



Università degli Studi di Ferrara

**DOTTORATO DI RICERCA IN
ECONOMIA**

COORDINATORE PROF. PAOLO CECCARELLI

**LA PROGETTAZIONE DEI SISTEMI DI
PROGRAMMAZIONE E CONTROLLO NELLE UNIVERSITÀ:
UN'ANALISI COMPARATA DEL RUOLO DEI FATTORI ISTITUZIONALI
E DEGLI STRUMENTI ECONOMICO-AZIENDALI**

DOTTORANDA
DOTT.SSA LAURA MARAN

TUTORE
PROF. SSA EMIDIA VAGNONI

XX° CICLO

ANNI 2005 - 2007

Ringraziamenti

Il lavoro di tesi, ed in particolare quello della tesi di Dottorato, è uno dei più impegnativi, non tanto perché sia esteso nel tempo o perché richieda un intenso sforzo fisico e intellettuale quanto più perché è il frutto di un percorso formativo nel quale si sceglie di mettersi personalmente e completamente in gioco.

Allora, l'accrescimento professionale è solo una delle sfide poste dal lavoro di tesi, mentre l'altra importante sfida è saper sviluppare quella serie di capacità trasversali che aiutano a confrontarsi con realtà, situazioni e circostanze, accademiche e non accademiche, mutevoli ed incerte.

Forse paradossalmente, la consapevolezza dei limiti e delle imperfezioni di un lavoro che è sempre "a finire" è il suo valore aggiunto: l'aprire nuove finestre e nuove domande di ricerca ogni volta che se ne chiudono alcune o se ne esauriscono altre ed il saper cancellare e ricominciare di fronte ad ipotesi alternative.

Il mio personale percorso di Dottorato mi ha condotta, con grande soddisfazione, ad esplorare da vicino proprio il mondo delle Università, secondo una prospettiva di ampio respiro che, non nascondo, ha messo a dura prova le mie capacità critiche e la mia effettiva apertura mentale.

Devo ringraziare sinceramente la mia Tutor, Prof.ssa E. Vagnoni per avermi dato la straordinaria opportunità di sperimentare e di indagare la dimensione internazionale della ricerca accanto a quella tradizionale, beneficiando, contemporaneamente, della sua esperienza professionale ed umana.

Devo altresì ringraziare la Prof.ssa M. A. Abernethy per avermi guidata nel corso dell'esperienza internazionale con i suoi consigli ed il suo indispensabile e prezioso supporto nelle fasi operative della ricerca.

Ad entrambe va inoltre un grazie particolare per il loro costante interesse ed entusiasmo verso i risultati di questo lavoro.

Sono molto obbligata nei confronti dello Staff amministrativo delle Università di Bologna e di Melbourne che ringrazio unanimemente nelle persone della Dr.ssa I.

Fabbro, Direttore Amministrativo dell'Università di Bologna e Ms S. Anderson, General Manager del Department of Accounting and Business Information Systems dell'Università di Melbourne per il tempo e la disponibilità accordatami nello svolgimento della ricerca.

Ringrazio egualmente tutti i Presidi, i Direttori di Dipartimento, i Segretari Amministrativi e i General Managers di Facoltà e Dipartimento che, nelle due Università, hanno generosamente concesso la loro partecipazione: le loro interviste costituiscono infatti la base di questa dissertazione di Dottorato.

Vorrei inoltre esprimere la mia gratitudine ai miei colleghi di lavoro, Dr.ssa M. Castellini e Dr. E. Bracci, ed ai miei colleghi di Dottorato (italiani e internazionali), in special modo Dr.ssa G. Cestari, Dr. E. Cantoni, PhD Dr. Y. Shih-Phua, Ms. E. Abdullah, PhD Dr. P. Vassallo che non hanno mai smesso di supportarmi e di credere nelle mie capacità.

Sono debitrice per i preziosi consigli della Prof.ssa A. M. Lillis e di tutti gli straordinari colleghi che mi hanno accolta al Department of Accounting and Business Information di Melbourne, le quali unanimemente ringrazio nelle persone del Prof. S. A. Leech e del Prof. C. Ferguson.

A tutti i miei amici e amiche italiani e internazionali sui quali ho sempre potuto fare affidamento nei momenti di gioia o di sconforto del percorso di Dottorato un sincero grazie.

Ma a questo punto, non posso dimenticare l'immenso debito di gratitudine verso la mia Famiglia (ed in particolare mia sorella) la quale ha sostenuto le scelte personali e professionali più importanti della mia vita e, anche laddove non le abbia completamente comprese, non ha mai mancato di incondizionato amore, ascolto e attenzione.

Laura

Ad Anna

Indice

Introduzione	7
CAP. 1 L'azienda università: definizione dell'oggetto di analisi	11
1.1 Università come azienda	12
1.1.1 Azienda nel paradigma italiano e centro-europeo	14
1.1.2 Aziende di erogazione	28
1.1.3 Rapporto con l'ambiente di riferimento	33
1.2 Correlazione tra paradigma economico-aziendale italiano e anglosassone	36
1.3 Caratteri di aziendalità nelle Università: uno sguardo d'insieme	41
CAP. 2 Sistemi di programmazione e controllo nelle Università: framework di riferimento	53
2.1 Sistemi di programmazione e controllo nelle aziende: le origini nel paradigma italiano	54
2.2 Sistemi di programmazione e controllo: l'evoluzione del contesto anglosassone	57
2.2.1 Paradigma delle contingenze	64
2.2.2 Paradigma istituzionalista	67
2.3 Possibilità di mediazione tra i due paradigmi	71
CAP. 3 Modello teorico di analisi	83
3.1 Obiettivo	84
3.2 Pressioni istituzionali	84
3.3 Efficienza	87
3.3.1 Strategia	90
3.3.2 Programmazione e controllo	93
3.3.3 Sistemi di valutazione delle performance	95
3.4 Legittimazione e potere	97

CAP. 4	Metodologia e metodo	105
4.1	Strategie di ricerca	106
4.2	Uso di casi studio comparativi	111
4.3	Scelta dello strumento di indagine: intervista guidata	117
4.4	Protocollo di indagine	120
4.4.1	Selezione degli intervistati	121
4.4.2	Elaborazione dei questionari aperti	125
4.4.3	Trattamento delle informazioni supplementari	129
4.4.4	Valutazione della validità interna ed esterna e affidabilità dei dati	130
4.4.5	Metodo di interpretazione dei risultati	132
CAP. 5	Analisi di un caso italiano	137
5.1	Modello di Bologna: obiettivi e contenuti	138
5.2	Trasposizione nell'Università di Bologna	145
5.3	Università di Bologna: breve storia	153
5.3.1	Organizzazione	156
5.3.2	Articolazione formale dell'Area Programmazione e Controllo di gestione e scelte strategiche	160
5.4	Analisi dei risultati	168
5.5	Discussione dei risultati	171
5.5.1	Valutazione dell'efficienza interna	172
5.5.2	Valutazione della legittimazione interna	190
5.6	Valutazione dell'efficienza e della legittimazione nella risposta strategica alla pressione istituzionale e conclusioni	207
CAP. 6	Analisi di un caso internazionale	215
6.1	Melbourne Model: obiettivi, contenuti e trasposizione nell'Università di Melbourne	216
6.2	Università di Melbourne: breve storia	221
6.2.1	Organizzazione	233
6.2.2	Scelte strategiche	238
6.2.3	Articolazione formale della Programmazione e Controllo	244

6.3	Analisi dei risultati	252
6.4	Discussione dei risultati	255
6.4.1	Valutazione dell'efficienza interna	257
6.4.2	Valutazione della legittimazione interna	281
6.5	Valutazione dell'efficienza e della legittimazione nella risposta strategica alla pressione istituzionale e conclusioni	291
CAP. 7	Osservazioni conclusive	301
7.1	Sintesi e discussione dei risultati in chiave comparativa	302
7.2	Limiti e contributi dello studio	315
	Bibliografia	317
	Allegati	337

Introduzione

Il disegno o l'implementazione di sistemi di programmazione e controllo direzionale nelle Università sta assumendo un'attenzione sempre maggiore, sia a livello europeo che internazionale, in relazione a tre esigenze fondamentali:

- modernizzare i servizi pubblici (“new managerialism”, Hood, 1991, Clarke, Newman, 1997),
- razionalizzare la spesa,
- rendere le istituzioni accountable rispetto alle risorse pubbliche loro trasferite (Johnes, 1996, Layzell, 1999, Alexander, 2000).

Al di là di un ampio dibattito sul valore e sulla portata delle classificazioni dottrinali di azienda (Viganò, 2000)¹, i caratteri di aziendalità delle università vanno pesati sul loro grado di influenza rispetto all'ambiente, sulle modalità di espressione dei loro soggetti istituzionali e sul valore da attribuire all'economicità.

Sia nel contesto italiano (ad esempio Cinquini, Miolo Vitali, 2000) che in quello estero (Deem, 2004, Meister-Scheytt, Scheytt, 2005, Neuman, Guthrie, 2002) si è sviluppato un intenso dibattito sulla capacità dei sistemi di programmazione e controllo direzionale di introdurre criteri di razionalità economica nella determinazione e allocazione delle risorse. L'applicazione di logiche di *new public management* (Hood, 1991, Clarke, Newman, 1997)² non sembra più essere la chiave del successo.

Secondo Modell (2001 e 2003)³ ciò dipende dal fatto che le Università, in quanto istituzioni, non sono rette da semplici criteri di efficienza, ma da più ampi meccanismi

¹ Viganò E. (a cura di) (2000), *Azienda: contributi per un rinnovato concetto generale*, Cedam, Padova, chiarisce come sia ormai superata la distinzione tra aziende di produzione e di erogazione.

² Hood C. (1991), “A Public Management for All Seasons”, *Public Administration*, vol. 69, pp. 3-19, Clarke J., Newman J. (1997), *The managerial State: Power, Politics and Ideology in the Remaking of Social Welfare*, Sage, London sono riconosciuti come i maggiori sostenitori del new managerialism quale insieme di ideologie su pratiche e valori organizzativi e gestionali mediati dal settore privato (devoluzione di responsabilità decisionali e finanziarie ai livelli inferiori di governo, insieme ad una forte regolazione a livello centrale) la cui applicazione nel settore pubblico è passibile di importanti benefici rispetto alla qualità dei servizi

³ Modell S. (2003), “Goals versus institutions: the development of performance measurement in the Swedish university sector”, *Management Accounting Research*, n. 14: pp. 333-359 cerca di dare una visione istituzionale di più ampio respiro ai cambiamenti in atto, in particolare rispetto alla possibilità o desiderabilità dell'applicazione degli strumenti di *New Public Management*. L'Autore argomenta che molti degli attuali studi sul new public management non focalizzano il modello *goal-view* di riferimento ma si limitano a fornire un resoconto incompleto della diffusione delle pratiche esplicite di tale modello. Modell

di legittimazione ed attualmente si trovano in una fase di profondo ripensamento del loro ruolo e significato⁴.

Di fatto, i sistemi di programmazione e controllo direzionale, o meglio la loro architettura, il loro utilizzo e la loro capacità di orientamento dei comportamenti sono direttamente coinvolti in tale ricerca di significato, che potremmo dire giocare sull'equilibrio tra efficienza e legittimazione sociale.

E sono altrettanto coinvolti come riflesso della risposta strategica ad un cambiamento istituzionale e, nello specifico:

- in che modo questa risposta è espressione di efficienza?
- in che modo è espressione di legittimazione sociale?

In letteratura, ci sono pochi lavori inerenti all'analisi istituzionale dei sistemi di programmazione e controllo direzionale delle Università soprattutto se abbinata alle considerazioni congiunte di efficienza e legittimazione, ma ci sono anche pochi lavori sull'analisi comparativa dei loro processi di istituzionalizzazione in contesti differenti.

Recentemente, il percorso evolutivo del sistema universitario ha visto nell'applicazione del modello di Bologna⁵ un'ulteriore occasione di ripensamento e innovazione istituzionale ed organizzativa.

(2003) sottolinea che lo sforzo di sviluppare un vasto range di performance indicators per le università ha portato a spinte contrastanti: la percezione del collegamento con il finanziamento pubblico ha favorito l'adozione e lo sviluppo di alcuni *performance indicators* anche a livello locale, tuttavia continuano ad apparire due discrepanze

⁴ Si confronti anche Battistelli F. (2006), "Dalla torre d'avorio alla McUniversity? Lo studente "cliente" e la valutazione dell'università", in Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (a cura di) (2006), *L'Università in cambiamento fra mercato e tradizione*, Il Mulino, Bologna: pp. 113-147. Battistelli descrive la metafora della produzione dove l'istituzione pubblica è vista come produttrice di beni/ servizi a favore dei cittadini/ clienti e pone in contrasto tale metafora con l'altro mito dell'Università quale "torre d'avorio" del sapere. Olsen J. P. (1992), "I programmi di modernizzazione visti in prospettiva: l'analisi istituzionale del cambiamento organizzativo", *Problemi di Amministrazione Pubblica*, n. 1: pp. 3-43, mette altrettanto evidentemente in luce le difficoltà del cambiamento organizzativo laddove si scontrino con aspetti culturali sedimentati nelle istituzioni. Lazzeretti L., Tavoletti E. (2006), "Il cambiamento nei modelli di governance dell'università: esperienze europee a confronto", in Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (a cura di) (2006), *L'Università in cambiamento fra mercato e tradizione*, Il Mulino, Bologna: pp. 75-111 infine descrivono come il cambiamento della governance delle università sia in realtà il vero driver dell'innovazione.

⁵ Il modello di Bologna può essere visto come la somma di un percorso evolutivo di origine europea, volto al recupero di competitività delle università a livello internazionale, secondo un comune commitment politico. Una delle dimensioni più importanti del modello di Bologna è la riforma dell'insegnamento ma di fatto essa non può essere disgiunta dalla considerazione di tutte quelle riforme (di carattere finanziario ed istituzionale) che hanno voluto essere l'occasione per il ripensamento dell'intero sistema universitario e delle sue modalità di legittimazione. Proprio per la sua portata innovativa, il modello di Bologna è stato guardato con interesse anche da Università internazionali, tra cui l'Università di Melbourne che lo ha fatto rientrare tra le sue scelte strategiche.

Se il modello di Bologna venisse considerato come un cambiamento istituzionale, come si potrebbe configurare la risposta strategica a lungo termine delle Università? E come si rifletterebbe sui sistemi di programmazione e controllo?

Per effettuare tale valutazione, lo studio si articola in sette capitoli di cui il *primo capitolo* sviluppa una riflessione sull'Università come azienda e sul suo rapporto con l'ambiente di riferimento. Il paradigma italiano e centro-europeo, che vengono tracciati nelle loro linee storico-evolutive, appaiono essere unificanti rispetto ad una realtà variegata e mutevole che arriva a comprendere anche le Università.

Il *secondo capitolo* introduce un quadro di riferimento per i sistemi di programmazione e controllo. Dopo aver tracciato gli aspetti di convergenza e divergenza teorica tra il paradigma italiano e il paradigma anglo-sassone, si arriva alla definizione dei principali aspetti, logiche e strumenti economico-aziendali.

Ci si chiede quindi quanto questi siano in linea con la risposta strategica delle Università al cambiamento ma, ancora a monte, con i fattori di efficienza e legittimazione dell'istituzione universitaria specifica.

Questi termini sono comuni a due filoni teorici precisi: contingentista e istituzionalista. I due filoni però, li declinano diversamente a seconda della lettura del rapporto azienda-ambiente. Oliver (1991), fornisce una possibile via di mediazione critica tra essi.

Nel *terzo capitolo* ne viene esplicitato il quadro teorico, ma cosa si deve interpretare per efficienza e legittimazione nelle Università?

Come ci suggerisce un approccio *goal-view*, una valutazione di efficienza può esprimersi sul grado di coerenza degli strumenti economico-aziendali utilizzati o sulla capacità di ottimizzare gli input (es. finanziamenti), ma la legittimazione va colta chiedendosi quali siano i miti e i valori profondi che dominano le Università.

Per fare questo, il *capitolo quarto* introduce metodologia e il metodo di ricerca: si è scelto di affrontare lo studio olistico (Yin, 1985) di due casi (in contesti istituzionali differenti): l'Università di Bologna (Italia) e l'Università di Melbourne (Australia), attraverso lo strumento dell'intervista (ad accademici e amministrativi) e dell'analisi documentale, secondo un approccio deduttivo-induttivo (Ferraris Franceschi, 1998), tipico degli studi economico-aziendali.

Il *capitolo quinto* sviluppa il caso studio dell'Università di Bologna (Italia): dopo una parte introduttiva riguardante il processo di Bologna, e la sua trasposizione, vengono analizzati e discussi i principali risultati.

Il *capitolo sesto* sviluppa in maniera del tutto analoga il caso studio dell'Università di Melbourne, prendendo a riferimento il cambiamento istituzionale del "Melbourne Model".

Nel sintetizzare i risultati dei due casi studio in chiave comparativa, il *capitolo settimo* introduce sia i principali punti di divergenza/ convergenza dell'Università di Bologna e dell'Università di Melbourne rispetto a efficienza e legittimazione sia alcune considerazioni conclusive della ricerca, lasciando spazio anche ai suoi limiti ed ai suoi contributi teorici ed operativi.

Nello specifico, il contributo che lo studio si propone di dare è quello di mettere maggiormente in luce quali siano gli effettivi confini tecnici e culturali entro i quali vengono letti ed eventualmente implementati i cambiamenti istituzionali nelle Università e quale ne sia il riflesso sui sistemi di programmazione e controllo direzionale.

CAP. 1

Azienda Università: definizione dell'oggetto di analisi

1.1	Università come azienda	12
1.1.1	Azienda nel paradigma italiano e centro-europeo	14
1.1.2	Aziende di erogazione	28
1.1.3	Rapporto con l'ambiente di riferimento	33
1.2	Correlazione tra paradigma economico-aziendale italiano e anglosassone	36
1.3	Caratteri di azionalità nelle Università: uno sguardo d'insieme	41

CAP. 1

Azienda Università: definizione dell'oggetto di analisi

1.1 Università come azienda

Strassoldo (2001, 2001a, 2001b)⁶ nel discutere le principali sfide del cambiamento imposte all'Università dalle recenti riforme del sistema, dall'ambiente sempre più competitivo e dinamico e dalla gestione di risorse scarse, parla esplicitamente di "azienda Università".

La sua discussione si svolge attraverso gli ulteriori contributi di Compagno (2001) Cagnina (2001), Zaccomer (2001), Garlatti (2001), Gori (2001), Costa (2001), Batic (2001) e Tellia (2001)⁷, mettendo in luce diversi aspetti dell'orientamento innovativo,

⁶ Strassoldo M. (a cura di) (2001), *L'azienda Università – Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino delinea il ruolo di questa millenaria istituzione (formare le classi dirigenti, predisporre le competenze professionali e tecniche di alto livello, allargare le frontiere della conoscenza) di fronte alle sfide organizzative e gestionali poste dall'allentarsi dei vincoli di dipendenza dallo Stato, dalla revisione delle modalità di allocazione delle risorse finanziarie e dall'apertura al mercato e alla competizione europea e internazionale; Strassoldo M. (2001a), "La struttura di governo e la gestione dell'università", in Strassoldo (2001), *op. cit.* pp. 3-28 analizza nello specifico le nuove tendenze dell'Università italiana: dall'evoluzione autonomistica, all'introduzione della valutazione e di adeguati sistemi di programmazione e controllo per considerare infine i riflessi sul governo degli Atenei; Strassoldo M. (2001b), "Modelli di allocazione delle risorse interne", in Strassoldo (2001), *op. cit.* pp. 186-207 considera in modo analitico diversi modelli per un'adeguata distribuzione delle risorse umane, di funzionamento, della ricerca, da cofinanziamento.

⁷ Compagno C. (2001), "Governance e assetti organizzativi dell'Università", in Strassoldo (2001), *op. cit.* pp. 29-59 parlando di governance dell'Università individua ed illustra la doppia anima della burocrazia professionale e della burocrazia meccanica e dei correlati meccanismi decisionali.

Cagnina M. R. (2001), "Meccanismi operativi: la definizione degli obiettivi e i sistemi di incentivazione", in Strassoldo (2001), *op. cit.* pp. 60-75 fa riferimento alle possibilità e difficoltà di implementazione di sistemi di valutazione e incentivazione del pubblico impiego dopo la riforma avviata col decreto 29/1993.

Zaccomer G. P. (2001), "I flussi di informazione per le decisioni e la gestione dell'università: il ruolo della funzione statistica", in Strassoldo (2001), *op. cit.* pp. 76-98 analizza l'importanza dei flussi informativi interni ed esterni all'Università e le possibilità analitiche e decisionali ad essi legate.

Garlatti A. (2001), "Il controllo di gestione nell'azienda universitaria", in Strassoldo (2001), *op. cit.* pp. 99-124 illustra gli schemi concettuali di riferimento ed i limiti di implementazione dei sistemi di controllo di gestione. Le peculiarità dell'azienda universitaria vengono messe a confronto con i principali strumenti di gestione (dalla contabilità finanziaria a quella economico-patrimoniale, ai sistemi di indicatori).

Gori E. (2001), "Il finanziamento del sistema universitario: un'analisi critica della legge 537/1993", in Strassoldo (2001), *op. cit.* pp. 125-160 illustra i principali limiti ed eventuali errori della stima di modelli di allocazione ottimale delle risorse nel sistema universitario ed indica come è stata risolta la problematica valutativa costo standard.

Costa G. (2001), "La gestione delle risorse umane nell'università dell'autonomia", in Strassoldo (2001), *op. cit.* pp. 161-185, illustra le modalità di gestione delle risorse umane, dalla selezione e reclutamento

legati ora al sistema di finanziamento ora alle problematiche di programmazione, gestione e controllo.

La definizione di “azienda” viene implicitamente attribuita all’Università in connessione con la progressiva conquista dell’autonomia, quasi per segnare il passo rispetto al precedente sistema pubblico centralizzato, tuttavia l’analisi lascia in ombra sia gli aspetti che permettono tale identificazione sia le implicite motivazioni per cui si parla di azienda Università solo di fronte alla sfida autonomistica.

Conseguentemente, occorre

- chiarificare meglio gli aspetti che fanno dell’Università un’azienda,
- comprendere le caratteristiche peculiari dell’azienda Università,
- delimitare l’applicabilità dei sistemi di programmazione e controllo.

Per fare ciò, si partirà dall’analisi del concetto di azienda, così come tracciato nel corso della storia economico-aziendale, e successivamente si definirà la sua sovrapponibilità all’analisi dell’Università⁸.

In questo senso, però, come sottolinea Borgonovi (2004)⁹ è utile distinguere due diversi paradigmi:

- il paradigma aziendale italiano e centro-europeo, in cui si identifica un unico fine generale delle aziende delle diverse classi e natura, cioè il concorso al progresso economico e sociale delle comunità locali, nazionali e sopranazionali. All’interno del fine generale si collocano poi i fini immediati di varie tipologie

alla valutazione e alle politiche retributive all’interno del sistema universitario. Può essere letto in parallelo a Cagnina M. R. (2001), *op. cit.*

Batic N. (2001), “Analisi del mercato dell’istruzione e della ricerca” in Strassoldo (2001), *op. cit.*: pp. 270-284 accentua l’importanza di valutare il mercato della formazione e della ricerca al fine della comprensione dell’ambiente di riferimento.

Tellia B. (2001), “L’università di fronte alla nuova domanda di formazione”, in Strassoldo (2001), *op. cit.*: pp. 285-308 analizza opportunità e limiti posti dal nuovo scenario della formazione universitaria, valutandone gli impatti sulle modalità di insegnamento, sull’attribuzione dei crediti formativi e sul ruolo stesso dell’università.

⁸ Sulla sovrapponibilità del concetto di azienda al concetto di Università si veda anche Vermiglio F. (1998), “I caratteri dell’azienda università”, Atti del Convegno *L’Università come azienda: esperienze e prospettive*, Svimap, Messina.

⁹ Borgonovi E. (2004), *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano affronta il tema dell’applicabilità alle amministrazioni pubbliche di principi e sistemi aziendali. L’Autore descrive, in una prima parte analitico-interpretativa, il paradigma aziendale della dottrina italiana e le peculiarità del contesto istituzionale e politico delle amministrazioni pubbliche. In una seconda parte recepisce gli apporti delle diverse teorie di management per le funzioni aziendali nella prospettiva di un contesto di cambiamento e riforma.

- di istituti, ed in particolare quelli che consentono di distinguere le aziende di produzione da quelle di consumo (pubbliche o private)¹⁰,
- il paradigma del management e delle teorie delle organizzazioni anglosassone che distingue tra organizzazioni che nascono con motivazioni economiche (*for profit* o *business organizations*), il cui successo è misurato dal profitto ed organizzazioni che nascono con motivazioni non economiche (*not for profit*) che a loro volta possono essere pubbliche o private e rispondere a varie tipologie organizzative (fondazioni, associazioni, corporazioni, ecc.).

1.1.1 Azienda nel paradigma italiano e centro-europeo

Il concetto di azienda deriva dall'attività economica: come scrive Amaduzzi (1978) «l'uomo affronta problemi che nascono dal dover soddisfare un dato volume di bisogni suoi, dei membri della sua famiglia, ed in certa misura anche della collettività di cui fa parte, con un dato volume di mezzi di cui egli dispone» (p. 1) e inoltre «il fondamento causale del problema economico dei vari soggetti è costituito appunto dalla limitatezza di gran parte dei beni, dei beni che sono per tale caratteristica qualificati come economici, e dalla possibilità di destinare tali beni limitati a piani alternativi di bisogni da soddisfare» (p. 3).

Dunque, l'attività economica automaticamente soddisfa i bisogni umani (di natura economica).

La limitatezza dei mezzi rispetto ai bisogni da soddisfare è il primo dato del problema economico: l'attività economica implica l'utilizzo di beni disponibili in quantità limitata nella finalità di massimizzare l'utilità che da essi se ne ricava, in applicazione del minimo mezzo.

¹⁰ Secondo Borghonovi E. (2004), *op. cit.*:

- le aziende di produzione hanno il fine immediato di aumentare la ricchezza economica attraverso un ciclo di processi che danno vita a valori economici, misurati dal valore di scambio sul mercato,
- le aziende di consumo realizzano il ciclo economico attraverso la destinazione di ricchezza espressa monetariamente, al soddisfacimento di bisogni. L'utilità prodotta non è tuttavia misurata da un valore di scambio. L'ulteriore distinzione delle aziende di consumo in private e pubbliche viene ricondotta a un criterio di prevalenza economica: se i bisogni sono propri e limitati di specifici individui o gruppi sociali, si parla di aziende di consumo private, se i bisogni sono comuni o considerati rilevanti e prioritari dalle diverse comunità, si parla di aziende di consumo pubbliche. Ci si soffermerà successivamente e più nel dettaglio sulla distinzione tra aziende di produzione e di consumo.

Le due fasi essenziali dell'attività economica umana sono la *produzione* e il *consumo*.

Le dimensioni dello spazio e del tempo relativizzano ed inquadrano il problema economico¹¹, mentre la valutazione del rapporto tra il sacrificio per l'acquisizione di mezzi e la soddisfazione che si ritrae dal loro impiego introduce l'elemento soggettivo del problema economico: la composizione del giudizio soggettivo e sociale (laddove i bisogni vengano sentiti da una collettività).

All'interno di questo quadro, Amaduzzi (1978) scrive: «i fenomeni economici che partono dalla sensibilità, dai fattori subiettivi dell'individuo¹², trovano una prima composizione a sistema nella economia di *azienda*» (p. 15) e ancora Amaduzzi (1978)¹³ «nel concetto di azienda comprendiamo tutte le unità economiche, che sono parti componenti dell'economica generale, che non rappresentano d'altro canto la mera attività economica dell'individuo, e che costituiscono un loro proprio sistema, distinto da ogni altro, dai campi economici. L'attività della produzione, comprendente oltre la produzione in senso stretto, anche lo scambio, l'attività di consumo delle famiglie, degli enti, in quanto siano organizzate e gestite in particolari sistemi di produzione e di consumo, o di produzione e di consumo insieme, generano le aziende» (p. 18).

¹¹ Con riferimento all'attività economica e al loro rapporto con le dimensioni di spazio e di tempo Amaduzzi A. (1978), *L'azienda nel suo sistema e nell'ordine delle sue rilevazioni*, Unione tipografico-editrice torinese, Torino rileva che: «i problemi dell'attività economica ricevono perciò determinazione relativamente certa nella parte dei dati storici o attuali che possono confluirci, ricevono determinazione probabile per la parte delle presumibili variazioni tendenziali dei fatti scrutabili, restano indeterminati per quanto attiene alle possibilità di intervento di fatti nuovi» (p. 7). In una posizione ancora più relativistica, l'Autore sostiene: «il problema economico che nel momento in cui sorge va inquadrato nella dinamica del tempo che si snoda, è dunque necessariamente inficiato dal futuro, soggetto all'indeterminismo» (p. 8). Se il focus si sposta dal problema economico all'azienda, chiamata a risolvere detto problema, lo stesso Zappa G. (1956), *Le produzioni nell'economia delle imprese – tomo I*, Giuffrè, Milano, la identifica innanzitutto come un fenomeno di tempo (“destinata a perdurare”). Giannessi E. (1969), “Considerazioni critiche intorno al concetto di azienda”, in *Scritti in onore di Giordano dell'Amore*: pp. 463-588 scrive anche: «il passato, il presente e il futuro sono una cosa sola e si integrano a vicenda, sia nello svolgimento dei fatti che in quello degli studi che ad essi si riferiscono; dimostra anche che non esiste una distinzione netta per tali “stati temporali”, in quanto il passaggio dall'uno all'altro, essendo fondato su relazioni dinamiche, avviene quasi sempre inavvertitamente». Sempre Giannessi (1969), *op. cit.*, discutendo delle diverse visioni di Zappa (1956) e D'Alvise (1914), sottolinea indirettamente l'importanza di considerare il fattore temporale quando riporta: «nelle aziende l'unica distinzione che conta è quella fondata sulla possibilità di ipotizzare tempestivamente o meno i fatti e le loro manifestazioni. L'ipotizzazione tempestiva ne permette un adeguato fronteggiamento; quella tardiva lascia l'economia dell'azienda esposta ad avvenimenti che possono ritardarne l'evoluzione o distruggerla» (p. 499).

¹² La considerazione dei fattori subiettivi nel problema economico concerne: a) il rapporto tra sacrificio per procurarsi i mezzi di soddisfazione del bisogno e soddisfazione prodotta, b) il modo di composizione, nell'unità di tempo e nel futuro, delle quantità economiche a disposizione, come conseguenza degli impulsi degli altri individui. I fattori subiettivi del problema economico sono sia interni che esterni all'azienda perciò questi secondi verranno trattati più approfonditamente nella trattazione del rapporto tra azienda e ambiente di riferimento.

¹³ Amaduzzi A. (1978), *L'azienda nel suo sistema e nell'ordine delle sue rilevazioni*, Unione tipografico-editrice torinese, Torino.

L'importanza del giudizio soggettivo o sociale porta a riflettere su almeno due ulteriori domande: qual è il rapporto tra azienda e individuo? Ed in particolare il rapporto tra fini aziendali e fini individuali?

Sia Giannessi (1969, p. 568) che Ceccherelli (1964: pp. 36-37)¹⁴ avvertono che i fini possono averli gli uomini e non le aziende¹⁵, queste avrebbero soltanto la funzione di mezzo per il perseguimento dei fini che gli uomini si pongono. Sebbene il fine del soddisfacimento dei bisogni umani sia il presupposto dell'esistenza dell'azienda, occorre distinguere tra i fini individuali e i fini assegnati all'aggregato umano "azienda" di cui un individuo entra a far parte. L'esistenza di fini assegnati all'azienda diventa un parametro di riferimento per il giudizio sul comportamento degli individui che ne fanno parte (comportamento favorevole o contrario ai fini assegnati) e diventa fondamentale per concretizzare i caratteri di unità ed autonomia dell'azienda.

Gli uomini sono disposti a perdere parzialmente la primitiva libertà economica, cioè sono disposti ad accettare di perseguire i fini assegnati all'azienda rispetto a quelli individuali finché l'attività economica svolta nell'azienda mantiene un'economicità superiore a quelle individuali, in date circostanze di tempo e di spazio.

Zappa (1956, pp. 38-39) traduce così il principio di composizione degli interessi dei singoli nella moderazione degli egoismi particolari per il bene comune: «l'azienda è tanto diversa quanto sono vari i fini per i quali essa è costituita e i fattori che per essa operano o che in essa sono impiegati, quanto sono mutevoli gli ambienti nei quali diviene».

Amaduzzi (1978, p. 65) precisa che: «l'attività aziendale, produttrice o erogatrice è rivolta direttamente a quella persona o a quelle persone che partecipano, dopo la distribuzione del compenso agli altri fattori di produzione, alla divisione dell'utile, se l'azienda è un'impresa, o al processo erogativo, se l'azienda ha il fine ultimo del consumo. Tuttavia, il soggetto economico dell'azienda è dato solamente da quella persona o da quel gruppo che domina o controlla l'amministrazione di azienda e ne ritrae, in predominio i vantaggi finali». Onida (1954, p. 33) scrive: «poiché l'azienda è costituita e opera per il raggiungimento di particolari fini, occorre che un determinato soggetto stabilisca questi fini e, in armonia ad essi, indirizzi la gestione. Chiamiamo

¹⁴ Si confronti Ceccherelli A. (1964), *Problemi di economia aziendale*, Corsi, Pisa.

¹⁵ Si confronti anche Cyert J., March R. (1965), *A behavioural theory of the firm*, Prentice Hall, New Jersey.

soggetto economico dell'azienda la persona o il gruppo di persone che di fatto ha ed esercita il supremo potere nell'azienda, subordinatamente solo ai vincoli ambientali d'ordine giuridico ed etico ai quali dovrebbe sottostare. Il soggetto economico costituisce un organo dell'amministrazione economica e, precisamente, l'organo nel quale si concentra il supremo potere volitivo»¹⁶.

Altrimenti detto, il soggetto economico è il soggetto nel cui interesse prevalente si svolge l'amministrazione di azienda¹⁷. L'aggettivo "prevalente" specifica che l'idea di soggetto economico è subordinata alle circostanze economiche ed extra-economiche che limitano la sua attività dominatrice.

In maniera più articolata, Airoldi, Brunetti, Coda (1989, pp. 31-70, 87-115) partendo dalla definizione dell'azienda come «l'ordine strettamente economico di un istituto»¹⁸ (p. 40) specificano che occorre però distinguere tra il soggetto di istituto («l'insieme delle persone che portano gli interessi istituzionali, economici e non economici» p. 88) ed il soggetto economico («l'insieme delle persone che portano gli interessi istituzionali

¹⁶ Onida P. (1954), *L'azienda – primi principi di gestione e di organizzazione*, Giuffrè, Milano.

¹⁷ Si deve distinguere il soggetto economico dal soggetto giuridico cioè da quella persona fisica o giuridica (di diritto pubblico o privato) a cui la legge riconosce la perfetta autonomia patrimoniale (nel caso di persona giuridica di diritto pubblico, la legge ne stabilisce anche compiti, fini e potere d'imperio). Solo in senso giuridico la volontà di dati uomini è attribuita ad una persona fisica o giuridica ed è considerata come sua volontà, mentre per l'economia aziendale ha rilevanza il soggetto economico: ancor prima del riconoscimento giuridico, infatti, un'organizzazione sociale di uomini o di mezzi diretti ad uno scopo, vive la sua vita unitaria. Sebbene l'individuazione dei soggetti giuridico ed economico sia di particolare importanza per lo studio dell'azienda occorre ricordare che l'azienda permane e dura come complesso organizzato di persone e di mezzi strumentali, indipendentemente dal mutare del soggetto giuridico, economico e di ogni altro elemento costitutivo (cfr. Onida, 1954, pp. 50-51). Si può altrimenti dire che l'azienda, considerata subiettivamente è economia di un dato soggetto privato o pubblico mentre obiettivamente è un nucleo economico che non interrompe la continuità della propria esistenza per il mutare di questo soggetto.

¹⁸ Airoldi G., Brunetti, G, Coda V. (1989), *Lezioni di economia aziendale*, Il Mulino, Bologna definiscono istituto come «complesso di elementi e di fattori, di energie e di risorse personali e materiali. Esso è duraturo (impropriamente talora si dice "stabile"). Il suo permanere è della specie dinamica, sia per i fenomeni interni, sia per quelli di rapporti esterni con l'ambiente. Come complesso è ordinato [...] secondo proprie leggi anche di varia specie (fisiche, sociologiche, economiche, religiose e così via) ed in multiforme combinazione. E' una unità per i rapporti che lo costituiscono, ma che proprio si manifestano in un modo e non in altro e con vincolo degli elementi e fattori a carattere di complementarità per essere rivolti ad un insieme di fini comune. [...] L'istituto presenta inoltre il carattere dell'essere autonomo, ma di una autonomia relativa per i nessi con le altre componenti della società umana. La ricerca attorno ad un istituto è necessariamente di tipo interdisciplinare» p. 39. Più sinteticamente, l'istituto è una forma sociale umana in cui si riconoscono regole e strutture di comportamento relativamente stabili. Gli Autori specificano ulteriormente che se il fine generale dell'azienda è il soddisfacimento dei bisogni umani, il mezzo è costituito dall'attività economica. Sono però differenti i fini immediati e, conseguentemente, le strutture caratteristiche delle diverse tipologie di aziende (familiare, di produzione, composta pubblica) in termini di assetto istituzionale, combinazioni produttive, organismo personale di assetto tecnico e organizzativo, patrimonio. Ad esempio, per un'azienda composta pubblica il fine immediato è la produzione e il consumo di beni pubblici oltre che la remunerazione dei prestatori di lavoro e dei conferenti di capitale.

economici», p. 88), laddove il soggetto di istituto è identificato dalla collettività politico-amministrativa e dalle sue attese di ordine politico, sociale, etico mentre il soggetto economico (unico ed unitario perché unica ed unitaria è la disposizione data dall'azienda all'insieme degli accadimenti economici, secondo proprie leggi) è l'insieme delle persone che, all'interno dell'azienda, ne governa la gestione.

L'individuazione del soggetto economico, a sua volta, permette di delineare l'assetto dell'azienda cioè: «la configurazione dell'insieme delle persone che compongono il soggetto economico, dei fini e delle prerogative che ad esse fanno capo e delle modalità di esercizio di tali prerogative» (Airoldi, Brunetti, Coda, 1989, p. 76) mentre l'azienda, nel suo insieme, comprende oltre all'assetto istituzionale, le combinazioni economiche, il patrimonio, l'organismo personale, l'assetto organizzativo e l'assetto tecnico¹⁹.

Il riconoscimento dell'azienda come fenomeno economico (a cui si lega indubbiamente la ricerca del carattere di economicità nella stessa) e come fenomeno sociale (si è parlato di composizione degli interessi individuali nell'azienda, di soggetti istituzionale ed economico) non chiarisce ancora la teorizzazione attorno a questo fenomeno.

Onida (1954) scrive che l'azienda è «un concetto empirico che, per sua natura, ha per contenuto un gruppo di conoscenze legato a particolari rappresentazioni e convenzionalmente costituito allo scopo di richiamare alla mente, fermare nella memoria certi oggetti e determinate proprietà comuni in essi riconosciute. Le definizioni di questa specie si risolvono in affermazioni di uniformità negli oggetti della categoria

¹⁹ In Airoldi G., Brunetti, G, Coda V. (1989), *op. cit.*: pp. 75-80 per combinazioni economiche si intendono l'insieme delle operazioni economiche, produttive o di consumo, che operano nelle aziende. L'unità di analisi delle combinazioni economiche sono le singole operazioni che possono essere aggregate per processi, coordinazioni, combinazioni parziali. Tra le grandi classi di operazioni si distinguono gestione, rilevazione e organizzazione.

Il patrimonio è l'insieme delle condizioni di produzione e consumo di pertinenza dell'azienda in un dato momento, escluso il lavoro. Pur essendo il risultato delle combinazioni economiche passate, esso crea le condizioni di svolgimento dei processi economici futuri.

L'organismo personale è l'insieme unitario delle persone che, con il proprio lavoro partecipano direttamente allo svolgimento dell'attività economica dell'istituto e si qualifica sia intermini di variabili individuali (valori, bisogni, competenze professionali delle singole persone) che in termini di variabili sociali (intensità e qualità delle relazioni sociali che si instaurano tra i gruppi di persone).

L'assetto organizzativo è la configurazione risultante dalla struttura organizzativa (modalità di distribuzione dei compiti e delle responsabilità) e dai meccanismi operativi (meccanismi che regolano l'assegnazione ai vari organi aziendali degli obiettivi e delle risorse, la dinamica e la remunerazione dei prestatori di lavoro, includendovi i sistemi di programmazione e controllo, i sistemi di ricerca e selezione del personale, i sistemi di valutazione e retribuzione, di carriera, formazione, addestramento).

L'assetto tecnico è la configurazione fisico-tecnica dell'azienda, con riferimento a tutte le classi di operazioni aziendali.

definita». Onida (1954) dà dunque all'azienda il valore di "concetto" interpretativo di una molteplice realtà economica in relazione a «uniformità di carattere generale».

Di quali uniformità si parla?

Si hanno infatti circostanze economiche e non economiche, si hanno circostanze di azienda e di ambiente e Zappa (1956) chiarisce che la complessità, mutevolezza e molteplicità di tali circostanze impedisce la traduzione in assiomi di proposizioni teoretiche (p. 25) perlomeno in questo campo di indagine.

Ripercorrendo storicamente le definizioni di azienda date da alcuni illustri Autori italiani e tralasciando i dibattiti di tipo giuridico²⁰, è possibile innanzitutto notare una prima differenziazione tra una concezione statica (insieme di elementi, organizzazione di persone e di beni) ed una dinamica di azienda ("somma" di operazioni o meglio elementi modificati dall'attività umana)²¹.

Tra gli Autori legati ad una visione statica si possono enunciare Cerboni (1886), Alfieri (1921) e Vianello (1935), D'Alvise (1914) mentre Besta (1922), Giannessi (1969) sostengono la visione dinamica.

²⁰ La nozione di azienda dal punto di vista giuridico è fornita dal Codice Civile, art. 2555: «il complesso dei beni organizzati [...] per l'esercizio dell'impresa». Questa nozione esclude di fatto il riconoscimento dell'azienda come istituto economico autonomo: Zappa (1956, p. 175) scrive esplicitamente: «l'unità economica dell'azienda non ha rilevanza giuridica: l'azienda dunque, in quanto tale, non può essere soggetto di diritto». La nozione giuridica inoltre esclude a priori le aziende di erogazione o di consumo e si riferisce implicitamente all'elemento patrimoniale, escludendo quello personale che, in un secondo momento, è ricondotto alla sola figura dell'imprenditore ma continua a tralasciare l'importanza sociale dell'istituto. Fra l'altro, sfuggono alla definizione giuridica i caratteri di unità, curabilità, autonomia, dinamicità ed equifinalità. Alcuni studi giuridici, fra cui quelli di Casanova M. (1945), "Complementarità economica ed unità giuridica nella teoria dell'azienda", in *Rivista di diritto commerciale*, citato da Amaduzzi A. (1978), *L'azienda nel suo sistema e nell'ordine delle sue rilevazioni*, Unione tipografico-editrice torinese, Torino, avevano cercato di sistematizzare la teoria dell'unità d'azienda riconoscendo alla base di questa il principio giuridico dell'economica destinazione dei beni e riconoscendo altresì nell'azienda il fulcro di una pluralità di rapporti giuridici piegati ed adeguati alla sua funzione specifica. A parte la posizione di Casanova l'istituto aziendale continua ad essere recepito come istituto meta-giuridico.

²¹ Secondo Giannessi E. (1969), *op. cit.*, la visione statica intende l'azienda come "organizzazione" cioè come l'ordine dato alle azioni e alle cose da fare, dove per "cose da fare" si intendono funzioni o azioni precedute dalla formulazione di giudizi e dall'attuazione di scelte, che danno luogo a produzioni o servizi. In questo senso, "organizzazione" riguarda persone e beni insieme. La visione dinamica intende l'azienda come "sistema di operazioni", cioè come il prodotto dell'azione costante delle persone sui beni. Le operazioni hanno certamente un certo ordine (e a questo proposito Giannessi (1969), *op. cit.* riconosce un ordine combinatorio, sistematico e di composizione) ma di tipo evolutivo, infatti, se lo scopo dell'azienda è la conservazione della ricchezza, è inevitabile pensare ad essa come un equilibrio economico-evolutivo a valere nel tempo.

Cerboni (1886) scrive nell'*Enciclopedia di amministrazione e di contabilità*: «il concetto dell'azienda, benché sia comune, se è studiato dal lato scientifico e per via di analisi, si presenta complesso di più elementi. Invero esso comprende:

- in senso oggettivo, la sostanza amministrabile (patrimonio) e l'azione amministrativa,
- in senso soggettivo, il proprietario, l'amministratore, gli agenti e i corrispondenti. Oppure, volendo riunire a due a due questi termini, come porta la loro natura, si ha che l'azienda racchiude:
 1. la sostanza amministrativa in relazione al suo proprietario,
 2. l'azione amministrativa svolta dall'amministratore, coadiuvato dagli agenti e dai corrispondenti».

Tuttavia la definizione di Cerboni (1886), pur legittimando lo studio unitario dell'azienda, sconta due importanti fattori: 1) che l'azienda non è un semplice complesso di più elementi²² e 2) l'azienda non può identificarsi con il proprietario ma, come chiariranno Autori successivi, va intesa come un fenomeno distinto, indipendente ed autonomo.

Alfieri (1921) vede l'azienda come «un insieme o meglio un sistema di mezzi interni (forze personali) od esterni (cose), o più semplicemente un sistema di cose o forze personali, visto dal lato dei mezzi, cioè un complesso – da *cum* (insieme) e *plecto* (attorcio, intesso, intreccio) – operativo in quanto comprende azione direttiva e combinatrice relativamente autonomo, nei limiti della legge giuridica».

Per Vianello (1935) l'azienda è «organizzazione di mezzi e di energie personali volta al raggiungimento di un dato fine».

D'Alvise (1914) precisa: «l'azienda può definirsi un'unità economica, la quale ha per base un fascio di persone e beni, costituito in vista di un certo fine da raggiungere per un dato soggetto o titolare; entità che nella sua dinamica, cioè nel suo divenire, dalla nascita alla morte, sviluppa, subisce e accoglie fenomeni, affari, rapporti di indole economica, riguardanti lo stesso fascio, fine e soggetto».

²² Besta F. (1922) *La ragioneria, parte I: Ragioneria Generale*, vol. I, Vallardi, Milano, laddove parla di "somma" di operazioni non sta guardando agli elementi che danno vita ad un'azienda ma presuppone un accostamento di questi elementi teleologicamente motivato dal fine perseguito, il che ne fa un fenomeno unitario ed autonomo.

Dal punto di vista dinamico, invece, Besta (1922) parla di azienda come «somma dei fenomeni o negozi o rapporti da amministrare, relativi ad un cumulo di capitali che formi un tutto a sé o a una persona singola o a una famiglia o ad un'unione qualsivoglia» (p. 6).

Con completezza dottrinale, Ceccherelli (1966) tenta di mediare tra le due visioni, statica e dinamica, ponendo le aziende alla base dell'organizzazione economico-sociale e considerandole sia nella loro struttura (predisposizioni di mezzi economici e forze lavoro) che nel loro funzionamento (complessi operanti nei quali l'attività di lavoro deliberativa ed esecutiva si applica ai beni per ottenerne un risultato economicamente utile) definendole «organizzazioni di persone e di beni economici, nelle quali si combina la forza del lavoro con l'utilità dei beni, per il conseguimento dei fini di ordine economico» (p. 4)²³.

Passando a considerare il pensiero di Zappa (1927), l'Autore accoglie il concetto di "azienda" quale «coordinazione economica in atto [...] istituita e retta per il soddisfacimento di bisogni umani» (p. 30) e successivamente, nel 1956, quale «istituto economico destinato a perdurare che, per il soddisfacimento dei bisogni umani, ordina e svolge in continua coordinazione la produzione o il procacciamento e il consumo della ricchezza.» (p. 37).

Sulla scia di Zappa (1956), Amodeo (1965)²⁴ sottolinea il concetto di istituto economico a carattere durevole, o meglio: «[...] un istituto economico unitario e duraturo, costituito da un complesso di persone e di beni economici e diretto al soddisfacimento dei bisogni umani, il quale, in vista di tale fine, svolge processi di acquisizione, di produzione e di consumo continuamente coordinati in sistema ancorché mutevoli negli aspetti e variabili nelle dimensioni».

Le definizioni di Zappa (1927, 1956) e di Amodeo (1965) enfatizzano almeno tre fattori dell'azienda: il fattore economico (lo scopo di soddisfare bisogni umani), quello di

²³ Ceccherelli (1966), *Le Istituzioni della ragioneria*, Del Bono, Firenze, non indica il fine dell'azienda nel conseguimento di un lucro, né nella soddisfazione dei bisogni umani ma, più esplicitamente, nella formazione di un risultato "economicamente utile" che, da solo, determina la continuità del fenomeno aziendale.

²⁴ Amodeo D. (1965), *Ragioneria generale delle imprese, II ed riveduta*, Giannini, Napoli

coordinamento (sia esso riferito alla produzione, al procacciamento o al consumo di ricchezza), ed infine quello temporale, di durabilità (si dice infatti “destinato a perdurare”).

Come sottolinea Giannessi (1969, p. 513), mentre coordinare significa “ridurre in ordine insieme, così da costituire un tutto organico” oppure “ordinare più cose a un dato effetto”, istituto significa “opera istituita, fondata, di notevole importanza” oppure “ogni istituzione pubblica o privata, organizzata per raggiungere determinati fini”, in cui però l’economicità totale sia maggiore e si sostituisca alle utilità individuali (in altre parole, il fattore produttivo all’interno dell’azienda perde il suo carattere generico per acquisirne un altro sotto il quale deve essere considerato finché l’azienda dura).

Per Giannessi (1969) «l’azienda quindi non è soltanto una combinazione di fattori il cui modulo combinatorio è in continuo divenire, ma anche un sistema di operazioni la cui natura è quella di essere proiettato nel tempo [...] l’azienda è costituita nella sua essenza di operazioni e di tempo». Successivamente, lo stesso Autore la definirà come (1979)²⁵: «una unità elementare dell’ordine economico generale, dotata di vita propria e riflessa, costituita da un sistema di operazioni, promanante dalla combinazione di particolari fattori e dalla composizione di forze interne ed esterne, nel quale i fenomeni della produzione, della distribuzione e del consumo vengono predisposti per il conseguimento di un determinato equilibrio economico, a valere nel tempo, suscettibile di offrire una remunerazione adeguata ai fattori utilizzati e un compenso, proporzionale ai risultati raggiunti, al soggetto economico per conto del quale l’attività si svolge» (p. 11).

Il duplice richiamo all’istituto e alla coordinazione implica l’attinenza dello studio d’azienda sia alla struttura che al suo funzionamento.

Sebbene la teoria sistemica d’azienda si sia sviluppata a partire dagli anni ’50 e ’60, si può ritrovare il concetto di sistema, in modo implicito, già nel pensiero di Besta (1922) e di Zappa (1927).

²⁵ La definizione di Giannessi E. (1979), *Appunti di Economia aziendale – con particolare riferimento alle aziende agricole*, Pacini, Pisa gli permette successivamente di individuare tre tipi di ordine (combinatorio, sistematico, di composizione) nel sistema di operazioni aziendali che promanano dalla combinazione di specifici fattori e dalla composizione di determinate forze interne ed esterne. Il legame che unisce le operazioni aziendali è fondato sulla comunanza del fine e sull’avvicendamento delle singole combinazioni in termini di economicità.

Uno dei primi riferimenti espliciti è in Amaduzzi (1978)²⁶ «l'azienda è un sistema di forze economiche che sviluppa, nell'ambiente di cui è parte complementare, un processo di produzione, o di consumo, o di produzione e di consumo insieme a favore del soggetto economico ed altresì degli individui che vi cooperano. Nel parlare di azienda come sistema istituimo la cosiddetta analogia meccanicistica, la paragoniamo, cioè ad un sistema meccanico²⁷, ma con ciò non neghiamo del sistema, né neghiamo le forze subietive che vi agiscono» (p. 20).

Tuttavia è a Bertini (1990)²⁸ che si attribuisce il merito di una teorizzazione lucida e complessiva de "Il sistema d'azienda".

La teoria sistemica d'azienda apre la strada alla considerazione dei sottosistemi aziendali in continua interazione tra loro e con l'ambiente esterno, implicitamente volti ad un dato fine o scopo²⁹. Indipendentemente dall'assimilazione a sistemi organici o meccanici³⁰, il ricorso al concetto di sistema permette, ancora una volta, di distinguere tra struttura (aspetto statico) e processi (aspetto dinamico).

²⁶ Ma si confronti anche Masini C. (1970), *Lavoro e risparmio*, Utet, Torino, p. 18 che definisce le caratteristiche dell'azienda come «sistema continuo, dinamico, misto, relativo o aperto»

²⁷ Non mancano Autori, come Cruciani V. M. (1939), *La ragioneria nei suoi primi principi*, Cattaneo, Bergamo, che preferiscono il paragone dell'azienda ad un sistema organico sia per affermare l'importanza degli organi per esistere ed operare, sia per esprimere l'unità. La diversa considerazione dell'azienda come sistema o come complesso organico può aprire diverse metodologie di indagine, soprattutto se si considera il suo funzionamento.

²⁸ Bertini U. (1990), *Il sistema d'azienda – Schema di analisi*, Giappichelli, Torino distingue tra i sottosistemi costituenti il sistema aziendale: il sottosistema della produzione e delle relazioni impresa-ambiente da una parte (che raffigurano il sistema azienda dal punto di vista oggettivo) e il sottosistema delle informazioni e del management dall'altra (che raffigurano lo stesso sistema aziendale dal punto di vista soggettivo) nonché le relazioni di interazione e complementarità tra gli stessi sottosistemi e con l'ambiente economico nel quale l'azienda vive e opera.

²⁹ La nozione di sistema risale alla teoria della "Gestalt", per la quale il comportamento di un insieme di elementi non è soltanto funzione della natura degli stessi, quanto anche delle loro reciproche relazioni per cui il tutto risulta essere superiore alla somma dei singoli elementi. Essa viene ripresa e sviluppata da Von Bertalanffy L. (1983), *Teoria generale dei sistemi*, Ame, Milano negli anni '50. Di Von Bertalanffy è importante sottolineare la definizione di sistema aperto come sistema che «scambia della materia con l'ambiente circostante esibendo la capacità di importare ed esportare materiali e di operare nel senso di produrre e distruggere strutture con i propri componenti materiali» (p. 224). Tale considerazione introduce il carattere dell'equifinalità che non si ritrova nei sistemi chiusi, dove lo stato finale è inequivocabilmente determinato dalle condizioni iniziali. Equifinalità rimanda a sua volta all'equilibrio dinamico di azienda. In questo senso, l'azienda è paragonabile ad un organismo vivente: «non sono schemi statici, strutture simili a macchine che consistono di materiali da costruzione più o meno permanenti entro cui materiali portatori di energia e provenienti dalla nutrizione vengono destrutturati al fine di fornire le quantità d'energia che sono necessarie ai processi vitali [...] Ma questo continuo decadere e questa continua sintesi sono regolati in modo tale che la cellula e l'organismo si mantengono approssimativamente in un cosiddetto stato stazionario» (Von Bertalanffy, 1983, pp. 245-246).

³⁰ Amaduzzi A. (1978), *L'azienda nel suo sistema e nell'ordine delle sue rilevazioni*, Unione tipografico-editrice torinese, Torino parla infatti di sistemi meccanici per una questione di metodo nella determinazione delle loro condizioni quantitative di equilibrio, ma ciò non esclude, naturalmente, l'indeterminismo del sistema stesso e la presenza e l'azione di forze subietive (pp. 20-21). L'apertura di

La discussione fin qui svolta mette in luce le uniformità ricercate nel concetto di azienda che, con riferimento a Sarcone (1997)³¹ possono essere enunciate come unità, autonomia, durabilità, economicità, dinamicità, equifinalità.

- unità significa che «tutti gli elementi presenti in essa, siano essi beni economici o persone, sono legati da relazioni di interazione e complementarità e sono diretti alla realizzazione del fine per il quale la stessa azienda è stata costituita. L'unità dell'azienda, pertanto, si rispecchia nell'unità del fine della stessa azienda o meglio [...] nella composizione ad unità delle finalità avvertite dai vari soggetti operanti in detto tipo di aziende. [...] Questo sentire comune del fine aziendale si traduce, ovviamente, in un'azione unitaria verso la realizzazione dello stesso fine.» (Sarcone, 1997, pp. 54-55). Anche laddove si considerino i sottosistemi d'azienda (si veda Bertini, 1990), le interazioni tra essi sono così profonde e intense che trattarli separatamente significherebbe presentare distinte facce della stessa realtà aziendale. Ancora una volta, si parla di unità nella molteplicità degli elementi costituenti la struttura d'azienda. Se si fa riferimento alla definizione di azienda data da Zappa (1956) parlare di "istituto" significa che «l'azienda non è una massa dissociata, non è una semplice raccolta, non un accostamento temporaneo di fattori o di fenomeni disgiunti. L'azienda non è nemmeno la pura somma dei fenomeni economici attinenti a una persona o a una collettività di persone o a un aggregato di ricchezze. Né basta illustrare i cosiddetti elementi dell'organismo personale dell'azienda e del suo patrimonio e ricondurre poi la nozione di azienda a quella dei suoi fattori, per palesarne la circostanza essenziale o la condizione caratteristica che fa dei fenomeni di azienda una ordinata e continua unità» (Zappa, 1956, p. 37). Amaduzzi (1978) sottolinea ulteriormente che «l'azienda come unità è un fattore essa stessa di produzione per la collettività» (p. 19).

Amaduzzi verso la considerazione di sistema d'azienda è strumentale allo studio della stessa dal punto di vista delle discipline dell'organizzazione, della gestione e della rilevazione.

Il riferimento al sistema organico, invece rappresenta una finzione personificativa dell'azienda: Bertini (1990) *op. cit.* sottolinea: «al pari degli organismi viventi, l'azienda tende a riprodursi e rigenerarsi secondo un processo continuo che ammette non soltanto mutamenti strutturali interni, con possibile sostituzione di elementi, ma risulta altresì perennemente influenzata dalle condizioni ambientali. [...] Il sistema aziendale, al pari di quello cellulare è perciò aperto».

³¹ Sarcone S. (1997), *L'azienda – Caratteri d'istituto, soggetti, economicità*, Giuffrè, Milano.

Giannessi (1969) completa la definizione di unità sottolineando anche che «Le persone e i beni [inizialmente sono] come elementi liberi [...] [Poi] le persone e i beni perdono questa loro caratteristica per assumerne un'altra relazionale, costituendosi elementi di un ordine formativo della ricchezza. Il significato dei beni, ad esempio, subisce una variazione profonda, in quanto essi, trasformati in fattori produttivi, vengono riguardati nella loro capacità combinatoria e non più come valori a sé stanti» (p. 470).

- autonomia significa che l'azienda trova in sé le capacità di vivere e svilupparsi per il miglior conseguimento delle proprie finalità. L'azienda è il luogo di composizione di interessi singoli per un bene comune, ma la sua vita è autonoma rispetto ai suoi elementi costitutivi³² (generalmente identificati nel fattore umano e nel patrimonio) e rispetto agli interessi attuali degli individui o gruppi che concorrono al suo svolgimento, ma deve sempre rispondere al soddisfacimento di bisogni umani³³. In questo senso, Amaduzzi (1978) ribadisce che l'azienda è «sistema non coincidente con quello dell'individuo» (p. 19).
- durabilità o “permanenza nella mutabilità” (Onida, 1954, p. 4) è la vocazione dell'azienda di perdurare nel tempo in quanto destinata a soddisfare bisogni umani che, di per sé, sono duraturi. In particolare, Onida (1961)³⁴ scrive: «vogliamo dire che l'azienda, contemplata sia nella gestione che nell'organizzazione, si presenta come mobile complesso o come sistema dinamico nel quale si realizzano in sintesi vitale l'unità nella molteplicità, la permanenza nella mutabilità» (p. 5). Se si accetta l'accezione di azienda quale

³² Zappa G. (1956) *op. cit.* specifica che l'azienda è «una individualità economica che, per relazioni interne ed esterne ha vita, caratteri e compiti propri», p. 64 dunque, «economia ordinata a unità» p. 65, si dice anche «il sistematico ordinamento dell'istituto trascende i propositi e le energie di coloro che nell'azienda operano e in un certo senso li supera, ne regge la collaborazione, ne modera la continua unità.» (p. 81), analogamente, il patrimonio dell'azienda ha sempre carattere strumentale rispetto ai suoi fini.

³³ Zappa G. (1956) *op. cit.* chiarisce ulteriormente che: «le azioni ordinate dell'uomo si propongono sempre un fine. Le azioni economiche mirano all'appagamento dei bisogni umani [...] ma i bisogni non sono per le nostre indagini che un dato, mentre il loro appagamento, come un mobile fine sempre in atto, viene investigato in riferimento ai mezzi dei quali si dispone o dei quali si persegue il procacciamento.» (p. 44), ma aggiunge che «Sebbene le aziende siano costituite e rette per il migliore appagamento dei bisogni individuali e collettivi degli uomini, è artificioso ricondurre la complessa vita delle aziende a quella degli individui che ne sono soggetti economici o titolari e degli individui che con i primi collaborano o che ai primi si aggregano nella produzione e nel consumo, sempre per la soddisfazione conveniente dei loro bisogni» (p. 45) e «[...] le aziende infatti per la loro stessa natura di istituti economici, non hanno in sé medesime le ragioni della loro esistenza, ma le ritrovano nei bisogni che si vogliono soddisfare» (p. 46)

³⁴ Onida P. (1961), *Economia d'azienda*, Utet, Torino.

sistema organico, essa vive e si sviluppa per perseguire, in un continuo processo di rinnovamento, le finalità per cui è stata costituita. Chiarisce infatti Bertini (1990) con riferimento a Zappa (1927) che il fine aziendale è l'essere atto a perdurare (in un certo senso, l'azienda può dirsi "egoista");

- economicità: in *Le produzioni nell'economia delle imprese* (1956) Zappa sottolinea l'importanza di considerare l'azienda nell'unità dei problemi economici che deve risolvere³⁵. L'economicità deriva dal fatto che l'azienda è volta a soddisfare, direttamente o indirettamente, dei bisogni economici, dunque «trattasi di scegliere il rapporto più favorevole fra mezzi e risultati alternativi ed ove pertanto l'impostazione e la soluzione dei problemi sono possibili solamente, con appropriato metodo, alla luce della logica economica» (Amaduzzi, 1978, p. 19), in altri termini, il fine ultimo dell'azienda e di tutti coloro che vi partecipano è di impiegare il frutto della produzione organizzata ed attuata dall'azienda nella soddisfazione di bisogni. Più precisamente Giannessi (1979, pp. 11-15) sottolinea che, indipendentemente dal tipo di attività svolta, l'azienda si costituisce in forza di un arbitraggio di convenienza, la cui soluzione è esclusivamente economica. Lo scopo finale è sempre il conseguimento di un equilibrio economico a valere nel tempo dove per "economico" si intende la garanzia di una remunerazione adeguata ai fattori utilizzati e un compenso, proporzionale al risultato raggiunto, al soggetto economico per conto del quale l'attività si svolge. Anche Pagnano (1968) insiste sugli aspetti di: «istituto economico, amministrativamente organizzato per l'equilibrato e dinamico svolgimento – con dati mezzi e nell'interesse di una unità economica – di una programmata e controllata gestione operativa, di produzione o di consumo o composita, che faccia conseguire una durevole efficienza» (p. 15). Ovviamente, ciò chiarisce una netta separazione tra le finalità economiche dell'azienda e quelle economico-generalì della collettività³⁶. Inoltre, l'economicità totale deve risultare maggiore e sostituirsi alle utilità individuali³⁷.

³⁵ Quest'affermazione significa che la condizione economica è una condizione "sine qua non" per l'esistenza dell'azienda stessa. Il problema economico è il movente che determina il sorgere dell'azienda e rispetto al quale l'azienda deve mantenere un costante equilibrio. L'azienda deve innanzitutto risolvere il problema della sua sopravvivenza e questo, indubbiamente è di natura economica

³⁶ Giannessi (1979, p. 38) scrive: «[...] lo scopo dell'azienda non deve essere ricercato nel conseguimento del lucro o nel soddisfacimento di bisogni ma per altra via. [...] Lo scopo nel quale si concreta l'essenza

- dinamicità deriva direttamente dalla mutevolezza, variabilità e intensità dei bisogni che l'azienda, direttamente o indirettamente, soddisfa. I bisogni, a loro volta, riflettono lo stato della tecnica e della cultura di un dato aggregato sociale in un dato periodo di tempo. Con riferimento ad Amaduzzi (1978), la cultura, cioè l'insieme delle motivazioni psico-sociologiche ed etico-sociali è identificata come insieme dei fattori subiettivi dell'azione economica, che variando nel tempo, determinano contestualmente un cambiamento nelle modalità di gestione, organizzazione e rilevazione dell'azienda,
- equifinalità sintetizza «l'attitudine della data azienda a conseguire le stesse situazioni finali partendo da combinazioni produttive, commerciali o distributive differenti e, quindi combinando diversamente capitale e lavoro» (Sarcone, 1997, p. 72). L'equifinalità, come specificato da von Bertalanffy (1983), è tipica dei sistemi organici aperti che si stabilizzano internamente, secondo determinati processi di autoregolazione, dopo aver subito una perturbazione causata da immissioni esterne (omeostasi ed evoluzione finalizzata). Per processi di autoregolazione si intendono i meccanismi atti a mantenere la struttura aziendale anche in presenza del cambiamento degli elementi componenti. L'equifinalità comporta sia la possibilità di adattamento interno al cambiamento esterno sia la possibilità di influenzare l'ambiente circostante per conformarlo alle finalità aziendali («allora l'azienda può raggiungere un dato obiettivo pur muovendo da differenti situazioni economiche, finanziarie e patrimoniali di partenza, e dunque percorrendo cammini diversi» Sarcone, 1997, p. 75)

della vita aziendale è dato dal conseguimento di un determinato equilibrio economico, promanante dalla combinazione di particolari fattori e dalla composizione di forze interne ed esterne, avente un carattere durevole e, sotto un certo aspetto, anche evolutivo»

Come già sottolineato, Giannessi (1979, pp. 15-21) utilizza il concetto di combinazione e composizione per individuare tre tipi di ordini:

- l'ordine combinatorio si riferisce all'effetto sinergico dei fattori per cui una variazione in un fattore impiegato altera il significato dell'intera combinazione: in ogni istante temporale i fattori si combinano in una determinata proporzione,
- l'ordine sistematico mette in luce il vincolo spaziale e temporale dato alle operazioni aziendali dalla composizione a sistema, cioè dal fatto di condividere non casualmente il fine del sistema e il principio di economicità di composizione,
- l'ordine di composizione richiama le modalità con cui l'azienda gestisce le forze interne ed esterne estranee ad essa ma convergenti nella sua orbita in quanto, se lasciate libere di svilupparsi, possono alterare l'equilibrio della combinazione economica del sistema aziendale.

³⁷ Giannessi E. (1969) *op. cit.* sottolinea ulteriormente che l'azienda è una combinazione economica di fattori produttivi la cui vita dipende dal grado di economicità del modulo combinatorio. Il modulo combinatorio tuttavia non è statico ma dinamico nel tempo e nello spazio al fine di far aderire quanto più possibile l'azienda alle nuove condizioni. (p. 519)

1.1.2 Aziende di erogazione

Nel tentativo di comprendere la parziale o totale sovrapposibilità del concetto di Università al concetto di azienda, così come tracciato dal paradigma economico-aziendale italiano e centro-europeo, è utile delineare le caratteristiche di quella categoria di aziende cosiddette di “erogazione”.

Per soddisfare i bisogni umani l'azienda può svolgere attività di consumo, di investimento o di produzione. Farneti (1999)³⁸ scrive «l'azienda è un sistema di forze economiche che realizza, nell'ambiente di cui è parte complementare, in condizioni di autonomia e durabilità, un'attività economica consistente in un processo di produzione e di distribuzione della ricchezza, a favore delle persone che formano il soggetto aziendale o di altre collettività di riferimento» (p. 346).

La distinzione tra aziende di produzione e aziende di erogazione avviene su più piani: secondo Giannessi (1961, pp. 1025 e segg.)³⁹, Amaduzzi (1978, pp. 75-76), Sarcone (1997, p. 6) si considerano aziende *di erogazione o di consumo* quelle aziende nelle quali i mezzi acquisiti sono erogati per la soddisfazione diretta dei bisogni di persone esterne all'azienda stessa. Si tratta, nel caso specifico, di bisogni di carattere fisiologico e/o di ordine etico, morale, politico, religioso delle persone che direttamente o indirettamente partecipano all'azienda⁴⁰.

Ciò incentra la discussione su almeno tre piani:

³⁸ Farneti G. (1999), “Verso una nuova definizione di azienda, con quali conseguenze sull'Economia Aziendale: prime riflessioni”, in *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale*, n. 7-8: pp. 346-360.

³⁹ Giannessi (1961), *op. cit.*: pp. 1025-segg. a differenza di Autori successivi, precisa in realtà che la classificazione in aziende di produzione e di consumo o erogazione non può riferirsi al fine, in quanto il fine di tutte le aziende è soltanto uno: il conseguimento dell'equilibrio economico a valere nel tempo. Dunque è necessario riferire la suddetta classificazione alla diversa specie di attività delle aziende, cioè al mezzo, piuttosto che al fine. Tutti i processi di erogazione e di consumo, infatti, devono equilibrarsi economicamente e, per principio, anche le interferenze extra-economiche devono essere ricondotte al problema economico di equilibrio e di scelta. Anche Onida (1954) *op. cit.* preferisce distinguere le aziende di produzione da quelle di erogazione o consumo sulla base dell'oggetto dell'attività aziendale e non del fine.

⁴⁰ Poiché la partecipazione ad un'azienda di erogazione permette meglio di realizzare le finalità dei vari gruppi di persone operanti nella stessa azienda, si presuppone che il comune percepire delle stesse finalità attenui la presenza di conflitti tra i partecipanti all'azienda rispetto ad un'azienda di produzione. Potranno invece sussistere importanti contrasti in merito all'amministrazione economica delle aziende di erogazione o di consumo e quindi sulle modalità di gestione, rilevazione e organizzazione.

- il grado di influenza dell'ambiente sulla definizione dei bisogni da soddisfare,
- il soggetto istituzionale e il soggetto economico dell'azienda,
- il criterio di economicità.

Sulla determinazione della tipologia e gerarchia di bisogni da soddisfare, si riflettono giudizi almeno parzialmente estranei ai problemi propri dell'azienda e/o non totalmente connessi ai fattori economici impiegati (Onida, 1954, p. 22). Questi stessi giudizi sono il parametro di riferimento per la valutazione del risultato finale delle aziende di erogazione o consumo: la maggiore o minore soddisfazione del soggetto o dei soggetti ai cui bisogni esse provvedono.

Avverte Onida (1954, pp. 65-90) che la zona dei bisogni da soddisfare può variare largamente, di conseguenza, l'unità della gestione è garantita dall'unità del soggetto passivo dei bisogni e dalle relazioni che si stabiliscono tra i mezzi a disposizione e i bisogni o tra proporzioni di mezzi in rapporto a bisogni diversi da soddisfare.

Per Sarcone (1997), il riconoscimento delle motivazioni di ordine interiore dei fondatori che informano selettivamente il fine istituzionale delle aziende (la loro missione), si riflette nei tratti istituzionali tipici, e quindi nei comportamenti delle aziende, sotto gli aspetti di gestione, organizzazione e rilevazione (amministrazione economica).

L'attenta definizione del soggetto istituzionale, a parere di Zappa (1956, p. 88) non è meno importante dell'individuazione del soggetto economico dell'azienda di erogazione⁴¹, specialmente se pertinente a enti di carattere politico o sociale: «i gruppi politici, burocratici o economici, nel fatto non di rado assai ristretti, dominanti in tali aziende, dispongono spesso infatti di un'autorità e di un potere che pervadono ampi settori della pubblica e della privata economia».

Si ricorda in questa sede, infatti, che le aziende di erogazione si suddividono a loro volta in *private* e *pubbliche*, a seconda della condizione giuridica delle persone a cui sono pertinenti⁴².

⁴¹ Si ricorda che nella definizione di Airoidi, Brunetti, Coda, 1994, il soggetto economico include solo i portatori di interessi economici cioè le persone le cui economie, in termini di patrimonio e di redditi, sono più direttamente dipendenti dal perdurare economico dell'istituto, mentre il soggetto istituzionale comprende sia i portatori di interessi economici che non economici.

⁴² Zappa (1956, p. 197) rileva che: «le aziende pubbliche per la più vasta e lontana visione prospettica dei bisogni generali, per la potenza dei mezzi a disposizione sono spesso adatte a compiti ampi, protratti e quasi permanenti ai quali le aziende private non sempre sono idonee. [...] Nelle aziende pubbliche, per il vasto e spesso non selezionato organismo, non sempre le responsabilità e specialmente le responsabilità

Concorda Amaduzzi (1978, pp. 77-81) per il quale l'individuazione del soggetto economico permette di individuare la volontà dominante nel governo aziendale, e quindi di spiegare gli obiettivi che l'azienda si propone nell'aspetto tecnico ed economico.

Le aziende di erogazione condividono con le altre aziende i caratteri di unità, autonomia, durabilità, economicità, dinamicità, equifinalità.

Tuttavia, non vi è concordanza tra l'oggetto dell'azienda (comportamento o attività) che è di carattere economico e finalità ad esse assegnate, di carattere non economico, ma di ordine fisiologico, etico, morale, religioso, culturale, inoltre, spesso, manca un confronto diretto col mercato.

Tali considerazioni portano ad approfondire il carattere di economicità.

Ceccherelli parla di produzione di un "risultato economico utile", che viene interpretato da Catturi (1995)⁴³ come aumento dell'utilità o del rendimento dei beni che formano la dotazione d'azienda.

Cassandro (1963, p. 59)⁴⁴ più lucidamente ritrova l'agire economico nella comparazione tra utilità consumate e utilità create, scegliendo tra le alternative, quelle che massimizzano il rapporto.

Infine Borgonovi (1984) chiarisce l'economicità delle aziende di erogazione o di consumo nella congruenza tra risorse ed obiettivi⁴⁵.

Analogamente, il carattere di autonomia economica⁴⁶ (esistenza di un proprio patrimonio e di una propria capacità di conseguire redditi o entrate) è implicito nella

economiche, si accompagnano in sufficiente grado alla competenza e all'autorità.» Tuttavia, afferma Anselmi L. (1995), *L'azienda comune*, Maggioli, che l'equilibrio economico a valere nel tempo rimane l'esigenza fondamentale anche per le aziende pubbliche perché nessun organismo può esistere se nel tempo non raggiunge un equilibrio tra ricchezza consumata e prodotta.

⁴³ Catturi G. (1995), "In memoria del Prof. Guido Ponzanelli: allievo della scuola ceccherelliana e maestro di ragioneria", in AA.VV (1995), *Guido Ponzanelli, la Sua dimensione umana e scientifica*, Cedam, Padova.

⁴⁴ Cassandro P. E. (1963), *Le gestioni erogatrici pubbliche*, Utet, Torino.

⁴⁵ Borgonovi E. (a cura di) (1984), *Introduzione all'economia delle amministrazioni pubbliche*, Giuffrè, Milano. Si confronti anche Farneti (1999) *op. cit.*, il quale specifica che per tutte le aziende l'economicità si misura come differenza tra l'utilità assegnata ai fattori utilizzati per la produzione o per il consumo e l'utilità percepita dei beni o servizi prodotti o distribuiti. Nelle aziende di erogazione o di consumo i fattori sono acquisiti attraverso il mercato ma l'erogazione o il consumo non sono oggetto di vendita sul mercato, perciò la differenza tra costi di competenza (corrispondenti al consumo) e proventi di competenza (corrispondenti alle risorse affluite per il consumo) esprime solo l'autosufficienza economica, quindi solo il processo di creazione o di consumo di risparmio aziendale, ma non esprime la combinazione di efficienza/efficacia cioè non permette un confronto tra utilità creata e consumata. Anche se il risultato espresso dal conto economico delle aziende di erogazione continua ad essere importante, non può considerarsi un misuratore del grado di realizzazione delle finalità aziendali bensì un misuratore degli effetti della gestione sull'equilibrio patrimoniale.

definizione di istituto (si veda Zappa, 1927, p. 75), ma non significa che la ricchezza domini, produca e raggiunga di per sé i fini dell'attività economica di azienda, anzi, l'azienda deve saper destinare utilmente la ricchezza alla produzione e al consumo: nelle aziende *di erogazione* i fini extra-economici e duraturi prevalgono sulla gestione economica degli elementi costitutivi⁴⁷.

Così come è altrettanto vero che riconoscere il carattere di economicità non significa che tutti i fenomeni economici d'azienda si prestino a determinazioni quantitative in valori o in altre grandezze connesse alla formazione di valori, è però necessario, per le aziende di erogazione, che siano economicamente espressi (in valore) i mezzi per soddisfarli.

Onida (1954, pp. 14-15) sottolinea che «le aziende di erogazione [...] realizzano il proprio oggetto di soddisfare i bisogni dell'ente al quale servono, erogando per il consumo e quindi determinando uscite della ricchezza di cui dispongono grazie ad entrate provenienti da date fonti. Ma le entrate e le uscite dell'azienda di erogazione non sono rispettivamente assimilabili, almeno in ogni aspetto, ai ricavi e ai costi dell'azienda di produzione per lo scambio. [...] Nell'azienda di erogazione, invece, le erogazioni e i consumi, cioè le uscite, sono stimulate essenzialmente, non dalle entrate, ma dai bisogni dell'ente al quale l'azienda provvede.»

Tipicamente, per la soddisfazione diretta dei bisogni umani, l'azienda di erogazione o di consumo svolge:

- un'attività di acquisizione di mezzi, monetari o in natura,

⁴⁶ In modo analogo si parla di amministrazione economica per tutti i tipi di aziende, essendo l'azienda una realtà economica del mondo sociale e svolgendovisi un'attività di tipo economico (la soddisfazione diretta o indiretta di bisogni avendo a disposizione mezzi limitati). Si confronti anche Azzini L. (1978), *Istituzioni di economia d'azienda*, Giuffrè, Milano: pp. 53-54.

⁴⁷ L'inclusione nell'unitario concetto di azienda delle aziende *di produzione* e di quelle *di erogazione o consumo* è tipica della teorizzazione italiana e centro-europea. Entrambe le tipologie di aziende possono essere concepite come uno strumento di trasformazioni economiche nel tempo. Ogni attività umana, infatti, qualunque sia lo scopo, può porre problemi economici ed essere contemplata sotto l'aspetto economico. Besta (1922) *op. cit.* scrive che, se per le imprese o aziende di produzione la ricchezza è oggetto, mezzo e scopo della loro amministrazione, le aziende di erogazione o di consumo mirano invece al soddisfacimento dei bisogni di una persona, di una famiglia o di una collettività oppure all'acquisizione di beni di diversa natura, ma non tendono a produrre ricchezza. Non per questo, però si può dire che solo le imprese abbiano scopo economico e le aziende di erogazione o consumo no (pp. 17, 25). Sulla tradizione centro-europa si confronti Schmalenbach (1940), *Die Aufstellung von Finanzplanen*, Lipsia ed il richiamo alla distinzione tra *Betrieb* e *Unternehmung*.

- un'attività di erogazione o di consumo dei mezzi acquisiti⁴⁸.

L'acquisizione di mezzi avviene solitamente mediante prestazioni di lavoro, investimenti patrimoniali o tramite fonti derivate da economie originarie proprie di altre aziende mediante imposte, tasse, sussidi, elargizioni, contributi.

Il reddito conseguito dalle aziende di erogazione o di consumo, laddove eccedente il consumo, è destinato come risparmio a riserva, all'aumento del patrimonio e all'appagamento di bisogni futuri (Zappa, 1956, pp. 181-183).

Si presuppone che entrambe le attività (di acquisizione di mezzi ed erogazione o consumo) siano svolte in modo razionale secondo il principio del minimo mezzo (principio utilitaristico o edonistico) e, conseguentemente, abbiano oggetto economico.

Come sottolinea Zappa (1956, pp. 48-50) problema mezzi – fini (raggiungimento di fini massimi con i limitati mezzi a disposizione o conseguire un certo fine con il minimo dispendio di mezzi) rimane al centro dello studio di ogni azienda e tanto importante quanto più si considera che fini e mezzi sono continuamente mutevoli.

Di conseguenza, dal punto di vista del rischio economico d'azienda, Onida (1954) ribadisce che «le aziende di erogazione sottostanno a rischi connessi, in genere, al mutevole e non sicuramente prevedibile andamento delle uscite richieste dalla soddisfazione di bisogni, alla loro volta mutevoli ed eventuali, sia al variabile ed incerto affluire delle entrate sulle quali l'azienda potrà contare.»

L'ulteriore ragionamento è sul rapporto tra economicità e fini istituzionali dell'azienda di erogazione.

A questo proposito, Zappa (1956) ricorda che «le ricchezze, i redditi o le entrate sono solo mezzi per raggiungere fini economici, sia pure accomodati o coordinati a esigenze di esistenza individuale o collettiva, di ordine religioso, morale, politico, educativo, scientifico, di assistenza sociale, di svago, ecc. Nelle aziende di erogazione bene si dice che le ricchezze o meglio che i redditi o le entrate sono solo i mezzi per raggiungere scopi di enti non esclusivamente economici; ma il procacciamento dei redditi e delle entrate e la loro destinazione ai consumi sono sempre economici e danno vita ad aziende

⁴⁸ Cavalieri E. (1993), *Appunti di economia delle imprese*, Kappa, Roma: p. 38 riferisce che le molteplici vie di acquisizione delle aziende di erogazione o di consumo costituiscono il loro tipico modo di “produrre” i mezzi di cui necessitano.

particolari senza delle quali la stessa produzione economica non avrebbe mete e significati definiti» (p. 184).

Ciò fa prevalere l'aspetto finanziario (acquisizione delle entrate) su quello economico-reddituale e pone l'accento sulla gestione del patrimonio che, si ricorda, ha sempre carattere strumentale rispetto alle funzioni amministrative⁴⁹.

Il bilancio finanziario che le aziende di erogazione devono tipicamente produrre, si propone di dimostrare le entrate e le uscite finanziarie della gestione acquisitivo-erogativa nel periodo di tempo considerato, ponendo a confronto le previsioni con gli accertamenti e le riscossioni (per le entrate) o con gli impegni e i pagamenti (per le spese)⁵⁰.

Analogamente, al bilancio finanziario si unisce la dimostrazione dello stato del patrimonio la cui gestione incide sull'attività acquisitivo-erogativa.

Ma Farneti (1999, p. 351) sottolinea che il conseguimento di un risultato economico positivo (come differenza tra le componenti algebriche dell'entrata e della spesa) da parte dell'azienda di erogazione non verifica la realizzazione delle finalità istituzionali in quanto manca il riferimento al mercato che invece assicura per le aziende di produzione la verifica di efficacia e di efficienza.

1.1.3 Rapporto con l'ambiente di riferimento

Zappa (1956) riconosce il potente influsso esercitato sull'azienda non solo dalle circostanze materiali in cui si svolge la sua attività ma anche dalle tradizioni e dalle abitudini connesse con l'ambiente fisico e sociale.

Tutti i fenomeni che interessano l'azienda, infatti, sono determinati da un sistema di circostanze e di fatti «numerose e vari di azione singola, raggruppata o complessiva, necessariamente incerta o senz'altro ignota» (Zappa, 1956, p. 10). La scelta delle circostanze operanti di un'azienda si basa su ipotesi di interazione tra alcune di queste

⁴⁹ Il patrimonio, nella definizione di Zappa (1956), *op. cit.*: p. 106 è l'insieme delle ricchezze e dei beni economici pertinenti ad un'azienda in un dato istante. Esso è legato all'azienda dalla condizione di disposizione del soggetto economico che ne permette la destinazione ai fini aziendali. Gli elementi del patrimonio sono ricongiunti in interdipendenza funzionale dalla loro destinazione da parte del soggetto economico aziendale.

⁵⁰ Nelle aziende pubbliche di erogazione, in particolare, sussiste il vincolo a un bilancio finanziario di previsione: la spesa dovrebbe essere determinata in precedenza ed informare il volume e la natura delle entrate successive (si veda Zappa, 1956, *op cit.*: p. 184).

circostanze e fatti a cui si attribuisce un'influenza dominante e a cui si dà il nome di cause.

Le cause non sono però le sole condizioni necessarie e sufficienti, anzi, spesso errate ipotesi di inclusione/ esclusione rispetto alle cause genera gravi conseguenze sulla sopravvivenza durevole dell'azienda. Questa fronteggia un ambiente continuamente instabile e perturbato⁵¹.

Se la considerazione delle circostanze materiali è importante perché «l'azienda per svolgersi utilmente deve osservare, prevedere, preordinare, produrre e consumare» (Zappa, 1956, p. 155) quindi conoscere «le relazioni esterne che, con le relazioni interne di azienda, in un intreccio sempre cangiante consentono opportuna manifestazione a una larga parte delle dinamiche coordinazioni di gestione» (p. 155) è altrettanto vero che la considerazione della tradizione, delle consuetudini, delle circostanze di gruppo sociale o settore economico, di nazione, ecc. indirizzano le modalità di organizzazione e gestione indipendentemente dalle leggi scritte e dalle imposizioni pubbliche.

L'ambiente sociale risulta essere non solo più ampio dell'ambiente economico, tale da contenerlo, ma anche indissolubilmente unito a questo tanto che tutti i giudizi di valore e l'economia stessa di azienda non possono prescindere da tali giudizi ma ne sono l'espressione o, altrimenti detto, l'aspetto sociale rivela l'origine e il generale significato dell'aspetto economico.

Amaduzzi (1978) considera l'ambiente sociale come l'insieme dei fattori subiettivi del problema economico (rapporto tra sacrificio nella partecipazione alla produzione e utilità del bene che si riceve in cambio), quindi come un qualcosa che addirittura pre-esiste il concetto di azienda. In particolare: «l'esistenza di fattori subiettivi nel problema

⁵¹ Zappa (1956) *op. cit.*: pp. 7-33) avverte che i fenomeni economici d'azienda sono stati spesso considerati come funzioni di variabili, tuttavia le variabili non solo sono interdipendenti ma spesso sfuggono al controllo del soggetto economico dell'azienda, non subiscono variazioni continue e a volte non possono essere oggetto di previsione fondata. L'utilizzo di criteri matematici, pur conferendo rigore logico, non hanno significato se non nei limiti del modello in questione, ma il criterio di applicabilità del modello stesso non può essere mai formulato in termini matematici. Inoltre, le complesse e mutevoli strutture organiche e patrimoniali d'azienda e la molteplicità delle circostanze che designano le condizioni dei fenomeni aziendali impediscono la traduzione in assiomi delle proposizioni teoretiche riguardanti la scienza aziendale. Pareto (1982), "Di un errore del Cournot nel trattare l'economia politica con la matematica", in *Giornale degli Economisti*, gennaio afferma: «il calcolo non è altro che uno strumento, il quale nulla produce per sé medesimo, e non fa che restituire, per modo di dire, le idee che ad esso sono affidate. Se non abbiamo che notizie imperfette, o se lo spirito non considera il quesito che sotto un aspetto incompleto, né l'analisi, né il calcolo ci daranno maggior lume, e non daranno alle nostre conclusioni né maggior rigore, né maggiore estensione».

economico non dipende poi solamente dall'essere radicate le quantità del problema nei sentimenti degli individui, dipende anche dal giudizio che i singoli individui si fanno del modo di comporsi, nell'unità di tempo e nello svolgimento futuro, delle quantità economiche complessive, come conseguenze degli impulsi degli altri individui. [...] Sentimenti, impulsi, giudizi costituiscono il sostrato subiettivo dei dati economici, le qualità e le quantità dei dati e le relazioni che si creano fra le quantità di quelle qualità costituiscono invece il sostrato obiettivo, che più direttamente rivela le interdipendenze dei fenomeni economici.» (p. 9)

Gli aspetti extra-economici del problema economico, naturalmente non ne alternano il carattere oggettivo di fenomeno determinato nella qualità e nella quantità, ma gli danno un significato⁵².

Amaduzzi (1978), pur cercando di distinguere tra forze esterne ed interne al sistema azienda include tra queste ultime anche il regime politico-economico della collettività in cui l'azienda opera, oltre all'uomo, alla ricchezza, alla capacità organizzativa interpretando così la forte interconnessione tra azienda ed ambiente (quello che per Airoldi, Brunetti, Coda, 1989 è l'ambiente istituzionale).

Analogamente, si sottolinea «la condotta delle aziende non risponde solo ai bisogni, al tornaconto, alla volontà del soggetto d'azienda »

Veblen (1935)⁵³ distingue l'ambiente materiale dalle inclinazioni persistenti della natura umana: entrambi condizionano la formazione e lo sviluppo delle istituzioni, dunque anche il manifestarsi di cambiamenti istituzionali, tenendo conto che la condotta umana non è mai del tutto economicamente razionale.

Giannessi (1979) scrive invece: «le aziende, reciprocamente, nella lotta incessante che esse combattono contro le forze negative dell'ambiente, tra le quali si devono

⁵² Amaduzzi A. (1978), *L'azienda nel suo sistema e nell'ordine delle sue rilevazioni*, Unione tipografico-editrice torinese, Torino porta i seguenti esempi: «Un padre di famiglia o l'amministratore di un ente pone il problema economico del consumo in conformità agli stessi fattori politici e giuridici, oltre che in relazione ai bisogni sentiti dagli amministrati. Nel problema del singolo, gli aspetti extra-economici tendono a coincidere con i suoi gusti e con i fattori subiettivi delle classi di potere e del Governo. Nel problema sociale gli aspetti extra-economici tendono a coincidere con la risultante dei sentimenti della classe governata e dei governanti.» p. 10.

⁵³ Veblen T. (1935), *Theorie of business enterprise*, insieme a Commons J. (1933), *Economic Essays in honour of Gustave Cassel*, London sono definiti "Economisti istituzionalisti" in quanto trattando di azienda di produzione o, incidentalmente, di azienda di erogazione utilizzano il concetto di istituzione cioè di azione collettiva nel controllo delle azioni individuali o di azione collettiva nel controllo, liberazione ed espansione dell'azione individuale.

annoverare anche le decisioni avverse dello Stato e contro le forze disgregatrici interne, danno vita ad una serie di operazioni che influenzano la vita economica del paese imprimendo ad essa un indirizzo piuttosto che un altro» (p. 13).

Il rapporto azienda – ambiente è così delineato: «le aziende sono dotate di una vita propria e riflessa: di vita propria perché il moto di ciascuna azienda è differente da quello di ogni altra e dal moto stesso del sistema economico generale; di vita riflessa perché un'azienda avulsa dal mercato e dall'ambiente non è concepibile, ritrovando essa in quegli elementi le sue ragioni essenziali di vita» (Giannessi, 1979, p. 15).

Ferrero (1968, p. 5) traccia l'azienda come un sistema economico dinamico ma inserito in un sistema più vasto ed instabile, di tipo economico-sociale, generatore di bisogni e di attività economica.

Secondo la teoria sistemica d'azienda, infine, l'equifinalità del sistema organico aziendale non consente solo l'adeguamento della struttura alle sollecitazioni poste dall'esterno ma significa anche che l'azienda è capace di influenzare l'ambiente economico nel quale la stessa vive ed opera (si confronti Sarcone, 1997, pp. 74-75)

1.2 Correlazione tra paradigma economico-aziendale italiano e anglosassone

Cercando di entrare, per via di approssimazioni successive, nella dimensione aziendale dell'“Università” è importante chiarire che uno stesso fenomeno concreto può essere oggetto di analisi e studio da parte di diverse discipline e sotto vari punti di vista. Come chiarisce Borgonovi (2004, p. 6), il criterio di correlazione tra fenomeni e discipline è la prevalenza reale o percepita di una o più dimensioni del fenomeno concreto rispetto alle altre.

Indipendentemente dalla realtà Paese di appartenenza, se si considera l'Università come parte del sistema pubblico per via del suo finalismo istituzionale (la formazione delle classi dirigenti, la formazione dei professionisti, la diffusione del sapere tramite attività di didattica e di ricerca, il contributo al sistema produttivo), il suo studio può essere affrontato sia in considerazione del sistema di regole esplicite attraverso cui si sono affermate, mantenute e consolidate nel tempo le “funzioni pubbliche”, sia in

considerazione delle spinte al *new-managerialism* affermatasi negli ultimi decenni (Hood, 1991, Clarke, Newman, 1997)⁵⁴.

Borgonovi (2004, p. 7) chiarisce meglio lo sviluppo della prospettiva di analisi.

Nel corso del ventesimo secolo si è consolidata una divaricazione tra l'oggetto di studio del sistema (settore) pubblico (ricondotto prevalentemente agli schemi della sociologia istituzionale, della scienza politica, del diritto o della macroeconomia e dell'economia politica) e l'oggetto di studio del sistema privato (ricondotto essenzialmente all'economia aziendale).

Sebbene tale distinzione appaia oggi superata e semplicistica (in quanto le dimensioni della produzione e della distribuzione della ricchezza sono strettamente interdipendenti ed influenzate sia dalle scelte dei soggetti economici che dalle regole di mercato e di sistema pubblico) essa è stata accentuata e rafforzata dalla prevalenza delle teorie di management nordamericane.

Tali teorie schematizzano nettamente tra organizzazioni/ istituti (non si parla di aziende) *profit* (imprese o *firms*) e *non profit* (o *non business oriented*) e sviluppano per le prime criteri, metodi, strumenti, tecniche volti ad aumentarne la razionalità e l'utilità economica mentre per le seconde fanno riferimento a conoscenze di *public policy*, *political science*, *public administration*, *charities*, *volunteers organizations*.

Il concetto unificante, da questo punto di vista non è "l'azienda" ma è "l'organizzazione" e il "management dell'organizzazione".

Ora, il *management* di un'organizzazione dipende dai fini dell'organizzazione stessa cioè da come essa stessa definisce i propri "stati futuri attesi" e, di fatto, Cyert e March (1963), così come Zappa (1956) avvertono che i fini non sono delle organizzazioni ma delle persone, per cui ci può essere una convergenza forte o debole verso i fini organizzativi⁵⁵.

⁵⁴ Il *new managerialism* è un insieme di ideologie su pratiche e valori organizzativi e gestionali mediati dal settore privato (devoluzione di responsabilità decisionali e finanziarie ai livelli inferiori di governo, insieme ad una forte regolazione a livello centrale) la cui applicazione nel settore pubblico è passibile di importanti benefici rispetto alla qualità dei servizi (si confrontino Farrell C, Morris J. (2003), "The 'Neo-Bureaucratic' State: Professionals, Managers and Professional Managers in Schools, General Practices and Social Work", *Organization*, vol. 10, n. 1: pp. 129-156; Hood C. (1991), "A Public Management for All Seasons", *Public Administration*, vol. 69, pp. 3-19; Clarke J., Newman J. (1997), *The managerial State: Power, Politics and Ideology in the Remaking of Social Welfare*, Sage, London).

⁵⁵ Gli scopi dell'organizzazione sono espressione del processo decisionale di una coalizione di membri attivi: per poter determinare la volontà di una confederazione di interessi potenzialmente configgenti, la coalizione deve essere sufficientemente larga da riuscire a mantenere un compromesso sulle "cose da fare subito". Cyert R., March J. (1963), *op. cit.*; Simon H. (1947), *Administrative Behavior*, ed. Mac Millan,

A differenza del paradigma economico-aziendale italiano dove il fine dell'azienda è unico, i fini a cui si fa riferimento nelle organizzazioni potrebbero essere assimilabili agli obiettivi strategici delle stesse e rientrare tra le funzioni degli organi volitivi dell'azienda (Besta, 1922, Zappa, 1956).

Il riferimento agli organi volitivi, però, significa spostare il focus dall'azienda nella sua unità generale, all'analisi delle funzioni dell'amministrazione economica d'azienda, secondo la classificazione delle energie umane per il loro svolgimento (Besta, 1922, Zappa, 1956).

Alternativamente, l'individuazione di una "volontà collettiva dominante" tra le persone che concorrono alla determinazione dei fini potrebbe essere messa in parallelo con l'individuazione del soggetto economico aziendale.

Comunque, la chiara distinzione introdotta da Cyert e March (1963) aiuta a far luce su un ulteriore aspetto chiave dell'approccio allo studio e al governo delle organizzazioni. Se si concorda con un approccio razionale mezzi-fini (*goal-view*) si definisce lo "stato futuro atteso" e si collocano le risorse disponibili in modo logico lungo il percorso per il raggiungimento di detti fini, enfatizzando contemporaneamente l'aspetto di progettazione organizzativa.

Tuttavia, sono aspetti fondamentali di ogni organizzazione anche la cultura, le dinamiche di potere tra individui e i rapporti con l'esterno. L'insieme di tali aspetti induce a considerare, accanto all'approccio mezzi-fini (*goal-view*), l'aspetto di processo (*process-view*) per cui lo "stato atteso futuro" viene precisato man mano che l'azione procede e l'organizzazione modifica le proprie capacità di apprendimento verso l'ambiente ed il proprio comportamento⁵⁶.

New York (trad. it. (1958) *Il comportamento amministrativo*, ed. Il Mulino, Bologna), mettono in luce che l'esistenza di qualsiasi organizzazione si fonda sull'equilibrio fra i contributi raccolti da parte di chi è interessato a rimanere nell'organizzazione e gli incentivi che questi ricevono. Selznick P. (1970), *Law, Society and Individual Justice*, ed. Russel Sage Found, New York, infine, sostiene che la coalizione dominante ha come obiettivo primario la propria sopravvivenza, quindi l'esigenza di ricostruirsi in modo tempestivo mediante cooptazione formale o informale; nel secondo caso l'entrata di nuovi membri sopperisce al bisogno di consenso e rappresentatività ma ne contraddice i valori e gli orientamenti ideologici dichiarati, portando alla definizione di una mission e all'incorporazione di una cultura organizzativa parzialmente differente dalla linea precedente.

⁵⁶ Nonaka I., (1994), "A dynamic Theory of Organization Knowledge Creation", *Organization Science*, vol. 1, n. 5, a tal proposito, sottolinea che il ruolo dell'organizzazione è quello di favorire il processo di apprendimento, perciò deve fornire le condizioni idonee alla creazione e all'accumulo di conoscenza individuale. Le condizioni richieste per la creazione e l'accumulo di conoscenza organizzativa sono 1. l'intenzionalità (aspirazione dell'organizzazione a raggiungere i suoi obiettivi e propensione a realizzare da sé ciò che si vuole diventare), 2. autonomia (flessibilità, auto-organizzazione degli individui con

Indipendentemente dall'approccio *goal-view* o *process-view*, è utile considerare che, quando si parla di "management", si intende gestione di attività complesse per il raggiungimento dell'efficienza di risultato dunque, implicitamente, si parla di business management.

L'insieme di teorie sviluppate attorno al paradigma di "management dell'organizzazione" modellizzano, di volta in volta, il rapporto dell'organizzazione con l'ambiente e/o il rapporto dell'organizzazione con i propri soggetti interni⁵⁷ avendo a riferimento implicito o esplicito l'efficiente gestione, cioè il raggiungimento del miglior rapporto input-output (Olsen, 1992)⁵⁸.

La stessa applicazione del paradigma anglosassone del *new public management* al settore pubblico fa riferimento all'utilizzo di tecniche e strumenti sviluppati nel settore privato per indurre un cambiamento culturale di tipo manageriale, rivolto al raggiungimento di adeguati livelli di efficienza (Lapsley, Miller, 2004)⁵⁹.

La metafora efficientistica dell'azienda di produzione tenderebbe così a sostituire la legittimazione istituzionale (politico-sociale) dell'azienda⁶⁰.

l'intento di perseguire il fine intenzionale dell'organizzazione), 3. fluttuazione e caos creativo (ordine privo di ricorsività e aperto ai segnali ambientali, le discontinuità aiutano a mettere in discussione e creare nuovi concetti), 4. ridondanza (le informazioni vanno al di là delle richieste operative immediate), 5. varietà minima richiesta (sufficiente diversità interna per fronteggiare la complessità esterna; la si ottiene assicurando a ciascun membro l'accesso rapido alla più ampia gamma di informazioni possibile). Hedberg B. (1981), "How organizations learn and unlearn", in Nystrom P. C., Starbuck W. H. (a cura di), *Handbook of organizational Design*, Oxford University Press, New York, vol. 1: pp. 3-27 riconosce che esistono teorie dell'azione le quali «sono per le organizzazioni quello che le strutture cognitive sono per gli individui. Esse filtrano e interpretano i segnali dall'ambiente e legano gli stimoli a risposte. Sono sistemi di metalivello che supervisionano l'identificazione degli stimoli e l'assemblaggio delle risposte.» pp. 7-8; Agyris C. (1976), *Increasing Leadership Effectiveness*, John Wiley, New York, sottolinea a questo proposito la stretta somiglianza con la sfera individuale: «Possiamo dire che le persone sviluppano teorie dell'azione per guidare il loro comportamento, per renderlo più gestibile, per renderlo più coerente e quindi per mantenere in loro il senso di responsabilità personale – il sentimento di essere all'origine del proprio comportamento» p. 3.

⁵⁷ Di qui l'attenzione al disegno e all'implementazione dei sistemi di programmazione e controllo e di valutazione delle performance.

⁵⁸ Olsen J. P. (1992), "I programmi di modernizzazione visti in prospettiva: l'analisi istituzionale del cambiamento organizzativo", *Problemi di Amministrazione Pubblica*, n. 1: pp. 3-43

⁵⁹ Lapsley I., Miller P. (2004), "Foreword - Transforming Universities: the uncertain, erratic path", *Financial Accountability and Management*, vol. 20, n. 2: pp. 103-106.

⁶⁰ A titolo esemplificativo, Clark B. R. (1998), *Creating entrepreneurial universities, organizational pathways of transformation*, *Issues in Higher Education Press*, Oxford traccia cinque elementi di quella che definisce l'università "imprenditoriale" più vicina al modello nord-americano (da Lazzarotti L., Tavoletti E. (2006), "Il cambiamento nei modelli di governance dell'Università: esperienze europee a confronto", in Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (2006), *L'università in cambiamento fra mercato e tradizione*, Il Mulino, Bologna): «una forte e ristretta funzione di indirizzo centrale capace di guidare efficacemente l'azione dell'intera università, un'estesa e dinamica periferia fatta di centri di ricerca, società di consulenza ed istituti caratterizzati da natura ibrida accademico-commerciale, imprese nate per spin-off dall'iniziativa di docenti e studenti, agenzie per il trasferimento tecnologico, tutti capaci di creare

Di fatto, anche gli sviluppi concreti della dottrina economico-aziendale italiana, nel corso del ventesimo secolo, hanno privilegiato le imprese, pur in presenza del concetto unificatore di “azienda”.

Ma, avverte Borgonovi (2004, p. 9), l’applicazione del paradigma aziendale non può prescindere dalla considerazione:

- del sistema istituzionale, che definisce la forma di stato, gli organi, l’equilibrio tra i poteri, il sistema elettorale,
- del sistema politico, che definisce le modalità e forme di acquisizione del consenso, allo scopo di realizzare un equilibrio tra valori e attese prevalenti nella società e qualità delle scelte assunte in nome e per conto della comunità o su delega di essa.

Analogamente, risulta discutibile una gestione “*di business*” (o d’impresa) per tutte le aziende «in considerazione del fatto che il peso dei criteri di correttezza (anche sul piano) istituzionale, dell’opportunità politica e della razionalità (convenienza) economica e gestionale è diverso nelle due realtà concrete [delle aziende di produzione e di erogazione, pubbliche e private]. Le soluzioni derivate dall’applicazione dei principi e dei criteri generali, ritenute razionali, sostenibili, realistiche e applicabili nell’impresa, spesso non sono razionali, sostenibili, realistiche e applicabili nelle amministrazioni pubbliche in quanto in esse vi sono regole e comportamenti istituzionali e politici del tutto differenti da quelli che regolano e sono generati dal sistema di mercato» (Borgonovi, 2004, p. 11).

Quanto detto, mette in luce sia i limiti del trasferimento di soluzioni tra paesi diversi se non si tengono adeguatamente in considerazione le diverse situazioni istituzionali e politiche sia la non neutralità della razionalità tecnica, aziendale ed economica, laddove

utili networks tra mondo accademico e produttivo, entrate finanziarie diversificate di origine non governativa: provenienti da industrie, governi locali, fondazioni, royalties da proprietà intellettuale brevettata, rette studentesche, servizi agli studenti, consulenze, lasciti di alumni, un ambiente accademico capace di produrre ricerca di qualità, una integrata cultura imprenditoriale veicolata da leader accademici a tutti i livelli dell’istituzione, fatta di valori e visione comune circa il ruolo dell’istituzione».

Il modello manageriale presenta, di conseguenza, due forti implicazioni: l’alta formazione come strumento di policy per favorire l’innovazione ed il raccordo tra mondo universitario e mondo produttivo, lo spostamento da controlli ex-ante a controlli ex-post, in cui l’accountability si valuta e misura mediante indicatori, metriche, classifiche (Neave G.(1988), “On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe 1986-1988”, *European Journal of Education*, n. 23: pp. 7-23). Ma ci si chiede, a questo punto, quanto di questa visione possa essere implementato, senza distorsioni, a contesti istituzionali completamente diversi.

vi siano vincoli istituzionali oppure le scelte politiche la rendano inaccettabile, incompatibile e distorsiva.

1.3 Caratteri di aziendalità nelle Università: uno sguardo d'insieme

Secondo Airoidi, Brunetti, Coda (1989) la definizione di azienda implica quella di istituto di cui essa rappresenta l'ordine economico (p. 88). Borgonovi (2004) definisce "istituto": «un insieme, ben identificato e distinto da altri, di persone che utilizzano beni materiali e immateriali per perseguire specifici fini, anche se non dotati di autonomia giuridica⁶¹» (p. 3). Se si riconosce il carattere di unità e di autonomia decisionale e operativa nel perseguimento di detti fini, è possibile sovrapporre il concetto di istituto allo studio dell'Università ed utilizzare lo stesso come mediazione tra il paradigma economico-aziendale italiano e centro-europeo e quello anglosassone.

Occorre tuttavia verificare se è possibile identificare l'Università anche con il concetto di azienda («un insieme di processi tra loro interdipendenti – per questo viene definito sistema – che sono sottoposti al vincolo economico – utilizzano beni limitati rispetto ai bisogni – e quindi devono essere condotti e governati sulla base di conoscenze di natura economico aziendale.» Borgonovi, 2004, pp. 3-4).

Il concetto di azienda è ulteriormente specificato dall'Autore come «il sistema dei processi economici svolti all'interno di un istituto economico-sociale» (p. 2), la cui analisi e interpretazione può eventualmente avvenire in modo separato da istanze di tipo politico, istituzionale e sociale, anche se queste sono fortemente interconnesse con l'azienda⁶².

Ora, questa definizione apre ad almeno due accezioni:

- quella istituzionale che mette in luce la distinzione tra il fine pubblico e generale che si assegna all'istituto e il/i soggetti che svolgono l'attività,

⁶¹ Borgonovi (2004), *op. cit.* separa la prospettiva giuridica, legata alla titolarità di diritti e di doveri nei confronti di altri soggetti giuridici pubblici e privati dalla prospettiva economico-aziendale dell'istituto la cui unità e identificabilità non è legata all'esistenza di un'autonoma personalità giuridica ma al riconoscimento di specifici fini e di un'autonomia decisionale e operativa per raggiungerli.

⁶² Bogonovi (2004) *op. cit.* specifica che per le aziende pubbliche occorre tener conto delle istanze istituzionali e di quelle politiche. Le istanze istituzionali sono connesse all'equilibrio tra poteri esercitati in nome e per conto di una comunità, mentre le istanze politiche riconducono alle modalità e alle forme di acquisizione del consenso al fine di realizzare un equilibrio tra valori e attese prevalenti nella società e qualità delle scelte assunte in nome e per conto della comunità o su delega di essa.

- quella funzionale che evidenzia semplicemente l'attività strumentale per perseguire i fini dell'istituto.

Le Università in Europa nascono nell'Alto Medioevo come associazioni corporative a cui l'autorità pontificia riconosce lo status di *universitas* o *studium generale*. Tali espressioni si rivolgono all'istituto, inteso come "luogo di studi aperto a tutti" e non nell'ambito degli studi in esse professati⁶³. Oltre all'investitura papale, il riconoscimento da parte di re, signori ed imperatori dà loro ampi margini di autonomia ed autogoverno, cioè la possibilità di agire come associazione corporativa nei confronti dell'esterno (selezione dei membri, docenti e discenti, adozione ed applicazione di regolamenti interni). Durante il Rinascimento le Università servono anche a fini politici e quasi tutti gli Stati creano le proprie Università, dipendenti dalle autorità locali, senza scardinare il monopolio ecclesiastico. Da qui in poi, la storia delle Università segue cammini differenziati a seconda delle realtà Paese in cui vengono incardinate.

Nei Paesi anglosassoni, ad esempio, lo Stato si ritaglia un ruolo secondario limitandosi al mero riconoscimento del rango di istituto universitario e provvedendo parzialmente al suo finanziamento in ragione delle finalità assegnate. Questo schema si ripete anche per i Paesi del Commonwealth.

Nei Paesi centro-europei e mediterranei domina l'influenza statale sia in termini normativi che di finanziamento, nonostante la riconosciuta autonomia dell'istituto.

Con riferimento a Baldrige et al (1977), a Clark (1983) e Gellert (1991)⁶⁴, si distinguono tre modelli tipologici:

- le Università orientate alla ricerca (modello tedesco del 1800),
- le Università orientate allo sviluppo personale dell'individuo (modello anglosassone),
- le Università orientate alla formazione professionale (modello napoleonico e coloniale).

⁶³ Si confrontino De Ridder, Symoens (1992) (eds), *A History of University in Europe*, Cambridge University Press.

⁶⁴ Baldrige J. V., Curtis D. V., Ecker D. P., Riley G. L. (1977), "Alternative Models of Governance in Higher Education", in Riley G. L., Baldrige J. V. (eds) (1977), *Governing Academic Organizations*, McChutan, Berkley, CA: pp. 2-27, Clark B. R. (1983), *The Higher Education System, Academic Organization in Cross-National Perspectives*, University of California Press, Berkley, CA; Gellert C. (1991), *The emergence of three University models, institutional and functional modifications in European Higher Education*, European University Institute, S. Domenico.

Se nei Paesi anglosassoni le Università sono sottoposte alle norme istituzionali che regolano enti quali le *charitable institutions*, in Italia le stesse sono inserite nella pubblica amministrazione. Nonostante il riconoscimento dell'autonomia⁶⁵, per lungo tempo si è svolto un intenso dibattito in merito alla loro corretta definizione «l'una definisce le università come enti strumentali dello Stato, i quali curano attività istituzionalmente di pertinenza statale; l'altra ne sottolinea la natura di semplici organi dello Stato stesso, ancorché dotati di personalità giuridica e di altre caratteristiche di autonomia» Garlatti (1996, p. 37) sostiene inoltre che «questa dicotomia tra ente pubblico, da un lato e organo soggettivato dello stato dall'altro può essere superata individuando per le Università l'ipotesi di un modello misto, in cui si fonde la duplice connotazione giuridica di ente e di organo statale», tuttavia l'insieme di queste problematiche giuridiche non sminuisce l'applicabilità del concetto economico-aziendale di istituto alle Università (Borgonovi, 2004, p. 3).

Il carattere di unità deriva a tutte le Università dal perseguire alcuni fini fondamentali, riconducibili a (Strassoldo, 2001, p. 16):

- formazione culturale delle classi dirigenti,
- formazione di elevate professionalità, attraverso la gestione di corsi di studio al termine dei quali vengono rilasciati titoli che trovano formale riconoscimento da parte della legge o di altro sistema di accreditamento,
- ricerca scientifica,
- impulso alla crescita del sistema produttivo attraverso il trasferimento di conoscenza,
- riproduzione delle competenze didattiche e scientifiche necessarie alla propria perpetuazione.

L'unità è data anche «dall'elevato livello di complementarità esistente sia tra i diversi fattori produttivi, sia tra i vari sistemi di operazioni e processi, in particolare tra i processi legati alla didattica e alla ricerca e i processi qualificati come di supporto ai precedenti, il cui coordinamento e integrazione condiziona per dimensioni rilevanti la qualità dei servizi complessivamente resi⁶⁶»

⁶⁶ Nel caso delle Università, questa forte complementarità poi si traduce difficilmente in efficaci dispositivi organizzativi sia per l'impermeabilità culturale tra la struttura accademica e quella

Il carattere di autonomia appartiene alle Università dall'inizio della loro storia in quanto istituti: si è già detto, infatti che le Università nascono come associazioni o corporazioni autonome di studenti (*Universitas scholarium*, es. Università di Bologna) o di docenti (*Universitas magistrorum*, es. Università di Parigi) ma che, in ogni caso, si sottraggono e si distinguono dall'autorità cittadina in cui si sviluppano.

Anche se in periodi successivi le Università vengono ricomprese in modo totale o parziale all'interno della pubblica amministrazione in ragione dell'importanza sociale e politica delle loro finalità, il riconoscimento della loro autonomia rimane indiscusso.

Dal punto di vista giuridico, parlare di "autonomia" delle Università significa parlare essenzialmente del rapporto tra Stato e Università o meglio di progressivo decentramento di funzioni e compiti ed espansione dei gradi di libertà operativa in vista di superiori livelli di efficienza⁶⁷.

Tale processo di autonomizzazione coinvolge essenzialmente realtà quale quella italiana e centro-europea con modelli di *governance humboldtiani*⁶⁸.

In Italia si parla di autonomia:

- organizzativa e statutaria con ampie potestà di delegificazione (l. 168/1989),

amministrativa di supporto, sia per la diversità di linee gerarchiche che contraddistinguono le due strutture. Si confronti a tal proposito Weick K. F. (1979), "Educational organizations as loosely coupled systems", *Administrative Science Quarterly*, n. 21.

⁶⁷ Sul tema dell'autonomia dell'Università e di come viene gestito dalle stesse c'è un ampio dibattito, che coinvolge, contemporaneamente la necessità di dotarsi di appropriati strumenti di programmazione e controllo. Per l'Italia si tratta di uno sforzo riformista politico-culturale che ha radici nel lento ma progressivo decentramento di funzioni e responsabilità dal centro alla periferia. Si può dunque parlare di riforma autonomista dell'Università sia nell'ambito della più ampia riforma delle amministrazioni pubbliche (si veda Rebora G. (1999), *Un decennio di riforme – Nuovi modelli organizzativi e processi di cambiamento delle amministrazioni pubbliche (1990-1999)*, Guerini e Associati, Milano) ed in connessione con il processo di integrazione nell'Unione Europea (D.M. 509/1999), sia nell'ambito più specifico della riforma del finanziamento alle Università (L. 537/1993 e D.I. 146/2004). Si confrontino a tal proposito Matteuzzi Mazzoni L. (2002), *Governo economico e sistemi di controllo nelle Università*, Cedam, Padova; Garlatti A. (1996), Ruffini R., Vallotta G. (a cura di) (1996), *Assetti istituzionali e governo delle aziende pubbliche*, Egea, Milano; Garlatti A. (1996), *Bilancio e controllo economico nelle Università degli Studi*, Egea, Milano; Miolo Vitali P. (2001), *I sistemi di misurazione economico-finanziaria nelle Università italiane: problemi e prospettive*, vol. IV, Cedam, Padova; Fici L. (2001), *Il controllo di gestione negli Atenei – Dalla valutazione al governo aziendale*, Franco Angeli, Milano. Per una più ampia trattazione del tema, si vedano i capitoli successivi.

⁶⁸ Von Humboldt W. (1970), *Università e Umanità*, Giunta Editori, Napoli tipizza, all'interno della realtà tedesca un modello che si contrappone, per le sue caratteristiche peculiari, a modelli di tipo manageriale quali quelli anglosassoni. Tali caratteristiche vengono sintetizzate come: solitudine e libertà degli accademici, università come spazio protetto dallo stato nazionale, tendenza a mantenere e tramandare la cultura nazionale, autogoverno degli accademici.

- finanziaria (con introduzione del sistema budgetario nei finanziamenti ministeriali, l. 537/1993),
- di gestione del personale (in questo caso, lo stato giuridico dei soggetti rimane pubblico, ma le Università possono determinare numero e qualifiche, col solo vincolo di copertura finanziaria, l. 537/1993, l. 127/1997, l. 449/1999),
- didattica (l. 341/1990, l. 127/1997).

Dal punto di vista economico-aziendale, il processo di autonomizzazione legale deve essere distinto dal riconoscimento di un carattere di autonomia all'Università, in quanto istituto, ma può avere importanti risvolti:

- dal punto di vista della risposta ad una crisi di legittimazione dell'istituto Università, rispetto ai suoi fini (difetto di soddisfazione dei bisogni di formazione e ricerca più che carenza di risultati effettivi),
- dal punto di vista dei suoi riflessi sull'assetto istituzionale (più o meno vincolante) delle Università, inteso come elemento primario e sovraordinato della struttura aziendale e quindi sulla funzionalità degli altri elementi.

Rispetto al carattere della durabilità, la storia delle Università supporta la credenza di efficacia nel perseguimento dei loro fini istituzionali, quindi la possibilità di avere carattere permanente anche per il futuro. E' altrettanto vero che il carattere di durabilità si confronta con quello di dinamicità ed implica la considerazione del rapporto con l'ambiente di riferimento e con le fonti di legittimazione sociale.

Sotto questo punto di vista, il contesto universitario ha subito, nell'ultimo decennio, un profondo mutamento sia nel suo assetto istituzionale, sia negli strumenti per la gestione. Tali modifiche hanno caratterizzato con tempi diversi molti dei Paesi europei e non (in particolare Gran Bretagna, USA, Australia, Germania). Le tre esigenze fondamentali manifestatesi sia a livello europeo che internazionale possono essere riassunte in:

- *modernizzazione dei servizi pubblici ("new managerialism", Hood, 1991, Clarke, Newman, 1997),*
- *razionalizzazione della spesa,*

- *necessità di rendere le istituzioni accountable rispetto alle risorse statali loro trasferite (Johnes, 1996, Layzell, 1999, Alexander, 2000)*⁶⁹.

In Europa, poi, il processo di *managerializzazione* delle Università si accompagna alla volontà politica dei Paesi dell'Unione di ricondurre i loro specifici sistemi universitari entro un percorso evolutivo comune (rapporto "Higher Education in Europe" dell'Unesco-Cepes, 2003), sancito da alcuni principi fondamentali tra cui l'indipendenza e l'autonomia delle Università e il conseguimento di una loro maggiore compatibilità, comparabilità e attrattività sulla scena internazionale (Dichiarazione della Sorbona, 1997, Magna Charta Universitatum di Bologna, 1988, Dichiarazione della Sorbona, 1998, Convegno di Bologna, 1999 e summit di Lisbona, 2000 per la creazione di uno spazio europeo dell'istruzione superiore entro il 2010, conferenze dei ministri europei di Praga, 2001 e Berlino, 2003).

Secondo Battistelli (2006)⁷⁰ ed estremizzando la metafora di "produzione" l'insieme di questi cambiamenti non fa altro che spostare la fonte di legittimazione delle Università da "torre d'avorio" della conoscenza a realtà produttive al servizi per il cittadino/cliente, per ricondurle alla realtà di un'economia globalizzata e liberalizzata.

Dal punto di vista dell'economicità, il carattere di autonomia economica⁷¹ (esistenza di un proprio patrimonio e di una propria capacità di conseguire redditi o entrate) è implicito nella definizione di Università come istituto e, permanendo la durabilità dell'istituto, significa che l'utilità creata (per gli studenti che ricevono servizi di istruzione in senso lato e titoli formali per un ingresso qualificato nel mondo del lavoro, e per i ricercatori/ professori che ricevono remunerazioni e altre connesse condizioni per le loro prestazioni lavorative) risulta superiore all'utilità consumata per la realizzazione dei processi di insegnamento/ ricerca (utilizzo di risorse derivanti dal pagamento delle

⁶⁹ Johnes J. (1996), "Theory and Methodology – Performance Assessment in higher education in Britain", *European Journal of Operational Research*, n. 89: pp. 18-33; Layzell D. T. (1998), "Linking performance to funding outcomes for public institutions of higher education: The U.S.", *European Journal of Education*, n. 19: pp. 267-281; Alexander F. K. (2000), "The Changing Face of Accountability", *The Journal of Higher Education*, vol. 71, n. 4: pp. 411-431.

⁷⁰ Battistelli F. (2006), "Dalla torre d'avorio alla McUniversity? Lo studente "cliente" e la valutazione dell'università", in Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (a cura di) (2006), *L'Università in cambiamento fra mercato e tradizione*, Il Mulino, Bologna: pp. 113-147.

⁷¹ In modo analogo si parla di amministrazione economica per tutti i tipi di aziende, essendo l'azienda una realtà economica del mondo sociale e svolgendovisi un'attività di tipo economico (la soddisfazione diretta o indiretta di bisogni avendo a disposizione mezzi limitati). Si confronti anche Azzini L. (1978), *Istituzioni di economia d'azienda*, Giuffrè, Milano: pp. 53-54.

tasse di iscrizione, dalle altre fonti di finanziamento statale, da eventuali proventi acquisiti mediante progetti o brevetti sul mercato libero).

Riconducendo invece le Università al paradigma delle aziende di erogazione (o per la precisione, come sostiene Garlatti, 1996, delle aziende composte pubbliche), il rischio d'azienda di cui parla Onida (1954) è legato prevalentemente:

- all'affluire delle entrate (e ciò ripropone con forza il problema della revisione dei modelli di finanziamento pubblico alle Università⁷²),
- alla gestione del rapporto tra entrate e spese costituite per la maggior parte in spese del personale.

⁷² Il settore universitario, sia a livello nazionale che internazionale, sta vivendo un periodo di forti restrizioni finanziarie più o meno legate alla crisi del welfare state, ma che in ogni caso ripropongono il cosiddetto principio del "value for money". Il finanziamento pubblico alle Università è totale in realtà come quella italiana e parziale nelle realtà anglosassoni o addirittura al di sotto del 50% nelle business-type University degli Stati Uniti. In ogni caso, ciò fa dello Stato uno dei principali attori istituzionali del panorama universitario ed implica che qualsiasi cambiamento nella politica dei finanziamenti alle Università introduce un rischio d'azienda dal punto di vista delle entrate per le Università stesse, modifica il rapporto Stato – Università e sposta (o dovrebbe spostare) il focus economico delle Università sui fattori ritenuti critici per il finanziamento. Si dice "dovrebbe" in quanto posizioni critiche di Autori come Modell S. (2003), "Goals versus institutions: the development of performance measurement in the Swedish university sector", *Management Accounting Research*, n. 14: pp. 333-359 avvertono del potenziale di *window-dressing* che domina le scelte di imitazione delle stesse logiche formali di allocazione delle risorse richieste dallo Stato per l'ottenimento dei finanziamenti senza un reale *commitment*. Nei Paesi anglosassoni e del Commonwealth il finanziamento alle Università è stato diviso in due rami: insegnamento e ricerca. Per ciascuno dei due rami sono stati definiti parametri di performance valutati a livello centrale (es. per la ricerca: qualità delle pubblicazioni, numero di citazioni, fondi di ricerca già acquisiti, numero di dottorandi, peer review, per la didattica: questionari di soddisfazione, possibilità di impiego sul mercato del lavoro). Secondo alcuni Autori, come Lapsley I., Miller P. (2004), "Foreward – Transforming universities: the uncertain, erratic path", *Financial Accountability and Management*, vol. 20, n. 2: pp. 103-106, Groves R. E., Pendlebury M. W., Stiles D. R. (1997), "A critical appreciation of the Uses for Strategic Management Thinking, Systems and Techniques in British Universities", *Financial Accountability and Management*, vol. 13, n. 4: pp. 293-312, Deem R. (2004), "The knowledge worker, the manager-academic and the contemporary UK university: new and old forms of public management?", *Financial Accountability & Management*, vol. 20, n. 2: pp. 107-127, ciò ha fortemente limitato la libertà strategica delle Università, soprattutto nella definizione delle loro performance, erodendo in favore del livello centrale i loro margini di autonomia come *charitable institutions*. In Italia il finanziamento alle Università è stato revisionato dalla l. 537/1993 con la costituzione del Fondo di Finanziamento Ordinario che viene distribuito attraverso una quota base calcolata su criteri storici (in base al numero di personale impiegato), una quota di riequilibrio calcolata sul costo standard medio per studente (non senza errori e mistificazioni, si veda ad esempio Matteuzzi Mazzoni L. (2002), *Governo economico e sistemi di controllo nelle Università*, Cedam, Padova; Garlatti A. (1996), Ruffini R., Vallotta G. (a cura di) (1996), *Assetti istituzionali e governo delle aziende pubbliche*, Egea, Milano; Garlatti A. (1996), *Bilancio e controllo economico nelle Università degli Studi*, Egea, Milano; Miolo Vitali P. (2001), *I sistemi di misurazione economico-finanziaria nelle Università italiane: problemi e prospettive*, vol. IV, Cedam, Padova; Fici L. (2001), *Il controllo di gestione negli Atenei – Dalla valutazione al governo aziendale*, Franco Angeli, Milano) e una quota di incentivazione calcolata su obiettivi predeterminati e sull'esito della valutazione centrale. Gli effetti di questa riforma sono ancora lungi dal poter essere complessivamente valutati nel settore Università, ma hanno spinto all'introduzione di sistemi di programmazione e controllo e all'adozione di contabilità di tipo economico-patrimoniale. Ma ritorneremo su questi temi in modo più compiuto nei capitoli successivi.

Si ricorda (Farneti, 1999) che se dal punto di vista economico è importante l'equilibrio finanziario (copertura delle spese con le entrate), il conseguimento di un risultato economico positivo non verifica la realizzazione delle finalità istituzionali.

Rimane altrettanto vero però, che a livello nazionale e internazionale, la restrizione del finanziamento pubblico alle Università e l'esigenza di *accountability* verso la spesa ha indotto l'introduzione di adeguati strumenti gestionali per la rappresentazione e il controllo di efficienza degli specifici processi di insegnamento/ ricerca.

Per quanto riguarda il carattere dell'equifinalità occorre premettere che nell'Università sono centrali le logiche di processo piuttosto che di prodotto: si parla infatti di processi di ricerca, processi di insegnamento, processi amministrativi⁷³. Nell'ambito dell'Università i fattori produttivi (essenzialmente le prestazioni lavorative del personale docente/ ricercatore e amministrativo) sono difficilmente fungibili tra loro e al loro interno, tanto che Mintzberg (1985) riconosce la presenza di una burocrazia professionale con riferimento al personale docente/ ricercatore e di una burocrazia meccanica con riferimento al personale amministrativo⁷⁴. Ciò si scarica su combinazioni economiche mutevoli nei diversi periodi di tempo.

⁷³ I processi di insegnamento, dal Medioevo, sono articolati in termini settoriali, cioè definiti da ambiti scientifico-disciplinari variamente estesi ed interconnessi con le Facoltà. Nell'ambito delle Facoltà opera poi un criterio di tipo divisionale per le combinazioni economiche parziali, date dai corsi di laurea. Nella realtà italiana il coordinamento dei processi di ricerca, formalmente dal punto di vista di riparto dei fondi, avviene poi in capo ai Dipartimenti, anche se rimane dominante l'autonomia scientifica dei singoli o dei gruppi di studiosi. Sempre nella realtà italiana ciò configura un'articolazione matriciale delle Facoltà e dei Dipartimenti all'interno di una singola Facoltà. In altre realtà, come quella anglosassone, invece, i Dipartimenti sono gerarchicamente dipendenti dalle Facoltà e corrispondenti ai settori scientifico-disciplinari. A livello di Facoltà avviene il coordinamento di entrambe le funzioni di ricerca e didattica.

⁷⁴ Si confronti Mintzberg H. A. (1985), *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, Paperback, Prentice Hall. Si assume che il personale docente/ricercatore sia dotato di competenze intellettuali non facilmente replicabili, specializzate e rivolte alla soluzione di problemi complessi. Ciò enfatizza il carattere di autonomia del loro lavoro e l'opportunità di autocontrollo sui risultati raggiunti. La congruenza tra gli obiettivi e i valori del personale docente/ ricercatore con quelli dell'Università può essere raggiunta mediante strategie di socializzazione e formazione, quindi forme di controllo professionale. Garlatti (1996), *op. cit.*: p. 61 sottolinea che: «i valori e la cultura dei docenti, in riferimento all'attività di lavoro, sono di norma informati dalla cultura accademica disciplinare: essi tendono così a vivere il rapporto di lavoro nei termini di un'identificazione molto forte con il medesimo, secondo una logica che, mutuando la terminologia sociologica, può essere definita "dell'istituzione totale". Essi coniugano competenze altamente specialistiche con elevati livelli di capacità di gestione delle relazioni interpersonali, almeno con riferimento alle relazioni con altri docenti, caratterizzate quasi sempre dal requisito della colleganza e della collegialità delle decisioni. Ciò discende dall'elevato peso che, nella comunità accademica, viene assegnato all'identità di gruppo e al rispetto delle norme comportamentali e di ruolo ivi definite da parte di una linea gerarchica tra i vari livelli che non viene mai messa in discussione, pena l'esclusione dal gruppo. Si può quindi affermare che i docenti, pur presentando professionalità ed esperienze assai diverse in relazione alle esperienze compiute e al tipo di disciplina coltivata, costituiscono un gruppo relativamente omogeneo e compatto, ancorché poco o nulla sindacalizzato» (si confronti anche Ouchi W. G. (1977), "The relationship between organizational

La definizione di azienda implica infine l'individuazione del soggetto economico ovvero dei portatori di interessi economici. Se si accoglie la definizione di Airoldi, Brunetti, Coda (1994) i portatori di interessi economici sono le persone le cui economie, in termini di patrimonio e di redditi sono più direttamente dipendenti dal perdurare economico dell'istituto.

Di conseguenza, ci riferiremo ai docenti/ ricercatori e al personale tecnico/amministrativo in quanto prestatori di lavoro, agli studenti che pagano le tasse di iscrizione, a coloro che hanno effettuato contribuzioni/ donazioni a favore dell'Università, esonerando per un principio di buon senso la generalità di contribuenti (si veda Garlatti, 1996, p. 41).

Se si accoglie la definizione di Onida (1954) per cui «chiamiamo soggetto economico dell'azienda le persone o il gruppo di persone che, di fatto, ha ed esercita il supremo potere nell'azienda, subordinatamente solo ai vincoli d'ordine giuridico e morale ai quali deve o dovrebbe sottoporsi» ci si riferisce, nel caso delle Università (per la logica di autogoverno dell'istituzione), al Rettore, ai membri del Consiglio di Amministrazione e ai membri del Senato Accademico.

Nella realtà italiana, gli organi indicati sono tutti elettivi (l'elettorato attivo e passivo è generalmente composto da personale accademico interno, salvo per il Consiglio di Amministrazione)⁷⁵, in altre realtà, come quella anglosassone, questi organi non sono del tutto elettivi (oppure l'elettorato attivo e passivo è composto anche da associazioni,

structure and organizational control", *Administrative Science Quarterly*, vol. 22, n. 1: pp. 95-113; Ouchi W. G. (1979) "A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms", *Management Science*, vol. 25, n. 9: pp. 833-848). Si assume invece che il personale amministrativo sia inquadrato entro una precisa gerarchia amministrativa e possa essere orientato agli obiettivi dell'Università mediante forme di controllo burocratico-amministrativo. Sottolinea Garlatti (1996, p. 61): «il personale tecnico amministrativo [...] viene selezionato su basi maggiormente tecniche [...] La cultura prevalente è di tipo giuridico formale, attenta alla legalità delle procedure e informata al valore della neutralità: tale cultura mal si coniuga con quella prevalente nei docenti, più orientati all'indipendenza da regole formali e a darsi autonomi criteri di comportamento ed azione».

⁷⁵ Gli organi indicati godono della piena autonomia decisionale in riferimento agli ambiti organizzativi a cui sono preposti, mentre non vi sono tra essi relazioni gerarchiche forti. Ad essi si aggiungono gli organi propri degli Istituti, delle Facoltà, dei Dipartimenti e i consigli di amministrazione di policlinici universitari, inoltre, i singoli statuti di autonomia delle Università, in attuazione della l. 168/1989 possono prevedere ulteriori organi. Ciò delinea una situazione di potere politico diffuso ed intersecato, che può potenzialmente generare poteri e ruoli conflittuali e riversarsi sul governo economico dell'Università. Secondo Garlatti (1996, p. 66) si può affermare, che il criterio guida nella scelta degli organi non rappresenta la risposta ad interessi unitari e definiti, ma la risposta equilibrata ad interessi vari e composti che trovano coerenza con i valori istituzionali predominanti dell'Università in un dato momento. Ancora una volta, ciò si riflette sulla difficoltà di individuare obiettivi unitari nella gestione economica ed in particolare l'impossibilità di stabilire a priori una gerarchia delle priorità basata su unitari e costanti criteri di valutazione.

gruppi, enti esterni all'Università) ma rappresentano, in ogni caso, i supremi organi volitivi.

Volendo individuare anche il soggetto di istituto cioè l'insieme delle persone portatrici di interessi economici e non economici che rispondono alla ragion d'essere dell'Università⁷⁶ ritroviamo di nuovo:

- i docenti/ ricercatori riuniti nella comunità accademica che aspirano al perseguimento di condizioni e opportunità di approfondimento scientifico e di insegnamento⁷⁷,
- gli studenti che sono interessati a ricevere una formazione di alto livello,
- la comunità territoriale di riferimento dell'Università per i riflessi di promozione culturale e scientifica.

La configurazione del soggetto di istituto e del soggetto economico, genera una forma di complessità peculiare delle Università, cioè la definizione non univoca delle attese nel tempo e nello spazio.

Gli obiettivi non solo sono di natura pluridimensionale e potenzialmente conflittuali, ma rendono difficile, anche a livello economico, la scelta di una gerarchia delle priorità d'azione al di fuori di logiche negoziali.

Processi di negoziazione degli obiettivi sono presenti anche in realtà, come quelle anglosassoni, dove le logiche manageriali sono più diffuse perché non escludono la presenza di una burocrazia professionale (personale docente/ricercatore) all'interno del soggetto economico.

Per concludere, il concetto di azienda si è sviluppato in modo specifico nella dottrina economico-aziendale italiana e tedesca, tuttavia il rigore della sua elaborazione teorica,

⁷⁶ Il concetto di soggetto di istituto in Airoldi G., Brunetti G., Coda V. (1994), *Economia aziendale*, Il Mulino, Bologna: p. 94 rimanda alla teoria di Masini C. (1964), *La struttura dell'impresa*, Giuffrè, Milano e Masini C. (1979), *Lavoro e risparmio, II ed*, Utet, Torino. Sulla definizione di soggetto economico, oltre al richiamo a Besta (1922) e Zappa (1956) è utile sottolineare in questa sede anche le posizioni di Rossi N. (1965), *L'economia d'azienda e i suoi strumenti di indagine*, Utet, Torino, p. 27, Ferrero G. (1965), *Le determinazioni economico-quantitative d'azienda*, Giuffrè, Milano, p. 17, Onida P. (1965), *Economia d'azienda*, Utet, Torino, p. 21.

⁷⁷ Con riferimento a Garlatti (1996) è utile sottolineare che l'utilità derivante dall'appartenenza ad una Università non è legata esclusivamente ai contributi di questa ma si inserisce all'interno di un più ampio sistema di relazioni interistituzionali che condizionano in modo anche rilevante le prospettive professionali e di carriera delle persone. Le interconnessioni nella comunità accademica sono alimentate dalla stessa attività scientifica, ne consegue che il contributo dei singoli ricercatori/ docenti è in parte rivolto all'Università e in parte alla comunità accademica che è fonte di notorietà e legittimazione. Il riflesso economico di ciò è un indebolimento della singola Università.

nel corso dei secoli, lo ha reso un concetto unificante per l'interpretazione di una realtà fattuale sempre mutevole e dinamica.

Nel corso dell'evoluzione della dottrina sono stati di volta in volta considerati l'aspetto statico (azienda nella sua struttura, nei suoi elementi costitutivi, come organizzazione di persone e di beni) e l'aspetto dinamico (azienda come "somma di fenomeni, o negozi, o rapporti da amministrare" in Besta, 1922, pp. 3-4 e poi "coordinazione economica in atto" in Zappa, 1927, p. 30⁷⁸), con sviluppi specifici del concetto di istituto (Airoldi, Brunetti, Coda, 1989), e del sistema d'azienda (Bertini, 1990). Il sovrapporsi e l'intersecarsi di queste elaborazioni teoriche ha di volta in volta chiarito il significato dei caratteri unificanti da attribuirsi all'azienda.

L'attenzione si sposta poi sui caratteri peculiari delle aziende di erogazione (in termini di soggetto istituzionale ed economico, accezione di economicità), quale categoria astratta più vicina alla definizione di Università.

Non meno importante è la concettualizzazione del rapporto azienda – ambiente (o fattori subiettivi del fenomeno aziendale, come vengono definiti da Amaduzzi, 1978) ed inevitabile il confronto delle correlazioni tra fenomeni (come quello d'azienda) e paradigmi disciplinari di diversa matrice culturale.

Dal confronto emergono, da una parte, l'omnicomprensività del concetto di azienda, dall'altra, i limiti e le opportunità dell'utilizzo di concetti unificanti diversi (es. azienda versus *business type organizations*).

Passando infine a considerare più da vicino l'oggetto di analisi "Università", è stata verificata la sovrapposibilità del concetto di azienda nei suoi diversi caratteri.

Il riconoscimento dei caratteri di aziendalità e delle specificità istituzionali dell'oggetto di studio, permette di rilanciare l'analisi dei capitoli successivi su:

- i sistemi di programmazione e controllo,
- la configurazione del loro rapporto con i fattori istituzionali interni ed esterni all'Università.

⁷⁸ Si confrontino anche D'Ippolito T. (1953), *L'azienda – Prime nozioni di economia aziendale e di ragioneria, II edizione*, Abbaco, Palermo: p. 1, e Onida P. (1954), *op. cit.*: p. 11.

CAP. 2

Sistemi di programmazione e controllo nelle Università: framework di riferimento

2.1	Sistemi di programmazione e controllo nelle aziende: le origini nel paradigma italiano	54
2.2	Sistemi di programmazione e controllo: l'evoluzione del contesto anglosassone	57
2.2.1	Paradigma delle contingenze	64
2.2.2	Paradigma istituzionalista	67
2.3	Possibilità di mediazione tra i due paradigmi	71

CAP. 2

Sistemi di programmazione e controllo nelle Università: framework di riferimento

2.1 *Sistemi di programmazione e controllo nelle aziende: le origini nel paradigma italiano*

Fin dalle origini, la teoria italiana d'azienda si pone il problema della programmazione dell'attività aziendale e del suo controllo e riconosce sia l'importanza di costruire una visione prospettica di tale attività, sia di coordinare e far agire i membri dell'azienda in funzione del raggiungimento degli obiettivi aziendali.

Nonostante uno dei maggiori apporti della teoria italiana d'azienda venga riconosciuto nel sistema duplice contabile e nel suo utilizzo da parte dell'amministrazione d'azienda, occorre sottolineare che nella definizione di *amministrazione* d'azienda si ritrovano molte delle caratteristiche che formano il nucleo della più estesa modellizzazione dei sistemi di programmazione e controllo nella matrice anglosassone.

Si consideri in particolare l'affermazione che l'amministrazione dell'azienda è economica in quanto l'azienda è un istituto economico e l'amministrazione ha per oggetto «il governo dei fenomeni, dei negozi e dei rapporti che hanno attinenza colla vita della ricchezza nelle aziende» (Besta, 1922, p. 5), o meglio è «il lavoro coordinato degli uomini dedicato allo svolgimento o all'esercizio dell'azienda, [...] è l'insieme delle funzioni svolte in coordinazione dagli organi d'azienda per il suo esercizio, [...] è l'economia di azienda considerata nell'azione per essa prestata dagli organi d'azienda» (Zappa, 1956, p. 83). Ma essendo l'attività economica un aspetto della multiforme attività umana i cui obiettivi sono coordinati con finalità sociali, la definizione appena data di amministrazione di azienda non implica l'esclusione dell'aspetto extra-economico. L'aspetto extra-economico è più rilevante nelle aziende di erogazione o di consumo che soddisfano direttamente i bisogni umani, ma è presente anche nelle aziende di produzione.

Nella dottrina classica aziendale (a partire da Besta, 1922) si parla precisamente di funzioni dell'amministrazione economica quali azioni definite e coordinate degli organi aziendali, che si riferiscono ai beni economici (pp. 90, 91). La differenziazione delle funzioni importa di per sé disuguaglianze date dall'autorità, dalla gerarchia, dalla subordinazione.

In questo senso, Besta (1922) propone due classificazioni delle funzioni: in base allo scopo immediato (gestione, direzione e controllo⁷⁹) e in base alla natura delle energie umane per il loro esercizio (volitive, direttive ed esecutive⁸⁰).

Secondo Amaduzzi (1978) nella sua unitarietà logica di contenuto, l'amministrazione aziendale può essere distinta in tre sottocategorie interdipendenti: l'organizzazione⁸¹, la gestione⁸², la rilevazione⁸³ che ricalcano da vicino la proposta di Besta (1922) in merito a gestione, direzione e controllo.

⁷⁹ Secondo Besta (1922), le funzioni del controllo sono l'oggetto di studio della Ragioneria e si possono a loro volta classificare a seconda del tempo (in antecedenti, concomitanti e susseguenti) o della natura (ordinaria o straordinaria)

⁸⁰ Con riferimento a Besta (1922), le funzioni volitive determinano i fini e gli indirizzi generali dell'amministrazione economica nella sua unità, coinvolgendo anche i processi di organizzazione, gestione, rilevazione. Secondo Zappa (1956, p. 85) agli organi volitivi spetta l'esercizio diretto o indiretto del controllo aziendale.

Gli organi che esercitano funzioni volitive nell'azienda sono necessariamente persone reali, insieme eventualmente ad altre funzioni. Si fanno generalmente coincidere gli organi volitivi con il soggetto economico aziendale. E' però necessario precisare che la volontà del soggetto economico, pur essendo dominante sul governo aziendale, non sempre corrisponde all'interesse della funzione volitiva.

Le funzioni direttive riguardano le modalità per il raggiungimento dei fini e degli indirizzi generali dell'amministrazione economica e possono esercitarsi anche su settori parziali dell'attività amministrativa.

Zappa (1956, p. 85) specifica le funzioni direttive: «l'illustrazione agli organi volitivi delle mutevoli condizioni di azienda e di mercato affinché le deliberazioni della suprema autorità di azienda possano essere consapevoli e adatte ai fini perseguiti, l'esecuzione delle deliberazioni degli organi volitivi, la definizione degli indirizzi generali da seguire, la concreta condotta dell'amministrazione nei suoi diversi settori, la nomina degli organi sottoposti e la coordinata distribuzione tra di essi delle funzioni e dei compiti da adempiere, la resa dei conti tale da permettere agli organi volitivi l'esercizio della vigilanza e del sindacato su tutta la gestione e l'espressione di un giudizio fondato sui risultati della gestione e sulle responsabilità delle dipendenti gerarchie»

Le funzioni esecutive sono rivolte all'esecuzione delle operazioni dell'amministrazione economica.

⁸¹ Accogliendo la definizione di Zappa (1956): «l'organizzazione è il momento dell'amministrazione economica per il quale si istituiscono e si prescelgono gli organi di azienda, si ordinano in adeguata struttura, si procede alla definizione e alla assegnazione delle loro coordinate funzioni». Analogamente, per Amaduzzi A. (1978), *L'azienda nel suo sistema e nell'ordine delle sue rilevazioni*, Unione tipografico-editrice torinese, Torino l'organizzazione riguarda la determinazione e il coordinamento a struttura delle forze economiche interne all'azienda, in conformità con il raggiungimento dei fini aziendali nel modo economico più conveniente (cfr. p. 34).

⁸² Per Amaduzzi A. (1978), *L'azienda nel suo sistema e nell'ordine delle sue rilevazioni*, Unione tipografico-editrice torinese, Torino la gestione è la determinazione costante delle correlazioni simultanee e successive più convenienti di operazioni, in relazione alle condizioni ambientali e per il raggiungimento dei fini aziendali (cfr. pp. 34, 35). In questo senso, Onida riprende Zappa (1956, pp. 93-95) laddove afferma che la gestione informa e riunisce all'unico fine tutti gli atti e i fatti amministrativi con i quali si

Amaduzzi (1978) specifica che dall'enunciazione dei caratteri distintivi fondamentali dell'azienda, in particolare quello di autonomia ed economicità discendono:

- il carattere previsivo delle operazioni d'azienda che «richiedono una condotta pianificata, che partendo dall'esperienza storica porta ad effettuare operazioni che collocano nel futuro i loro risultati immediati e mediati» (p. 19),
- il carattere probabilistico, indeterminato dell'attività economica (per le condizioni interne aziendali ed esterne di ambiente),
- il carattere dinamico ed evolutivo dell'economia di azienda

Uno dei problemi fondamentali dell'azienda è la formazione del piano o programma che, essendo di natura prospettica, cerca di anticipare i futuri andamenti della combinazione economica (Giannessi, 1969, pp. 520). La traduzione del piano nella realtà attraverso il sistema delle operazioni configura il sistema operativo d'azienda il quale, a sua volta, condiziona le ipotesi iniziali del piano secondo rapporti di reciproca influenza.

Nelle aziende di erogazione, la gestione sotto l'aspetto economico considera le entrate e le uscite suddivise per categorie in cui le relazioni tra le stesse presentano un significato diverso secondo la natura economica dei movimenti finanziari.

Tuttavia, i risultati contabili dei bilanci delle aziende di erogazione hanno un significato molto diverso da quelli delle aziende di produzione e richiedono un'attenta interpretazione.

Ai fini del giudizio sui risultati economici preventivi o consuntivi nelle aziende di erogazione si dà importanza preminente alla relazione tra entrate ed uscite effettive (pareggio, avanzo o disavanzo effettivo). Il pareggio, avverte Onida (1954, p. 88) «è una buona cosa, è una meta alla quale ogni sana amministrazione pubblica deve tendere ma non basta realizzare il pareggio perché si possa dare un giudizio positivo dell'amministrazione».

persegue direttamente detto fine. La gestione riguarda quindi le operazioni amministrative ma, in particolare, l'insieme delle combinazioni e dei processi economici ordinati per il fine aziendale.

⁸³ Secondo Amaduzzi A. (1978), *L'azienda nel suo sistema e nell'ordine delle sue rilevazioni*, Unione tipografico-editrice torinese, Torino la rilevazione è la determinazione elaborata degli aspetti economico-amministrativi (qualitativi, quantitativi, monetari e non monetari) che precede, accompagna e segue lo svolgimento dei fenomeni aziendali. Amaduzzi (1978) riprende così la definizione di Zappa (1956, p. 103): «la rilevazione è la metodica osservazione e la determinazione degli accadimenti d'azienda e dei processi e delle loro combinazioni nei quali, ad opera degli organi di azienda, sono composte le operazioni di gestione»

2.2 Sistemi di programmazione e controllo: l'evoluzione del paradigma anglosassone

Dalla seconda metà del secolo scorso, la consapevolezza che le informazioni di tipo contabile potessero agevolare il processo decisionale all'interno delle aziende ha portato ad una crescente enfasi sulla programmazione e sul controllo piuttosto che sulla determinazione dei costi tout-court.

L'attenzione ha iniziato a focalizzarsi sull'appropriatezza delle informazioni di costo per le decisioni rispetto alla precisione ed accuratezza della loro determinazione.

Drury (1996) fornisce la seguente definizione: «management accounting is concerned with the provision of information to people within the organization to help them to make better decisions» (p. 4) e Horngren et al. (1999) sottolinea: «management accounting measures and reports financial as well as other types of information that are primarily intended to assist managers in fulfilling the goals of the organization» (p. 5). La letteratura in management accounting si è sviluppata rapidamente negli anni '60 lungo questa direzione, tuttavia, a partire dagli anni '70 e '80 si è iniziato a ravvisare un gap tra teoria e pratica, che ha influito sugli studi successivi attraverso:

- l'approfondimento natura pratica ed applicativa del management accounting,
- la ricerca di nuove metodologie di studio.

La ricerca in management accounting sviluppatasi tra gli anni '50 e '60 segue un approccio di tipo normativo, basata sulla tradizione economica neoclassica: in questo senso cerca di dare una risposta di tipo positivo ed economicamente razionale alle evidenze empiriche ed è rimasta il mainstream per tutta la ricerca successiva, senza escludere però lo sviluppo di correnti alternative.

Ryan, Scapens, Theobald (2002) definiscono tali correnti alternative «behavioural, organizational, interpretative, critical».

Il mainstream della ricerca in management accounting trova, tra i maggiori Autori, Clarke (1923) il quale nel riconoscere che ci sono differenti concetti di costo a seconda degli obiettivi che ci si pongono (specialmente se si ragiona in termini di decisioni di breve periodo) nega il significato unico ed univoco del “vero” costo. Baxter (1938) e Coase (1937) della London School of Economics sottolineano che i costi “rilevanti”

vanno identificati nello specifico contesto della decisione da prendere. Anche se il contesto decisionale viene definito attraverso un framework teorico di tipo neoclassico (con l'obiettivo della massimizzazione del profitto), l'attenzione di un sistema di management control viene spostata sulla responsabilità collegata alla definizione del costo. Così, nel 1967 Demski può indirizzare nella distinzione tra costi controllabili e non controllabili il legame tra decisione e controllo. Infine, la consapevolezza della razionalità limitata inizia ad informare i lavori di Horngren (1975), ma rimane implicito che colui che prende le decisioni, laddove non sia il proprietario, condivide gli obiettivi del proprietario o di chi per lui e, di conseguenza, si assume convenzionalmente che gli strumenti di management accounting servano a garantire o a raggiungere detta coerenza di obiettivi. Si suppone inoltre che gli obiettivi di colui che prende le decisioni siano economicamente razionali.

Nei lavori di Demski e Felthman (1976) la complessità viene introdotta come sottospecificazione del problema decisionale e quindi la necessità di comparare i benefici di ottenere informazioni di costo aggiuntive rispetto al costo del loro ottenimento: «whether one cost assessment alternative is preferred to another is an inherently contextual question» (p. 249).

Nel 1979 Zimmermann sviluppa le osservazioni di Baxter (1938) rispetto alla considerazione del costo opportunità nell'allocazione degli overheads.

L'approccio metodologico rimane quello del ragionamento deduttivo procedendo come segue (Jensen, 1983, Watts, Zimmerman, 1986, Christenson, 1982): «decision makers choose particular courses of action based on their desires, needs, preferences, etc and these choices are informed by their understanding of how the world works. Positive researchers cannot assist in the choice of a decision model, but they can help the decision-maker to understand how the relevant variables interact, that is, how the world works» (Ryan, Scapens, Theobald, 2002, p. 76).

Il modello del principale-agente è sviluppato all'interno di questa cornice che Bell (1981, p. 70) più compiutamente definisce come: «modern economic theory is based upon two specific assumptions about human behaviour and its social settings. One is the idea of "utility maximization" as the motivational foundation for action, the other is a theory of markets as the structural location where transactions take place. The assumptions converge in the thesis that individuals and firms seek to maximize their

utilities (preferences, wants) in different markets, at the best price, and that this is the engine that drives all the behaviour and exchange. It is the foundation for the idea of the comprehensive equilibrium. The reform of neoclassical theory has to begin with these two postulates of utility and markets.⁸⁴»

La ricerca di approcci alternativi al management accounting è iniziata con gli effetti comportamentali indotti dal budgeting, cioè come gli individui reagiscono di fronte a diversi tipi di informazioni contabili. La tradizione “behavioural accounting” ha avuto inizio negli anni '60 per arricchirsi dei contributi degli studi di sociologia e psicologia di Habermas (1984), Foucault (1972) e Giddens (1968, 1976, 1977, 1984).

Dal momento che la tradizione neoclassica non era in grado di spiegare o predire il comportamento individuale (dei singoli individui all'interno di un'azienda o di una singola azienda), i primi studi di behavioural accounting si concentrano sulla problematizzazione delle assunzioni della teoria neoclassica rispetto al comportamento razionalmente economico e Argyris (1952) esamina l'impatto delle tecniche di budget sul comportamento individuale (di managers e altri lavoratori) e sulla performance organizzativa. Schiff e Lewin (1970) hanno invece indagato come gli individui potessero influire sul budget, invertendo la relazione di Argyris (1952) e riconoscendo all'individuo una capacità d'azione attiva e non passiva rispetto alle informazioni contabili che riceve.

Il crescente interesse su come i budgets funzionano nel contesto organizzativo, allarga il focus dei ricercatori allo studio dei sistemi di management control all'interno dell'organizzazione, introducendovi l'apporto di varie teorie sociali. Nasce così intorno agli anni '70 la contingency theory (si veda anche Burchell et al., 1980).

Lo sforzo di identificazione delle variabili che, nel processo di budgeting, possono influenzare il comportamento umano (es. la ristrettezza degli obiettivi di budget,

⁸⁴ I due postulati di Bell (1981) sono stati fortemente criticati: Simon (1959, 1979), Cyert e March (1963), Williamson (1985) postulano la razionalità limitata, sostituendo alla massimizzazione del risultato il raggiungimento di un risultato soddisfacente. Chandler (1977), Simon (1957), Williamson (1975) hanno evidenziato i fallimenti di mercato nell'allocazione delle risorse, riconoscendo modalità alternative come la sostituzione della gerarchia al mercato o le economie dei costi di transazione. Rimane assodato, tuttavia che, come afferma Friedman (1953), il realismo delle assunzioni di una teoria è irrilevante laddove si consideri invece la sua capacità di predizione dei fenomeni economici. In altre parole, anche se la teoria neoclassica d'impresa non è in grado di spiegare il comportamento dei singoli agenti, può però predire alcuni tipi di comportamenti a livello più aggregato. In questo senso, può essere sempre utilizzata come cornice teorica capace di generare predizioni ed ipotesi da testare empiricamente.

l'estensione della partecipazione al budget, lo stile di leadership) ha l'obiettivo di predire più facilmente il comportamento umano e quindi renderlo più controllabile. L'attenzione si sposta sul cosiddetto comportamento "disfunzionale" cioè contrario agli obiettivi organizzativi e sulle leve che possono essere utilizzate per limitarlo e limitarne gli effetti disfunzionali sull'organizzazione.

Naturalmente, si assume che gli obiettivi organizzativi siano quelli identificati dal senior management e che i sistemi di management control debbano agevolare il raggiungimento di tali obiettivi portando anche ad un allineamento dei comportamenti. Il punto di vista manageriale sull'accounting recupera la comprensione delle variabili che influenzano il comportamento umano e fa sì che le caratteristiche del sistema di controllo assicurino il raggiungimento degli obiettivi organizzativi.

Rispetto alla tradizione neoclassica, la ricerca in behavioural accounting ha, anch'essa, fini normativi, cioè di delineare o migliorare i sistemi di management control però adotta una metodologia largamente empirica: il comportamento umano può essere categorizzato e generalizzato attraverso l'osservazione e la misurazione.

In un importante articolo, Otley (1984) esamina la relazione tra teoria organizzativa e management accounting, osservando che la teoria organizzativa non fa riferimento ad un corpo coerente di lavori bensì ad un insieme di contributi molto frammentato (contingency theory, teoria dei sistemi, teoria delle decisioni organizzative, behavioural theory). Nonostante detta frammentazione, i ricercatori di management accounting hanno sempre avuto un obiettivo comune: spiegare le pratiche di management accounting. Otley (1984) afferma che uno dei punti di debolezza nel raggiungimento dell'obiettivo comune è lo scarso fondamento empirico. In questo senso, l'utilizzo della teorizzazione organizzativa rimane simile all'utilizzo della teorizzazione economica della tradizione neoclassica positiva. Otley (1984), nelle sue raccomandazioni finali, oltre a valorizzare l'importanza del case-study quale metodo di ricerca⁸⁵, considera il potenziale interpretativo dell'induzione su informazioni di tipo qualitativo.

Studi successivi, compresi quelli di tipo contingency, ricercano significative relazioni tra ambiente, organizzazione, comportamenti e accounting attraverso applicazioni

⁸⁵ L'importanza del case-study viene ampiamente riconosciuta nell'indagine di nuove pratiche di cost accounting o strategic management accounting, in particolare supporta l'introduzione dell'activity based costing (Kaplan, 1984 e Johnson, Kaplan, 1987) o della balanced scorecard nell'ambito della discussione sul fallimento dell'accounting nell'incontrare i nuovi bisogni del management.

statistiche per ottenere la misura delle variabili rilevanti. In generale, le applicazioni statistiche riguardano dati empirici cross-sectional raccolti mediante survey, questionari, interviste strutturate.

Gli studi di Woodward (1958) e Burns e Stalker (1961) si sono invece concentrati sulla relazione tra variabili ambientali e variabili organizzative, considerando tra le variabili ambientali la tecnologia, l'incertezza, la complessità e tra le variabili organizzative la struttura, la decentralizzazione, la complessità dei compiti, ecc. I ricercatori in accounting hanno introdotto variabili aggiuntive all'interno di questi studi per identificare le relazioni tra le variabili ambientali e quelle di accounting (incluso l'uso di specifiche tecniche o strumenti di accounting) oppure tra le variabili organizzative e quelle di accounting. L'obiettivo degli studi indicati è la determinazione di relazioni generali⁸⁶, in quanto si assume che la conoscenza di relazioni generali può aiutare i managers a disegnare sistemi di accounting compatibili con le caratteristiche della loro organizzazione. Purtroppo, l'utilizzo di applicazione statistiche su dati cross-sectional impedisce di spiegare i processi attraverso cui i sistemi di management accounting evolvono all'interno delle organizzazioni, dunque, il come e/o il perché avvengono.

A questo proposito, Kassem (1977) svolge un'interessante comparazione tra gli stili d'indagine Europeo ed Americano nell'ambito della teoria organizzativa.

Lo stile Americano tende ad adottare un approccio micro, o di tipo comportamentista/psicologico e tende ad essere di tipo funzionale o consensuale, utilizzando esperimenti, survey o osservazione di comportamenti individuali.

Lo stile Europeo tende ad essere più macro o sociologico, nel senso che si focalizza su fattori di tipo organizzativo o sociale oppure sull'interazione tra i processi organizzativi e la loro interazione con l'ambiente, che studia a partire da singoli case-studies.

⁸⁶ Si confronti Otley (1980), Hirst (1981) e Hopwood (1972). Hirst (1981) esamina la relazione tra variabili ambientali, variabili organizzative e l'uso delle informazioni di accounting da parte dei managers, così come l'impatto del diverso uso delle informazioni di accounting da parte dei managers sul comportamento dei lavoratori subordinati. Hopwood (1972) analizza la flessibilità nell'uso del budget da parte dei managers per aprire finestre di ricerca sulla relazione tra stile di management e performance di budget, conflitto di ruoli e soluzione delle tensioni nel contesto lavorativo. Daft e Macintosh (1978) includono il ruolo dei feed-back informativi sulla performance lavorativa laddove i feed-back informativi riguardano il raggiungimento o meno degli obiettivi di budget.

Dalla tradizione neoclassica agli approcci alternativi di management accounting, le ricerche finora descritte si collocano entro un paradigma di tipo positivo, che però non esclude la possibilità di paradigmi diversi.

Nell'ambito del management accounting si riconoscono infatti paradigmi di tipo interpretativo e di tipo critico.

Il punto di partenza dei paradigmi di tipo interpretativo è che le pratiche sociali, incluso il management accounting, non sono fenomeni naturali ma sono costruzioni sociali, dunque possono essere influenzati o cambiati dagli attori sociali stessi. Di conseguenza, non è possibile individuare delle leggi universali o generalizzabili ma è necessario indagare le regole implicite o esplicite che strutturano il comportamento sociale, le quali regole sono a loro volta un outcome del comportamento sociale. Diviene importante indagare la reciproca relazione tra l'azione sociale di tutti i giorni e le dimensioni della struttura sociale, ad esempio, come le strutture organizzative si sono evolute nel tempo, nell'ambito del più ampio contesto sociale di riferimento oppure come l'accounting fornisce un set di regole (e di linguaggio) che strutturano determinate tipologie di comportamento organizzativo o, ancora, come detto set di regole (e di linguaggio) emerge dalle pratiche sociali dei partecipanti all'organizzazione. Il set di regole (e di linguaggio) può essere considerato come un set di significati che, all'interno dell'organizzazione, vengono usati per dare un senso alle attività che si svolgono. Alternativamente, può essere considerato come il mezzo di legittimazione di particolari forme di attività organizzative o come la fonte di potere di particolari gruppi all'interno dell'organizzazione.

Entro un paradigma interpretativo, le pratiche di accounting sono inserite in un sistema economico, sociale ed organizzativo, di cui costituiscono una parte, si richiede perciò un orientamento olistico allo studio del sistema.

Arrivare all'interpretazione, cioè alla comprensione del management accounting quale pratica sociale può portare anche alla comprensione del cambiamento (perché e come i sistemi di management accounting evolvono all'interno di un'organizzazione), che è una delle problematiche lasciate aperte dalla contingency theory.

I lavori di Scott (1995) e Hodgson (1988) forniscono un framework teorico per pensare alle pratiche di accounting come la mediazione o l'outcome delle strutture sociali (qui denominate istituzioni⁸⁷) ed introducono alla teoria istituzionale.

I paradigmi di tipo critico (critical theory) amplificano l'esplorazione della vita sociale e, in un contesto di management accounting, tendono a spiegare perché le pratiche di accounting sono così strettamente legate al concetto di efficienza economica o perché il controllo tende ad essere percepito come un'attività tecnica piuttosto che un processo sociale. Specificatamente, i paradigmi di tipo critico permettono di riconoscere più chiaramente tra gli interessi degli attori organizzativi, qual è quello che viene maggiormente privilegiato dai modelli esistenti di controllo organizzativo.

Una delle critiche sollevate dai paradigmi di tipo critico ai paradigmi di tipo interpretativo, con cui condividono le modalità di ricerca⁸⁸, è l'assenza, in questi ultimi, di un programma di cambiamento sociale.

Se i paradigmi di tipo critico sono stati spinti alle loro più radicali conseguenze negli scritti di Marx (1976) e Braverman (1974)⁸⁹, si riconosce una forte influenza filosofica da parte dei lavori di Foucault. Foucault non si è mai occupato di accounting ma è riconosciuto come «the thinker who welded philosophy and history and in so doing developed a dazzling critique of modern civilization» (Merquior, 1985, p. 16). A Foucault si riconosce il merito di aver sviluppato le tecniche epistemologiche dell'archeologia e della genealogia nell'interpretare la società moderna in termini di relazioni di potere e conoscenza⁹⁰.

⁸⁷ Si confrontino anche Burns, Scapens (2000)

⁸⁸ Si ricorda in questa sede che Giddens (1984) parla di struttura organizzativa come mediazione e come outcome dell'azione sociale, in altre parole, nonostante gli attori sociali facciano riferimento alle strutture organizzative per strutturare la loro attività sociale, essi di fatto stanno riproducendo quelle stesse strutture e questo processo di riproduzione porta sempre con sé un potenziale di cambiamento. Si confrontino anche Macintosh, Scapens (1990).

⁸⁹ I lavori di Marx hanno influenzato importanti critiche del prevalente ordine sociale in favore della lotta di classe, come quelle di Habermas (1984), Gramsci e Lukács della Scuola di Francoforte oppure Laughlin.

⁹⁰ Ryan, Scapens, Theobald (2002) scrivono a proposito di Foucault: «For Foucault “truth” is not the product of the beliefs and intentions of individuals, it exists only within the context of and is constituted by discursive practices (that is, the complex web of concepts, terms etc. used to describe, discuss and theorize a particular social phenomena) of a particular historical period. His archeological analysis examines discourses in terms of the systems of thought that existed at a specific period of time. However, it cannot account for the transition from one system of discourse to another. Genealogy is needed to surmount this difficulty by “connecting them [the systems of discourse] to changes in the non-discursive

Lungo la scia di Foucault, Miller e O'Leary (1987) indagano le pratiche di costing ed accounting nei primi anni del secolo scorso come parte di un complesso sistema sociale di management organizzativo, inteso a ricondurre ogni azione individuale nell'ambito dell'efficienza economica (*the governable person*). Latour (1987) sviluppa una complessa definizione di tecnologia (insieme di artefatti, processi, tipologie d'uso e conoscenza delle persone che la utilizzano) che viene poi utilizzata da Preston, Cooper, Coombs (1992) nello studio dell'introduzione di management budgeting negli ospedali inglesi.

Lo studio delle Università dal punto di vista economico-aziendale porta a considerare almeno due aspetti:

- i sistemi di programmazione e controllo quali riflesso dell'amministrazione economica d'azienda,
- il legame tra i sistemi di programmazione e controllo ed il contesto di riferimento: l'Università infatti, caratterizzandosi come azienda di erogazione, lega in maniera preponderante sua durabilità alla legittimazione sociale. Si tratta dunque di comprendere come ciò entri nella definizione dei sistemi di programmazione e controllo.

Al fine di indirizzare entrambi gli aspetti si analizzeranno di seguito il paradigma delle contingenze ed il paradigma istituzionalista per valutare, in un paragrafo finale, una possibilità di mediazione tra i due paradigmi.

2.2.1 Paradigma delle contingenze

Le premesse del paradigma delle contingenze sono ben sintetizzate da Galbraith (1973, p. 2):

- there is no one best way to organize,
- any way of organizing is not equally effective.

practice of social power structures' (Audi, 1995). From this Foucault argues that it is possible to understand the development of modern society in terms of the power-knowledge relationship» (p. 88)

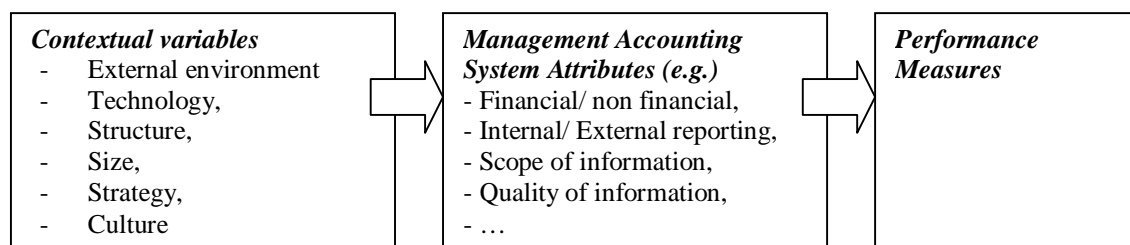
Rigettando esplicitamente l'approccio one-best-way, il paradigma delle contingenze teorizza che il disegno più appropriato dell'amministrazione di un'organizzazione dipende dal contesto di riferimento. Diverse versioni del paradigma delle contingenze riportano alcune varianti nelle ipotesi di consonanza o congruenza tra amministrazione (o meglio disegno organizzativo) e contesto di riferimento ma permane l'assunto di fondo che quelle organizzazioni che incontrano più da vicino le richieste del contesto di riferimento risultano più efficaci di quelle che non lo fanno.

Nonostante l'attenzione nel testare le ipotesi di consonanza l'assunto basilare ma implicito sul quale si regge il paradigma delle contingenze è la continua ricerca di *efficienza* da parte del management dell'organizzazione.

La ricerca di efficienza traduce operativamente il perseguimento della congruenza tra amministrazione (o meglio disegno organizzativo) e i fattori di contesto che possono incidere sulla sua appropriatezza. Perrow (1970, p. 80) sottolinea a tal proposito: «we must assume here that, in the interest of efficiency, organizations wittingly or unwittingly attempt to maximize the congruence between their technology and their structure»

In altre parole, il paradigma delle contingenze si concentra sull'individuazione del miglior *fit* economico tra una serie di variabili di contesto (che possono comprendere la strategia, la struttura organizzativa, la tecnologia, le dimensioni aziendali, ...) e le caratteristiche del sistema di programmazione e controllo (es. scopo e qualità delle informazioni prodotte, controllo finanziario o non finanziario, tipologia di reporting interno ed esterno, ...), un *fit* che eventualmente coinvolge anche la definizione delle misure più appropriate di performance, così come sintetizzato in figura 2.1.

Fig. 2.1 Sguardo d'insieme sulle premesse della contingency theory



Fonte: adattamento da Pfeffer (1982), p. 149, Tiessen, Waterhouse (1983), Bouwens, Abernethy (2000)

Come sottolinea Pfeffer (1982, p. 148): «structural contingency theory specifies an overall perspective of managerial adaptation to environmental constraints, but the

specific structural dimensions so adapted, as well as the specific elements of context that affect structural choices, are left unspecified». Nella letteratura, gli elementi di contesto più frequentemente analizzati sono stati le dimensioni, la tecnologia e il contesto ambientale di riferimento.

Per quanto riguarda il contesto ambientale di riferimento, l'argomento basilare è che «different environmental conditions and different types of relationship with outside parties will [...] require different types of organizational structural accommodation for a high level of performance to be achieved» (Child, 1972, p. 3). In generale, le dimensioni di contesto abitualmente considerate sono l'incertezza o la complessità⁹¹, anche se, come rileva Duncan (1972) non esauriscono la concettualizzazione⁹².

Un altro elemento sottovalutato dal paradigma delle contingenze è, secondo Child (1972), la scelta strategica: cosa succede infatti, quando le organizzazioni non sono così fortemente accoppiate con il contesto di riferimento (come prevedono molte versioni del paradigma delle contingenze)? E cosa succede quando l'efficacia e l'efficienza non solo i soli outcomes di interesse della coalizione dominante che determina la struttura organizzativa?

Sostanzialmente, non solo non esiste una one-best-way (come sostiene Galbraith, 1973), ma non esiste nemmeno una sola migliore organizzazione dato il contesto di riferimento.

Inoltre, l'assunto di efficienza non può essere l'unica modalità di guardare alla congruenza tra contesto e struttura organizzativa, perché si sottostima il ruolo del

⁹¹ Burns e Stalker (1961) sono stati tra i primi a notare come differenti condizioni ambientali rendono le strutture organizzative più o meno appropriate, ad esempio, un'organizzazione burocratica è appropriata per contesti stabili e relativamente certi, mentre una struttura meno formalizzata e meno centralizzata risulta di successo in contesti di rapido cambiamento.

⁹² A questo proposito, Doney e Slocum (1975) hanno messo in luce la lettura del contesto ambientale da parte del management. Il loro lavoro si basa sulla considerazione che la struttura organizzativa dipende è frutto di decisioni, le quali si basano inevitabilmente su come il contesto di riferimento viene percepito e letto. Abell (1975) ha opposto a questa considerazione un problema di tipo tautologico: se è la percezione del management a determinare i risultati strutturali, allora deve essere aggiunta una relazione di causalità implicita. Lawrence e Lorsch (1967) hanno invece aggiunto una sofisticazione della relazione struttura e contesto ambientale, argomentando la presenza di differenti sub-contesti ambientali che ciascuna unità organizzativa è chiamata a fronteggiare. Di conseguenza, l'organizzazione di successo è quella che è in grado di differenziarsi internamente in modo da fronteggiare efficacemente le differenze di contesto ed essere contemporaneamente integrabile e coordinabile nella struttura organizzativa complessiva.

potere, dell'autonomia, della ricerca di stabilità, nonché la discrezionalità del management nel perseguire propri obiettivi dietro al raggiungimento dell'efficienza⁹³.

Secondo Schoonhoven (1981, p. 351) «the lack of clarity by contingency theorists blurs the fact that an empirical interaction is being predicted. In its predictions of organizational performance or effectiveness resulting from the congruence between elements of the organization's context and its structure, an interaction is being specified. This interactions has seldom been tested, and even when tested, the precise form of interaction has been ignored.»

Queste considerazioni portano lo stesso Schoonhoven (1981, p. 150) a non riconoscere nel paradigma delle contingenze una teoria bensì una meta-teoria convenzionale in grado di suggerir le modalità attraverso le quali concettualizzare i fenomeni ex-ante o spiegarli ex-post ma senza chiarire e sviluppare un set completo e chiaro di proposizioni interrelate.

La tabella 2.2 sintetizza quanto finora detto sulla teoria delle contingenze mettendone in evidenza le principali dimensioni teoriche.

Tab. 2.1 - Overview sulla prospettiva teorica del paradigma delle contingenze

<i>Theory</i>	<i>Motivational assumptions</i>	<i>Dependent variables</i>	<i>Attention to processes</i>	<i>Attention to history</i>	<i>Unit of analysis</i>
Structural contingency theory	Efficiency and strategic choice	Form and structural dimensions	Almost none	None	Organization and its subunits

Fonte: elaborazione da Pfeffer (1982)

La discussione sul paradigma delle contingenze ed, in particolare, la necessità di approfondire il legame tra organizzazione e contesto ambientale di riferimento ci porta ad analizzare le prospettive offerteci dal paradigma istituzionalista.

2.2.2 Paradigma istituzionalista

Il paradigma istituzionalista cerca di rispondere a domande riguardanti il come e il perché significati, forme, procedure e norme di un contesto ambientale arrivano ad

⁹³ Miles, Snow, Pfeffer (1974) argomentano la possibilità dell'organizzazione di incidere non solo sulla percezione del contesto ambientale ma anche sulla scelta dello stesso, determinando, di conseguenza, il proprio quadro di interdipendenze con specifici elementi del quadro ambientale. Questo è un tipico elemento di scelta strategica.

essere date per scontate e ad essere applicate nelle organizzazioni indipendentemente da ulteriori considerazioni di efficienza o di *fit* economicamente razionale tra l'organizzazione e l'ambiente.

Mentre il paradigma delle contingenze indica che l'organizzazione può essere compresa analizzandone le funzioni (da qui, ad esempio, l'attenzione agli attributi del sistema di management), il paradigma istituzionalista tende a considerare l'organizzazione nel suo insieme in rapporto al contesto di riferimento.

Nel paradigma istituzionalista, il rapporto con il contesto ambientale non rileva in funzione di singole variabili contestuali che vengono messe casualmente in relazione con le caratteristiche delle funzioni organizzative, ma diviene importante in quanto fornisce un significato, una ragion d'essere all'intera organizzazione e dunque anche all'adozione di pratiche non direttamente spiegabili in termini di efficienza.

Selznick (1957) motiva i processi di istituzionalizzazione in funzione dell'esigenza dell'organizzazione di sopravvivere nel lungo termine e di proteggersi dalle istanze di competizione contingente, generalmente intese⁹⁴. Perrow (1972) sottolinea che il tentativo di istituzionalizzazione rappresenta anche, in parte, una divergenza rispetto ai reali obiettivi e funzioni organizzative a favore dell'adozione di forme, pratiche e attività con il semplice scopo di sopravvivere e svilupparsi nel lungo periodo.

Meyer e Rowan (1977, p. 341) concordano nel vedere un aspetto di persistenza, routinarietà, perpetuazione nei processi di istituzionalizzazione.

La letteratura riconosce che un'azione è perpetuata qualora sia razionale (cioè collegata all'ottenimento di obiettivi pre-definiti o ad uno stato preferenziale di cose) oppure perché porta ad outcomes positivi per coloro che la pongono in essere o ancora perché è richiesta da coloro che hanno un potere di influenza sull'organizzazione. Secondo il paradigma istituzionalista, queste condizioni non sono affatto necessarie se si riconosce quell'azione come convenzionale, come "dato di fatto". Zucker (1977, p. 726, 728) scrive: «For highly institutionalized acts it is sufficient for one person simply to tell another that this is how things are done. Each individual is motivated to comply because otherwise his actions and those of others in the system cannot be understood [...] other

⁹⁴ In altre parole, Pfeffer (1982, p. 239) scrive: «Organizations, instrumentally conceived, could be allowed to disappear if their purpose was fulfilled or if other organizations emerged that could do the task better. Organizations conceived as institutions, on the other hand, could not be allowed to disappear»

acts are meaningless, even unthinkable»⁹⁵. Poichè sia Zucker (1977) che Meyer e Rowan (1977) vedono l'istituzionalizzazione come una variabile, diventa possibile integrarvi una serie di prospettive. Per le azioni o le strutture già istituzionalizzate sussiste una stabile struttura di interazioni e definizione delle situazioni contestuali, che non è necessariamente basata su considerazioni razionali. Per le azioni o le strutture non ancora istituzionalizzate la probabilità che vengano guidate o spiegate attraverso il calcolo economico è maggiore. Quindi, il grado di istituzionalizzazione determina l'estensione o la predominanza della razionalità economica rispetto a basi emozionali e non razionali d'azione⁹⁶. Naturalmente, ciò comporta l'attenta considerazione del contesto nel quale l'azione si svolge.

Specificatamente, anche se è vero che in alcuni casi basi tecniche e razionali possono spiegare la struttura delle organizzazioni, in altri casi le organizzazioni possono considerarsi libere da detti vincoli o per una scarsa comprensione della tecnologia (relazione causale input-output) o per un gap di valutazione di detto aspetto, o per la localizzazione in un settore (esempio il settore pubblico) dove i meccanismi di mercato non operano in maniera stringente. In tutte queste circostanze l'organizzazione può essere compresa in termini di *fit* con una serie di aspettative di tipo cerimoniale, consistenti con l'ambiente di riferimento⁹⁷. Ciò implica che lo stesso ambiente di riferimento produce prospettive istituzionalizzate e condivise rispetto a come un'organizzazione deve essere e a come può mantenere la propria legittimazione (Dowling, Pfeffer, 1975).

L'organizzazione, di fatto, importa all'interno della propria struttura l'insieme di queste regole implicite che, a volte, possono avere molto poco a che fare con le reali modalità

⁹⁵ Zucker (1981), pp. 6-7 rileva anche che «institutionalization is rooted in conformità [...] rooted in the taken-for-granted aspects of every day life [...] Within an organization, institutionalization operates to produce common understanding about what is appropriate and, fundamentally, meaningful behaviour [...] Institutionalization, when external to an organization, leads to adoption of common practices: “purposes, positions, policies, and procedural rules that characterize formal organizations”» (Meyer, Rowan, 1977: p. 346)

⁹⁶ Zucker (1980, p. 16) conclude: «[...] action is typified to varying degrees [...] the exten of typification is strongly related to the degree of institutionalization, and [...] setting and role information increase both typification and institutionalization. Responses to inconsistency among types of information indicate that making accounts is a fundamental response to such incongruent cues»

⁹⁷ Meyer e Rowan (1977), pp. 340-341 sottolineano: «organizations are driver to incorporate the practices and procedures defined by prevailing rationalized concepts of organizational work and institutionalized society [...] To maintain ceremonial conformity, organizations that reflect institutional rules tend to buffer their formal structures from the uncertainties of technical activities by becoming loosely coupled, building gaps between their formal structures and actual work activities»

di svolgimento del lavoro⁹⁸. Meyer e Rowan argomentano una sorta di disaccoppiamento tra quanto l'organizzazione fa e quanto mostra all'esterno: «it permits the work to get done according to the localized judgments of those doing the work, while presenting to the outside world the appearance of legitimated, rational organization of work» (Pfeffer, 1982, p. 245)⁹⁹.

Perrow (1972) analizza i principali elementi del paradigma istituzionalista indicando:

- la necessità di vedere l'organizzazione nel suo complesso e nella sua unicità (il che spiega anche il valore da egli attribuito al caso studio),
- la necessità di comprenderne la storia (perché quanto osservabile nel presente è frutto del passato),
- l'importanza di considerare l'istituzionalismo come una "exposé tradition" che porta a dimostrare come e quanto le cose sono diverse da ciò che convenzionalmente appaiono,
- il messaggio che l'organizzazione sostituisce parzialmente i propri obiettivi al solo fine della sopravvivenza o della crescita sul lungo periodo,
- la distinzione tra razionale ed efficiente stato delle cose, con una concentrazione sull'interno dell'organizzazione e il valore adattivo, convenzionale del processo di istituzionalizzazione, che guarda fortemente all'esterno¹⁰⁰.

Purtroppo, il paradigma istituzionalista, pur indirizzando un ampio spettro di analisi, soffre degli stessi punti di debolezza che si attribuiscono al paradigma delle contingenze: nello specifico, una sottospecificazione del contesto di riferimento, dei processi di istituzionalizzazione e la mancata considerazione delle istanze di potere e di

⁹⁸ Se Zucker e Tolbert (1981: p. 23) notano che prima dell'istituzionalizzazione l'adozione di determinate pratiche e forme di amministrazione si diffonde in ragione di un legame di efficacia ed efficienza, man mano che la diffusione diventa meno problematica, il legame iniziale di efficienza viene a perdersi e, una volta istituzionalizzate queste forme di amministrazione diventano miti ben radicati nelle organizzazioni, tanto che il loro utilizzo mostra responsabilità d'azione ed evita reclami di negligenza.

⁹⁹ Meyer e Rowan (1977) ad esempio parlano della resistenza delle Scuole alla valutazione a causa dell'assenza di una tecnologia definita dell'istruzione e del fatto che qualsiasi valutazione andrebbe dunque ad intaccare non la tecnologia quanto la questione della legittimazione della struttura e delle procedure istituzionalizzate delle Scuole stesse.

¹⁰⁰ Perrow (1972) commentando Selznick (1949) sottolinea: «besides the distinction between the organization and the institution, he implicitly distinguishes the inflexible, dedicated, unswerving organization, deriving its goals from its participants, from the flexible, adaptive, outward-looking organization – the one impregnated with the values of the community» p. 167.

interesse, in quanto l'organizzazione appare reagire in modo passivo all'ambiente¹⁰¹ (Abernethy, Chua, 1996).

2.3 Possibilità di mediazione tra i due paradigmi

Oliver (1991) nota che il paradigma istituzionalista tende a studiare l'ambiente e la sua influenza sull'organizzazione, ma non considera la possibilità di risposte strategiche diverse dal conformarsi all'ambiente.

In altre parole, le prime versioni del paradigma istituzionalista (Berger e Luckmann, 1967, Selznick, 1949, 1957) danno enfasi all'insieme di miti, regole e credenze condivise sulla realtà sociale nella quale un'organizzazione è calata. Tali regole, miti e credenze condivise sono date per scontate ed informano l'organizzazione ed il significato che viene attribuito al suo agire.

Di Maggio e Powell (1983), Meyer e Rowan (1977), Zucker (1977, 1988) si sono concentrati sulla natura e varietà dei processi di adattamento istituzionale dell'organizzazione, Meyer, Scott e Deal (1983), Meyer, Scott e Strang (1987), Scott (1987), Scott e Meyer (1983), Singh, Tucker e House (1986) si sono focalizzati sulla relazione tra i processi di adattamento istituzionale e le caratteristiche strutturali di un'organizzazione, mentre Hinings, Greenwood (1988), Tolbert e Zucker (1983) hanno analizzato i processi di cambiamento organizzativo.

Tuttavia, gli stessi Covalski e Dirsmith (1988), Di Maggio (1988), Perrow (1985), Powell (1985) hanno criticato la scarsa attenzione della teoria istituzionalista verso il ruolo dell'organizzazione e verso possibili risposte pro-attive alle pressioni istituzionali esterne.

Oliver (1991) definisce un insieme di risposte strategiche dell'organizzazione rispetto alle pressioni istituzionali: queste ultime vanno dalla conformità passiva alla resistenza

¹⁰¹ DiMaggio, Powell (1983) tracciano un framework sulle ragioni delle similarità rinvenibili tra le varie organizzazioni, nel momento in cui il motore della razionalizzazione e burocratizzazione passa da considerazioni di efficienza, legate al mercato competitivo (quale principale parametro di riferimento nel contesto ambientale) a considerazioni di legittimazione da parte di Stato e professioni. Tre processi di isomorfismo (coercitivo, mimetico e normativo) vengono descritti: essi corrispondono ad adattamenti o omogeneizzazioni delle organizzazioni all'ambiente, che coinvolgono il comportamento manageriale limitatamente all'obbedienza ad assunzioni date per scontate, al di fuori di una conscia scelta strategica.

attiva, a seconda della natura e del contesto in cui le pressioni istituzionali vengono esercitate.

Facendo riferimento all'ulteriore teoria resource-based, Oliver (1991) delinea un set di condizioni sulla natura e il contesto delle pressioni istituzionali, che possono predire la conformità o la resistenza dell'organizzazione.

L'Autrice sottolinea che tra la teoria istituzionalista e quella resource-based esistono un insieme di aspetti convergenti e divergenti: tali aspetti riguardano il contesto in cui si esercitano le pressioni istituzionali, i motivi per cui un'organizzazione tende a conformarsi o a resistere e le implicazioni delle diverse risposte strategiche.

In tabella 2.3 si riassumono i principali aspetti convergenti e divergenti.

Tab. 2.3 – Comparazione tra le prospettive istituzionale e resource-based

<i>Explanatory factor</i>	<i>Convergent assumptions</i>	<i>Divergent foci</i>	
		<i>Institutional perspective</i>	<i>Resource dependence perspective</i>
<i>Context of organizational behaviour</i>	Organizational choice is constrained by multiple external pressures	Institutional environment: non-choice behaviour	Task environment; active choice behaviour
	Organizational environments are collective and interconnected	Conformity to collective norms and beliefs; invisible pressures	Coping with interdependencies; visible pressures
	Organizational survival depends on responsiveness to external demands and expectations	Isomorphism; adherence to rules and norms	Adaptation; management of scarce resources
	Organizations seek stability and predictability	Organizational persistence; habit and convention	Reduction of uncertainty; power and influence
<i>Motives of organizational behaviour</i>	Organizations seek legitimacy	Social worthiness; conformity to external criteria	Resource mobilization; control of external criteria
	Organizations are interest-driven	Interests institutionally defined; compliance self-serving	Interests political and calculative; non-compliance self-serving
<i>Implicazioni delle risposte strategiche ai processi istituzionali</i>		Myths, meaning, values	Efficiency, autonomy, exchange

Fonte: adattamento da Oliver (1991), p. 147

Come evidenziato in tabella 2.3 entrambe le teorie (istituzionalista e resource-based) sottolineano che le scelte organizzative sono limitate da un insieme di pressioni istituzionali (Friedland e Alford, 1987, Meyer et al, 1983, Pfeffer e Salancick, 1978), in quanto tali scelte vengono effettuate in un contesto (o ambiente) collettivo ed

interconnesso (Di Maggio, Powell, 1983, Pfeffer e Salancick, 1978, Powell, 1988) e devono rispondere in qualche modo alle aspettative esterne (ambientali) ai fini della sopravvivenza dell'organizzazione (Meyer e Rowan, 1977, Pfeffer e Salancick, 1978)¹⁰². Anche se alcuni Autori istituzionalisti (Scott, 1987, Scott e Meyer, 1983) hanno considerato sia le pressioni provenienti dal contesto istituzionale esterno che quelle provenienti dal contesto tecnico o tecnologico (task environment), la teoria istituzionalista tende a focalizzarsi in modo specifico sulle pressioni e vincoli del contesto istituzionale esterno¹⁰³ mentre la teoria resource-based enfatizza il contesto tecnico¹⁰⁴.

Ovviamente, la diversa enfasi sul contesto porta ad individuare, da parte delle due teorie, differenti modalità di riconoscimento ed esercizio del potere¹⁰⁵.

Vi sono inoltre differenti assunzioni in merito al grado di scelta, consapevolezza e interesse dell'organizzazione nel gestire i vincoli esterni.

Mentre la teoria resource-based considera un insieme di comportamenti che l'organizzazione mette in atto per influenzare la distribuzione di risorse scarse (Pfeffer e Salancick, 1978: pp. 113-142, Scott, 1987, pp. 181-192, Thompson, 1967), la teoria istituzionalista si limita a considerare differenti tipi di conformità strutturale o procedurale rispetto all'ambiente (Scott, 1987: pp. 194-198) e spiega la possibilità di un comportamento che non implica alcuna scelta attiva, all'interno di un contesto di norme e credenze date per scontate. Specificatamente, si ipotizza che le organizzazioni si conformino a norme e credenze talmente insite nel contesto esterno da essere

¹⁰² Ad esempio, lo studio di Rowan (1982) sulle Scuole e il caso studio di Cowaleski e Drismith (1988) sul processo di budget adottato da un'Università hanno entrambi una prospettiva istituzionale ed esplorano l'adattamento delle Scuole o dell'Università a domande e vincoli confliggenti del loro contesto istituzionale.

¹⁰³ Le pressioni istituzionali vengono identificate come provenienti dal governo, dalle leggi, dai gruppi professionali (Scott, 1987, p. 498), ma DiMaggio, Powell (1983), Meyer, Rowan (1977), Meyer, Scott (1983), Zucker (1987) vi includono anche gruppi di interesse politico e l'opinione pubblica.

¹⁰⁴ Anche in questo caso, la teoria resource-based non esclude l'ambiente sociale delle organizzazioni, né l'effetto delle pressioni governative (Pfeffer, Salancick, 1978, pp. 147-152, Pfeffer, 1972, Salancick, 1979)

¹⁰⁵ Gli istituzionalisti fanno derivare il potere dall'implementare o mostrare una maggiore conformità alle pressioni istituzionali, mentre gli Autori resource-based individuano il potere nel controllo delle risorse scarse. Di conseguenza, le modalità di ottenere il potere sono, da una parte, l'incorporazione delle norme istituzionali e l'isomorfismo, dall'altra lo scambio e l'utilizzo di flussi di risorse. Di conseguenza, per gli uni la sopravvivenza e durabilità di un'organizzazione è legata alla conformità o al mostrare di aderire a norme istituzionali, per gli altri è legata al controllo e alla gestione attiva dei flussi di risorse: l'adattamento all'incertezza ambientale avviene strutturando l'organizzazione sulla base delle interdipendenze più problematiche.

comunemente accettate ed apparire addirittura invisibili agli stessi attori organizzativi (DiMaggio, 1988)¹⁰⁶.

Altrimenti detto, sia per la teoria resource-based che per quella istituzionalista considerare il contesto esterno è fondamentale per un'organizzazione ai fini della sua sopravvivenza, stabilità e durabilità¹⁰⁷ ma attribuiscono diversi gradi di resistenza dell'organizzazione rispetto ai vincoli e alle aspettative del contesto (pro-attività versus conformità, gestione o manipolazione versus accettazione inconscia).

Per quanto concerne le motivazioni per le quali le organizzazioni rispondono e si adattano al contesto, la Tab. 2.1 evidenzia che sia la teoria resource-based che quella istituzionalista concordano nell'identificare la ricerca di stabilità e legittimazione. Inoltre, entrambe le teorie riconoscono che l'organizzazione è sempre guidata da un interesse nel rispondere al contesto di riferimento, solo che nella teoria istituzionalista (Hinings, Greenwood, 1988, Scott, 1987) l'interesse tende ad essere quello socialmente o istituzionalmente definito dal contesto oppure viene contrabbandato entro argomenti di tipo istituzionale (DiMaggio, 1988, p. 9)¹⁰⁸.

Al contrario, per i teorici resource-based, l'interesse predominante è quello di esercitare attivamente il potere, la negoziazione o il controllo sulle interdipendenze critiche al fine di rendere stabile il flusso di risorse in entrata e ridurre l'incertezza ambientale sia in entrata che in uscita.

Il grado di esercizio del potere di un'organizzazione rispetto al suo ambiente di riferimento occupa un ruolo centrale nello spiegare le divergenze tra le due teorie: specificamente, la teoria resource-based assume che l'organizzazione possa esercitare un certo grado di influenza o controllo sul contesto di riferimento per quanto riguarda le risorse, mentre la teoria istituzionale enfatizza il ruolo della conformità, della tradizione e della convenzione per cui il potere viene attribuito al contesto istituzionale piuttosto che all'organizzazione (es. DiMaggio, Powell, 1983 sull'isomorfismo coercitivo).

¹⁰⁶ Berger e Luckmann (1967), Zucker (1977, 1987) spiegano alternativamente l'invisibilità delle norme e credenze del contesto esterno agli attori organizzativi in termini di *ovvietà*, di modo *naturale* di condurre l'attività organizzativa: ad esempio, le imprese definiscono e strutturano la loro attività attorno alle funzioni di vendita, d'acquisto, di produzione, ecc. che riflettono pre-definite classificazioni istituzionali di un'appropriata struttura organizzativa (Meyer, Rowan, 1977).

¹⁰⁷ Si noti la ricorrenza dei requisiti di sopravvivenza e curabilità dell'organizzazione, come per la teoria d'azienda (in particolare Zappa).

¹⁰⁸ Vari studi di Tolbert (1985) e Tolbert e Zucker (1983) hanno dimostrato come le forme istituzionalizzate di un'organizzazione tendano a perpetuarsi e ad essere resistenti al cambiamento in funzione della loro conformità a norme o aspettative di tipo istituzionale.

Dunque, la capacità e le motivazioni delle organizzazioni nell'esercitare potere o influenza sul contesto di riferimento caratterizzano diversi tipi di risposta a seconda che consideriamo la prospettiva resource-based o la prospettiva istituzionalista.

La Tab. 2.1 evidenzia tra le motivazioni del comportamento organizzativo anche l'ottenimento della legittimazione che, sotto una prospettiva resource-based è strumentale all'esercizio potenziale del controllo (o della cooptazione) sulle risorse necessarie all'organizzazione, mentre, sotto una prospettiva istituzionalista, è funzionale a garantire la sopravvivenza dell'organizzazione sul lungo periodo¹⁰⁹.

La teoria resource-based motiva una possibile non-conformità di risposta al contesto nell'abilità dell'organizzazione di mantenere discrezione, flessibilità e autonomia decisionale al fine di alterare a proprio favore (cioè nell'interesse di controllare le interdipendenze critiche e le risorse necessarie) il contesto di riferimento¹¹⁰. Ne discende un'enfasi da parte della teoria resource-based sulle possibili strategie di risposta dell'organizzazione al contesto istituzionale¹¹¹ mentre la teoria istituzionalista deenfatisca sia l'utilità dell'organizzazione nel perseguire tali strategie di risposta sia la sua capacità di dominare o evitare le richieste del contesto istituzionale.

Rispetto alle implicazioni delle risposte strategiche al contesto istituzionale, la Tab. 2.1 evidenzia che, dal punto di vista istituzionalista, la conformità a norme e credenze date per scontate persiste attraverso la tradizione, le convenzioni, la convenienza sociale anche in assenza di qualsiasi evidenza che tale comportamento organizzativo sia efficiente: in questo caso, la passiva acquiescenza a miti, significati e valori esterni garantisce comunque la validità sociale dell'organizzazione e la sua sopravvivenza. La teoria resource-based, invece fa maggiore riferimento a considerazioni di efficienza, autonomia, scambio di risorse.

¹⁰⁹ In questo senso Covaleski e Dirsmith (1988), p. 563 notano: «the general theme of the institutional perspective is that an organization's survival requires it to conform to social norms of acceptable behaviour». L'incentivo a conformarsi alle norme istituzionali non è direttamente traducibile in termini economici ma fa riferimento al prestigio, alla stabilità, al supporto sociale, al commitment interno ed esterno, alla capacità di attrazione di personale, all'ottenimento di uno status presso le associazioni professionali, ecc.

¹¹⁰ Pfeffer (1982), p. 197 riporta: «according to the resource dependence perspective, firms do not merely respond to external constraints and control through compliance to environmental demands. Rather a variety of strategies may be undertaken to somehow alter the situation confronting the organization to make compliance less necessary»

¹¹¹ Ovviamente, la possibilità di mantenere un certo grado di discrezionalità decisionale permette all'organizzazione di adattarsi flessibilmente al cambiamento delle condizioni contingenti rispetto ai propri obiettivi.

Oliver (1991) sostiene che la teoria istituzionalista non mette in luce un possibile ruolo attivo dell'organizzazione rispetto al contesto, quindi non considera una possibile resistenza organizzativa nella relazione con l'ambiente, tuttavia, se si assume un potenziale di variazione nella consapevolezza, pro-attività, capacità di influenza ed interesse dell'organizzazione a conformarsi, è possibile individuare una serie di risposte strategiche a seconda del tipo di pressione istituzionale esercitata sull'organizzazione.

Oliver (1991), in particolare, individua cinque tipologie di risposte strategiche, a ciascuna delle quali corrispondono forme alternative di esplicitazione.

Tali risposte strategiche sono riassunte in tabella 2.4.

Tab. 2.4 - Risposte strategiche ai processi istituzionali

<i>Strategies</i>	<i>Tactics</i>	<i>Examples</i>
Acquiesce	Habit Imitate Comply	Following invisible, taken-for-granted norms Mimicking institutional models Obeying rules and accepting norms
Compromise	Balance Pacify Bargain	Balancing the expectations of multiple constituents Placating and accommodating institutional elements Negotiating with institutional stakeholders
Avoid	Conceal Buffer Escape	Disguising nonconformity Loosening institutional attachments Changing goals, activities or domains
Defy	Dismiss Challenge Attack	Ignoring explicit norms and values Contesting rules and requirements Assaulting the sources of institutional pressures
Manipulate	Co-opt Influence Control	Importing influential constituents Shaping values and criteria Dominating institutional constituents and processes

Fonte: Oliver (1991), p. 152

Come evidenziato in tabella 2.4 la strategia di acquiescenza si traduce in consuetudine, imitazione e accondiscendenza.

La consuetudine si riferisce all'aderenza inconscia a norme e credenze date per scontate o considerate come un fatto sociale: l'organizzazione riproduce quelle pratiche ed azioni che, rispetto al contesto istituzionale, si sono storicamente ripetute sino a diventare convenzionali (Scott, 1987).

L'imitazione consiste nell'isomorfismo mimetico e si riferisce all'imitare più o meno consciamente modelli istituzionali, quali, ad esempio le organizzazioni considerate di successo (DiMaggio, Powell, 1983, Galaskievitz, Wasserman, 1989).

L'accondiscendenza è l'obbedienza o l'incorporazione di norme, valori e richieste istituzionali (Meyer, Scott, Strang, 1987). A differenza della consuetudine e

dell'imitazione, l'accondiscendenza è una conscia scelta strategica al fine di ottenere il supporto sociale.

La strategia di compromesso emerge quando l'organizzazione si confronta con richieste istituzionali confliggenti oppure quando le aspettative istituzionali sono inconsistenti rispetto agli obiettivi organizzativi di efficienza ed autonomia. In queste circostanze l'organizzazione può scegliere il bilanciamento, la pacificazione o l'accordo.

Powell e Friedkin (1986, pp. 262-265) descrivono il bilanciamento come il tentativo di raggiungere un equilibrio tra due o molteplici stakeholders e l'interesse dell'organizzazione.

La pacificazione, descritta da Scott (1983, p. 106) per le organizzazioni sanitarie¹¹², si traduce nel conformarsi ad uno standard minimo indispensabile per placare la fonti istituzionali di attrito rispetto agli obiettivi organizzativi.

L'accordo è una forma più attiva di compromesso rispetto alla pacificazione e implica lo sforzo dell'organizzazione di ottenere qualche concessione da un costituente esterno sulle sue richieste o aspettative. I teorici resource-based (es. Pfeffer e Salancik, 1978: pp. 143-187) hanno assunto che le organizzazioni siano aperte alla negoziazione nei loro rapporti con l'ambiente.

La strategia di invalidazione concerne il tentativo dell'organizzazione di evitare la necessità di conformarsi, nascondendo la non conformità, isolandosi dalle pressioni istituzionali o rifuggendo dalle norme e regole istituzionali.

La tattica di nascondimento comporta una facciata di acquiescenza rispetto alle norme alle quali l'organizzazione non si vuole conformare, arrivando al cosiddetto window-dressing (altrimenti definito come ritualismo cerimoniale o accettazione simbolica da Meyer e Rowan, 1977). La distinzione tra apparenza e realtà è importante perché si presume che l'apparenza di conformità sia sufficiente per ottenere la legittimazione (Scott, 1983, Zucker, 1983).

L'isolamento si riferisce al tentativo dell'organizzazione di ridurre l'estensione della possibile ispezione dall'esterno disaccoppiando parzialmente le proprie attività tecniche dal contatto con l'esterno (Pfeffer e Salancik, 1978, Scott, 1987, Thompson, 1967). Ovviamente, il grado di successo di questo comportamento dipende da quanto

¹¹² Nel suo lavoro, Scott (1983) descrive che le organizzazioni sanitarie protestano contro le interferenze del governo ma dall'altra parte, sono consapevoli che non possono mordere la mano che le nutre (il governo, in questo caso).

l'organizzazione si regga dall'efficienza dei propri processi piuttosto che dall'approvazione e legittimazione pubblica.

La fuga, descritta da Hirschman (1970), è la possibilità che un'organizzazione decida di uscire dall'ambiente nel quale viene esercitata la pressione istituzionale oppure di cambiare significativamente i propri obiettivi strategici per evitare la necessità di conformarsi.

La strategia di resistenza è una forma abbastanza attiva di comportamento organizzativo, che può assumere la forma di rigetto, sfida o attacco.

Il rigetto consiste nell'ignorare le norme istituzionali quando si percepisce che abbiano un basso grado di imposizione dall'esterno o siano drammaticamente in conflitto con gli obiettivi organizzativi e il successo dell'organizzazione non dipenda in modo stringente dal supporto e dall'approvazione di chi esercita le norme istituzionali.

La sfida è un comportamento di aperta divergenza da regole, norme o aspettative istituzionali che viene esercitato quanto più l'organizzazione può dimostrare alternativamente la propria razionalità.

L'attacco si distingue dalla sfida per l'intensità e aggressività del comportamento organizzativo, apertamente in contrasto con norme e regole istituzionali. Questo inequivocabile rigetto è più facilmente rilevabile quando il costo di distaccarsi dalle norme istituzionali appare basso, l'organizzazione ha interessi completamente divergenti ma è in grado di dimostrare la razionalità e il diritto di esercitare questo tipo di comportamento.

La strategia di manipolazione è la tipologia di risposta più attiva alle pressioni istituzionali in quanto finalizzata opportunisticamente alla cooptazione, all'influenza o al controllo delle pressioni istituzionali.

La cooptazione tende a neutralizzare le opposizioni istituzionali ed aumentare la legittimità dell'organizzazione attraverso il loro esplicito inserimento nell'organizzazione stessa (Burt, 1983, Pennings, 1980, Pfeffer e Salancik, 1978, Benson, 1975, DiMaggio, 1983, Oliver, 1990).

L'influenza è diretta ad influenzare la definizione di valori e credenze istituzionali nonché gli standard istituzionali di valutazione della performance e si esplica attraverso lobbismi di vario tipo (DiMaggio, 1983).

Il controllo rappresenta lo specifico sforzo dell'organizzazione di stabilire il proprio potere e dominanza sui costituenti esterni dei processi istituzionali, soprattutto laddove le aspettative istituzionali siano incipienti, localizzate o debolmente promosse. Covaleski e Dirsmith (1988), Pfeffer e Moore (1980), Pfeffer e Salancick (1974) riferiscono ad esempio dei tentativi di un'organizzazione di controllare i processi di budget utilizzati per determinare il valore sociale ed economico dei contributi organizzativi al contesto istituzionale.

L'insieme delle strategie rappresentate in tabella 2.4 possono essere considerate come un repertorio di comportamenti di adattamento (più o meno attivo) dell'organizzazione alle pressioni e alle aspettative istituzionali. Oliver (1991) suggerisce che il razionale di adattamento dell'organizzazione è delimitato dall'interesse, dal grado di controllo e consapevolezza. Nello specifico, il desiderio e l'abilità dell'organizzazione di conformarsi dipendono da una serie di fattori che, come indicato in tabella 2.5 rispondono alle domande:

- perché l'organizzazione è spinta a conformarsi alle pressioni istituzionali? (causa),
- chi esercita le pressioni istituzionali sull'organizzazione? (costituenti),
- a quali norme e richieste si chiede all'organizzazione di conformarsi? (contenuto)
- attraverso quali mezzi sono esercitate le pressioni istituzionali? (control)
- qual è il contesto ambientale entro cui le pressioni istituzionali sono esercitate? (contesto)

Tab. 2.5 – Framework teorico di Oliver

<i>Institutional factor</i>	<i>Research Question</i>	<i>Predictive dimensions</i>	<i>Strategic reply</i>				
			<i>Acquiesce</i>	<i>Compromise</i>	<i>Avoid</i>	<i>Defy</i>	<i>Manipulate</i>
Cause	<i>Why is the organization being pressured to conform to institutional rules or expectations?</i>	<i>Legitimacy or social fitness</i> <i>Efficiency or economic fitness</i>	+	-	-	-	-
			+	-	-	-	-

Constituents	Who is exerting institutional pressures on the organization? (state, professions, general public, ...)	Multiplicity of constituent demands Dependence on institutional constituents	- +	+ +	+ M	+ -	+ -
Content	To what norms or requirements is the organization being pressured to conform?	Consistency with organizational goals Discretionary constraints imposed on the organization	+ -	M M	M +	- +	- +
Control	How or by what means are the institutional pressures being exerted?	Legal coercion or enforcement Voluntary diffusion of norms	+ +	M +	M M	- -	- -
Context	What is the environmental context within which institutional pressures are being exerted?	Environmental uncertainty Environmental interconnectedness	+ +	+ +	+ M	- -	- -

Fonte: adattamento da Oliver (1991, p. 160);

+ = it positively influences the strategic response indicated

- = it negatively influences the strategic response indicated

M = it moderately influences the strategic response indicated

Ciascuno dei fattori indicati in tabella 2.5 ha due dimensioni predittive, che lo descrivono, ad esempio:

- efficienza o legittimazione per la causa,
- molteplicità o dipendenza per i costituenti,
- coerenza rispetto agli obiettivi organizzativi o imposizione discrezionale per il contenuto,
- coercizione legale o diffusione volontaria per il controllo,
- incertezza e interconnessione per il contesto.

La causa si riferisce al razionale set di aspettative che sono alla base delle pressioni esterne alla conformità: nella prospettiva istituzionalista le pressioni esterne sono sottospecificate, di conseguenza le si fanno ricadere entro due categorie: il fitness economico (efficienza) o il fitness sociale (legittimazione).

I costituenti (stato, professioni, gruppi di interesse) sono l'insieme di quegli organismi in grado di imporre una varietà di leggi, regolamenti, aspettative sull'organizzazione, in maniera non necessariamente coerente (molteplicità) né unitariamente sentita dall'organizzazione (essa può esercitare una diversa abilità nel resistere alle aspettative esterne a seconda di quanto siano importanti ai fini della sua sopravvivenza, sia in termini di efficienza che di legittimazione).

Il contenuto si riferisce alla sostanza delle pressioni esercitate, in particolare al loro livello di coerenza con gli obiettivi organizzativi e alla perdita di discrezionalità decisionale che esse impongono.

Il controllo è l'insieme dei mezzi e delle modalità attraverso i quali le pressioni istituzionali vengono esercitate: si distinguono la coercizione legale (attraverso l'autorità di governo) e la diffusione volontaria (che frequentemente è indotta dal livello di diffusione di una data pratica nel settore di riferimento o in organizzazioni simili).

Il contesto, con esplicito riferimento al paradigma delle contingenze, viene definito come grado di predizione degli stati futuri attesi (incertezza, da legare al fattore di molteplicità) e livello di densità di relazioni interorganizzative in un dato settore (interconnessione).

Per ciascun fattore isituzionale, la capacità di influenza delle sue dimensioni predittive sul grado di conformità o resistenza dell'organizzazione ad una pressione istituzionale, è in grado di predire una determinata strategia organizzativa cioè una determinata risposta di adattamento (o non adattamento) dell'organizzazione alla pressione esercitata.

Oliver (1991) fornisce un interessante framework teorico entro il quale analizzare un'organizzazione e, nel caso in esame, un'organizzazione come l'Università: l'Autrice, infatti, indirizza sia istanze di efficienza, tipiche dell'Università in quanto azienda e in quanto soggetta ad amministrazione economica, ma indirizza anche istanze di tipo istituzionale che sono fortemente riconosciute dall'Università per la sua natura pubblica (contesto) e per l'incompleta conoscenza della tecnologia (relazione causale input-output) dell'istruzione e della ricerca (che sono i suoi processi *core*).

Il framework di Oliver (1991) richiede tuttavia una maggiore specificazione: già soffermandoci sul fattore "causa", e sulle sue dimensioni predittive dell'efficienza e della legittimazione, appare indefinito il confine tra le due dimensioni così come il

possibile riferimento all'uno o all'altro paradigma (resource-based o istituzionalista) per una loro migliore concettualizzazione.

Nel paradigma resource-based ed in quello delle contingenze, infatti, la considerazione dell'efficienza si lega in modo implicito al concetto di legittimazione e, come già discusso, l'analisi del *fit* economico-razionale tra variabili di contesto e attributi del sistema di programmazione e controllo non chiarisce, nei vari lavori analizzati, l'insieme di tutte le variabili da considerare né indirizza un'univoca relazione di causalità.

Nel paradigma istituzionalista la legittimazione deriva dall'aderenza a norme sociali precostituite (frutto di un processo storico di sedimentazione), indipendentemente da questioni di efficienza. Tuttavia, ancora una volta, gli elementi della legittimazione appaiono sottospecificati.

Data la pressione al cambiamento dei modelli educativi che negli ultimi anni si è manifestata attraverso il processo di Bologna (nella realtà europea ed italiana) o processi Bologna-type (in realtà internazionali) ci si chiede quale strategia di risposta possa essere predetta (sulla base del framework di Oliver, 1991) in contesti istituzionalmente diversi quale quello italiano e quello australiano.

La predizione di una strategia di risposta implica il controllo sui fattori istituzionali (causa, costituenti, contenuto, controllo, contesto) e sulle loro dimensioni predittive.

Considerando la natura delle Università e soffermandosi sui limiti del framework tracciato rispetto al controllo dei fattori istituzionali, si intende sviluppare la domanda di ricerca attraverso un primo riferimento alla causa ed alle sue dimensioni predittive di efficienza e legittimazione.

Ma data la sottospecificazione del framework indicato si vuole analizzare nel successivo capitolo:

- a) cosa si debba intendere per efficienza nelle Università,
- b) cosa si debba intendere per legittimazione,
- c) come debbano essere tracciate le ipotesi di ricerca.

CAP. 3

Modello teorico di analisi

3.1	Obiettivo	84	
3.2	Pressioni istituzionali	84	
3.3	Efficienza	87	
	3.3.1	Strategia	90
	3.3.2	Programmazione e controllo	93
	3.3.3	Sistemi di valutazione delle performance	95
3.4	Legittimazione e potere	97	

CAP. 3

Modello teorico di analisi

3.1 *Obiettivo*

L'obiettivo della ricerca è di condurre un'analisi comparativa sugli antecedenti istituzionali e tecnici dei sistemi di programmazione e controllo presso l'Università di Bologna e l'Università di Melbourne.

Entrambe le Università sono state influenzate dall'implementazione di un nuovo modello educativo mutuato dal processo di Bologna.

Il framework teorico di Oliver (1991) suggerisce che la risposta strategica delle due Università può variare a seconda di una serie di fattori istituzionali tra cui la percezione di legittimazione o di efficienza rispetto all'implementazione del nuovo modello educativo.

Ora, l'indagine della legittimazione e dell'efficienza ci riporta direttamente dentro alle due Università al fine di comprendere

- a) come venga intesa l'efficienza,
- b) quanto sia efficiente l'Università di riferimento,
- c) come venga intesa la legittimazione.

Si discute di seguito il modello teorico di analisi mettendo in evidenza le ipotesi di ricerca.

3.2 *Pressioni istituzionali*

Secondo Perrow (1986) il paradigma delle contingenze (scuola tecnologica) che ha preso forza nel 1967 attraverso le tre formulazioni simili di Thompson (1967), Lawrence e Lorsch (1967) e Perrow stesso (1967)¹¹³ ha messo in luce l'importanza del contesto tecnologico o meglio della ricerca di uno specifico *fit* tra l'organizzazione e il suo contesto di riferimento, dove la valutazione del *fit* si basa implicitamente un'ipotesi

¹¹³ Si confrontino Thompson J. (1967), *Organizations in Action*, Mc-Graw Hill, New York; Lawrence P-R., Lorsch J. W. (1967), *Organization and Environment*, Harvard University Press, Cambridge Mass; Perrow C. (1967), "A framework for Comparative Organizational Analysis", *American Sociological Review*, vol. 32, n. 2: 194-208.

di efficienza. Tuttavia, ha trascurato di considerare le interdipendenze di tipo culturale e sociale tra un'organizzazione e il suo contesto che invece hanno trovato maggiore enfasi nel paradigma istituzionalista. Nonostante tale enfasi e come già discusso, il paradigma istituzionalista ha fallito il tentativo di concettualizzare il contesto in modo differente e si è limitato a concettualizzare una sorta di passivo adattamento delle organizzazioni al contesto socio-culturale senza considerare la possibilità che le organizzazioni possano influenzarlo.

Secondo Perrow (1982) il contesto significativo per un'organizzazione non è tanto la "società" quanto più l'insieme delle altre organizzazioni che condividono gli stessi interessi, definizioni della realtà e potere¹¹⁴. In questo senso, l'Autore esamina un framework interorganizzativo tracciando vari livelli di analisi (tra cui networks, settore industriale, regione, nazione, ecc.) ed abbinandovi una serie di topics per l'analisi empirica¹¹⁵. Ma, ancora una volta, Perrow (1982) identifica specifiche partizioni del contesto senza astrarre a livello di "uomini" o "società".

Sulla scorta di Oliver (1991) ci si chiede però come rinvenire le pressioni istituzionali a fronte delle quali l'organizzazione può scegliere una risposta strategica.

Se si analizza Covaleski, Dirsmith (1988), "An institutional perspective on the rise, social transformation and fall of a University budget category"¹¹⁶ le pressioni

¹¹⁴ Perrow C. (1982), in questo senso, cita Schumpeter J. H. (1955), *Imperialism and Social Classes*, Meridian Book, Cleveland: p. 25 quando afferma che: «created by the wars that required it, the machine now created the wars it required»

¹¹⁵ Perrow C. (1982): pp. 194-195 considera una serie di topics a partire dal livello interorganizzativo: almeno 2 organizzazioni tra le quali possono sussistere relazioni di competizione, cooperazione, contatto, scambio, dominanza. Nel set interorganizzativo (più di 2 organizzazioni) diventano rilevanti le dimensioni, il personale che sta nelle unità di confine delle organizzazioni, l'eterogeneità o la stabilità delle relazioni nel set. A livello di network si considerano relazioni a legame forte o debole, le funzioni di regolamentazione, lo scopo e la diversità delle organizzazioni, la capacità di persistenza del network e i centri di potere. Nel settore industriale sono importanti le norme, i controlli interni, le concentrazioni o i monopoli, i meccanismi di crescita e di declino. Nelle Regioni hanno rilevanza le policies federali o le specializzazioni, a livello di nazione diventa interessante studiare i conglomerati, gli interlocks, il ruolo dei governi ed infine a livello di mondo i principali topics sono le multinazionali, le nazioni dominanti o dipendenti, il tipo di economia e di stato.

¹¹⁶ Quanto emerge dallo studio di Covaleski, Dirsmith (1988) viene riportato di seguito in sintesi: Budgeting is a socially constructed phenomenon rather than a technically rational, Importance of what a budgeting system accounts for shapes organizational members' views of what is important and, more radically, what constitutes reality, Budgeting has been implicated in the construction of a social reality, *Power preservation and social change*, The strategy abandons the traditional enrollment funding formula for a more qualitative, program specific approach, Evaluation in terms of government policy, placing a high priority on university funding in light of a judgment that an investment of resources was appropriate, Political dimension of budgeting is present the obvious schism between the university (the budgetee) and the State (the budgeter). Political perspective are requisite to understanding budgetary practices, Budgeting systems help to represent vested interests in political processes and to maintain existing power

istituzionali sono identificate attraverso gli attori istituzionali che le formulano. Gli Autori ricostruiscono attraverso un diagramma le principali istituzioni, esterne all'Università, che richiedono specifici adempimenti di budget (Governo, Agenzie governative, Dipartimento amministrativo, Ufficio di legislazione fiscale), ne riportano le relazioni con l'Università e riassumono, in un arco temporale di 2 anni, le principali richieste di budget formulate all'Università.

Il budgeting dell'Università appare il mezzo ed il prodotto dell'interazione sociale tra Università ed attori istituzionali, ma l'insieme delle richieste a monte che ne esaltano questa valenza costituiscono di fatto le pressioni istituzionali.

Nei contesti italiano e australiano in esame, viene presa in considerazione, come pressione istituzionale, la richiesta di incrementare la competitività e appetibilità internazionale delle Università attraverso la riforma del sistema universitario, secondo il modello di Bologna, con particolare riferimento all'introduzione del 3+2, al posto della laurea quadriennale o quinquennale.

Pur essendo vero che tale richiesta si somma ad una serie di riforme che, in Italia coinvolgono il sistema di finanziamento stesso delle Università ed in Australia l'insieme di fondi distribuiti a seguito della valutazione della ricerca e della didattica, occorre considerare che il nuovo modello incide direttamente sulla legittimazione del sistema universitario ed eventualmente e in via sussidiaria, sulle modalità di allocazione delle risorse.

Riprendendo il framework di Oliver (1991, p. 160) e soffermandoci sul fattore istituzionale della causa (che, ricordiamo ha le dimensioni predittive della legittimazione e dell'efficienza) si definisce la seguente ipotesi:

H1: Minore è il grado di percezione del guadagno economico ottenibile dal conformarsi alle pressioni istituzionali e maggiore è la possibilità di resistenza dell'organizzazione alle pressioni istituzionali

relationships, Inherently conflictual organizations may use budgets to establish and maintain existing power relations, Budgeting does not serve decision-making and problem-solving directly in a technical manner but they are served by the sometimes asymmetrical political confrontation between budgeters and budgetees, Accounting may be more of a social intervention complicit in the construction of a social reality than a "rational" reflection of a technical reality, so why accounting may come to be in a particular setting and how it may be shaped, altered and impacted upon by various institutional and societal forces. Accounting and social reality are codeterminants, Accounting contributes forms of normative isomorphic pressures that may encourage organizations to be more alike without necessarily making them better.

H2: Minore è il grado di percezione della legittimazione sociale ottenibile dal conformarsi alle pressioni istituzionali e maggiore è la possibilità di resistenza dell'organizzazione alle pressioni istituzionali

3.3 Efficienza

L'ipotesi H1 (percezione del guadagno economico ottenibile dal conformarsi alle pressioni istituzionali) fa riferimento al fattore predittivo dell'efficienza.

Che cosa si deve dunque intendere per percezione del guadagno economico?

Secondo Pfeffer (1982, p. 8) nel paradigma delle contingenze l'azione è vista come il risultato di un processo di scelta conscio e rivolto al futuro, anche se vincolata da forze esterne sulle quali il singolo attore sociale ha poche possibilità di influire o addirittura di conoscere. La forma organizzativa, dunque la struttura, la strategia, il sistema di programmazione e controllo rimangono frutto di scelte e sono finalizzati ad aumentare l'efficienza dell'organizzazione rispetto al contesto di riferimento. Ovviamente l'adozione di un punto di vista contingentista spinge a ricercare il comportamento razionale, goal-directed, presumendo che l'attività amministrativa impatti direttamente e in modo positivo sulle performance dell'organizzazione. Il compito del management risulta quello di rendere esecutivo quanto necessario per favorire il raggiungimento degli obiettivi organizzativi¹¹⁷.

In tabella 3.1 si confrontano il livello di analisi (organizzazione o subunità) con la prospettiva di analisi, mettendo in evidenza la collocazione del paradigma delle contingenze.

¹¹⁷ Secondo Pfeffer (1982) ci sono almeno altre 2 diverse prospettive sull'azione del management: quella dell'ecologia delle popolazioni (Hannan e Freeman, 1977) e quella costruttivista. Nella prospettiva ecologica, l'azione così come i suoi outcomes rimangono al di fuori del controllo del management o dell'organizzazione e appaiono invece come il frutto di una selezione naturale, per cui il compito del management diventerebbe quello di registrare i vincoli e le domande del contesto tentando di riallineare l'organizzazione a queste ultime. Nella prospettiva costruttivista (entro la quale Pfeffer inserisce in parte anche il paradigma istituzionalista) l'organizzazione è vista come esternamente vincolata, mentre il compito del management è quello di creare l'illusione di competenza e controllo in modo da mantenere il necessario supporto interno ed esterno alla sopravvivenza dell'organizzazione. Questa terza prospettiva nega la possibilità di gestire l'organizzazione in modo pro-attivo così come la capacità di programmare nel tempo il comportamento organizzativo. In alcune versioni (es. Meyer, Rowan, 1977) il compito del management è visto come un ruolo rituale, disegnato per dare un'apparenza di conformità alle aspettative sociali rispetto ad una gestione razionale, anche in situazioni di assenza di tale abilità.

Tab. 3.1 - Categorizzazione delle prospettive teoriche rispetto alle organizzazioni

		Purposive, intentional, goal-directed, rational	External constrained and controlled	Emergent, Almost-random, dependent on process and social construction
Level of analysis	<i>Individuals, coalitions, subunits</i>	Expectancy theory, Goal setting, Needs theories and job designm political theories	Operant conditioning, Social learning theory, socialization, role theories, social context effects and groups, retrospective rationality, social information processing	Ethnomethodology, Cognitive theories of organizations, language in organizations, affect-based processes
	<i>Total organization</i>	Structural contingency theory, Market failures/ transaction costs, Marxist or class perspective	Population ecology, Resource dependence	Organizations as paradigms, Decision process and administrative theories, institutionalization theory

Fonte: Pfeffer (1982): p. 13

Ancora, nel paradigma delle contingenze l'efficienza può essere letta come:

- il rapporto tra input impiegati e output ottenuti¹¹⁸,
- la preventiva definizione degli obiettivi affinché attraverso il controllo di gestione sia possibile rilevare i risultati raggiunti e gli eventuali scostamenti,
- la circolarità e coerenza del processo di programmazione e controllo (si veda figura 3.2).

L'analisi di Abernethy, Chua (1996) interpreta l'aspettativa di guadagni economici proprio come aspettativa di colmare i deficit di bilancio attraverso un cambiamento organizzativo.

¹¹⁸ Come abbiamo visto, per le Università è meglio parlare di economicità cioè della capacità dell'azienda di impiegare al meglio le risorse a disposizione al fine di raggiungere quegli obiettivi che le consentono di soddisfare le varie aspettative dei soggetti che le gravitano attorno. Per un discorso più completo in merito a questo tema, si veda Fici (2001), pp. 171-217. Il riferimento a efficacia, efficienza, economicità riconduce a Amaduzzi A. (1967), *L'azienda nel suo sistema e nel suo ordine di rilevazioni*, Utet, Torino, Brunetti G. (1989), "L'economicità e la rilevazione", in Airoldi G., Brunetti G., Coda V. (1989), *Lezioni di Economia Aziendale*, Il Mulino, Bologna, Zappa G. (1956), *Le produzioni nell'economia delle imprese*, Giuffrè, Milano. Masini C. (1979), *Lavoro e risparmio. Economia d'azienda*, ed. Utet, Torino, p. 241, in particolare, sottolinea che «L'azienda, per essere tale e quindi ordine economico di istituto, deve essere duratura: deve cioè svolgersi in condizioni e ricercare le condizioni per presentarsi atta a durare a lungo, secondo convenienza, in un ambiente mutevole».

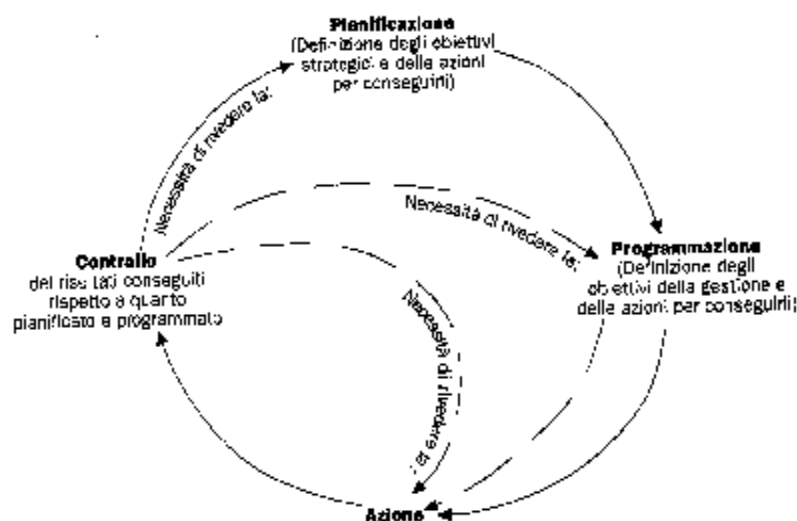
Parlare di circolarità del sistema di programmazione e controllo implica definire la *strategia*, l'architettura del *sistema di programmazione e controllo* e del sistema di *valutazione delle performance*.

Infatti, specifica Bubbio (1997, p. 3): «si deve *decidere*, si deve *agire* e, soprattutto, si deve saper *far agire*».

Salvioni (2002), nell'analisi del governo economico e dei sistemi di programmazione e controllo delle Università definisce: «la funzione di governo economico può essere interpretata come un'attività complessa, idealmente sviluppata a differenti livelli e contraddistinta da rapporti di interdipendenza e di sequenzialità, volta a garantire l'equo soddisfacimento degli interessi confluenti nell'azienda. Tale funzione trova concreto riscontro nelle decisioni e nelle azioni associate alla definizione delle circostanze evolutive fondamentali ed allo sviluppo delle diverse componenti gestionali»¹¹⁹ (p. 68)

La figura 3.2 illustra quanto espresso da Salvioni:

Fig. 3.2 - Circolarità del processo di programmazione e controllo



Fonte: Bubbio (1997: p. 15)

- la pianificazione esplicita gli obiettivi di medio-lungo termine, generali e particolari, discendenti dalla strategia di ateneo,

¹¹⁹ Anche se l'università nel paradigma italiano viene inserita tra le aziende composte pubbliche, per operare secondo economicità essa Università deve essere sempre protesa verso il raggiungimento dell'equilibrio tra fabbisogno e situazione finanziaria, nel rispetto dei vincoli di carattere normativo. Di conseguenza, lo sviluppo della strategia è fortemente condizionato dalla disponibilità di risorse finanziarie, dalle relative modalità di acquisizione e dalla capacità di utilizzo ottimale delle stesse. Ciò porta inevitabilmente a considerare le modalità di finanziamento delle Università nei diversi contesti istituzionali.

- la programmazione (generalmente tramite budgets) traduce gli obiettivi generali di riferimento in obiettivi operativi per le diverse componenti significative della gestione di Ateneo (Facoltà, Dipartimenti, Centri di ricerca),
- il controllo dei risultati raggiunti in funzione dell'attività svolta rispetto agli obiettivi di riferimento è funzionale all'individuazione delle cause di scostamento e all'eventuale correzione delle azioni future, sia sul breve che sul lungo termine.

3.3.1 Strategia

La strategia ha a che fare con l'attività di direzione dell'azienda: se la gestione, l'organizzazione e la rilevazione sono "momenti" che racchiudono in sé attività sia direttive che esecutive, l'attività di direzione è sicuramente "trasversale" ai tre momenti dell'amministrazione aziendale (decisione, comando, controllo), così come formulata da Fayol¹²⁰ e da tutta la letteratura successiva.¹²¹

In una logica di gestione "razionale"¹²² si propende per una definizione degli obiettivi ex-ante, cercando di anticipare gli eventi futuri, anche se ciò «si presenta come difficoltà e come incertezza, non come chiarezza e come risposta.»¹²³

Le decisioni di massimo livello tendono ad assumere una focalizzazione globale, collegandosi direttamente a situazioni generali di efficacia rispetto alle attese esterne.

¹²⁰ Fayol H. (1916), *Administration industrielle et générale*, ed. Dunod, Parigi, trad. it. Fayol H. (1973) *Amministrazione generale e industriale*, ed. Franco Angeli, Milano.

¹²¹ Da Barnard C. (1938), *The Functions of the Executive*, ed. Harvard Business Press, Cambridge e Urwick L. F. (1943), *The Elements of Administration*, ed. Pitman, London, trad. it. Urwick L. F. (1963), *I principi di direzione e la teoria dell'organizzazione*, ed. Etaslibri, Milano a Drucker P. F. (1985), *Innovation and Entrepreneurship: practice and principles*, ed. Heinemann, Londra, Koontz H. (1955), *Principles of Management*, ed. Mc Graw Hill International Book Company, London e Newmann W. H. (1951), *Administrative Action*, ed. Prentice Hall, Englewood Cliff. Ciò che differenzia i vari modelli non sono i momenti iniziale (planning) e finale (controllino) del processo direzionale, bensì le attività intermedie.

¹²² I fini di ogni organizzazione possono essere interpretati come "stato futuro atteso": di fatto, Cyert e March (1963), avvertono che i fini non sono delle organizzazioni ma delle persone, per cui ci può essere una convergenza forte o debole verso i fini organizzativi. La chiara distinzione introdotta da Cyert e March aiuta a far luce su un ulteriore aspetto chiave: l'approccio allo studio e al governo delle organizzazioni. Se si concorda con un approccio razionale mezzi-fini (goal-view) si definisce lo "stato futuro atteso" e si collocano le risorse disponibili in modo logico lungo il percorso per il raggiungimento di detti fini, enfatizzando contemporaneamente l'aspetto di progettazione organizzativa.

¹²³ Morin E. (1990), "Le vie della complessità", in Bocchi G., Ceruti M. (1990), *La sfida della complessità*, ed. Feltrinelli, Milano, p. 49.

Per quanto concerne le Università, Popoli (2002) sottolinea che tali decisioni riguardano:

- «definizione del ruolo che si intende svolgere e della posizione che si intende occupare nei diversi mercati di sbocco (formazione, ricerca, consulenze, prestazioni professionali per conto terzi),
- definizione della tipologia di bisogni e di aspettative dei diversi stakeholders che si intende soddisfare,
- definizione del modo in cui competere nei diversi mercati con le altre istituzioni e, quindi, della strategia competitiva,
- individuazione dei soggetti con i quali intrattenere relazioni di partnership e di collaborazione» (p. 17)

Sottolinea Caramello (1971): “Essa [l’azienda] spesso si limita a prefigurare l’ambiente futuro e ad adattarsi all’incontro: per volgere a proprio vantaggio le possibilità offerte dall’ambiente stesso. Altre volte l’azienda riesce ad andare oltre, cioè a predeterminare l’ambiente futuro, adattandolo all’incontro: per crearsi le possibilità di sviluppo della gestione. Nel primo caso si parla di gestione prefigurativa, nel secondo caso di programmazione predeterminativa: la prima delle due è la più frequente poiché la seconda è riservata a pochi casi privilegiati.”¹²⁴

Ora, strategia e programmazione sono fra loro strettamente correlati: l’elemento discriminante è l’orizzonte temporale e l’esplicazione dell’attività creativa, come afferma Zappa (1957): «Le *pianificazioni* sono sempre generiche e soggette a profonde rettificazioni nel decorrere del tempo. Le *programmazioni* sono meno incerte delle prospettive affidate ai piani, ma anch’esse, nell’aspetto economico, sono malsicure per il dubbio fondamento dei dati di base riferiti a futuri tempi non brevi e forse discosti dal momento di formazione dei programmi. Le previsioni di breve periodo sono o possono essere a sufficienza definite e possono consentire attuazioni non troppo discoste dalle anticipate determinazioni, quando queste siano formate su dati consapevolmente prescelti e ponderati. Varia il grado di incertezza delle previsioni, talora in connessione ai tempi considerati, anche rispetto all’ampiezza dei fenomeni previsti o, come si usa dire, all’ampiezza dell’oggetto delle previsioni. Quanto più è vasto l’oggetto delle

¹²⁴ Il riferimento è a Caramello C. (1971), *Programmi e piani aziendali*, ed. Isedi, Milano 1971, pp. 12-13.

previsioni, quanto più sono estesi e lontani i tempi considerati, tanto più si accresce l'indeterminatezza delle configurazioni composte.» (p. 171).

Mentre il momento operativo concerne l'impiego coordinato dei fattori produttivi, dato un certo contesto, quello strategico costituisce la fase antecedente, in cui si compongono le scelte relative a tutti questi aspetti che il primo assume come dati.¹²⁵

Ne discende una diversa durata e rilevanza degli effetti dovuti alle scelte operate in sede di pianificazione rispetto a quelle composte in sede di programmazione: le prime, a differenza delle seconde, hanno effetti strutturali vincolanti e sono irreversibili nel breve termine ma entrambe contribuiscono a definire gli obiettivi da raggiungere e le azioni da intraprendere nel decidere ciò che si deve fare in un futuro più o meno lontano, procedendo lungo la direzione desiderata. Afferma Masini (1965): «la previsione è indagine attorno al futuro manifestarsi dei fenomeni», nella pianificazione e nella programmazione «le previsioni si combinano con l'impiego di decisioni: alla semplice previsione si collega un'espressione di dominio o controllo del corso degli avvenimenti, si decide di introdurre nuovi fattori e circostanze nel conserto delle condizioni di azienda e d'ambiente e se ne presumono gli effetti.» (pp, 1, 6).

In proposito, Coda (1968) scrive «Le scelte che si effettuano in sede di redazione o di revisione dei piani e programmi dell'attività futura ... hanno in comune la caratteristica di essere "preordinate", ossia di essere studiate nelle loro mutue connessioni con un certo anticipo più o meno notevole rispetto alle attività destinate a tradurle in fatti irreversibili. L'attività di direzione si completa con la funzione di controllo¹²⁶ che abbina al confronto fra risultati desiderati ed effettivamente conseguiti, l'indagine delle cause ultime delle variazioni riscontrate. Il controllo matura occasioni di apprendimento e stimoli di cambiamento chiudendo logicamente un ciclo direzionale e, contemporaneamente, avviandone uno nuovo.» (p. 68)

¹²⁵ Si veda in proposito Rugiadini A. (1970), *Organizzazione d'impresa*, ed. Giuffrè, Milano, pp. 149-157 quando l'Autore distingue, in relazione al sistema di decisioni, vari sottosistemi informativi, di grado immediatamente inferiore al sistema delle decisioni nel suo complesso per le decisioni a) "esterne", b) operative, c) direzionali, d) strategiche; Anthony R. N. (1965), *Planning and Control Systems*, ed. Harvard Business School Press, Boston, p. 16 afferma «La pianificazione strategica è il processo attraverso il quale si decidono cambiamenti negli obiettivi di un'impresa, nelle risorse che debbono essere utilizzate nel perseguimento di questi obiettivi e nelle politiche che governano l'acquisizione e l'utilizzo di queste risorse.»

¹²⁶ Si legge in Zappa G. (1957) op. cit., p. 96 «La previsione è uno strumento continuo della gestione e non può acutamente formarsi per semplici norme di determinazione, estranee alla profonda conoscenza del volgere dell'economia di azienda nei suoi tanto dissimili e tanto variabili andamenti. ... Dalle previsioni il controllo trae origine e motivo di efficaci manifestazioni.»

3.3.2 Programmazione e controllo

La programmazione e il controllo di gestione possono essere definiti come un insieme di processi decisionali, criteri di allocazione delle risorse, sistemi di valutazione del personale, in relazione ai caratteri distintivi dell'azienda di riferimento (Fici, 2002, p. 30).

Le Università sono organizzazioni estremamente complesse ed il sistema di programmazione e controllo non può trascurare dette complessità ma contemporaneamente la sua valenza dipende dall'essere sempre un insieme di operazioni, variamente strutturate e fondate su processi di comunicazione, di rilevazione e di misurazione specificamente diretti ad agevolare, nell'ambito delle Università, la coerente e sintotica attuazione delle finalità istituzionali. (Salvioni, 2002, p. 92).

Zappa, (1950), Argyris, (1957), Hofstede, (1968), Kolb, (1974), Anthony, (1960)¹²⁷ permettono di tracciare cinque funzioni fondamentali del sistema di programmazione e controllo: 1. *funzione informativa*: riguarda l'impostazione di un insieme di rilevazioni quantitative e statistiche per delineare, all'inizio del periodo di programmazione, la situazione nella quale ci si trova e comporre le scelte sulle alternative d'azione, valutare anticipatamente la convenienza economica, verificare, durante il periodo oggetto di programmazione, se l'attività si stia svolgendo in modo soddisfacente o meno e, in quest'ultimo caso, individuare le cause degli scostamenti e segnalare dove si debba intervenire; 2. *funzione di indirizzo e coordinamento*, nella definizione degli obiettivi e dei programmi d'azione, occorre verificare e perseguire la compatibilità e coerenza con la strategia, relativamente alle diverse unità organizzative e alle loro ripercussioni sulla dimensione economico-finanziaria della gestione, il mantenimento dell'equilibrio fra risorse disponibili e necessarie, prevedendo possibili squilibri, il coordinamento nei ritmi e nei tempi di svolgimento delle attività programmate; 3. *funzione motivazionale*: riguarda la responsabilizzazione, in termini di obiettivi da raggiungere, delle varie persone che operano nell'azienda; dal grado con cui viene assolta questa funzione

¹²⁷ I riferimenti sono a Zappa G. (1956), *Il reddito d'impresa*, ed. Giuffrè, Milano, Argyris C. (1957), *Personality and Organization*, Harper, New York; Hofstede G. H. (1968), *The Games of Budget Control*, ed. Royal van Goocum Ltd, Assen, Kolb A. (1974), "On Management and Learning Process", in Kolb A., McIntyre R. (a cura di) (1974), *Organizational Psychology. A Book of Readings*, ed. Prentice Hall, Englewood Cliffs, Anthony R. N. (1960), *Management Accounting*, ed. Irwin, Homewood. Bubbio A. (1997), *Il Budget*, ed. Il Sole 24 Ore Libri, Milano 1997: p. 3 sostiene infine che «Si deve decidere, si deve agire e, soprattutto, si deve saper far agire».

dipende l'efficacia di induzione di determinati comportamenti; 4. *funzione di alleggerimento dell'attività dell'alta direzione* dedicata alla gestione operativa, che permette a questa di dedicare maggiori energie e tempo alla gestione strategica; 5. *funzione di accumulo di esperienza*: deriva dall'analisi degli scostamenti, dall'individuazione e comprensione degli errori (model learning di Kolb).

Più specificamente, Fici (2001, pp. 25-26) attribuisce al controllo di gestione negli Atenei le funzioni di:

- «supportare i vertici dell'Ateneo nella loro attività decisionale,
- affermare un modello di gestione per obiettivi e di comportamento uniforme, diffuso in tutta l'organizzazione,
- attivare processi formali di pianificazione e programmazione dell'attività futura attraverso l'elaborazione di piani pluriennali e budget annuali e infrannuali,
- definire con chiarezza responsabilità e poteri decisionali di ciascuna unità organizzativa,
- migliorare l'economicità degli Atenei attraverso la verifica del livello di efficienza ed efficacia dell'attività svolta, agevolando così anche i compiti degli organi preposti alla valutazione,
- calcolare il costo di più oggetti rilevanti ai fini delle decisioni, attraverso meccanismi di imputazione e ribaltamento dei vari costi di ateneo,
- prevedere i margini di autofinanziamento di singoli progetti in relazione a tutta la loro durata, al fine di predisporre tempestivamente le eventuali risorse mancanti,
- garantire l'integrazione tra obiettivi degli organi di governo centrale ed obiettivi delle unità periferiche,
- favorire la rapidità e la trasparenza delle informazioni tra centro e periferia,
- verificare a consuntivo le prestazioni raggiunte ed i risultati conseguiti tramite un tempestivo sistema di reporting,
- individuare all'interno della struttura una sola unità organizzativa incaricata di presidiare l'intero processo di controllo di gestione»

Gli strumenti a disposizione della programmazione e controllo potrebbero essere i più svariati, di fatto, la scelta di detti strumenti è fortemente limitata dalle prescrizioni normative o dall'esigenza di essere "accountable" verso un gruppo di stakeholders

predefinito (più spesso l'architettura del sistema è funzionale alle esigenze del Governo piuttosto che ad una reale esigenza di gestione). Fici (2001) suggerisce ad esempio articolazioni del budget per attività istituzionali (didattica, ricerca, attività verso terzi, servizi di supporto) piuttosto che per unità organizzative (amministrazione centrale e unità periferiche) ma di fatto, l'insieme degli strumenti a disposizione della programmazione e controllo va contestualizzato rispetto alla realtà oggetto di studio.

3.3.3 Sistemi di valutazione delle performance

La logica di gestione razionale suggerisce di utilizzare i sistemi formali di pianificazione e controllo direzionale allo scopo di influire sugli aspetti comportamentali delle persone che operano ai vari livelli affinché sia facilitato il conseguimento dei risultati desiderati.

Salvioni (2002, p. 92) scrive infatti: «Lo scopo principale dell'introduzione di meccanismi di controllo si correla ad esigenze di consonante orientamento dei comportamenti verso il migliore raggiungimento degli obiettivi generali d'azienda. In altri termini, occorre trasferire le condizioni di efficacia, di efficienza e di economicità della gestione nei diversi comportamenti, in modo da assicurare l'efficacia globale dell'Ateneo. Di pari, è necessario verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi ed eventualmente, intervenire con suggerimenti e raccomandazioni volte al riorientamento dei comportamenti. Date queste premesse, l'attuazione del controllo richiede una stretta focalizzazione sulle diverse componenti organizzative di Ateneo ed implica uno sviluppo gerarchizzato degli obiettivi, incentrato su tutte le dimensioni in grado di influire sui presupposti di efficacia, efficienza, economicità»

Il sistema di valutazione e misurazione della performance ricerca, rispetto al sistema di programmazione e controllo, la reciproca coerenza sull'oggetto di valutazione, sull'orizzonte temporale di riferimento, sulle basi di valutazione e sulla flessibilità. Otley (1987) rileva che ogni sistema di controllo deve tracciare le dimensioni rilevanti della "performance organizzativa", gli standard di riferimento rispetto a cui misurare dette dimensioni ed un coerente sistema di incentivi per il raggiungimento dei risultati.¹²⁸

¹²⁸ Otley D. (1987), "Budget use and managerial performance", *Journal of Accounting Research*, vol. 16.

Nell'ambito degli approcci razionali all'organizzazione aziendale, i modelli di tipo contingency suggeriscono che non c'è un sistema universalmente applicabile di valutazione della performance, di conseguenza, la scelta delle variabili e delle tecniche di misurazione appropriate dipende dalle circostanze e dalle caratteristiche di ogni specifica organizzazione. Ancora, alcuni Autori suggeriscono di delimitare la valutazione delle performance in base a: (a) la capacità di definire a priori la relazione causa-effetto tra risorse e risultati e (b) la capacità di definire in modo certo gli obiettivi¹²⁹. Laddove vi sia incertezza sugli obiettivi (perché definiti da un complesso sistema di *governance*) ma non sui mezzi, come nel caso delle Università, si ricorre a criteri di valutazione empirici o di compromesso: un'Università può essere valutata nella sua adeguatezza complessiva ad agire in futuro in termini di soddisfacimento sociale.

Date le finalità istituzionali dell'Università e la natura delle sue attività core (didattica e ricerca), la possibilità di valutazione delle performance, deve fare più spesso riferimento a sistemi di indicatori qualitativi oltre che quantitativi. Nonostante vi sia un dibattito aperto sui parametri di valutazione della didattica e della ricerca, la possibilità di individuare detti indicatori permetterebbe di esprimere un giudizio sulle modalità di funzionamento delle singole unità organizzative.

Partendo dalla fissazione degli obiettivi aziendali, la performance si trova al centro di cinque principali istanze organizzative: le strategie e i piani per il loro raggiungimento, la definizione dei parametri di valutazione e degli standard di riferimento, la struttura di incentivi e il ciclo informativo a feed-back, così come già analizzato in Fig. 3.2.

¹²⁹ Proprio Thompson J. D. (1967), *Organizations in Action*, Mc-Graw Hill, New York sostiene che qualunque sia il grado di certezza o incertezza delle decisioni da prendere le organizzazioni razionalmente orientate seguono criteri ispirati al massimo grado di razionalità disponibile. Perciò valuta le organizzazioni verificandone i risultati conseguiti e l'adeguatezza al futuro secondo le variabili: (a) credenze sulle relazioni di causa-effetto quindi sui mezzi (in un continuum da complete ad incomplete), (b) standard di desiderabilità degli obiettivi (in un continuum da certa ad ambigua). Laddove sono certi sia gli obiettivi da raggiungere che i mezzi da adottare il criterio di valutazione è ispirato alla razionalità tecnica (con possibilità di misurare l'efficienza). Laddove gli obiettivi siano certi ma vi sia incertezza sui mezzi da adottare si assiste ad una semplice valutazione di adeguatezza o efficacia rispetto agli obiettivi. Laddove l'incertezza riguarda sia gli obiettivi che i mezzi, si parlerà di strategie di intuito. Si ricorda in questa sede che Simon H. A. (1957), *Administrative Behavior*, MacMillan, New York, così come citato da Bonazzi G. (1998), *Storia del pensiero organizzativo*, Franco Angeli, Milano descrive l'organizzazione come un campo strutturato di premesse la cui struttura prevede per ciascun ruolo un insieme di responsabilità ed un campo di decisionalità coerenti con la complessità dei compiti assegnati al ruolo.

3.4 Legittimazione e potere

Il framework teorico di Oliver (1991) enfatizza il ruolo della legittimazione tra le dimensioni predittive della causa di una data scelta strategica.

Il concetto di legittimazione è di per sé un concetto complesso, e la letteratura ha spesso abbinato il concetto di legittimazione con il concetto di potere (dell'organizzazione, delle subunità organizzative o degli individui), oppure lo ha dedotto per differenza da una previa verifica dell'efficienza (Abernethy, Chua, 1996).

Pfeffer (1992), citando Long (1962), asserisce che le persone facilmente ammettono che i governi sono delle organizzazioni ma il contrario, cioè che le organizzazioni sono dei governi è ugualmente vero, nel senso che si parla fondamentalmente di entità politiche: «to understand them, one needs to understand organizational politics» (Pfeffer, 1982, p. 8)¹³⁰.

In modo molto interessante, Clegg (1989) fornisce due iniziali framework di studio della legittimazione e del potere (figura 3.3), che, sebbene riferiti all'esercizio della sovranità da parte del Governo (imperatore o principe) sulla società, possono essere chiaramente traslati sulle organizzazioni.

Fig. 3.3 – Framework di studio della legittimazione e del potere

<i>Hobbes</i>	<i>Machiavelli</i>
Emphasis on causality	Emphasis on strategy
Science and the Monarch each constituted as authoritative origins of action as it should be	Pragmatic advice and ethnographic orientation towards forms of action actually encountered
Adoption of the role of legislator	Adoption of the role of interpreter
Emphasis on mechanistic metaphors	Emphasis on military metaphors
Emphasis on a source of prime motion behind action	Emphasis on the contingent nature of action
Problematic of legitimacy lending the account of power an implicitly “moral” stance, with a stress on the legitimate identification (in terms of science) of the means of power as well as the concern for good	Problematic of strategy lending the account of power an implicitly “amoral” stance, with a stress on the efficiency of means rather than the goodness of ends

¹³⁰ Pfeffer (1982, p. 29) riconosce che per definire questa prospettiva all'interno di un'organizzazione occorre rispondere alle seguenti domande:

- «Decide what your goals are, what you're trying to accomplish,
- Diagnose patterns of dependence and interdependence, what individuals are influential and important in your achieving your goal?
- What are their points of view likely to be? How will they feel about what you're trying to do?
- What are their power basis? Which of them is more influential in the decision?
- What are your bases of power and influence? What bases of influence can you develop to gain more control over situation?
- Which of the various strategies and tactics for exercising power seem more appropriate and are likely to be effective, given the situation you confront?»

order in the ends that power serves The use of the myth of political community	The use of the myths in political organization
---	--

Fonte: Clegg (1989): p. 34

Nel paradigma delle contingenze la legittimazione appare strettamente connessa con la ricerca di coerenza tra l'ambiente e il disegno organizzativo. Come già discusso nel capitolo precedente, dietro la ricerca di coerenza (tecnica) sta, in un qualche modo, la ricerca contingente di efficienza e razionalità economica. Se si assume che nel disegno organizzativo rientrano la struttura e la strategia, la comprensione della legittimazione passa attraverso l'analisi dell'organigramma aziendale.

L'organigramma aziendale è lo specchio dei ruoli e delle linee gerarchiche, perciò rappresenta anche le linee del potere legittimo e formale (Clegg, 1989, p. 189, Weber, 1978). Non sempre al potere legittimo e formale corrisponde l'autonomia e il controllo: è così che i concetti di potere ed autorità attorno all'asse della legittimazione diventano costitutivi delle problematiche relative alle contingenze e alla dipendenza dalle risorse critiche. L'esercizio di discrezionalità su queste problematiche da parte dei membri delle organizzazioni, laddove tale esercizio di discrezionalità non sia sanzionato da coloro che si trovano in una posizione di potere formale, rappresenta, secondo Mintzberg (1983) una approssimazione del concetto di potere¹³¹.

Khun, Beam (1982) chiariscono che il set di *ruoli* che vengono definiti all'interno di un'organizzazione rappresenta sia il quadro del coordinamento formale che il quadro dei comportamenti tesi a raggiungere gli obiettivi dell'organizzazione (p. 272).

Tuttavia, i ruoli vengono definiti per l'amministrazione dell'organizzazione: «in that respect they resemble a liver and a carburetor, which make no sense and have no reason for existence except as subsystem of organism or machine and which, by evolution of human thought, were designed from the outset as subsystems» (Khun, Beam, 1982, p. 273) ed ancora, la definizione dei ruoli permette la definizione delle linee di autorità formale: «the structural (pattern system) problem of coordination is to design the set of roles that jointly encompass all tasks. The human (acting system) problem of coordination is to convert human beings, who are systems in their own right, into

¹³¹ Mintzberg (1983), p. 172 scrive: «Distilled to its essence, therefore, politics refers to individual or group behaviour that is informal, ostensibly parochial, typically divisive and, above all, in the technical sense, illegitimate – sanctioned neither by formal authority, accepted ideology, nor certified expertise (though it may exploit any one of those)»

workable subsystems of the organization. What the occupant of any given role is to do is determined by the structure» (Khun, Beam, 1982, p. 275).

In questo paradigma, la legittimazione è il tratto o la caratteristica di essere in accordo con i termini di un qualche precedente o più ampio accordo: un'autorità legittima è quella che viene volontariamente accettata dai subordinati, mentre il potere deriva ad una persona in virtù del ruolo formale ricoperto in un'organizzazione («the power that goes with the authority comes to the supervisor from the organization's commitment to continue or curtail the flow of rewards from the organization's resources to subordinate on instructions from the supervisor. In short, the power of authority, but not its legitimacy, comes from the role and the office», Khun, Beam, 1982, p. 281).

Dal punto di vista dei ruoli, l'Università è spesso ricondotta nella categoria delle burocrazie professionali (Mintzberg, 1985), presentando le seguenti caratteristiche:

- centralità del nucleo operativo di professionisti, preposti ai processi produttivi dei servizi e scarso rilievo sia della tecnostruttura (che ha una funzione di supporto, sebbene spesso organizzata in una gerarchia parallela) e della linea intermedia,
- coordinamento mediante standardizzazione delle capacità e competenze professionali, i quali hanno un'autonomia legata al pieno controllo delle loro attività, forte decentramento verticale (il vertice strategico ha pochi poteri diretti sui professionisti).

Queste caratteristiche configurano un'organizzazione tendenzialmente molto stabile e culturalmente molto tradizionale, in cui le caratteristiche che differiscono rispetto al disegno formalmente previsto, si sviluppano in virtù della consuetudine, della distribuzione reale dei poteri di influenza e della capacità dei professionisti di far prevalere i propri interessi particolari rispetto a quelli dell'organizzazione.

In modo molto interessante Abernethy, Vagnoni (2004), nell'analizzare l'utilizzo delle informazioni prodotte dal sistema di programmazione e controllo da parte dei professionisti di alcune aziende sanitarie, hanno fornito una misura indiretta del loro potere o meglio del loro grado di influenza ed autorità informale.

Secondo Cafferata (1999), ciò è fonte di una contraddizione di fondo nelle Università che, formalmente, appaiono organizzate in perfette gerarchie, mentre sul piano concreto,

il modello così astrattamente previsto è deformato in un'anarchia organizzata (Cohen, March, Olsen)¹³².

Riprendendo la visione di Clegg (1989), limitare la visione del potere al *controllo discrezionale su contingenze o su risorse strategiche* (Pfeffer, 1981) può rivelarsi tautologico¹³³ tuttavia molti Autori hanno sviluppato questo aspetto.

Perrow (1979) vede le organizzazioni come produttrici di output sulla base di date risorse (tra cui la legittimazione) e definisce quindi il potere come un gioco a somma zero (p. 259) che ha a che fare con l'abilità di persone o di gruppi all'interno delle organizzazioni di estrarre per essi stessi degli output oppure di estendere il loro controllo su detti output. In questo senso, il potere è esercitato per alterare l'iniziale distribuzione degli output o addirittura cambiarli: ha a che fare con il tipo o la divisione della torta ma non con la sua grandezza. Il potere non può operare indipendentemente dalle istanze distributive che sono le prime e più importanti preoccupazioni.

Più spesso, e come già visto, in una prospettiva delle contingenze, si parla della capacità di far fronte ad importanti problemi o contingenze organizzativi (Crozier, 1964, Hickson et al, 1971, Hinings et al., 1974)¹³⁴. A livello di Università, Hills e Mahoney (1978) hanno collegato la criticità delle risorse e quindi l'esercizio del potere alla loro *scarsità*.

¹³² Ciascun docente effettua le proprie scelte in condizioni di assoluta indipendenza con ampi gradi di libertà rispetto alle attività di didattica e di ricerca. Secondo Popoli (2002, p. 58) la condizione di separazione fisica e logica nella quale ogni professionista trova convenienza ad operare ("effetto prima ballerina", Raanan, 1998), amplia le possibilità di coltivare interessi particolari e individuali, casualmente funzionali o disfunzionali rispetto a quelli dell'organizzazione. L'effetto evidente è che è che equilibri infraorganizzativi, rapporti di forza tra sottosistemi, relazioni interpersonali, si fanno o si disfanno velocemente, componendosi e ricomponendosi, spesso casualmente e debolmente.

¹³³ Clegg (1989), p. 190 scrive: «The central concern of organization theories of power has been in a restricted conception of "politics" which is premised on discretionary control of strategic contingencies or resource dependencies. Regarded in this way, power is a "capacity" premised on resource control. It is also tautological. How is power to be recognized independently of resource dependency? Resource dependency of X upon Y is the function of Y's power. Equally, Y's independence is the function of X's dependence upon Y, given the previous X-Y relationship. The cause of power is resource dependency. At the same time, the consequence of resource dependency is equivalent to its cause. Hence notions of cause and consequence are meaningless in such formulae. Part of the problem is the pervasive tendency to think of power as a thing without considering that it must also be a property of relations».

¹³⁴ Le fonti del potere sono indicate nell'abilità di un attore sociale di fornire un certo tipo di performance oppure di risorse che vengono considerate importanti dall'organizzazione e che sono, a loro volta, non ottenibili o accessibili da altri all'interno dell'organizzazione. Il potere, infine, diventa un'istanza fondamentale in tutti quei casi o quelle organizzazioni in cui il legame causale tra azione e conseguenze viene meno.

Gran parte degli studi svolti sul potere hanno una natura cross-sectional, anche se Pfeffer e Moore (1980)¹³⁵ hanno studiato il potere, connesso alle allocazioni di budget e alla capacità di assunzione di personale nell'arco di dieci anni di tempo. Nello specifico, controllando il livello iniziale di potere dipartimentale nelle Università analizzate, hanno dimostrato come il livello dei fondi, dei contratti e delle immatricolazioni potesse predire anche il grado di potere del Dipartimento nell'ambito dell'Università.

Perrow (1970), Pfeffer e Salacik (1974)¹³⁶ hanno cercato di misurare il potere chiedendo agli intervistati, responsabili di subunità organizzative di un'Università, di fare un ranking delle altre subunità organizzative su una scala Likert, in funzione della loro influenza. Pfeffer e Salacik (1974) hanno alternativamente utilizzato indicatori indiretti di potere quali la rappresentanza dei Dipartimenti universitari in importanti Comitati a livello centrale, e la capacità di ottenere allocazioni di fondi osservando poi la convergenza tra questi indicatori indiretti ed il ranking "di potere" richiesto alle subunità organizzative dell'Università.

March J. C. e March J. G. (1977) argomentano l'influenza del potere nei *processi decisionali* ma solo ex-post. March J. C. e March J. G. (1977) suggeriscono anche di inferire il potere attraverso un'osservazione della *coerenza di outcomes di una decisione nel tempo*¹³⁷. Anche Nagel (1965) indica il potere come la relazione tra le preferenze di un attore (in sé problematiche da definire) e gli *outcomes* ottenuti.

Tuttavia, se si assume un comportamento conscio ed economicamente razionale diventa problematico spiegare le istanze di potere, a meno che non si possa anche assumere che nelle scelte strategiche ed in situazioni di conflitto di obiettivi le preferenze degli attori non siano perfettamente definite oppure non siano portate avanti in modo coerente.

Ma, di nuovo, come si definisce l'*influenza* sulle decisioni?

French e Raven (1959) individuano almeno cinque basi di influenza sulle decisioni: ricompensa, punizione, expertise (e capacità di ridurre l'incertezza), legittimazione, autorità.

¹³⁵ Pfeffer e Moore (1980) esaminando diverse Università hanno trovato evidenza non solo dell'importanza dei fondi acquisiti ma anche del numero di studenti immatricolati, quale fonte di potere.

¹³⁶ Argomentando che il potere dei Dipartimenti accademici derivasse dalla loro abilità di fornire importanti risorse all'Università, Pfeffer e Salancik (1974) hanno formulato una relazione tra potere del Dipartimento e ammontare dei fondi e contratti che è in grado di acquisire.

¹³⁷ Il potere tuttavia non viene sempre esercitato e March J. C. e March J. G. (1977) hanno cercato di specificare le condizioni rispetto alle quali vi è maggiore probabilità di esercizio.

Il potere legittimato è quello che deriva dal ricoprire un particolare ruolo in una data struttura sociale o organizzativa e, per questo, dà diritto ad esercitare influenza. L'autorità invece, può derivare all'individuo dalle sue personali caratteristiche che portano gli altri a volersi identificare o emulare quell'individuo. Patchen (1974) ha inserito nell'analisi dell'influenza anche la tipologia di decisioni da prendere, scoprendo che il coinvolgimento decisionale è un altro importante fattore di potere.

Più spesso, però, Allen et al. (1979, p. 80) indicano una serie di *doti personali* (capacità di articolazione del discorso, sensibilità, socialità, competenza, popolarità) legate alla possibilità di esercitare influenza¹³⁸.

Pfeffer (1981, p. 134) obietta che tali doti potrebbero in realtà riflettere una serie di stereotipi sociali o di miti e credenze sociali che accomunano, in una prospettiva istituzionalista, molte realtà empiriche.

Di fatto, la difficoltà di definizione del potere se non in via indiretta, ha dato importanza allo studio delle strategie di ottenimento dello stesso.

Pfeffer e Salacik (1974, 1977) le identificano nella possibilità di controllare i flussi informativi e nella possibilità di volgere tale controllo a favore della propria subunità (*definizione dei criteri di allocazione*).

Naturalmente, il potere, in quanto fatto sociale, non potrebbe esistere senza il supporto di altri attori sociali che è possibile coalizzare (Bucher, 1970) o cooptare (Selznick, 1949), ad esempio fornendo la *rappresentanza* dei loro interessi all'interno di comitati dell'organizzazione di riferimento.

Tuttavia, qualora le allocazioni di budget siano incrementali e stabili nel tempo (Wildavsky, 1979) si può supportare un modello di distribuzione del potere stabile oppure si può supportare un modello di efficiente allocazione delle risorse?

Questa domanda ci riporta direttamente ai limiti di definizione più sopra citati, cioè come si definisce la legittimazione rispetto all'efficienza, laddove l'analisi della legittimazione si leghi, a livello organizzativo, con l'istanza di potere.

¹³⁸ Nella letteratura economico-aziendale italiana assumono specifico rilievo cinque modelli di gestione del consenso: modelli autoritari, antagonistici, emulativi, manipolativi, persuasivi. (Salvioni, 1992, p. 48)

Il riferimento al contesto socio-culturale del paradigma istituzionalista per individuare l'insieme dei ruoli, miti e credenze che informano e legittimano l'organizzazione, non risolvono il problema definitorio, se non per via indiretta. .

In Salancik, Pfeffer (1977: p. 440) il fatto che il contesto debba essere ricostruito (in generale da altri individui) nega ai singoli la capacità di costruire significati e rendere il contesto più soddisfacente attraverso l'esercizio della loro influenza. Infatti, sia che si parli di organizzazioni o di individui, non può essere tralasciato il valore della storia e della cultura di riferimento. Nell'analisi del potere intraorganizzativo, l'approccio *strategic contingencies* è stato criticato per la negazione di fattori organizzativi quali le **regole del gioco**, le norme e i significati dati per scontati (Clegg, 1975).

Di nuovo, anche l'analisi del potere soffre degli stessi limiti e critiche individuate nel capitolo precedente sulla natura della razionalità nelle organizzazioni (March, 1978, Weick, 1969), sulla natura prospettica o retrospettiva del lavoro cognitivo svolto dagli individui per dare senso alla propria attività (Collins, 1979) e sulla natura tautologica della scelta razionale¹³⁹.

Tuttavia, quanto finora discusso, induce a ricercare una definizione di legittimazione in connessione con:

- il ruolo organizzativo ricoperto dagli individui,
- l'autonomia o la capacità di influenza che derivano in connessione del ruolo organizzativo piuttosto che da altri fattori (es. doti personali, vincoli, rappresentanza...)
- l'utilizzo delle informazioni relative ai criteri di allocazione,
- le relazioni con gli altri attori organizzativi,
- la percezione dell'effetto di una data pressione istituzionale sul proprio ruolo.

¹³⁹ La teoria goal-setting (Locke, 1968) argomenta che gli individui intraprendono azioni per raggiungere i loro scopi, la teoria delle aspettative (Vroom, 1964) argomenta che gli individui agiscono per raggiungere la loro massima aspettativa di utilità, mentre le teorie politiche asseriscono che l'azione politica sia motivata dal desiderio di raggiungere un certo stato ideale finale. Le organizzazioni sono entità collettive, che coinvolgono azioni collettive, dunque a seconda che il loro studio parta o meno dalle cognizioni di razionalità di ciascun individuo, le spiegazioni del comportamento collettivo sono diverse. Sei diverse istanze possono essere considerate: 1) la presunzione o meno di un intendimento che precede l'azione, 2) il confidare in un modo razionale o meno di processare le informazioni per spiegare i comportamenti, 3) la negazione degli effetti del contesto di riferimento, 4) la natura tautologica delle spiegazioni, 5) il confidare in ipotetici costrutti della realtà che risiedono in tutti gli individui e a cui sono connessi i problemi di osservazione e misurazione, 6) l'uso di costrutti individuali o meno nello spiegare i comportamenti collettivi (Pfeffer, 1982).

CAP. 4

Metodologia e Metodo

4.1	Strategie di ricerca	106
4.2	Uso di casi studio comparativi	111
4.3	Scelta dello strumento di indagine: intervista guidata	117
4.4	Protocollo di indagine	120
4.4.1	Selezione degli intervistati	121
4.4.2	Elaborazione dei questionari aperti	125
4.4.3	Trattamento delle informazioni supplementari	129
4.4.4	Valutazione della validità interna ed esterna e affidabilità dei dati	130
4.4.5	Metodo di interpretazione dei risultati	132

CAP. 4

Metodologia e Metodo

4.1 Strategie di ricerca

Amaduzzi (1978) rileva che i dati del problema economico si muovono liberamente nelle dimensioni di spazio e di tempo e che la rappresentazione della realtà, pur fondandosi su osservazioni del mondo empirico, deve essere sempre immaginata astrattamente, geometrizzata «dacché è questo l'unico modo in ogni scienza di abbordare i fatti» (p. 5).

Il riconoscimento della speculazione del pensiero che conduce ai concetti non esclude l'importanza del metodo sperimentale tra i metodi della ricerca scientifica, anzi ne esalta le potenzialità.

Ferraris Franceschi (1998) parla di approccio deduttivo-induttivo come tipico degli studi economico-aziendali.

L'approccio deduttivo inizia da una relazione astratta e logica tra concetti e ci si muove verso la ricerca di evidenze empiriche concrete. L'approccio induttivo inizia dalla dettagliata osservazione del mondo per astrarre idee e generalizzazioni (Neuman, 1997), ma entrambi sono necessari per l'indagine della realtà sociale.

Neuman e Kreuger (1999) sintetizzano i due approcci in tabella 4.1.

Tab. 4.1 - Approccio deduttivo ed induttivo

<i>Direction of approach</i>	<i>Level of reality</i>	<i>Formal or substantive</i>	<i>Form of explanation</i>	<i>Degree of abstraction</i>	<i>Theoretical framework</i>
<i>Inductive</i>	Micro	Substantive	<i>Interpretative</i>	Empirical generalization	Symbolic interaction
			<i>Causal</i>	Middle range	exchange
<i>Deductive</i>	Macro	Formal	<i>Structural</i>	framework	Structural functional
					Conflict

Fonte: Kreuger, Neuman (1999), p. 33

Lo studio dei problemi economico-aziendali in quanto problemi legati ad una scienza sociale porta ad interrogarsi sulla loro natura e quindi, a scegliere una prospettiva o un

quadro di riferimento (cioè un insieme di concetti e assunti) attraverso il quale osservare il mondo.

Con l'espressione *metodologia* si intende la filosofia del processo di ricerca: «Essa comprende gli assunti e i valori che servono da base razionale per la ricerca, gli standard o i criteri che il ricercatore utilizza per interpretare i dati e per pervenire alle conclusioni. Una metodologia di ricerca determina fattori come il modo di formulare le ipotesi e di definire il grado di conferma necessario per decidere se respingere o non respingere un'ipotesi» (Bailey, 1985, p. 52).

Per *metodo* si intende invece la tecnica o lo strumento di ricerca utilizzato per raccogliere i dati¹⁴⁰.

Parte della tradizione di ricerca nelle scienze sociali è legata al positivismo scientifico: Durkheim (1938) ad esempio, afferma che i fenomeni sociali sono dotati di un ordine (come i fenomeni della natura) e possono essere generalizzati. Il compito del ricercatore non è tanto quello di descrivere e spiegare eventi storici unici ma è quello di scoprire le leggi scientifiche e le relazioni di tipo causale che stanno dietro al comportamento umano¹⁴¹.

All'opposto si colloca la posizione di Dilthey il quale afferma che la volontà umana è libera e nessuno è perciò in grado di predirne le azioni o avanzare generalizzazioni.

Mentre la posizione di Weber (1947) è favorevole all'indagine dei fenomeni sociali come il prodotto dell'azione volontaria dell'uomo che è situazionale e non semplicemente determinata da leggi universali.

¹⁴⁰ Corbetta P. (2003), *La ricerca sociale: metodologia e tecniche – III Le tecniche qualitative*, Il Mulino, Bologna definisce *metodologia* come «un discorso sul metodo, una critica della ricerca scientifica, che non è né la descrizione o presentazione dei metodi stessi, né la riflessione critica generale intorno alla conoscenza scientifica che è invece l'oggetto dell'epistemologia o filosofia della scienza. Per “tecniche” (e in questo caso sottolineiamo l'utilizzazione del plurale contro il singolare di metodologia: le tecniche sono molte, ma la riflessione su di esse è una sola) intendiamo invece le specifiche procedure operative – riconosciute dalla comunità scientifica e trasmissibili per insegnamento – di cui una disciplina scientifica si avvale per l'acquisizione e il controllo dei propri risultati empirici» (p. 7). Metodologia e tecniche fanno parte di un continuum indissolubile, Weber (1947) ad esempio, avverte che «la metodologia può essere soltanto un'autoriflessione sui mezzi che hanno trovato conferma nella prassi, e l'acquisizione di una loro esplicita consapevolezza non è il presupposto di un lavoro fecondo più di quanto la conoscenza dell'anatomia sia il presupposto di una corretta andatura» (p. 147)

¹⁴¹ Bierstedt (1970) sostiene che in un approccio scientifico di tipo positivo, la scienza sociale diviene una disciplina categoriale e non normativa.

Secondo Creswell (2003, p. 18): «the knowledge claims, the strategies, and the method all contribute to a research approach that tends to be more quantitative, qualitative or mixed» (p. 18). In particolare, descrive Creswell (2003, p. 18):

- nell'approccio quantitativo il ricercatore utilizza il riduzionismo (definizione di variabili, supposizione di relazioni causali tra dette variabili, formulazione di ipotesi, test di ipotesi mediante misurazione e osservazione) per sviluppare la conoscenza di un dato fenomeno sociale e vi abbina metodi di ricerca quali esperimenti, surveys, ecc. passibili di fornire dati di tipo numerico e trattabili in modo statistico,
- nell'approccio qualitativo il ricercatore utilizza una prospettiva costruttivista (es. riconoscimento della molteplicità di significato dell'azione sociale, riconoscimento che la realtà osservata è socialmente e storicamente costruita, ecc.), o partecipativa (es. orientata all'esplorazione delle istanze politiche, di cambiamento, ecc.) e vi abbina strategie di ricerca quali la narrazione, l'etnografia, il caso studio di tipo qualitativo, per ottenere dati open-ended.

La posizione di Creswell è descritta in tabella 4.2.

Tab. 4.2 - *Qualitative and Quantitative approaches*

<i>Tend to or Typically</i>	<i>Qualitative</i>	<i>Quantitative</i>
Use these philosophical assumptions	Constructivist, Advocacy and Participatory knowledge claims ¹⁴²	Postpositivist knowledge claims ¹⁴³
Employ these strategies of inquiry	Phenomenology, grounded theory, ethnography, case study, normative	Survey, experiments
Employ these methods	Open-ended questions, emerging approaches, text or image data	Closed ended questions, predetermined approaches, numeric data
Use these practices of research, as the researcher	Positions himself, Collects participants meanings Focus on a single concept or phenomenon Brings personal values into the study Studies the context or setting of participants Validates the accuracy of	Tests or verifies theories or explanations, Identifies variables to study, Relates variables in questions or hypothesis, Uses standards of validity and reliability, Observes and measures information numerically,

¹⁴² Per costruttivismo si intende un approccio il cui scopo è la comprensione dei fenomeni, attraverso il riconoscimento di molteplici significati alla realtà sociale osservata, che è e rimane socialmente e storicamente costruita; per Advocacy e Participatory si intende un approccio orientato alla comprensione delle istanze politiche ed alle proposte di cambiamento. Entrambi gli approcci presuppongono la collaborazione ed il coinvolgimento degli attori studiati.

¹⁴³ Per postpositivismo si intende un approccio di tipo riduzionista basato sull'osservazione empirica e sulla misurazione di determinate variabili al fine di verificare la teoria.

	findings, Makes interpretations of the data, Creates an agenda for change or reform, Collaborate with the participants	Uses unbiased approaches, Employs statistical procedures
--	---	---

Fonte: Creswell (2003), p. 19

I due approcci non rappresentano necessariamente un'alternativa imprescindibile ma semplicemente due modi complementari di ricerca, Zimmermann (1989, p. 82) sostiene che: «we do not have to reject quantitative methods to approve of qualitative methods. Posing one against the other is presenting a false choice [...] each way of doing research is a construction and has its bias».

La tabella 4.3 sintetizza i due approcci¹⁴⁴:

Tab. 4.3 - *Quantitative and Qualitative approach*

Quantitative	Qualitative
Measure objective facts	Construct social reality, cultural meaning
Focus on variables	Focus on interactive processes, events
Reliability is key	Authenticity is key
Value free	Values are present and explicit
Independent of context	Situationally constrained
Many cases, subjects	Few cases, subjects
Statistical analysis	Thematic analysis
Researcher is detached	Researcher is involved

Fonte: adattamento da Creswell (2003, p. 19), Neuman, Kreuger (1999, p. 16), Denzin and Lincoln (1994), Guba and Lincoln (1994), Mostyn (1985), Tashakkory and Teddlie (1998)

Le esigenze conoscitive rispetto all'oggetto di ricerca Università, così come descritte nei capitoli 1 e 3 inducono a preferire un approccio di tipo qualitativo, le cui caratteristiche sono ben evidenziate da Rossman e Rallis (1998):

- «qualitative research takes place in the natural setting. The qualitative researcher often goes to the site of the participant to conduct the research. This enables the researcher to develop a level of detail about the individual or place and to be highly involved in actual experiences of the participants,
- qualitative research uses multiple methods that are interactive and humanistic. The methods of data collection are growing and they increasingly involve active participation by participants and sensitivity to the participants in the study.

¹⁴⁴ Ragin (1994) spiega le differenze tra approccio quantitativo e qualitativo in questo senso: «the key features common to all qualitative methods can be seen when they are contrasted with quantitative methods. Most quantitative data techniques are data condensers. They condense data in order to see the big picture. Qualitative methods, by contrast are best understood as data enhancers. When data are enhanced, it is possibile to see key aspects of cases more clearly» (p. 92).

Qualitative researcher look for involvement of their participants in data collection and seek to build rapport and credibility with the individuals in the study. [...]

- qualitative research is emergent rather than tightly prefigured [...],
- qualitative research is fundamentally interpretative. This means that the researcher makes an interpretation of the data. This includes developing a description of an individual or setting, analysing data for themes or categories, and finally making an interpretation or drawing conclusions about its meaning personally and theoretically, stating the lessons learned, and offering further questions to be asked (Wolcott, 1994) [...],
- the qualitative researcher views social phenomena holistically. This explains why qualitative research studies appear as broad, panoramic views rather than micro-analyses, [...]
- the qualitative researcher systematically reflects on who he or she is in the inquiry and is sensitive to his or her personal biography and how it shapes the study [...],
- the qualitative researcher uses complex reasoning that is multifaceted, iterative and simultaneous. Although the reasoning is largely inductive, both inductive and deductive processes are at work. The thinking process is also iterative, with a cycling back and forth from data collection and analysis to problem reformulation and back. Added to this are the simultaneous activities of collecting, analyzing and writing up data.» (Creswell, 2003, pp. 181-183).

Sostanzialmente attraverso l'approccio qualitativo non si assume che esista una singola visione del mondo, ma differenti metodi di ricerca evidenziano differenti prospettive: nella ricerca qualitativa queste differenze vengono anticipate e trattate come una preziosa fonte di informazione rispetto alla vita sociale (Neuman, 1997, p. 336).

Nell'ambito della ricerca qualitativa Bryman e Burgess (1994, p. 2) più che di tecniche o fasi parlano di un processo dinamico che lega problemi, teorie e metodi, in una continua interazione tra mondo concettuale ed empirico, dove la deduzione e l'induzione si realizzano nello stesso tempo.

Merriam (1988), Marshall e Rossmann (1989) sostengono che la raccolta dati e la loro analisi deve essere un processo simultaneo nella ricerca qualitativa. Schatzman e Strauss

(1973) e Jacob (1984) sottolineano che l'analisi dei dati qualitativi prevede innanzitutto una loro classificazione in categorie che possano aiutare ad identificare e a descrivere i patterns e i temi dalla prospettiva dei partecipanti per poi comprenderli e spiegarli (Agar, 1980).

Corbetta (2003, p. 11) raggruppa le tecniche di rilevazione della ricerca qualitativa in tre grandi categorie: osservazione diretta, interviste, uso di documenti in quanto riconducibili a tre azioni che l'uomo mette in atto per analizzare la realtà sociale: osservare, interrogare, leggere.

4.2 *Uso di casi studio comparativi*

Il case study è un metodo di ricerca che offre la possibilità di comprendere la natura dell'accounting nella pratica, sia in termini di tecniche, procedure, sistemi che di utilizzo delle informazioni contabili così prodotte. Come chiarisce la tabella 4.4 il case study viene preferito quanto la tipologia di domanda di ricerca è "how" o "why", il ricercatore ha uno scarso controllo sul contesto di riferimento e il focus è su fenomeni contemporanei che si sviluppano in un ambiente sociale.

Tab. 4.4 - *Relevant situations for different Research Strategies*

Strategy	Form of research question	Requires control over behavioural events?	Focuses on contemporary events?
Experiment	How, Why	yes	yes
Survey	Who, What, Where, How many, How much	no	yes
Archival analysis	Who, What, Where, How many, How much	no	Yes / no
History	How, Why	no	no
Case study	How, Why	no	yes

Fonte: Yin (1985), p. 17

Conseguentemente, Yin (1985) definisce il case study come: «an empirical enquiry that

- investigates a contemporary phenomenon within its real-life context, when
- the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident, and in which
- multiple sources of evidence are used»

Poichè il case study è un metodo di ricerca, esso può essere declinato in base alla prospettiva teorica e metodologica che si intende adottare.

In questo senso, Ryan, Scapens, Theobald (2002) distinguono in tabella 4.5 le principali differenze:

Tabella 4.5 - Differences in case-study research

<i>Type of research</i>	<i>Positive</i>	<i>Interpretative</i>
View of the world	External and objective	Social construction
Types of study	Exploratory	Explanatory
Nature of explanation	Deductive	Pattern
Nature of generalization	Statistical	Theoretical
Role of theory	Hypothesis generation	Understanding
Nature of accounting	Economic decision-making	Object of study

Fonte: Ryan, Scapens, Theobald (2002), p. 146

In tabella 4.5 la *visione del mondo* rappresenta le lenti attraverso le quali si guarda alla realtà studiata: sintetizzando quanto descritto nel capitolo 2, si ricorda che

- nel paradigma positivo, si ricercano variabili e relazioni causali¹⁴⁵ che le legano, in quanto il mondo è visto come oggettivo ed esterno al ricercatore che è preoccupato di sviluppare nuove teorie e che di conseguenza guarda al caso studio come una modalità per generare nuove ipotesi da testare su più vasta scala mediante test statistici,
- nel paradigma interpretativo i sistemi sociali, in quanto socialmente costruiti, possono essere cambiati dall'attività degli individui, perciò lo scopo del ricercatore è quello di sviluppare il framework teorico che è capace di spiegare quanto osservato in modo solistico, identificando ulteriori aspetti da esplorare in studi successivi.

Per quanto riguarda le *tipologie di case study* indicate in tabella 4.5 Ryan, Scapens, Theobald (2002) fanno riferimento a (pp. 143-144):

- descriptive e illustrative il cui scopo è di fornire una descrizione delle pratiche di accounting per la determinazione delle “best practices”, oppure fornire una

¹⁴⁵ Il filosofo Hume (1711-1776) ha aperto per primo il dibattito sulla causalità delle relazioni nel mondo empirico. C'è chi sostiene che la causalità è implicita nel mondo empirico ma non può essere provata e, di conseguenza, i ricercatori possono solo scoprire le evidenze di detta causalità. Altri rilevano che la causalità è solo una costruzione mentale umana, un comune modo di pensare e dare senso a quanto si osserva, in quanto la causalità implica ordine temporale, associazione ed eliminazione di tutte le altre plausibili alternative. Questi sono processi che la mente umana è portata implicitamente a compiere ogni giorno.

descrizione dell'implementazione di pratiche innovative in specifici contesti (es. Kaplan, 1986, 1998),

- exploratory il cui scopo è di comprendere le ragioni dell'implementazione di specifiche pratiche di accounting per generare nuove ipotesi di ricerca da testare su più vasta scala,
- explanatory il cui scopo è sempre di comprendere le ragioni dell'implementazione di specifiche pratiche di accounting ma attraverso un uso esplicito della teoria sia per la comprensione che per la spiegazione di quanto osservato.

Tuttavia queste distinzioni non sono necessariamente dei clear-cuts: la tabella 4.6 sintetizza le tipologie di case-study fin qui descritte:

Tab. 4.6 - *The purpose of a study*

Exploratory	Descriptive	Explanatory
Become familiar with the basic facts, setting and concerns	Provide a detailed, highly accurate picture	Test a theory's predictions or principle
Create a general mental picture of conditions	Locate new data that contradict past data	Elaborate and enrich a theory's explanation
Formulate and focus questions for future research	Create a set of categories or classify types	Extend a theory to new issues or topics
Generate new ideas, conjectures or hypothesis	Clarify a sequence of steps or stages	Support or refute an explanation or prediction
Determine the feasibility of conducting research	Document a causal process or mechanism	Link issues or topics with a general principle
Develop techniques for measuring and locating future data	Report on the background or context of a situation	Determine which of several explanations is best

Fonte: Neuman, Kreuger (2003), p. 22

Osservando la *natura delle spiegazioni*, la tabella 4.5 contrappone deductive vs pattern a seconda della relazione tra oggetto spiegato (*explanandum*) e spiegazione (*explanans*): «a clear distinction is drawn between *explanandum* (the thing to be explained) and *explanans* (which does the explaining). The *explanans* are always at a more abstract (theoretical) level and more general than the *explanandum*. [In a positive view] for any explanation to be valid, there must be at least one general law from which the empirical observation can be predicted. [...] In the pattern model both *explanandum* and *explanans* are of the same level of generality, that is, the level of the particular system. [...] The explanations provided by the pattern model are intended to help us understand the world (or the social system) in which we live.» (pp. 147-148).

Per quanto concerne la *natura delle generalizzazioni* e il *ruolo della teoria* in un paradigma positivo, il case study è appropriato laddove la teoria non è ben sviluppata e il caso studio è il precursore di un progetto di ricerca “scientifica” più ampia volto a testare statisticamente le nuove ipotesi o variabili mentre, in un paradigma interpretativo, il case study è sia l’input che l’output del processo di ricerca a causa della stretta interrelazione tra teoria e osservazione: nel caso studio si ricerca la generalizzabilità a livello teorico e non statistico.

Ancora, in un paradigma positivo, il *ruolo dell’accounting* non è messo in discussione: si assume che esso produca informazioni per aiutare gli utilizzatori a prendere decisioni economicamente razionali, mentre in un paradigma interpretativo, la natura della pratiche di accounting è essa stessa oggetto di indagine.

In ogni caso, la questione della generalizzabilità non è automatica nel case study (anche in case studies multipli, non si parla mai di campione né di generalizzazione statistica): come scrive Yin (1985, p. 39) si tratta di una generalizzabilità analitica: «in *analytical generalization*, the investigator is striving to generalize a particular set of results to some broader theory».

«Case study research is remarkably hard, even though case studies have traditionally been considered to be soft research. Paradoxically, the softer a research technique, the harder it is to do» (Yin, 1985: p. 26).

Il termine fieldwork è spesso associato alla ricerca tramite case-study: «field research is appropriate when the research question involves learning about, understanding, or describing a group of interacting people [...] people who are studied in a field setting are insiders or natives in the field and belong to a group, subculture or social setting that the “outsider” field researcher wants to penetrate and learn about. [...] In field research the individual researcher directly talks with and observes the people being studied» (Neuman, 1997, p. 344).

Secondo Schatzman e Strauss (1973, pp. 14, 7): «Field method is more like an umbrella of activity beneath which any technique may be used for gaining the desired knowledge, and for processes of thinking about this information [...] A field researcher is a methodological pragmatist»¹⁴⁶.

¹⁴⁶ Neuman (1997), *op. cit.*, p. 349 indica una serie di caratteristiche che accomunano i ricercatori nei field studies. Alcune di queste caratteristiche sono già state analizzate parlando del “qualitative” researcher ma nella formulazione di Neuman assumono maggiore specificità: «A field researcher does the following:

Una delle caratteristiche del case study è che dà la possibilità di esaminare in profondità e dettaglio diversi aspetti di una realtà sociale, con riferimento ad un'unità di analisi, sia in un tempo relativamente ristretto che in prospettiva longitudinale. Ciò rende il case study particolarmente adatto ad un approccio qualitativo alla ricerca: «almost all qualitative research seeks to construct representations based on in-depth, detailed knowledge of cases. In a case study a researcher may intensively investigate one or two cases or compare a limited set of cases, focusing on a several factors» (Ragin, 1994: p. 92).

Yin (1985, pp. 41-48) descrive almeno 4 tipologie di case study sulla base dell'unità di analisi (singola o multipla) e dell'applicazione o meno di una logica di replicazione (su uno o più case studies). Le quattro tipologie sono mostrate in tabella 4.7.

Tab. 4.7 - Basic type of design for case studies

<i>Unit of analysis</i>	<i>Number of cases</i>	
	Single case designs	Multiple case designs
Holistic (single unit of analysis) e.g. a single public program	TYPE 1	TYPE 3
Embedded (multiple units of analysis)	TYPE 2	TYPE 4

Fonte: adattamento da Yin (1985, p. 41)

Rispetto *all'unità di analisi*, quando il case study riguarda una singola unità di analisi (nella ricerca in esame l'Università), ma considera anche le subunità si può parlare di

-
1. observes ordinary events and everyday activities as they happen in natural settings, in addition to any unusual occurrences,
 2. becomes directly involved with the people being studied and personally experiences the process of daily social life in the field setting,
 3. acquires an insider's point of view while maintaining the analytic perspective or distance of an outsider,
 4. uses a variety of techniques and social skills in a flexible manner as the situation demands,
 5. produces data in the form of extensive written notes, as well as diagrams, maps, or pictures to provide very detailed descriptions,
 6. sees events holistically and individually in their social context,
 7. understands and develops empathy for members in a field setting, and does not just record cold objective facts,
 8. notices both explicit and tacit aspects of culture,
 9. observes ongoing social processes without upsetting, disrupting or imposing an outside point of view,
 10. copes with high levels of personal stress, uncertainty, ethical dilemmas and ambiguity».

Nello studio del management accounting Ahrens, Dent (1998) e Ahrens, Chapman (2006), Atkinson, Shaffir (1998) sottolineano i vantaggi della focalizzazione su field research studies, dove la ricchezza delle informazioni deriva dal diretto e consapevole coinvolgimento del ricercatore.

embedded case study (nella ricerca in esame si considerano ad esempio anche Facoltà e Dipartimenti della singola Università).

Per quanto concerne invece la scelta del *numero di casi* Yin (1985, pp. 48-49) avverte che il razionale per il singolo case-study è:

- il fatto di rappresentare un caso critico (ad esempio per il test di una teoria ben formulata), oppure un caso unico o estremo di una particolare situazione, oppure il preludio di una ricerca più ampia,
- la rilevanza rispetto alle domande di ricerca.

Il razionale per il multiple case study è:

- la logica comparativa (di tipo letterale, cioè predizione degli stessi risultati o di tipo teorico, cioè predizione di risultati ragionevolmente contrari),
- l'esigenza di replicazione del medesimo protocollo di studio,
- la rilevanza rispetto alle domande di ricerca,
- la maggior robustezza delle conclusioni rispetto al singolo case study.

Di fatto, l'utilizzo di case studies multipli, richiede un'estensione di risorse e tempo da parte del ricercatore oltre allo sforzo di studiare separatamente i case studies considerati per poi riportarli ad unità all'interno del disegno comparativo.

Nella ricerca in esame è stato scelto di procedere per case-study data la natura delle domande di ricerca (si vedano capitoli 2 e 3), che coinvolgono l'estrapolazione e la valutazione dei fattori di efficienza e legittimazione nell'Università al fine di ricondurli ad una tipologia di risposta strategica al cambiamento istituzionale, così come definito nel framework di Oliver (1991).

Si sono inoltre scelti due case studies in una logica comparativa di tipo teorico con predizione di risultati contrari dal punto di vista della risposta strategica al cambiamento istituzionale.

Anche se le differenze e le similarità tra le due Università considerate verranno messe dettagliatamente in luce dai capitoli successivi, si può anticipare che:

- le due Università sono simili per dimensioni (numero di unità organizzative, personale e numero di studenti) e per posizione strategica nella regione di riferimento rispetto alle altre Università presenti,
- le due Università differiscono per tipologia di finanziamenti, grado di autonomia rispetto allo Stato e modalità di governance.

Entrambe le Università, tuttavia, stanno vivendo un processo di cambiamento istituzionale legato all'implementazione di un modello Bologna-type

Poiché infine, l'unità di analisi è l'Università ma se ne considerano anche le subunità (quali Facoltà e Dipartimenti), si può parlare di due embedded case studies.

4.3 Scelta dello strumento di indagine: intervista

La scelta dell'intervista quale strumento di indagine è motivata da alcuni fattori che sono stati attentamente ponderati all'inizio del disegno di ricerca:

- la diversità dei due contesti istituzionali studiati,
- la necessità di ottenere una lettura globale e approfondita delle due realtà considerate,
- la comprensione del punto di vista degli attori organizzativi in posizione di leadership nelle due realtà considerate.

Corbetta (2003) sostiene che «sono la complessità della problematica, l'intreccio fra fattori culturali ed economici, l'estrema individualità delle situazioni, ognuna diversa dall'altra, che suggeriscono l'impiego di uno strumento più flessibile e aperto del questionario standardizzato. Altre volte, questa soluzione viene scelta non tanto perché la problematica sia poco nota ma perché evoca una tale complessità di dimensioni che le risposte risultano del tutto imprevedibili (oltre che difficilmente sintetizzabili in poche parole)» (p. 80).

Solo l'intervista guidata sembrava dare quella flessibilità e piena libertà di espressione che ne fa sia uno strumento di rilevazione di dati che uno strumento di comprensione della realtà sociale.

A differenza di altri strumenti di indagine, l'intervista permette di accertare la definizione della situazione da parte dell'intervistato stesso e l'insieme delle risposte contribuisce al controllo delle ipotesi oppure, laddove includa risposte non previste, dà origine a nuove risposte per un'indagine più sistematica e rigorosa.

Corbetta (2003) asserisce: «con l'intervista il ricercatore coglie i comportamenti e le motivazioni dell'agire attraverso la descrizione che ne danno gli stessi soggetti, che vengono interrogati sulle loro esperienze, sentimenti, opinioni» (p. 11) Soprattutto

l'intervista di tipo qualitativo si sforza di entrare nell'individualità della persona intervistata al fine di vedere il mondo con i suoi occhi: l'obiettivo di fondo rimane infatti quello di accedere alla prospettiva dei soggetti intervistati.

Per gli studiosi che si ispirano al paradigma interpretativo l'intervista qualitativa rappresenta, fra le tecniche basate sull'interrogazione, l'unica strada per la comprensione autentica della realtà sociale. Schwartz e Jacobs (1979, pp. 37-38) scrivono: «la sola vera realtà sociale è quella vista dall'interno [...] se si vogliono comprendere i fenomeni sociali, è necessario che il ricercatore scopra “la definizione della situazione” data dall'attore, cioè la sua percezione e la sua interpretazione della realtà, e il rapporto di entrambe con il suo comportamento [...]. In questa prospettiva, i significati sociali (che orientano il comportamento) non si esauriscono nelle attività, istituzioni o oggetti sociali in quanto tali.»

Corbetta (2003) definisce l'intervista qualitativa come «una conversazione a) provocata dall'intervistatore, b) rivolta a soggetti scelti sulla base di un piano di rilevazione e c) in numero consistente, d) avente finalità di tipo conoscitivo, e) guidata dall'intervistatore, f) sulla base di uno schema flessibile e non standardizzato di interrogazione» (p. 70).

Neuman (1997) chiarisce attraverso un utile schema, riportato in tabella 4.8 la differenza tra l'intervista qualitativa (field interview) e l'intervista quantitativa (survey).

Tab. 4.8 - Field research interview versus survey interviews

Typical survey interview	Typical field interview
It has a clear beginning and end	The beginning and the end are not clear. The interview can be picked up later
The same standard questions are asked of all respondents in the same sequence	The questions and the order in which they are asked are tailored to specific people and situations
The interviewer appears neutral all times	The interviewer shows interest in responses, encourages elaboration
The interviewer asks questions, and the respondent answers	It is like a friendly conversational exchange, but with more interview questions
It is almost always with one respondent alone	It can occur in group setting or with others in area, but varies
It has a professional tone and businesslike focus, diversions are ignored	It is interspersed with jokes, asides, stories, diversions and anecdotes, which are recorded
Closed-ended questions are common, with rare probes	Open-ended questions are common, and probes are frequent
The interviewer alone controls the pace and direction of interview	The interviewer and member jointly control the pace and direction of the interview
The social context in which the interview occurs is ignored and assumed to make little difference	The social context of the interview is noted and seen as important for interpreting the meaning of responses
The interviewer attempts to mold the communication pattern into a standard framework	The interviewer adjusts to the member's norms and language usage

Fonte: Neuman (1997, p. 371)

I principali vantaggi dell'intervista, secondo Bailey (1985, pp. 211-212) sono:

- la flessibilità (gli intervistatori possono adattare le domande alla situazione dell'intervista, farsi ripetere le risposte o sollecitare spiegazioni più specifiche),
- il tasso di risposta (che tende ad essere superiore rispetto a un questionario strutturato proprio perché l'intervistato si mette in gioco),
- la possibilità di osservare il comportamento non verbale,
- il controllo sulla data e il luogo dell'intervista,
- il controllo sull'ordine delle domande,
- la spontaneità di risposta,
- la provenienza della risposta unicamente dall'intervistato,
- la maggiore complessità del questionario.

A tali vantaggi si contrappongono tuttavia una serie di svantaggi legati al costo e al tempo sia per ottenere i contatti con gli intervistati (difficoltà di reperimento) che per organizzare gli incontri e svolgere successivamente l'intervista.

Bailey (1985, p. 220) fa riferimento anche al potenziale di distorsione, in accuratezza, incoerenza dell'intervista in sé in quanto processo di interazione sociale tra intervistatore e intervistato, anche se si parla di un rapporto secondario, cioè funzionale ad uno scopo e non emotivo.

Si possono verificare:

- influenza dell'intervistatore sull'intervistato¹⁴⁷,
- minore garanzia di anonimato,
- formulazione non standardizzata delle domande¹⁴⁸,

¹⁴⁷ Corbetta (2003), *op. cit.* sottolinea che il ruolo dell'intervistatore nell'intervista qualitativa è assai delicato e determinante, in quanto l'andamento della conversazione è fortemente influenzato dal rapporto che l'intervistatore riesce ad instaurare con l'intervistato. (pp. 87-88). Il problema non è tanto quello di ottenere il consenso dell'intervistato e la sua sincerità di risposta, bensì quello di accedere alla sua "visione del mondo" e per ottenere la piena collaborazione dell'intervistato, l'intervistatore deve riuscire a stabilire un rapporto di fiducia, anche se la relazione tra intervistato e intervistatore ha limiti temporali ristrettissimi e spesso si esaurisce in un solo incontro. Come già rilevato, l'intervista è prima di tutto un processo di interazione sociale tra due individui. Solo la partecipazione dell'intervistatore gli permette di ricostruire la realtà pervenendo a così a quella visione dal di dentro che nel paradigma interpretativo rappresenta l'unica vera forma di conoscenza sociale.

¹⁴⁸ Corbetta (2003), *op. cit.*, vede nella formulazione non standardizzata delle domande un punto di forza delle interviste di tipo qualitativo, in quanto, a differenza del questionario, dove l'obiettivo è di collocare l'intervistato entro schemi prestabiliti dal ricercatore (le domande a risposta chiusa), nel caso dell'intervista l'intento è di cogliere le categorie mentali dell'intervistato. Analogamente, Patton (1990, p.

- difficoltà di comparazione e di sintesi,
- errori o distorsioni da parte dell'intervistato (deliberati, inconsci, accidentali, dovuti a fraintendimenti o vuoti di memoria),
- errori o distorsioni da parte dell'intervistatore (nel porre le domande, nel richiedere approfondimenti non necessari o irrilevanti, nella registrazione).

4.4 Protocollo d'indagine

Yin (1984, p. 28) suggerisce l'importanza di disegnare con accuratezza il protocollo d'indagine del case study ed in particolare,

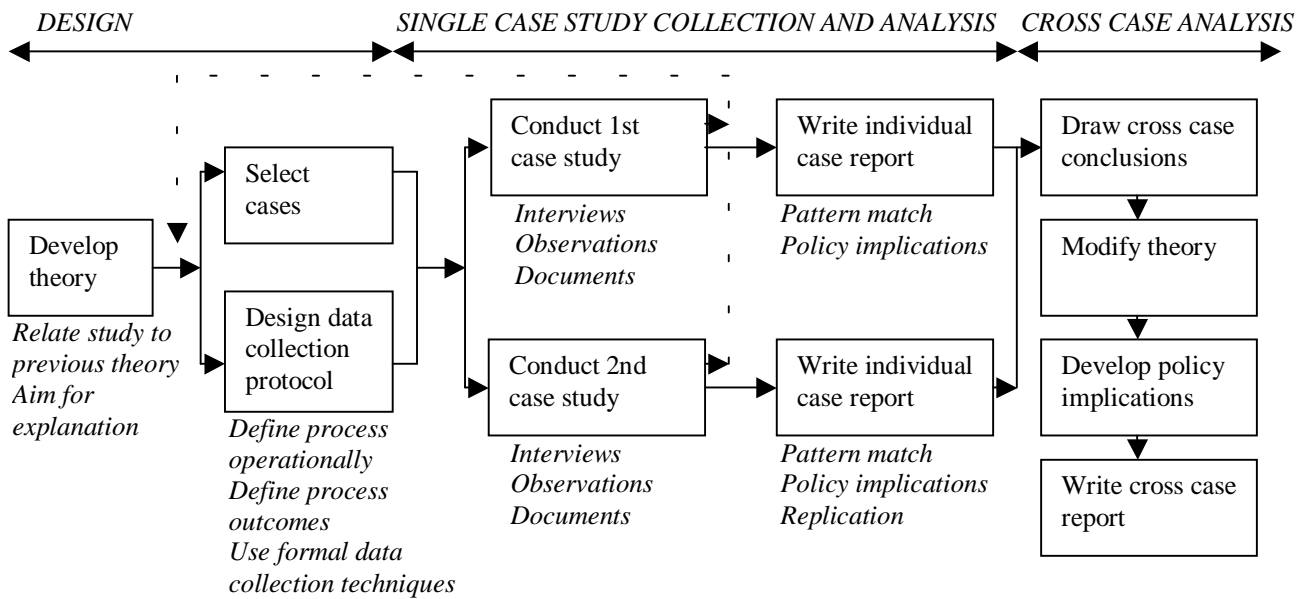
- le domande di ricerca (si vedano capitoli 2 e 3),
- le proposizioni (ipotesi) (si vedano capitoli 2 e 3),
- l'unità di analisi (le singole Università, colte attraverso i punti di vista dell'Amministrazione centrale e delle Facoltà e Dipartimenti che ne costituiscono le unità organizzative di base),
- le procedure operative,
- la logica che lega i dati alle proposizioni,
- i criteri di interpretazione dei dati.

Nei paragrafi che seguono verranno analizzate nel dettaglio le procedure operative (selezione degli intervistati e modalità di accesso, formulazione del questionario per l'intervista guidata e conduzione dell'intervista, trattamento delle differenze di contesto e di linguaggio, trattamento delle informazioni supplementari, valutazione dell'affidabilità e validità dei dati, metodo di analisi ed interpretazione dei dati).

Poiché l'applicazione di questo protocollo riguarda entrambi i case studies, si ricorda che il processo di conduzione del caso è quello descritto in figura 4.9.

290), così come citato da Corbetta (2003), *op. cit.*: p. 72 scrive: «lo scopo dell'intervista qualitativa è quello di capire come i soggetti studiati vedono [il mondo], di apprendere la loro terminologia ed il loro modo di giudicare, di catturare la complessità delle loro individuali percezioni ed esperienze [...]. L'obiettivo prioritario dell'intervista qualitativa è quello di fornire una cornice entro la quale gli intervistati possano esprimere il loro proprio modo di sentire con le loro stesse parole».

Fig. 4.9 - Metodo del case study



Fonte: adattamento da Yin (1985, p. 51)

4.4.1 Selezione degli intervistati

La selezione degli intervistati è avvenuta in modo sistematico, sebbene non motivata dall'esigenza di costituire un campione statistico, cioè di riprodurre su scala ridotta le caratteristiche della popolazione di riferimento.

Come afferma Corbetta (2003, p. 75) si è preferito un criterio di «rappresentatività sostantiva, con l'obiettivo di coprire tutte le situazioni sociali di precipuo interesse della ricerca».

Tenuto conto che l'obiettivo della ricerca è quello di comprendere l'influenza delle pressioni istituzionali sulla futura strategia di cambiamento delle due università considerate, attraverso le dimensioni predittive dell'efficienza e della legittimazione sono state compiute le seguenti scelte:

- a) ottenere delle interviste a livello di Amministrazione Centrale,
- b) ottenere delle interviste a livello delle Facoltà e dei Dipartimenti.

Dal momento che si è scelto di leggere l'Università dal punto di vista della strategia, del sistema di programmazione e controllo e del sistema di valutazione della ricerca e della didattica, si assume che:

- l'Amministrazione Centrale di entrambe le Università considerate sia in grado di produrre informazioni ed interpretare la strategia globale, il disegno e il funzionamento del sistema di programmazione e controllo, il legame del sistema di programmazione e controllo con la valutazione della ricerca e della didattica,
- l'Amministrazione Centrale rappresenti il punto di vista dell'azienda Università globalmente considerata,
- le Facoltà e i Dipartimenti siano le strutture organizzative di base dell'Università,
- le Facoltà e i Dipartimenti possano essere considerate sia strutture manageriali che strutture accademiche dove avviene il connubio tra le esigenze manageriali e quelle professionali degli accademici (non a caso, Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento sono sia ruoli manageriali che ruoli professionali).

Di conseguenza, si è scelto di contattare:

- a livello di Amministrazione Centrale delle due università considerate: il Direttore Amministrativo, e/o i Responsabili della programmazione e del controllo,
- a livello di Facoltà e Dipartimenti: i Presidi di Facoltà, i Direttori di Dipartimento, ed in seconda battuta i Segretari Amministrativi (o i General Managers di Facoltà e di Dipartimento) laddove non sia possibile intervistare direttamente il Preside o il Direttore di Dipartimento oppure laddove gli stessi Presidi e Direttori di Dipartimento concedano l'opportunità di parlare con i rispettivi Segretari di Dipartimento e/o General Managers di Facoltà e di Dipartimento.

Tale tipologia di scelta permette di contemperare anche le diversità istituzionali ed organizzative delle due Università.

Dal Regolamento d'Ateneo dell'Università italiana appare infatti una struttura organizzativa di tipo matriciale in cui ogni Facoltà può insistere su più Dipartimenti e, perlomeno formalmente, ogni Dipartimento può essere trasversale a più Facoltà.

Si rileva inoltre una distinzione di compiti nell'Università italiana: le Facoltà si occupano essenzialmente della gestione della didattica mentre i Dipartimenti si occupano della gestione della ricerca e delle strutture.

In questo caso, la scelta di intervistare sia Presidi che Direttori di Dipartimento permette di comprendere come viene gestito il legame tra Facoltà e Dipartimenti ma soprattutto permette di avere la completezza dell'informazione sulla gestione manageriale e professionale per le strutture organizzative di base.

Dallo Statuto di costituzione dell'Università australiana appare invece una struttura gerarchica in cui i Dipartimenti sono funzionalmente e gestionalmente sottoposti alle singole Facoltà che hanno il compito di coordinare sia la didattica che la ricerca, le quali sono operativamente svolte dai Dipartimenti.

In questo caso, la scelta di intervistare sia Presidi che Direttori di Dipartimento permette di comprendere i margini di autonomia manageriale lasciati ai Direttori di Dipartimento dai Presidi di Facoltà e permette di ottenere una completezza di informazione rispetto al caso studio italiano.

Al fine di contattare i potenziali intervistati sono stati predisposti per entrambe le Università:

- un database contenente i nominativi e i principali contatti telefonici, mail e indirizzi del Direttore Amministrativo, dei Responsabili della programmazione e controllo (secondo l'organigramma) e di tutti i Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento,
- una lettera di presentazione personalizzata a seconda della tipologia di destinatario (Direttore Amministrativo, Responsabile oppure Preside e Direttore di Dipartimento), contenente le informazioni essenziali dell'intervistatrice, la descrizione dello scopo della ricerca, della scelta del contatto, della tipologia di informazioni che si richiedono, della modalità di raccolta di dette informazioni, nonché la garanzia di anonimità e riservatezza. Un fac-simile delle lettere di presentazione utilizzate è inserito negli Allegati.

Il processo di contatto dei potenziali intervistati ha coinvolto sia l'intervistatrice sia le Tutors italiana e australiana dell'intervistatrice, che hanno acconsentito a farsi garanti del progetto di ricerca e del suo corretto svolgimento, inoltre hanno acconsentito ad intervenire nell'eventualità di basso tasso di risposta al primo contatto da parte dell'intervistatrice.

La lettera di presentazione è stata inviata tramite mail a tutti i nominativi presenti nel database iniziale.

L'intervistatrice ha inoltre ricontattato telefonicamente i non rispondenti per vagliare ulteriormente l'opportunità di un'intervista oppure comprendere le ragioni della non risposta.

Sulla base delle manifestazioni di interesse ricevute l'intervistatrice ha quindi organizzato l'agenda degli appuntamenti via mail o a mezzo telefono.

Le interviste sull'Università italiana sono state condotte tra febbraio e giugno 2007.

Le interviste sull'Università australiana sono state condotte in parte tra settembre e ottobre 2006 e in parte tra agosto e settembre 2007.

In entrambe le Università, ogni intervista è stata preceduta dallo studio accurato della persona dell'intervistato che è consistito in:

- reperimento sul sito web dell'Università di tutte le informazioni riguardanti l'intervistato: curriculum vitae, suoi interventi in occasioni pubbliche, numero e tipologia di corsi tenuti, grado di partecipazione in manifestazioni ufficiali dell'Università,
- reperimento sul sito web personale dell'intervistato (laddove accessibile) di ogni altra informazione professionale o personale,
- nel caso di Presidi e Direttori di Dipartimento, reperimento sul sito web dell'Università di tutte le informazioni riguardanti la specifica Facoltà o Dipartimento: storia, dimensioni, numero e tipologia di corsi di insegnamento o di attività di ricerca, collegamenti e network sia interni che esterni all'Università.

Tali informazioni supplementari costituiscono uno specifico fascicolo per ciascuna delle due Università; non vengono riportate in allegato per questioni di rilevanza, spazio e privacy, tuttavia dette informazioni sono state fondamentali sia per una migliore comprensione della realtà indagata sia per lo studio del migliore approccio all'intervistato in sede di intervista.

4.4.2 *Elaborazione dei questionari per le interviste guidate*

Sono state elaborate essenzialmente due macro-tipologie di questionari per le interviste guidate:

- uno per l'Amministrazione Centrale,
- uno per Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento.

All'interno della macro-tipologia per l'Amministrazione Centrale sono state predisposte

- domande specifiche per il Direttore Amministrativo, con lo scopo di cogliere l'orientamento strategico e la visione generale rispetto al disegno del sistema di programmazione e controllo,
- domande specifiche per i Responsabili della Programmazione e Controllo con lo scopo di comprendere le particolarità dell'architettura del sistema di programmazione e controllo e di raccolta delle informazioni relative alla valutazione della ricerca e della didattica.

All'interno della macro-tipologia per Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento sono state predisposte

- domande specifiche per i soli Presidi di Facoltà e domande specifiche per i soli Direttori di Dipartimento con lo scopo di cogliere il ruolo manageriale, le relazioni tra Facoltà e Dipartimenti, la conoscenza e l'utilizzo della strategia globale, del sistema di programmazione e controllo e delle informazioni relative alla valutazione della ricerca e della didattica,
- domande specifiche per gli eventuali Segretari di Dipartimento o Managers Generali di Facoltà o di Dipartimento (in considerazione del loro ruolo amministrativo),
- domande specifiche per i Presidi o i Direttori di Dipartimento delle Facoltà o dei Dipartimenti medici in considerazione del rapporto con il Servizio Sanitario Nazionale e con Ospedali universitari.

Il questionario è strutturato in modo da comprendere sia domande primarie e secondarie che domande sonda.

Secondo la distinzione di Kahn e Cannel (1967, p. 300), ripresa anche da Corbetta (2003, p. 94) le domande primarie introducono un nuovo tema (es. efficienza versus

legittimazione), le domande secondarie sono finalizzate ad articolare ed approfondire la domanda primaria (es. sul tema dell'efficienza il collegamento tra strategia e budget), le domande sonda o *probing* sono volte a puntualizzare e mettere a fuoco le reali posizioni dell'intervistato mediante ripetizione della domanda in altri termini o richieste di approfondimento.

Seguendo la classificazione di Spradley (1979, p. 59), tra le domande primarie sono state incluse sia domande descrittive (es. la descrizione del proprio ruolo) che domande strutturali, che hanno lo scopo di scoprire come l'intervistato struttura (es. la tipologia di decisioni, la tipologia di responsabilità, il livello di autonomia decisionale). Sono state inoltre inserite delle domande-contrasto, basate su un confronto per comprendere i principali parametri di riferimento degli intervistati (es. qual è il benchmark di riferimento per la valutazione della ricerca).

Tutti i questionari per le interviste guidate sono suddivisi in 3 macro-sezioni:

- la prima macro-sezione riguarda la descrizione del ruolo dell'intervistato, la definizione della strategia e del sistema di programmazione e controllo, eventualmente comprensivo della valutazione della ricerca e della didattica, perciò comprende a sua volta 3 sotto-sezioni, rispettivamente:
 - o ruolo,
 - o strategia,
 - o sistema di programmazione e controllo e valutazione della ricerca e della didattica,
- la seconda macro-sezione riguarda i rapporti interni: tra Facoltà e Dipartimenti e tra queste strutture organizzative di base e il livello centrale, perciò comprende a sua volta 2 sotto-sezioni, rispettivamente:
 - o rapporto tra Facoltà e Dipartimenti,
 - o rapporto con il livello centrale dell'Amministrazione
- la terza macro-sezione riguarda la percezione dei cambiamenti istituzionali, in particolare l'incertezza ambientale, l'avvento di riforme e simili, e comprende una sola sotto-sezione denominata
 - o percezione dei cambiamenti istituzionali.

A seconda della macro-tipologia di intervistato è stata data maggiore enfasi rispettivamente:

- alla strategia e all'architettura del sistema di programmazione e controllo per l'Amministrazione Centrale,
- alla descrizione del ruolo, all'uso delle informazioni del sistema di programmazione e controllo, alla valutazione della ricerca e della didattica per le Facoltà e i Dipartimenti.

In Allegato sono riportati i questionari utilizzati nelle due Università, sia nella versione italiana che nella versione inglese.

Si ricorda che l'elaborazione dei questionari è stata preceduta da:

- una fase di studio dei documenti ufficiali pubblicamente reperibili sulle due Università considerate (es. Regolamento d'Ateneo, Statuto di costituzione, rapporti dei Nuclei di Valutazione, Piano Strategico) ,
- una lunga fase di discussione con le Tutors italiana e australiana per adattarli ai diversi contesti istituzionali ed organizzativi delle due Università, mantenendo gli scopi conoscitivi della ricerca,
- una fase di test pilota dei questionari su personale amministrativo ed accademico di una terza Università diversa dalle due considerate,
- una fase di training delle capacità dell'intervistatrice presso l'Università australiana, in considerazione delle diversità linguistiche e concettuali.

Inoltre, la versione inglese dei questionari non è la semplice traduzione dei questionari italiani, ma cerca di tener conto delle macro-diversità delle due Università scaturite dallo studio dei documenti ufficiali, al fine di raggiungere gli stessi scopi conoscitivi.

I questionari sono stati calibrati per 1 ora o 45 minuti di intervista condotta in prima persona e faccia a faccia dall'intervistatrice. Trattandosi di un'intervista guidata, il questionario è stato seguito in maniera flessibile dall'intervistatrice stessa, adattandolo agli spunti e ai suggerimenti che di volta in volta sono emersi dagli intervistati.

Quasi tutte le interviste sono state registrate con il consenso degli intervistati e, laddove non è stato possibile registrare, è stato chiesto il consenso per ottenere degli appunti manuali che sono stati tempestivamente riordinati in una relazione subito dopo l'intervista.

Le interviste registrate sono state integralmente trascritte (nella lingua originale): per ragioni di privacy ogni riferimento a nomi, Facoltà o Dipartimenti specifici è stato tolto e sostituito con una sigla. Le stesse interviste sono state rese anonime tramite una numerazione progressiva.

Laddove la rilettura della trascrizione dell'intervista lasciasse spazio ad ulteriori domande di approfondimento o chiarimento, si è provveduto a ricontattare gli intervistati per ottenere informazioni supplementari via mail, a mezzo telefonico o tramite una seconda intervista di durata inferiore ai 45 minuti¹⁴⁹.

La trascrizione delle interviste o degli appunti è stata rimandata ai rispettivi intervistati per

- ottenerne il consenso alla pubblicazione parziale o totale nell'ambito dell'analisi dei dati della ricerca,
- validarne i contenuti ed eventualmente indicarne le parti che si desiderava fossero omesse.

Questa fase si è rivelata di particolare importanza sia nell'Università italiana che in quella australiana:

- nell'Università italiana per ragioni di sensibilità delle informazioni all'acquisizione e al mantenimento del consenso,
- nell'Università australiana per problematiche di linguaggio, quindi, sostanzialmente, per verificare l'accuratezza e correttezza della trascrizione.

¹⁴⁹ Come sottolineato da Creswell (2003), *op. cit.*, p. 107: «in qualitative studies, the questions are under continual review and reformulation». In un approccio di tipo qualitativo, l'uso della letteratura è funzionale ad indirizzare il problema di ricerca (giustificare l'importanza dello studio, creare una distinzione tra gli studi precedenti e quello proposto, individuare ciò che nella letteratura è rimasto inesplorato e necessita di maggiore esplorazione) e a formulare le domande di ricerca. Le domande di ricerca divengono i topics da esplorare mediante interviste, osservazione partecipativa, analisi documentale ma costituiscono anche "working guidelines" e non verità da provare (Thomas, 1993, p. 35). Ciò implica iniziare una domanda di ricerca con "what" e "how" piuttosto che con "why" ma anche non avere un orientamento unidirezionale e lasciare che le risposte open-ended aprano nuove possibilità di approfondimento.

4.4.3 *Trattamento delle informazioni supplementari*

Nel corso della ricerca sono state raccolte tre tipologie di informazioni supplementari per entrambe le Università:

- documentazione relativa in modo specifico agli intervistati e alla loro struttura organizzativa di appartenenza,
- documentazione aziendale pubblicamente reperibile o fornita dai singoli intervistati in maniera confidenziale (piano strategico, reports, budgets, piano degli investimenti, contratto di lavoro, schede di valutazione della didattica, ranking di valutazione delle attività di ricerca, documentazione preparatoria alla discussione di budget a livello di Facoltà o Dipartimento, bilancio consuntivo, ...),
- documentazione governativa o storica relativa ai parametri di valutazione delle Università a livello Paese e alla fondazione e allo sviluppo delle Università e delle loro singole Facoltà.

Una sintesi della documentazione raccolta, con gli anni di riferimento, è riportata in Allegato.

Riprendendo la definizione di Corbetta (2003), per documento si intende il materiale informativo su un determinato fenomeno sociale che esiste indipendentemente dall'azione del ricercatore (p. 115) poiché è prodotto per finalità diverse da quelle della ricerca sociale.

Per tale ragione Bailey (1985) e Hyman (1972) parlano di analisi secondaria: la ricerca sociale può utilizzare a propri fini conoscitivi dei documenti con il vantaggio che le informazioni non sono reattive (non risentono dell'interazione ricercatore-soggetto o oggetto studiato e dei relativi effetti distorcenti), possono essere di tipo longitudinale, permettono di effettuare la ricerca anche su soggetti non accessibili. Hyman (1972) include tra i vantaggi anche:

- il risparmio di tempo e di denaro consentito dall'utilizzazione di dati già disponibili senza dover ricorrere alla raccolta di dati originali,
- una minore invasione della sfera privata,
- la facilità di effettuazione di analisi comparative e/o longitudinali.

I potenziali svantaggi dell'uso dei documenti sono legati alla distorsione (dovuta ai diversi scopi e obiettivi per cui i documenti sono stati scritti), all'incompletezza, alla mancanza di una forma standardizzata¹⁵⁰ e quindi ai relativi problemi di codifica nell'analisi di contenuto.

- La documentazione relativa in modo specifico agli intervistati e alla loro struttura organizzativa di appartenenza è stata utilizzata per flessibilizzare le domande-sonda o *probing*,
- la documentazione aziendale pubblicamente reperibile è stata utilizzata ex-ante per strutturare il questionario ed ex-post, insieme alla documentazione fornita dai singoli intervistati in maniera confidenziale, per verificare l'attendibilità delle risposte degli intervistati oppure per svolgere elaborazioni dati guidate dalle risposte degli intervistati,
- la documentazione governativa e storica è stata utilizzata per tracciare il contesto istituzionale e, ove possibile, per verificarne la coerenza rispetto alla documentazione aziendale.

4.4.4 Valutazione della validità interna ed esterna e affidabilità dei dati

L'oggettività e validità della ricerca qualitativa è garantita da «coherence, insight, instrumental utility (Eisner, 1991) and trustworthiness (Lincoln and Guba, 2000) through a process of verification rather than through traditional validity and reliability measures» (Creswell, 2003, p. 199).

Per verificare la validità interna della ricerca qualitativa¹⁵¹ (Creswell (2003), p. 204) suggerisce le seguenti strategie:

¹⁵⁰ Anche i documenti aziendali e amministrativi, generati da ogni organizzazione nel corso della sua vita istituzionale sono assai eterogenei, sebbene siano in grado di rappresentare compiutamente il "pezzo di società" alla quale appartengono. Weber (1985) è stato un precursore nel campo dell'analisi documentaria basata su documenti aziendali ed amministrativi. Alcuni documenti, come scrivono Atkinson et al (1984, p. 48) costituiscono un genere letterario (o meglio un genere burocratico) in quanto presentano stili distintivi e modalità convenzionali di esposizione dei dati (es. bilanci delle amministrazioni pubbliche) che oltre ad agevolarne la comparazione, fanno emergere le regole e i temi predominanti di un certo contesto socio-culturale.

¹⁵¹ Per validità interna si intende la plausibilità e coerenza dei dati rispetto al quadro d'insieme e alla conoscenza del contesto di riferimento: «internal consistency refers to whether the data are plausible given all that is known about a person or event, eliminating common forms of human deception. In other words: do the pieces fit together into a coherent picture?» (Neuman, 1997, p. 368)

- triangolazione dei dati attraverso fonti multiple (nella ricerca in esame sono state utilizzate sia le interviste che l'analisi documentale del materiale ufficiale o confidenziale reperito presso l'Università di riferimento),
- check reciproco delle informazioni ottenute da più intervistati (Neuman, 1997, p. 369 parla in questo caso di *member validation* cioè della necessità di rispedire indietro agli intervistati o alle persone coinvolte nella ricerca i risultati della ricerca in modo che ne possano giudicare l'adeguatezza),
- regolari e ripetute osservazioni dello stesso fenomeno in sito,
- peer examination (nella ricerca in esame il processo di peer examination è stato svolto dalle Tutori italiana e australiana dell'intervistatrice),
- chiarimento dei bias di ricerca rispetto al ruolo del ricercatore.

Per verificare la validità esterna della ricerca qualitativa Merriam (1998) cita:

- la ricchezza e il dettaglio informativo rispetto al disegno di ricerca o *natural history* (focus dello studio, ruolo del ricercatore, posizione degli intervistati o di coloro che informano lo studio, basi di selezione degli intervistati, contesto entro il quale lo studio si sviluppa),
- di nuovo, la triangolazione dei dati per l'*external consistency*,
- il dettaglio descrittivo in merito alla raccolta dati e alla loro strategia di analisi,
- il dettaglio descrittivo rispetto al contesto analizzato (*ecological validity*, Neuman, 1997, p. 369).

L'affidabilità dei dati dipende invece dalla capacità critica ed autocritica del ricercatore: in questo senso, la peer examination e il chiarimento dei *bias* con cui si affronta la ricerca può aiutare a rendere affidabili i dati. In realtà il problema coinvolge almeno tre fattori:

- il ricercatore dipende da quanto gli viene detto dai membri della realtà sociale indagata o dell'organizzazione: ciò fa sì che la credibilità dei membri dell'organizzazione e la credibilità delle loro affermazioni sia parte del problema dell'affidabilità dei dati,
- il ricercatore deve tenere in considerazione sia la soggettività dei membri che il contesto per valutare la credibilità delle informazioni raccolte,

- il ricercatore deve considerare le eventuali e possibili distorsioni dovute a disinformazione, evasione delle domande poste, falsità di risposta, apparenze o *fronts* («shared and learned lies and deceptions» Neuman, 1997, p. 369).

La tabella 4.10 sintetizza quanto finora discusso in merito alla validità e affidabilità dei dati, riportando insieme le ulteriori definizioni di Yin (1985).

Tab. 4.10 - Case study tactics for 4 design tests

<i>Tests</i>	<i>Case study tactic</i>	<i>Phase of research in which tactics occurs</i>
Construct validity (establishing correct operational measures for the concepts being studied)	Use multiple sources of evidence, Establish chain of evidence, Have key informants review draft case study report	Data collection Data collection Composition
Internal validity (establishing a causal relationship, whereby certain conditions are shown to lead to other conditions, as distinguished from spurious relationships)	Do pattern matching, Do explanation building Do time series analysis	Data analysis Data analysis Data analysis
External validity (establishing the domain to which a study's findings can be generalized)	Use replication logic in multiple case studies	Research design
Reliability (demonstrating that the operations of a study – such as the data collection procedures – can be repeated,, with the same results	Use case study protocol Develop case study data base	Data collection Data collection

Fonte: adattamento da Yin (1985, p. 36)

4.4.5 Metodo di interpretazione dei risultati

Nell'analisi ed interpretazione dei risultati si rilevano similarità e differenze tra gli approcci qualitativo (prescelto per la ricerca) e quantitativo.

Tra le similarità si sottolineano:

- il processo di inferenza: il passaggio dall'analisi all'interpretazione usa il ragionamento e l'astrazione sulle evidenze empiriche raccolte,
- l'evidenza pubblica e la replicabilità dei metodi di analisi,
- il processo di comparazione (che nella ricerca qualitativa coinvolge il confronto delle evidenze raccolte con altre evidenze interne o esterne ad esse collegate¹⁵²),

¹⁵² Ragin (1994), op. cit, p. 107 sottolinea che: «[Qualitative] researchers examine patterns of similarities and differences across cases and try to come to terms with their diversity... Quantitative researchers also

- il giudizio di adeguatezza sulla quantità di dati raccolti (secondo Morse (1994), p. 230 «adequacy is attained when sufficient data has been collected that saturation occurs»).

Tra le differenze emerge che l'analisi dei dati qualitativi è meno standardizzata e spesso utilizza l'approccio induttivo accanto a quello deduttivo. Generalmente, l'analisi dei dati qualitativi inizia molto presto nel progetto di ricerca, addirittura in concomitanza con la raccolta dati in quanto le prime analisi possono guidare la raccolta di dati successiva.

Per quanto riguarda la relazione con la teoria, i ricercatori qualitativi non cercano di testare ipotesi e relazioni predefinite attraverso la costruzione di variabili, ma cercano di legare le evidenze empiriche ai concetti astratti della teoria in modo da mostrare la plausibilità della stessa.

Analogamente, il processo di astrazione si affida generalmente alla logica statistica nella ricerca quantitativa mentre utilizza categorizzazioni e codifiche per giungere a una descrizione del fenomeno sociale che possa aiutare l'identificazione di patterns e generalizzazioni.

La circostanza che i dati siano in forma di parole e non di numeri, ne rende il significato estremamente ampio e context-based¹⁵³.

Le spiegazioni di tipo qualitativo possono avere diverse forme, in considerazione della loro vicinanza rispetto alle evidenze empiriche e al contesto di riferimento.

In generale, le spiegazioni vengono valutate su due categorie: poco probabili e plausibili: la soddisfazione del requisito di plausibilità è costruita all'interno del caso, fornendo adeguate evidenze. Neuman (1997, pp. 420-421) evidenzia il processo di formazione delle spiegazioni in questi termini: «qualitative analysis can eliminate an explanation by showing that a wide array of evidence contradicts it. The data might support more than one explanation, but all explanations will not be consistent with it. In addition to eliminating less plausible explanations, qualitative data analysis helps to verify a sequence of events or the steps of a process. This temporal ordering is the basis

examine differences among cases, but with a different emphasis, the goal is to explain the covariation of one variable with another, usually across many cases... The quantitative researcher typically has only broad familiarity with the cases»

¹⁵³ Collins (1984), p. 353 scrive a questo proposito: «words are not only more fundamental intellectually; one may also say that they are necessarily superior to mathematics in the social structure of the discipline. For words are a mode of expression with greater open-endedness, more capacity for connecting various realms of arguments and experience, and more capacity for reaching intellectual audiences»

of finding an association among variables, and it is useful in supporting causal arguments.»

La concettualizzazione, cioè la modalità di organizzazione e lettura dei dati (es. codificandoli o categorizzandoli sulla base di temi, similarità o diversità, ecc.) è la fase più critica dell'analisi, in quanto è guidata dalle domande di ricerca, ma può condurre a nuove domande, l'interrelazione tra teoria ed evidenze empiriche è molto stretta e la formazione delle categorie implica la capacità di leggere attraverso una grossa quantità e diversità di dati, in modo critico ed analitico.

La concettualizzazione passa dunque attraverso operazioni di codifica o categorizzazione dei dati che permette di ridurre la quantità di dati e di renderli maneggiabili. Le modalità di codifica riconosciute dalla letteratura¹⁵⁴ sono l'*open coding* (stimolato dalla lettura dei dati stessi), l'*axial coding* (che predefinisce le categorie tematiche sulla base dei concetti preliminari), e il *selective coding* (che interviene dopo una buona definizione dei concetti e l'organizzazione di tutta l'analisi attorno a queste generalizzazioni di idee).

La codifica e la categorizzazione non sono le uniche operazioni per la concettualizzazione: molti Autori sostengono la validità di scrivere analytic memos, e/o di procedere per approssimazioni successive dei concetti.

La figura 4.11 mette in luce il processo di concettualizzazione negli studi di tipo qualitativo.

Per quanto concerne l'analisi dei dati raccolti tramite intervista nei due casi studi in esame, sono state scelte due macrocategorie: efficienza e legittimazione, che corrispondono a due dei fattori predittivi indicati da Oliver (1991) come antecedenti delle diverse risposte strategiche al cambiamento istituzionale.

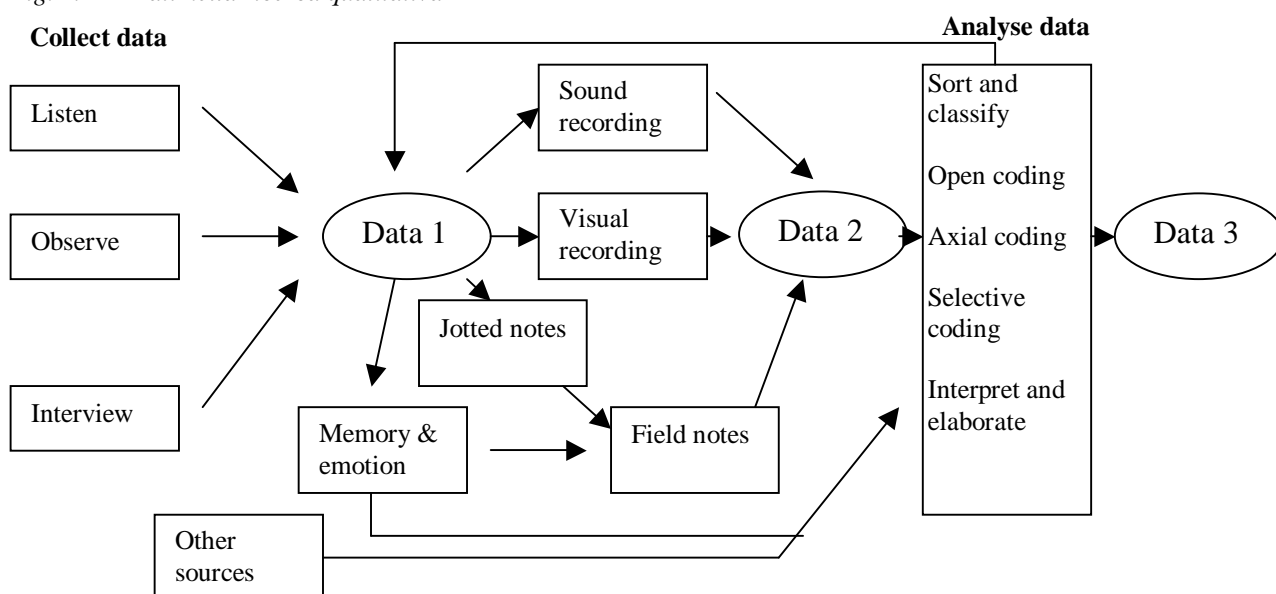
¹⁵⁴ Si confrontino Lofland, Lofland (1995), pp. 192-193, Miles, Huberman (1994), pp. 57-71, Sanjek (1990), pp. 388-392. Neuman (1997), op. cit., p. 422 sottolinea: «coding brings themes to the surface from deep inside the data. The themes are at a low level of abstraction and come from the researcher's initial question, concepts in literature, terms used by members in the social setting, or new thoughts stimulated by immersion in the data. [...] it is important for researchers to see abstract concepts in concrete data and to move back and forth between abstract concepts and specific details». Nonostante il suggerimento sia quello di cominciare la codifica attraverso una lista di concetti (*axial coding*) può verificarsi che la lettura degli appunti, delle trascrizioni delle interviste, e del materiale raccolto generi ulteriori categorie tematiche portando il ricercatore ad un *open coding*.

Oliver sostiene che la risposta strategica ad un cambiamento istituzionale dipende dal possibile impatto sull'efficienza o sulla legittimazione dell'organizzazione.

Nella ricerca condotta, le organizzazioni considerate sono un'Università italiana e un'Università australiana, che in base a quanto discusso nel capitolo 1 sono da considerarsi "aziende" e quindi possono essere indagate anche dal punto di vista dell'economicità e attraverso i focus della strategia, della programmazione e controllo e della valutazione della ricerca e della didattica.

Ci si chiede che cosa significhi *efficienza* e che cosa *legittimazione* nell'ambito delle due aziende considerate.

Fig. 4.11 - Dati nella ricerca qualitativa



Fonte: adattamento da Ellen (1984, p. 214)

Data 1 = raw sense data, Data 2 = recorded data, Data 3 = selected, processed data in a final report

Per rispondere a questa prima domanda si valuta l'efficienza e la legittimazione interne, così come percepite a livello di Amministrazione centrale e di Facoltà e Dipartimenti.

La lettura dell'efficienza avviene secondo un paradigma di tipo positivo e fa riferimento alle domande relative

- alla strategia,
- alla programmazione e controllo e
- alla valutazione della ricerca e della didattica.

In particolare, a livello di Amministrazione centrale si verifica:

- a. la coerenza di risposta su strategia e programmazione e controllo (comunanza di obiettivi, anche con riferimento al Piano Strategico dell'Università),
- b. il legame economico tra strategia, programmazione e controllo, valutazione della ricerca e della didattica (valorizzazione economica degli obiettivi),

Tra Amministrazione centrale e Facoltà / Dipartimenti si verifica:

- c. la coerenza di definizioni su strategia, programmazione e controllo, valutazione della ricerca e della didattica,
- d. la coerenza dei criteri di allocazione delle risorse (anche con riferimento al Budget dell'Università)
- e. la coerenza di definizioni sul concetto di *efficienza*.

La lettura della *legittimazione* avviene secondo un paradigma di tipo interpretativo, a causa di quanto discusso nel capitolo 3 di conseguenza, l'interpretazione non sarà basata sulla coerenza ma sulla possibilità di individuare e categorizzare degli *elementi di legittimazione* nelle risposte delle sole Facoltà e Dipartimenti alle domande su:

- ruolo (tipo di decisioni, livello di autonomia, modalità di esercizio dell'influenza),
- rapporti (non economici) tra Facoltà e Dipartimenti,
- valutazione della ricerca e della didattica (non dal punto di vista economico),
- coerenza tra organigramma formale e punto di vista dei Presidi e Direttori di Dipartimento.

La successiva valutazione dell'efficienza e della legittimazione esterna (rispetto ad un selezionato cambiamento istituzionale) verrà svolta analizzando le risposte riguardanti:

- l'impatto positivo o negativo del cambiamento istituzionale selezionato sui fattori dell'efficienza interna (così come definiti sopra),
- l'impatto positivo o negativo del cambiamento istituzionale selezionato sui fattori di legittimazione che emergono dall'analisi della legittimazione interna.

CAP. 5

Analisi di un caso italiano

5.1	Modello di Bologna: obiettivi e contenuti	138
5.2	Trasposizione nell'Università di Bologna	145
5.3	Università di Bologna: breve storia	153
5.3.1	Organizzazione	156
5.3.2	Articolazione formale dell' Area Programmazione e Controllo di gestione e scelte strategiche	160
5.4	Analisi dei risultati	168
5.5	Discussione dei risultati	171
5.5.1	Valutazione dell'efficienza interna	172
5.5.2	Valutazione della legittimazione interna	190
5.6	Valutazione dell'efficienza e della legittimazione nella risposta strategica alla pressione istituzionale e conclusioni	207

CAP. 5

Analisi di un caso italiano

5.1 *Modello di Bologna: obiettivi e contenuti*

Il processo di Bologna è un imponente processo di armonizzazione dei vari sistemi di istruzione superiore europei che ha l'obiettivo di creare un'Area Europea dell'Istruzione Superiore e di promuovere il sistema europeo di istruzione superiore su scala mondiale per accrescerne la competitività internazionale.

Nei prossimi anni, l'Unione Europea dovrà fronteggiare un crescente numero di nuove e ardue sfide: la globalizzazione, l'integrazione di numerosi nuovi membri, nonché la trasformazione dell'Europa in un'area economica basata sulla conoscenza. Per affrontare con successo queste sfide è ormai di vitale importanza favorire gli scambi scientifici e culturali a tutti i livelli e permettere la massima mobilità di lavoratori qualificati, studenti e ricercatori. Necessaria è quindi una armonizzazione dei sistemi universitari che, nel rispetto delle diverse culture e tradizioni accademiche, faciliti il riconoscimento dei titoli universitari, dia la possibilità di rilasciare titoli congiunti, favorisca la mobilità degli studenti, dei ricercatori e quindi allarghi gli orizzonti del mercato del lavoro su scala europea. Nella dichiarazione di Bologna si riconosce il ruolo centrale che l'istruzione svolge nella realizzazione di quel progetto, definito nel corso dei summit dell'Unione Europea tenuti a Lisbona nel 2000 e a Barcellona nel 2002, che vuole creare in Europa nel corso del prossimo decennio l'area economica più competitiva su scala globale e il sistema scientifico più dinamico al mondo, con maggiori e migliori possibilità di occupazione e una maggiore coesione sociale. L'istruzione, in particolare l'istruzione superiore, rappresenta l'asse portante ma anche l'aspetto più delicato di questo ambizioso progetto. Il cosiddetto Processo di Bologna costituisce senza dubbio il principale strumento per il raggiungimento di elevati standard di qualità nell'ambito dell'istruzione.

L'avvio del processo di Bologna si ha il 19 giugno 1999 con la sottoscrizione a Bologna di un importante accordo da parte dei Ministri europei dell'istruzione superiore: la cosiddetta Dichiarazione di Bologna.

Di fatto, la Dichiarazione di Bologna è stata preceduta dalla Convenzione di Lisbona (1997) (sul riconoscimento delle qualifiche riguardanti l'istruzione superiore nella regione europea) e dalla Dichiarazione della Sorbona (25 maggio 1998, sull'armonizzazione dell'architettura del sistema europeo di istruzione superiore), quest'ultima firmata dai Ministri di quattro Paesi: Claude Allegre, Ministro dell'Educazione Nazionalee della Ricerca e della Tecnologia (Francia), Luigi Berlinguer, Ministro della Pubblica Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica (Italia), Tessa Blackstone Ministro dell'Educazione e della Scienza Superiore (Regno Unito), Jurgen Ruettggers, Ministro dell'Educazione, e della ricerca e della Tecnologia (Germania).

La Dichiarazione della Sorbona mette in luce come, dopo l'armonizzazione economica indotta dall'euro, si debba tendere ad un'Europa della conoscenza (si dice «consolidare le dimensioni intellettuali, culturali, sociali e tecniche del nostro continente e su di esse costruire») nella quale il ruolo delle Università viene riconosciuto come fondamentale, in ragione sia della storia (le Università sono nate in Europa, circa tre quarti di millennio fa ed i quattro Paesi sottoscrittenti vantano alcune tra le più antiche¹⁵⁵). In modo significativo la Dichiarazione della Sorbona riporta le ragioni del cambiamento del sistema universitario e rilegge le ragioni di legittimazione dell'Università stessa statuendo che «stiamo andando incontro ad un periodo di grandi cambiamenti nel campo dell'istruzione e formazione e delle condizioni di lavoro, ad una diversificazione dei percorsi delle carriere professionali; la formazione e l'istruzione lungo l'arco della vita chiaramente imponendosi come un obbligo. Noi dobbiamo ai nostri studenti ed alle nostre società in generale un sistema d'istruzione superiore nel quale a ciascuno siano offerte le migliori opportunità per individuare il proprio campo d'eccellenza. Uno spazio europeo aperto dell'istruzione superiore comporta una ricchezza di prospettive positive - nel rispetto, certo, delle nostre diversità - ma richiede, per contro, sforzi continui per rimuovere le barriere e sviluppare un quadro per l'insegnamento e l'apprendimento che rafforzi la mobilità ed una sempre più stretta cooperazione. Il riconoscimento internazionale e il potenziale d'attrazione dei nostri sistemi sono direttamente connessi alla loro trasparenza esterna ed interna. Sembra, emergere un

¹⁵⁵ In epoca medievale, le Università si sono contraddistinte per la libera circolazione di studenti e professori, che hanno così diffuso il sapere in Europa. La Dichiarazione della Sorbona pone enfasi a detto aspetto richiamandone l'importanza anche per la diffusione del sapere ai giorni nostri.

sistema in cui due cicli universitari principali, uno di primo ed uno di secondo livello saranno riconosciuti ai fini dell'equiparazione e l'equivalenza in ambito internazionale.»

Come già discusso, principale obiettivo della Dichiarazione di Bologna è la creazione di un'Area Europea dell'Istruzione Superiore e la promozione del sistema europeo di istruzione superiore su scala mondiale per aumentarne la competitività internazionale. Il principale ruolo del Processo di Bologna appare dunque quello di accelerare e di guidare le riforme strutturali di lungo termine. La convinzione che la costruzione di un'Area Europea dell'Istruzione Superiore sia un processo al quale deve partecipare una pluralità di soggetti e che richiede un monitoraggio e un adattamento costanti ha portato a decidere di tenere ogni due anni riunioni inter-governative.

Tra gli obiettivi della Dichiarazione di Bologna, sei sono stati indicati per la creazione dello spazio europeo dell'istruzione superiore:

- Adozione di un sistema di titoli di semplice leggibilità e comparabilità, anche tramite l'implementazione del Diploma Supplement;
- Adozione di un sistema fondato su due cicli principali, di 1° e 2° livello. L'accesso al 2° ciclo richiederà il completamento del 1° ciclo di studi, la cui durata non può essere inferiore ai tre anni;
- Consolidamento di un sistema di crediti didattici - basato sul sistema ECTS - acquisibili anche in contesti disciplinari diversi;
- Promozione della mobilità (per studenti, docenti, ricercatori e personale tecnico-amministrativo) mediante la rimozione degli ostacoli al pieno esercizio della libera circolazione;
- Promozione della cooperazione europea nella valutazione della qualità;
- Promozione di una indispensabile dimensione europea dell'istruzione superiore: sviluppo dei piani di studio, cooperazione fra istituzioni universitarie, programmi di mobilità, piani di studio integrati, formazione e ricerca.

La realizzazione di tali obiettivi viene monitorata e indirizzata attraverso una serie di follow-up conferences.

Ora, l'intendimento contenuto nella Dichiarazione di Bologna rappresenta una sorta di commitment per tutti i Paesi che vi hanno aderito. Trasporre questo commitment all'interno dei singoli Paesi ha richiesto, per l'Italia

- il recepimento di alcune linee d'azione nella legislazione nazionale, attraverso l'opera del Governo e del Parlamento¹⁵⁶,
- la creazione di un commitment politico all'interno del sistema universitario stesso, attraverso un'opera di sensibilizzazione che è passata attraverso il MIUR ma anche e soprattutto attraverso la CRUI.

La CRUI ha recepito in pieno lo spirito del processo di Bologna: nell'interpretazione che essa dà del processo di Bologna si legge infatti: «L'obiettivo cardine del Processo di Bologna è quello di far convergere i sistemi nazionali di istruzione superiore dei Paesi europei verso un sistema comune più trasparente caratterizzato da una architettura basata su tre cicli (corrispondenti ai livelli bachelor, master e research doctorate).

L'impegno preso dai Governi per implementare il Processo di Bologna è basato su principi chiave comuni che intendono facilitare la costruzione dello Spazio europeo dell'istruzione superiore e della ricerca, anche alla luce degli obiettivi definiti dai Consigli Europei di Lisbona (2000) e Barcellona (2002).»

Per quanto concerne la didattica, la CRUI si è soffermata ad indicare:

- l'implementazione di un sistema di educazione superiore in 3 cicli che danno accesso a vari livelli di titoli di semplice leggibilità e comparabilità in ottemperanza al Comunicato di Bergen¹⁵⁷,

¹⁵⁶ Il ruolo legislativo del Governo viene riconosciuto come fondamentale per la trasposizione del commitment europeo nei singoli Paesi, perciò appare importante la seguente affermazione contenuta nella Dichiarazione della Sorbona: « I nostri governi, tuttavia, continuano ad avere un ruolo significativo da svolgere a questo scopo, incoraggiando modalità attraverso le quali le conoscenze acquisite possano essere convalidate e i rispettivi titoli possano più agevolmente essere riconosciuti. Ci aspettiamo che questo promuova ulteriori accordi interuniversitari. La progressiva armonizzazione del quadro complessivo dei nostri titoli e cicli può essere raggiunta attraverso il potenziamento delle esperienze già esistenti, i corsi congiunti, le iniziative pilota ed il dialogo con tutti gli interessati. Ci impegniamo qui a incoraggiare un quadro comune di riferimento, finalizzato a migliorare il riconoscimento esterno e a favorire sia la mobilità degli studenti sia la loro "occupabilità".»

¹⁵⁷ Si veda il Bergen Communiqué: «The degree systemWe note with satisfaction that the two-cycle degree system is being implemented on a large scale, with more than half of the students being enrolled in it in most countries. However, there are still some obstacles to access between cycles. Furthermore, there is a need for greater dialogue, involving Governments, institutions and social partners, to increase the employability of graduates with bachelor qualifications, including in appropriate posts within the public service. We adopt the overarching framework for qualifications in the EHEA, comprising three cycles (including, within national contexts, the possibility of intermediate qualifications), generic descriptors for each cycle based on learning outcomes and competences, and credit ranges in the first and second cycles. We commit ourselves to elaborating national frameworks for qualifications compatible with the

- l'adozione di un sistema europeo dei crediti, in ottemperanza al Comunicato di Berlino¹⁵⁸,
- la promozione della dimensione europea dei percorsi formativi,
- l'integrazione delle dimensioni di formazione e ricerca, secondo il Comunicato di Bergen¹⁵⁹,

overarching framework for qualifications in the EHEA by 2010, and to having started work on this by 2007. We ask the Follow-up Group to report on the implementation and further development of the overarching framework. We underline the importance of ensuring complementarity between the overarching framework for the EHEA and the proposed broader framework for qualifications for lifelong learning encompassing general education as well as vocational education and training as now being developed within the European Union as well as among participating countries. We ask the European Commission fully to consult all parties to the Bologna Process as work progresses. Bergen».

Per quanto concerne la caratterizzazione dei cicli, già la Dichiarazione della Sorbona specificava: « Gli studenti del primo ciclo universitario dovranno avere accesso ad una gamma diversificata di programmi, che includa la possibilità' di seguire studi multidisciplinari e di acquisire competenza nell'uso delle lingue e delle nuove tecnologie informatiche. Il riconoscimento internazionale del titolo di primo ciclo come appropriato livello di qualificazione è importante per il successo di questo sforzo, attraverso il quale noi desideriamo rendere il nostro sistema d'istruzione superiore chiaro a tutti. Il secondo ciclo universitario dovrebbe prevedere una scelta tra un percorso più breve ed uno più lungo, anche con possibilità di trasferimento dall'uno all'altro. In entrambi, giusta enfasi dovrebbe essere data alla ricerca e al lavoro individuale.»

¹⁵⁸ Si veda il Berlin Communiqué: « Establishment of a system of credits Ministers stress the important role played by the European Credit Transfer System (ECTS) in facilitating student mobility and international curriculum development. They note that ECTS is increasingly becoming a generalised basis for the national credit systems. They encourage further progress with the goal that the ECTS becomes not only a transfer but also an accumulation system, to be applied consistently as it develops within the emerging European Higher Education Area.» Si ricorda in questa sede che il sistema dei crediti era stato prefigurato già nella Dichiarazione della Sorbona, laddove si dice: «Gran parte dell'originalità, e della flessibilità, usando questo sistema, sarà ottenuta attraverso l'utilizzazione dei crediti (così come propone ECTS) e dei semestri. Ciò consentirà di convalidare i crediti acquisiti per coloro che scelgono di iniziare o continuare la propria formazione in Università europee differenti o che desiderano acquisire titoli accademici in qualsiasi momento della loro vita. Gli studenti dovranno poter entrare nel circuito universitario in qualsiasi momento della loro vita professionale e provenendo dagli ambiti più diversi.»

¹⁵⁹ Si veda il Bergen Communiqué: « Higher education and research. We underline the importance of higher education in further enhancing research and the importance of research in underpinning higher education for the economic and cultural development of our societies and for social cohesion. We note that the efforts to introduce structural change and improve the quality of teaching should not detract from the effort to strengthen research and innovation. We therefore emphasise the importance of research and research training in maintaining and improving the quality of and enhancing the competitiveness and attractiveness of the EHEA. With a view to achieving better results we recognise the need to improve the synergy between the higher education sector and other research sectors throughout our respective countries and between the EHEA and the European Research Area. To achieve these objectives, doctoral level qualifications need to be fully aligned with the EHEA overarching framework for qualifications using the outcomes-based approach. The core component of doctoral training is the advancement of knowledge through original research. Considering the need for structured doctoral programmes and the need for transparent supervision and assessment, we note that the normal workload of the third cycle in most countries would correspond to 3-4 years full time. We urge universities to ensure that their doctoral programmes promote interdisciplinary training and the development of transferable skills, thus meeting the needs of the wider employment market. We need to achieve an overall increase in the numbers of doctoral candidates taking up research careers within the EHEA. We consider participants in third cycle programmes both as students and as early stage researchers. We charge the Bologna Follow-up Group with inviting the European University Association, together with other interested partners, to prepare a report under the responsibility of the Follow-up Group on the further development of the basic principles

- la mobilità internazionale di docenti e studenti,
- la formazione continua,
- il riconoscimento dei titoli e dei periodi di studio nell'ambito dell'Unione,
- lo sviluppo di processi di assicurazione della qualità (della didattica e della ricerca), secondo il Comunicato di Bergen¹⁶⁰,
- il potenziamento della dimensione sociale dell'istruzione superiore,
- la partecipazione attiva degli studenti al processo di Bologna,
- il miglioramento dell'attrattività e dell'apertura dello spazio europeo dell'Istruzione superiore verso l'esterno¹⁶¹,

Tra i principi chiave considerati dalla CRUI ci soffermeremo a valutare la pressione istituzionale di quelli riguardanti:

- la riforma dei cicli,
- la contemporanea introduzione dei crediti formativi

per quattro ordini di motivi:

for doctoral programmes, to be presented to Ministers in 2007. Overregulation of doctoral programmes must be avoided.»

¹⁶⁰ Si veda il Comunicato di Bergen: « Quality assurance. Almost all countries have made provision for a quality assurance system based on the criteria set out in the Berlin Communiqué and with a high degree of cooperation and networking. However, there is still progress to be made, in particular as regards student involvement and international cooperation. Furthermore, we urge higher education institutions to continue their efforts to enhance the quality of their activities through the systematic introduction of internal mechanisms and their direct correlation to external quality assurance. We adopt the standards and guidelines for quality assurance in the European Higher Education Area as proposed by ENQA. We commit ourselves to introducing the proposed model for peer review of quality assurance agencies on a national basis, while respecting the commonly accepted guidelines and criteria. We welcome the principle of a European register of quality assurance agencies based on national review. We ask that the practicalities of implementation be further developed by ENQA in cooperation with EUA, EURASHE and ESIB with a report back to us through the Follow-up Group. We underline the importance of cooperation between nationally recognised agencies with a view to enhancing the mutual recognition of accreditation or quality assurance decisions.»

¹⁶¹ Ancora il Comunicato di Bergen specifica: « The attractiveness of the EHEA and cooperation with other parts of the world. The European Higher Education Area must be open and should be attractive to other parts of the world. Our contribution to achieving education for all should be based on the principle of sustainable development and be in accordance with the ongoing international work on developing guidelines for quality provision of cross-border higher education. We reiterate that in international academic cooperation, academic values should prevail. We see the European Higher Education Area as a partner of higher education systems in other regions of the world, stimulating balanced student and staff exchange and cooperation between higher education institutions. We underline the importance of intercultural understanding and respect. We look forward to enhancing the understanding of the Bologna Process in other continents by sharing our experiences of reform processes with neighbouring regions. We stress the need for dialogue on issues of mutual interest. We see the need to identify partner regions and intensify the exchange of ideas and experiences with those regions. We ask the Follow-up Group to elaborate and agree on a strategy for the external dimension. Comunicato di Praga (2001)»

- la ristrutturazione della didattica ha direttamente a che vedere con la legittimazione sociale del sistema universitario,
- la ristrutturazione della didattica può potenzialmente incidere sull'altra attività core dell'Università che è la ricerca,
- la ristrutturazione della didattica può collegarsi indirettamente a istanze di efficienza laddove possa o meno influire sul numero degli studenti iscritti e sulle politiche relative all'assunzione di nuovi docenti,
- la ristrutturazione della didattica si collega ad una serie di riforme del sistema universitario, tra cui quella del finanziamento.

La struttura a due cicli della formazione universitaria (laurea triennale più laurea specialistica) più un terzo ciclo di dottorato, ha visto l'impegno di implementazione da parte di tutti i Paesi europei entro il 2005.

Nel Comunicato di Berlino (2003) si è specificato che:

- Il titolo del 2° ciclo deve dare accesso agli studi dottorali
- Verrà esaminata l'ipotesi di un ciclo più breve connesso al 1° ciclo
- Vanno migliorate, anche in dialogo con gli imprenditori, la comprensione e l'accettazione dei nuovi titoli,

Nel Comunicato di Bergen (2005) è stato dato il seguente framework:

- Gli Stati costruiscano propri schemi di riferimento per i titoli
- I titoli (*qualifications*) vengono descritti in termini di carico di studio, livello, obiettivi formativi, competenze, profilo
- Verrà costruito uno Schema europeo (*Overarching framework of qualifications*) nel quale inquadrare gli Schemi nazionali.

Infine, tra elementi del framework sono stati indicati i descrittori di Dublino e l'attenzione all'individuazione di

- Obiettivi formativi, includenti le competenze,
- Livelli delle acquisizioni,
- Crediti e impegno di studio,
- Profilo.

Dal punto di vista normativo, il Governo ha emanato il D.M. 270/2004 la cui implementazione nel sistema universitario italiano (ridefinizione delle nuove Classi di

Corsi di Studio) è ancora in corso d'opera e si somma al recepimento dei requisiti minimi e dei requisiti qualificanti delle Università ai quali si collegano alcuni dei parametri del sistema di finanziamento (specificamente quota di riequilibrio)¹⁶².

5.2 *Trasposizione nell'Università di Bologna*

In Italia, l'implementazione del processo di Bologna ha coinciso con un periodo di profonde riforme del sistema universitario e di tutta la pubblica amministrazione¹⁶³.

Rispetto al quadro politico in cui è maturata la riforma della didattica universitaria, certamente la cornice finanziaria, ha avuto un peso rilevante, in particolare la revisione dei criteri di finanziamento alle Università (L. 537/1993 e D.I. 146/2004)¹⁶⁴. Vi è inoltre

¹⁶² Si noti che i decreti di recepimento del DM 270/2004 specificano in premessa il riferimento alla Dichiarazione di Bologna e ai Comunicati di Praga, Berlino, Bergen, relativi all'armonizzazione dei sistemi di istruzione superiore dei Paesi dell'area Europea, inoltre dichiarano di prendere atto del Comunicato di Bergen per quanto concerne gli schemi di riferimento dei titoli e la specificazione degli obiettivi didattici, in termini di apprendimento attesi. La premessa e la dichiarazione di adesione al commitment europeo sono fondamentali nel nostro sistema legislativo per consentirne la successiva implementazione in forza di legge. L'art. 3 co. 5 del DM 270/2004 lascia comunque all'autonomia delle Università la definizione degli ordinamenti didattici: «Nel definire gli Ordinamenti didattici, le Università specificano gli obiettivi formativi in termini di risultati di apprendimento attesi, con riferimento al sistema di descrittori adottato in sede europea»

¹⁶³ Il mutamento del quadro normativo di riferimento, ha riproposto il binomio autonomia e responsabilità nell'ottica della migliore gestione delle risorse: la L. 168/89 conferisce l'autonomia statutaria agli atenei, la L. 537/93 istituisce i Nuclei di Valutazione delle Università, il D.M. Murst 22/02/1996 istituisce l'osservatorio nazionale per la valutazione del sistema universitario, il D.M. 146/2004 definisce un nuovo modello di valutazione del sistema universitario sul quale ritagliare nuovi criteri per il finanziamento delle Università (Catalano, 2004; CNVSU, 2004; Cuccurullo, 2005).

Le recenti misure restrittive delle leggi finanziarie 2003 e 2004 contribuiscono ad inserire il sistema universitario nel generale processo di riforma delle pubbliche amministrazioni e pongono l'accento sia sull'esigenza di concretizzare il principio di accountability verso i numerosi stakeholders che insistono sulle Università sia sulla necessità di implementare un controllo strategico

¹⁶⁴ La riforma del sistema universitario italiano segna un punto di svolta negli anni '90, con il susseguirsi di interventi legislativi miranti ad incidere sul funzionamento delle Università, nell'ottica della modernizzazione, del recupero di efficienza e del migliore servizio ai cittadini. Una forte spinta in questa direzione proviene anche dall'integrazione nell'Unione Europea, ed in particolare:

- dalla necessità di accertamento della presenza di standard qualitativi minimi, data la riduzione dei percorsi medi di studio (D.M. 509/1999, D.M. 270/2004 e sperimentazione CampusOne),
- dagli impegni della dichiarazione di Bologna (1999), riguardanti il raggiungimento entro il 2010 di uno spazio europeo dell'istruzione superiore,
- dall'enfasi, data anche dal Consiglio Europeo di Bruxelles (2003) sul ruolo della ricerca nella competizione economica mondiale.

La direzione seguita dalla riforma delle Università in Italia è quella dell'autonomia: la L. 168/1989 riconosce loro l'autonomia organizzativa, amministrativa, finanziaria e contabile.

L'autonomia contabile viene definita dai D. I. 9/2/1996 e 5/12/2000 che forniscono alcune indicazioni per l'implementazione di sistemi di programmazione e controllo. Di fatto, la maggior parte delle Università ha scelto di mantenere la contabilità finanziaria, in ragione del D.p.r. 371/1982 che richiede di predisporre

da notare che sia l'evoluzione verso l'autonomia delle Università (D.M. 509/1999, D.M. 270/2004) che la riforma del finanziamento (L. 537/1993, D.I. 146/2004) hanno come quadro di riferimento il D.p.r. 25/1998 "Regolamento recante la disciplina dei procedimenti relativi allo sviluppo ed alla programmazione del sistema universitario". Il D.p.r. 25/1998, all'art. 2, sottolinea l'importanza della programmazione ai fini della razionalizzazione dell'offerta formativa, del potenziamento della ricerca e della qualificazione del sistema. Tra gli strumenti previsti, il D.p.r. 25/1998 richiede esplicitamente la determinazione, per ogni triennio degli obiettivi del sistema universitario e la finalizzazione delle risorse finanziarie, oltre alla formulazione, da parte delle Università, di apposite proposte.

solo il rendiconto finanziario, il bilancio e la relazione del Rettore. Il 1993 rappresenta l'anno di svolta anche nella riforma del sistema di finanziamento delle Università: la L. 537/1993 indica i nuovi principi di allocazione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) tra cui la sua adeguatezza al numero di studenti iscritti. Il Consiglio Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario (CNVSU) sottolinea che fino al 1994 il meccanismo di finanziamento alle Università risentiva di specifici vincoli di destinazione (finanza centralizzata): l'ammontare totale di risorse era allocato in base a criteri storici come la spesa per il personale docente, per una quota del 40% che perveniva direttamente alle Facoltà, la spesa per le attività di ricerca ed il mantenimento del patrimonio, per una quota del 50%, che perveniva direttamente alle Università, mentre una quota residuale del 10% proveniva dalle contribuzioni degli studenti. Il meccanismo di allocazione delle risorse, fino al 1994, non permetteva di quantificare i costi dei servizi offerti, mentre il processo di ulteriore devoluzione di risorse dalle Università alle Facoltà diventava oggetto di negoziazione politica, con il rischio di creare forti disuguaglianze tra le Facoltà stesse.

La L. 537/1993 crea invece tre tipi di fondi all'interno del FFO:

- per il patrimonio e le grandi attrezzature,
- per la pianificazione e lo sviluppo,
- per la ricerca nazionale.

Contemporaneamente, i nuovi principi di allocazione sono stati così definiti:

- una quota in base ai trasferimenti storici,
- una quota di riequilibrio sulla base della differenza tra costi standard e costi effettivi delle Università,
- una quota residuale in base alla negoziazione tra Università e Ministero.

Per quanto concerne la quota di riequilibrio, Gori E. (2001) sottolinea che non c'è concordanza nella sua definizione e stima. Infatti, anche se la misura dei costi standard potesse essere definita in base ai parametri europei, rimarrebbero da determinare i costi effettivi. Successivamente, il documento CNVSU e MIUR "Proposte per la costruzione di un nuovo modello per la ripartizione del FFO alle Università statali", del gennaio 2004 e il D.I. 146/2004 segnano un'ulteriore evoluzione del sistema di allocazione del finanziamento (Catalano, 2004).

Le nuove determinanti del finanziamento sono da ricondurre alla performance delle Università in termini di (Catalano, 2004, Cuccurullo, 2005):

- domanda di istruzione che perviene alle Università (33,3%), misurata attraverso il numero di studenti iscritti,
- risultati formativi (33,3%), misurata dal numero totale di crediti formativi cumulati dagli studenti e dal numero di laureati,
- risultati della ricerca (33,3%), misurati dal numero delle persone impegnate nella ricerca.

Su ciascuna di queste variabili sono poi introdotti dei fattori correttivi, che tengono conto del diverso fabbisogno di risorse da parte delle aree scientifiche.

Dal punto di vista legislativo, tra le varie riforme, quella della didattica universitaria non ha determinato, come per il sistema scolastico pre-universitario, la cancellazione della riforma della legislatura precedente ma si è manifestata all'interno di un quadro pre-determinato ma frammentario ma, come già detto, in presenza di risorse scarse¹⁶⁵.

Dal richiamo dei momenti principali del percorso compiuto risulta quanto sia stato ampio, fin dall'impostazione della cornice di riferimento complessiva, il coinvolgimento dell'intero mondo accademico¹⁶⁶.

Proprio perché la titolarità dell'azione è passata alle università autonome, come è emblematicamente rappresentato dall'adozione degli ordinamenti con decreti dei Rettori

¹⁶⁵ La riforma didattica ha visto la seguente cronologia:

1997 - Legge 127 ("Bassanini-2", relativa allo snellimento dell'attività amministrativa: comprende la normativa sulla riforma degli ordinamenti didattici delle università in regime di autonomia); - lavori e documento conclusivo della Commissione presieduta da Guido Martinotti.

1998 - Ampi dibattiti sul documento Martinotti, nelle università e fuori (in particolare, Convegno promosso dalla Conferenza dei Rettori, CRUI, a Roma Tor Vergata); - dichiarazione della Sorbona su "L'armonizzazione dell'architettura dei sistemi di istruzione superiore in Europa" da parte dei Ministri di Francia, Germania, Italia e Regno Unito.

1999 - Dichiarazione di Bologna su "Lo spazio europeo dell'istruzione superiore" da parte dei Ministri di 29 Paesi europei; - elaborazione, a cura di appositi Gruppi ministeriali di lavoro (con rappresentanze della CRUI, del Consiglio Universitario Nazionale -CUN-, delle Conferenze dei Presidi delle Facoltà), dei provvedimenti attuativi della riforma didattica, articolati in un Regolamento-quadro e in successivi decreti relativi alle "Classi di corsi di studio"; - emanazione da parte del MURST, tenuto conto dei pareri della CRUI, del CUN e delle Commissioni parlamentari, del Regolamento-quadro 509.

2000 - Emanazione da parte del MURST, tenuto conto dei medesimi pareri, dei decreti 4 agosto relativo a 42 Classi di lauree e 28 novembre relativo a 104 Classi di lauree specialistiche; - elaborazione da parte delle università dei propri Regolamenti didattici di ateneo (parte generale).

2001 - Emanazione da parte del MURST dei decreti 2 aprile relativo alle Classi per le professioni sanitarie e 12 aprile relativo alle Scienze della difesa e della sicurezza; - elaborazione da parte delle università degli ordinamenti didattici dei propri Corsi di laurea; - emanazione da parte dei Rettori, previa approvazione del MIUR sentito il CUN, dei Regolamenti didattici (parte generale e ordinamenti delle lauree); - attivazione negli atenei della maggior parte dei Corsi di laurea secondo il nuovo ordinamento.

2002 - Elaborazione da parte delle università degli ordinamenti didattici dei propri Corsi di laurea specialistica; - emanazione da parte dei Rettori, previa approvazione del MIUR sentito il CUN, degli ordinamenti di alcune lauree specialistiche; - attivazione negli atenei di alcuni Corsi di laurea specialistica.

2004 - DM 270 del 2004

Alcuni critici (Luzzato, 2002) ritengono che gli importi finanziari stanziati non sono nemmeno in grado di coprire l'aumento automatico di oneri per spese fisse e che il disimpegno finanziario non dipende solo dall'effettiva scarsità di risorse ma anche da un oggettivo disinteresse governativo verso l'Università e la ricerca, malgrado quanto formalmente statuito.

¹⁶⁶ Se, ancora, si pensa alla riforma della didattica quale esempio, si può notare che dalla scarsa definizione legislativa iniziale al decollo concreto della riforma, l'assunzione in proprio, da parte degli atenei, del compito di definire i propri corsi di studio rappresenta una vera rivoluzione copernicana: prima, le Facoltà parlavano di recepimento della Tabella ministeriale", in un sistema centralistico che era esattamente quello definito dal quadrumviro De Vecchi nel Testo Unico del 1933.

e non più del Ministro, il risultato attuale può essere letto come il frutto del commitment dell'intero mondo accademico¹⁶⁷.

Recentemente, l'Università si è misurata con l'applicazione del DM 509/99 che ha introdotto diverse e sostanziali novità nell'organizzazione ed erogazione della didattica universitaria¹⁶⁸.

Il dibattito in corso sui nuovi ordinamenti didattici viene circoscritto da Luzzato (2002) intorno a tre problematiche fondamentali:

- a) Critiche alla insufficiente organicità del quadro normativo complessivo;
- b) Critiche alla regolamentazione nazionale del nuovo assetto didattico;
- c) Critiche alle scelte locali relative agli ordinamenti didattici.

Per quanto concerne le critiche alla insufficiente organicità del quadro normativo complessivo, è indiscutibile che l'implementazione del Procedo di Bologna rappresenti un'occasione di riforma complessiva del sistema educativo e formativo nel quale esse sono collocate.

L'assenza di organicità deriva dalla quasi universale accettazione di un principio: una legge-quadro generale, una definizione globale dell'assetto del sistema dell'istruzione superiore italiana non esiste. Dopo la mancata approvazione di progetti organici proposti lungo l'intero quindicennio dal 1963 al 1978, la scelta degli interventi parziali è stata imposta dai fatti; si tratta di ottenere che un insieme di interventi si correlino adeguatamente, dando concreta coerenza alle norme che hanno progressivamente

¹⁶⁷ Un quadro degli orientamenti con i quali le diverse aree scientifiche hanno proceduto nell'attuazione della riforma si può trovare in Pontremoli S., Luzzato G. (2002) (a cura di), *Università: la riforma è iniziata*, La Nuova Italia, Milano.

¹⁶⁸ La disattivazione dei precedenti percorsi formativi ha determinato l'istituzione e l'attivazione di nuovi corsi di studio non solo con la conseguenza dell'organizzazione diversa delle attività formative, ma anche con nuove finalità maggiormente correlate ai rapidi mutamenti socio-culturali degli ultimi decenni. Questa autentica rivoluzione non è stata indolore, ma ha comportato diverse criticità per tutte le componenti universitarie interessate nel percorso di riforma stesso. A breve intervallo temporale dalla "prima riforma universitaria", ne è stata proposta una "seconda", esplicitata nel DM 270/04, e che solo apparentemente può essere ritenuta un semplice aggiustamento della precedente. In effetti, alcune delle novità introdotte prevedono un'ulteriore rivisitazione dell'organizzazione ed erogazione delle attività formative. In realtà, la piena attuazione del DM 270/04 si concreterà soltanto con l'emanazione dei decreti ministeriali relativi alle nuove classi di laurea e di laurea magistrale. Nel corso del 2005, in un momento di pieno fermento nelle Università italiane, sia a causa delle innumerevoli discussioni sul significato ed applicazione delle norme contenute nel DM 270/04, sia a seguito delle ricorrenti note ministeriali sui cosiddetti "requisiti minimi", i delegati rettorali alla didattica hanno affrontato una analisi approfondita dei numerosi cambiamenti in atto. A questo scopo sono stati costituiti vari gruppi di lavoro che si sono riuniti diverse volte presso la sede della CRUI anche avvalendosi della consulenza di esperti del MIUR e del CNVSU a seconda delle tematiche trattate. Nel corso delle riunioni è emersa l'esigenza di un maggior coordinamento tra le sedi universitarie al fine di metabolizzare meglio la transizione dai vecchi ai nuovi ordinamenti degli studi e le ulteriori novità introdotte dal DM 270/04.

ampliato gli spazi dell'autonomia degli atenei: dall'autonomia statutaria del 1989 a quella finanziaria del 1993 a quella didattica. Questa si colloca, altresì, lungo una linea che già si era mossa omogeneamente verso una differenziazione dei titoli universitari, superando la precedente identificazione con le sole lauree, attraverso il dottorato (1980), le scuole di specializzazione e a fini speciali (1982), il diploma universitario (1990).

Sono invece incomplete, o mancano, soluzioni per problematiche, direttamente connesse all'autonomia, riconducibili all'esigenza che ad essa corrisponda l'assunzione di precise responsabilità. Un sistema di valutazione, con i Nuclei interni ed il Comitato Nazionale, è stato introdotto, comprendendo didattica, ricerca e organizzazione, ma sembra essere ancora debole nella sua operatività e scarsamente incidente sul sistema¹⁶⁹; mentre non è stato neppure affrontato l'intero problema della *governance*, di una definizione, cioè, di organismi decisionali costruiti in funzione di efficienza ed efficacia. La gestione accademica è rimasta non solo autoreferenziale, ma frammentata, in una logica che è quasi sempre quella di una confederazione tra facoltà e dipartimenti viventi vite separate e non quella di un ente la cui autonomia rappresenti la capacità di operare unitariamente come istituzione finalizzata ad una *mission* comune.

Per ciò che specificamente concerne l'assetto didattico, incide inoltre in maniera negativa la definizione del tutto obsoleta dello stato giuridico dei docenti: esso è ancora, sostanzialmente, quello dei "titolari di cattedra", anche se per i professori delle ultime generazioni il riferimento non è più al singolo insegnamento bensì all'intero settore scientifico-disciplinare. Il Parlamento ha iniziato più volte l'esame di proposte legislative atte sia a definire i doveri didattici e di ricerca in termini più coerenti con una organizzazione flessibile, ma le proposte sono naufragate, anche perché sono prevalse le spinte settoriali tese a far discutere non delle sopra dette necessarie scelte di fondo bensì di temi molto meno rilevanti, ma corporativamente caldi, come le "fasce" di docenza e le modalità per lo svolgimento dei concorsi.

In termini ancora più generali, la riforma didattica universitaria opera in un contesto reso incerto dal fatto che una possibile differenziazione delle sedi di istruzione

¹⁶⁹ Per un approfondimento più ampio sul ruolo della valutazione si vedano Minelli E., Rebori G., Turri M., (2006) "La valutazione, elemento centrale del processo di valutazione?" in Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (2006) (a cura di), *L'Università in cambiamento fra mercato e tradizione*, Il Mulino, Bologna: pp. 149-182 e Turri M. (2005), *La valutazione dell'Università – un'analisi dell'impatto istituzionale e organizzativo*, Guerini e Associati, Milano; Rebori G. (2003), "La valutazione degli Atenei: alla ricerca della qualità", *Azienda Pubblica*: anno XVI, n. 5-6.

superiore, con lo sviluppo di un canale specificamente professionalizzante, viene periodicamente annunciata ma non viene attuata con sistematicità.

Per quanto concerne poi le critiche specifiche che più frequentemente vengono formulate nei confronti del modello educativo, occorre distinguere quelle che fanno riferimento ai contenuti del processo di Bologna e quelle che contestano talune modalità di attuazione. Alcuni rilevano che le già ricordate intese europee (Sorbona, Bologna) non vincolano i Paesi al modello “3+2”¹⁷⁰: i documenti dicono che la laurea di primo livello deve essere di “almeno” tre anni. Peraltro, viene ivi precisato in termini chiarissimi che tale laurea (*Bachelor*, nel testo in inglese) rappresenta un passaggio obbligato per chi voglia conseguire quella di secondo livello (*Master*¹⁷¹).

Sarebbe stato perciò fuori dalle intese mantenere come percorsi separati da un lato il “ciclo lungo” di laurea privo di un titolo intermedio¹⁷², e dall’altro lato il diploma universitario. Va anche ricordato che in Italia il tentativo di un percorso professionalizzante totalmente autonomo è già stato fatto: a dieci anni dalla loro istituzione i diplomi universitari raccoglievano meno del 10% degli allievi.

¹⁷⁰ Nel volume a cura di Monti A. e Briganti A. (2002), *Rapporto sull'istruzione universitaria in Italia*, Franco Angeli, Milano, pregiudizialmente ostile a ogni aspetto della riforma, si va oltre il tema “3+2” e si obietta all’idea stessa di costruzione di uno spazio europeo della formazione superiore, spazio che ha come necessario presupposto il processo di armonizzazione dei titoli: non si tratta di trattati vincolanti come quello di Maastricht, dicono gli autori, e pertanto non vi sono obblighi giuridici nel senso del diritto internazionale. Essi vorrebbero perciò che l’Italia si collocasse fuori da un percorso, intrapreso da tutta l’Europa, che si è posto precisi obiettivi da raggiungere entro il 2010.

¹⁷¹ La normativa italiana, condizionata dal fatto che il termine *Master* era già adottato da molte iniziative non corrispondenti ad un titolo riconosciuto, ha preferito non adottarlo per la laurea di secondo livello; con la precisazione *Master universitario*, esso è stato riservato a percorsi professionalizzanti di almeno 60 crediti, successivi ad una laurea o a una laurea specialistica, autonomamente progettati dagli atenei.

¹⁷² Una eccezione a questa regola, con il mantenimento di un ciclo unico di secondo livello, è stata stabilita per i Corsi di studio (Medicina ed alcuni altri) per i quali specifiche direttive della Commissione europea prescrivono dettagliatamente, al fine dell’accesso alla professione, un percorso formativo che corrisponde alla laurea lunga; ciò è avvenuto sulla base della prevalente interpretazione di tali direttive. Peraltro, l’interpretazione non è affatto univoca, poiché esse, pur non prevedendo una segmentazione del curriculum, neppure la escludono; a conferma di ciò, nel caso della Classe 4 (Architettura/Ingegneria edile) il decreto 4.8.2000 stabilisce esplicitamente che un curriculum all’interno di tale Classe può costituire la prima parte del percorso di cui si è detto sopra. Il tema, qui toccato molto sinteticamente, meriterebbe approfondimenti; prima o poi, si dovrà comunque affrontare, in sede europea, il problema dell’adeguamento di quelle norme particolari, adottate in passato dalla Commissione di Bruxelles (e indubbiamente influenzate dalle pressioni corporative di categorie professionali forti), che sono in contrasto con la linea generale di politica universitaria ora adottata da tutti i Paesi. Il “processo di Bologna”, cioè il percorso dell’Europa verso una comparabilità dei sistemi di istruzione superiore, procede con notevole coerenza, anche se con velocità variabile da Paese a Paese. L’ultimo rapporto sull’argomento è di Haug G., Tauch C. (2001), *Trends in Learning Structures in Higher Education (II)*, Helsinki, Finnish National Board of Education, esso è stato predisposto per la riunione di Praga che ha costituito il primo degli appuntamenti biennali previsti per verificare i progressi compiuti. La prossima riunione, per una nuova messa a punto, si terrà a Berlino nell’autunno 2003.

Nel riferirsi alla regolamentazione nazionale occorre tener conto non solo della normativa, ma anche dell'interpretazione che di essa è stata data e delle modalità pratiche con le quali è avvenuta l'armonizzazione del processo di Bologna nel quadro complessivo di didattica e di ricerca..

Nel documento della Commissione Martinotti una delle parole d'ordine era "flessibilità"; il Regolamento 509 del 1999 l'ha rispettata, pur dovendo tener conto di un elemento rilevante come il valore legale del titolo di studio¹⁷³. Gli apparati ministeriali, nonché -in larga misura- il CUN, non solo non hanno fatto propria tale parola d'ordine sollecitando le università a muoversi nell'ottica di una forte flessibilità, ma hanno attivamente operato in direzione opposta sia attraverso alcune interpretazioni, sia mediante le ricordate griglie nelle quali è stato imposto di inserire gli ordinamenti didattici: ciò contraddice la logica dell'intero sistema.

Infine, c'è stata una grande diversità di scelte compiute dagli organi accademici, i quali hanno lavorato in condizioni di difficoltà finanziarie e culturali (dato il precedente carattere centralistico delle progettazioni curricolari). Uffici ministeriali e CUN hanno spinto nella direzione di una riconduzione delle innovazioni all'interno degli schemi tradizionali¹⁷⁴, tuttavia anche all'interno della singola Università, raramente si sono definite strategie collegiali e si è lasciato che ogni facoltà conducesse l'intera operazione secondo i suoi criteri, ed hanno tutt'al più fornito qualche indicazione generica per far sì che i diversi ordinamenti didattici fossero presentati formalmente in maniera analoga; a sua volta, la facoltà ha esercitato un mero coordinamento tra gli ordinamenti gestiti in proprio da ognuno dei gruppi disciplinari presenti al suo interno.

Per quanto concerne i contenuti degli ordinamenti delle lauree, sulle quali esiste già un panorama completo (che non vi può essere per le lauree specialistiche, in larga misura ancora in via di definizione), la più diffusa tra le critiche è stata definita come

¹⁷³ Non vogliamo qui entrare nel merito della opportunità o meno del mantenimento di tale valore legale: sta di fatto che esso al momento esiste. Si osservi, peraltro, che le "Classi di Corsi di studio" sono state introdotte proprio per consentire il massimo di effettiva autonomia alle università pur in presenza del valore legale: tale valore è identico per tutti i Corsi di una stessa Classe, e ciò ha dato alle università la possibilità di effettuare proprie scelte nella denominazione dei Corsi di studio senza comprometterne l'utilizzabilità (mentre, in passato, le lauree di nuovo tipo -pur decretate a livello nazionale- sono spesso rimaste per molti anni prive di riconoscimento).

¹⁷⁴ L'autonomia dell'università si esprime, tra l'altro: - nella precisazione di obiettivi specifici all'interno di quelli generali e nella conseguente denominazione del Corso; - nella scelta, all'interno di ognuno degli ambiti indicati nel prospetto della Classe, di alcuni **SSD**, e nell'attribuzione ad essi di un determinato numero di crediti; - nella ulteriore scelta, da compiere senza alcun vincolo, delle attività formative alle quali destinare i 62 o i 102 crediti sui quali la Classe non fornisce alcuna indicazione.

bonsaizzazione. Spesso, si è rinunciato infatti a compiere scelte: per non far torto a nessun collega, si sono inseriti tutti i **SSD** presenti negli ambiti nazionali, ognuno con un piccolo numero di crediti, determinando curricula che assomigliano a quelli tradizionali relativi alla laurea quadriennale, ridotti nella proporzione di tre quarti.

Tale non-scelta determina percorsi parcellizzati, che rischiano di non fornire quella cultura di base, quella preparazione sui “fondamentali” che dovrebbe caratterizzare la laurea; se poi ad ogni segmento viene associato un “esame” tradizionale non solo vengono aggravati gli effetti della frammentazione, ma viene determinato un onere eccessivo per gli allievi. In alcuni casi una struttura modulare può essere opportuna, soprattutto per consentire a diversi docenti di dare il loro specifico apporto di competenze; ad essa dovrebbero però accompagnarsi un forte impegno di collegialità nella progettazione, per dare coerenza all’insieme, e una adeguata organizzazione delle modalità di valutazione.

L’esigenza di privilegiare la cultura di base non contrasta affatto con con la spendibilità, evidenziata in tutti i documenti europei, del titolo universitario di primo livello. Essa però non deve rappresentare una iperspecializzazione precoce.

Un’ultima ma rilevante problematica, affinché la logica del doppio livello di titoli possa imporsi, è poi che sia effettivamente garantita la piena utilizzabilità della laurea. A differenza di quanto era avvenuto dopo l’istituzione del diploma, per la validità del quale nulla era stato disposto (e ciò ha contribuito allo scarsissimo successo di esso), questa volta sono state introdotte sia norme relative a un settore “junior” negli Albi professionali sia il diritto di accesso all’intero comparto del pubblico impiego, con la sola eccezione dell’alta dirigenza. Ma le resistenze, in entrambe le aree, sono fortissime e di fatto non c’è stato seguito nelle aziende private.

L’interesse verso l’implementazione della riforma della didattica (specificamente 3+2 e crediti) nel quadro del processo di Bologna è mirato alla definizione della strategia di adattamento dell’Università di Bologna, attraverso una valutazione degli effetti della riforma (considerata come pressione istituzionale) sugli elementi di efficienza e legittimazione che individueremo nell’Università stessa.

5.3 *Università di Bologna: breve storia*

L'Università di Bologna ha origini molto antiche che la indicano come la prima Università del mondo occidentale. La sua storia si intreccia con quella di grandi personaggi che operarono nel campo della scienza e delle lettere ed è riferimento imprescindibile nel panorama della cultura europea.

Ma quando nasce un'università? Difficile definire una data; diciamo che possiamo considerare attività universitaria una attività in cui: uno studioso tracci i confini di una disciplina e conduca entro questi confini una ricerca rigorosa per amore del sapere; questo studioso, mentre ricerca, contemporaneamente trasmetta le sue conoscenze a una comunità di allievi che lo seguono liberamente, al di fuori di ogni altra istituzione ufficiale, sia essa la Chiesa o lo Stato; la società possa eventualmente rivolgersi a questo centro di ricerca per usarne le conoscenze a fini pratici. Nell' XI secolo si verificavano a Bologna queste condizioni: l'origine dell'Università di Bologna è attribuita all'anno 1088, data convenzionale fissata da un comitato di storici guidato da Giosuè Carducci. L'Istituzione che noi oggi chiamiamo Università inizia a configurarsi a Bologna alla fine del secolo XI quando maestri di grammatica, di retorica e di logica iniziano ad applicarsi al diritto. I primi studiosi di cui si ha documentazione sono Pepone e Irnerio, quest'ultimo definito dai posteri "lucerna iuris". Con la consulenza di quattro doctores ritenuti suoi allievi, Federico I promulga nel 1158 la *Constitutio Habita* con cui l'Università diventa, per legge, un luogo in cui la ricerca si sviluppa indipendentemente da ogni altro potere¹⁷⁵.

La promulgazione di Federico I è particolarmente importante se si pensa che è avvenuta in pieno periodo di lotta per le investiture, allorché lo sviluppo della politica europea si gioca sulla definizione dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa. In questa lotta le discussioni di diritto sono fondamentali e fondamentale è lo studio del diritto giustiniano,

¹⁷⁵ Nel 1158 i quattro esperti di diritto, quattro doctores ritenuti allievi di Irnerio, cioè Bulgaro, Martino, Jacopo e Ugo di Porta Ravegnana vengono invitati da Federico I Barbarossa alla Dieta di Roncaglia per esprimere un parere sui diritti dell'Impero nei riguardi di altre entità politiche. Tranne Martino, gli altri tre si pronunciarono a favore dell'Impero. Essi dimostrano con glosse molto sottili che l'unica Legge è quella romana, affidata all'Impero. Come conseguenza Federico I Barbarossa nel 1158 promulga una *Constitutio Habita* con la quale si stabilisce che ogni scuola si costituisce come una *societas* di socii (allievi) presieduta da un maestro (*dominus*) che viene compensato con le quote pagategli dagli studenti. L'Impero si impegna a proteggere dalle intrusioni di ogni autorità politica tutti gli *scholares* che viaggiano per ragioni di studio. Si tratta di un evento fondamentale per la storia dell'università europea. L'università diventa per legge il luogo in cui la ricerca si sviluppa liberamente, indipendentemente da ogni altro potere.

fondamento della identità dell'Impero, l'Università di Bologna si caratterizza infatti come Studium.

Dopo la morte del Barbarossa durante la terza crociata l'Università bolognese sopravvive al crollo del suo protettore. Il comune cerca di controllare le societates ma per resistergli gli studenti si organizzano secondo la loro origine. A Bologna abbiamo i Citramontani (al di qua delle montagne, italiani ma non bolognesi, lombardi, toscani e romani) e gli Ultramontani (non italiani, viventi al di là delle Alpi, francesi, spagnoli, provenzali, inglesi, piccardi, borgognoni, normanni, catalani, ungheresi, polacchi, tedeschi, eccetera). Il XIII secolo è un'epoca piena di contrasti. L'università, tra mille difficoltà e inserendosi nelle dispute politiche dell'epoca, combatte per la propria autonomia, mentre il potere politico cerca di usarla come strumento di prestigio. In questi anni si trovano a Bologna più di duemila studenti.

Sin dai primi secoli gli studenti, per compensare i docenti, iniziarono a raccogliere denaro (collectio), che nei primi tempi venne dato come offerta perché la scienza, dono di Dio, non poteva essere venduta. Poi a poco a poco la donazione si trasformò in salario vero e proprio. In ogni caso non sempre gli studenti partecipavano alla collectio, e il Comune dovette intervenire per assicurare la continuità degli studi.

Dal XIV secolo alle scuole dei giuristi si affiancano quelle dei cosiddetti "artisti", studiosi di medicina, filosofia, aritmetica, astronomia, logica, retorica e grammatica. Dal 1364, viene istituito anche l'insegnamento di teologia. A Bologna trascorrono periodi di studio Dante Alighieri, Francesco Petrarca, Guido Guinizelli, Cino da Pistoia, Cecco d'Ascoli, Re Enzo, Salimbene da Parma e Coluccio Salutati.

Nel XV secolo si costituiscono insegnamenti di greco e di ebraico, e nel XVI secolo quelli di "magia naturale", cioè la scienza sperimentale. Il filosofo Pietro Pomponazzi sostiene lo studio delle leggi naturali malgrado le posizioni tradizionaliste della teologia e della filosofia. Una figura rappresentativa di questo periodo è Ulisse Aldrovandi che estende il suo contributo alla farmacopea, allo studio degli animali, dei fossili e di varie meraviglie di natura che raccolse e classificò.

Sino al XVI secolo l'università è governata dagli studenti: studenti sono i Rettori, che rappresentano delle vere e proprie autorità cittadine. In seguito, dopo che il Comune ha iniziato a pagare i docenti, inizia un processo storico per il quale Bologna dipende dal governo del Papa e l'università diventa a poco a poco una organizzazione statale. Si

definiscono compiti, stipendi e regolamenti per i docenti, i Rettori scompaiono e il vero controllore dello Studium diventa il Cardinal Legato che rappresenta il Papa, anche se il governo ufficiale dell'Università viene affidato a dei Priori. Segue un lungo periodo di direzione mista di studenti e docenti, sino a che, con Napoleone, viene restaurata la figura del Rettore: ma ormai il Rettore è un professore.

Nel XVI secolo Gaspare Tagliacozzi compie i primi studi di chirurgia plastica. Il periodo aureo della medicina bolognese coincide con l'insegnamento di Marcello Malpighi nel XVII secolo, che ricorre al microscopio per le ricerche anatomiche.

La fama dell'Università di Bologna si propaga, già dal Medioevo, in tutta Europa e diviene meta di ospiti illustri come Thomas Becket, Paracelso, Raimundo de Pegñafort, Albrecht Dürer, san Carlo Borromeo, Torquato Tasso e Carlo Goldoni. Studiano a Bologna anche Pico della Mirandola e Leon Battista Alberti applicandosi al diritto canonico. Nicolò Copernico vi studia invece diritto pontificio iniziando nel contempo le proprie osservazioni astronomiche.

Con la Rivoluzione Industriale, nel XVIII secolo, l'Università promuove lo sviluppo scientifico e tecnologico. A questo periodo risalgono gli studi Luigi Galvani che, con Alessandro Volta, Benjamin Franklin e Henry Cavendish, è uno dei fondatori dell'elettrotecnica moderna.

Il periodo successivo alla nascita dello stato unitario italiano è per l'Università di Bologna un'epoca di grande rilancio in cui spiccano le figure di Giovanni Capellini, Giosuè Carducci, Giovanni Pascoli, Augusto Righi, Federigo Enriques, Giacomo Ciamician, Augusto Murri.

Se la leggenda parla di una donna che insegnò a Bologna tra il XII e il XIII secolo, Bettisia Gozzadini¹⁷⁶ e la tradizione ammette le donne all'insegnamento fin dal XII secolo, di fatto sono le nuove idee dell'illuminismo settecentesco a mutare radicalmente antichi pregiudizi. Tra le più celebri insegnanti di sesso femminile si ricorda Laura Bassi: nel 1733 ebbe la cattedra di filosofia e nel 1776 quella di fisica sperimentale, e si occupò di logica, metafisica, filosofia, chimica, idraulica, matematica, meccanica, algebra, geometria, lingue antiche e moderne.

¹⁷⁶ La tradizione vuole che non solo tenesse le sue lezioni nello Studium ma anche nelle pubbliche piazze di fronte a grandi folle. L'Università di Bologna ammise le donne all'insegnamento sin dal XII secolo. Questa apertura a studiosi di sesso femminile è evidente nel XVIII secolo.

Nel 1888 si celebra l'ottavo centenario dello Studium, evento grandioso che riunisce a Bologna tutte le università del mondo per onorare la Madre delle Università. La cerimonia diviene una festa internazionale degli studi poiché le università riconoscono a Bologna le loro radici, gli elementi di continuità e i comuni ideali di progresso nella tolleranza.

L'Università continuerà a mantenere questa posizione di centralità sulla scena della cultura mondiale fino al periodo tra le due guerre, quando altre realtà iniziano a prendere il sopravvento nel campo della ricerca e della formazione. Essa è dunque chiamata a rapportarsi con le Istituzioni dei Paesi più avanzati intraprendendo un percorso di aggiornamento e crescita. Tra le sfide raccolte con successo, l'Università si impegna in quel confronto con la nuova dimensione europea che condurrà all'innovazione del sistema universitario.

5.3.1 Organizzazione

L'Alma Mater Studiorum - Università di Bologna (UniBo) conta attualmente nelle sue 23 facoltà suddivise sui Poli scientifico-didattici di Bologna, Forlì, Cesena, Rimini, Ravenna, (Agraria; Chimica industriale; Economia; Farmacia; Giurisprudenza; Ingegneria; Lettere e filosofia; Lingue e letterature straniere; Medicina e chirurgia; Medicina veterinaria; Scienze della formazione; Scienze matematiche, fisiche e naturali; Scienze motorie; Scienze politiche; Scienze statistiche. Con sede a Forlì: Economia-Forlì; Scienze Politiche «Roberto Ruffilli»; Scuola Superiore di Lingue Moderne per Interpreti e Traduttori. Con sede a Cesena: Architettura; Ingegneria Seconda Facoltà; Psicologia. Con sede a Ravenna: Conservazione dei beni culturali. Con sede a Rimini: Economia-Rimini), ospita quasi 100 mila studenti e ha sedi didattiche a Reggio nell'Emilia e Imola, inoltre dispone di una scuola per l'eccellenza negli studi, il Collegio Superiore, e di una sede distaccata all'estero a Buenos Aires.

Come già detto, è la più antica università europea: lo Studium, nasce come libera e laica organizzazione fra studenti che sceglievano e finanziavano in prima persona i docenti. Essi si organizzavano in collegi per l'aiuto reciproco fra compagni della stessa nazionalità (*nationes*), divise in *intramontani* (o *citramontani*, 17 nel XII secolo) ed *ultramontani* (14 alla stessa epoca).

Il modello bolognese si contrapponeva a quello parigino delle università sia per essere un'organizzazione di studenti (e non di professori) sia per il legame con l'autorità politica: mentre i maestri dell'Università di Parigi erano legati alla Chiesa e all'autorità monarchica, quelli dell'Università di Bologna si sostenevano attraverso gli studenti e solo in un secondo momento lo stipendio dei professori fu messo a carico del Comune di Bologna.

Salvioni (2002) classifica l'Università di Bologna fra gli Atenei a complessità elevata sia dal punto di vista organizzativo (numerosità delle Facoltà, dei Dipartimenti, dei processi di delega e dei sub-sistemi di autonomie, che crescendo in modo più o meno farraginoso nel corso della tradizione storica, hanno contribuito a mantenere insieme ai propri privilegi, delicati equilibri di potere, es. Poli didattici) che strategico¹⁷⁷.

I Dipartimenti sono 73 e si legano alle Facoltà secondo un modello a matrice, così come formalmente previsto dalla l. 282/1980. Se dal punto di vista formale, i Dipartimenti sono trasversali rispetto alle Facoltà ed assolvono alle attività di ricerca e gestione delle strutture mentre le Facoltà si occupano della gestione ed erogazione della didattica, la realtà dipartimentale si presenta alquanto complessa e sfaccettata, ma si rimanda all'analisi del caso per cogliere più approfonditamente dette sfaccettature.

Dallo Statuto dell'Università di Bologna la struttura politica è costituita da: Poli, Facoltà, Dipartimenti, Centri interdipartimentali per la ricerca, Istituti, Unità complesse di Istituti e dai loro rispettivi organi di governo (es. Presidi di Facoltà, Commissioni della didattica, Consiglio di Facoltà, Consiglio dei Corsi di Studio, Direttori di Dipartimento, Consiglio di Dipartimento, Giunta di Dipartimento).

Lo Statuto considera separatamente la struttura amministrativa e la sua organizzazione interna, che fa capo al Direttore Amministrativo e prevede una serie di Dirigenti responsabili delle varie Aree, vi sono poi una serie di Commissioni con funzioni

¹⁷⁷ Secondo Salvioni (2002), «in siffatte condizioni, i sistemi di controllo dovrebbero riflettere le connotazioni principali dei rapporti interni (ad esempio, le modalità di genesi e di crescita, l'unitarietà di consunzione, ecc) e le interrelazioni tipiche esistenti tra le diverse unità (ad esempio, fenomeni di affinità e di complementarietà tra le attività, l'esistenza di unità di servizio comuni, la possibilità di mutuaione di definiti corsi, e così via). Di norma, in presenza di più sedi, ogni sede dovrebbe presentare propri sistemi (o sottosistemi) di controllo integrati nel più vasto sistema di ateneo. La capacità del controllo di essere efficace, si correla, inoltre alle relative potenzialità di orientamento rispetto alle determinanti di successo, tenuto conto delle interdipendenze dominanti i rapporti tra struttura, attività e risultati di ateneo» pp. 110-112.

consultive o amministrative rispetto al Consiglio di Amministrazione, la Commissione per le attività sportive, il Comitato di revisione, il Nucleo di Valutazione.

Dal punto di vista della governance¹⁷⁸, gli organi di riferimento indicati dallo Statuto sono: il Rettore, i Pro-Rettori, il Consiglio di Amministrazione, il Senato, la Giunta d'Ateneo, le Giunte relative agli altri Campus di Ateneo, il Consiglio dei Direttori di Dipartimento, il Consiglio degli Studenti e il Garante dell'Università.

I compiti e le modalità di relazione di questi organi sono in parte definiti dallo Statuto, in parte dal Regolamento per l'Amministrazione, la Finanza e la Contabilità dell'Università di Bologna per quanto concerne i rapporti di tipo finanziario.

In considerazione dell'autonomia degli Accademici, l'intera struttura accademica fa riferimento al Rettore e al Senato Accademico. All'interno delle varie strutture (es. Facoltà, Dipartimenti), gli organi di riferimento (es. Preside e Direttore di Dipartimento) sono cariche di natura elettiva, che ne fanno dei primus inter pares.

Il meccanismo di elezione, attraverso cui si esplica la natura politica ed il governo democratico dell'Università, rende di fatto gli eletti accountable verso le maggioranze degli elettori, sulla base del programma politico presentato per la loro elezione.

La formazione dell'elettorato attivo e passivo è anch'esso oggetto di esplicita regolamentazione all'interno dello Statuto: in linea generale, l'elettorato attivo è rappresentato dall'insieme dei Professori Ordinari, Associati e dei Ricercatori che fanno parte dell'Università (Rettore), della Facoltà (Preside) o del Dipartimento (Direttore di Dipartimento).

Nello Statuto, il Senato è il più importante organo rappresentativo della struttura Accademica ma per tale ragione è anche l'ultima e definitiva sede in cui un'istanza relativa alla ricerca o alla didattica può essere portata. Prima di questo stadio finale che condurrà al rigetto o all'approvazione di quell'istanza, ci sono almeno due passaggi intermedi: la negoziazione a livello di Dipartimento e quella a livello di Facoltà per le materie pertinenti.

Data la struttura a matrice prima indicata per quanto concerne Facoltà e Dipartimenti, il singolo Accademico fa parte contemporaneamente dell'una e dell'altro.

¹⁷⁸ Nella definizione di Borghonovi (2004), governance indica come gli organi di governo definiscono e perseguono gli obiettivi comuni, non attraverso il diretto esercizio del loro potere formale e della loro propria razionalità ma attraverso la creazione delle condizioni che permettono ad una pluralità (o collettività) di soggetti di decidere per il perseguimento di obiettivi soddisfacenti.

La struttura amministrativa, invece, rispecchia la tipica organizzazione della burocrazia meccanica: il Direttore Amministrativo è a capo della gerarchia amministrativa ma egli viene scelto ed eventualmente confermato dal Rettore sulla base di un rapporto di tipo fiduciario.

Il Consiglio di Amministrazione è l'unico organo non costituito a maggioranza di accademici dove vengono dibattute le questioni del Senato che hanno un impatto finanziario.

Sembrerebbe da Statuto che Consiglio di Amministrazione e Senato Accademico funzionino in parallelo, trovando momenti di incontro e collaborazione sulle questioni aventi impatto finanziario ma soprattutto in due occasioni formalmente statuite: l'approvazione del Bilancio preventivo e di quello consuntivo. In un'ottica autorizzatoria l'approvazione del Bilancio preventivo costituisce il momento di maggiore importanza in quanto concede l'autorizzazione a spendere.

Nell'ambito della struttura amministrativa, gli stessi Dipartimenti, a differenza delle Facoltà ed in ottemperanza alla l. 280/1982 hanno autonomia di spesa e dunque sono tenuti a produrre e rendicontare, a loro volta, un bilancio preventivo ed uno consuntivo, ad integrazione e completamento di quello di Ateneo.

Si noti che la funzione autorizzatoria del bilancio (preventivo) tende a garantire sempre la copertura delle spese (uscite di cassa), secondo un principio di redazione finanziario per cassa: ciò ne fa un documento essenzialmente politico che recepisce ex-post le decisioni di allocazione delle risorse che vengono discusse in Senato e Consiglio di Amministrazione.

Non riportiamo, per evidenti ragioni di chiarezza grafica e per difficoltà di ricostruzione dell'intera matrice, le interrelazioni formali tra Facoltà e Dipartimenti (la matrice può infatti essere considerata contingente: dal momento che un Accademico è contemporaneamente parte di una Facoltà e di un Dipartimento la sua semplice scelta di afferenza all'uno o all'altro Dipartimento, può determinare una diversa configurazione della matrice).

La figura 5.1 riporta l'organigramma della struttura amministrativa. Come si può notare, a livello di staff del Direttore Amministrativo si trovano, tra gli altri, il coordinamento dei dirigenti dei poli e il garante di Ateneo.

In linea rispetto al Direttore Amministrativo vengono riportati Formazione, Servizi agli Studenti, Area della Ricerca, Affari Generali, Affari Legali, Ragioneria, Personale, Sviluppo Risorse Umane, Contratti e Appalti, Ufficio Tecnico, Patrimonio e servizi economici, Programmazione e controllo, Ufficio progetto SIA, Relazioni internazionali, Cultura e comunicazione.

Tali Aree amministrative, corrispondono sostanzialmente ad una suddivisione per funzioni, e sono a loro volta articolate in Uffici sulla base della natura delle diverse attività che ad esse competono.

Ai fini della ricerca, si è scelto di intervistare, a livello accademico:

- Presidi di Facoltà,
- Direttori di Dipartimento,

a livello amministrativo:

- Direttore Amministrativo,
- Dirigenti responsabili del Controllo di gestione a livello centrale,
- Segretari di Dipartimento, a livello periferico.

Di seguito verranno dunque dettagliate: l'articolazione formale e l'attività dell'Area Programmazione e Controllo di Gestione, nonché l'articolazione formale della strategia di Ateneo, lasciando alla discussione dei risultati delle interviste a livello amministrativo il dettaglio.

5.3.2 Articolazione formale dell'Area programmazione e controllo di gestione e scelte strategiche

L'Area programmazione e controllo ha la finalità di supportare i processi di governance con dati e indicatori di gestione tempestivi e affidabili.

Supporta l'attività gestionale al fine di ottimizzare il rapporto tra costi sostenuti e risultati conseguiti e garantire il raggiungimento degli obiettivi stabiliti in sede di pianificazione. In particolare,

- Supporta il Nucleo di Valutazione nell'attività ordinaria, nella stesura del rapporto annuale e in altre relazioni periodiche.
- Supporta la raccolta di dati e la costruzione di indicatori necessari alla valutazione del sistema universitario, della ricerca, della didattica e di altre funzioni stabilite dalla Legge.
- Elabora le rilevazioni statistiche a favore del MIUR, del Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario e di altri interlocutori esterni.
- Si occupa della manutenzione del data Warehouse.
- Coordina iniziative legate alla programmazione triennale.
- Sta avviando un sistema di controllo interno basato sulla gestione dei rischi. L'Area Programmazione e Controllo è inoltre impegnata nella realizzazione di vari progetti tra cui il Data Warehouse¹⁷⁹.

¹⁷⁹ Il Data Warehouse di Ateneo si configura come un sistema che raccoglie informazioni, integra e riorganizza i dati provenienti da sorgenti di varia natura e li rende disponibili per analisi e valutazioni finalizzate alla pianificazione e al processo decisionale. E' importante sottolineare che tale sistema viene alimentato in modo automatico senza modificare la struttura e le modalità di funzionamento dei sistemi gestionali esistenti ed è finalizzato a far emergere fenomeni e tendenze non desumibili con facilità dall'analisi di una moltitudine di dati atomici. Il Data Warehouse non è solo una novità tecnologica ma anche strategica, in quanto consente a tutti i coloro che hanno la responsabilità di strutture organizzative di effettuare analisi multidimensionali, utilizzando informazioni aggiornate ed aggregate a livelli diversi che possono essere visualizzate ed analizzate rapidamente mediante il browser web.

Nel Data Warehouse dell'Ateneo di Bologna sono stati implementati i seguenti tre modelli, che rispondono ad obiettivi conoscitivi specifici.

Analisi del Personale

- distribuzione del personale in servizio per ruolo, inquadramento, struttura, sede territoriale;
- dinamiche del personale, controllo del turnover
- consistenza e distribuzione dei costi

Analisi Didattica e Studenti

- indicatori di output: composizione e distribuzione della popolazione studentesca in ingresso
- indicatori di processo: monitoraggio delle coorti di immatricolati durante il percorso formativo prescelto
- indicatori di output: mobilità della popolazione studentesca intra ed interateneo, tassi di abbandono, composizione e distribuzione dei laureati all'interno delle facoltà

Analisi economico-finanziaria

- flussi di entrata e di spesa per centro di responsabilità, capitolo di bilancio ecc.
- costi e ricavi per natura economica, centro di costo e attività

Oltre alle tipologie di analisi sopra accennate, che vengono definite "verticali", il sistema consente di effettuare analisi trasversali mettendo in relazione dati provenienti sia dai modelli di cui sopra sia da altre

Organizzativamente presenta una struttura interna articolata in 4 Settori:

- Cdig - Settore Programmazione
- Cdig - Settore Internal Audit
- Cdig - Settore Supporto alla Valutazione
- Cdig - Settore Controllo di Gestione.

Il settore programmazione si occupa prevalentemente della Pianificazione strategica ed è stato direttamente coinvolto tra lo scorso anno e quest'anno nell'elaborazione del piano strategico dell'Università di Bologna.

Il settore internal audit è particolarmente impegnato da quest'anno sulla rilevazione dei rischi derivanti dall'attività lavorativa.

Il settore Supporto alla Valutazione raccoglie ed elabora dati di tipo statistico, qualitativo e quantitativo a favore del Nucleo di Valutazione dell'Università di Bologna che riferisce direttamente al Ministero.

Il settore controllo di gestione svolge attività di analisi e configurazione del sistema di contabilità economica di Ateneo, quale strumento del controllo di gestione. E' coinvolto in diversi progetti a livello di Ateneo, fornisce supporto per analisi di fattibilità inerenti nuovi programmi/attività ed è impegnato nello studio e nell'analisi dell'evoluzione normativa in materia contabile al fine di coglierne i cambiamenti e aggiornare l'impianto contabile. Più recentemente è stato coinvolto nelle seguenti attività:

- Realizzazione del modello di controllo di gestione di Ateneo
- Configurazione e gestione dell'applicativo CIA – modulo contabilità economico-patrimoniale
- Progetto Good Practices
- Data Warehouse (attività condivisa con il settore supporto alla valutazione)

Per quanto riguarda le scelte strategiche, solo da quest'anno l'Ateneo si è dotato di un Piano Strategico, la cui elaborazione ha visto particolarmente impegnato il Settore

fonti. L'analisi trasversale si basa sull'individuazione delle dimensioni comuni ai diversi mondi (personale, contabilità, studenti) e sulla definizione di struttura organizzativa, intesa come articolazione dell'ateneo dotata di autonomia gestionale. Questo tipo di analisi consente di realizzare un cruscotto per il top management dell'Ateneo in cui sono evidenziate le risorse a disposizione di ciascuna struttura in relazione ai "prodotti" erogati dalla medesima.

Programmazione ed una serie di tavoli di lavoro che, con il commitment del Rettore, hanno visto la partecipazione sia di amministrativi che di accademici.

L'elaborazione del Piano Strategico ha coinvolto un'analisi di benchmarking sui Piani strategici adottati a livello nazionale e internazionale dalle altre Università, ha guardato al precedente Piano Triennale ed alla normativa ministeriale relativa all'implementazione di sistemi di programmazione e controllo strategico¹⁸⁰, inoltre ha sviluppato e dettagliato una serie di obiettivi nelle 5 Aree ministeriali previste dalla normativa attuativa del D.p.r 25/1998¹⁸¹.

¹⁸⁰ Il D.p.r. 25/1998, all'art. 2, sottolinea l'importanza della programmazione ai fini della razionalizzazione dell'offerta formativa, del potenziamento della ricerca e della qualificazione del sistema. Tra gli strumenti previsti, il D.p.r. 25/1998 richiede esplicitamente la determinazione, per ogni triennio degli obiettivi del sistema universitario e la finalizzazione delle risorse finanziarie, oltre alla formulazione, da parte delle Università, di apposite proposte. In tale contesto, la predisposizione del Piano Strategico di Ateneo appare fondamentale per permettere ad ogni Università di chiarire i propri obiettivi nel medio/lungo termine sui temi della ricerca (d.lgs. 204/1998), della didattica e delle strutture amministrative di supporto.

Il collegamento della strategia deliberata all'azione ed il coordinamento delle risorse interne all'Università la realizzazione della strategia, non possono però prescindere dalla costruzione di un opportuno sistema di controllo direzionale (Simons, 1995, 2004). Simons (1995) definisce quest'ultimo come *“le routine e le procedure formali basate sulle informazioni che i dirigenti utilizzano per mantenere o modificare le modalità di comportamento dell'organizzazione nello svolgimento delle attività”* (p. 5). Strassoldo (2001) e Garlatti (2001) evidenziano un'esigenza generalizzata da parte delle Università italiane di dotarsi di adeguati sistemi di controllo direzionale, che garantiscano flussi di informazione coordinati ed in tempo reale.

Tuttavia, si assiste ad una dicotomia tra:

- la valutazione istituzionale, ritagliata sulle esigenze informative degli organi sovra-ordinati del sistema (esempio, il Ministero), e che motiva l'introduzione di sistemi di controllo direzionale fittizi (Cinquini, Miolo Vitali, 2000),

la valutazione per l'effettivo controllo direzionale delle Università (Ongaro, Rodolfi, 1998).

¹⁸¹ Con il D.M. 216 del 10.04.2006, il MIUR, prima di definire le linee generali di indirizzo, elencava una serie di “suggerimenti” rivolti alle singole Università al fine di guidarle nella predisposizione del piano. Il tono era esplicitamente quello di consigli che le Università avrebbero potuto o no seguire come libera scelta autonoma, potendo quindi ignorarli a proprio rischio e pericolo.

Due indicazioni erano tuttavia ritenute indispensabili: adottare modalità di governo in grado di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di sistema e di garantire trasparenza e responsabilità (*accountability*); utilizzare, quale supporto alle scelte strategiche, la valutazione interna, che deve considerare anche i pareri degli studenti e delle parti interessate, anche esterne.

Il primo suggerimento era quello di individuare i propri punti di forza e di debolezza, decidendo in che misura si volesse puntare sui primi o cercare di rimediare ai secondi sulla base di un'analisi accurata delle risorse future (umane e finanziarie), tenendo conto del contributo delle singole attività al raggiungimento degli obiettivi di sistema.

Il secondo suggerimento era quello di utilizzare nei confronti delle articolazioni interne gli stessi obiettivi, indicatori e criteri che il MIUR intendeva utilizzare nei confronti delle singole università (processo di trasferimento “a cascata”).

Vi erano infine alcune indicazioni “tecniche”(sembra non eludibili):

- organizzare i bilanci su base (almeno) triennale, con valutazione del grado di stabilità delle previsioni di entrate e uscite;
- monitorare il rapporto fra spese complessive destinate alle risorse umane e entrate totali;
- produrre reporting sulla composizione delle entrate e delle uscite.

Il Piano Strategico, di cui si riportano più sotto gli obiettivi articolati nelle 5 Aree ministeriali è strutturato in

Obiettivo Strategico

Rappresenta una linea di *indirizzo strategico* che l'Ateneo intende perseguire nel medio lungo periodo

Obiettivo Operativo

Per quanto riguarda gli obiettivi e gli indicatori, il MIUR si impegnava a completare le diverse basi di dati e a migliorare la loro visibilità e utilizzazione.

In ogni caso, obiettivi e indicatori erano suddivisi nelle cinque aree previste dalla citata legge 43/2005, di seguito indicate da a) ad e), riprese anche dal CNVSU nel documento "Criteri e requisiti per la valutazione e il monitoraggio dei programmi triennali delle università ex. L. 43/2005", documento fatto proprio dal Ministro con nota ministeriale 117 del 16.03.2006.

Le cinque aree della legge 43/2005 sono le seguenti:

a) *I corsi di studio da istituire e attivare nel rispetto dei requisiti minimi essenziali in termini di risorse strutturali ed umane, nonché quelli da sopprimere.*

Si tratta di operazioni di razionalizzazione e qualificazione dell'offerta formativa, per le quali il CNVSU ha identificato indicatori che si riferiscono:

- alla rispondenza a requisiti qualitativi, superiori rispetto ai requisiti minimi, per la gestione e l'attivazione dei corsi di studio (requisiti qualificanti);
- all'attrazione esercitata dall'ateneo sugli studenti migliori, in particolar modo per gli studi di secondo livello (lauree magistrali e dottorati)
- alla qualificazione dell'offerta formativa mediante risorse di docenza con esperienza specifica e attività di ricerca corrente.

b) *Il programma di sviluppo della ricerca scientifica*

Si tratta di operazioni di potenziamento della capacità di ricerca degli atenei, potenziamento per il quale il CNVSU ha individuato indicatori che riguardano:

- l'entità delle risorse impegnate nella ricerca (input), in modo particolare recuperate da enti esterni all'università;
- l'impegno nella formazione per la ricerca;
- la qualità dell'output della ricerca scientifica;
- l'impatto della ricerca sull'avanzamento della conoscenza;
- la rilevanza della ricerca applicata e del trasferimento tecnologico alle imprese.

c) *Le azioni per il sostegno ed il potenziamento dei servizi e degli interventi a favore degli studenti*

Anche in questo caso, il CNVSU ha segnalato alcuni indicatori, che si riferiscono a:

- la qualità dell'orientamento agli studi universitari;
- il tutorato all'ingresso e il supporto all'apprendimento durante gli studi;
- il supporto al diritto allo studio e alla persona;
- le attività di *placement* e orientamento al lavoro.

d) *I programmi di internazionalizzazione*

Gli indicatori proposti dal CNVSU per questa area riguardano:

- la mobilità studentesca;
- la penetrazione dei dottorati di ricerca con reti di ricerca internazionali;
- l'entità di contratti e convenzioni per ricerca con enti internazionali;
- la presenza di ricercatori dell'ateneo in pubblicazioni internazionali qualificate.

e) *il fabbisogno di personale docente e non docente a tempo sia determinato che indeterminato, ivi compreso il ricorso alla mobilità.*

Oltre ai noti vincoli sul personale di ruolo, venivano richiamati dal DM tre obiettivi di sistema (cfr. nota 416 del 21.3.2005 alla CRUI): riequilibrio nella composizione dei vari ruoli; miglioramento del rapporto studenti/docenti per: Ateneo, Facoltà e Area scientifico-disciplinare; reclutamento di giovani ricercatori (in particolare per le aree scientifiche strategiche).

Due sono gli ambiti di questa area cui si riferiscono gli indicatori proposti dal CNVSU:

- la stabilità del rapporto di lavoro del personale;
- la politica di reclutamento dei docenti.

Specifica un Obiettivo Strategico stabilendone *le mete* (il “dove”): è riferibile ad un soggetto

responsabile della sua realizzazione, una tempistica di completamento, ed eventuali indicatori quantitativi

Linea d’Azione

Concorre al raggiungimento di uno specifico Obiettivo Operativo suggerendone un *percorso di attuazione* (il “come”).

La struttura è quella in indicata in figura 5.1, 5.2

Fig. 5.1 - Struttura degli obiettivi nel Piano Strategico dell’Ateneo di Bologna 2007



Fonte: adattamento da documentazione interna dell’Ateneo, per gentile concessione del Settore Pianificazione

Fig. 5.2 – Processo di programmazione strategica



Fonte: Documentazione interna fornita dall'Area Programmazione e Controllo di gestione

Gli obiettivi riportati nel Piano Strategico 2007 sono indicati in tabella 5.3.

Tab. 5.3 – Il Piano Strategico dell'Università di Bologna 2007

Ricerca

Miglioramento del Dottorato di ricerca

- Aumento dell'attrattività dei dottorati
- Potenziamento della dimensione internazionale dei dottorati
- Potenziamento dei collegamenti nazionali dei Dottorati
- Razionalizzazione del Dottorato di ricerca

Sviluppo della ricerca a livello internazionale

- Incremento della mobilità internazionale di docenti e ricercatori
- Sviluppo grandi convenzioni
- Partecipazione a network e associazioni

Incentivazione al trasferimento della conoscenza

- Promozione e valorizzazione della proprietà intellettuale
- Potenziamento dei rapporti tra strutture universitarie di ricerca ed il sistema dell'impresa e le istituzioni del territorio
- Sviluppo di risorse comuni, strumentali all'attività di ricerca (sistema di supporto alla ricerca)

Modifiche al sistema di finanziamento della ricerca

- Potenziamento dell'utilizzo degli indicatori di produttività per l'attribuzione di risorse
- Sostegno alla produttività dei giovani ricercatori
- Incremento dell'accesso ai fondi competitivi per la ricerca

Aumento della capacità di attrarre fondi

- Supporto a favore del corpo accademico per agevolare l'aggregazione di gruppi di ricerca

- Sviluppo di risorse comuni strumentali all'attività di ricerca
- Supporto a favore del corpo accademico e del personale tecnico-amministrativo per sostenere la presentazione, gestione e rendicontazione dei progetti,

Formazione

Razionalizzazione dell'offerta didattica

- Individuazione dei criteri e linee guida per la progettazione dell'offerta dei corsi di studio
- Individuazione di specifici criteri per la progettazione delle attività formative all'interno dei corsi di studio
- Adozione progressiva di un sistema per l'assicurazione della qualità della didattica, coerente con gli standard e le linee-guida dell'ENQUA
- Formazione delle persone ai fini della quality assurance e dell'accreditamento

Sviluppo dell'internazionalizzazione dell'offerta formativa

- Incremento delle attività formative in lingua straniera
- Valorizzazione e messa a sistema della presenza dei visiting professors
- Incremento e riequilibrio in entrata e in uscita della teaching staff mobility
- Miglioramento delle competenze del personale universitario (docente, ricercatore, tecnico-amministrativo), a sostegno dell'internazionalizzazione

Incentivazione dei programmi di internazionalizzazione per gli studenti

- Mantenimento e possibile incremento del numero degli studenti stranieri negli scambi in entrata
- Mantenimento e possibile incremento del numero di studenti che trascorrono all'estero un periodo formativo
- Miglioramento delle policies riguardanti la mobilità studentesca

Riequilibrio nella distribuzione dei carichi didattici

- Individuazione di criteri per il riequilibrio dei carichi didattici dei SSD con compensazioni all'interno e tra le Facoltà (nel rispetto della loro autonomia)

Fruibilità e adeguatezza degli spazi per le attività di formazione

- Programmazione congiunta di didattica e logistica

Definizione e razionalizzazione della rete della formazione continua e permanente

- Sviluppo di attività formative che rispondano alle esigenze di formazione continua e permanente
- Sviluppo di un sistema di valutazione della qualità dei corsi
- Sviluppo di forme di collaborazione e partnership con istituzioni esterne o partecipate

Sviluppo di un programma e-learning di Ateneo

- Adozione di standard di qualità tecnica e metodologica per l'e-learning
- Integrazione delle iniziative di e-learning coi sistemi informativi di Ateneo
- Sviluppo di iniziative nel campo dell'e-learning in compatibilità e complementarità con il sistema didattico di Ateneo

Potenziamento di programmi a livello internazionale nell'ambito della cooperazione e dello sviluppo

- Incremento della rete di rapporti istituzionali con attori attivi nella cooperazione allo sviluppo
- Incremento della collaborazione su attività di cooperazione in Paesi in via di sviluppo

Servizi agli studenti

Incentivare l'orientamento all'ingresso

- Raggiungimento di un più stretto rapporto con la scuola superiore attraverso il potenziamento della rete orientativa
- Promozione dell'offerta formativa nei confronti degli studenti stranieri
- Realizzazione di servizi per l'aiuto alla scelta del percorso formativo
- Sostegno all'impegno delle facoltà nello sviluppo di sistemi di valutazione delle conoscenze iniziali degli studenti
- Coordinamento delle attività volte a colmare le eventuali lacune formative degli studenti immatricolati

Incentivare l'orientamento in itinere

- Riduzione delle situazioni di difficoltà che gli studenti si trovano ad affrontare nel percorso universitario e miglioramento delle loro condizioni di vita
- Sostegno dei processi di apprendimento e monitoraggio delle relative azioni

Incentivare l'orientamento in uscita

- Facilitazione delle esperienze professionali mediante tirocini/ stage in Italia e all'estero e miglioramento della loro gestione
- Facilitazione dell'accesso al mercato del lavoro e delle professioni ai laureandi/ neo-laureati

Organizzazione

Miglioramento della gestione dell'organizzazione e delle risorse umane per lo sviluppo della professionalità

- Sviluppo della consapevolezza e sensibilità ai "diritti di cittadinanza"
- Sviluppo di competenze distintive per ruoli direttivo/gestionali di particolare complessità
- Sviluppo e prima attuazione di strategie di comunicazione (esterne e interne)
- Potenziamento dei sistemi di reclutamento che consentono di verificare la motivazione del personale e la consapevolezza dell'ambito lavorativo in cui si viene inseriti

Dare supporto ai processi di cambiamento (risorse strumenti e metodi)

- Sviluppo di una cultura organizzativa coerente con la logica di cambiamento
- Progettazione dell'evoluzione organizzativa delle strutture basata sull'analisi della sostenibilità e degli investimenti necessari
- Valorizzazione ed attrazione di professionalità per le nuove esigenze di cambiamento di tutte le strutture di Ateneo

Interventi di potenziamento e riorganizzazione dei sistemi informativi e gestionali

- Descrivere le attività in termini di processi gestionali (trasversali rispetto alle unità organizzative) e riprogettarle con il massimo dell'integrazione in funzione del cliente (interno ed esterno)
- Aumento dell'utilizzo dei sistemi di supporto alle decisioni ed estensione della loro copertura

Riequilibrio nella distribuzione delle risorse di personale

- Individuazione dei criteri per il contenimento dell'incremento di spesa relativa al personale conseguente a vincoli esterni ed interni
- Processo integrato di Ateneo per un'allocazione programmata delle risorse umane
- Riequilibrio nella distribuzione delle risorse di personale docente
- Riequilibrio nella distribuzione delle risorse di personale tecnico-amministrativo
- Riequilibrio tra personale docente e tecnico-amministrativo

Fonte: adattamento da Piano Strategico dell'Università di Bologna 2007 disponibile in rete al sito www.unibo.it. Sono state escluse per ragioni di chiarezza espositiva le linee d'azione sui singoli obiettivi operativi.

5.4 Analisi dei risultati

Come specificato nel capitolo 4 sulla metodologia e sul metodo, la raccolta dati è avvenuta chiedendo la possibilità di un'intervista di durata media tra 40 minuti e 1 ora, inoltrando una mail di presentazione e di descrizione del progetto di ricerca a tutti i Presidi di Facoltà e i Direttori di Dipartimento dell'Università di Bologna, incluse le Sedi decentrate.

Sono state dunque contattate le 23 Facoltà e i 73 Dipartimenti, partendo da quelli con Sede a Bologna.

A livello amministrativo sono stati contattati con la medesima modalità il Direttore Amministrativo ed i Dirigenti Responsabili del Controllo di Gestione dell'Ateneo.

Nell'arco delle diverse interviste è stato inoltre richiesto un eventuale supporto di dati e documentazione.

Le interviste raccolte sono state interamente ritrascritte ma, successivamente, è stata elaborata una griglia di lettura delle risposte sulla base dei temi ricorrenti.

Le griglie di lettura delle risposte sono strutturate dunque per argomenti e vengono rappresentate nelle tabelle 5.4 e 5.5 le crocette indicano ciò che è stato chiesto a livello di Amministrazione centrale e ciò che è stato chiesto a livello di Facoltà e Dipartimenti. Tale indicazione risulta fondamentale per comprendere su quali elementi è stato richiesto un confronto o meno.

Si noti che la valutazione di efficienza implica:

- la definizione di strategia e del suo legame con la programmazione e controllo solo a livello centrale,
- il confronto tra il livello centrale e le Facoltà e Dipartimenti sulle definizioni di efficienza, sulle definizioni e gli obiettivi di sistema del programmazione e controllo, sui criteri di allocazione delle risorse e sulle problematiche del sistema di programmazione e controllo.

Si noti inoltre che, mentre per l'efficienza sono stati pre-determinati i parametri rispetto ai quali valutarla (es. coerenza tra livello centrale e Facoltà/Dipartimenti sui criteri di allocazione delle risorse), sulla legittimazione è stato compiuto un lavoro di estrapolazione dei parametri, attraverso la richiesta di definizione del ruolo e del sistema di governance.

Tab. 5.4 – Griglie di lettura delle interviste sulla base dei temi ricorrenti per la valutazione dell'efficienza

Strategia	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Modalità di definizione della strategia	X	
Obiettivi	X	

Efficienza	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Definizione	X	X

Sistema di programmazione e controllo e budget	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Come lo si definisce?	X	X
Obiettivi	X	X
Legame tra strategia e programmazione e controllo	X	

Tipo di informazioni prodotte	X	
Criteri di allocazione delle risorse	X	X
Problematiche	X	X

Valutazione della Ricerca e della Didattica	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Obiettivi	X	X
Legame tra strategia e valutazione della ricerca e della didattica	X	X (sulla didattica solo le Facoltà, sulla ricerca solo i Dipartimenti)
Tipo di informazioni prodotte	X	X

Tab. 5.5 – Griglie di lettura delle interviste sulla base dei temi ricorrenti per la valutazione **della legittimazione**

Legittimazione e potere	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Definizione di potere nell'Università		X

Ruolo	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Tipo di decisioni		X
Livello di autonomia		X
Modalità di esercizio dell'influenza sulle allocazioni di budget		X
Uso delle informazioni prodotte dalla valutazione della ricerca e della didattica		X

Governance	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Rapporto tra Facoltà e Dipartimenti		X
Rapporto tra Facoltà o Dipartimenti e livello centrale (Senato, Consiglio, Amministrazione centrale)		X

Ad un secondo livello di analisi, è stata chiesta l'opinione degli intervistati rispetto all'influenza della ristrutturazione didattica universitaria (3+2 e sistema dei crediti) su:

- efficienza, valutata così come sopra descritto, sulla base delle griglie in tabella 5.4,
- legittimazione, valutata sui parametri estrapolati dall'analisi di cui alle griglie in tabella 5.5.

5.5 *Discussione dei risultati*

A livello di Facoltà si sono potuti intervistare 13 Presidi su 23 (56,52% di risposta).

A livello di Dipartimenti si sono potuti intervistare 16 Direttori e 4 Segretari su 73 (21,92%).

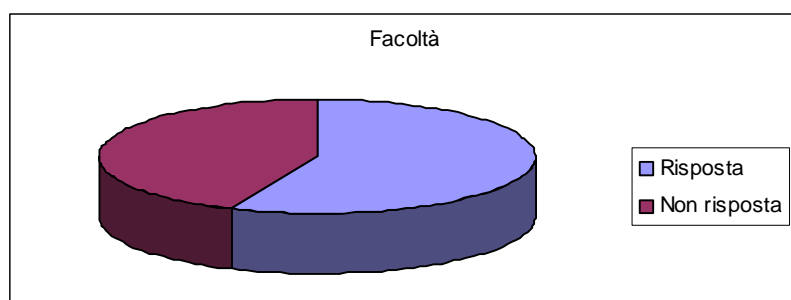
Dalla Tabella delle persone intervistate, riportata negli Allegati, risulta che il gruppo degli intervistati a livello accademico (Facoltà e Dipartimenti) copre la quasi totalità delle aree scientifico-disciplinari dell'Ateneo di Bologna (sulle Facoltà, grandi escluse sono Giurisprudenza, Medicina e Scienze, recuperate parzialmente attraverso le interviste ai Direttori di Dipartimento), inoltre, essendo 3 di essi appartenenti a Sedi distaccate, si può considerare coperta (se non esaurita) anche l'estensione spaziale dell'Università sulle Sedi decentrate.

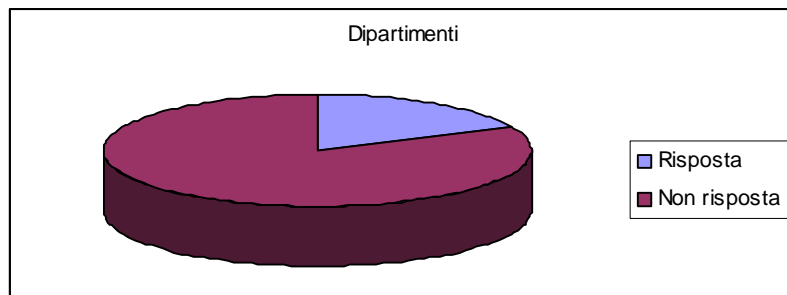
In generale, gli intervistati hanno risposto su tutti gli argomenti proposti nel corso dell'intervista (anche se con diversa enfasi) e si sono stati disponibili ad eventuali successivi incontri di approfondimento, dunque si può considerare soddisfacente ai fini della ricerca la disponibilità ricevuta.

A livello di Amministrazione centrale tutte le persone contattate (dal Direttore Amministrativo ai Responsabili Dirigenti dell'Area Programmazione e Controllo) hanno consentito all'intervista (100%).

Riportiamo in figura 5.6 i diagrammi relativi alle disponibilità ricevute rispetto alle interviste:

Fig. 5.6 – Disponibilità ricevute rispetto alle interviste





Fonte: elaborazione dati dalle interviste effettuate

5.5.1 Valutazione dell'efficienza interna

La valutazione dell'efficienza interna si gioca sui seguenti criteri:

- coerenza della definizione di efficienza a livello centrale e di Facoltà/Dipartimenti (dicono le stesse cose?),
- coerenza tra obiettivi strategici e struttura del budget, e/o possibilità di valorizzazione economica a budget degli obiettivi strategici (a livello centrale),
- individuazione di un legame economico tra informazioni legate alla valutazione della ricerca o della didattica e allocazioni di budget,
- coerenza tra definizione, obiettivi, criteri di allocazione delle risorse e problematiche del sistema di programmazione e controllo a livello centrale e a livello di Facoltà/Dipartimenti

A livello centrale *efficienza* viene definita in due modi:

- modalità di lavoro: «ecco oggi si tratta anche di *programmare il come fare una cosa*, che va programmata, *individuando le metodologie più adatte*» (Intervista 21)

- rapporto input-output-outcome: «valutazione del *rapporto tra input e output, tra input e outcome*, quindi di valutazione sia di efficienza che di efficacia, e così è impostato il modello di *reporting*, attualmente però la programmazione strategica non segue questa logica» (Intervista 31), «consideriamo *cosa entra all'interno del processo*, quali sono le risorse in entrata, vado a vedere *quali sono i processi* caratteristici e quindi che caratterizzano la gestione, la struttura, avrò degli *output* i quali messi in relazione con un contesto che, di volta in volta, posso definire mi vanno a determinare degli *outcome*, quindi l'efficienza la misuro come rapporto output/input, l'efficacia invece la misuro andando a verificare qual è l'impatto del mio output con l'ambiente di riferimento che vado ad individuare» (Intervista 31A)

A livello di Facoltà/Dipartimenti, le definizioni di efficienza coprono ambiti più vari che concernono sostanzialmente:

- l'ammontare di risorse finanziarie che pervengono alla Facoltà/Dipartimento (su questo punto sono particolarmente insistenti i Presidi o i Direttori delle strutture più numerose in termini di studenti), «noi *l'abbiamo fatta per cercare di prendere i soldi dalla Comunità Europea sui progetti* [beneficeranno] tutti» (Intervista 25), «facciamo finta che, parlando di didattica, *l'Ateneo è l'holding*, le *Facoltà sono le divisioni* o le società operative, la regola ci direbbe che il 100% va alle Facoltà e poi *le Facoltà paga una fee per i servizi centrali*, diciamo il 10 o diciamo il 20%, invece è *il 90% contro 10% alle Facoltà*. Nel passato i contributi studenteschi che andavano alla Facoltà erano più del 20%, ora è diventato il 10% su un ammontare più alto perché *col triennio e il biennio il numero degli iscritti è aumentato* e qui *hanno messo un contributo studentesco per la specialistica doppio rispetto al triennio. Questo ha fatto sì che quest'anno il numero di studenti sia diminuito, però l'ammontare dei contributi studenteschi sia aumentato*, naturalmente c'è un passaggio tra trienni e bienni, che intanto sono 5 gli anni e non più 4 però, di questi 5, 2 sono pagati a contributo che mediamente è il doppio del triennio. *Però le Facoltà non hanno*

beneficiario in alcun modo di queste risorse; questo, per me, è una cosa gravissima: noi dal punto di vista del sistema di gestione è gravissimo e fonte di inefficienze» (Intervista 3)

- il rapporto tra numero di studenti e carico didattico, sia esso misurato in ore o in numero di crediti: «per esempio, *quanti crediti medi di lezione fa un docente* della Facoltà? E se andiamo a guardare questo dato, ne vedremo delle belle. Vedremo che ci sono degli esuberanti di docenti in certe Facoltà e in certi settori, va bene? E altri in estrema sofferenza. Questo è un indice di efficienza, nel senso che io facoltà mi sono preoccupato che tutti i docenti della mia Facoltà si caricano di insegnamenti, perché è loro compito e loro dovere, in modo da non lasciare scoperte delle cose per le quali dobbiamo poi pagare. Va bene? Quindi si fa presto ad andare a vedere *qual è il carico medio di crediti, di ore*. Come vede, l'efficienza si fa presto a misurarla in questo. Poi possiamo misurarla in tanti modi. Possiamo misurare l'efficienza nella *rapidità con cui si spendono i fondi*, possiamo andare a vedere *come si spendono i fondi. Quanto dei fondi si spende veramente per la didattica o per qualcosa legato alla didattica o quanto per altro*. Questa è un'altra forma di efficienza, no? Possiamo andare a vedere un altro grado di efficienza, estremamente importante, è *l'efficienza informatica*. Perché mi dicono gli uffici che se tutto fosse informatizzato andrebbe tutto molto più veloce e ci vorrebbe meno personale. Benissimo, allora questa è la linea giusta dell'efficienza, per questo ci è stato detto negli ultimi due anni “dovete cercare tutti di attivare la *firma digitalizzata* o di fare qualcosa di informatizzato”, io ho rotto le scatole ai miei colleghi di facoltà, per un anno intero, ripetutamente, riprendendo tutti coloro che non lo facevano, perché attivassero la firma digitale e il risultato è che l'altra settimana, quando è arrivato il risultato, noi siamo al 100% dell'uso della firma digitale. *E lei dice che questo sia stato un parametro preso in esame quando poi sono stati distribuiti i fondi? No. Ma allora cosa lo faccio a fare?* Perché aumento e miglioro l'efficienza della mia Facoltà se poi non ho un riscontro? Questo è un altro indice di

efficienza. Allora io sto cercando di rendere più efficiente la mia facoltà, con tutti i casi che le ho detto.» (Intervista 4), «intanto **un primo grado di efficienza sono i servizi agli studenti**: in una Facoltà come questa, la sua efficienza la deve trovare nei servizi da dare agli studenti, cioè informazioni, programmi, orari, ordine nell'organizzazione interna. Cioè proprio lo studente, arrivando qui, deve avere il massimo e questo purtroppo, riusciamo a fare quello che possiamo, perché, come le dicevo prima, ci manca il personale. Ecco, questo è il primo dato di efficienza e poi un'efficienza anche sul piano dell'essere a disposizione dei programmi degli studenti. Non dico che gli studenti si debbano laureare tutti in corso, stia bene attenta perché questo è importante: **uno dice "ci sono degli studenti fuori corso, la Facoltà è inefficiente", per me questo non è più vero: ci sono degli studenti che sono fuori corso perché vogliono essere fuori corso**. Infatti io vorrei proporre che lo studente, quando si iscrive mi dice: voglio laurearmi in 3 anni o voglio laurearmi in 6 anni. Io devo essere in grado di portarlo alla laurea nei tempi da lui stabiliti e questo è per me. **L'efficienza della Facoltà è questo di dare all'utente/ studente quello che lo studente chiede**. E poi naturalmente, più in ampio, c'è un'efficienza di tipo culturale cioè a livelli alti di quello che si dà e questo è ovvio insomma» (Intervista 7)

- c'è anche chi, in modo interessante, risolve l'efficienza nel rapporto tra organi accademici, facendola assurgere ad una valutazione politica piuttosto che ad una valutazione economica: «se per efficienza si intende trasparenza e razionalità economica è **garantita** (almeno la prima) **dall'articolazione Giunta-Consiglio** di cui ho riferito [...] **discende dalla collaborazione con il personale amministrativo**» (Intervista 21), «ecco **la gestione con efficienza ed efficacia del sistema dipende** più, diremo così, **dall'autorità, dalla capacità di mediazione che dagli strumenti** che io ho a disposizione, **che di fatto non esistono.**» (Intervista 1)

Ciò che emerge con chiarezza per quanto concerne la definizione di efficienza è che:

- a livello di Amministrazione centrale vi è consapevolezza di un significato di efficienza del tutto simile a quanto indicato dalla letteratura economico-aziendale, ma si rileva anche che l'attuale sistema di programmazione e controllo non estrapola le informazioni necessarie per tale tipo di valutazione,
- a livello di Facoltà e Dipartimenti la definizione di efficienza si lega fundamentalmente alla definizione di efficacia (ma solo della didattica, non vi sono accenni alla ricerca), ma permane una serie variegata di altre definizioni che fanno sostanziale riferimento all'ammontare di risorse ricevute ed in questo caso, si intravede la necessità di definire quali sono le fonti di maggiore allocazione (numero di docenti? numero di studenti? altre fonti di entrata?)
- l'ultima serie di definizioni di efficienza riporta all'estremo valore politico del sistema e costringe ad un rimando alla valutazione della legittimazione.

In ogni caso, si può assumere che vi è una limitata coerenza nella definizione di efficienza tra il livello centrale e Facoltà/ Dipartimenti.

Per quanto concerne la valutazione di coerenza tra obiettivi strategici e budget occorre premettere che:

- gli obiettivi strategici sono stati definiti per la prima volta, per l'Ateneo di Bologna con il Piano Triennale di giugno 2006 ma in modo compiuto con il Piano Strategico del 2007,
- per budget si deve intendere il bilancio previsionale (che è in sostanza una sorta di rendiconto finanziario, con funzione autorizzatoria della spesa) ed al momento attuale, non vengono strutturati con analoga completezza documenti alternativi, in quanto il progetto di reporting (che dovrebbe sostanziare la valorizzazione quantitativa degli obiettivi che ci si è dati) è in fase sperimentale¹⁸².

¹⁸² Si riporta di seguito la seguente affermazione: «Quindi *non esiste ad oggi, un processo di budget economico* né per l'Amministrazione Centrale, né per le Facoltà e i Dipartimenti, esiste un processo di elaborazione del preventivo finanziario con tutte le *logiche* che questo si porta dietro cioè meramente *autorizzatorie*» (Intervista 31)

Le interviste raccolte, incrociate con l'analisi del materiale pervenuto, portano innanzitutto ad osservare che sia la Programmazione Strategica sia i sistemi di programmazione e controllo fanno sempre riferimento ad un input ministeriale: dal Piano Triennale del giugno 2006 (che è servito come base per il Piano Strategico) si legge: «Il venire meno dei decreti applicativi della L. 43 del 2005 impedisce ora di disporre degli indicatori operativi secondo cui saranno valutate (ex post) le attività degli atenei. Al momento (giugno 2006) non è dato sapere quando il Ministero sarà in grado di integrare tali indicatori operativi, licenziando un nuovo apposito decreto.

Poiché tuttavia il piano triennale 2007/09, nelle intenzioni dell'Ateneo, deve essere l'occasione di produrre un piano strategico, si è deciso di proseguire il lavoro in questa direzione, raccogliendo le idee che sono maturate in questi ultimi anni, per tradurle in linee di azione innovative.», analogamente dalle interviste emerge che «Da anni noi sappiamo che dobbiamo programmare [...] Poi è venuta invece avanti l'idea della Programmazione Strategica *a livello ministeriale* [...] direi, a questo punto, *siamo nel 2005* [per la Programmazione Strategica], a seguito delle novità ministeriali» (Intervista 30), «Il processo è stato avviato con la *legge 43 del 2005*, però, diversamente da quanto hanno fatto altre Università» (Intervista 31).

Se ciò che differenzia l'adozione del Piano Strategico da un puro adempimento formale appare essere il commitment politico del Rettore («mentre la *programmazione triennale è un assolvimento di legge* che viene portato avanti anche dagli enti locali in maniera, come ti dicevo, puramente di organizzazione delle attività, su obiettivi, quello che il nostro Rettore voleva era invece una *pianificazione strategica*, quindi una programmazione triennale vista come programmazione strategica. Non è che abbiamo 2 documenti diversi: ne abbiamo uno unico, però noi abbiamo la pianificazione strategica, che chiaramente *include la programmazione triennale*.» - Intervista 38) è altrettanto vero che l'esigenza gestionale di collegare la pianificazione alla programmazione non viene attualmente risolta: si dice infatti che «Dal momento in cui sono stati formulati gli obiettivi strategici *non ci si è chiesti come vogliono migliorare l'efficacia di certi processi*, o *come voglio contenere i costi* su certi ambiti o *quanto voglio investire* per avere qualcosa di ritorno: si è ragionato più ampiamente, qual è la missione dell'Università, quali miglioramenti si vogliono introdurre, però non sotto questa ottica.» (Intervista 31), «gli indicatori che pensiamo di elaborare sulla programmazione

strategica hanno la *finalità di valutare le capacità del piano di dare un effettivo indirizzo alle strutture, ma non vanno a monitorare il grado di attuazione del piano* e qui dovrei andare ai centri di allocazione» (Intervista 31), «In questo senso, i *processi di programmazione e di controllo nascono separati*, nel senso che la programmazione strategica è un processo *di nuova istituzione*, diciamo, cioè non facevamo prima programmazione strategica, in questo senso è impostato soprattutto in maniera *qualitativa*» (Intervista 31), « non è detto che quello che è stato pensato, cioè, se ci pensi, *non è detto che quegli obiettivi operativi e quelle linee d'azione funzionino* veramente. A noi non interessa tanto realizzare quegli obiettivi operativi e quelle linee d'azione, ci interessa che l'indicatore migliori. Quindi *se l'indicatore migliora, allora abbiamo fatto le cose giuste.*» (Intervista 39).

Le motivazioni indicate per questo mancato collegamento tra pianificazione strategica e programmazione operativa sono indicate in

- fattori tecnici: « Infatti nel corso di questi anni ci siamo sempre più resi conto che causa *scarsa affidabilità dei sistemi contabili* e delle prassi operative che portano alle registrazioni contabili, la *contabilità analitica* è per noi, in questo momento, *non di sufficiente affidamento* per poter parlare di controllo di gestione sulla contabilità analitica cioè i *dati non sono sufficientemente significativi e attendibili* e questo anche per l'impostazione strutturale *dell'attuale sistema di contabilità, che derivando l'economico-patrimoniale dalla finanziaria* soffre di questi limiti [...] Quindi, non avendo la contabilità finanziaria insita in sé nel ciclo gestionale, di fatto dà dei dati economici e analitici non di completa utilità [...] Quindi anche il *modello di budget* è un modello e in via *sperimentale*» (Intervista 31. Su questo punto riferisce anche Cassone P. (2004) in Atti del Convegno di Bressanone),
- fattori di tipo istituzionale, che ricollocano tutti i processi all'interno dei meccanismi politici di costruzione del consenso: «Allora, *di fatto la responsabilità di tutti questi obiettivi strategici*, se noi volessimo essere precisi è *a capo di Senato, Consiglio di Amministrazione, Rettore e Direttore Amministrativo*. Però definire per ogni linea d'azione e per ogni obiettivo operativo Senato, non dà nessun valore aggiunto. Quindi

abbiamo individuato un altro tipo di soggetto che è il *presidio* che mi dice “chi fa, *chi prepara le cose che poi dovranno essere convalidate dal Senato?*”» (Intervista 39). Anche laddove si prefigurino un presidio di tipo gestionale (dunque, una sorta di responsabilità gestionale, essa è rappresentata dalla predisposizione dei documenti preparatori per la decisione che è sempre rimandata agli organi politici.

Tutto ciò sembra implicare che la Pianificazione Strategica sia un'importante occasione e strumento per la costruzione del consenso attorno alla missione dell'Università, ma ciò riporta inevitabilmente a istanze politiche di legittimazione più che di efficienza: « Cioè se *io attualmente con il piano non distribuisco risorse* allo stesso tempo, *non posso* verificare e *fare un'analisi di fattibilità* di queste risorse. Proprio è un anello mancante, però l'idea è stata: “facciamo partire il processo, facciamo entrare le persone nella mentalità della pianificazione strategica poi non aspiriamo a fare tutto quest'anno e a farlo perfetto, perché è impossibile, e soprattutto in un'organizzazione come l'Università, però cerchiamo intanto di far passare la mentalità della pianificazione strategica».

Dall'altra parte, la sovrapposizione del termine budget al bilancio previsionale ci riconduce all'analisi per bilancio previsionale. La sua struttura, in Entrate e Spese (in conto capitale e correnti) con ulteriori dettagliate articolazioni all'interno (si veda Allegati) rispecchia un criterio di provenienza dei fondi, secondo il dettaglio di legge. La possibilità di ristrutturare detto bilancio preventivo secondo gli obiettivi strategici indicati nel Piano appare alquanto limitata ed il fatto che non venga sviluppata porta a desumere che

- l'effettiva gestione delle risorse finanziarie si scarica su altri canali, oppure,
- l'effettiva gestione delle risorse finanziarie viene interamente risolta a livello più o meno formale nella discussione degli organi politici e ciò che appare è semplicemente il frutto della decisione a valle, per la cui analisi è necessario riferirci alle istanze di legittimazione.

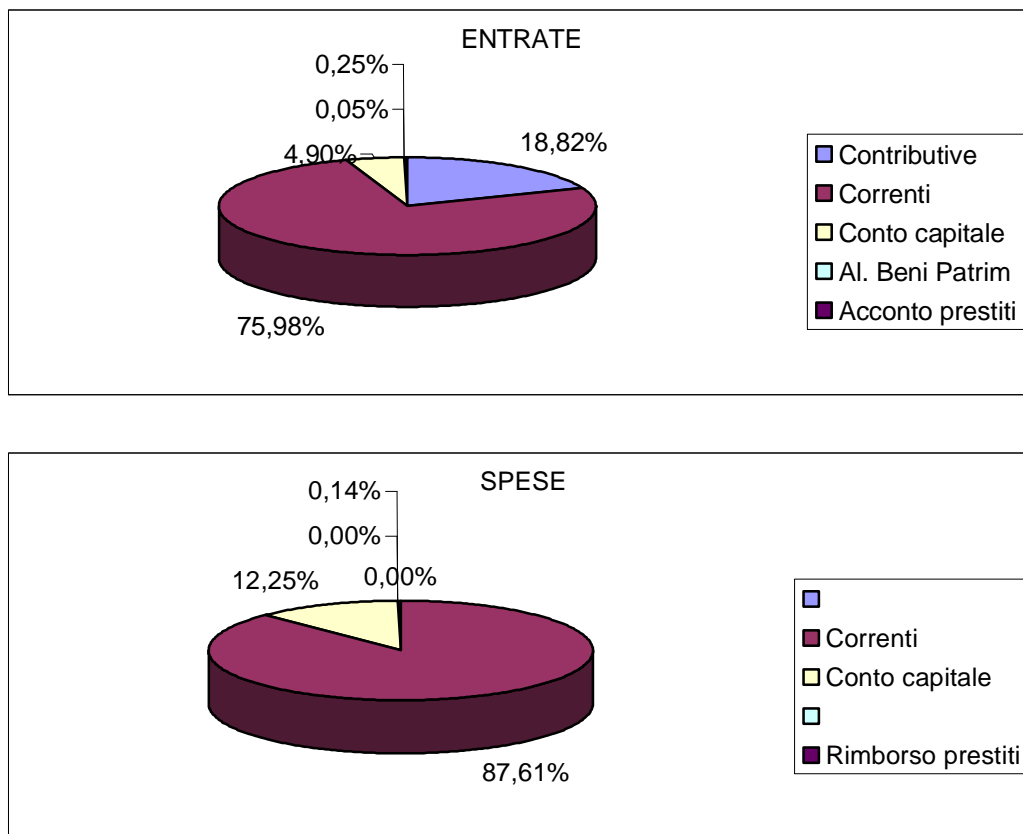
«[bilancio di previsione] ho suddiviso per titolo categorie e capitolo le entrate, e le spese per centro di responsabilità, io qui vedo la 10, che cosa è per me la 10? E'

l'Amministrazione, è l'Ateneo in quanto tale, senza i Dipartimenti, perché i *Dipartimenti rispetto alle Facoltà hanno una autonomia di bilancio*, quindi *formano un proprio bilancio*, quindi qui dentro ci sono tutte aree amministrative, tutte le Biblioteche Centralizzate e tutte le *Facoltà* che *non hanno una autonomia amministrativa ma solo autonomia di spesa*. Quindi io qui che cosa vedo? *Vedo, suddivise per centro di responsabilità*, quali sono le entrate e le spese, qual è fondamentalmente l'*accertato* che in sede di previsione prevedo di incassare o qual è l'*impegnato* che prevedo di spendere, quindi è redatto *per competenza* in questo modo, quindi mi fermo a che cosa? A dare una previsione di quello che accerterò o di quello che impegnerò.

Quindi non ho una visione generale, io in quanto Area, perché fuoriescono da questo tipo di struttura diciamo così, struttura che è tipica di *bilancio finanziario*, *fuoriescono tutte quelle* che invece sono le *risorse che tipicamente sono gestite in un unico punto* per l'amministrazione a livello finanziario, ad esempio: *personale, utenze, gestione spazi*, che io gestisco in un unico punto dell'amministrazione per cui a livello di previsione saranno tutte in un unico punto, e questa è la visione prettamente finanziaria perché entra nella *logica dell'autorizzazione*: io in quanto Area del personale chiedo l'autorizzazione a impegnare tot per la gestione del personale di tutto l'Ateneo, questo per quanto riguarda la logica finanziaria, se andiamo invece in una logica economica che è quello che vorremmo appunto proporre con la predisposizione accanto al *bilancio di previsione*, che comunque deve continuare ad esserci, perché è quello che mi *garantisce l'autorizzazione*, accanto a questo tipo di documento, un ulteriore documento che noi chiameremo budget unico che fuoriesce da questa logica autorizzativa ma entra in una *logica di: "quali sono le risorse che io, tra virgolette, consumerò nell'anno che verrà?"* e quindi per affrontare e per soddisfare gli obiettivi che mi sono posta, di che cosa ho bisogno. Quindi prescinde dalla logica autorizzatoria per cui io in questo budget economico *andrò invece ad inserire tutte quelle voci che finanziariamente sono allocate in un unico punto ma che invece le andrò a declinare Area per Area*. *Questo è un passo fondamentale*, perché se non si passa da questo che vuol dire proprio *avere cognizione di quanto la propria struttura assorbe in termini di risorse*, poi dopo si fa fatica anche ad entrare in una logica di processo di budget, cioè di richiesta.» (Intervista 31A)

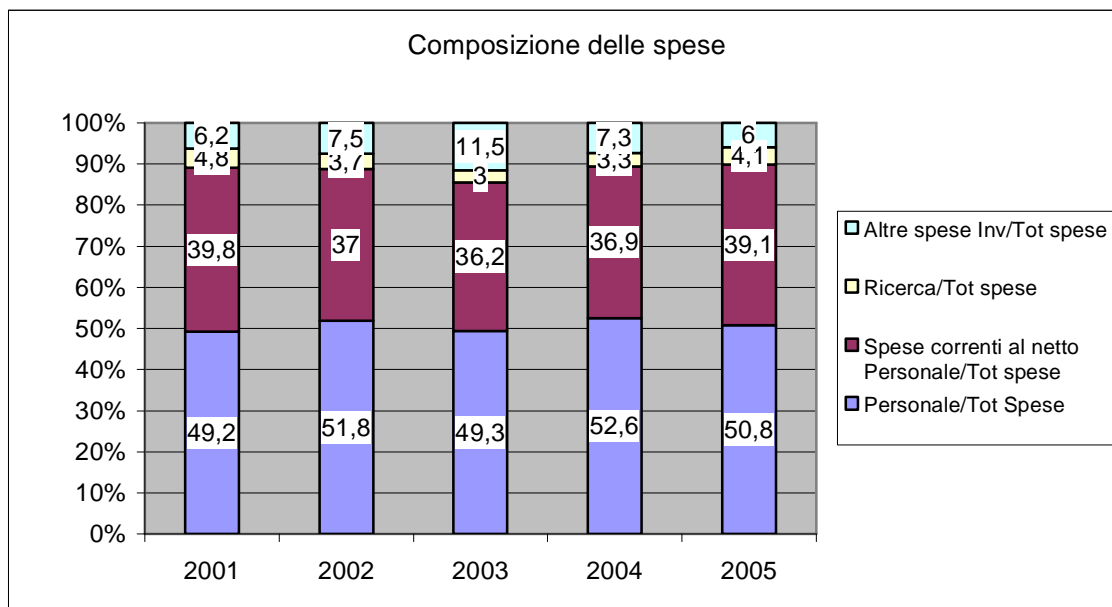
Un'analisi del budget (bilancio previsionale 2005) dell'Ateneo di Bologna è riportata in Fig. 5.7. Dall'analisi si evince che le entrate correnti e le spese correnti costituiscono la porzione maggiore del budget: ciò sposta l'attenzione della valutazione di efficienza sul calcolo delle entrate e sui criteri di allocazione per le spese di tipo corrente. Dalla disaggregazione della spesa per tipologia dal 2001 al 2005 appare che la spesa per il personale è la prima voce di spesa (con un peso superiore al 50% sul totale delle spese e di oltre l'80% sul solo FFO nel periodo considerato), così come mostrato in figura 5.8, tuttavia dalla documentazione pervenuta non è possibile comprendere come la spesa del personale venga gestita a livello analitico.

Fig. 5.7 – Analisi della composizione delle entrate del bilancio previsionale 2005



Fonte: analisi sul bilancio previsionale 2005 dell'Ateneo di Bologna, fornito dal settore Programmazione e Controllo (non è stato riportato l'ammontare per ragioni di confidenzialità).

Fig. 5.8 – Composizione della spesa complessiva Università di Bologna dal 2001 al 2005



Fonte: rielaborazione da bilancio consuntivo 2004, preventivo 2005 e dati contenuti nel rapporto del Nucleo di Valutazione, anno 2006

In ogni caso, l'analisi porta ad affermare che non sussiste coerenza tra strategia e programmazione gestionale, né a livello qualitativo (indicatori) né a livello economico.

Per quanto concerne l'individuazione di un legame economico tra valutazione della ricerca o della didattica e budget c'è concordanza sia a livello centrale che a livello di Facoltà e Dipartimenti nell'asserire che una quota premiante del budget di Dipartimento è assegnata sulla base dei risultati della ricerca, ma tale quota è talmente esigua da non avere un forte carattere incentivante.

Non esistono però meccanismi formalizzati che permettano di collegare le allocazioni ai risultati della ricerca (o della didattica).

«Al momento *non c'è un aggancio tra Piano Strategico e per esempio ai criteri di valutazione del CIVR* nella valutazione della ricerca. Allora, quello che tu mi dici è molto vero se l'Ateneo avesse deciso di darsi degli obiettivi su didattica e ricerca, obiettivi di qualità, di investimento, di razionalizzazione dei costi o di ritorno sugli investimenti e avesse appunto deciso di legare a questi obiettivi dei target in parte mutuati da indicatori già esistenti, ad esempio quelli del CIVR, del Comitato Nazionale, e quant'altro. *Non è stato così*, proprio perché per noi gli obiettivi strategici sono stati formulati proprio in termini di linee d'intento» (Intervista 31), «la ricerca incide nel

senso..., perché la *valutazione della ricerca viene fatta sui singoli ricercatori* e sulle risorse che vengono date al Dipartimento. Quindi se un ricercatore ha una buona ricerca, *quella è a parte, poi i Dipartimenti vengono valutati per il contributo che danno loro alla ricerca*, quindi diciamo per una sintesi che tiene conto della capacità di ricerca dei Docenti che fanno parte di quel Dipartimento e della capacità di affiancare la ricerca con dei supporti finanziari o organizzativi che aiutino la ricerca. Allora questi vengono valutati e quindi, nella dotazione dei Dipartimenti, c'è una parte legata a gestione amministrativa e *una parte premiante*, una parte comunque che tiene conto della capacità del Dipartimento di essere un buon contributore di ricerca, una buona spalla.» (Intervista 13), «certamente *la gestione d'impresa passa attraverso la misura delle performance, questo però crea dei problemi fortissimi*. Perché, bene o male, *per la didattica ce la si fa: il numero degli studenti, i questionari di valutazione, quanto tempo ci mettono a trovare un posto di lavoro*, insomma, sono *criteri* che bene o male sono *condivisibili*, gli studenti potrebbero essere pesati e poi ci sono degli esempi a livello internazionale, *ma poiché comunque gli studenti non contano niente, allora c'è il problema della ricerca*, che conta solo la ricerca. Perché no? Abbiamo capito che siamo deboli, allora investiamo lì, però come si misurano i risultati sulla ricerca, visto che c'è niente di assoluto? *Non si fa niente perché l'Impact Factor è sì un criterio oggettivo però alcune discipline lo rifiutano*, non lo so, insomma le logiche sono diverse. Ad esempio le monografie: pensare che c'è della gente che voglia essere valutata sulle monografie stampate dalla tipografia sotto casa, insomma... E questo fa sì che *l'enfasi sulla ricerca, in assenza di una capacità di isolare le performance, produce un effetto come minimo devastante sui comportamenti*. Nel senso che sono *soldi spesso assegnati senza criteri particolari di razionalità*. Se fosse dato tutto alla didattica: non va bene, eh, ci mancherebbe altro, ma se fosse dato tutto alla didattica se ne potrebbe venire fuori con degli indicatori, sarebbero più scontati» (Intervista 3). Se ne deduce che la valutazione della didattica e della ricerca, per quanto possa concretizzare un'istanza di efficacia, quando si parla di allocazione di risorse, rimane separata dalle istanze di efficienza così come individuate dalla letteratura economico-aziendale e così come definite a livello di amministrazione centrale.

Per quanto concerne infine la valutazione della coerenza tra definizione, obiettivi, criteri di allocazione delle risorse e problematiche del sistema di programmazione e controllo a livello centrale e a livello di Facoltà/Dipartimenti si rileva che:

- il tentativo di fissare criteri di allocazione delle risorse pre-determinati si scontra con un “fondo” storico, la cui valenza, oltre a costituire un vincolo, determina notevole incertezza: «[nella distribuzione del FFO alle Università. Con la riforma del finanziamento pubblico alle Università] se ne parla perché ovviamente sono criteri di cui tenere conto ma sempre in prospettiva. **Attualmente** ancora, **questi criteri** ovviamente **non sono ancora molto applicati**. Per quella che è la mia impressione, **il criterio principale è quello di cambiare il meno possibile**, perché in un’Università così grande è difficile riuscire a cambiare in così poco tempo.» (Intervista 11), «Quello è un punto dolente perché **ci sono situazioni storiche** che si sono determinate negli anni e **che hanno creato forti disparità**. Allora da qualche anno, ogni volta che si guarda alla distribuzione di queste risorse, si cerca di cambiare qualcosa cioè cercare criteri più obiettivi e più equi per la distribuzione, però **sempre rispettando** per quanto possibile **il famoso status quo**, per cui **anche quando da questi criteri venissero fuori forti sperequazioni non possono mai superare una certa percentuale rispetto allo storico** e allora questo nel tempo dovrebbe portare ad una maggiore equità, a una situazione più equa a condizione però che i criteri siano corretti. Il problema è che **i criteri anche quelli vengono un po’ improvvisati a volte**, ad esempio la Commissione Bilancio o gruppi di lavoro che spesso lavorano una settimana prima che la pratica arrivi in Senato Accademico per cui si fa una cosa abbastanza provvisoria che proponendosi poi di arrivare a criteri più meditati per l’anno successivo, cosa che poi di fatto passa al Senato successivo. Allora **sicuramente i metodi ci sono, i criteri non sono facili da trovare** perché bisogna tener conto di tanti aspetti. Cioè **trovare dei criteri che vadano bene per tutte le Facoltà è impossibile** perché ogni Facoltà ha le sue peculiarità in termini di grandezza, di obiettivi, di organizzazione, ecc. quindi bisognerebbe

trovare dei criteri che in qualche modo tengano conto di tutte le peculiarità delle Facoltà e questo è difficile e né le Commissioni, né i gruppi di lavoro si vogliono prendere questo carico di studiare in maniera attiva e scientifica questi criteri *per cui si va avanti un po' così, cercando di dare un giro di vite qui e un giro di vite lì ma poi fondamentale si rimane sempre legati a quella che è la storia.*» (Intervista 8),

- poiché i meccanismi di governance riportano alla decisione degli organi politici in merito alla definizione di criteri di allocazione, tale decisione rimane il frutto della contingenza in cui si forma: «si capisce come per magari allocare pochissime risorse vengono utilizzati una *marea di criteri*, quindi si ha veramente uno spreco. Qui, ti rendi conto che delle volte è *per pochissimi soldi*, è poco significativo questo e su questo proprio *c'è un grossissimo intervento* da fare. Qui ti dà i dettagli di quelle che sono le voci che concorrono, però anche qui ti rendi conto, c'è lo 0,73% lo 0,83% ecc., non ha senso. Cosa vado io a fare degli indicatori sul finanziario? *non è molto significativo*. Poco significativo, esatto. Infatti, qui bisogna avere assolutamente l'attenzione anche a questo tipo di obiettivo, che non c'è stata. Qui infatti ci sono tutte le varie tipologie ma alcune sono delle cifre irrisorie.» (Intervista 31A), «l'evoluzione dei parametri per la destinazione delle risorse [...] *c'è una Commissione per il Diritto allo Studio che ha un budget, determina certi criteri allocativi*, poi *c'è la Commissione Bilancio che invece per il funzionamento ne determina degli altri e così via*, ma alla fine una Facoltà, primo: quanto ha avuto per ognuna di queste voci? e i criteri alla fine erano effettivamente coerenti o per esempio il criterio che veniva usato da una parte, veniva negato magari con un'altra distribuzione delle risorse? Altra cosa: erano sempre criteri...ehm le allocazioni erano sempre pre-determinate sulla base di parametri o per esempio ha fatto aggio su parametri l'abitudine a dare contributi straordinari? è venuto fuori un lavoro molto interessante, che ci ha dato degli elementi macro ad esempio della eccessiva *frammentazione dei canali di*

finanziamento, la *difficoltà quindi di rendicontare*, di dare delle responsabilità di rendicontazione intese in senso non strettamente contabile ma intese *in senso di accountability* nei confronti dell'Università. *Se lei dà i fondi in 19 modi diversi si disperde un po' la visione d'insieme.*» (Intervista 30), « *Non è ancora formalizzato in criteri specifici di valutazione o gestione delle risorse, perché è anche necessario sperimentare e riflettere*, ma nella prassi questo comportamento certamente produrrà degli effetti innovativi.» (Intervista 13), «Insomma, *arrivare alla fine, l'allocazione delle risorse non su base storica, diciamo, il cambiamento nei meccanismi di allocazione delle risorse è stato irrilevante*. Di fatto, sicchè nel Senato accademico si puoi fare alleanze, puoi cercare di darti una credibilità, puoi piangere, bramire, però alla fine, insomma... [le allocazioni di personale rimangono le stesse]» (Intervista 3).

L'analisi dei criteri di allocazione delle risorse sugli anni 2004-2005 porta alle medesime conclusioni: nel corso del 2005 l'Area programmazione e controllo dell'Amministrazione generale ha portato a termine una prima indagine sui criteri allocativi utilizzati negli ultimi anni da Commissioni e Organi Accademici, per ripartire le risorse dell'Ateneo. In questo primo lavoro sono considerate solo le risorse finanziarie, escludendo per ora quelle umane, edilizie e patrimoniali.

E' comunque da apprezzare lo sforzo di censire e analizzare i criteri di ripartizione, i cui risultati permetteranno di riconsiderare gli incentivi impliciti ed espliciti che l'Ateneo utilizza e di verificare la rispondenza con gli obiettivi dell'Ateneo e con quelli utilizzati dal Ministero nel riparto tra Atenei.

In generale, sarebbe utile che l'Ateneo considerasse in ogni riparto di risorse l'impatto sui comportamenti degli attori interni e la coerenza di questi con i criteri di riparto nazionali, al fine di massimizzare l'afflusso di risorse all'Ateneo.

Il documento dell'Amministrazione considera:

- i finanziamenti interni: i criteri di riparto di risorse allocate dall'Ateneo e anche da
- enti esterni direttamente ad articolazioni organizzative interne;
- le articolazioni organizzative: dipartimenti, unità complesse, centri

- interdipartimentali, facoltà, scuole di specializzazione, poli decentrati, centri di
- servizio
- la quantificazione delle risorse finanziarie implicate in ciascuna azione di riparto;
- la descrizione dei criteri di riparto.

I primi risultati messi in evidenza dal documento, ed esplicitati nella tabella 5.9, sono già interessanti:

- l'elevata numerosità dei criteri utilizzati, anche se, in media, il 15% dei criteri dà luogo all'allocazione di oltre l'80% delle risorse complessive;
- la loro variabilità nel tempo, tanto più ampia quanto più scarse sono le risorse
- attribuite dal criterio;
- la commistione dei ruoli di alcune strutture organizzative, che vengono coinvolte in
- più criteri di riparto, a causa della molteplicità di funzioni svolte.

Tab. 5.9 – Criteri di allocazione e finanziamenti allocati – Anno 2004

Tipo di strutture interne	Numero di criteri	Finanziamenti allocati	Finanziamenti			
			per medi per ogni criterio	Quota criteri	Quota finanziamenti	
Centri di servizio autonomi	14	835	60	12,73%	0,86%	
Poli	16	1909	119	14,55%	1,97%	
Biblioteche	4	1857	464	3,64%	1,92%	
Centri interdipartimentali	19	16506	869	17,27%	17,03%	
Facoltà	15	15799	1053	13,64%	16,30%	
Dipartimenti o unità complesse	29	39693	1369	26,36%	40,95%	
Scuole di specializzaz autonome	13	20321	1563	11,82%	20,97%	
Totale	110	96920	881	100,00%	100,00%	

Fonte: Rapporto del Nucleo di Valutazione dell'Ateneo di Bologna, 2006, su dati forniti dall'Area Programmazione e Controllo di gestione

La descrizione dei criteri utilizzati merita un approfondito esame, ma, a prima vista, sembra che si possa affermare che l'Ateneo non stia ancora applicando al suo interno le indicazioni provenienti dal Ministero, che progressivamente sta introducendo indicatori di riparto legati alle performances della didattica e della ricerca. Infatti, si riscontrano ancora molti criteri che utilizzano la spesa storica o i livelli storici di finanziamento e, più che indicatori di risultato (ad esempio crediti acquisiti dagli studenti, tempi di

laurea, numero di laureati, prodotti della ricerca), si incontrano più frequentemente indicatori di struttura (quantità di spazi, di personale) o di livello di attività (numero di iscritti). E' da rilevare, infine, che sarebbe interessante avere informazioni sui livelli successivi di riparto, nei casi in cui le strutture interne procedano poi a destinare il finanziamento ricevuto tra le persone (ad esempio docenti) o le strutture di livello inferiore (ad esempio corsi di laurea).

Diventa interessante l'analisi delle problematiche del sistema di programmazione e controllo:

- a livello centrale si lamenta il bisogno di valutazioni di fattibilità e sostenibilità, per tener conto della ristrettezza delle risorse: «*capire l'equilibrio del bilancio nei prossimi anni*, quindi una sorta di Business Plan che ragiona secondo un'altra logica. Cioè, a risorse date e tra virgolette "ad eventi mutati", quindi *a prescindere dalla pianificazione strategica*, che evoluzione avrà il nostro bilancio, soprattutto in base all'andamento delle spese fisse e quali mutamenti strutturali sono necessario *per garantirne il pareggio*. Quindi è un'altra logica. Lì si dice a) a dotazioni date (e per dotazioni intendo il *personale*, considerando che si hanno degli scatti di carriera sul personale docente, ricercatori, e quant'altro), *come evolverà la spesa del personale*, quindi che fabbisogni di personale avremo, quindi, quali interventi bisogna adottare per riuscire a garantire il bilancio, a prescindere dal fatto di fare qualsiasi altra cosa, quindi una logica diversa da quella della programmazione. Tutti gli impegni assunti nell'edilizia, che impatti avranno sul bilancio del prossimo anno? Quindi quello ragiona su dotazioni date, impegni assunti a fronte di un FFO non più crescente, abbiamo dei meccanismi di crescita di spesa e di impegni già presi, perché si tratta di costi fissi, che hanno un certo trend di crescita. Fino ad oggi, l'FFO è cresciuto, si presume che non sia più così, quindi come ci dobbiamo comportare per continuare a garantire il pareggio, però, come ti dicevo, è un'altra logica.» (Intervista 31),

- a livello centrale si lamenta inoltre la permanenza di criteri storici che influiscono molto sull'atteggiamento culturale: «in più veniamo da una cultura di *sistemi proprietari* che è una cultura che stiamo tentando di superare con grande fatica » (Intervista 30),
- a livello di Facoltà/ Dipartimenti si riscontra la limitatezza delle risorse, come già avvertito a livello centrale, ma proprio per tale ragione, la programmazione e il controllo appare sostanzialmente inutile: «*E' come se il tecnicismo resolvesse i problemi dell'Amministrazione pubblica, ma vogliamo scherzare? Il bilancio pluriennale è un elenco di voci.* Ad esempio, un sistema di controllo, ma non voglio dire che sia facile, però uno dovrebbe dire: “adesso fisso un limite di massa amministrata, cioè di denaro gestito, da un Dipartimento perché lui stia in piedi. Tutti quelli che non lo rispettano, chiudono.” Poi, perdo un po' di tempo a stabilire con dei conti, delle analisi, qualche giorno di lavoro, forse con l'aiuto di qualche consulente, per stabilire quant'è l'ammontare del numero di risorse da utilizzare. Però, presa questa decisione, poi è automatico. Un sistema di controllo che costa poco, no? Al massimo saranno 10 mila euro al consulente, e che può avere un impatto grandissimo. Però è molto difficile fare una cosa del genere. *Non ha senso fare dei sistemi di imputazione, o meglio ha senso avere delle Facoltà che hanno un rapporto 1 docente per 70 studenti, mentre ci sono Facoltà in cui c'è 1 docente per 5 studenti?* Non basta questo dato, no? Non basta questo?» (Intervista 3), «Invece no, cosa ha fatto *il Rettore?* *Ha ridotto in maniera indistinta a tutti e poi ha applicato contestualmente questa disposizione, questo è drammatico, perché c'è l'incomprimibile:* l'aria è comprimibile fino a quando è un gas, poi diventa liquido e non è più comprimibile. Cioè ci sono leggi, lui adesso ha capito che ci ha ridotto all'osso come anche in queste riduzioni [...] *Contestualmente però ha applicato* quella cosa buona che è *il controllo di gestione, però quello andava applicato senza comprimere l'incomprimibile*, cioè tu dici: “beh, in linea di massima adesso noi dobbiamo tagliare il 20%, ragazzi tagliamolo in 2 anni o 3 anni, dopodiché andiamo a vedere chi è che

spende bene i soldi”».» (Intervista 9), «*Se tu non fai allocazione di risorse, controlli che cosa?* Quanto costano le fotocopie? Non è un buon tema.» (Intervista 4)

- a livello di Facoltà/ Dipartimenti, la ristrettezza delle risorse economiche denuncia anche un difficile rapporto centro-periferia, spesso sentito come contrapposizione: «La *difficoltà nel rapporto centro-periferia* io la vedo soprattutto, via via come in questo caso, si complicano per poi semplificare le operazioni che riguardano l’Amministrazione, il *feed back* periferia-centro è *difficilissimo*. Io sto facendo un discorso molto generale, che però è molto grave sotto un certo punto di vista per chi sta in qualche modo in “trincea”, in trincea tutto il giorno, cioè io vedo quello che fanno qui.» (Intervista 1)

Alla luce di quanto esposto sui criteri individuati per la valutazione dell’efficienza, si può affermare che per il caso in esame non si può parlare di efficienza interna del sistema.

5.5.2 Valutazione della legittimazione interna

L’analisi della legittimazione interna è volta a individuare quali sono i fattori che la esprimono. Ciò si risolve in un’analisi degli elementi ricorrenti nelle interviste a Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento con riferimento a:

- l’esercizio del loro ruolo (in particolare per quanto concerne il livello di autonomia decisionale, le modalità di esercizio dell’influenza e l’uso delle informazioni relative alla valutazione della ricerca e della didattica),
- la definizione dei rapporti reciproci e rispetto al livello centrale (inteso come Senato Accademico),
- l’autonoma definizione del potere.

Per quanto concerne l’esercizio del ruolo (livello di autonomia decisionale, le modalità di esercizio dell’influenza) occorre premettere che:

- le Facoltà non hanno autonomia di spesa, la quale è riservata ai Dipartimenti,
- il budget delle Facoltà deriva direttamente dalle assegnazioni fatte a livello centrale, a seguito delle decisioni prese negli organi collegiali di massimo livello, per questo quasi tutti i Presidi indicano che **«La mia gestione la fa la Sede Centrale. [...] è vero che la Facoltà è autonoma, però è vero che ha dei vincoli abbastanza rigidi dati dall'Amministrazione** nostra di Università. Cioè noi abbiamo sostanzialmente 2 o 3 grandi contenitori. Noi abbiamo un cosiddetto budget di facoltà orientato sulla **didattica**. Poi abbiamo le **spese di funzionamento**, poi abbiamo i **contributi studenteschi** e poi abbiamo altri piccoli contenitori che riguardano il **fondo del diritto allo studio**. **Però vede, già questa forte suddivisione è un vincolo perché con i contributi studenteschi si possono fare certe cose quindi devo stare molto attento a come metto all'interno dei vari contenitori le cose che posso fare.**» (Intervista 7)

I Presidi di Facoltà descrivono in maggioranza il loro ruolo come:

«Io per esempio, non il Preside, ma il Consiglio di Facoltà, perché **il Preside è un primus inter pares, perché eletto** però è una **carica collegiale**, nel nostro Statuto tutte le cariche elettive sono cariche collegiali, mi spiego meglio: **non è un organo monocratico dove le decisioni avvengono direttamente, io tutte le decisioni che prendo vanno ratificate**, primo step» (Intervista 9)

«Io dico che sono conscio della carica che ricopro e quindi del fatto che **questa carica prevede che io sia super partes** e cercherò di agire in questo modo e cercherò di dire, cosa che faccio sistematicamente, ai Presidenti dei Corsi di Laurea di agire in maniera super partes, non guardando ai propri interessi particolari. Questo è quello che dico sempre loro ed è quello che cerco di fare.» (Intervista 4)

Il loro commitment si esercita in particolar modo sulla didattica:

«**Tutto quello che va dentro la didattica** frontale, le aule e le esercitazioni, come dicevo prima, **è tutto sulle spalle del Preside.**» (Intervista 9)

« Ripeto il Preside è una *carica collegiale* non è una carica monocratica nel senso che tu *da solo non decidi niente*, c'è un meccanismo che parte, proprio all'interno del Dipartimento come flussi di informazione e di *richieste che vanno verso il Preside, di conseguenza vanno in Consiglio di Facoltà, che ratifica*, vota o non vota certe volte. [...] Il *Preside è il mediatore*, egli è quello che assorbe tutto, dal basso dall'alto e ciò diventa un problema non semplice da governare.» (Intervista 9)

Per quanto concerne le modalità di influenza:

«Le criticità maggiori riguardano i rapporti verso l'esterno e la *competizione nell'acquisizione delle risorse* di tutto e di tutti con le altre Facoltà e quindi la *capacità di intervenire su parametri che portano poi alla distribuzione delle risorse*, questo è certamente uno degli aspetti che coinvolgono di più la *vita di relazione di un Preside* e dove si esercita di più *all'interno degli Organi*, in particolare del Senato Accademico la capacità del Preside di far valere le caratteristiche migliori della propria Facoltà *per trasformarle in parametri per il riconoscimento*. Naturalmente in un sistema a *risorse limitate* questa è una vera e propria competizione perché comporta poi aggiustamenti, compromessi e spesso rinunce rispetto alle aspettative. Poi l'altro aspetto che io ritengo critico, critico per la sua rilevanza ma anche per la difficoltà della sua gestione all'interno della Facoltà ed è quello legato all'obiettivo di *un'organizzazione efficiente e buona per la missione che la Facoltà ha di formazioni e i rapporti con i Colleghi*. Quindi *come motivare e costringerli* così *ad assumersi delle responsabilità* rispetto ad una organizzazione che *deve essere concordata*, perché non può lasciare ai singoli Docenti la piena libertà di decisione per gli aspetti organizzativi, ovviamente, mi riferisco alla *accettazione della programmazione didattica*, se un insegnamento è propedeutico ad un altro deve essere svolto per esempio nel primo ciclo e non nel secondo; quindi il Docente che mi dice: “ma io devo andare all'estero”, io non posso scardinare un percorso formativo costruito ad hoc perché sia efficiente e risponda a criteri di formazione, per mediare con le aspettative del Docente che, seppur legittime perché potrebbe avere dei punti di ricerca, potrebbero comprometterlo, allora qui diventano, mi confronto e mi riferisco ai Docenti seri, diventa un punto di grande difficoltà perché *chiede che il sistema si muova in modo molto coordinato verso una meta, ma il sistema è costituito da sottoinsiemi*, da soggetti che pure hanno una loro

autonomia, e questa grande responsabilità, ma anche legata alla libertà di movimento, allora questo richiede molto tempo e molto impegno.» (Intervista 13)

«Beh, dipende se c'è stato un accordo prima o i Direttori di Dipartimento sono bravi, discutiamo: “guardate, io non do per scontato niente”. Cioè ad esempio io giovedì sono andato in Consiglio di Facoltà, adesso con i tagli che mi farà il mio Rettore **andrò in Consiglio di Facoltà ma per prepararlo mi servono 10 giorni di incontri bilaterali per cercare di trovare una soluzione.**

Quello che noi dobbiamo *evitare* è la politica e *che i momenti compensazione servano ad aiutare lo stato di urgenza*: “io voglio un posto così e così”, “sì, va bene, ma le tue condizioni quali sono?”, “ah, io voto contro”, lì si riesce a *creare la maggioranza*, ma il *Preside deve far ragionare i Direttori di Dipartimento*» (Intervista 9)

« Questo peraltro richiede, da parte del Preside, una *forte capacità di persuasione* con i Docenti che privilegiano quasi sempre la ricerca, eh, gli universitari nascono così, nascono per la ricerca.» (Intervista 13)

« Sugli indicatori di qualità ci possono essere suggerimenti e proposte, tenga conto però che in quanto Preside io posso usare solo la mia capacità di *moral persuasion* con i miei colleghi affinché anch'essi siano d'accordo nell'applicarli. In ogni caso, è bene che siano usati per eliminare le ingiustizie ma *non per togliere risorse*. Il lavoro fatto dai *peer-reviewers esterni* sull'Ateneo bolognese ha *aiutato ad individuare degli indicatori esterni per orientare l'azione* di governo e *togliere un po' di autoreferenzialità* da parte dei vari gruppi.»

« le *leve d'influenza dipendono* poi *molto* anche *dalla personalità delle persone*, o come strumenti?

No, diciamo *ci sono diversi livelli di mediazione* ma in realtà è la Commissione Diritto allo Studio che fa una proposta del riparto, questa poi va in Senato insomma va agli Organi e poi scende alle Facoltà, *il Preside ha un certo margine* [...] E' chiaro che il *Preside ha una certa influenza*, ma *dipende* poi *dalla personalità*, *io* non discuto neanche, *dico*: “è così”, poi i Dipartimenti possono dire “ma insomma lei non può”, non stiamoli a discutere perché altrimenti non ne usciamo più.» (Intervista 1)

« E' anche *far leva sugli alleati e decidono poi loro*. Ognuno *si sceglie* un po' come si dice, i *sistemi di accordo*, l'idea è stata un po' quella» (Intervista 3)

«può agire sui colleghi *unicamente sulla base del condizionamento/ persuasione* che riesce ad esercitare e sul *principio del consenso In Senato ci sono tutte le Facoltà, rappresentate dai loro Presidi* e alcuni Direttori di Dipartimento (in numero di 7) scelti tra i diversi settori scientifico-disciplinari.

Ovviamente, *la Facoltà si conquista in Senato le risorse ma tutto dipende da Roma (Ministero)*, cioè è da Roma che si dice “le Università hanno la possibilità di...”, perché ovviamente la legislazione e le risorse sono pubbliche. La programmazione, cosa vuole? La programmazione si fa se *uno è bravo* e i suoi *colleghi* sono sufficientemente distratti e poco fiscali da *permettergli* di portare la struttura dove vuole. La nostra Facoltà è abbastanza *coesa*: per evitare la proliferazione delle richieste c’è un Consiglio di Presidenza che istruisce la pratica e cerca di equilibrare le strutture anche rispetto all’altra Facoltà» (Intervista 6)

I Direttori di Dipartimento concordano in maggioranza nel definire il loro ruolo nel seguente modo: «negli ultimi dieci anni il *ruolo* del Direttore si è decisamente snaturato, perdendo in potere decisionale e acquisendo compiti di natura meramente *amministrativa e di gestione del personale*» (Intervista 21) «Preciso che è a mio avviso *improprio parlare di “decisioni”*: il Direttore propone soluzioni che vengono preventivamente discusse (quando riguardano la *distribuzione dei fondi, la programmazione della richiesta dei posti a concorso, la formazione di graduatorie per assegni* ecc.) nella Giunta di Dipartimento; la quale, a sua volta, istruisce una proposta che viene portata in consiglio di Dipartimento e qui discussa (poi approvata oppure respinta oppure modificata).» (Intervista 21)

Una delle modalità di esercizio della loro influenza è l’intrattenimento di un dialogo proficuo con la Facoltà di riferimento più importante: tutti i Direttori di Dipartimento sono concordi nel ritenere il ruolo del Dipartimento subordinato agli interessi della Facoltà per tre ordini di motivi:

- i 23 Presidi siedono tutti in Senato Accademico, dove vengono discussi i punti budget (in termini di personale docente), mentre solo 7 Direttori possono sedervi

- l'elevato numero dei Dipartimenti rende praticamente impossibile la decisione,
- il Collegio dei Direttori di Dipartimento, che riunisce tutti i Direttori di Dipartimento, ha funzioni prettamente consultive.

Inoltre, sull'autonomia dei Dipartimenti indicata a livello di Statuto dell'Ateneo di Bologna, in conformità alla l. 282/1980 si dice:

«l'*autonomia* del Dipartimento diventa quasi *nulla*, perché la somma dei “*punti budget*” [posti pesati di personale docente] che viene presa in considerazione è quella *delle Facoltà*. Per quanto riguarda invece *l'aspetto finanziario*, occorre tuttavia rilevare che, negli ultimi 2-3 anni, l'*autonomia* dei Dipartimenti si è *notevolmente ridotta a causa dei provvedimenti governativi*: legge finanziaria e provvedimento sui consumi intermedi (Decreto Bersani), che impongono limiti tali da *compromettere anche l'attività* scientifica (organizzazione di convegni ecc.)» (Intervista 21).

Dal punto di vista dell'uso delle informazioni relative alla valutazione della ricerca e della didattica i Presidi concordano nell'affermare che: «La *tendenza* è quella di *utilizzare* questi *indicatori per la distribuzione delle risorse, attualmente però questo avviene in misura molto ridotta* cioè nel senso che per esempio alcuni di questi indicatori come l'opinione degli studenti vengono dati per dividere tra le varie Facoltà una *quota abbastanza piccola*, abbastanza modesta per esempio *dei contributi studenteschi* che vengono distribuiti nelle Facoltà oppure per la distribuzione dei fondi addizionali per la didattica e così via dicendo. *Non vengono usati invece* ancora per altre *decisioni importanti come* per esempio *la distribuzione dei posti di ruolo oppure altre valutazioni a livello concorsuale* e così via dicendo, quindi la tendenza è quella di spostarsi sempre più verso l'uso pratico di queste valutazioni ma ancora siamo nelle primissime fasi. Non so quello che succederà nel futuro ma quello che mi auguro è che si usino veramente con razionalità perché *il rischio è di utilizzare male questi indicatori e quindi alla fine mettersi in una condizione peggiore* rispetto a quella in cui siamo.» (Intervista 11)

«I questionari di valutazione degli Studenti vengono sempre utilizzati, però i *questionari di valutazione* degli Studenti *sono delle percezioni* che sono utilissime per molto aspetti poi *noi Presidi non abbiamo poteri particolari ma neppure gli Organi*

Accademici per modificare... Però noi non distribuiamo i questionari o i risultati alla generalità delle persone, sempre ad un gruppo ristretto, che valuta tra le proposte come ci si muove perché è un problema di correttezza nei confronti dei Colleghi ...»

(Intervista 13)

Quanto affermato è avvalorato dai dati riportati in tabella 5.10.

Tab. 5.10 – Diffusione ed utilizzo dei questionari di valutazione della didattica - 2004

Facoltà	1 la facoltà ha assunto delibere in merito alle conseguenze da trarre dai risultati	2 la presidenza ha comunicato i risultati ai singoli docenti	3 la presidenza ha richiamato l'attenzione dei Presidenti cds sui risultati del corso	4 la presidenza ha suggerito ai Presidenti cds iniziative da assumere	5 la presidenza ha comunicato ad ogni Presidente cds i risultati dei singoli docenti del corso	6 la presidenza ha richiamato l'attenzione della Commissione Didattica Paritetica sui risultati dei corsi	7 la presidenza ha suggerito alla Commissione Didattica Paritetica iniziative da assumere	8 la presidenza ha comunicato alla Commissione Didattica Paritetica i risultati delle valutazioni individuali	9 la presidenza ha promosso nella Facoltà una discussione sui risultati	10 la presidenza ha assunto altre iniziative
AGRARIA	NO	SI	SI	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
ARCHITETTURA	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO	SI	SI	SI
CHIMICA INDUSTRIALE	NO	SI	SI	NO	SI	NO	NO	SI	NO	NO
CONSERVAZIONE BENI CULTURALI	NO	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO	SI	SI
ECONOMIA	NO	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO
ECONOMIA FORLÌ	NO	SI	SI	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
ECONOMIA RIMINI	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO	NO	SI	NO
FARMACIA	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
GIURISPRUDENZA	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO	NO	NO
INGEGNERIA	NO	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI
LETTERE E FILOSOFIA	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO	SI	NO
LINGUE LETTERATURE STRANIERE	NO	SI	SI	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
MEDICINA E CHIRURGIA	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI
MEDICINA VETERINARIA	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO	NO	SI	NO
PSICOLOGIA	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
SCIENZE DELLA FORMAZIONE	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
SCIENZE INFORMATICHE	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI
SCIENZE MOTORIE	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO	NO	NO	NO
SCIENZE POLITICHE	NO	SI	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO
SCIENZE POLITICHE E RUFFILLI	NO	SI	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO	SI
SCIENZE STATISTICHE	NO	SI	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO
S.S.L.M.I.T.	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO
II [^] FAC. INGEGNERIA CESENA	NO	SI	SI	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO

Fonte: adattamento da Relazioni allegate al Rapporto del Nucleo di Valutazione dell'Università di Bologna, 2004

Dalla tabella 5.10 si evince, per quanto riguarda la comunicazione dei risultati dei singoli docenti si rileva che, con l'unica eccezione della Facoltà di Giurisprudenza, tutti i Presidenti hanno comunicato ai docenti interessati i risultati di loro pertinenza, tuttavia l'assunzione di iniziative non vede compatte le varie Facoltà.

I Direttori di Dipartimento concordano invece nell'affermare che

«Come fai a valutare una ricerca quando ci sono dei settori che rifiutano completamente?»

Il problema dell'enfasi della ricerca è quello: cioè *non ci sono ancora parametri, oggettivo è una parola che non ha senso*, però in qualche misura verificabile, osservabile, ecco, di oggettivo non c'è niente: parametri osservabili, ecco questo è il punto, *non ci sono parametri osservabili che consentano un'allocazione delle risorse*

che sia trasparente, il potere, la capacità selettiva e quant'altro, sicchè *quest'attenzione alla ricerca rischia di produrre effetti negativi, non positivi.* » (Intervista 3)

« Il tipo di *parametri/criteri adottati dall'Ateneo sono ritagliati sulla fisionomia dei Dipartimenti di area scientifico-tecnologica.* Un esempio per tutti: la cosiddetta "*capacità di attrarre sovvenzionamenti*" (che molti ritengono il parametro fondamentale) è per forza di cose molto ridotta per i Dipartimenti di area umanistica, che non producono brevetti e non possono svolgere commissioni per le industrie.» (Intervista 11)

«Allora a livello locale si sviluppa un altro problema che è nato in questi ultimi anni ed è il problema di fare coesistere la *qualità* con la *quantità*. Lì è un problema storico irrisolto, ovviamente. Allora per la eterogeneità del nostro settore si è molto sofferto. Sono sicuro che i colleghi di altri Dipartimenti diranno la stessa cosa per il loro, però, io dico, se il nostro settore al di là del fatto che adesso verranno riformati, come lei sa, a breve, si ritornerà alle *macroaree degli anni Settanta*, probabilmente, Allora è evidente che [con quasi 20 settori disciplinari] è un settore francamente eterogeneo [...] Un Dipartimento come questo che su 19 ne ha la bellezza di 13, è evidente che a sua volta è un grosso Dipartimento, è un *grosso contenitore* che è estremamente *eterogeneo*, pertanto la realtà scientifica è molto complessa proprio perché ci si porta dietro lo *storico*, e quello che dovrebbe essere il nuovo» (Intervista 16)

Nella definizione dei rapporti tra Facoltà e Dipartimenti appare evidente che:

- in generale la Facoltà considera sempre il Dipartimento come una struttura di servizio, che viene parzialmente remunerata dalla Facoltà stessa in ragione del supporto alla didattica: «Ci sono due ruoli divisi, il *ruolo del Dipartimento è: gestisce il quotidiano, gestisce la ricerca, gestisce la manutenzione* di quelli che sono gli strumenti per la ricerca. Allora nel Dipartimento le attività governate dal Dipartimento sono attività di gestione dei fondi di ricerca e di gestione dei laboratori e quindi tutta la parte di ricerca, è chiaro che tocca anche la didattica» (Intervista 9). Nonostante l'eterogeneo mix di criteri indicati dai Presidi di Facoltà per l'allocazione di una parte dei loro fondi studenteschi ai Dipartimenti, prevalgono criteri legati al numero degli studenti e

all'impegno dei docenti sulla didattica: «I **parametri che uso sono** fondamentalmente sono il **numero di insegnamenti** che afferiscono a quel Dipartimento e siccome sono fondi per gli studenti... Sì, **sempre di didattica si parla**, non sono fondi di ricerca che guardano a che tipo di ricerca fanno. I fondi di ricerca ci sono perché loro vincono le gare nazionali e internazionali per chi fa della ricerca migliore. Io non posso entrare in merito. Io ho 50 studenti per corso, io ho questi studenti, sono i numeri per me i parametri. E' chiaro poi che **i Dipartimenti devono rendicontarmi**: la rendicontazione è molto importante: questi obiettivi come faccio a verificare se sono raggiunti o meno? E' la rendicontazione.» (Intervista 9), «**Sentire i Dipartimenti è un obbligo; però non è che i Dipartimenti avessero poi una voce loro** perché hanno un potere soltanto consultivo che avanza delle proposte, ma la decisione spetta alla Facoltà» (Intervista 10)

- il Dipartimento a sua volta si considera nella maggioranza dei casi al servizio della Facoltà, sia per motivi storici, legati alla trasformazione degli Istituti, sia per motivi politici: «Mah, le posso dire che la **riforma dipartimentale** che è stata pensata dalla 382 **non ha poi avuto seguito** e che purtroppo dalla riforma Berlinguer in avanti è stato quasi tutto riaccorpato anche da parte del Ministero, **i fondi sono stati dati per Facoltà**, e questo la dice già lunga su come poi dopo le risorse vengono ridistribuite.» (Intervista 25), «Ciò significa che il **Dipartimento può avanzare** le proprie **richieste di posti** a concorso **solo tenendo conto della situazione complessiva delle Facoltà**. [...] Siamo legati a 3 Facoltà [ma] Il rapporto prevalente è con una Facoltà. Il “luogo” deputato al rapporto è la **Giunta d Facoltà**, a cui partecipano i Direttori, i Presidenti di corso di studio, i rappresentanti d'area in CdA e SA. I **momenti di confronto più serrato** sono, tradizionalmente, la richiesta di **posti a concorso** e **l'assegnazione delle quote dei contributi studenteschi**.» (Intervista 21),

Nei rapporti tra Facoltà o Dipartimenti e organi centrali (Senato e Consiglio di Amministrazione) appare evidente:

- un rapporto di conflittualità relativamente ai tagli di risorse,
- un rapporto di relativa conflittualità, all'interno del Senato Accademico, tra Facoltà con alto numero di studenti e Facoltà con alto numero di docenti (a cui non corrisponde un altrettanto elevato numero di studenti), tale rapporto è acuito in sede di determinazione dei pesi per studente che dà diritto a diverse allocazioni di fondi di riequilibrio a seconda della tipologia di Facoltà frequentata,
- un rapporto di relativa conflittualità, all'interno del Senato Accademico, tra Facoltà e Dipartimenti di matrice umanistica e Facoltà e Dipartimenti di matrice scientifico-tecnologica.

Si riportano di seguito le affermazioni di alcuni Presidi e Direttori:

«Bisogna distinguere fino ad adesso; *fino ad adesso le Facoltà sono state delle entità separate con un proprio bilancio, con delle proprie logiche di sviluppo* per cui ogni Facoltà si muoveva all'interno di un punteggio storicamente conquistato o magari con *piccole alterazioni legate* alla modificazione del *numero. degli studenti*, ecc. e quindi la Facoltà decideva al suo interno, sentiti i Dipartimenti, che tipo di politica di sviluppo del personale fare [...] quindi una volta deciso che noi mettiamo a bando [numero e tipologia] di personale docente, il Preside trasmetteva questa cosa al Senato Accademico: se era all'interno del bilancio della Facoltà il Senato Accademico, assolutamente approvava e basta. Quindi non c'era nessun tipo di contenzioso fino all'anno scorso, perché ogni Facoltà si muoveva all'interno del suo bilancio.

Adesso, invece, si è nel momento del blocco dei turnover per motivi di soldi e di grossa, non litigiosità, ma dialettica per ogni Facoltà. È chiaro che essendoci pochi soldi e non potendo neanche più le Facoltà spendere il loro bilancio, i punti che avevano (perché i docenti erano considerati punti: 1 Ordinario valeva 1 punto, l'Associato 0,75, il Ricercatore 0,5) essendo stato tutto bloccato, adesso la mia facoltà vanta 4-5 punti di credito che non ho potuto utilizzare e il Rettore ha già detto che non consentirà più che una singola Facoltà metta a concorso i punti che man mano si liberano per il turnover ma che ci sarà una discussione in Senato sul singolo posto che controlli la effettiva necessità di quel posto in funzione degli obiettivi di bilancio. Questo evidentemente ha

fatto drizzare tutti i capelli sulla testa ad alcuni Presidi che sono quelli che storicamente hanno molto organico e pochi studenti. Allora capisce molto bene il discorso del Rettore: *non sarà facile in Senato Accademico ovviamente dire*, faccio per dire, *che una Facoltà che vanta il pensionamento di un Ordinario, cioè un punto*, quindi 7.000.000 *e poi con questo punto mandiamo avanti per esempio un docente di un'altra Facoltà* mah, lo voglio vedere quando succederà questo.

Un'altra cosa è impossibile: essendo noi una Facoltà che ha un rapporto docenti-studenti di gran lunga superiore alla media dell'Ateneo, a noi dei punti non ce li possono mica portare via. Diciamo che *nel Senato Accademico* attualmente qua e là *comincia ad emergere un piccolo contenzioso molto urbano*, molto civile *perché* in tempi di ristrettezza e *dovendo riallocare le risorse* è chiaro che mentre non era così fino a poco tempo fa, *ognuno di noi sta lì con la calcolatrice in mano* e dice: lo studente mi dà di più, 1000 lire o 800, ecc ...» (Intervista 10)

«intanto *in Senato c'è la prevalenza dei Presidi e quindi* la prevalenza dei Presidi fa gli *interessi della Facoltà*, i *Presidi sono contrarissimi alla dipartimentalizzazione* dell'Ateneo, perché è difficile pensare che uno voglia perdere potere, è più che normale, ognuno fa il suo gioco, no? e quindi già i *Dipartimenti si trovano in minoranza*, poi tenga conto che nella parte delle aree disciplinari ci sono 12 Rappresentanti di cui solo 6 sono Direttori di Dipartimento per cui è molto limitata rispetto a queste cose per cui anche quello che giunge al Senato è molto limitato e molto, diciamo, addomesticato anche dall'opera del Rettore, il quale prende i nostri documenti e poi li modifica e li propone come lui ritiene che possono essere meglio macinati dagli altri, è chiaro? poi naturalmente siccome siamo essere umani, non è che ci siano dei privilegi per qualcuno o dei non privilegi, perché le regole generali valgono per tutti, però se c'è da dare un contentino o qualcosa, alcuni c'è l'hanno altri meno, però le regole generali valgono per tutti, questo sia ben chiaro» (Intervista 25)

«[nella *distribuzione dei posti di ruolo*] Più o meno devo dire onestamente che *il criterio principale è quello dello status quo* cioè *cercare di mantenere nelle varie Facoltà le risorse che ci sono* e da questo punto di vista il progetto del cosiddetto *riequilibrio* che è stato attivato nell'Università già da tanto tempo (il concetto di riequilibrio consiste nel fatto che un *25% di tutte le risorse liberate*, che sono liberate *per* cessazione per raggiunti limiti di età, quindi *pensionamenti*, sarebbero stati poi

ridistribuiti non alle stesse Facoltà da cui si erano liberate ma alle Facoltà che ne avevano più bisogno per riequilibrare appunto le forze). *Sulla base ad esempio della carenza di docenti rispetto al numero di studenti* e quindi la carenza di organico: penso soprattutto alle nuove Facoltà, che hanno un numero di docenti assolutamente insufficiente per coprire tutte le varie discipline e così via dicendo. Quindi, sulla base di questi *indicatori che poi non sono mai stati definiti obiettivamente*, si doveva fare *questo riequilibrio* che però *non ha mai funzionato molto bene in quanto la quota di punteggio* che è stata *recuperata è sempre stata molto modesta e a volte è stata distribuita per risolvere situazioni di urgenza* e *quindi l'unico criterio valido* o il principale criterio che si è seguito è *stato quello di permettere a quelle Facoltà che non raggiungevano i requisiti minimi di poterli raggiungere*, in modo da non essere penalizzate come Ateneo rispetto all'assegnazione del Fondo di Finanziamento Ordinario, quindi c'è stato un po' un'assegnazione di questi punteggi recuperati un po' viziata da queste decisioni che erano giustissime però *questo ha penalizzato quelle Facoltà che erano comunque in condizioni di carenza ma i requisiti minimi li rispettavano* perché non avevano attivato un eccesso di certi corsi rispetto alle proprie disponibilità di docenti e di risorse, quindi, da questo punto di vista, devo ripetere che *il criterio seguito è quello del mantenimento dello status quo, cioè le grosse Facoltà rimangono grosse Facoltà, le piccole Facoltà rimangono piccole Facoltà e hanno difficoltà a crescere*.

[cosa determina lo status quo] Chiaramente i fattori sono tanti, bisogna pensare un po' alla *storia* delle varie Facoltà e dell'Università soprattutto bisogna considerare che prima dell'ultima legge che ha sancito perlomeno sulla carta l'autonomia per l'Università, le Università dipendevano tutte direttamente dal Ministero quindi i vari posti venivano assegnati dal Ministero alle singole Facoltà addirittura dai singoli settori disciplinari, dalle singole discipline. Il Ministero diceva: "a questa tornata concorsuale io dò un certo numero di posti alla disciplina di... non so, X, quindi *ciò che giocava molto erano le lobbies singole, dei singoli Docenti* o Direttori di Dipartimento *presso il Ministero: questo sicuramente ha giocato molto in passato*. Poi, gli altri aspetti, storici ovviamente, vanno ricondotti alla dinamica adottata: *ci sono delle Facoltà e delle discipline che in un certo periodo storico richiamano molti studenti e quindi quello ha*

richiamato molti docenti, poi improvvisamente per un cambiamento di tendenza quelle Facoltà hanno avuto pochi iscritti però il corpo docente è rimasto elevato.

[lobbies dei singoli presso il Ministero] sicuramente c'erano tanti fattori che sono poi tutti quei fattori che giocano nella politica, perché *il clima è naturalmente politico, quindi l'importanza dell'Università*, il peso che avevano i Direttori di Dipartimento e così via dicendo...

[...] da quello che vedevo da giovane, il *peso politico era a vari livelli*, cioè c'era un peso politico nel vero senso della parola, cioè conoscenze, *docenti universitari per intenderci che erano anche parlamentari*, o avevano stretti rapporti con i parlamentari quindi nell'ambito del Ministero riuscivano a muovere le giuste leve *per ottenere le risorse*, perché in democrazia è così, per carità, anzi per certi versi è anche giusto che sia così. E questo è uno, poi c'erano anche *altre forme di politica strettamente universitaria* in cui nell'ambito dell'Ateneo si riusciva a muovere le risorse in una direzione piuttosto che in un'altra e lì, come dice lei, *il peso dell'elettorato conta* perché per noi il peso dell'elettorato conta solo a livello interno accademico, *per l'elezione del Rettore, per l'elezione dei vari Presidi* all'interno delle Facoltà e così via dicendo. *Quel tipo di politica, ovviamente ha un peso soprattutto locale*, fatto sta che, queste sono solo alcuni esempi, chiaramente bisogna andare a ricostruire la storia dell'Università a questo riguardo nel tempo si sono costruite queste *situazioni* che ormai sono diventate *storiche e che ormai è diventato difficile modificare*, è comprensibile.

[a livello di Senato] La mia opinione è che *la cosa più importante sono i numeri cioè le Facoltà che pesano di più numericamente* hanno più probabilità di essere ascoltate. Sì, *numero di docenti*

[il cambiamento] Chiaramente, si può basare solo su un *intervento verticistico importante*, questo non voglio che venga interpretato male, ovviamente i metodi di gestione debbono sempre essere democratici però ci vuole *un'impostazione politica* che venga dall'alto e che in qualche modo spinga i singoli responsabili ad agire in un determinato modo: è chiaro che non mi aspetto mai che il Preside di una Facoltà che ha molti docenti e magari pochi studenti dica, beh io adesso io denuncio un certo numero di docenti o di risorse per favorire quell'altra Facoltà che invece ha più bisogno nell'ambito del riequilibrio. Questo può avvenire solo dall'alto, cioè questo tipo di

politica, *il modo poi di come deve essere attuata dipende interamente dalle capacità di chi è al vertice* dell'istituzione.

Sì al vertice c'è il Senato Accademico, però il Senato Accademico, oggi, [...] fa poca programmazione di questo tipo e fa poca politica. *Nel Senato Accademico ogni componente cerca di difendere soprattutto le posizioni e gli interessi del gruppo*, il Direttore di Dipartimento per quel Dipartimento o di quell'area di Dipartimenti, cioè è un organo di tipo rappresentativo il Senato Accademico e ciascuno difende un po' il proprio settore, per cui *non credo che dal Senato Accademico ci si possa aspettare molto* se non è in qualche modo coordinato da un'entità in qualche modo al di sopra delle parti. [che sarebbe] Il Rettore sì, insieme ai Dirigenti delle varie Aree certamente il *Consiglio di Amministrazione* è molto importante perché è quello che *tiene in mano il portafogli dell'Ateneo* e direi che è sicuramente un Consiglio più conflittuale rispetto al Senato Accademico, su quello non credo che ci sia dubbio e devo dire che spesso va avanti sulla base di criteri puramente economici e tenendo forse poco conto dei criteri politici che dovrebbero venire dal Senato Accademico, quindi la mia impressione è che ci sia un forte condizionamento del Senato da parte dell'Amministrazione. Quindi *il Senato che decide su dei dati economici che sono quelli che, ci dicono, non possono essere cambiati e quindi alla fine c'è poco da fare.*» (Intervista 11)

Per quanto riguarda la definizione di potere richiesta a Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento appare chiaro che

- esso dipende sempre dalla contingenza e dalla tipologia delle decisioni, ma di fatto il suo esercizio non avviene nei luoghi deputati alla decisione (es. Senato): *«queste decisioni di aspetto, tra virgolette, politico, difficilmente vengono discusse dove dovrebbero essere discusse, cioè in Senato Accademico, questo è il compito del Senato Accademico che è l'organo politico, invece di queste cose si parla poco o pochissimo e non so neanche se qualcuno le prende queste decisioni, molto probabilmente ci sarà qualcuno che le prende però vengono presentate come già una decisione presa e quello secondo me è uno dei punti critici dell'Università. Se la cosa dipende dal Senato Accademico, che è molto*

ampio, ha moltissimi partecipanti e quindi è difficile gestire in un consesso così grande...» (Intervista 11)

- allo stato attuale, il suo esercizio è legato maggiormente al numero di docenti che al numero di studenti: sul numero di docenti si giocano le maggiori dispute per l'assegnazione dei posti di ruolo, per la predefinitone dei criteri di allocazione delle risorse finanziarie, per l'elezione del Rettore: «Là dove ci sono le grandi Facoltà [...] [che] hanno grandi numeri [di docenti], da noi, se concordi decidessero la santa alleanza eleggono il Rettore alla faccia di tutti, se Lei prende in considerazione il *numero di docenti*, [sono le Facoltà che] hanno *allocato il maggior numero di risorse: 530 ruoli*. Se lei va a vedere *la didattica che fanno è ridicola*» (Intervista 9), « è chiaro che *le due chiavi sono: le risorse per il personale* Docente e Ricercatore e quello certo si decide in Senato, ma *il budget poi viene autorizzato dal Consiglio di Amministrazione* e fintanto che il Consiglio non autorizza, noi possiamo fare tutto quello che vogliamo a livello diciamo di programmazione teorica, *poi in pratica il budget non viene attribuito alle Facoltà.*» (Intervista 1), « Sì ma io anche se avessi tutti i dati, *la resistenza da vincere è la Sovranità. Anche se avessi tutti i dati*, e ce li ho i dati eh! (il numero di tecnici, il numero amministrativi, i livelli ecc.) io so tutti indicatori: es. il numero di mandati, di reversali che vengono fatti e con questi dati, in tre minuti, io le dico: “questo chiude, questo a casa ecc.”, ma non è quello il livello di mediazione che potrebbe portare ad un risultato: *io devo convincere i Direttori che la situazione più efficiente potrebbe avere un guadagno ed è difficile avere questo guadagno perché l'atteggiamento dell'Università è quello di avere più persone, a prescindere da quanto le persone valgono.* » (Intervista 1)
- il potere si può rinvenirsi laddove sussista un legame con la tradizione dell'Università che può essere fonte di prestigio e dare anche diritto a nuove assegnazioni di spazi edilizi: «Ricordo che si voleva cancellare il corso di armeno, s'incazzò il Rettore [...]e disse: “chi se lo può permettere il corso di armeno? Una piccola Università? La nostra

Università si può permettere il corso di armeno, anche se ci sono 5 studenti, ma se lo può permettere perché c'è la *tradizione* e anche *una questione di prestigio*, è un *problema culturale*, se non ci se lo può permettere qui, la piccola Università non lo potrà mai fare. Allora in questo grande mare dobbiamo salvaguardare» (Intervista 9),

- il potere è legato alla storia e al tentativo di perpetuazione degli equilibri storici, anche se ci sono forti spinte al cambiamento: «nonostante tutto, *il peso della storia è, come dire intoccabile, immutabile*, insomma è alla fine quello che conta. Il Senato Accademico di Bologna ha a che fare con *Facoltà storiche di un'importanza enorme che però hanno perso moltissimo della loro capacità di attrazione verso gli studenti* [Magari una Facoltà fondante dell'Ateneo] *si trova ad avere un numero di docenti enorme* con pochissimi studenti. [...] ma è una cosa che non ha nessuna ragione di esistere, gli iscritti sono pochissimi. [...]» (Intervista 3)

Risulta riassuntiva di quanto detto la seguente posizione: « Ma di fatto, un *qualsiasi cambiamento della governance dell'Università deve passare attraverso una modifica dello Statuto di Ateneo*. Lo Statuto va bene con un sistema di governo come quello attuale: dato un *principio di rappresentanza* c'è un *predominio della componente docente negli organi decisionali collegiali*. Naturalmente, questo sistema è stato concepito in un periodo di risorse stabili, situazione di contesto stabile e scarsa pressione da parte dell'ambiente esterno. Oggi, invece, è fortemente aumentata la domanda di formazione ma è anche più soggetta a meccanismi di competitività, la forte pressione dell'ambiente esterno mette anche gli Atenei in competizione tra loro.

L'attuale struttura universitaria rimane però una *struttura farraginosa, che è proliferata su se stessa*: Facoltà e Dipartimenti sono retti a loro volta da Consigli di cui, spesso, fanno parte le stesse persone. Ne consegue che *i cambiamenti non possono mai essere veloci*, proprio *a causa del principio del consenso*.

Per quanto concerne le *strategie per l'ottenimento del consenso*, beh, in questo contesto quella dominante è la strategia *di Caligola, che una volta al potere fa senatore anche il proprio cavallo*. Il potere vero viene recuperato attraverso l'*assegnazione dei posti*

perché è impossibile governare senza pensare di voler creare il consenso attorno ad una decisione.

Non è il sistema ottimale di governance e soprattutto è lento rispetto alla velocità di cambiamento dell'ambiente. Ma vede, è proprio lì, *nel determinare l'ordine di priorità delle richieste che hai un potere.*

Poi, il più forte, sempre per *il principio del consenso*, è *chi è numericamente più forte nei Consigli*, se vuole è anche molto banale.

Poi, ci sono *rapporti di forza basati sul peso politico*, ma questa è un'altra faccenda. Ma è altrettanto evidente che questo stato di cose è fonte di rallentamenti e di sviluppo disomogeneo, assolutamente non in linea con una programmazione efficace ed efficiente.

Da noi, invece, in qualsiasi Consiglio o Assemblea *sono tutti in conflitto di interessi, lo sviluppo è disomogeneo e le logiche di interesse sono generalmente autoreferenziali.*

Nel Senato o nei Consigli, generalmente, *non si assume mai la decisione migliore ma si assume la decisione che riflette l'orientamento dell'opinione dominante.* E come si determina l'opinione dominante? Si determina attraverso

- la *capacità di far valere determinati interessi*,
- *l'abilità nel saperli rappresentare*,

la funzione di *feed-back di chi governa*, che dovrebbe tener conto delle esigenze di tutti. In questo senso occorrono strutture più appropriate e razionali, mentre *le strutture esistenti sono state pensate per dare i ruoli*, come per le poltrone in politica e *per creare i "biglietti da visita"* con i titoli, perché occorre emergere con qualche qualifica.

63.000 Professori universitari sono tanti, è una struttura che prolifera se stessa perché *per essere importanti occorre avere una qualifica in una struttura ad hoc.*» (Intervista 6).

In sintesi i fattori della legittimazione si giocano su:

- numero di personale docente,
- Facoltà piuttosto che sui Dipartimenti e dunque sulla soluzione di problematiche di didattica piuttosto che di ricerca,
- doti personali e capacità di rappresentare i propri interessi (della Facoltà, dei Dipartimenti, personali) in Senato Accademico,

- capacità di lobby presso il Ministero oppure sul territorio locale,

5.6. Valutazione dell'efficienza e della legittimazione nella risposta strategica alla pressione istituzionale e conclusioni

Per la valutazione dell'impatto di efficienza della riforma della didattica sull'Ateneo, è stato domandato agli intervistati se e in che modo ci si è aspettato di ottenere effetti positivi sui parametri di efficienza sopra individuati per la valutazione dell'efficienza interna.

Nessuna delle risposte forniteci ha permesso di attribuire valore positivo ai parametri indicati (si veda tabella 5.11).

«Quindi l'introduzione dei crediti **non ha alterato niente rispetto al sistema precedente** senza crediti. [...] No, è un sistema di misura, è come le misure: es. scegliere la yarda o scegliere il metro?

Una volta che l'abbiamo misurato è **utile al movimento studentesco a livello europeo** [...] però chiarito questo a mio avviso **rimane un sistema di misura ecco!** Avere il gallone o il litro **non cambia.**» (Intervista 9)

Uno degli effetti riconosciuti è stato: « Per il processo di Bologna la ratio di applicazione è stata garibaldina, cioè è stato colto come un'occasione per **aumentare l'offerta didattica e gonfiare le iscrizioni.** Tra l'altro, il fatto di gonfiare le iscrizioni è stato **percepito come un indice di successo del decreto 509.** [...] con il processo di Bologna l'offerta didattica è aumentata in modo asimmetrico [...] Questo ha fatto **avanzare maggiori richieste per una diversa suddivisione delle risorse, ma han sempre prevalso le logiche tradizionali**» (Intervista 12)

«Non era sostenibile, **non è sostenibile dal punto di vista ambientale, economico, sociale.**» (Intervista 1)

Tab. 5.11 - Valutazione di efficienza rispetto al processo di Bologna (3+2 e crediti):

Parametri di efficienza	<i>Interna</i>	<i>Rispetto all'implementazione del 3+2 e crediti formativi aumenta il grado di percezione dei parametri di efficienza?</i>
coerenza della definizione di efficienza a livello centrale e di Facoltà/ Dipartimenti (dicono le stesse cose?)	NO	NO
coerenza tra obiettivi strategici e struttura del budget, e/o	NO	NO

possibilità di valorizzazione economica a budget degli obiettivi strategici (a livello centrale)		
individuazione di un legame economico tra informazioni legate alla valutazione della ricerca o della didattica e allocazioni di budget	NO	NO
coerenza tra definizione, obiettivi, criteri di allocazione delle risorse e problematiche del sistema di programmazione e controllo a livello centrale e a livello di Facoltà/Dipartimenti	SI	NO
Atteso aumento di risorse finanziarie dovuti all'implementazione della riforma		Controverso

Fonte: elaborazione sintetica delle interviste

Per quanto riguarda la valutazione dell'atteso aumento di risorse finanziarie legato alla riforma, è vero che il Ministero aveva previsto alcuni stanziamenti appositamente per la riforma.

I dati in mio possesso, non mi permettono di estrapolare il peso di dette risorse finanziarie rispetto alle allocazioni di bilancio di Ateneo, tuttavia dalla tabella 5.12 si evince che:

- a) c'è stato un aumento delle immatricolazioni rispetto al periodo prima della riforma (ma gli iscritti totali sono andati diminuendo nel corso degli anni),
- b) il numero dei docenti di ruolo è aumentato nell'anno accademico successivo alla riforma, ma apparentemente, ciò è avvenuto in modo indipendente dal numero di iscritti totali: dai dati in possesso, non mi è possibile verificare se legato o meno ad altro tipo di dinamiche storiche oppure specificamente ad un aumento di trasferimenti dal Ministero. Questo dato appare tuttavia in linea con l'affermazione: «È stato per noi l'*occasione* anche *di affermare delle professionalità nuove* che prima erano abbastanza indistinte in un unico corso di laurea quindi per noi è stata l'occasione per *ratificare una serie di espansioni* nel settore dell'Educazione che c'erano ma erano comprese all'interno di una articolazione univoca. E diciamo, non è che ne abbiamo approfittato, ma anche dopo il processo di Bologna, abbiamo fatto una mappa di *sviluppo dell'organico* della Facoltà che ha ratificato per la prima volta in un modo molto nitido le aree di sviluppo della nostra Facoltà. Questo era un fenomeno che era già nei fatti ma

non era mai stato ratificato in termini così precisi come è successo dopo.»

(Intervista 10)

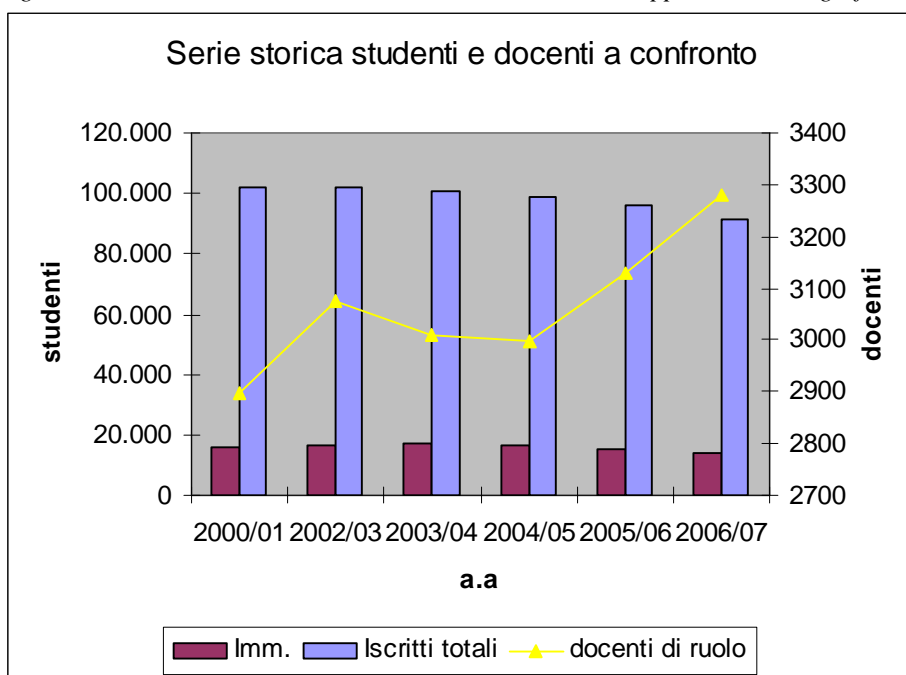
E' interessante notare che il numero di personale docente non era stato considerato tra le valutazioni di efficienza, mentre appare un fattore fondamentale della legittimazione (figura 5.13)

Tab. 5.12 - Serie storica immatricolati e numero docenti

	Imm.	Iscritti totali	docenti di ruolo
2000/01	16.216	102.066	2.899
2002/03	16.781	102.064	3.075
2003/04	17.309	100.811	3.008
2004/05	16.354	98.951	2.999
2005/06	15.453	96.164	3.131
2006/07	14.132	91.592	3.281

Fonte: Elaborazione dati da rapporti dei NdV dell'Ateneo di Bologna dal 2000 al 2007

Fig. 5.13 - Serie storica immatricolati e numero docenti – Rappresentazione grafica



Fonte: Elaborazione dati da rapporti dei NdV dell'Ateneo di Bologna dal 2000 al 2007

Si riporta per completezza in tabella 5.14 anche l'impatto della variazione degli immatricolati (pre e post-riforma sulle singole Facoltà): non ci è stato possibile confrontare il dato con il numero di docenti, ma appaiono comunque significativi i trend di variazione, mentre la valutazione del numero di immatricolati può essere un

indicatore indiretto dell'influenza di ogni Facoltà se si considerasse solamente il numero degli studenti.

Tab. 5.14 – Immatricolati per Facoltà pre e post-riforma con indicazione della variazione

FACOLTA'	Immatricolati			Var. %	Var. %
	2000/2001	2002/2003	2003/2004	02/03 su 00/01	03/04 su 02/03
AGRARIA	235	380	367	61,7	-3,4
ARCHITETTURA	93	98	91	5,4	-7,1
CHIMICA INDUSTRIALE	82	87	93	6,1	6,9
CONSERVAZIONE DEI BENI CULTURALI	488	289	283	-40,8	-2,1
ECONOMIA	1.448	1.309	1.392	-9,6	6,3
ECONOMIA - SEDE DI FORLI'	350	440	454	25,7	3,2
ECONOMIA - SEDE DI RIMINI	686	507	581	-26,1	14,6
FARMACIA	459	457	533	-0,4	16,6
GIURISPRUDENZA	1.513	1.426	1.446	-5,8	1,4
INGEGNERIA	1.869	1.505	1.633	-19,5	8,5
INGEGNERIA - CESENA		354	403	#	13,8
LETTERE E FILOSOFIA	2.740	2.799	2.997	2,2	7,1
LINGUE E LETTERATURE STRANIERE	522	769	762	47,3	-0,9
MEDICINA E CHIRURGIA	773	865	890	11,9	2,9
MEDICINA VETERINARIA	153	174	172	13,7	-1,1
PSICOLOGIA	319	268	240	-16	-10,4
SCIENZE DELLA FORMAZIONE	813	904	849	11,2	-6,1
SCIENZE MATEMATICHE FISICHE E NATURALI	1.192	1.550	1.487	30	-4,1
SCIENZE MOTORIE	178	186	265	4,5	42,5
SCIENZE POLITICHE	850	1.367	1.417	60,8	3,7
SCIENZE POLITICHE - SEDE DI FORLI'	1.037	741	681	-28,5	-8,1
SCIENZE STATISTICHE	230	132	106	-42,6	-19,7
S.S.L.M.I.T.	186	174	167	-6,5	-4
Totale	16.216	16.781	17.309	3,5	3,1

Fonte: elaborazione dati da Rapporto del NdV dell'Ateneo di Bologna, 2004

Per quanto concerne la valutazione di legittimazione, sintetizziamo in tabella 5.15 i fattori estrapolati dall'analisi della legittimazione interna e verifichiamo se la riforma didattica ha impattato o meno su detti fattori:

Tab. 5.15 - Valutazione di legittimazione rispetto al processo di Bologna (3+2 e crediti)

Fattori della legittimazione (da analisi interna)	Impatto della riforma del 3+2: è stato percepito un impatto positivo (o un aumento) sul fattore di legittimazione individuato?
---	--

Alto numero di docenti nelle Facoltà (uno dei conflitti sembra esistere tra Facoltà ad alto numero di studenti e Facoltà ad alto numero di docenti, anche indipendentemente dal numero di studenti)	SI ma l'impatto è stato frenato*
Importanza della didattica (numero di crediti formativi di un insegnamento)	SI
Prestigio della storia dell'Università	NO
Capacità di singole Facoltà/ Dipartimenti di ottenere nuove sedi e/o strutture	NO
Abilità personali di rappresentazione in Senato degli interessi della Facoltà/ del Dipartimento/ personali	NO
Capacità di incidere sulle Facoltà	SI per le Facoltà**
Capacità di lobby presso il Ministero	NO
Relazioni col territorio locale	NO

Fonte: elaborazione sintetica delle interviste

*«quindi è stato solo un super-lavoro, un bell'esercizio ovviamente di Ingegneria didattica, se vogliamo dire così però nascendo dal nulla, non c'era molto che si doveva andare a cambiare e quindi non c'erano resistenze particolari, non andavamo ad alterare *situazioni consolidate e stabilizzate da decenni o addirittura da secoli* come in altre Facoltà» (Intervista 11)

**«Guardi, le dico subito, la maggior parte dei colleghi pensa che il processo di Bologna è uno strumento che uno non si deve far sfuggire perché deve contare, lei non ha idea della cosiddetta "*guerra dei crediti*" all'interno della nostra Facoltà: questa è un'espressione un po' rude ma tutti pensano come prima cosa che in questi processi vada *riaffermata* in qualche modo una certa *visibilità disciplinare e culturale*. Ci sono anche colleghi più avveduti che dietro a questo processo hanno delle idee meno corporative: hanno idea di un'applicazione di un processo culturale che, se ben fatto può dare anche i suoi risultati. Non sono tanti i colleghi come questo, però ci sono. E sono quelli che mi danno una mano» (Intervista 7),

«ma non è tanto il fatto che sia in crediti piuttosto che in ore, a mio modo di vedere, che modifica la situazione da questo punto di vista e che fosse come era prima in ore o che sia in crediti come è adesso, *il problema resta* sempre quello, cioè *di dosare più o meno le materie*. Quindi se si decide con la 270, per esempio che un certo corso forse è il caso di ridurlo un po' e un altro di espanderlo, allora si farà l'operazione sui crediti in diminuzione e in espansione e quindi corrispettivamente anche sulle lezioni.» (Intervista 4)

«all'inizio ma molti anni fa, quando si cominciò ad affrontare il 3+2 uno smarrimento dell'intero Corpo Docente che di fronte all'incognita del processo tendeva in qualche modo ad *appropriarsi dei settori disciplinari e degli insegnamenti nel timore di perdere qualcosa*» (Intervista 13)

« c'è stato un po' (dico i punti critici), un po' un *assalto al credito* come principio, cioè una offerta didattica che guardava soprattutto l'impegno dei settori scientifico disciplinari in termini di crediti, questo ha portato fra le altre cose anche ad una sorta di *frazionamento di parcellizzazione di insegnamenti*, in moduli, modolini, moduletto che hanno reso poi alla fine un *sistema ingovernabile*, anzi insostenibile, proprio nel vero significato nella definizione di sviluppo sostenibile.» (Intervista 3)

« L'implementazione ed il sistema dei crediti, *ha cambiato equilibri della Facoltà. [Alcuni] hanno perso moltissima importanza perché non hanno governato il processo: non hanno sostanzialmente capito che il modello dei crediti pesava le discipline*, non hanno fatto attenzione [...] adesso invece c'è il discorso dei crediti e si sono fatti scappare, come a volte accade a tutte le persone, dei crediti. L'altra cosa è che le materie quantitative [...] si sono trovate con una sovrabbondanza di docenti perché *chiaramente nel triennio hanno perso spazio perché dovevamo fare i primi posti dove si potevano fare*. Nei bienni più di tanto non potevano recuperare e anche con i corsi, *sempre più è prevalso il modello dei corsi brevi*. Con la riforma, sempre più presenti nei corsi di studio, si è voluto dare maggiore importanza [a certe materie] ma è stata una scelta di compenetrazione di corsi di studio [...] *alla fine, dovendo tagliare qualcosa si è cominciato da quello ritenuto più distante rispetto [al nostro core]* Certe materie [...] non ce n'era bisogno [...] ci sono materie che sono sparite [...] anche se era la proiezione di vecchi Presidi, però ha perso importanza. E lo stesso è [per chi] aveva tantissimi docenti, però *man mano che vanno in pensione non vengono sostituiti*. Ci sono materie che con il triennio hanno perso importanza, chiaramente, dovendo avere poche materie la focalizzazione è andata più sul core business.» (Intervista 1).

In sintesi,

- la riforma è stata letta innanzitutto come l'applicazione di un obbligo di legge (molti degli intervistati non parlano addirittura di processo di Bologna o di riforma della didattica, quanto più di decreto 509 e legge 270),

- la riforma poteva avere in sé un potenziale di cambiamento legato alla didattica ma non si è accompagnata né all'aumento di efficacia (legittimazione) dell'Università verso gli studenti e le loro famiglie, né ad una alterazione di situazioni tradizionali («Sì, perché *in realtà la riforma del 3+2 ha fatto legislazione ma non ha fatto la legislazione della governance degli Atenei*. Allora cosa è successo? Che questa riforma è stata male interpretata all'inizio, in tutta Italia e anche da noi, per cui molto spesso sono venuti fuori dei Corsi di Laurea che erano più dei Corsi dell'UB e dei singoli Professori e certe volte in po' troppo parziali» Intervista 25)
- la riforma ha inserito nella valutazione di importanza della didattica il fattore credito formativo («li [*sui crediti*] è successa un'altra cosa antipatica: che *tutti devono essere uguali e cioè ci sono state delle frammentazioni soltanto rispetto ai corsi di studi*. La questione è stata mal interpretata e come Le dico non c'è stata governance in questo senso, cioè non si poteva dire ad un Collega: “il tuo vale sei crediti, il mio ne vale nove”, era come dire “la tua materia non vale niente e la mia vale molto”, in realtà probabilmente era soltanto perchè i crediti in realtà devono valutare la capacità di acquisizione, il tempo che ci mette lo Studente per imparare la tua materia.» Intervista 25). Per alcune Facoltà ciò è stata l'occasione di alterare in modo contingente equilibri precedenti ma senza per questo sconvolgere il panorama a livello organizzativo di Università.

In conclusione, per ricondurci al framework teorico di Oliver (1991) le considerazioni finora svolte tracciano un impatto “Low” per l'efficienza e “Low” per la legittimazione (anche se la valutazione di quest'ultima è stata controversa).

Tali segnali sui fattori predittivi della causa, escludono la risposta strategica dell'acquiescenza, ma aprono almeno alle risposte del compromesso o dell'evitamento, mentre ci sentiamo di escludere le risposte strategiche di “defy” e “manipulate” in considerazione del fatto che, per la configurazione del nostro sistema legislativo (di diritto romano):

- a) il livello di dipendenza dallo Stato (fattore istituzionale “costituenti”) è alto o al massimo, moderato,

- b) il grado di coercizione (parlo di coercizione legislativa con riferimento al fattore istituzionale “controllo”) è alto.

La possibilità di chiarificare la risposta strategica anche rispetto agli altri fattori istituzionali viene lasciata ad un surplus di analisi che va oltre questa sede.

Tuttavia quanto discusso aiuta a comprendere meglio l'importanza dei fattori di legittimazione su quelli di efficienza e, conseguentemente, lascia a coloro che sono chiamati a disegnare e implementare sistemi di programmazione e controllo la possibilità di valutare con maggiore consapevolezza il peso dei fattori di efficienza e dei legami di causa-effetto all'interno dell'azienda Università.

CAP. 6

Analisi di un caso internazionale

6.1	Melbourne Model: obiettivi, contenuti e trasposizione nell'Università di Melbourne	216
6.2	Università di Melbourne: breve storia	221
6.2.1	Organizzazione	233
6.2.2	Scelte strategiche	238
6.2.3	Articolazione formale della Programmazione e Controllo	244
6.3	Analisi dei risultati	252
6.4	Discussione dei risultati	255
6.4.1	Valutazione dell'efficienza interna	257
6.4.2	Valutazione della legittimazione interna	281
6.5	Valutazione dell'efficienza e della legittimazione nella risposta strategica alla pressione istituzionale e conclusioni	291

CAP. 6

Analisi di un caso internazionale

6.1 Melbourne Model: obiettivi, contenuti e trasposizione nell'Università di Melbourne

Pur avendo aderito alla Convenzione di Lisbona, sulla spinta del Commonwealth, l'adozione del Melbourne Model (sulla falsariga del modello di Bologna) è un'esperienza unica dell'Università di Melbourne e non intrapresa da nessun'altra università dello Stato del Victoria o dell'Australia.

Nel dicembre 2005, quando il Council approva la nuova direzione strategica dell'Università di Melbourne (il *Growing Esteem*) adottando la metafora della "Triple Helix" per settare le 3 priorità della ricerca, dell'insegnamento e del trasferimento tecnologico, il Melbourne Model ne entra a far parte integrante.

Nel corso dei suoi 154 anni di storia, la formazione professionale conferita dall'Università di Melbourne si era sempre mossa sul livello post-graduate, secondo un approccio internazionalmente riconosciuto.

Tuttavia, con la designazione del nuovo Vice-Chancellor, emerge l'esigenza di guardare all'Europa, spostando la professionalizzazione a livello graduate, dopo i 3 anni undergraduate che permetterebbero, invece, di acquisire un maggior grado di apertura e multidisciplinarietà (*breadth*) accanto all'approfondimento (*depth*).

Infatti, gli studenti undergraduate, pur configurando i loro piani di studio su alcuni corsi obbligatori della Facoltà in cui si sono iscritti (*majors*) potrebbero scegliere una serie di corsi opzionali mediati da altre Facoltà in misura maggiore o uguale al 25%, i quali garantirebbero accanto ai crediti formativi la multidisciplinarietà dell'apprendimento.

Un'ulteriore esperienza professionalizzante all'esterno dell'Università sarebbe richiesta durante il percorso di studi¹⁸³.

¹⁸³ L'*Annual Report 2006*, *op. cit.*: pp. 28-29 sottolinea: «The Commission's 10-year Transition Plan provides for new generation bachelors degrees to be offered in Arts, Biomedicine, Commerce, Environments, Music and Science. The new degrees will offer discipline content with both depth, achieved by requiring students to take a minimum of 25% of subjects in disciplines which are outside students' core programs and by ensuring that all degrees include a capstone experience, industry/community experience (knowledge transfer experience), research experience, online learning experience and international experience. The degrees will lead to employment, specialist professional

A livello graduate e post-graduate verrebbe invece stimolata l'apertura di Business Schools.

Nei documenti formali (*Growing Esteem, Strategic Plan, Annual Report/2006*) si sottolinea che: «*Thus it will be particularly important that we constantly communicate what the University stand for, and make clear that we have adopted the Melbourne Model for pedagogic and access reasons rather than just for revenue and resource reason*» (p. 8) e si riconosce un periodo di 10 anni a partire dal 2008 per la completa transizione al Melbourne Model.

Le proiezioni indicate dallo *Strategic Plan* per il 2015 (p. 6) segnalano che quando il Melbourne Model sarà definitivo, si verificherà un leggero declino del numero di studenti all'undergraduate: nello specifico, si stima un totale di 50.000 studenti, rispetto ai 42.000 attuali, dei quali 32.000 saranno undergraduate. Il 20% dei studenti in proiezione accederanno poi alle graduate schools e 10-15% verranno impegnati in ricerche post-graduate.

A livello undergraduate si prevede che il 5-10% saranno fee-paying domestic students e 20% fee-paying international students, i rimanenti saranno posti finanziati dal Commonwealth secondo il nuovo Grant Scheme.

A livello graduate invece, si prevedono pari percentuali di studenti domestici e internazionali.

Una speciale Curriculum Commission è incaricata di rivedere i curricula accademici dei vari corsi di laurea (96 nell'Università di Melbourne) secondo il modello 3+2 e di gestire il passaggio decennale al Melbourne Model con l'unanime supporto dell'Academic Board.

Il Piano dettagliato delle azioni da intraprendere prevede anche un opportuno riconoscimento degli insegnamenti e dei crediti formativi a livello internazionale (attraverso il *Diploma Supplement*).

graduate courses or research training. The aim is to produce exceptional graduates, with both specialized knowledge and understanding across a broad range of disciplines. [...] The new attributes emphasize discipline competence, the grasp of core knowledge within a broader context, environmental awareness and the need for broad, global understanding. [...] With greater emphasis on the student experience under the Melbourne Model and continued monitoring of these outcomes, the University aims to continually increase student satisfaction»

Il Melbourne Model comprende 6 corsi di laurea undergraduate di nuova generazione e propone nuovi pre-requisiti, principi core e percorsi di carriera per il livello graduate e post-graduate.

Il percorso di transizione al Melbourne Model, secondo il *Growing Esteem* è rappresentato in figura 6.1.

Fig.6.1 – Pianificazione decennale della transizione al Melbourne Model

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Existing generalist UG degree (three year)	Ongoing: curricula being reviewed					This allows two years to prove market acceptance of new degree					
Existing Specialist UG degree (five year)					Final intake	→			Final cohort completes (minimum time)	Extra teach-out phase	Final graduation from existing specialist degree
New UG degrees (three year)		New degrees approved	'Pioneer' intake	Further intake	First graduation from new UG degree	"Teach-out" (students have option to migrate to new degrees)					
New Graduate degree (two year)		Graduate schools launched	'Pioneer' intake	Further intake/first graduation from new graduate degree		First graduation from combined new UG and graduate degree					
Curriculum		New degrees accredited	Range of pathways to enter degree		Existing degree delisted						

Fonte: University of Melbourne, *Growing Esteem*: p. 5

Il *Learning and Teaching Plan 2007* assiste il *Piano Strategico* dettagliando, per ogni azione del riferita alla didattica, gli specifici targets ed indicatori quantitativi di monitoraggio nonché riportando la tempificazione e le responsabilità previste¹⁸⁴.

Nell'ambito della didattica, la pianificazione del Melbourne Model riguarda due azioni strategiche di *Piano*:

- «implement the recommendations of the Curriculum Commission's report on the transition to the Melbourne Model

¹⁸⁴ Per un approfondimento su targets ed indicatori quantitativi, si veda The University of Melbourne (2007), *Learning and Teaching Plan 2007*, pp. 4-5.

- Make the necessary administrative reforms so that the Melbourne Model can be implemented in 2008.¹⁸⁵»

Esse vengono così tradotte nel *Learning and Teaching Plan 2007* di cui si riporta uno stralcio in tabella 6.2.

Tab. 6.2: *The Melbourne Model - Implementing the Model*

Implement the recommendations of the Curriculum Commission's report on the transition to the Melbourne Model		
Targets	Qualitative – Quantitative indicators	Officer responsible
1.1. Approve the structure and content of the new generation undergraduate degrees	Approval of course proposals by the Board of Undergraduate Studies (BUGS) and Academic Board Committees	March 2007 Chair, BUGS President, AB
1.2. decide on the structure of majors and capstone subjects for the new generation undergraduate degrees	Decision on whether majors of common size and structures are feasible and desirable within all new generation undergraduate degrees	March 2007 Chair, BUGS President, AB
1.3. define the content and criteria for the breadth component of the new generation undergraduate degrees and the development of breadth subjects and subjects sequences	The development of breadth subject sequences, including “university” breadth subjects, for implementation 2008	March 2007 DVC (Academic) Chair, BUGS Director, CSHE
1.4. Approve the structure and content of the new professional graduate courses to be offered in 2008	Approval of course proposals by Academic Board Committees	April 2007 DVC (Academic) President, AB

Make the necessary administrative reforms so that the Melbourne Model can be implemented in 2008		
Targets	Qualitative – Quantitative indicators	Officer responsible
1.5. Faculties to define strategies and programs for the transition to the Melbourne Model and incorporate these into Business Plans	Receipt of detailed business plans from each faculty	April 2007 Deans
1.6. PBC to approve the structure and the number of graduate schools and postgraduate coursework programs (from 2008)	Report to the Planning and Budget Committee on the Nature and number of graduate schools to commence enrolments from 2008	December 2007 Chair(s), MM08 Taskforce Deans
1.7. Address recommendations of the Academic Women in Leadership (AWiL) report on the use and monitoring of the revised graduate attributes statement	Course standing committees (CSCs) to report on initiatives to develop the graduate attributes	March 2007 Chair, BUGS
1.8. Design a student-centred and consistent approach to course	Definition of course rules and procedures for provision of	June 2007 President, AB

¹⁸⁵ Le azioni strategiche di *Piano* sono esplicitate in The University of Melbourne (2006), *Growing Esteem*, op. cit: pp. 45-47 Appendice 3.

advising under the Melbourne Model	course advice and management of student support. Recommendations and/or report submitted to Academic Board for approval	DVC (Academic) V-P and AR
1.9. Implement the recommendations of the 2006 report on more flexible use of the academic year and enhance course delivery options for students with diverse needs	Course delivery and timetabling options to cater for students with diverse study needs, including part-time or postgraduate students, and student with disabilities	December 2007 Deans V-P and AR

Fonte: University of Melbourne, Learning and Teaching Plan 2007: p. 4

E' interessante sottolineare che, similmente al modello di Bologna, in Europa, il Melbourne Model si configura come una strategia per riguadagnare competitività internazionale ma non è affatto determinato a costituire uno spazio regionale comune di istruzione superiore, anzi, lo scopo della sua adozione è la diversificazione dell'offerta dell'Università di Melbourne rispetto ad altre Università del Paese.

La strutturazione del Melbourne Model secondo il 3+2 (undergraduate e graduate degrees, di cui i primi 3 anni generalisti ed i secondi 2 anni più professionalizzanti o specialistici) segue un principio di rinnovamento della didattica non dissimile al modello di Bologna ma con un commitment completamente diverso.

Il modello di Bologna deriva dal recepimento a livello nazionale e poi di singola Università di un commitment politico e primariamente legislativo europeo.

Dagli anni '90 il modello di Bologna si cala certamente in un contesto di scarsità di risorse per l'alta formazione e richiesta di *accountability* delle Università rispetto all'utilizzo dei finanziamenti pubblici che, in Italia, si traduce in una grossa spinta legislativa all'autonomizzazione delle Università.

Tuttavia, il recepimento del modello di Bologna nelle singole Università quale parte più o meno formalizzata della loro strategia non gli toglie il carattere di adempimento.

Il Melbourne Model deriva da una specifica strategia dell'Università di Melbourne, in cui si può riconoscere una connessione con il cambiamento a livello di Commonwealth del sistema di finanziamento delle Università ma in modo isolato da spinte legislative a ciò esplicitamente finalizzate.

In quanto parte di una strategia dell'Università, il Melbourne Model è stato integrato ad una serie di cambiamenti, non sempre separatamente scindibili, che riguardano lo stesso sistema di finanziamento ed incentivazione interna dell'Università di Melbourne, per l'analisi dei quali si fa riferimento al successivo paragrafo relativo alla strategia.

6.2 Università di Melbourne: breve storia

L'Atto di Incorporazione che segna la nascita dell'Università di Melbourne risale al 1853, un anno dopo quello di Sydney e l'Università di Melbourne inizia le attività didattiche nel 1855 con tre Professori (di scienze naturali, di matematica e filosofia naturale, e di storia moderna, letteratura, economia politica e logica) e 16 studenti. La domanda di formazione e la dominanza nel Consiglio dell'Università sono costituite dalla classe medio-borghese di tipo professionale (avvocati, medici, uomini di Chiesa, politici, funzionari del Governo, commercianti) della città.

L'Università viene costruita su un ideale quadrangolo, conservando la tradizione delle Università inglesi (con particolare riferimento ad Oxford, Cambridge e il Trinity College di Dublino), con spazi dedicati alle case dei Professori e dei loro familiari.

Il primo corso di laurea è quello in Arte e Letteratura e solo dieci anni dopo vengono inserite le lauree di Legge e Medicina che assicurano l'appoggio delle potenti classi professionali. Mentre veniva inserita anche la laurea in Ingegneria Civile, si formava nel 1867 il Senato Accademico (inizialmente Professorial Board) con il compito di dare raccomandazioni al Consiglio in merito alle modalità e strumenti di insegnamento e al salario e alloggio dei Professori.

Nel Consiglio si prendevano decisioni a maggioranza ma è sempre stato un intendimento condiviso quello di lasciare fuori l'Università dalle controversie politiche e religiose. Solo dal 1880, tuttavia, le donne sono ammesse alla formazione universitaria (eccetto il campo medico).

Nello stesso periodo, tra il 1880 e il 1890, la vita accademica è sostenuta dalla nascita di colleges (Trinity e Janet Clark Hall della Chiesa d'Inghilterra, Ormond, della Chiesa presbiteriana, Queen's, della Chiesa metodista, Newman, della Chiesa cattolica) controllati dalla Chiesa, attorno al quadrangolo dell'Università, negli spazi ad essi destinati dal progetto iniziale approvato dal Governo. I colleges rappresentavano una sorta di compromesso tra una Università secolare, che riceveva fondi dal Governo e il potere della Chiesa il quale, però, non assicurava loro nessun privilegio economico né una diretta ingerenza nelle attività universitarie.

Data l'espansione degli anni 1880-1890, nell'elezione del Consiglio giocano un ruolo sempre maggiore i Professori (che sono uniti in solide lobbies) ed i membri dello Staff amministrativo, facendo sperare a rapporti più stretti tra Consiglio e Professorial Board. Nel 1889 il Consiglio decide l'impiego di un Vice-Rettore o Provost con ampi poteri e responsabilità di controllo sulle attività di insegnamento e verifica. Sottoposto alla sola autorità del Consiglio, il Vice-Rettore o Provost è anche una sorta di Amministratore Delegato rispetto al patrimonio dell'Università ed alla sua gestione: predispone inoltre i lavori preparatori al Consiglio, i bilanci e autorizza le spese. In quanto membro d'ufficio del Professorial Board, al Vice-Rettore è infine assicurato l'accesso a tutte le informazioni relative alla formazione e al lavoro del personale accademico. Nonostante intense dispute tra Consiglio e Professorial Board sul Vice-Rettore, questa nuova figura viene formalizzata attraverso lo Statuto del 1889.

Insieme alla crescente importanza delle Scienze rispetto alle Lettere, nasce il bisogno di formare non solo studenti ma anche futuri ricercatori.

Fin dall'inizio l'Università soffre di problemi finanziari legati ai finanziamenti pubblici, che si scaricano sia sulle fees pagate dagli studenti per accedere alla formazione universitaria sia sui tagli agli stipendi dei Professori e alle altre spese e solo la generosità dei benefattori privati permette l'apertura del Conservatorio.

Il Consiglio è sempre l'organo a cui spetta l'ultima responsabilità in materia finanziaria e che, sentito il Comitato delle Finanze, definisce l'indirizzo economico-finanziario e delega l'amministrazione al Segretario (Registrar) e al Ragioniere.

Lo scandalo di appropriazione indebita di denaro da parte del Segretario e del Ragioniere scoppiato nel 1900, si traduce in una perdita di fiducia da parte dei benefattori dell'Università, in ispezioni governative ed in una completa riorganizzazione dello Staff amministrativo con la nomina di una Speciale Commissione, di un Tesoriere ed un drastico taglio dei finanziamenti governativi.

Nel 1902 una commissione reale fondata dal Primo Ministro inglese si propone di investigare non solo sulla posizione finanziaria dell'Università ma anche sull'insegnamento e l'amministrazione in generale. Essa rimarrà il più importante organo indipendente di valutazione della performance delle Università.

Per far fronte alle nuove difficoltà, l'Università deve tagliare ulteriormente gli stipendi dei Professori ed alzare le fees pagate dagli studenti.

Nel 1904, il rapporto della Commissione universitaria Fink sottolinea la necessità di una formazione maggiormente incentrata sulle capacità richieste dallo sviluppo economico, industriale e commerciale del Paese, sulla scia delle Università statunitensi e della nuova Università di Londra. L'ingerenza della Commissione anche sul governo dell'Università di Melbourne scatena però l'opposizione del Senato ed un intenso dibattito sull'elezione del Vice-Rettore o Provost.

Fino ad allora, inoltre, le scuole secondarie private avevano mantenuto il monopolio sulla preparazione degli studenti per gli esami di immatricolazione all'Università; anticipando la Commissione universitaria, Consiglio e Professorial Board effettuano varie negoziazioni con le scuole secondarie, il Senato ed i potenziali datori di lavoro degli studenti non laureati con lo scopo di studiare esami di immatricolazione in linea con le future aspettative professionali degli studenti.

L'avvento dei nuovi esami di immatricolazione pubblica contribuisce, dal 1905 in avanti, a cambiare la struttura amministrativa dell'Università, accentrando il potere effettivo nel Professorial Board.

Accanto alla fondazione di nuove facoltà (Veterinaria e Odontoiatria), nel 1905 si registra anche l'apertura di scuole secondarie pubbliche che spinge quelle private (più potenti) ad aderire ad un percorso standardizzato di formazione degli insegnanti (Teachers' and Schools' Registration Act).

Finalmente, anche le barriere all'impiego delle donne in ambito universitario e nell'ambito della professione legale e medica vengono demolite dal Women's Disabilities Removal Bill. Allo scoppio della I guerra mondiale sempre più donne rimpiazzano gli uomini in varie posizioni professionali. Dopo la guerra, l'ottenimento di nuovi finanziamenti governativi permette la costruzione del laboratorio di anatomia e nel 1919 viene ufficialmente introdotto il Conto dell'Università (University Bill). Lo University Act del 1923 riporta il potere nelle mani del Consiglio dei cui 31 membri, 8 continuano ad essere eletti dal Governatore in Consiglio, e 10 dal corpo di Convocazione che sostituisce il Senato anche in materie legislative di sua esclusiva competenza. Tuttavia nel 1919 era stato nominato il Comitato all'Edilizia e Materie minori (Details and Building Committee) che, nonostante il nome, era formato con la sponsorizzazione del Senato e del Professorial Board per assicurare che in Consiglio fossero prese le "giuste" decisioni prima che il Consiglio stesso si riunisse al completo.

La Depressione degli ultimi anni '20 e anni '30 causa drastici tagli nei finanziamenti del governo e conseguentemente negli stipendi, tuttavia molte laureate rimangono attratte dalla professione dell'insegnamento come rispettabile e meno dispendiosa di una carriera nella professione legale o medica. Invece, la posizione per la quale nel 1931 si prevede l'assunzione formale ed il pagamento full-time è quella di Vice-Rettore: la paura suscitata da tempo dalla concentrazione di potere che avrebbe potuto esercitare tale figura era stata quasi completamente sfatata dagli interventi sul governo dell'Università tra il 1919 e il 1923 (es. Comitato all'Edilizia e Materie minori), perciò al Consiglio non resta che ratificare tale decisione stabilendo formalmente il salario di posizione, le qualifiche e i compiti specifici del Vice-Rettore.

Il primo Vice-Rettore assunto e pagato è un innovatore e crede nella necessità di arricchire l'esperienza degli studenti che entrano nell'Università di Melbourne ma deve scontrarsi troppo spesso con il conservatorismo del Consiglio. Il suo successore continua a sponsorizzare il ruolo degli studenti, sia dal punto di vista economico (pagamento delle fees) che dal punto di vista intellettuale (stimolo alla vivacità culturale dell'Università).

Occorre considerare che pagamento delle fees ed il costo del vitto e dell'alloggio presso l'Università erano una barriera all'entrata, infatti, tre quarti degli studenti di sesso maschile provenivano da scuole private (cioè da famiglie benestanti) e risiedevano nei collegi residenziali sorti attorno al quadrangolo. Tali collegi costituivano un importante ed efficace mezzo di trasmissione di valori sociali ed enfatizzavano la distanza tra gli studenti che non vi risiedevano e quelli che vi risiedevano, godendo appieno della vita del campus.

Negli anni '30 matura la decisione di assumere il Vice-Rettore in qualità di Amministratore Delegato, per ovviare ad alcune manifeste deficienze di leadership, così come avevano fatto le Università di Adelaide e Sydney, tuttavia il Consiglio rimane geloso delle proprie prerogative e le oligarchie all'interno del Consiglio sono riluttanti a limitare il proprio controllo, ma altrettanto oligarchico è il corpo accademico.

Nel 1939 si impone la necessità di nuove assunzioni di personale e di nuovi edifici perché l'Università sta crescendo rapidamente, mentre il Vice-Rettore ricerca maggior supporto alle proprie attività nell'identificazione tra priorità governative e priorità dell'Università.

Dopo la II guerra mondiale la crescita dell'Università di Melbourne (da 2600 immatricolazioni nel 1947 a 9500 nel 1948) è supportata dai fondi per la ricostruzione (Commonwealth Reconstruction Training Scheme, CTRS) che vanno sia alle discipline scientifiche che a quelle letterarie.

Le discipline scientifiche incontrano sempre più la competizione del Consiglio per la Ricerca Scientifica e Industriale e dell'ANU (Australian National University), un'Università deputata alla ricerca, lautamente sostenuta dal Commonwealth per i progetti di interesse nazionale.

Quando i fondi per la ricostruzione vengono sospesi emergono le storiche difficoltà di sostentamento delle Università australiane. Dal 1951 il Commonwealth fornisce contributi annuali dietro la fondazione di un sistema nazionale di borse di studio che hanno lo scopo di rendere democratica l'entrata in Università di studenti capaci ma senza sufficienti mezzi.

Nel 1959 viene completata la Biblioteca Baillieu ma solo grazie alla generosità dell'omonima famiglia. La generosità privata verso l'Università rappresenta anche un segno di apprezzamento delle sue attività.

L'inflazione degli anni '50 fa crescere i salari e rischia di provocare seri danni finanziari all'Università che, nel controllare i salari, deve mediare tra differenti priorità di due organismi: il Commonwealth e il Governo di Victoria. Mentre il contributo del Commonwealth era legato al conseguimento di specificati livelli di entrate, il Tesoro forniva di solito un ammontare troppo basso e troppo in ritardo per poter godere dell'offerta del Commonwealth.

Il Commonwealth nel 1957 propone un controllo complessivo delle Università australiane, riportando grosse deficienze nelle loro rispettive amministrazioni. Il Primo Ministro di Victoria implementa così le raccomandazioni di costituire un'autorità permanente in seno al Commonwealth per il coordinamento delle Università del Paese e per fornire contributi triennali indipendenti da quelli già forniti su base annuale.

Nel tracciare la mission delle Università come una formazione completa per un largo numero di cittadini, tale da contribuire all'avanzamento della conoscenza pratica e professionale e da preservare la libertà e qualità del pensiero, il Governo di Victoria enfatizza la preparazione tecnologica, favorisce la nascita delle Università di New South

Wales e Monash (1958) e richiede l'insegnamento delle scienze applicate accanto a quelle pure.

Le nuove Università, ed in particolare Monash, rappresentano una sfida competitiva per la più antica Università di Melbourne in quanto hanno maggiore libertà di muoversi su materie nuove, implementare procedure più efficienti ed attrarre accademici più inclinati alla sperimentazione e alla novità.

Al contrario, nell'Università di Melbourne, crescevano le assunzioni di personale accademico di supporto alla didattica (lettori, tutors, assegnisti, esercitatori, tecnici di laboratorio, ecc.) senza che i Professori perdessero nulla della propria autorità. Al contrario, i Direttori di Dipartimento controllavano direttamente queste assunzioni, le carriere e supervisionavano le attività di insegnamento e ricerca più direttamente collegate alla necessità di ulteriore personale. L'autorità dei Direttori di Dipartimento e quella degli stessi Professori si allarga a materie tipicamente amministrative come la gestione delle carriere e ne fa dei veri e propri managers.

La libertà di espressione si traduce in un'eliminazione delle restrizioni all'esercizio di attività politiche nel campus anche se le controversie politiche sono affrontate in modo reazionario dal Consiglio.

Nel corso degli anni '60, il principio guida delle Università pubbliche estende la metafora del Negozio commerciale a disposizione del singolo "cliente" a tutta la nazione, come sottolinea il Comitato per il Futuro dell'Educazione Terziaria in Australia (1964). Quindi, la formazione è vista come una forma di investimento nazionale in capitale umano per il bene comune, tuttavia le risorse sono limitate ed al fine di evitare un incontrollato aumento dei costi, il Commonwealth traccia una profonda divisione tra Università e altre istituzioni. Ciò che viene definito il "binary divide", che prevarrà per almeno altri 20 anni, è in realtà una ridefinizione di ruoli tra l'Università e quei Colleges che garantiscono una formazione avanzata (sia essa tecnica che di insegnamento). L'Università afferma il nesso ricerca-insegnamento, e viene finanziata di conseguenza, mentre ai Colleges è assegnato un ruolo subordinato.

Nel frattempo, l'amministrazione dell'Università di Melbourne cresce per fornire una più ampia gamma di servizi ad un crescente numero di studenti e di personale. La funzione decisionale passa attraverso un labirinto di Comitati, tutti sotto il controllo del Consiglio i cui due maggiori funzionari, il Vice-Rettore e il Segretario (Registrar)

sembrano incapaci di far conciliare le esigenze didattiche con le priorità finanziarie. L'Università deve affrontare regolari deficits per persistenti sovra-assunzioni e temporanei tagli. D'altra parte, però, con l'espansione di Medicina e di Veterinaria, l'Università di Melbourne si è presa la responsabilità delle due discipline che sono tra le più dispendiose in termini di didattica, proprio mentre il Commonwealth scrutinizza qualsiasi contributo alle Università. La rilevazione di seri problemi nelle procedure finanziarie dell'Università da parte del Revisore generale dello Stato, nel 1964 ed il report del 1966 della Commissione delle Università Australiane rende il Commonwealth ed il Governo di Victoria ancor meno generosi, tanto che nel 1967 l'Università è costretta ad annunciare una diminuzione della formazione post-laurea, proprio mentre gli studenti immatricolati erano quasi 14.000 e quelli impegnati in un post-laurea circa 1.000.

Il nuovo Vice-Rettore, Derham, entrato in carica nel 1968, è perfettamente cosciente del malcontento degli studenti e del personale universitario nonché delle deficienze amministrative così come della vulnerabilità di un'università pubblica che viene finanziata dal governo e deve servire la sua comunità di riferimento. Di conseguenza, ritiene che l'Università richieda, da una parte, sostanziali misure di autonomizzazione dal governo e, dall'altra, maggiori capacità di gestione interna.

Al fine di recuperare la solvibilità finanziaria dell'Università, nel 1969 Derham compie un inventario delle risorse disponibili presso i 29 Dipartimenti dell'Università, analizza il numero di personale ed il carico di lavoro di ciascuno di essi ed organizza degli incontri con i Direttori di Dipartimento per identificare le possibilità di risparmio e le priorità. Dall'indagine compiuta scaturisce inoltre un nuovo budget per permettere all'Università di assorbire il rigore del previsto decremento dei contributi triennali del Commonwealth ma senza rinunciare alle iniziative più importanti. Dietro a questa necessaria misura, il nuovo budget riforma l'organizzazione e la gestione dell'Università a tutti i livelli. L'esercizio viene descritto come *basic budgeting* perché il suo scopo è quello di riallocare risorse ad ogni Dipartimento su nuove basi. Con i loro revisionati livelli di finanziamento, i Dipartimenti acquistano grosse responsabilità di spesa, mentre prima si limitavano a trasmettere le loro richieste all'amministrazione centrale e a fissare i complementi delle assunzioni, perciò la capacità di persuasione dei Direttori di Dipartimento ed i cavilli finanziari dell'Università finivano per determinare

se una posizione fosse coperta o lasciata vagante quando il suo detentore se ne andava. Con il *basic budgeting* ci si aspettava che i Dipartimenti vivessero con i loro propri mezzi. Derham insiste affinché alcune posizioni non siano a tempo indeterminato, così da preservare la flessibilità, inoltre determina che un posto vacante a livello senior possa essere convertito in dottorato.

Il basic budget viene introdotto come una misura di emergenza, tuttavia la responsabilità per i finanziamenti futuri è assegnata ad un Comitato Centrale di Budget (Central Budgets Committee), un comitato congiunto tra Consiglio e Professorial Board che chiude così il gap tra il corpo di governo dell'università e le sue rappresentanze accademiche.

Per determinare le allocazioni, il Budgets Committee si muove verso una formula basata sul costo della didattica agli studenti nelle diverse discipline ed imputa le allocazioni alle Facoltà su base annuale. Ciascuna Facoltà ha poi un proprio Comitato di Budget per la redistribuzione dei fondi ai Dipartimenti. Con l'eccezione di Medicina, le Facoltà multidisciplinari avevano finora operato come confederazioni a legame debole di fiere ed indipendenti baronie: da ora in avanti le loro rispettive fortune diventavano legate ed inseparabili, anche se al tempo continuavano ad essere rette debolmente da Presidi che erano al contempo funzionari dello Stato.

Un ambito di maggiore influenza nella governance dell'Università viene ritagliato ai Presidi attraverso il Comitato dei Presidi (Committee of Deans, 1972). Tuttavia, il Vice-Rettore non gli assegna inizialmente nessun potere perchè sembra più interessato a mantenere sotto controllo gli effetti delle nuove autorità assegnate a tutti i livelli. La preparazione di una Guida di Procedure per lo Staff, con la conseguente codificazione dei diritti, dei doveri e delle responsabilità, rimuove gran parte delle anomalie sviluppatasi negli anni di crescita non pianificata ma dispone anche una chiara separazione tra Staff accademico e amministrativo, chiarendo la struttura di quest'ultimo. Vengono rimosse molte delle discrezionalità precedentemente esercitate dai Direttori di Dipartimento, nello specifico attraverso la definizione di procedure di assunzione e promozione da parte di comitati indipendenti, la regolarizzazione delle riunioni per le negoziazioni di budget e l'apertura della posizione a tutti gli accademici senior, sulla base dell'autorità acquistata attraverso i risultati di ricerca e insegnamento. Di fatto, nel 1978, il Professorial Board diviene Academic Board.

Due processi vengono instaurati alla fine degli anni '70: la chiara formulazione di diritti, responsabilità, outcomes in quanto l'Università assume le routines di una larga organizzazione di tipo burocratico e la domanda di maggiore democraticità che si traduce nell'adozione di un principio collegiale di formazione della volontà all'interno di Comitati e riunioni, a cui iniziano ad essere ammessi anche i rappresentanti degli studenti.

Dal punto di vista dei finanziamenti, Derham è attento ad evitare i miraggi del Commonwealth ed in particolare l'annuncio del 1973 che si sarebbe assunto la responsabilità dell'intero finanziamento delle Università pubbliche, abolendo in contemporanea le fees degli studenti e fornendo loro indennità di contingenza. Ciò consente un generalizzato aumento del numero di immatricolazioni (che triplica in 10 anni), l'apertura di nuove Università (da 12 a 18 con l'aggiunta di La Trobe e Deakin) ed un'espansione edilizia dell'Università di Melbourne (che completa, tra gli altri, l'impressionante parcheggio sotterraneo a Sud).

Il governo Fraser inizia tuttavia a ridurre il finanziamento per studente, concretizzando la paura di Derham nei confronti della dipendenza dal Commonwealth. Inoltre, viene creata a livello nazionale (1977) la Tertiary Education Commission volta a coordinare insieme le Università e i Colleges per l'educazione avanzata. Il binary divide rimane, ma il Commonwealth inizia ad incoraggiare la preparazione tecnica che costa di meno. In modo analogo il Governo di Victoria crea una Commissione di Educazione Post-Secondaria che afferma la propria autorità sull'intero settore della formazione, includendovi le università con le quali ha parecchi links finanziari.

La riduzione del finanziamento del Commonwealth, tra la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '80 (da 2.300 \$ per studente nel 1975 a 2.182 \$ per studente nel 1982) si accompagna a maggiori obblighi gestionali da parte delle università, imponendo all'Università di Melbourne la chiusura di alcuni corsi di laurea e la separazione tra materie obbligatorie ed opzionali, mentre la ricerca subisce effetti a macchie di leopardo: il successo della Facoltà di Medicina nell'aggiudicarsi consistenti fondi per programmi di ricerca (anche per via dell'accesso preferenziale a corpi di finanziamento separati, quali il National Health Care and Medical Research Council) si riflette positivamente sulla Facoltà di Biologia, ma anche Ingegneria e Agraria beneficiano di questo clima competitivo. Inoltre, quando il Commonwealth dirige maggiori fondi verso

i migliori gruppi di ricerca, l'Università di Melbourne è in grado di ottenere ottimi risultati. Una delle conseguenze della maggior dipendenza dal finanziamento governativo è però il declino del finanziamento privato.

Nel 1984 viene modificata nuovamente la formula del budget che viene ora allocato alle Facoltà su base storica e con modificazioni che il Vice-Rettore è in grado di controllare e dirigere: la priorità viene data alla Biblioteca e, ancora una volta, ai finanziamenti di ricerca.

Il Ministro del DEET (Department of Employment, Education and Training), Dawkins, alla fine del 1987, realizza un blueprint per la radicale ristrutturazione delle università: "Higher Education: a policy discussion paper" seguito da "Higher Education: a policy statement". Viene eliminato il binary divide tra università e colleges in favore di un Sistema Nazionale Unificato nel quale i partecipanti sono finanziati su basi simili a seconda delle dimensioni (ciò apre un intenso periodo di fusioni tra università e colleges) e costretti a fornire una grande quantità di dati standardizzati per mostrare la loro conformità alle politiche del governo rispetto all'assunzione di personale, ai crediti formativi e simili. Inoltre ci si aspetta una maggior professionalizzazione del management, la formulazione di piani strategici, lo snellimento di pesanti procedure collegiali e il riconoscimento di maggiore autorità al direttore amministrativo. L'Università di Melbourne decide di inglobare i seguenti colleges di alta formazione: Melbourne, Hawthorn oltre al Victorian College of Agriculture and Horticulture ed infine il Victorian College of the Arts che diviene un'istituzione affiliata ma operante con un proprio statuto mentre l'affiliazione con l'Università di Ballarat è solo temporanea.

Il Sistema Nazionale Unificato spezza il nesso tra attività di insegnamento e di ricerca: il Commonwealth destina parte degli operating grants alle Università per la distribuzione attraverso lo schema competitivo dell'ARC (Australian Research Council). Data una probabilità di successo pari a 1 richiedente su 5, molti accademici sono di fatto deprivati del supporto alla ricerca.

Inoltre le procedure dell'ARC impongono un modello comune di "scoperta scientifica" contribuendo a sbilanciare il rapporto tra ricerca di base o pura e ricerca applicata, con specifici outcomes strategici, generalmente legati all'economia nazionale o a problemi sociali. Alcuni ipotizzano che la ricerca diventi una sorta di attività residuale, sia a

livello individuale che istituzionale, ma essa mantiene il proprio status anche se è fonte di crescente ansia.

La politica di Dawkins crea molte tensioni in un'Università esclusiva e gelosa della propria autonomia come quella di Melbourne che rappresenta una sorta di *ancien régime* sebbene animata da forti aspirazioni all'internazionalizzazione e da una certa avversione verso le tendenze di livellamento indotte dal Sistema Nazionale Unificato.

Il Vice-Rettore del 1987 annuncia la "Pianificazione per il Cambiamento" che si traduce, strutturalmente, in una revisione dei comitati di implementazione della strategia e organizzativamente nell'incorporazione delle attività del Melbourne College. Il cambiamento più radicale è però procedurale e specificamente l'introduzione di una valutazione annuale di tutto lo Staff in quanto parte del sistema di gestione dell'Università, laddove le linee di autorità sono chiare. Lo scopo è quello di sollevare dal carico della regolamentazione amministrativa gli accademici.

L'Università di Melbourne continua ad avversare il Sistema Nazionale Unificato che, con la redistribuzione delle risorse ne avversa l'indipendenza e che, con l'introduzione del Victorian Certificate of Education contribuisce ad appiattare la preparazione nell'alta formazione.

L'enfasi dell'Università di Melbourne viene data alla qualità dell'insegnamento e all'eccellenza della ricerca, in modo da assicurarle visibilità e credibilità internazionale nonché il primato nella competizione per i fondi dell'ARC e del National Health and Medical Research Council.

Negli anni successivi, tale enfasi viene sottolineata nella "Melbourne Agenda".

L'assistenza sulle borse di studio fa da volano all'iniziativa di attrarre maggiori studenti fee-paying ed è di fondamentale importanza per arginare il contraccolpo del blocco dei finanziamenti per incrementi salariali deciso dalla coalizione di governo nel 1996.

Il prestigio dell'Università di Melbourne le consente infine di non abbassare gli entry-scores degli studenti in ingresso per assicurarsi sufficienti entrate e quindi di attrarre un numero consistente di studenti internazionali (di cui beneficia particolarmente la Facoltà di Economia e Commercio) che la vedono come un'economica alternativa alle Università statunitensi o inglesi, a parità di livello formativo.

Nel 1997 il Vice-Rettore ricerca il medesimo successo anche nel rapporto tra Università e settore privato, attraverso la fondazione della Melbourne University Private che

doveva provvedere ad hoc alle esigenze formative delle aziende al di fuori delle restrizioni poste dal Commonwealth alle università pubbliche. Tuttavia, le aspettative di attrarre consistenti investimenti privati e gestire un buon volume di affari vengono presto deluse e costringono alla fusione con il MEI (Melbourne Enterprises International).

Data la crescente onerosità della posizione di Direttore di Dipartimento in termini manageriali, il Vice-Rettore sposta la formulazione della politica di allocazione delle risorse nel Planning and Budget Committee formato congiuntamente da amministrativi senior e dai Presidi ed, ovviamente, rispettando l'autorità dell'Academic Board che rimane responsabile per la fissazione e il mantenimento degli standard accademici a cui anche gli obiettivi gestionali si devono conformare.

Lo sviluppo dell'Università è concepito come strategicamente guidato e fondato su un processo di budgeting per incentivi che viene espresso attraverso una precisa formula di allocazione dei fondi.

Modificando il paradigma di finanziamento del Commonwealth, la formula di budget alloca i finanziamenti alle Facoltà con premi e punizioni rispetto al raggiungimento o meno degli obiettivi strategici dell'Università stessa. Le Facoltà, a loro volta, sono libere di determinare il loro sistema di premi e punizioni (sulle immatricolazioni di studenti, sulle attività di ricerca e consulenza) rispetto ai loro Dipartimenti.

Questa formula garantisce la stabilità e la persistenza delle discipline impartite, con le Facoltà più grandi che rimangono quelle di Arts, Medicina e Scienze.

La vocazione delle Facoltà generaliste, nel corso degli anni '90, è messa in pericolo dalla rapida crescita dell'high-tech e dal forte binomio scienza-industria, che nel 2002 porta alla creazione del Bio 21 di cui fa parte il neo Istituto di Scienze Molecolari e Biotecnologie, all'avanguardia nel settore e frutto di una venture cooperativa con il Governo di Victoria e le principali Università dello Stato. Melbourne entra a pieno titolo nel Gruppo delle Eight (le 8 migliori Università del Paese in termini di ricerca) ed un controllo centralizzato delle risorse ne assicura l'oculata e razionale gestione.

Oggi l'Università di Melbourne è una corporazione semi-pubblica, sempre più legata al mercato per sopperire all'esigenza di risorse e sempre più indipendente dal governo, e con un costante bisogno di personale. Il personale è sempre meno legato alla posizione fissa e sempre più orientato al cambiamento e all'arricchimento costante attraverso

spostamenti continui da un'università all'altra. Si può comunque affermare che Melbourne abbia mantenuto la promessa del suo classico motto "Postera crescam laude"¹⁸⁶.

6.2.1 Organizzazione

L'Università di Melbourne conta attualmente 13 Facoltà (Architecture, Building and Planning, Arts, Economics and Commerce, Education, Engineering, Land and Food Resources, Law, Medicine, Dentistry and Health Services, Music, Science, Veterinary Science), includendo il Victorian College of the Arts (dal gennaio 2007), mentre la School of Enterprise e la Melbourne Business School sono strutture esterne i cui corsi vengono accreditati dall'Università.

I Dipartimenti sono 41 e dipendono gerarchicamente dalle Facoltà, più una trentina di unità tra Schools, Centres (Centri di ricerca) e Istituti. Le Schools della Facoltà di Food and Land Resources sono collocate su 4 campuses mentre le Schools di Veterinaria occupano 2 campuses oltre a quello di Parkville dove hanno sede tutte le Facoltà dell'Università di Melbourne.

A differenza dell'Università di Bologna, le Facoltà si occupano congiuntamente di didattica e di ricerca, svolgendo in particolare un ruolo di coordinamento e incentivazione dei Dipartimenti (laddove presenti) i quali, in maniera analoga, gestiscono congiuntamente didattica e ricerca.

La strutturazione di una Facoltà in Dipartimenti dipende essenzialmente da requisiti gestionali, di sostenibilità finanziaria, di capacità del Dipartimento stesso di raggiungere gli obiettivi assegnati e di richiesta del mercato (analisi della domanda degli studenti).

L'organizzazione dell'Università di Melbourne (come recita il suo piano strategico) è funzionale al raggiungimento della mission dell'Università stessa che si concretizza nell'essere: «accountable to all its stakeholders for the values it upholds, the mission it pursues and the goals and priorities it sets. It must also account for the quality of its policies, programs and academic performance, as well as for the financial well-being of

¹⁸⁶ La ricostruzione storica dell'evoluzione dell'Università di Melbourne ha beneficiato degli spunti tratti da Macintyre S., Selleck R.J.W (2004), *A short history of the University of Melbourne*, Melbourne University Press, Melbourne e Poynter J., Rasmussen C. (1996), *A place apart – The University of Melbourne: Decades of Challenge*, Melbourne University Press.

the institution as a whole, and for maintaining the highest levels of probity in the conduct of its affairs. The University's governance structure ensures these standards are met.»¹⁸⁷

La struttura organizzativa dell'Università di Melbourne, così come concepita dallo University Act del 1853 e rappresentata negli Allegati prevede un Council (a sua volta convocato da un Comitato di Convocazione) al quale fa capo sia la struttura amministrativa che accademica.

Nel Council trovano rappresentanza i principali stakeholders dell'Università di Melbourne: ne sono membri d'ufficio il Chancellor (Presidente del Council e suo rappresentante presso il Ministero for Skills, Education Services and Employment dello Stato di Victoria, Australia ove è collocata l'Università), il Vice-Chancellor (quest'ultimo, designato dal Council ed avente, rispetto all'Università di Melbourne, attribuzioni più simili ad un Rettore di un'Università italiana) ed il Presidente dell'Academic Board (ove confluiscono tutti gli Accademici dell'Università di Melbourne).

Sono inoltre membri del Council: una persona designata dal Ministero for Skills, Education Services and Employment, sei persone designate dall'Amministratore generale del Council, sei persone designate dal Council stesso, tre persone elette dallo Staff accademico e amministrativo dell'Università (Professori, Accademici non Professori e Amministrativi) entro i membri dello stesso Staff e due persone elette dagli studenti iscritti all'Università di Melbourne, tra gli studenti stessi.

La vasta rappresentanza degli stakeholders all'interno del Council (con una parte minoritaria relativa a membri accademici e non dell'Università stessa) assicura la legittimazione e il supporto all'Università di Melbourne da parte della sua comunità di riferimento.

L'istituto della designazione (che può essere riferita sia a membri interni che esterni all'Università) per un tempo limitato, salvo ri-designazione, comporta un rafforzamento dell'*accountability* della persona designata verso l'alto, cioè verso l'organo designatore,

¹⁸⁷ The University of Melbourne (2007), *The University of Melbourne Plan – A strategic overview*: p. 1 chiarisce la visione del Vice-Chancellor rispetto alla strategia dell'Università, fornendo un'overview della situazione passata, presente e future dell'Università di Melbourne, con riferimento alla sua contestualizzazione locale e internazionale ed infine espondendo per punti gli obiettivi di formazione e ricerca, insieme all'implementazione di eventuali nuove strategie (nel caso del Piano 2007 la nuova strategia pertiene all'implementazione del Melbourne Model che cerca di ricalcare da vicino il Modello di Bologna)

piuttosto che verso il basso (come avviene nelle cariche elettive rispetto al corpo degli elettori). Lo stesso istituto è frequente anche a livello di Deanship: i Presidi delle diverse Facoltà, che fanno riferimento in primo luogo al Vice-Chancellor, sono infatti designati dallo stesso indipendentemente dalla loro preventiva appartenenza all'Università di Melbourne.

Come chiarisce l'Annual Report 2006 dell'Università di Melbourne¹⁸⁸, il Vice-Chancellor, dopo il Council, è al vertice della struttura accademica ed il Principal di quella amministrativa dell'Università ma entrambi sono chiamati ad esercitare funzioni di Amministratore Delegato (Chief Executive Officer) e di generale soprintendenza rispetto alle questioni formative ed amministrative dell'Università.

Una serie di Deputy Vice-Chancellors e Pro-Vice Chancellors coadiuvano il Vice-Chancellor nella generale soprintendenza su aree specifiche, indicate dal loro titolo (es. Deputy-Vice Chancellor delle questioni accademiche, da cui dipende il Pro-Vice Chancellor dell'insegnamento, apprendimento ed equità di accesso, Deputy Vice-Chancellor della ricerca, da cui dipendono sia il Pro-Vice Chancellor della ricerca che quello del training sulla ricerca, Deputy Vice-Chancellor dell'innovazione e sviluppo da cui dipende il Pro-Vice Chancellor delle relazioni dell'Università ed infine il Deputy Vice-Chancellor dell'internazionalizzazione).

Dal punto di vista amministrativo, i Vice-Principals e lo University Secretary (quest'ultimo in staff al Vice-Chancellor e al Principal) hanno responsabilità per aree amministrative particolari, indicate dai loro titoli (si faccia sempre riferimento agli Allegati), ma le loro attribuzioni specifiche sono svolte in coordinamento e/o sotto la direzione del Senior Vice-Principal a cui fanno altresì riferimento i General Managers di ogni Facoltà.

Si distinguono il Segretario generale (Academic Registrar) ed i seguenti Vice-Principals: Chief Financial Officer, General Counsel, Human Resources, Information, Property and Buildings, Commercialisation, International Development, Marketing and Communication, Research.

¹⁸⁸ The University of Melbourne (2007), *Annual Report/2006 – Growing in the esteem of future generations*: p. 3. L'Annual Report di Melbourne riassume oltre alla struttura di governance dell'Università, i suoi principali obiettivi strategici ed operativi chiarendone il raggiungimento o meno attraverso i target e gli indicatori di sintesi scelti.

I Presidi di Facoltà(Deans) rientrano nella struttura accademica, tuttavia essi sono anche gestionalmente responsabili del buon andamento della Facoltà di riferimento, la quale è concepita come una divisione dell'Università, a cui sono gerarchicamente sottoposti i Dipartimenti (e gli Heads of Departments) secondo una struttura rigidamente piramidale.

Il Council controlla direttamente anche una serie di strutture esterne chiamate Subsidiary Companies in quanto aventi precipuo scopo di lucro (es. Australian International Health Institute Ltd, Australian Music Examinations Board (Vic) Ltd, Australian National Academy of Music Ltd, Meanjin Company Ltd, UMEE Ltd, Melbourne University Publishing Ltd, Melbourne Ventures Pty Ltd e MU Student Union Ltd) ed inoltre la Melbourne Business School Ltd, mentre nel 2007 il Victorian College of the Art è diventato parte integrante dell'Università di Melbourne, in qualità di facoltà, dopo un lunghissimo periodo di affiliazione¹⁸⁹.

Vice-Chancellor, Principal, Deputy Vice-Chancellor e Vice-Principals (definiti anche, nel loro insieme, Senior Executive oppure Office of the Vice-Chancellor, in quanto rappresentano le massime figure accademiche ed amministrative dell'Università di Melbourne, dopo il Council) hanno invece la gestione diretta di altre strutture integrate nell'Università quali Asialink, Ian Potter Museum of Art, Melbourne Theatre Company, Melbourne University Bookshop. Inoltre, attraverso loro, il Council ottiene i pareri del Planning and Budget Committee che è responsabile delle allocazioni di budget a livello dell'intera struttura organizzativa.

Il Planning and Budget Committee, dal punto di vista gestionale, è uno dei comitati più importanti: di fatto, è un comitato congiunto che somma le responsabilità del management accademico e amministrativo e formalmente, deve fornire appropriati pareri di policy ed analisi strategiche all'Academic Board, al Vice-Chancellor e al Council stesso.

¹⁸⁹ Dal 1991 al 2007 il Victorian College of the Art era affiliato all'Università di Melbourne, pur rimanendo in larga parte un'istituzione autonoma, con un proprio Statuto (Act of Parliament), Consiglio e Direttore (anche Chief Executive). Solo i suoi corsi erano approvati anche dall'Academic Board dell'Università di Melbourne, qualificando, al termine di un percorso di studi, agli stessi titoli dell'Università (si veda anche The University of Melbourne, *The Annual Report/2006*, op. cit: p. 64).

Il Planning and Budget Committee, nello svolgere tali funzioni si avvale dell'opera di una serie di Comitati quali: Advancement, Human Resources Advisory, International, Melbourne Experience, Equity and Diversity, Risk Management e University Infrastructure. Dal 2007, inoltre è stata aumentata la sfera di influenza, rispetto al Planning and Budget Committee dei Presidi di Facoltà, appositamente riuniti nel Committee of the Deans.

L'Academic Board fa da controparte al Senior Executive (o Office of the Vice-Chancellor): vi trovano rappresentanza tutti gli Accademici afferenti alle Facoltà, alla School of Graduate Studies, e agli Istituti Biomolecolari di Bio21 Molecular Science and Biotechnology Institute. L'Academic Board è sostanzialmente responsabile di tutte le questioni che riguardano l'insegnamento e la formazione (si avvale infatti dei seguenti comitati: Academic Programs, Teaching, Learning and Quality Assurance, Selection Procedures, Libraries, Teaching and Learning Multimedia and Educational Technologies, ecc). I Deans (Presidi di Facoltà), in quanto Accademici, partecipano ai lavori dell'Academic Board ma sono inseriti a pieno titolo anche nella struttura gestionale e amministrativa per quanto concerne le allocazioni di budget, come sottolineato più sopra parlando del Planning and Budget Committee.

Academic Board e Planning and Budget Committee si riferiscono poi, congiuntamente, al Research and Research Training Committee ed al relative Deputy Vice-Chancellor. Numerosi Comitati, oltre al Planning and Budget Committee, forniscono il loro parere consultivo direttamente al Council, tra questi: l'Audit and Risk, Building and Estate, Finance, Honours, on Remuneration and Employment Conditions, Legislation and Trusts, Council Nomination and Governance, University Relations.

Ai fini della ricerca, si è scelto di intervistare, a livello accademico:

- Presidi di Facoltà,
- Direttori di Dipartimento,

a livello amministrativo, non avendo potuto contattare direttamente il Principal o il Senior Vice-Principal, si è scelto di intervistare:

- il Direttore del Financial operations office dell'Università,
- il Direttore del Planning Office dell'Università,

- una Faculty General Manager
- uno o più Department General Managers.

Di seguito verranno dettagliate le scelte strategiche e gestionali formali dell'Università di Melbourne, lasciando alla discussione dei risultati delle interviste il relativo ed eventuale dettaglio.

6.2.2 *Scelte strategiche*

La definizione della strategia da parte dell'Università di Melbourne è legata a due obiettivi fondamentali: il raggiungimento dell'eccellenza nella didattica e nella ricerca e la garanzia di una buona gestione finanziaria.

Quest'ultima, in particolare, deriva da un forte commitment governativo¹⁹⁰: nonostante il finanziamento pubblico del Commonwealth (sottoforma di fondi per la didattica e

¹⁹⁰ Il 2004 è l'ultimo anno in cui la maggioranza del finanziamento del governo australiano al settore higher education è gestito sulla base normativa dell'*Higher Education Funding Act 1988 (HEFA)*. Dal 2005, infatti, la maggior parte dei fondi disponibili per il settore (salvo alcune attribuzioni e allocazioni di fondi transizionali) sono amministrati sulla base normativa del *Higher Education Support Act 2003 (HESA)*.

La politica di finanziamento del governo australiano rispetto agli operating grants dell'higher education è fondamentalmente grant-based ed è attualmente gestita attraverso il *Commonwealth Grant Scheme (CGS)* che finanzia anche una parte dei posti annualmente disponibili per gli studenti dell'Università.

Altri fondi al settore dell'higher education pervengono attraverso un insieme di grants, inclusi Quality, Equity, Research, Research Training, Collaboration, National Institutes, Workplace productivity, superannuation e Capital Development Pool (si veda sezione 41 dell'HESA per approfondimenti).

Un terzo parte dei fondi prende la forma dell'*Higher Education Loan Plan (HELP)*, cioè assistenza finanziaria agli studenti, che si occupa dell'erogazione borse di studio agli studenti con background svantaggiati (sezione 46 dell'HESA).

Il 2005 rappresenta anche l'anno in cui prende avvio la maggioranza delle riforme dell'higher education che fanno riferimento alla politica *Our Universities: Backing Australia's Future* del governo australiano. Le riforme si riflettono in nuovi programmi finanziati (es. Workplace Productivity Programme e Learning and Teaching Performance Fund).

A causa di tali cambiamenti, si notano significative differenze in termini di ammontare di finanziamenti in singole voci di finanziamento tra il 2005 e il 2006, tuttavia i due anni non sono comparabili perché, accanto alle specifiche voci di finanziamento, sono cambiati anche i criteri di distribuzione.

Per ciascun blocco di fonti di finanziamento del governo all'Higher Education sono puntualmente previsti:

- i criteri di distribuzione,
- il funding agreement a cui i destinatari dei fondi (le Università, nel nostro caso) devono preventivamente aderire per poter beneficiare della distribuzione di tali fondi.

Il *Commonwealth Grant Scheme (CGS)* che dal 2005 ha rimpiazzato il precedente sistema di operating grants fornisce un contributo alle Università sulla base del cosiddetto "costo della didattica per cluster scientifico-disciplinari" (es. law, accounting, administration, economics, commerce, humanities, mathematics, statistics, behavioural science, social studies, computing, built environment, health, foreign languages, visual and performing arts, engineering, science, surveying, dentistry, medicine, veterinary science, agriculture, education, nursing). Il funding agreement a cui le Università devono aderire (per accedervi) specifica il numero di posti per studenti con borsa di studio pubblica e il mix di discipline

fondi per la ricerca, da attribuirsi secondo modalità competitive) sia poco meno della metà delle entrate dell'Università di Melbourne, l'insieme delle riforme intraprese dal 2003 in avanti (*Our Universities – Backing Australia's future*) rispetto a didattica, produttività del lavoro, governance, finanziamento degli studenti e della ricerca hanno rafforzato l'*accountability* dell'università sui parametri usati per il finanziamento mentre ne riducevano l'importo¹⁹¹.

supportate. Rimane non esplicitato il calcolo da cui dipende la definizione del “costo della didattica per cluster scientifico-disciplinari” che costituisce la grossa innovazione rispetto al precedente schema allocativo, dove il criterio di base era il numero di studenti immatricolati ed eventualmente il loro contributo mediante full-fee al finanziamento delle Università.

L'*Higher Education Report 2004-2005* al quale si rimanda per l'approfondimento, fornisce un'overview dettagliata sull'insieme dei blocchi di finanziamento alle Università e sui singoli criteri di allocazione. L'*accountability* tra Governo e Università è assicurata proprio attraverso l'*Institution Assessment Framework* (IAF) che viene definito come uno «streamlined information collection exercise [...] Much of the information for the IAF process was collected by DEST from public sources such as annual reports, audited financial statements and university websites and from data routinely supplied to DEST through student and staff statistical collections and research data collection. A number of indicators and measures were derived from this information and used in assessing a higher education provider's performance in 4 key areas: organizational sustainability [...], financial situation [...], achievements in higher education provision [...], quality [...], compliance to confirm that the provider has met its obligations under legislation and guidelines» (*Higher Education Report 2004-2005*, p. 18). L'ammontare complessivo del finanziamento pubblico al settore dell'higher education (sia in termini di operating grants che di altri grants, es. per la ricerca) è di 5.183,303 million AUS\$ nel 2006 (contro 6.749,912 million AUS\$ del 2004): esso costituisce in media un 58% del totale delle entrate delle Università (per didattica e ricerca).

¹⁹¹ Il blueprint di riforme anticipato attraverso The Hon. Dr. Brendan Nelson, Minister for Education, Science and Training (2003), *Our Universities – Backing Australia's future*, Commonwealth of Australia ne motiva la necessità attraverso la sostenibilità del sistema. Le misure di finanziamento adottate fino al 2003 vengono definite complesse ed inique in un contesto sempre più competitivo, dove il costo dei corsi è aumentato, si richiede l'accesso a risorse di lungo termine ed occorre evitare la duplicazione e frammentazione delle attività finanziate all'interno delle Università. Anche la domanda di reporting da parte del Commonwealth viene definita troppo burocratica, dal momento che impone un “one-size-fits-all” modello di finanziamento, non riconosce adeguatamente la qualità dell'insegnamento e le capacità contributive (full-fee paying students) degli studenti Australiani piuttosto che internazionali e incoraggia le Università ad essere solo research intensive oppure omnicomprensive.

Formalmente, la vision che il blueprint di riforme apre è basata sui principi di sostenibilità, qualità dell'insegnamento e dei suoi outcomes, equità e diversità e si scarica su tre maggiori elementi di finanziamento: 1. il supporto alle istituzioni higher education attraverso il Commonwealth Grant Scheme for teaching and scholarships che, a differenza del precedente schema di finanziamento, specifica numero di posti finanziati e mix di discipline finanziate, 2. il supporto diretto agli studenti attraverso il Higher Education Loan Programme (HELP), 3. il supporto a sistemi equi, cioè in grado di creare performance-based incentives ritagliati sulla loro specifica mission. Per quanto concerne il Commonwealth Grant Scheme, il grosso cambiamento è dato dalla sostituzione di un intero blocco di finanziamenti for teaching and scholarships prima allocati su base storica, con un unico fondo il cui accesso è negoziato di anno in anno ma che richiede l'entrata dell'università in un *Funding Agreement* con il Commonwealth ed è condizionale all'implementazione da parte della stessa università di una serie di protocolli che stabiliscono gli outcomes di governance per la valutazione. In The Ministry for Education, Science and Training, *Higher Education Support Act 2003 (as amended)* (2006), Office of Legislative Drafting and Publishing, vengono meglio definiti tutti i criteri di attribuzione (guidelines) dei finanziamenti pubblici, il Commonwealth Grant Scheme viene così introdotto: «Grants are payable under this Part to higher education providers that meet certain requirements. Amount of grants are based largely on the number of Commonwealth supported places that the Minister allocates to each provider. Grants are subjected to several conditions relating to the provision of Commonwealth supported places and other matters.

Risulta particolarmente significativa l'affermazione: «*Universities are not businesses but nevertheless manage multi-million dollar budgets. As such they need to be run in a business-like fashion.*»¹⁹²

Il processo di pianificazione strategica dell'Università di Melbourne parte dalla considerazione del contesto di riferimento e del suo attuale posizionamento per tracciare alcune linee ed obiettivi guida sul lungo termine.

La definizione della strategia risponde sia al commitment governativo¹⁹³ che al ruolo dell'Università nella comunità.

Scorrendo gli "Objectives" dell'Università di Melbourne nell'Annual Report/2006 viene fatto riferimento a:

- (a) «to provide and maintain a teaching and learning environment of excellent quality offering higher education at an international standard¹⁹⁴,
- (b) to undertake scholarship, research and research training of international standing and to apply that scholarship and research to the advancement of knowledge and to benefit of the well-being of the Victorian, Australian and international communities,

Amount of grants may be reduced, or some or all of a grant may be repayable if a condition is brached» (p. 42).

Inoltre, il blueprint di riforme richiede ulteriori obblighi di reporting (*Institution Assessment Framework*) per il DEST (Department of Education, Science and Learning) e sostanzialmente legati alla capacità di recepimento delle richieste legislative, di supporto ai processi di pianificazione interna e di comunicazione dei risultati all'esterno dell'università.

L'attenzione verso la didattica si scarica sull'istituzione del National Institute for Learning and Teaching in Higher Education con compiti di articolazione e monitoraggio di standards accademici.

Dal punto di vista della ricerca, invece, il Governo si impegna a rivedere i programmi BAA (Backing Australia's Ability) tenuto conto che questa tipologia di finanziamenti, dal 1999, è attribuita in maniera competitiva e performance-based.

¹⁹² The Hon. Dr. Brendan Nelson, Minister for Education, Science and Training (2003), *Our Universities – Backing Australia's future*, op. cit: p. 15

¹⁹³ In The Hon. John Howard, MP, Prime Minister (2004), *Australia's long-term challenges*, Commonwealth of Australia: p. 29 si legge: «Education [...] is one of the building blocks of economic prosperity and underpins Australia's capacity to compete in an increasingly globalised world. [...] Backing Australia's Future encourages universities to improve learning and teaching outcomes through: a Learning and Teaching Performance Fund [...], a new National Institute for Learning and Teaching in Higher Education [...] Australian Awards for University Teaching [...] The package is also aimed at ensuring sustainability of Australian Universities through: additional base funding [...], fee flexibility to increase the number of full fee-paying students, [...] introduce workplace reforms, [...]». Per ulteriori approfondimenti si veda The Hon. Dr. Brendan Nelson, Minister for Education, Science and Training (2003), *Our Universities – Backing Australia's future*, Commonwealth of Australia.

¹⁹⁴ Ciò è garantito anche dal fatto che l'accesso all'Università di Melbourne sia garantito da un entry score medio (coefficiente di ingresso, dato dal punteggio totalizzato nei test di entrata da parte dei futuri immatricolati) pari a 94,30 su 100, tenuto conto che il 70% degli immatricolati ha un entry score almeno di 99,00 su 100. Si veda a tal proposito l'Annual Report/2006 (p. 13) già citato.

- (c) to equip graduates of the University to excel in their chosen careers and to contribute to the life of the community,
- (d) to serve the Victorian, Australian and international communities and the public interest by
 - a. enriching cultural and community life,
 - b. elevating public awareness of educational, scientific and artistic developments,
 - c. promoting critical enquiry, informed intellectual discourse and public debate within the University and the wider society,
- (e) to confer degrees and grant diplomas, certificates and other awards.»

L'insieme del posizionamento nell'attuale contesto, della vision e degli obiettivi di lungo termine costituisce il *Growing Esteem*¹⁹⁵.

Dal *Growing Esteem* prende le mosse il *Piano Strategico* il quale si articola essenzialmente nella definizione della “Triple Helix” (insegnamento, ricerca, trasferimento tecnologico) che accompagnano l'implementazione del cosiddetto “Melbourne Model” (sulla falsariga del modello di Bologna).

Per ogni elica della “Triple Helix” il Piano Strategico dettaglia le azioni strategiche, la responsabilità e i tempi di raggiungimento degli obiettivi.

Il Piano Strategico è supportato da almeno altri tre documenti: *Research and Research Training Plan*, *Learning and Teaching Plan*, *Knowledge Transfer Plan* che riconducono le azioni strategiche da intraprendere agli specifici outcome per il monitoraggio.

Un quarto *Enabling Plan* definisce obiettivi specifici per il supporto amministrativo alle azioni da intraprendere e riconduce ad unità le tre eliche della “Triple Helix”

Nella tabella 6.3 che segue sono riportate le azioni strategiche e le responsabilità legate ad ogni elica della “Triple Helix”, così come definite dal Piano Strategico dell'Università di Melbourne (pp. 45-47).

¹⁹⁵ In The University of Melbourne (2006), *Growing Esteem: The University of Melbourne Strategic Plan*, il Vice-Chancellor Prof. Glyn Davis ripercorre la vision dell'Università nei seguenti punti: «1. [...] to uphold intellectual freedom, honesty, openness and rigour, 2. [...] to strengthen its core intellectual disciplines, 3. [...] to attract brightest students, 4. [...] to make research, student learning and external engagement serve public ends, 5. [...] to work with overseas colleagues and students [...]». Secondo il Vice-Chancellor la sfida per l'Università di Melbourne è di essere risoluti negli obiettivi ma flessibili nei mezzi per raggiungerli, il che comporta un'attenzione forte alla ricerca e alla didattica e l'espansione del trasferimento tecnologico.

Tab. 6.3 – Azioni strategiche per ogni ramo della “Triple Helix”

Proposal	To be considered by...
Research	
Design graduate subjects around current research project	Curriculum commission
Established e-learning research partnerships at institutional, national and international levels	Research and Research Training Quality Taskforce/Knowledge Transfer Taskforce
Create a dedicated chair focusing on socio-techno-environmental change	Cross-Disciplinary Research Working Group
Use PhD scholarships to further lift research profile	Research and Research Training Quality Taskforce
Devise more flexible conditions to attract overseas scholars, e.g. joint appointments, spouse employment	Research and Research Training Quality Taskforce/VP (Human Resources)
Develop an enterprise system that categorises and records all research activity to support ‘hypertext’ modes of collaboration	Research and Research Training Quality Taskforce/Cross-Disciplinary Research Working Group
Learning and teaching	
Use more research fellows, post-doctoral fellows, graduates and undergraduates for teaching, tutoring, demonstrating and supervision	Curriculum and Commission
Develop year-round teaching and online support to fast-track learning	Curriculum Commission
Design courses to further increase cross-cultural learning (through content and pedagogy)	Curriculum Commission/Melbourne Experience Committee
Establish new graduate colleges	Senior leadership/Director of Advancement
Develop networked approaches among institutions to create a Victoria-wide complementarity of course offering	Curriculum Commission/Policy Advocacy Taskforce
Create scope to enrol non-resident students and supervise off-shore researchers remotely	Curriculum Commission, DVC (Research)
Make bulk purchase of wireless laptops to ensure that all students able to own one if needed	Melbourne Experience Committee/VP (Information)
Knowledge transfer	
Enlist alumni as mentors for students	Knowledge Transfer Taskforce/Melbourne Experience Committee
Develop opportunities for retired former staff to be participants in research, mentors and supervisors	Research and Research Training Quality Taskforce/Knowledge Transfer Taskforce
Cultivate closer relationships with international players in key countries and global agencies on whom our continuing research funding and philanthropy will depend	Knowledge Transfer Taskforce/DVC (International)
Make better use of the University’s links with the City of Melbourne	Knowledge Transfer Taskforce
Maintain a group of identified public intellectuals to build collaborative links with leading international opinion makers, and devise performance indicators to measure their success	Knowledge Transfer Taskforce
Support public intellectual role, for example through electronic journals, staging debates, and providing teaching relief to staff to write a Quarterly Essay or Deakin lecture	Knowledge Transfer Taskforce
Make better use of the University’s cultural collections	Knowledge Transfer Taskforce
Integrate cultural and recreational campus facilities to create and sustain the University’s ‘imagined community’	Knowledge Transfer Taskforce/Masterplan group/Melbourne Experience Committee
Develop the campus as a 24/7 zone	Masterplan group/Melbourne Experience Committee
Co-locate selected companies and government research entities on campus	Knowledge Transfer Taskforce
Familiarise more academics with commercial sector processes for turning ideas into products	Knowledge Transfer Taskforce
Devise policy to support start-up companies, with	Knowledge Transfer Taskforce/VP (Human

structures that allow researchers to move between these and their university jobs	Resources)
Make the University's investment in Teach Transfer capability part of its offer to attract high performing researchers	Knowledge Transfer Taskforce/DVC (Research)
Binding the strands together	
Devise more flexible arrangements for recognising and rewarding administrative staff	VP (Human Resources)

Fonte: University of Melbourne, *Growing Esteem*: p. 9

Ai fini della comunicazione verso l'esterno viene compilata una sintesi del Piano Strategico (*The University of Melbourne Plan – A strategic overview*)¹⁹⁶ che, oltre a riportare i principali punti del Piano, elenca i riflessi per gli studenti, lo staff e la comunità in generale.

I passaggi più interessanti di questo documento di sintesi sono i seguenti:

- l'Università di Melbourne è stata fondata per studenti privilegiati, secondo gli standard di Oxford, di conseguenza aspira ad essere conosciuta per la sua eccellenza di insegnamento e per il contributo alla comunità,
- attualmente l'Università di Melbourne è un'istituzione pubblica, finanziata dal Governo ma anche dalle tasse di iscrizione degli studenti,
- sia dal punto di vista della ricerca (research impact, journal citations, research income and publications, number and success rate of research higher degree students) che della didattica, i ranking nazionali e internazionali collocano l'Università di Melbourne a livelli di leadership,
- accanto a 5.700 ricercatori, all'Università di Melbourne afferiscono 44.000 studenti, di cui più di 10.000 internazionali,
- dal 2006 l'adozione del Melbourne Model (sulla falsariga del modello di Bologna) ha portato la University's Curriculum Commission a rivedere, insieme alle Facoltà, gli attuali curricula (3 anni undergraduate + 2 anni graduate), definendo in 10 anni l'intero periodo di transizione al nuovo modello,
- del riconoscimento del trasferimento tecnologico è stata incaricata una Knowledge Transfer Taskforce, in quanto il trasferimento tecnologico riguarda da un ampio spettro di attività tra l'Università e i settori non-accademici,

¹⁹⁶ The University of Melbourne (2006), *The University of Melbourne Plan – A strategic overview*, riprende per spot le tradizioni dell'Università, il suo attuale posizionamento, gli obiettivi futuri e la vision, l'indicazione delle priorità per ogni elica della "Triple Helix": insegnamento, ricerca, trasferimento tecnologico, riflessi per gli studenti e le loro aspettative, riflessi per lo staff, riflessi per la comunità in generale.

- l'impatto sugli studenti sarà una maggiore svolta verso la multi-disciplinarietà per i primi 3 anni e un maggior focus sulla professionalizzazione nei 2 anni successivi,
- il passaggio al Melbourne Model è supportato da contestuali cambiamenti istituzionali nelle modalità di reclutamento, gestione della performance, criteri di promozione, modalità di supporto amministrativo,
- agli studenti saranno garantiti nuovi spazi, edifici e l'accesso al learning hub del campus di Parkville.

6.2.3 Articolazione formale della Programmazione e Controllo

A differenza dell'Università di Bologna, il sistema di Programmazione e Controllo dell'Università di Melbourne si gioca su un sistema informativo univoco che, da una parte, traduce gli obiettivi strategici in obiettivi gestionali in modo condiviso a tutti i livelli organizzativi e, dall'altra parte, assicura criteri di allocazione delle risorse dal livello centrale alle singole Facoltà certi, trasparenti e condivisi¹⁹⁷.

Qualsiasi cambiamento strategico si riflette in un contestuale mutamento dei meccanismi di programmazione e controllo e di incentivazione.

Dall'analisi della documentazione amministrativa a cui mi è stato dato accesso presso l'Università di Melbourne (ed elencata negli Allegati) emerge che il sistema di Programmazione e Controllo si gioca essenzialmente su:

- la rilevazione delle performance di ricerca (a cui si collegano: la dimostrazione di *accountability* dell'Università rispetto agli indicatori di valutazione delle performance di ricerca definiti dal Commonwealth, la possibilità di vincere in modo competitivo fondi di ricerca a livello nazionale e internazionale, la definizione di Key Success Indicators nei contratti di designazione di Presidi e

¹⁹⁷ Dal punto di vista formale, il sistema di Programmazione e controllo produce una serie di documenti contabili preventivi e consuntivi: nello specifico, in fase di programmazione vengono prodotti il budget centrale e per facoltà suddiviso in fonti di entrata, fonti di spesa, modalità di allocazione delle entrate (operating, projects e trust), più il dettaglio delle entrate, delle spese, dei criteri di allocazione e dei principali indici statistici sui quali si basano i criteri di allocazione (es. immatricolazioni di studenti internazionali, entrate da pagamento di full-fee, numero di immatricolati per facoltà, rankings della ricerca, ecc.). In fase di reporting, vengono prodotti l'Income Statement, il Financial Statement, il Bilancio, il Cash-flow statement (rendiconto finanziario), una serie di indici di bilancio sui quali il Governo commisura l'allocazione dei fondi per la qualità dei programmi, delle strutture e della gestione finanziaria, più il dettaglio delle singole voci.

Direttori di Dipartimento, la dimostrazione di *reputation* verso la comunità, da cui dipendono le entrate tramite fees da parte dei futuri studenti),

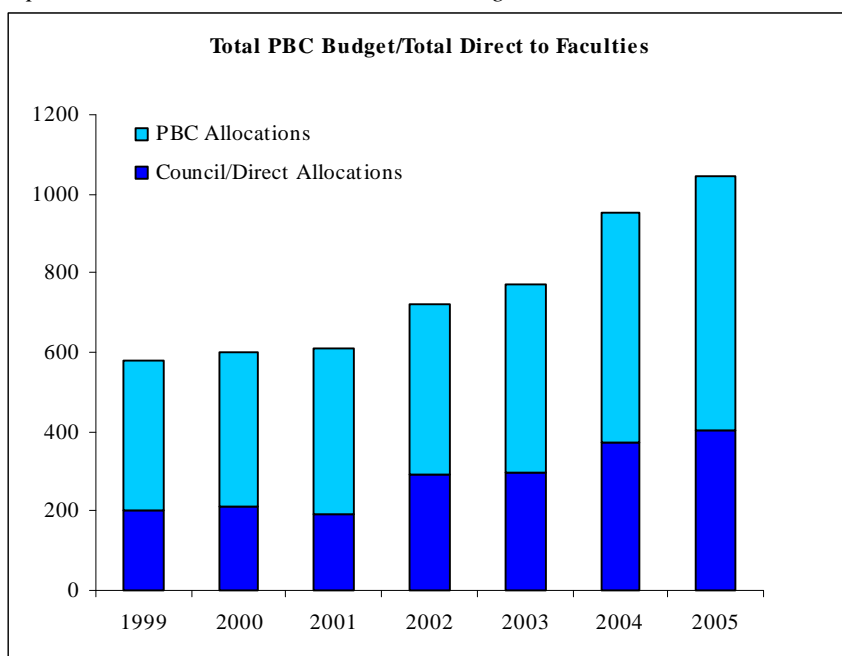
- la rilevazione delle performance di didattica (a cui si collega, congiuntamente al numero di studenti, tutto il finanziamento del Commonwealth a ciò deputato),
- la definizione del budget (di livello centrale, di facoltà e di dipartimento).

Occorre premettere, tuttavia che, quando si parla di criteri di allocazione del budget, si parla solo dell'insieme delle allocazioni di risorse finanziarie che vengono compiute direttamente dal Planning and Budget Committee (PBC livello centrale) alle Facoltà.

Vi sono allocazioni di risorse finanziarie che, pur comparando a budget, vengono passate direttamente a Facoltà, Dipartimenti, Schools, Istituti, Centres e ricercatori e non sono soggette ai criteri definiti dal PBC, il quale può solo imporre ai destinatari una contribuzione *ex-ante* in percentuale (*overheads*) sulle allocazioni dirette ricevute, per l'uso delle infrastrutture dell'Università.

La proporzione tra allocazioni tramite budget (PBC) e allocazioni dirette, nel 2005 è del 60% (640.9 million AUS\$) contro 40% (401.7 million AUS\$) sul totale a budget (si veda figura 6.4).

Fig. 6.4 – Proporzioni delle allocazioni tramite PBC budget e allocazioni dirette



Fonte: elaborazione dal 2005 Annual Budget dell'Università di Melbourne

Le allocazioni dirette a Facoltà, Dipartimenti, Schools, Istituti, Centres e ricercatori includono:

- «general and divisional incomes,
- special Commonwealth grants,
- research funding,
- interests, dividends and bequest income specifically available pursuant to legislation for academic and research activities directly under the control of faculties and departments.¹⁹⁸»

Questi fondi sono dedicati a specifici scopi, quindi non sono disponibili per la gestione generale dell'Università.

Le allocazioni effettuate tramite PBC e sulle quali il PBC può esercitare maggiore controllo rispetto ai criteri di allocazione sono:

- «Government operating grants¹⁹⁹,
- interest, dividends and bequest income determined by legislation as being available to the university in general,
- student fee income»

Per garantire il passaggio al Melbourne Model, il budget 2007 (e 2008-09 Forward estimates) prevede inoltre un *Growing Esteem Transition Fund* destinato essenzialmente alle Facoltà e la cui destinazione è soggetta alla preparazione di business plans di Facoltà che identifichino le loro specifiche priorità di implementazione del Melbourne Model (sull'uso del Fondo e sull'operato delle Facoltà in tal senso, il Finance Committee vigila trimestralmente).

¹⁹⁸ Per un'esame più dettagliato delle tipologie di fondi e del loro utilizzo si veda The University of Melbourne (2005), *Annual Budget 2005*: pp. 12-13.

¹⁹⁹ I Government operating grants sono le risorse utilizzate per la gestione ordinaria dell'Università. Tra i Government operating grants, un'importante ma decrescente fonte di finanziamento dell'Università per la didattica e la ricerca in generale è l'annual recurrent grant ricevuto dal DEST (Commonwealth operating grants). Una crescente proporzione di questo grant deriva dalle contribuzioni HECS degli studenti, primariamente sottoforma del pagamento da parte del Commonwealth dell'HECS Trust Fund e secondariamente mediante accredito diretto all'Università degli up-front HECS payments. A seguito del *Higher Education Support Act 2003*, dal 2005 i Commonwealth operating grants vengono sostituiti dalle allocazioni Commonwealth Grant Scheme (CGS) che rispecchiano invece una complessa matrice di indicatori di performance a cui vengono comparate le performance relative dell'università stessa. Oltre a ciò le allocazioni Commonwealth Grant Scheme (CGS) vengono stimate, dal 2005 attraverso un cost adjustment factor (CAF) che dovrebbe tener conto dell'incremento dei salari ma, di fatto, costituisce solo una copertura marginale del costo per salari sostenuto dall'Università per la didattica e la ricerca. Per approfondimenti si veda The University of Melbourne (2005), *Annual Budget 2005*: pp. 12-13.

Oltre ad una varietà di report quali-quantitativi sulle performance dell'Università (disaggregati per Facoltà e Dipartimenti), il sistema di programmazione e controllo si serve di una serie di documenti contabili formali e pubblici che comprendono:

- il budget annuale, contenente le allocazioni alle singole Facoltà
- il report annuale,
- il bilancio ed i relativi indici di bilancio,
- il rendiconto finanziario (financial statement).

Tutti questi documenti riportano sia un confronto con l'anno o gli anni precedenti a quello di riferimento, sia le proiezioni a 1 o 2 anni avanti.

Le Facoltà a loro volta hanno un proprio budget, la cui struttura ricalca esattamente quella del budget dell'Università.

Le allocazioni dalle Facoltà ai Dipartimenti sono determinate attraverso una "one-line budget": di fatto, i criteri di attribuzione dei finanziamenti ai Dipartimenti (eccetto ciò che perviene loro direttamente) vengono negoziati e discussi dal Preside (Dean) insieme ai suoi Heads of Department prima singolarmente e poi collegialmente e sono oggetto della cosiddetta "budget policy" (documentazione riservata²⁰⁰) che varia da facoltà a facoltà ed esprime l'autonomia stessa della facoltà.

Anche i Dipartimenti, a loro volta, producono dei reports che rendono conto della gestione della "one-line budget" loro attribuita dalle facoltà, tale gestione rimane però perfettamente autonoma e non formalizzata.

Gli obiettivi del processo di budget, così come indicati dall'Università di Melbourne (2007 *Annual Budget*, pp. 6-7) sono quelli di stabilire e mantenere un ciclo di budgeting annuale che:

²⁰⁰ L'affermazione deriva dalla mia partecipazione diretta alla Budget Conference 2008 della Facoltà di Economics and Commerce dell'Università di Melbourne e dall'analisi della relativa documentazione prima e dopo la Budget Conference. La Budget Conference vede riuniti il Preside di Facoltà, i suoi Direttori di Dipartimento, il General Manager della Facoltà e 1 o 2 persone dello staff amministrativo della Facoltà a seconda degli aspetti economico-finanziario da trattare. La partecipazione alla Budget Conference 2008 in qualità di osservatore e l'accesso ai relativi documenti riservati mi sono stati gentilmente concessi dalla Prof.ssa M. A. Abernethy, Preside della Facoltà di Economics and Commerce dell'Università di Melbourne, con il consenso dei 4 Direttori di Dipartimento della Facoltà e del Direttore del MAISER (centro ricerche della Facoltà). La documentazione discussa durante la Budget Conference è il frutto delle negoziazioni singole tra Preside e Direttori di Dipartimento, avvenute in sede informale e staccata e degli obiettivi strategici della Facoltà. Durante la Budget Conference si assiste sostanzialmente del recepimento collegiale delle allocazioni e dei criteri allocativi preventivamente discusse (a giochi fatti) con piccole variazioni. Dall'analisi della budget policy e dal suo confronto con i criteri allocativi del budget di Università appare evidente che i criteri allocativi tra Facoltà e Dipartimenti possono anche divergere da quelli fissati a livello centrale (anzi, spesso divergono) ma ne viene chiarito l'obiettivo. In questo si gioca l'autonomia delle Facoltà sui Dipartimenti.

- supporti gli interessi strategici e le priorità dell'Università, così come identificate dallo *University's Strategic Plan*,
- fornisca adeguate risorse a quelle attività identificate come target immediati per l'anno a venire,
- reindiriga in modo efficace e prudente le risorse dalle aree che si dimostrano di bassa priorità o bassa performance alle aree che hanno maggiore priorità strategica o dimostrano una performance migliore,
- provveda con finanziamenti di copertura (insieme a rigorosi criteri di accountability e valutazione della performance) a quelle aree che, pur avendo priorità strategica, hanno un basso livello di performance,
- operi secondo un framework di incentivi chiari, coerenti e consistenti alla promozione e alla remunerazione del continuo miglioramento nelle aree e nelle attività di importanza strategica (che per il 2007 sono indicate nell'implementazione del Melbourne Model e del Growing Esteem).

Il processo di budget inoltre, viene definito secondo una serie di principi che ritroviamo ugualmente indicati anche negli *Annual Budgets 2005 e 2006*. Nello specifico il processo è (*2007 Annual Budget*, pp. 6-7):

- devoluto: nel senso che serve ad informare e motivare sulle decisioni strategiche e gestionali dell'Università, risolvendo nel modo più efficace tutti i problemi di implementazione,
- trasparente: sono chiare sia le decisioni di allocazione che le basi attraverso le quali vengono prese e perciò aperte anche all'eventuale dialogo),
- omnicomprensivo: rappresenta tutti i finanziamenti indipendentemente dalle eventuali limitazioni,
- competitivo: tutte le decisioni allocative devono riflettere una valutazione performance-based delle priorità e degli outcomes competitivi a livello di Facoltà,
- olistico: le decisioni allocative devono tener conto non solo degli obiettivi e delle priorità strategiche delle singole Facoltà ma devono avere anche riflettere un certo grado di congruenza tra le facoltà e gli obiettivi strategici più ampi dell'Università,

- contestabile: poiché il processo di budget coinvolge direttamente i Presidi di Facoltà nella valutazione e risoluzione di priorità a volte contrastanti a cui sono legate le allocazioni di risorse, il budget deve documentare i criteri e le valutazioni di performance sulle quali è basato, da contrapporre alle richieste più o meno motivate di ognuno,
- progressivo: con lo scopo di mantenere effettivi incentivi di Facoltà per la massimizzazione degli incomes, la revisione dei costi e le relative implicazioni per la struttura centrale.

Si riconoscono 4 fasi principali nel processo di budgeting dell'Università di Melbourne:

1. lo sviluppo coerente di un piano operativo a livello centrale per l'anno a venire, sulla base delle priorità strategiche tracciate. Il piano operativo comprende targets, misure di performance ed identifica specifici rischi gestionali,
2. il monitoraggio delle performances dell'anno precedente tenuto conto degli obiettivi del precedente piano operativo. Tale monitoraggio comprende anche una serie di surveys sulla soddisfazione dei "clienti" dell'Università ed i risultati complessivi di performance sono riassunti nell'annuale Operational Performance Review, nell'autovalutazione compiuta dai centri di budget e nell'analisi svolta dal Planning and Budget Committee,
3. un'annuale PBC budget conference per abbozzare un budget incentive-based dell'anno a venire,
4. la formale sottomissione della bozza di budget annuale all'Academic Board e al Finance Committee. Quest'ultimo è responsabile nel raccomandare l'adozione del budget allo University Council.

Il Council è il responsabile ultimo dell'utilizzo delle risorse dell'Università e il Finance Committee ha un ruolo chiave nel tenere al corrente il Council su tutto ciò che riguarda l'organizzazione e la gestione dell'Università, inclusi il University Financial Plan e l'Annual Budget.

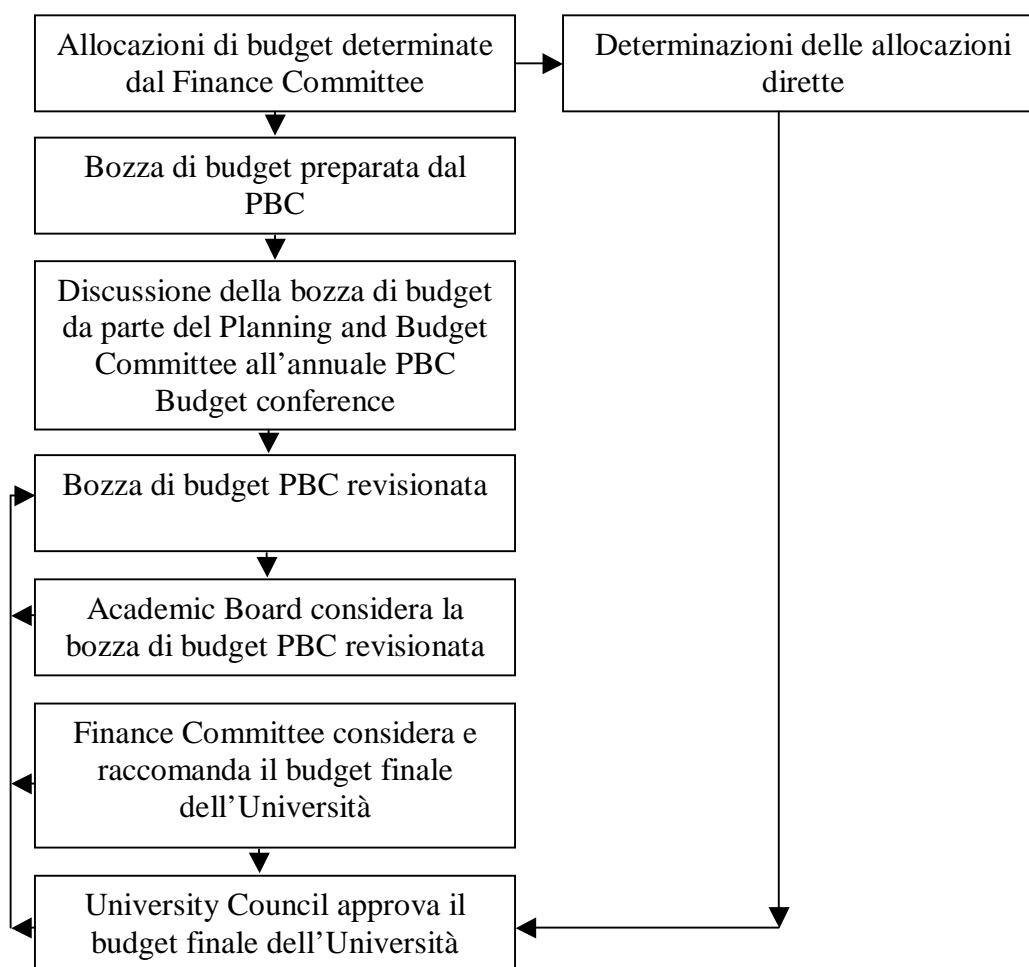
Le quattro fasi descritte del processo di budget sono precedute dalla revisione, da parte del Financial Committee delle entrate dell'Università e della parte allocabile tramite PBC. Solo dopo tale revisione il Financial Committee consente al Planning and Budget Committee la preparazione di un budget omnicomprensivo.

Le consultazioni dirette con i principali stakeholders dell'Università (inclusi Deans e Academic Board) durante l'annuale PBC budget conference permettono di dare veste definitiva ai parametri di allocazione delle risorse a tutti i livelli.

Entro ottobre il budget per l'anno successivo che era stato predisposto a giugno viene aggiornato con i dettagli del piano di spese accumulato, in modo da poter essere preso di nuovo in considerazione a Novembre dal PBC che, in accordo con l'Academic Board, lo sottopone all'approvazione finale del Council attraverso il Finance Committee.

L'insieme di questi passaggi per l'approvazione del budget è descritto in figura 6.5.

Fig. 6.5 - Processo di approvazione del budget



Fonte: rielaborazione da 2007 Annual Budget: p. 8

Dietro ad ogni allocazione del Planning and Budget Committee il 2007 Annual Budget specifica gli elementi chiave e le guidelines dello University Funding Model.

Occorre sottolineare che, in linea con l'adozione del Melbourne Model, il sistema di allocazioni tramite budget è cambiato nel 2006: le entrate di ogni Facoltà vengono stimate ex-ante e si deduce poi un ammontare calcolato sulla base di un limitato numero di cost-drivers, che rappresenta il contributo di ogni Facoltà alla copertura delle spese di struttura (*overheads*) che l'Università deve affrontare.

Alcune deduzioni sono fatte prima dell'allocazione delle risorse, mentre le rimanenti categorie di entrate sono allocate alle facoltà nella stessa maniera in cui sono ricevute dal Governo.

Lo scopo è quello di ridurre l'overlay degli incentivi di budget applicati negli anni precedenti. Nel nuovo modello l'uso dello spazio diviene un driver significativo così come la capacità delle Facoltà di ritenere tutti i finanziamenti sopra-budget per l'immatricolazione di studenti fee-paying.

Rispetto al modello di budget precedente, altre due modifiche sono costituite dalla previsione di cross-subsidies e transitional provisions per abbattere gli svantaggi finanziari derivanti dall'applicazione del Melbourne Model e dalla presenza di un Growing Esteem Transitional Fund (proveniente dalle riserve dell'Università) per supportare il passaggio al Melbourne Model.

Nello specifico, le Facoltà ricevono finanziamenti attraverso 5 meccanismi:

- funding model,
- iniziative strategiche del Vice-Chancellor's e Allocation Fund,
- allocazioni dirette per iniziative individuali,
- finanziamenti cross-subsidization e transitional (per il passaggio al Melbourne Model),
- incentivi di budget.

Il funding model che, tra i 5 meccanismi indicati, è quello che alloca la maggioranza delle risorse alle facoltà, specifica sia i drivers di entrata (cioè i criteri attraverso i quali l'Università alloca le risorse alle Facoltà) che i drivers di spesa (cioè i criteri attraverso i quali l'Università chiede alle Facoltà di contribuire ai costi delle sue infrastrutture o *overheads* da calcolare e sottrarre alle allocazioni dirette).

Si distinguono tra i drivers di entrata:

- Commonwealth Grant Scheme (CGS) e Higher Education Contribution Scheme (HECS),

- Media delle entrate derivanti dalla ricerca,
- Media pesata delle pubblicazioni di ricerca,
- National Competitive Grant,
- Numero pesato dei percorsi di dottorato completati dagli studenti,
- Entrate derivanti dalle tasse di iscrizione (full-fee),
- Numero di staff,
- Consistenza delle riserve di ogni Facoltà,
- Spazio occupato.

Si distinguono tra i drivers di spesa:

- numero di studenti,
- carico post-graduate,
- carico undergraduate,
- numero di studenti internazionali,
- numero di staff,
- staff accademico,
- entrate derivanti dalle tasse di iscrizione (full-fee),
- media del turnover (tra attuale e previsto) sugli operating funds,
- media del turnover (tra attuale e previsto) sui project funds (che afferiscono direttamente alle facoltà, dipartimenti, centri, scuole o ricercatori per scopi precisi),
- media delle entrate derivanti dalla ricerca.

6.3 *Analisi dei risultati*

Come specificato nel capitolo 4 sulla metodologia e sul metodo, la raccolta dati è avvenuta chiedendo la possibilità di un'intervista di durata media tra 40 minuti e 1 ora, inoltrando una mail di presentazione e di descrizione del progetto di ricerca a tutti i Presidi di Facoltà e i Direttori di Dipartimento dell'Università di Melbourne, presso il solo campus di Parkville (per ragioni logistiche).

Sono state dunque contattate le 13 Facoltà (incluso il Victorian College of the Arts) e i 41 Dipartimenti.

A differenza dell'Università di Bologna, il contatto con i Presidi di Facoltà è avvenuto in prima battuta attraverso la Prof.ssa M. A. Abernethy, mentre il contatto con i Direttori di Dipartimento è avvenuto in prima battuta attraverso un suo incaricato (Associate Dean for the Research at the ABIS, Prof. Colin Ferguson).

In considerazione del rapporto gerarchico tra Facoltà e Dipartimenti, ed ancora a differenza dell'Università di Bologna, il contatto con i Direttori di Dipartimento è avvenuto successivamente a quello con i Presidi e dietro esplicito consenso (ed eventuale introduzione) di questi ultimi.

A livello amministrativo sono stati contattati con la medesima modalità il Direttore del Financial operations Office dell'Università ed il Direttore del Planning Office dell'Università, mentre la possibilità di contattare Faculty e Department General Managers è stata consentita o suggerita dagli stessi intervistati al momento delle interviste con Presidi e/o Direttori di Dipartimento.

Nell'arco delle diverse interviste è stato inoltre richiesto un eventuale supporto di dati e documentazione.

A differenza dell'Università di Bologna dove il solo processo di intervista è durato 5 mesi continuativi (da febbraio a giugno 2007), nell'Università di Melbourne il solo processo di intervista si è svolto nell'arco di 2 anni ed è durato 3 mesi nel 2006 (da agosto a ottobre) e 1 mese nel 2007 (settembre 2007).

Per entrambe le Università il processo di contatto degli intervistati è partito con alcuni mesi di anticipo rispetto al processo di intervista vero e proprio.

La durata del processo di contatto è stata doppia presso l'Università di Melbourne rispetto all'Università di Bologna.

Le interviste raccolte sono state interamente registrate e ritrascritte e la ritrascrizione è stata successivamente controllata da un traduttore di madrelingua inglese per verificare l'assenza di incomprensioni. Le griglia di lettura delle risposte sono state predisposte sulla base dei temi ricorrenti già individuati presso l'Università di Bologna.

Le griglie di lettura delle risposte sono strutturate dunque per argomenti e vengono rappresentate nelle tabelle 6.6 e 6.7: le crocette indicano ciò che è stato chiesto a livello di Amministrazione centrale e ciò che è stato chiesto a livello di Facoltà e Dipartimenti. Tale indicazione risulta fondamentale per comprendere su quali elementi è stato richiesto un confronto o meno.

Si noti che la valutazione di efficienza implica:

- la definizione di strategia e del suo legame con la programmazione e controllo (a differenza dell'Università di Bologna ed in considerazione del diverso processo di budgeting e della diversa autonomia delle Facoltà, la definizione della strategia è stata richiesta sia a livello di Amministrazione centrale che di Facoltà e Dipartimenti),
- il confronto tra il livello centrale e le Facoltà e Dipartimenti sulle definizioni di efficienza, sulle definizioni e gli obiettivi di sistema del programmazione e controllo, sui criteri di allocazione delle risorse e sulle problematiche del sistema di programmazione e controllo.

Si noti inoltre che, mentre per l'efficienza sono stati pre-determinati i parametri rispetto ai quali valutarla (es. coerenza tra livello centrale e Facoltà/Dipartimenti sui criteri di allocazione delle risorse), sulla legittimazione è stato compiuto un lavoro di estrapolazione dei parametri, attraverso la richiesta di definizione del ruolo e del sistema di governance.

Tab. 6.6 – Griglie di lettura delle interviste sulla base dei temi ricorrenti per la valutazione dell'efficienza

Strategia	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Modalità di definizione della strategia	X	X
Obiettivi	X	X

Efficienza	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Definizione	X	X

Sistema di programmazione e controllo e budget	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Obiettivi	X	X
Legame tra strategia e programmazione e controllo	X	
Tipo di informazioni prodotte	X	
Criteri di allocazione delle risorse	X	X
Problematiche	X	X

Valutazione della Ricerca e della Didattica	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Obiettivi	X	X
Legame tra strategia e valutazione della ricerca e della didattica	X	X (sulla didattica solo le Facoltà, sulla ricerca solo i Dipartimenti)
Tipo di informazioni prodotte	X	X

Tab. 6.7 – Griglie di lettura delle interviste sulla base dei temi ricorrenti per la valutazione **della legittimazione**

Legittimazione e potere	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Definizione di potere nell'Università		X

Ruolo	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Tipo di decisioni		X
Livello di autonomia		X
Modalità di esercizio dell'influenza sulle allocazioni di budget		X
Uso delle informazioni prodotte dalla valutazione della ricerca e della didattica		X

Governance	<i>Livello Amministrazione Centrale</i>	<i>Facoltà e Dipartimenti</i>
Rapporto tra Facoltà e Dipartimenti		X
Rapporto tra Facoltà o Dipartimenti e livello centrale (Senato, Consiglio, Amministrazione centrale)		X

Ad un secondo livello di analisi, è stata chiesta l'opinione degli intervistati rispetto all'influenza della ristrutturazione didattica universitaria (3+2 e sistema dei crediti) su:

- efficienza, valutata così come sopra descritto,
- legittimazione (valutata sui parametri estrapolati dall'analisi di cui alle griglie della tabella 6.7).

6.4 Discussione dei risultati

A livello di Facoltà si sono potuti intervistare 6 Presidi su 13 (46,15% di risposta).

A livello di Dipartimenti si sono potuti intervistare 8 Direttori (e 5 tra Faculty e Department Managers) su 41 (24,24%).

Dalla Tabella delle persone intervistate, riportata negli Allegati, risulta che il gruppo degli intervistati a livello accademico (Facoltà e Dipartimenti) copre la quasi totalità delle aree scientifico-disciplinari dell'Università di Melbourne (grandi escluse sono Giurisprudenza, Medicina Veterinaria, Musica).

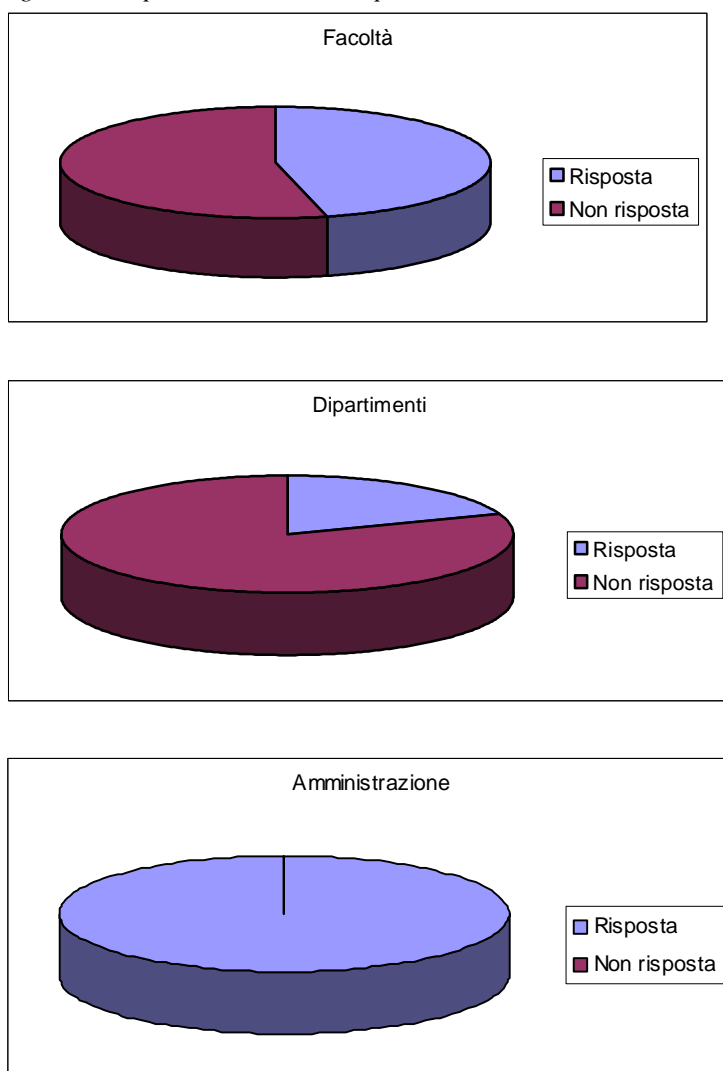
Sia le percentuali di risposta che le aree scientifico-disciplinari coperte sono simili tra Bologna e Melbourne.

In generale, gli intervistati hanno risposto con grande disponibilità a tutti gli argomenti proposti nel corso dell'intervista e hanno acconsentito ad eventuali successivi incontri di approfondimento, dunque si può considerare soddisfacente ai fini della ricerca la disponibilità ricevuta.

A livello di Amministrazione centrale tutte le persone contattate hanno consentito all'intervista (100%).

Riportiamo in figura 6.8 i diagrammi relativi alle disponibilità ricevute rispetto alle interviste:

Fig. 6.8 – Disponibilità ricevute rispetto alle interviste



Fonte: elaborazione dati dalle interviste ottenute presso l'Università di Melbourne

6.4.1 Valutazione dell'efficienza interna

La valutazione dell'efficienza interna si gioca sui seguenti criteri:

- coerenza della definizione di efficienza a livello centrale e di Facoltà/ Dipartimenti (dicono le stesse cose?),
- coerenza tra obiettivi strategici e struttura del budget, e/o possibilità di valorizzazione economica a budget degli obiettivi strategici (a livello centrale),
- individuazione di un legame economico tra informazioni legate alla valutazione della ricerca o della didattica e allocazioni di budget,
- coerenza tra definizione, obiettivi, criteri di allocazione delle risorse e problematiche del sistema di programmazione e controllo a livello centrale e a livello di Facoltà/Dipartimenti.

Per quanto concerne la definizione di efficienza, sia a livello di amministrazione centrale che di Facoltà/ Dipartimenti si concorda su una simile definizione di efficienza: rapporto input/output, dove l'input può essere di volta in volta definito come ammontare del finanziamento per il supporto agli studenti su numero di studenti oppure entrate derivanti dalla ricerca su numero di pubblicazioni ad alto impact factor, ecc.

Ad esempio, si afferma:

«Well, *efficiency is the input-output relation*. We're very efficient on any indicator in terms of the amount of support provided per student, we measure that [...] When you take the number of students divided by the amount spent on students support... Well, I define efficiency as an economist, the input/ output relationship, so whether it's the amount that you spend on student support divided by the number of students, the number of subjects, you know, or the number of students divided by the number of staff or the use of space, so the square metres divided by the number of staff so you know, on any of those what I call efficiency, I don't know how defining efficiency in any other way except this very rational economic relationship input/ output, that to me has to be the definition of efficiency. [...] *Heads of Department run their*

Departments like a business» (Intervista DW_B0013 a Preside di Facoltà)

Molta parte del concetto di efficienza viene legato ai concetti di trasparenza e *accountability*: in tutte le interviste effettuate, anzi, i tre termini appaiono non disgiunti, ed in particolar modo:

«Well it was.. it used to be a straight-transference.. alright » (Intervista DW_A0036 a livello di amministrazione centrale),

«I think, the answer is basically that *we struggle to be accountable for the University side* [...]what *accountability efficiently in a body reporting line* it think I haven't see that in a Head, I am a fan of *transparency*, I support transparent work across the university rather than work in ... but that is a little challenge and people worked during reporting ...said to me: "it s really difficult to report to the different people" unless they really have across the line very high expectation » (Intervista DW_C0035 a livello di Department manager),

«Well I think the transparency, and I think the University administration is trying to improve transparency and make it clear how funding decisions are made so that the recent budget allocation principles... I think they're a good step in that direction, that they identified fairly clearly how funding is coming into the University and then how it's redistributed out to the different groups within the University.» (Intervista DW_A0022 Faculty Manager),

«*Efficiency suggests cost cutting*, we're driven... it's *a combination of being driven by growth, being driven by growth objective*, we want to grow, I want more students to come to my department. And I want each subject to be fully enrolled. So it's the growth objective. And then of course I want to deliver that (30.50) growth as efficiently as possible [...] and *transparency to know how much cash flow (39.38) each subjects really generates*, is it positive or negative. So what is the true number of (39.47) cash each subject generates, put it more simply, the true level of transparency for me is whether which subjects are cash flow positive and

which cash flow (39.58), negative, full stop» (Intervista DW_A0018 a Direttore di Dipartimento),

«Well, *under it all, the budget is the most important thing* because I can't go out and recruit staff unless I know I've got the money to do it. So, unless I knew I had money in the budget for staff vacancies, there's no point in me going out trying to recruit staff. So *the budget really does join up everything*, it's just that given the fact that we've had so many staff vacancies at the moment, the budgeting has been relatively easy for us, because there is that continual gap while we trying to hire the staff, that allows us to ... you know, to do other things. But if it ever becomes tight it will become extremely... a lot more important.» (Intervista DW_B0022 a Direttore di Dipartimento)

«Okay. In terms of the accountability, the *accountability for outcome then comes from the satisfaction levels of the funders*. Right?» (Intervista a DW_C0016 Direttore di un Research Centre),

«Well obviously *we're accountable for our courses*, our subjects, our student numbers for example so *we provide a lot of information about that. We're also accountable for our research performance*, we provide the Government with very detailed information on what it is we do in our research activities. [...] I think, some Faculties like ours are probably a bit *more realistic in understanding that you just can't ignore the budget*» (Intervista DW_C0021 a Direttore di Dipartimento)

Per quanto riguarda la coerenza tra obiettivi strategici e struttura del budget, e/o possibilità di valorizzazione economica a budget degli obiettivi strategici, si osserva innanzitutto che, a differenza dell'Università di Bologna, la domanda è stata posta sia a livello di Amministrazione centrale che di Facoltà e Dipartimenti, in considerazione dei processi di pianificazione strategica e di budgeting dell'Università di Melbourne, già descritti nei paragrafi precedenti.

Dall'analisi delle interviste emerge che le affermazioni degli intervistati rispetto alla definizione della strategia e degli obiettivi strategici coincide con quanto riportato nei

documenti formali che sostanziano la descrizione del processo strategico più sopra indicato.

In modo molto lucido si descrive a livello di Amministrazione centrale:

«So a *Council defines the strategic plans*, the university council, after input from people like the Deans and after it's been reviewed by our planning and budget committee. So the *management committee that's focused on the budget is the planning and budget committee*. And that's made up of the Deans and the Vice Principals, effectively, of the university. So *it represents both the administrative structure and the faculty structure*. Now... and that's the management committee. Now the finance committee is a sub-committee of council which is the governance committee. So finance committee has the overall oversight of the university's finances from a governance perspective, and the budget committee from a management perspective. So the allocation decisions are principally made by the planning and budget committee. And *that would be with a framework* or within some financial constraints that finance committee would have set. Now *planning and budget committee also has input into the strategies*, so because... and it's the same group of people who is then making the allocation decisions. That's how the two things are brought together.»
(Interviste DW_B0024, DW_B0025)

«About two-thirds of our students are on a subsidized basis. Umm... and so a big part of my role is to... be the University's expert at understanding our student profile and it's projections, forecasts and negotiate with the Government, the agreement that we reach with the Government on an annual basis. Umm... My office also... in the planning area, generally handles management information and reporting, so we take a lead role in defining the information that we organize and collect and report internally, which is interesting. We also are responsibly for communicating quality assurance programs across the University at all levels. Ah... for benchmarking, culminating and undertaking benchmarking. Umm... and ah for strategic risk management for umm... ah... co-ordinating and supporting faculty business planning. Ah, so we... ah... we run a program that increasing provides more support and advice and co-ordination of business planning. And we also co-ordinate and support the umm... Vice Chancellor's annual review of faculties. Umm... in the quality assurance area, the one area, probably the

largest area that we have, in... is that we handle a large program of surveys, mainly student surveys. So we run all of the... we run most of the student surveys within the University and ah try to co-ordinate a broader program of surveys. [...] But again we tend to use a range of... some might say policies, some might say tactics, to describe a series of initiatives.» (Interviste DW_A0029)

A livello di Facoltà e Dipartimenti appare altrettanto chiaro che:

«*The first thing is to maintain our academic rankings.* Those academic rankings basically are two fold that we... are considered *excellent in teaching and excellent in research. We are ranked on both.* The second direction is to ensure that the department prospers (2.06) financially so that we can continue to pay market salaries and attract the best who can teach and do research.» (DW_A0018)

«The University earns its money in two ways. One big source of money comes from the government and that is still a substantial proportion and that funding depends on how many students you teach, how much research you deliver? So research is important there, but the much more important source of money of funding, of university nowadays, is student fees. Students paying for their education. No research enforced it.

So the bulk of the money that comes into the university is earned on the basis of teaching. Research is not really generating much money at all, only indirectly through that source given to us by the government so by its very nature you will never see a lot of money flowing in because of their research that is generated within the university» (DW_A0019)

«*the University strategy is decided at senior level committees where the Deans are members.* Any major strategy decision is discussed in those and smaller issues may be brought to them for approval, but this University has several levels of approval. Right now there's the

Committee of Deans, Academic Board, there's Council and of course, for the Committee of Deans all the Deans are on that, Academic Board all the Deans are on that. So in terms of Academic Strategy, we are present at two discussions for whether things are approved.» (DW_A0023)

«Strategically the university has identified quality research and the sharing of knowledge based on that research, knowledge transfer it's called. That's the third component of the helix. So in terms of the strategic direction of the university and therefore of the faculty, we are heavily plugged into two of those three elements of the helix, which as I say kind of makes us different. Now strategically for the faculty, I mean all of our activities are valued because of the contribution that they make to that *triple helix*.» (DW_C0016)

«The strategy I like to think about where do you want to go because *vision* is very important. So I would say recognition of where do you want to be is the most important thing. And then the second step is, to see where you're actually at, identifying what the gap is and then you put your strategy in place to make the bridge between where you are and where you want to be and budget would be one of the considerations that comes into place in how you map your strategy. But the first strategy that has to come – where do you want to be.» (DW_C0027, DW_C0028)

Per quanto concerne il legame tra strategia e budget e la possibilità di valorizzazione economica a budget degli obiettivi strategici, è interessante notare che, pur essendo percepito un forte legame (che si esprime poi ai diversi livelli organizzativi attraverso il concetto di *accountability*) vi è una debole coerenza. Riprendendo le interviste, a livello di Amministrazione centrale si dice che:

«So we haven't needed to focus as much on the cost side, as much as an organization. Umm, Deans focus a lot on costs. Because they know they have to balance their budget. Deans are made responsible for managing ah... within their budget. But, as to how they do that, in terms of managing the teaching business, and the research business, and the other

businesses that they might have, it has been really left to them to work out. Now, that lack of focus on cost management from a whole University point of view, umm, is something that I observe is changing. *We haven't yet gotten to the point of saying, we're going run a teaching budget and a research budget because that goes against the principle of a reasonably high level of autonomy to Deans to run their businesses.* But on the other hand, we are trying to introduce a greater level of cost-saving and cost-analysis into the system. And to quote all the examples I've given you, one would be trying to introduce umm... (9.20) cost drivers in the budget model. So there's a budget model that operates.» (DW_A0029 Amministrazione centrale)

«Well, umm, that's the university's budget. Now, umm... so in some ways... this budget is driven by... so *we don't take the things that are in the strategic plan... So we don't say here's a particular goal, here's 10 years to achieve it. So it's not that close of a ring drop.* (2.50) So, the thing is, if we're trying to promote IT then resources will flow through to the IT department to get certain things done. So it's umm... so we don't take each of the strategic activities that are identified in the plan and say well here's a big spot of resources. *Basically what happens is, if it's necessary for finance to do something, to support one of the strategies, then that becomes a goal for my department for the year. It isn't as though necessarily new money will flow through to me. If it involved bringing a new system in or something like that,* that's when we'd put in a big amount resources, so that's when it'd trigger a resource allocation. [...] *Budget defines the resources that are available to each budget unit. And the budget unit would be faculty or administrative division. So this part of the budget is really an allocation process and it defines the resources that we are prepared to make available for* capital or if we've knowledge transfer (6.33) activities for overall teaching and research. *The budget defines the resources that we are prepared to make available.* So that's our allocation budget. Now, then what... then in October each year, our faculties build from the bottom up, what they

plan to spend the money on. So there's two, there's money coming down. And then the faculties build what we call the operating budget, which is how they plan to spend the money. And that then defines the budget that the faculty's financial performance is then judged on as we move through the year. So...[...] So in our financial reporting, we try to... So this is the view that we try to review faculties under. *We break their activities up into operating, project, which is mainly their research funding, and trust activities. So the standard reporting for faculties is built around those three parts. And when we sum it up, we can look at the university from that perspective, and when I report to Finance Committee, that's really just a summing of all the parts.* [...] So *trust* is really things like bequests, where people have left the university money, or gifted the university money, we're obliged to spend it in a certain way. So that's one part. Now, in some faculties that represents quite a bit of money. In others it's not much at all.

The *project* area... No. It's really an obligation on... So, the university manages the trust. We invest it. And it's usually only the income that's generated that can be spent on the purposes of the trust. So there'll be a regulation. So this is... The university is required to honor this under the law of equities. So umm, it's an obligation that the university's entered into, not a contract. But it's a perpetual obligation. So usually what happens is the core of the money gets invested, and the earnings on the money each year, can either be spent on teaching or scholarships or... Now the project area is principally their research. But it's the research that's funded. Now and the bulk of the money here, is individuals... the sum of individual projects. Where the university does not have any real discretion over how the money is spent. It's put in a grant application, it's said the money is committed. So what we've tried to separate is this operating area, which is the money we have considerable discretion over. This is the project activity which we've got to keep control of, but the money can really only be spent on the purposes for which it was given. In terms of research project. And the trust, which again has big circles

drawn around it, as to how we're allowed to spend the money. Now in our reporting, now we can also break the chart up in different ways. In terms of the difference between teaching and research. In terms of our reporting to our.. to the budgeting committee, this is the view we run with. Now in addition to that, we also supply some information on... So this *operating* area is mainly made up of money that we earn from teaching activities. Some of the other government monies that come in. And then we match the...» (DW_B0024 e DW_B0025 Amministrazione centrale)

«We're not budgeting for all (19.13), we've just got an overall assessment for what we think the university's going to generate » (DW_B0024, DW_B0025 Amministrazione centrale)

Se, sulla base di queste affermazioni, compiute dall'Amministrazione centrale, si rivede la struttura del budget dell'Università di Melbourne, dopo la PBC budget conference si può notare:

- a) che le informazioni relative ai fondi disponibili per le allocazioni attraverso PBC sono strutturate secondo la fonte di finanziamento e prendono in considerazione solo gli operating grants (sulla cui allocazione il PBC ha la possibilità di incidere, si veda tabella 6.9),

Tab. 6.9 – Budget: Fondi disponibili per le allocazioni attraverso PBC

2006 Budget \$ million		2006 Forecast \$ million		FUNDS AVAILABLE	2007 Budget \$ million
	1,023,250			CAF Movement	1,020,425
149,338		149,574		Commonwealth Grants Scheme (CGS)	152,070
7,707	157,045	7,465	157,039	CGS - ESTIMATED Additional 7.5% inc. to base operating grant #	12,327
				Other Operating	
0,870		0,870		Indigenous Support Programme (ISP)	1,013
0,173		0,173		Equity Funding	0,177
8,606		8,606		Superannuation-Emerging Costs (Subject to Review)	8,782
0,919		0,919		Teaching Hospitals	0,938
2,052		2,052		Estimated Workplace Reform Program	2,094
0,000		1,000		Collaboration and Structural Funding	1,000
0,500		0,500		Workplace Productivity Programme	1,000
9,853	22,973	9,853	23,973	Learning and Teaching Performance Fund	9,500
	180,018		181,012	OPERATING GRANT	188,900
				Higher Education Contribution Scheme (HECS)	
93,043		102,531	102,531	Higher Education Contribution Scheme**	91,630
10,488	103,531			Higher Education Contribution Scheme (Premium)	15,072
				Research Training and Research Block funding	
59,173		59,907		RESEARCH TRAINING SCHEME (RTS)	62,964
33,533		33,985		INSTITUTIONAL GRANTS SCHEME (IGS)	35,720
27,156	119,862	26,050	119,942	RESEARCH INFRASTRUCTURE BLOCK GRANT (RIBG)	27,380
	403,411		403,484	ESTIMATED TOTAL OPERATING GRANT & INFRASTRUCTURE	126,063
				Estimated TAFE Funding	0,800
2,700	5,550	2,700	5,550	Estimated General University Income *	1,900
2,850	408,961	2,850	409,034	Sub Total	424,365
	246,000		255,000	Fee Income ^	281,200
	27,500		27,500	Investment Earnings (includes Trust income transfer 2006)	26,919
				Trust Distribution	4,744
	682,461		691,534	TOTAL BUDGET FUNDS AVAILABLE to PBC	737,229
	6,49%		7,91%	% Increase against prior year budget	8,03%

Fonte: elaborazione da dati PBC, 2007 Annual Budget

- b) che le informazioni relative alle allocazioni effettuate tramite PBC sugli operating funds sono strutturate per grandi voci di spesa: tra le voci di spesa sono contemplate anche la didattica, la ricerca e il trasferimento tecnologico (componenti della “Triple Helix” strategica) ma accanto alle spese gestionali e generali, alle spese patrimoniali e overheads e alle allocazioni dirette alle Facoltà (non ulteriormente specificate). In queste voci di spesa sono certamente comprese quote imputabili alla didattica, alla ricerca e al trasferimento tecnologico ma ciò non risulta esplicitato (si veda tabella 6.10)

Tab. 6.10 – Budget: sintesi delle allocazioni effettuate tramite Planning and Budget Committee (2007)

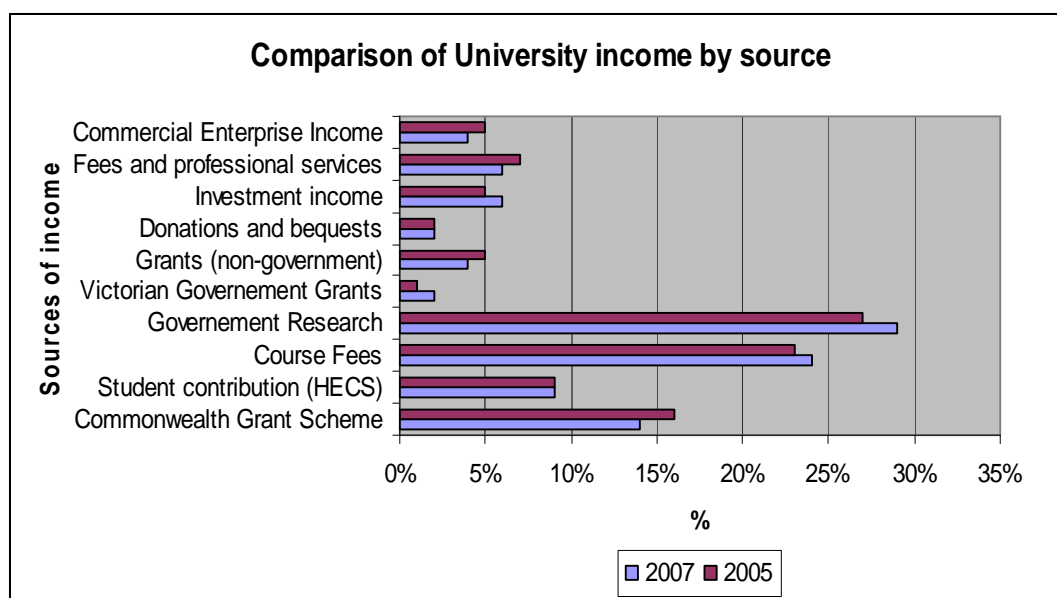
2006 BUDGET	Details of Planning & Budget Committee Allocations	Note	2007 BUDGET
\$ million			\$ million
682,461	Total PBC Income		737,229
336,224	Faculties		
	Direct Grants To Faculties	1	370,427
	Strategic Saving Initiative		(5,000)
9,452	Faculty Programs	2	7,207
345,676	Total Faculty Direct Funding		372,634
50,7%	% of PBC Income		50,5%
13,750	Incentive & Structural Adjustment	3	17,050
2,0%	% of PBC Income		2,3%
19,857	Research Initiatives	4	22,960
2,9%	% of PBC Income		3,1%
33,217	Teaching, Learning and Scholarships	5	26,992
4,9%	% of PBC Income		3,7%
20,007	Knowledge Transfer	6	9,256
2,9%	% of PBC Income		1,3%
124,356	University Capital, Infrastructure and Overheads	7	152,721
18,2%	% of PBC Income		20,7%
100,721	University Management & Administration	8	110,834
14,8%	% of PBC Income		15,0%
24,876	Reserves	9	24,782
3,6%	% of PBC Income		3,4%
682,461	TOTAL ALLOCATIONS		737,229
100,0%	% of PBC Income		100,0%

Fonte: elaborazione da dati PBC, 2007 Annual Budget

- c) che, oltre a non esserci coerenza tra struttura del budget e obiettivi strategici, non c'è nemmeno coerenza tra informazioni relative alle entrate ed informazioni

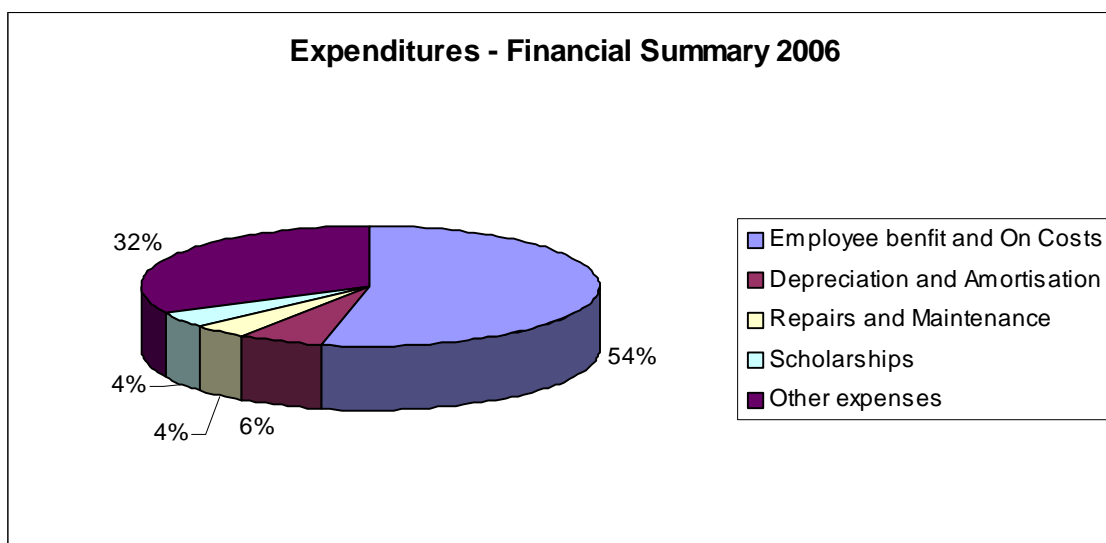
relative alle spese dell'Università, siano esse gestite a budget o rilevate a consuntivo (tramite il *Financial Summary*). Le figure 6.11 e 6.12 mostrano rispettivamente come sono strutturate le informazioni relative alle entrate e come sono strutturate le informazioni relative alle spese (livello centrale). Il confronto tra le due figure mette in luce l'impossibilità di costruire qualsiasi correlazione tra lato delle entrate e lato delle spese, ma, soprattutto, il fatto che la rilevazione delle une o delle altre risponde a principi ed obiettivi di accountability completamente diversi. Nella figura 6.11 è interessante notare anche la variazione tra il 2005 e il 2007 dell'ammontare delle fonti di entrata dell'Università, in particolar modo per quanto concerne la diminuzione del Commonwealth Grant Scheme (il CGS rientra tra gli operating grants da allocare tramite PBC ed è la terza fonte di maggior finanziamento per ammontare, sul totale delle entrate: dopo il Government Research Funding e le Course Fees, incide sul totale delle entrate per un ammontare superiore al 14%).

Fig. 6.11 – Struttura delle fonti di entrata dell'Università di Melbourne e confronto 2005-2007



Fonte: elaborazione da dati PBC, Annual Budget 2007 e 2005, University of Melbourne

Fig. 6.12 – Struttura delle fonti di spesa dell'Università di Melbourne



Fonte: elaborazione da 2006 Five Year Financial Summary, University of Melbourne, p. 90

- d) che la ricognizione dei fondi a disposizione in totale delle Facoltà (non solo operating grants) sono suddivise per tipologia di regime giuridico a cui sono sottoposte (operating, project e trusts, si veda tabella 6.13).

Tab. 6.13 – Budget - Ricognizione degli altri fondi disponibili per le Facoltà secondo il Funding Model

2006 Funds earned by Faculty and total contribution to overheads	2006 Budgeted Non PBC Operating Income	2006 Budgeted Project Income	2006 Budgeted Trust Income	2006 PBC Income (via Funding Model including RIBG)	Total Income generated
	A	B	C	D	E
					SUM ABCD
	\$	\$	\$	\$	\$
Architecture Building and Planning	267.000,000	515.000,000	484.000,000	#RIF!	#RIF!
Arts	6.550.000,000	9.168.000,000	2.133.000,000	#RIF!	#RIF!
Economics and Commerce	1.210.000,000	11.303.000,000	698.000,000	#RIF!	#RIF!
Education	6.196.000,000	3.654.000,000	203.000,000	#RIF!	#RIF!
Engineering	4.048.000,000	22.819.000,000	694.000,000	#RIF!	#RIF!
Land and Food Resources	3.528.000,000	13.092.000,000	1.033.000,000	#RIF!	#RIF!
Law	2.896.000,000	1.100.000,000	328.000,000	#RIF!	#RIF!
Medicine	22.587.000,000	115.542.000,000	5.014.000,000	#RIF!	#RIF!
Music	866.000,000	83.000,000	570.000,000	#RIF!	#RIF!
Science	6.222.000,000	45.363.000,000	1.257.000,000	#RIF!	#RIF!
Vet Science	1.941.000,000	6.008.000,000	449.000,000	#RIF!	#RIF!
Total	56.311.000,000	228.647.000,000	12.863.000,000	#RIF!	#RIF!

Fonte: elaborazione da dati PBC, attraverso il sistema informativo interno THEMIS

Nota: la colonna D si riferisce alle allocazioni di operating grants tramite PBC per un totale aggregato di 372,634 AUSS\$ million come dalle due tabelle riportate sopra. Per ragioni di riservatezza, il totale aggregato non è stato esploso sulle singole facoltà, perciò le colonne D ed E rimangono prive di valori.

- e) che la struttura del budget per singola Facoltà, che scaturisce in conseguenza al budget dell'Università, comprende entrate e spese macro-suddivise in: operating – income & expenditures, project - income & expenditures, trust - income & expenditures. All'interno di queste macro-categorie le entrate sono strutturate per fonte e le spese sono strutturate in salari, servizi, forniture, viaggi, borse di studio, costi finanziari diretti (si veda in Allegato la struttura di budget di un'unità di budget: Facoltà),

Se ne deduce che il tipo di *accountability* presupposto dal budget è:

- verso il Commonwealth o il Governo per la parte relativa all'acquisizione dei fondi da allocare,
- verso il Commonwealth, il Governo e gli altri enti finanziatori per la parte relativa all'allocazione dei fondi (giacchè predomina la suddivisione in operating, project e trust),
- di tipo finanziario e non esattamente legato ai costi (di fatto vengono rilevate delle entrate e delle spese: i costi non sono gestiti ma se ne riporta una mera classificazione contabile).

Il legame con la strategia viene recuperato solo nella previsione di incentivi strategici del Vice-Chancellor, cross-subsidization e transitional funds oltre che nella previsione del contributo delle Facoltà agli overheads dell'Università.

L'autonomia del PBC si gioca sugli operating grants ma, in particolare sui criteri di allocazione degli stessi alle Facoltà, quale mezzo di incentivazione.

Tuttavia le Facoltà sono libere di scegliere la tipologia di criteri che ritengono più opportuna nell'incentivare i Dipartimenti (che ricevono dalle Facoltà un one-line budget) quando, a loro volta, ridistribuiscono le allocazioni ricevute dal PBC.

Il rapporto tra strategia e budget è ulteriormente chiarito a livello di Facoltà e Dipartimenti, laddove si afferma che:

«First of all, where we want to go is driven by educational drivers, and then we construct the budget so can we do it, and if we can't do it, we can have to compromise somewhere.» (DW_B0026)

«*Now one of the problems with having just a purely transparent budget is that it means the Federal Government is running the University,* because the Federal Government gives you the money and if you allocate it to the Faculties as it's earned, then...» (DW_B0033)

«So the University imposes very stringent budget ... *It is a very strange budget in this organization, that is not linked to strategy or accountability...*» (DW_B0033)

«So two things in my mind – income growth, differentiating true, all of the teaching and research income and a budget that has a cost side, the total cost of provisional services which includes an estimate of infrastructure cost and maintenance *cost is important in order to really drive*» (DW_C0027 e DW_C0028)

«Well, I always see myself accountable in terms to the budget, staying within the budget, I'm accountable to the VC, the Departments are accountable to me, yes I've kept up until recently or even now, we've KPIs to meet revenue targets to, you know, if we were in deficit we've to explain why, why you gonna get out of it.» (DW_B0013)

«Oh, it's always used as an excuse so while this is the strategy: growing esteem strategy is based on these three strands, so you know, the Melbourne Model, research and knowledge transfer so if ever there's a need to justify something: "well, we need this as a part of the Melbourne Model", like the pooling of the revenue, or we have to take a whole of University approach with this Melbourne Model, you know, students are gonna be coming and they gonna be taking subjects from across the various Faculties and we need to pool revenues. But *that is not a rational argument but it's used to justify, it's like that virtual level, you know, decisions are made to rationalize system decisions post-hoc, after the fact...* You know, we need to fund knowledge transfer because that's a part of the growing esteem strategy, well I don't think we do need to fund knowledge transfer, I think that should be imbedded into your teaching and your research but "oh no" we've appointed someone in

charge of knowledge transfer you've got to fund them so they can do all these activities.» (DW_B0013)

«It's embedded in research. *It's not a separate budget either*; we don't earn separate income for it. So the only knowledge transfer thing that we have is to our project because when we are an industry, then we can direct money through industry for knowledge transfer. That's a two way stream that works on our gain. But yes, I agree that the budget as a tool to link it with activity and to be able to understand what the real costs are, we are still far of actually being able to do that. So we really.. our budget is very much driven from a point where you almost mentality of it costs so much to do an activity and so the budget is driven around cost, rather than around income. And you know the cost side, we actually only commit the incremental cost and the marginal cost, not at the real cost, real cost we're not beginning to account infrastructure cost» (DW_C0027, DW_C0028)

«In the Australian system, research does not pay for itself. You cannot run the University, this University just on research numbers, research budget itself. For every dollar we spend on research, the Faculty has to put... I can't remember what the number is by some extra 12 or 16 cents. We get that 12 or 16 cents from teaching.» (DW_A0023)

«Well, no. It's really... the really, the Government... what happens is in budget... in budget for Universities in Australia is Faculties say to the University or *the University negotiates with the Faculties and with the Government* and says we're going... they get a profile and they say we're going to take 500 Engineering students and they get \$17,000 per Engineering student. We're going to take, you know, 400 Medical students and you get \$28,000 per Medical student blah blah blah... And then the Faculties also say, well as well as that, this Faculty is going to take another 300 overseas students who pay fees. *Well alright, so it has a Faculty to University negotiation, and so then a profile gets done, a profile gets done where the University goes to the Government and says, right, we're taking 10,000 new students this year and they're...*

*basically there are going to be 6% Engineering, 12% this that and that... they work out a formula for the money, that money goes to the University then the Faculties have worked out that they're going to take so many overseas students, different ov... and they get paid more than the Government funding for overseas students in Australia. So, like if you get \$20,000 for an Australian Government, you might actually charge \$25,000 to an overseas student. So the University makes this profile with the Faculty but the University then gets all the money, all the money, the whole pot of money and in this University it's a billion dollars or something, and then the University takes off big overheads, up to 50% is overhead, and then it... it then distributes the rest according to the... how it was earned – to the Faculty, just to the Faculty. **Then the Faculty has a decision to make and the Faculty is basically the Heads of all the Departments, the Faculty... the Faculty has a decision to make whether it's going to distribute... continue the formula and distribute where it was earned to each Department or whether it's just going to hang on to all the money and run as one Faculty of Engineering, not worrying about budget but about boundaries, and that's what it's decided to do. Where as it used to actually just take the University formula and reapply it here and going to the Departments and then the Departments would work it... and they could pre-compute how much money they were going to get and they would run as little businesses.** Now that those businesses have gone, because what happens is all the Heads of Departments sit with the Dean now and more or less work out how the whole Faculty budget is going to work and their bit... their competition now is to try and argue for more staff» (DW_C0031)*

«The **majority of the budget is generated by teaching students.** There is some research money that comes into us through research grants, and research publications and other things. But most of the money, the majority of it, is generated by teaching students. Then we allocate a reasonably substantial proportion to support research. So there is the generation of it which is on student numbers, ... the money is most case,

and then there is the allocation of it, some of it... a lot of it goes to teaching, but also a good portion of it goes to research and other activities. And the reason we do that, especially in this Department, is because we are research-linked... teaching... body... a research-linked teaching environment.» (DW_B0020)

Da queste affermazioni si deduce che:

- nel legame strategia – budget, la strategia non determina la struttura del budget,
- il budget è fonte di *accountability* per tutte le unità di budget (ed in particolare per le facoltà),
- la reperibilità e l’allocazione dei fondi sono legate in modo preminente alla didattica (quindi al numero degli studenti) mentre la ricerca rimane in qualche modo “nascosta” dietro alla didattica,
- il legame strategia – budget è sintomo di un rapporto controverso tra livello centrale dell’Università e unità di budget (Facoltà) che si gioca essenzialmente sui costi, le cross-subsidization potenziali tra le Facoltà e la percentuale di overheads.

Per quanto concerne l’individuazione di un legame economico tra informazioni legate alla valutazione della ricerca o della didattica e allocazioni di budget, c’è una grande concordanza tra Amministrazione centrale e Facoltà e Dipartimenti in merito ai criteri di allocazione, che lasciano largo spazio alle performance della ricerca e della didattica.

«The outcome drives us. The outcome.. we don’t spend money unless we can see a reason to benefit in the end.» (DW_A0036)

«So, as part of the operational planning review, they take some real financial information; that’s when they also take things like their research performance, their quality of teaching scores, umm.... You know, information on the amount of space they’re using, ah... so.... That’s when they get more of a... a benchmark then about overall faculty performance, and it’s discussed with the Dean and the Dean’s executive chamber. So, these reports over here, are more about the quarter by quarter understanding of where a faculty’s finances are at. But there are

other sort of benchmarks, and performance measures used to judge the big picture for a faculty. [...] Put some leading indicators on things like, staff numbers, student numbers, research performance» (DW_B0024, DW_B0025)

«We really get money in two places. One is the money that we get for teaching and the other is the money we get for competitive research, and they're about 50/50.» (DW_B0033)

«so we get off funds based on teaching loads, primarily based on teaching loads, there is some component based on research but they're very small for the University's budgeting system and we allocated out through Departments based on teaching loads, now what we do have is strategic initiative funds and a few other incentives that reward those who're attracting a lot of research high degrees or attracting a lot of research \$ or publishing. So what we do are incentives that we allocate centrally for that kind of performance and then I have discretion so if I wanted to I can consider creating 5 research positions I might fund those from the faculty and give those funds to Departments and appoint people with particular criteria, so I have discretion to reward research to make sure that that's an important signal but the fact of the matter is that Department need to have the staff to do the teaching so, but I do use incentives to reward research but it's not the driving force of their budgets. (21:28)» (DW_B0013).

«You see, but financially, *my budget is determined by students and seats*, and to a smaller extent, that is the new introduction to the university, for poor performance, I get penalties. So this is our thing, *but if my department is not performing well, research wise, than we fall behind in our research ranking and ultimately the Dean comes to me says "why you isn't department very well?, why are you not making life difficult for those who are not doing good research? Why are you not rewarding those financially who are doing good research? Why all those good people doing good research are leaving you?"* I have to answer those questions, so *I get the money for students, but then I'm forced to*

funnel (16.05) the money towards not only teaching but also research.

And if the research part is not working, then I get questions asked. So you don't really need a direct link between money and research. It is an indirect link that works like this, you see, and that's the way it's been set up.» (DW_A0018),

«The budget is quite a complicated arrangement and we have to separate the teaching and the research funding as far as the budget is concerned. In terms of the budgeting, where the budget is now structured in this Faculty, approximately between 80% and 85% of the budget coming to the Department is for salaries okay. The remaining budget is for the Department operation itself. Now, the funding of research is a totally separate funding. The funding for research in general terms in this Department comes, about 70% of it from Government or Government organization funded research, the rest comes from industry. Now that is in addition to the budget for operation and teaching that I mentioned before. [...] The 100 for research, anywhere between 60% and 70% comes from Government sources our Government organization sources, the rest it would be industry funded. [...]The research funding doesn't come from the Faculty, okay. The research is entirely funded from external sources. Now in the external sources, you have roughly all the funding board is Government organizations or Government funded research which are accounts for this Department about 60-70%, the remaining 30-40% comes from industry sources, alright. The Faculty budget is for the purpose of paying the professional staff and academic staff salaries. And the operation, cost of it running. Now, I have to clarify this a bit better because the salaries, the academic salaries imply that a certain proportion of the time for Academics is towards research, so one has to take that into account as a cost for research. So if you want to, if you want to identify the amount of money that comes from Faculty directly for research, it's only that component of the Academic's time that is contributing to research. Although there is no separation in the budget okay, salaries are salaries and it is a lump sum.» (DW_A0034)

A questo punto, rielaborando i numeri del budget dell'Università, emergono i principali allocation drivers (tabelle 6.14, 6.15 e figura 6.16).

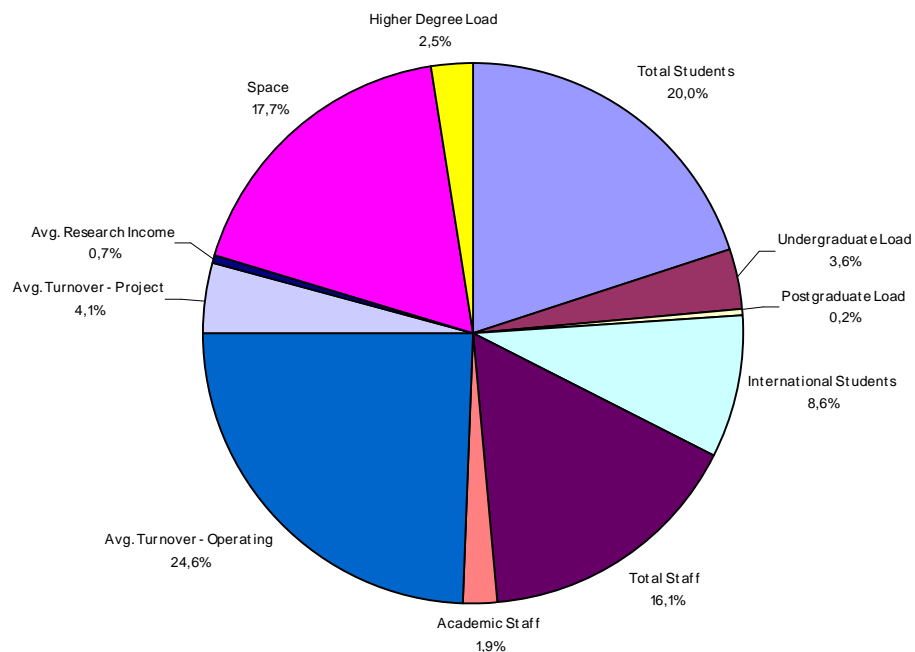
Tab. 6.14 – University Budget - Estrapolazione dei drivers di finanziamento legati allo University Funding Model

2007 Funds Available	CGS Cluster and HECS Bands	Students	Undergraduate load	Postgraduate load	International Students	Total Staff	Academic Staff	Full Fee Income	2004 Av. Reserves	Avg. 2005 actual & 2006 budgeted turnover - Operating	Avg. 2005 actual & 2006 budgeted turnover - Project	Avg. Weighted research pubs. 2003-4	Avg. Research Income 2003-4	Weighted Higher Degree Ld
	Coursework - CGS	100,0%												
Coursework - HECS	100,0%													
Coursework - HECS- Premium	100,0%													
Collaboration and Structural Funding														
Workplace Productivity														
Research training												6,3%	23,8%	30,0%
Institutional Grants scheme												10,0%	60,0%	30,0%
RIBG														
Sub-Total														
Direct Allocations														
Workplace Reform Supplementation						100,0%								
Support Funding for Indigenous Students														
Estimated Equity Funding														
Teaching Hospitals														
Learning and Teaching Performance Fund						100,0%								
Sub-Total														
Other Income														
Estimated PETE Funding ILFR														
Estimated General University Income (GUI)														
Fee Income								100,0%						
Interest, Dividends, Rent, etc.									100,0%					
Superannuation Emerging Costs														

Fonte: Elaborazione da dati PBC, 2007 Annual Budget

Fig. 6.16 – Driver allocation – UOM (Funding Model)

Driver Allocation 2007 - UOM



Fonte: Fonte: Elaborazione da dati PBC, 2007 Annual Budget

Tab. 6.15 – University Budget – Estrapolazione dei drivers di allocazione dei fondi alle Facoltà sulla base dello University Funding Model

2007 Activity Allocations	CGS Cluster and HECS Bands	Students	Undergraduate load	Postgraduate load	International Students	Total Staff	Academic Staff	Full Fee Income	2004 Av. Reserves	Av. 2006 actual & 2006 budgeted turnover - Operating	Av. 2006 actual & 2006 budgeted turnover - Finance	Av. Weighted research pubs. 2003-4	Av. Research Income 2003-4	Weighted Higher Degree Ld
NOTE 2 : FACULTY PROGRAM GRANTS														
LFR Bursaries														
LFR - Regional Infrastructure Support										100,0%				
LFR PETE Funding#										100,0%				
Indigenous Education (Faculty of Arts)		100,0%												
CSHE Allocation (Faculty of Education)										100,0%				
MIALS Funding (Faculty of Arts)										100,0%				
Victorian College of Optometry (Faculty of Science)										100,0%				
Teaching Hospitals										100,0%				
School of Graduate Studies														
Total Faculty Programs														
NOTE 3 : Major Initiatives, Structural adjustment and Incentives Fund														
Major Initiatives Fund (incl. MUPL, LFR, VCA 2006)										100,0%				
Budget Incentives										100,0%				
Collaboration and Structural Adjustment														
LFR support for restructure														
VC SIAF Initiatives										100,0%				
Melbourne Model Implementation and Contingency					50,0%					50,0%				
Work Place Productivity										100,0%				
Off Shore Offices					100,0%									
Asialink		50,0%			50,0%									
International Engagement					100,0%									
Total Incentives and Structural Adjustment														
NOTE 4 : RESEARCH INITIATIVES														
High Performance Computing												100,0%		
Research Equipment (incl Synchrotron)												100,0%		
National Centre in HIV Virology Research														
Medical Research Institutes														
0,000										50,0%	50,0%			
General Research Vote												100,0%		
Melbourne Uni Water Research Centre		50,0%								50,0%				
Medical Research Institute Central RHD Contribution														
BIO 21 operating allocation												100,0%		
Melbourne Research Grants Scheme										70,0%	30,0%			
Research Initiatives Fund										50,0%	50,0%			
Nossal Institute for Global Health										100,0%				
Future Generation Professors & Fellows												100,0%		
e-Research												100,0%		
Total Research Initiatives														
NOTE 5 : Teaching, Learning and Scholarships														
Writing centre				50,0%										
Support for Indigenous Students														
Melbourne Scholarships			60,0%											
Learning Management System (\$.8k rolled in Info Div)		100,0%												
U21 Mobility Initiatives (incl U21 Fellowships/Scholarships \$.06m)		50,0%			50,0%									
University Teaching Awards		100,0%												
Equity Allocation														
Learning & Teaching Competitive Grants & Projects		100,0%												
Faculty Cross Disciplinary Initiatives		100,0%												
New Generation Course Development		100,0%												
Library Book Vote			45,0%	5,0%			50,0%							
Total Teaching, Learning and Scholarships														
NOTE 6 : Knowledge Transfer														
Affiliates												100,0%		
Community Development*												100,0%		
Knowledge Transfer Initiatives												100,0%		
Goulburn Valley												100,0%		
0,000												100,0%		
Advancement		50,0%								50,0%				
Melbourne Ventures										50,0%	50,0%			
Branding & Marketing (Inc Web Development)		50,0%								50,0%				

Fonte: Elaborazione da dati PBC, 2007 Annual Budget

Dall'analisi delle affermazioni riportate emerge che:

- pur essendo ritenute egualmente importanti sia le performance della ricerca che della didattica, a budget è esplicitamente valorizzato, in termini economici, solo l'apporto della didattica,

- la ragione di ciò risiede nel fatto che le maggiori fonti di finanziamento sono essenzialmente calibrate sul numero di studenti o sull'ammontare del fee-paying (se si osserva la figura 6.14 emerge che due dei maggiori drivers sono costituiti appunto dal numero di studenti e dal numero di studenti internazionali),
- inoltre vi è da considerare che per le Facoltà il maggior costo è quello costituito dal pagamento dei salari e che la possibilità di coprirlo deriva essenzialmente dalla capacità di insegnare ad un certo numero di studenti,
- la ricerca appare importante dal punto di vista reputazionale ma i fondi derivanti dalla ricerca sono più randomizzati e legati all'attività e alla gestione autonoma dei singoli ricercatori.

Per quanto concerne infine la valutazione della coerenza tra definizione, obiettivi, criteri di allocazione delle risorse e problematiche del sistema di programmazione e controllo a livello centrale e a livello di Facoltà/Dipartimenti si rileva che le analisi fin qui condotte hanno dato un risultato di sostanziale allineamento tra livello centrale e Facoltà/Dipartimenti per quanto concerne definizione, obiettivi e criteri di allocazione delle risorse.

Le problematiche a cui si fa cenno nelle interviste sono:

«One of the weaknesses of university's information profile at the moment is a good understanding of its cost structure.» (DW_B0024, DW_B0025)

«So the University one, the University is reasoning about how to allocate to the different Faculties, and at the Faculty one, the Faculty has to reason about how the Faculty has to allocate the funding to the Departments. Is it so? *There is a complete mismatch between the way the University does it and the Faculties do it*, and all the Faculties do it differently anyway. *But no one seems to be too worried about that. And again it wouldn't matter*, you know, *we could change the budget model and they would still make sure that we got the same number of dollars at the end of the day.* [...] *When things go wrong, no one knows who to*

blame. It doesn't ... And we have seen in a number of cases where revenue targets are not being met, expenditure has gone overboard, and no one ever seems to know who's fault that was or why. [...] No, I don't think there is an aim for the budget, that's the point. The budget is just a method of dispersing money to the Faculties. That's all the University of Melbourne has ever seen it as. So this is a major weakness [...] Centrally? So even when they set out the structure of the budget, they start with the outcome that they want and then work backwards from that to get the running cost of the budget. So this year, for example, the budget came out wrong. If you applied the normal distribution methods, it's wrong from the point of view of the people who is setting it up. So they changed the amount that they funded each subject, so that if you run a Faculty that hadn't done well enough they gave you more for teaching your subject. So artificially, they played behind the scenes to make sure that they got bottom dollars to enable it.» (DW_B0033)

«And what tends to happen is that out of the research funding, there are fewer overheads taken off the research funding, most of the overheads are taken off the teaching funding so the teaching funding tends to support all the administration. [...] people argue how much of the Government money that was given for instance, is really used to support research compared to teaching and a lot of people argue, you know, it's supporting research so we should use it more for teaching and less to support research, but in reality, it research... it supports research in the sense that it provides a core salary for people who go out there and a lot of other money. It's in that sort of arrangement, it's done... » (DW_C0031)

Dunque, le maggiori problematiche che emergono sono legate:

- all'*accountability* di tipo finanziario che il budget crea, escludendo una migliore valutazione dei costi,
- ed ancora al sub-sovvenzionamento delle spese generali e di ricerca attraverso la didattica,

- all'utilizzo del budget come mezzo di evidenziazione delle allocazioni alle Facoltà.

Alla luce di quanto esposto sui criteri individuati per la valutazione dell'efficienza, si può affermare che per il caso in esame si può comunque parlare di efficienza interna del sistema.

6.4.2 Valutazione della legittimazione interna

L'analisi della legittimazione interna è volta a individuare quali sono i fattori che la esprimono. Ciò si risolve in un'analisi degli elementi ricorrenti nelle interviste a Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento con riferimento a:

- l'esercizio del loro ruolo (in particolare per quanto concerne il livello di autonomia decisionale, le modalità di esercizio dell'influenza e l'uso delle informazioni relative alla valutazione della ricerca e della didattica),
- la definizione dei rapporti reciproci e rispetto al livello centrale (inteso come Council),
- l'autonoma definizione del potere.

Per quanto riguarda l'esercizio del ruolo, tutti i Presidi e i Direttori di Dipartimento, indipendentemente dalla Facoltà o dal Dipartimento di appartenenza, concordano nel definirsi "chief executive of a business":

«The role of Dean in this University is an... **Executive Dean**, and so as such I have responsibility for the whole budget for the Faculty and I'm responsible for ensuring that the Faculty delivers teaching and research in my discipline areas to the standards and expectations of the University and within the framework of the University... regulations and expectations. So I'm responsible for all the planning that goes for that and all of the execution that goes for that. And that's the role of the Dean, is to be that mediator between the Academic and the Administration.» (DW_A0023)

«Ah... I think the Dean's role is very much like being a Chief Executive Officer of a small firm. Yeah, a business... You know, a business is in research and a business is in teaching and learning so I see myself as the head of the equivalent of a profit centre or a division of a large firm. You see, my role is providing leadership in terms of research, teaching, knowledge transfer, making sure that I position the faculty well both internally and externally... So I do feel that I have a lot of responsibility rather than really autonomy. It's responsibility to make sure that I can meet that revenue targets so one of my **KPIs** are those revenue targets, so yeah, I feel responsible for all of the operations in the Faculty, generating revenue, expenditure» (DW_B0013)

«My role should be to provide the strategic direction for the Department. The actual role consists not only of that (00.41) however, but also of the day to day operations of the Department.» (DW_A0018)

« The role of the department is running a relatively small unit within the university making sure that it delivers a teaching program, a teaching curriculum, enhancing the research output and making it fit within the larger faculty structure. Strategic role of a departmental head is fairly limited. As such, of course the heads of department contribute through the faculty executive to the faculty strategic plans but essentially what defaults within the department is a departmental operational plan rather than the departmental strategic plan. So sure we have long-term strategies but they are not as dramatic as those of the faculty let alone those of the university, so that much smaller in scope.» (DW_A0019)

«We have a business» (DW_C0021)

Le modalità di esercizio di influenza ed il livello di autonomia sono strettamente determinati e delimitati dalle loro attribuzioni manageriali: definizione delle modalità di allocazione del budget (di Facoltà o di Dipartimento), determinazione degli incentivi al personale, con la sola limitazione della copertura finanziaria, così come emerge dalle seguenti affermazioni:

«Yes well, the budget that I have allocated to the Department I have complete autonomy. But the autonomy is limited pretty much to that

20% because the salaries is already a pre-determined cost.»

(DW_A0034)

«But the fact is that the Dean has control over, it will only part of the budget that's spent in the Faculty. So in my case, I have control over roughly half of the spend-able money because 40 million I have direct control of it, the other 30 million is done by researchers. And one of my strategies is why do I want to grab this 30 million is that it gives my researchers and my staff more freedom and more flexibility in the budget's quality of life. So I want to grab that 40 million. So I'm going to put as little constrains as I possibly can on generating that income. And so that's basically the way I drive behavior.» (DW_C0027,

DW_C0028)

«Absolutely, I have my own budget and I manage it to maximize the performance of the department. So this is a business unit. I have budget responsibility.» (DW_A0018)

«Well I think ultimately for me staff appointments have to be based on budget available and the same would be kind of support... I mean in terms of the decisions I have discretion over, it's staffing, although it has to be approved by the Dean but generally he acts on my recommendation.» (DW_A0022)

Per quanto riguarda l'utilizzo delle informazioni relative alla ricerca e alla didattica, risultano particolarmente interessanti due passaggi di interviste in cui si sottolinea il commitment dello specifico ruolo:

«I guess in any situation where you have multiple goals, there is a certain delegacy and difficulty in the way that you *manage the different interests of different players*. That's okay, that's not insurmountable but it does say you do need to be very conscious of the needs of each of the players and make sure that you meet them. I'm used to working with multiple objectives [...] We interact with the university on two different levels, on the one hand *our ability to generate self-funding is important for the faculty* because it has certain obligations to the university to *meet external funding targets*. So we need to be able to strategically position

ourselves [...] To be able to grow to a larger scale, in this business and *preserve its academic integrity and its excellence, its commitment to excellence*, it needs to grow in lines that are consistent with a comparative advantage. And strategically, from time to time, the institution will make a decision to grow a new line of capability in order to be able to justify and ultimately fund an expansion. So it will be an investment made either by the institute or by the faculty in future work. That is a strategic call that is made by the institute.» (DW_C0016)

«It depends on which decisions are you talking about. But *if you're talking about short-term finance, it's the international student income which is the key. If you're talking long-term, it's the research income which is the key. Research income is reputation. International fee income is variable and important.*» (DW_B0033)

«I think it is a bit hidden too because we think, we like to think that what we do in terms of research is crucially important for our prestige as a university. The prestige of the university and reputation of the university will ultimately determine whether we are an attractive destination for students.» (DW_A0019)

«*University reputation for the most part (3.52) is the result of its ENTRY scores for students seeking entry to university.* Yeah? So most universities (4.02) in the world that have high reputation, have the reputation due to the difficulty and the selectiveness of getting another student. Okay? That's the first thing. So, why do students want to get into Melbourne? Why is there such a big demand? And the bigger demand and the fewer places the more selective we become. The more the reputation of selection exists, the more prestigious is the university. So, where does that come from? The prestige and that's great demand to get into (4.36) so few seats is a function of "more than...", otherwise(4.42) it's research reputation, so the research reputation is indirectly linked to the desire of students to come here. Well, it's actually... well, let me be more specific. The research reputation is actually directly linked to the desire of students to come here. The

financial performance (5.06) of the university however, is then subsequently (5.10) directly linked to the number of students who want to come here. So the link between research and finance is an indirect one(5.15).(L: oh, okay) The research gives university reputation. Lots of students want to come in, but... in many ways, the university reputation is not just the function of its research, indeed for the most parts it's a function of how difficult it is to get in, and of its high entry scores. So that is the primary driver of the reputation university but underpinning (5.45) it is, this research reputation, the students want to come to... to the university because its research reputation. The more students that come, the higher entry scores, the more we can tell a story of being selective and elite (5.55), that story then overrides the research reputation and really solidifies (6.07) and becomes the most visible aspect (6.08) of the university's reputation. It's difficult to say, it's a chicken and egg question. For the students that want to come here, you need research reputation but ultimately, our reputation today is really driven by everybody knowing that "ooh if you going to Melbourne, you are elite" (6.32), and now, where is that elite come from? it comes from high students demand, and therefore us (6.38) being able to have highly selective entry scores, that is the myth that we propagate, you need, you know an 85 or a 90 (6.45) and 95 in your VCE scores to be in Melbourne, anybody goes to Melbourne must be clever, we take the top 5 to 10 percent of the state that perpetuates the myth of Melbourne, but underpinning(6.56) all of that sits the research reputation that made this all happen. At the same time, it continues to fortify (7.06) and surround the principal reputation of elite (7.12), this reputation of the research. So in a sense, it is... it is the nucleus of our (7.18) reputation, but it is not the uhmm..., in many ways it is not the main aspect of our reputation, can you see that difference? (L: okay I think so) The students come here because if they go to Melbourne, they receive the... their brand mark(7.47) has been very good, because they were selected. Now coming back to the finance within the department (7.50), we therefore

need to *make sure that our research reputation is all* stop, so that, that can underpin the desirability to be at Melbourne, *so that can underpin the high demand which then drives high entry scores which that makes us highly desirable for all students to be associated with*. Now *financially we are rewarded for the number of students in the class*, and we are penalized if we have *teaching scores* below a certain level. We get hardly (8.23) any financial rewards for publishing three journals in journals of marketing(8.27), *but* we all understand that at the end of the day, *if we don't get those journal publications, eventually, the whole reputations collapses* like a set of dominos, but the obscure thing is that *financially, we are not rewarded for the nucleus of our (8.44) reputation as much as we should be, we are rewarded for teaching*, the number of students and the teaching quality of those students. That is the majority.» (DW_A0018)

Rispetto alla definizione dei rapporti reciproci (Facoltà/Dipartimenti) e rispetto al livello centrale (inteso come Council e suoi Comitati) si può affermare che:

- la struttura gerarchica e gestionale dell'Università di Melbourne definisce gli spazi di autonomia reciproci tra Facoltà e Dipartimenti, sui quali peraltro concordano sia Direttori di Dipartimento che Presidi. A titolo esemplificativo si riporta questo passaggio di intervista ad un Preside di Facoltà: «Oh no, they have responsibility for teaching quality, research performance, research grants, if you go through our operational plan you'll see the accountability of Heads in terms of our strategy, you know, I review Heads every year and I focus on teaching quality, research performance, building up links with industry, so they feel accountable, yeah, and Heads are paid an allowance as a Head so, I think the lines of accountability are fairly clearly drawn. Yeah, I ask them what the strategy is for increasing the number of competitive research grants, what are the strategies that they're implementing to improve research quality outputs, number of publications, why is that dropping, students complete quality of teaching surveys at the end of every semester, I go

through the subjects that have got low teaching evaluation and asks them what they're doing about it...» (DW_B0013)

- il rapporto con il livello centrale (Council e suoi Comitati) riguarda essenzialmente le Facoltà (e non incide direttamente sui Dipartimenti) e vede una distinzione tra Academic Board e Planning e Budget Committee: «*Academic board* governs everything related to teaching within the university. That also includes appointments of professors for example, they're being confirmed in the academic board. But academic board as such is a large organization. There are more than 200 professors in the University of Melbourne so it is huge. That is not a very effective governance mechanism that you might admit that, so what they have done is that there are all kinds of committees within academic board. They prepare recommendations, and the recommendations then get what we call "rubber stamped" in the academic board.» (DW_A0019) «*P&B C'tee* is a committee under the university Council. The academic board is, what it says, it only focuses on matters academic. It does not focus on human resources. It does not focus on budgeting so it makes sure of the integrity of our curriculum at large within the university but it is not focusing on the financial repercussions of the issues spoken in it. That is council. Council is on top of the university. Council is like the board of directors of the university company. Council has got its own set of committees and one of those is P&B C'tee and yes, the president of academic board and I think the deputy president as well have got a seat on planning because sure, there is a link between the two. If they decide something that is gonna have budgeting repercussion so the P&B C'tee can say it is not going to happen because it is not affordable for example for the university to change the programs to such an extent. So that is the sequence.» DW_A0019, «Probably the most important Committee in the University at the moment is the Planning and Budget Committee which is a Committee comprising the Deans and the Senior Executive of the University. And that's an important Committee because that's where strategic decisions have impact on the budget, partake. So that's

probably the most important Committee at the moment because that's where the resource allocation issues are looked at. The Academic Board is more concerned with sort of, Academic Quality type issues, so what courses should we offer, how should we offer them. It's not really... the Academic Board is not really a group that worries about the budget as such, it worries about the way we go about our activities. ***Planning and Budget Committee is where the budget decisions are made.*** They've just restructured the Committee System within our University, I know, it changes everyday. And they've just recently introduced a Committee of Deans which will replace the Planning and Budget Committee and they will report to a University Pro-voost because the Vice Chancellor has chaired the Planning and Budget Committee in the past and this new Committee of Deans which will replace the Planning and Budget Committee will be chaired by the Pro-voost, who answers to the Vice Chancellor. So that level of decision making has now divulged from the Vice Chancellor to a newly created position that will sit just below the Vice Chancellor and report to the Vice Chancellor.» (DW_C0021)

- Nel rapporto tra Presidi e livello centrale la maggiore e comune fonte di preoccupazione sono gli overheads richiesti dall'Università per finanziare le strutture: «Then you have no autonomy in the management of the overheads because they are taken off and go through the University central level. [...] The overheads? The University calculates its overheads based upon all the money it expects to get in, which includes the budgeted fee income, so not on the actual, but on the budgeted. So the university (16:30) says “2008, we're going to get this money from the Government for X and CGS (16:38), and we're going to raise this amount of money, it might be, pick a number, it might be 250 million dollars on fee income. So then the rest of the budget we think can be raised from fee income. If the bottom falls out of the fee market (16:45) and we only raise 200 million, the whole budget, as the university has taken overheads on the basis of that 200 million dollars.» (DW_C0035).

Trattando infine della definizione di potere, risultano particolarmente interessanti i seguenti stralci di intervista che riassumono le diverse posizioni assunte:

«Umm... the power is... at the University... my observation would be... that the power... ah... has been... first and foremost the *power of market demand*. The most powerful Deans and Faculties are those that have built the *largest amount of fee-paying revenue* [...] And if the government revenue had been built at one level, which on average was lower than the full-fee paying student, anyone who could build a lot of fee-paying students could...could on average, increase their profit. If they, if they maintained their average cost, but brought in more fee-paying students, they could increase their profit. And their profit meant that they could then umm... *pay more in overheads* to the centre of the University. [...] Power came a lot from that. It also came from *status within the University, within the University sector and the public sector*. I should say that largely status lined up quite well with market, because in our University, umm... public status was high for Law and for Medicine as professions. And so they were *high-status professions*, which meant they had high salaries which meant they had high market demand for student training, which reinforced. [...] It's quite interesting that *status has now been created through indexes*. It's a very different... it's short circuited, in some ways. Though many would argue that the rankings at the institutional level are being self-reinforcing, the great universities keep getting greater because they're at the *top of the rankings*. The disciplinary rankings, I think, interfere with a lot of the signals that have been created through market economics.» (DW_A0029)

«I don't know if it's (*number of students*) a symbol of power but I think they're worried, the University is very worried if we're not successful because if we're not successful the University is gonna be adversely affected because they rely so much: we *contribute* to 52 million \$ *to overheads*. And so in a way I guess that this gives us power, I know too much what you study but what really gives me power were if I had a

really strong external stakeholders who could *lobby* the VC [...] It's critical and it's critical to our rankings because if we were number one let's say in Australia or the region that gives me much more power. So I can say "if you do that, we will drop in the rankings and the *rankings are becoming increasingly important for the University in building its brand* and so they will not want to do anything that would take away from that, so research - we're very critical, you know, we're very susceptible to being seen as just a "cash cow" because we don't star in terms of research.» (DW_B0013)

«So very much my role is to work in synergy with the Vice Chancellor because everything we do in the Faculty is completely in-line with growing esteem, the strategic plan of the University. Vice Chancellor supports me, not the Faculty. I involve others because I generally seek their views. It's for me to test my own ideas. » (DW_B0026)

«The value of the University of Melbourne brand is very strong, and it underpins the ability of some Faculties to recruit international students, they come to the University of Melbourne because it's face, and they feel... you know, like Harvard University, not as good as Harvard, but it's a good strong brand. » (DW_B0033)

«The people... well the people... that money is earned by reputation, you know externally. You can get it because of your *reputation of your own good work*, and what it does internally, *it does make you are more powerful person in the University, it does*» (DW_C0031)

«my experience... *the agenda of what is considered Academic Board seems very much driven by the agenda of the University Senior Executive. [...] Certainly the ability to suggest initiatives*, for example. Melbourne Model itself is the best example of this» (DW_C0021).

Dall'analisi delle interviste emerge che la legittimazione presso l'Università di Melbourne dipende:

- dalla capacità di rispondere ad un commitment di eccellenza nella ricerca e nella didattica (posizionarsi nei top ranking),

- dalla capacità di creare lobbies attorno al Vice-Chancellor, che è il responsabile della definizione della strategia.

Ora, dietro ad un commitment di eccellenza, sta il brand assessment del mercato (o della comunità di riferimento) dell'Università di Melbourne. I rankings internazionali sembrano essere la modalità attraverso la quale il mercato (o la comunità di riferimento) danno valore all'Università o meglio al capitale intellettuale (intangibile) che l'Università produce.

Quindi, il controvalore dell'eccellenza diviene, economicamente parlando, l'alto numero di potenziali studenti pronti a pagare per l'iscrizione all'Università di Melbourne.

Nei meccanismi di allocazione finora perseguiti dall'Università stessa, l'attrazione di nuove iscrizioni interamente pagate dagli studenti significa, per le Facoltà e i Dipartimenti, avere accesso ad un pool di risorse da "utilizzare come si vuole", indipendentemente dai criteri di allocazione stabiliti attraverso il Funding Model.

Poiché sulle iscrizioni interamente pagate viene applicata una percentuale di contribuzione delle Facoltà agli overheads dell'Università, si può affermare che numero di studenti (full-fee paying) e overheads costituiscono le proxy del potere legato al brand reputazionale.

Dietro alla capacità di lobby sembra essere invece presente il riconoscimento (peraltro condiviso) di una posizione di leadership legittimata dall'organizzazione attraverso la designazione del suo massimo organo decisionale.

6.5 Valutazione dell'efficienza e della legittimazione nella risposta strategica alla pressione istituzionale e conclusioni

Per la valutazione dell'impatto di efficienza della riforma della didattica sull'Università, è stato domandato agli intervistati se e in che modo ci si è aspettato di ottenere effetti positivi sui parametri di efficienza sopra individuati per la valutazione dell'efficienza interna.

Nessuna delle risposte forniteci ha permesso di attribuire valore positivo ai parametri indicati (si veda Tab. 5.12).

Nello specifico, le interviste rilevano le seguenti preoccupazioni attorno al Melbourne Model:

- diminuzione della trasparenza dei processi di allocazione e di sovvenzionamento incrociato tra Facoltà virtuose e meno virtuose: «I mean there has been a bit of *loss of transparency* in the way those overheads are determined but at the planning conference that happens at Mount Eliza in June, I agreed in the end with the budget model, I mean I didn't really have much choice, the problem is the faculty never spends all the money that it gets, so it's very hard to say "well, we're not going to support the Arts faculty and the Education faculty that can't break-even"» (DW_B0013), «So one quarter of the students, they bring in half the revenue. So, so under the new budget model, we are saying that we're going to put all of the undergraduate revenue into a pool, and instead of passing this very significant amount difference that the student pays, into the University through the faculty, we're going to put it into a pool, and we're going to have a set of rules about how the pool will be distributed» (DW_A0029),
- aumento dell'incertezza nella capacità di attrazione di risorse: « the University changed its funding formulas to Faculties as part of the new organization model and therefore it's changed the level of guaranteed income» (DW_A0036), «The problem with the Melbourne Model and the budget situation is Faculties across the University in general, but in particular with the Faculty is the uncertainty of the Faculty income over the next few years, okay. And that uncertainty is driven by the implementation of a new set of courses which we don't know how the market would react to them okay. The Faculty has a risk management strategy of its own to cope with some of the uncertainties, but when you don't know what the uncertainties are, then you still leave with a number of unknown issues. We don't know what will happen in terms of income, okay.» (DW_A0034)
- oppure diminuzione della capacità di attrazione di risorse: « the majority of our students are undergraduate in a across the University, not so in

this Faculty, but across the University, the majority of students are undergraduate which earn less money. Because they are Governmental supported.» (DW_A0036)

- oppure addirittura aumento dei costi: «the belief is that the Melbourne Model is gonna cost a lot more, it's also gonna lead to reduction or at least a cap on students enrolments. One of the intent of Melbourne Model is to reduce the inevitable growth that a fee-based undergraduate focused university brings with it. While, maybe, behind closed doors, the financial advantages of Melbourne Model are driving Melbourne Model publicly, the financial implications and consequences are not - discussed.» (DW_A0018)
- spostamento della competizione all'interno dell'Università stessa: «*The University no longer distinguishes between Commerce, Arts, Science, they want to take control of all those subjects so they can allocate resources in such a way to take the competition out there too.* And that... why they're trying to take the competition out is because they want to focus on quality teaching not on... not on the business behaviour.» (DW_C0031), « The only difference I have seen so far is that the students will have to leave the faculty to get their experience that (22.06) means lost of revenue but on the other hand, we will get outside students from other faculties coming to us. So it washes(22.14) themselves there but what it means is we have to be, I think, the more I think about it, the Melbourne Model forces each department to become more competitive, within the university.» (DW_A0018)

In generale, il cambiamento verso il Melbourne Model viene percepito come una risposta ad uno stimolo (riduzione del finanziamento) proveniente dal Commonwealth: «the government has not been increasing in real terms its contributions to universities. Meanwhile, all our salaries have gone up by 5% per year. That is unsustainable. So the only way that that can be funded is by changing the nature of the university and hence, accepting more full-fee paying students. [...] So publicly this(33.34) is a non financially driven initiative. What is behind closed doors I don't know but one thing for sure is going to lead to great emphasis on postgraduate studies, at postgraduate level we are

able to have more autonomy on fee (33.50) structure. So I wouldn't be surprised if you could argue that as we would become more autonomous as a state university in sitting on fees, we are able to offset rising costs of delivering education by fee adjustments (34.05) rather than continuous growth in enrolments.» (DW_A0019).

Questa risposta appare tuttavia soggettiva e legata alla definizione della strategia: «No, it's not accountable, again I don't think the word accountable is the right word here. It is responding to drivers okay, different Universities respond in different ways, it is... now we're in a similar situation to private corporations okay. Private corporations respond to what happens in the outside environment, right, depending on the nature of the corporation of course, depends on what they do. But for example, a car making will respond with the different models in relation to the cost of energy or the cost of oil, that sort of things, the price of oil, therefore they will take to produce cars that are smaller or whatever to suit a particular market need. They're not accountable to anyone apart from the normal legal and environmental accountabilities and all the rest... So the University are responding to the signals from the Government in a similar way. Now this University has just one of it growing esteem and the University has... this University has grown enormously in that... in terms of number of students in the last 10-15 years but the income for individual student has gone down. So growing esteem say well we... we in the long term we want to have a smaller number of students but we want to make sure that the income that we have per student unit is going to go up. And establishing the University... has decided to apply for that is growing esteem and it changed the Education Model.» (DW_A0034)

La tabella 6.17 esprime riassuntivamente le considerazioni fin qui esposte sull'efficienza interne e rispetto all'implementazione del Melbourne Model.

Tab. 6.17 - Valutazione di efficienza rispetto all'implementazione del Melbourne Model (3+2):

Parametri di efficienza	<i>Interna</i>	<i>Percezione di un incremento dei parametri di efficienza per effetto dell'applicazione del Melbourne Model?</i>
Coerenza della definizione di efficienza a livello centrale e di Facoltà/ Dipartimenti (dicono le stesse cose?)	SI	NO
Coerenza tra obiettivi strategici e struttura del budget, e/o possibilità di valorizzazione economica a budget degli	Controverso	Controverso

obiettivi strategici (a livello centrale)		
Individuazione di un legame economico tra informazioni legate alla valutazione della ricerca o della didattica e allocazioni di budget	SI	Controverso
Coerenza tra definizione, obiettivi, criteri di allocazione delle risorse e problematiche del sistema di programmazione e controllo a livello centrale e a livello di Facoltà/Dipartimenti	SI	NO
Atteso aumento di risorse finanziarie dovuti all'implementazione della riforma		NO

Fonte: elaborazione sintetica delle interviste

Per quanto concerne la valutazione di legittimazione, sintetizziamo nella tabella 6.18 i fattori estrapolati dall'analisi della legittimazione interna e verificiamo se la riforma didattica ha impattato o meno su detti fattori:

Tab. 6.18 - Valutazione di legittimazione rispetto al Melbourne Model

<i>Fattori della legittimazione (da analisi interna)</i>	<i>Percezione di un impatto positivo del Melbourne Model sui fattori di legittimazione individuati?</i>
Essere allineati rispetto all'eccellenza nella didattica (top rankings)	Controverso
Essere allineati rispetto all'eccellenza nella ricerca (top rankings)	Controverso
Valore reputazionale dell'Università (brand)	Controverso
Capacità di attrazione verso studenti full-fee paying	NO
Capacità di lobby presso il VC	?

Fonte: elaborazione sintetica delle interviste

Dal punto di vista dell'eccellenza nella didattica e nella ricerca i punti di vista sono controversi, nello specifico: «The educational rationale as you say is clear » (DW_A0029), «The reason was a program reason. The reason was so we can deliver a much higher standard of research, of teaching and learning, and to bring people together to work in teams, and so people becoming part of a bigger team and becoming in some ways more specialized. It was to do with doing things better as distinct from doing things cheaper.» (DW_B0026) tuttavia si afferma anche che: «So the Dean of Economics and Commerce, and the Dean of Law, know that they need to have a certain number of Commonwealth-supported students because they need quality students. If they were all fee-paying, they would be arguably, slightly lower in quality. In some

ways, that's a debate, because the... it's circular. If you don't get enough money, you can't put enough quality in, and you can't attract good quality students and keep them. So it is... it's circular. It's also a question mark about what is the minimum entry level that you require to get the best quality, to get an adequate quality of student» (DW_A0029).

Il cambiamento più importante non viene però percepito a livello dei fattori di legittimazione indicati, quanto più in termini di centralizzazione del processo decisionale dell'Università di Melbourne ed erosione degli spazi ben delimitati di autonomia che il precedente modello allocativo delle risorse consentiva alle Facoltà.

Tutti gli argomenti strategici a sostegno del Melbourne Model (e rinvenibili nella lettura del *Growing Esteem*) fanno perno sui fattori di legittimazione indicati in tabella ed estrapolati dalle interviste. Data l'attualità del cambiamento, rispetto all'Università di Bologna, gli intervistati non sono in grado di valutare appieno gli effetti della riforma sulla brand reputazionale dell'Università.

Ciononostante, il sentire comune è:

«I think it's a **centralization process** and it's a.. it seems very much that there's an equity issue going on in there, it's a means for distributing funds around the University in a way that sorts of treats the University, you know for the benefit of the whole University and doesn't necessarily take into account when money's earned and how it's earned, and those sorts of things.» (DW_A0036),

«And usually in periods of profound change, all bureaucracies will bring power back to the center and effective decision making back to the center and that is the period this University is in because it's going through these big changes with the Melbourne Model.» (DW_A0037),

«So the argument has been that north American and Europe are now aligning, Australia is out of sink If you want to be an international university, so we need to offer a product that is similar and competitive to the norm and standards internationally. That has been the rational, the rational has the case for change has be based on the rest of the world, plus the rest of world changing, but within Australia we have been very

successful, so there are no financial or obvious factors that have incurred this change other than the conceptual of philosophical (27.10) belief that we need to be in sink with the rest of the world. The interest thing is unlike Europe where the changes come from political side and economic, the change here has been instigated (27.33) individually by this university alone. With the rest of Australia see no need to change and no initiative to change, and this is the decision the university made internally, by pointing to changes outside of its relevant market. It's the interesting example that is completely opposite to Europe.(L: yeah, indeed, yes, indeed.) But physically, we are the number one university in Victoria for enrolments, the demand has always been high for us, indeed it has been growing over the years internationally, there is no evidence suggests we need to have a change. Other than the conceptual belief looking forward that as changes in Europe gain attraction down the road, we will be seen to have to change.» (DW_A0018),

«So it's quite a different structure of responsibility from the previous model. [...] the University... fees from the undergraduate degree will go to the University. University will propose to the Committee of Deans how the budget will be distributed. If the Committee of Deans agree, it will then go to PBC for approval.....which then goes to Council for approval. Council makes the final approval but Planning and Budget Committee oversees the general budgeting of the University but they will not get anything which the Deans do not agree to. And all the Deans are on PBC, so if PBC starts trying to change the model, the Deans are there and can try to stop it. So if somebody wants to change it, we will no allow it to be changed and go straight through, it will come back for the Committee of Deans to talk about it and change it again if we wish but right now the Committee of Deans is in a position to receive the proposal from the University and agree to it or not agree to it. And if it does not agree to it, it will not go forward» (DW_A0023).

In sintesi la riforma del Melbourne Model:

- è sentita come una riforma della didattica, che si inserisce nel quadro più ampio della strategia dell'Università per affrontare la diminuzione del finanziamento pubblico del Commonwealth, ma che ha scopo primariamente educativo,
- è sentita come un mezzo per mutare gli equilibri interni dell'Università ed in particolare il rapporto tra Facoltà e tra Facoltà e livello centrale,
- dal momento che non trova sufficienti argomentazioni dal punto di vista dell'efficienza, viene anche percepita come una forma di centralizzazione, che fa appello ad argomenti più politici che sostanziali.

Non potendo valutarne appieno gli effetti, così come nell'Università di Bologna, data l'attualità del processo, rimangono comunque interessanti le modalità attraverso cui il Melbourne Model ha inciso sulla governance interna attraverso una serie di cambiamenti congiunti che hanno riguardato in primo luogo la gestione dei costi, l'allocazione delle risorse e i meccanismi di calcolo del contributo al livello centrale o alle facoltà sotto-finanziate.

In conclusione, per ricondurci al framework teorico di Oliver (1991) le considerazioni finora svolte tracciano un impatto "Low" per l'efficienza e "Low" per la legittimazione (anche se la valutazione di quest'ultima è stata controversa).

Tali segnali sui fattori predittivi della causa, escludono la risposta strategica dell'acquiescenza, ma aprono almeno alle risposte del compromesso o dell'evitamento, mentre ci sentiamo di non poter escludere le risposte strategiche di "defy" e "manipulate" in considerazione del fatto che:

- il livello di dipendenza dallo Stato (fattore istituzionale "costituenti"), rispetto all'Università di Bologna, può essere considerato "Low" (nonostante il principio di accountability, la dipendenza finanziaria dal Commonwealth per l'Università di Melbourne è poco meno del 50%, contro un quasi 100% dell'Università di Bologna),
- il livello di coercizione (legislativa) rispetto all'Università di Bologna, può essere considerato "Low", in quanto stiamo valutando un sistema sottoposto a common law.

La possibilità di chiarificare la risposta strategica anche rispetto agli altri fattori istituzionali viene lasciata ad un surplus di analisi che va oltre questa sede.

Tuttavia quanto discusso aiuta a comprendere meglio l'importanza dei fattori di legittimazione in connessione con quelli di efficienza, valutando l'insieme dei legami di causa-effetto all'interno di un'azienda Università dominata dall'efficienza.

CAP. 7

Osservazioni conclusive

7.1	Sintesi e discussione dei risultati in chiave comparativa	302
7.2	Limiti e contributi dello studio	315

CAP. 7

Osservazioni conclusive

7.1 *Sintesi e discussione dei risultati in chiave comparativa*

Lo studio comparativo condotto sulle Università di Bologna (Italia) e di Melbourne (Australia) ha il fine di evidenziare gli antecedenti tecnici e istituzionali dei sistemi di programmazione e controllo nelle Università, partendo da una profonda riflessione sui caratteri aziendali dell'Università.

I sistemi di programmazione e controllo appaiono tanto più essenziali per le aziende Università quanto più il loro rapporto con l'ambiente caratterizza per una crescente incertezza (riduzione dei finanziamenti pubblici alle istituzioni di educazione superiore, richiesta, più o meno legislativamente formalizzata, di *accountability* rispetto alle risorse trasferite, aumento della competitività nazionale e internazionale, mutamento delle basi di legittimazione dell'Università nelle comunità di riferimento).

Ma sull'efficacia dei sistemi di programmazione e controllo quale risposta all'incertezza (specialmente se improntati al New Public Management), alcuni Autori hanno trovato evidenze contrastanti (ad esempio Marelli, Miolo Vitali, 2000; Cinquini, Miolo Vitali, 2000 o Neumann, Guthrie, 2002).

Fra gli altri, Modell (2001 e 2003) sottolinea come la revisione del rapporto Università – ambiente coinvolga una profonda ricerca di significato, della ragion d'essere dell'Università stessa: i sistemi di programmazione e controllo fanno parte integrante di questa ricerca e, conseguentemente, la loro lettura ed implementazione nei soli termini dell'efficienza rischia di portare a risultati fallimentari o fuorvianti.

Quando l'efficienza è anche un fattore di legittimazione sociale?

L'efficienza e la legittimazione sociale come incidono sui sistemi di programmazione e controllo delle Università?

Nell'analizzare l'insieme di queste istanze, si confrontano, all'interno della tradizione teorica anglo-sassone il paradigma delle contingenze ed il paradigma istituzionalista, ritrovando in Oliver (1991) una possibile via di mediazione.

Oliver (1991) ammette che la capacità di un'organizzazione di esercitare un'influenza sul proprio ambiente di riferimento occupa un ruolo centrale nello spiegare le

divergenze tra le due teorie. L'Autrice contesta però al paradigma istituzionalista l'ipotesi di passività dell'organizzazione rispetto ai cambiamenti contingenti. Nel paradigma istituzionalista l'organizzazione, in modo più o meno consapevole, sembra essere sempre acquiescente rispetto a miti, significati e valori sedimentati e costanti nel tempo che ne garantiscono la legittimazione sociale ma che non sempre si legano alla ricerca dell'efficienza di breve periodo.

In realtà se si introduce un aumento di consapevolezza e pro-attività dell'organizzazione rispetto al cambiamento ambientale, le sue risposte strategiche possono essere variegate, quindi riflettersi diversamente anche sulla progettazione e sull'utilizzo dei sistemi di programmazione e controllo.

Oliver (1991) individua cinque risposte strategiche al cambiamento (*acquiescence, compromise, avoid, defy, manipulate*) a cui lega una serie di tattiche e di dimensioni predittive (perché il cambiamento?, chi lo esercita?, a quali norme di conformità risponde?, come è imposto il cambiamento?, qual è il contesto entro il quale il cambiamento viene esercitato?).

Di nuovo, se ci si domanda il perché del cambiamento, le possibili risposte teoriche sono immediatamente riconducibili all'efficienza (fitness economico) e alla legittimazione (fitness sociale).

Ora, con riferimento alle Università, la fonte di cambiamento presa in considerazione in questo studio, è l'implementazione del modello di Bologna. Il modello di Bologna è il frutto del ripensamento delle leve di competitività del sistema universitario e, pur avendo una importante dimensione educativa, non può disgiungersi da una visione ampia dell'organizzazione Università.

I due Atenei che hanno dimostrato disponibilità verso lo studio (possedendo) anche caratteristiche dimensionali e strutturali simili sono stati l'Università di Bologna (Italia) e quella di Melbourne (Australia).

La diversità di contesto istituzionale (sistema di finanziamento pubblico, legislazione di diritto romano versus common law) non è stata ipotizzata come un fattore limitante della ricerca bensì come un valore aggiunto in ottica comparativa laddove l'indagine si fosse concentrata sul "perché del cambiamento?".

Di fatto, l'operazionalizzazione delle risposte di "efficienza" e "legittimazione" rispetto al cambiamento, ha indotto a considerare:

- in prima battuta la percezione dell'efficienza e della legittimazione già connaturate all'organizzazione di riferimento,
- in seconda battuta la loro percezione rispetto al cambiamento.

Attraverso un approccio deduttivo-induttivo (Ferraris-Franceschi, 1998), tipico degli studi economico-aziendali, sono stati svolti, in maniera solistica, i casi-studio delle Università di Bologna e di Melbourne beneficiando dello strumento dell'intervista e dell'analisi documentale (quest'ultima in funzione sia integrativa dell'intervista che di verifica delle informazioni raccolte).

In considerazione della natura dell'obiettivo di ricerca, l'intervista è stata richiesta, in entrambe le Università a tutti i Presidi e Direttori di Dipartimento (in quanto rappresentanti della componente accademica dell'Università) e agli Amministrativi di livello centrale (o periferico) che si occupano più direttamente delle scelte di progettazione dei sistemi di programmazione e controllo.

Sono state elaborate due macro-tipologie di questionari a risposta aperta per la conduzione delle interviste, entrambe riconducibili alla struttura rappresentata in tabella 7.1.

Tab. 7.1 – Fac-simile di questionario, strutturato nelle sezioni fondamentali

1. Ruolo
2. Strategia
3. Sistema di programmazione e controllo e di valutazione della didattica e della ricerca <ul style="list-style-type: none"> • definizione di efficienza • oggetti della programmazione, del controllo, della valutazione • uso delle informazioni prodotte dal sistema
4. Governance <ul style="list-style-type: none"> • Definizione di potere nelle Università • rapporto Facoltà/ Dipartimenti • rapporto Facoltà/ Dipartimenti e Organi decisionali centrali (Senato Accademico, Consiglio di Amm.ne)
5. Percezione del processo di Bologna (sul 3+2, crediti formativi) <ul style="list-style-type: none"> • riflessi sull'efficienza • riflessi sulla legittimazione

Fonte: elaborazione personale

La chiave di lettura dei questionari è riassunta in tabella 7.2.

Tab. 7.2 – Chiavi di lettura dei questionari di intervista

Per la valutazione di <i>efficienza</i>	Per l'individuazione dei fattori di <i>legittimazione</i>
<ul style="list-style-type: none"> ♣ SEZIONE II: Strategia ♣ SEZIONE III: Programmazione e controllo ♣ SEZIONE V: Percezione del processo di Bologna (riflessi sull'efficienza) 	<ul style="list-style-type: none"> ♣ SEZIONE I: Ruolo ♣ SEZIONE III: (Uso) delle informazioni prodotte dal sistema ♣ SEZIONE IV: Governance <ul style="list-style-type: none"> ♣ Facoltà e Dipartimenti ♣ Facoltà/ Dipartimenti e Organi decisionali centrali ♣ SEZIONE V: Percezione del processo di Bologna (riflessi sulla legittimazione)

Fonte: elaborazione personale

I tassi di disponibilità all'intervista sono simili in entrambe le Università considerate, come mostrato nella tabella riassuntiva 7.3.

Tab. 7.3 – Tassi di disponibilità all'intervista

	<i>Università di Bologna</i>	<i>Università di Melbourne</i>
<i>Presidi</i>	56,52%	46,15%
<i>Direttori di Dipartimento</i>	21,92%	24,24%
<i>Amministrativi</i>	100%	100%

Fonte: elaborazione dati dalle interviste effettuate

Sebbene in entrambe le Università si siano riscontrate analoghe difficoltà nell'intervistare le Facoltà di Giurisprudenza e di Medicina, si può affermare che tutti gli altri settori scientifico-disciplinari sono stati adeguatamente rappresentati.

La valutazione dell'efficienza interna si gioca sui seguenti criteri:

- coerenza della definizione di efficienza a livello centrale e di Facoltà/ Dipartimenti (dicono le stesse cose?),
- coerenza tra obiettivi strategici e struttura del budget, e/o possibilità di valorizzazione economica a budget degli obiettivi strategici (a livello centrale),
- individuazione di un legame economico tra informazioni legate alla valutazione della ricerca o della didattica e allocazioni di budget,
- coerenza tra definizione, obiettivi, criteri di allocazione delle risorse e problematiche del sistema di programmazione e controllo a livello centrale e a livello di Facoltà/Dipartimenti

L'analisi della legittimazione interna è volta invece ad individuare quali siano i fattori che la esprimono. Ciò si risolve in un'analisi degli elementi ricorrenti nelle interviste a Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento con riferimento a:

- l'esercizio del loro ruolo (in particolare per quanto concerne il livello di autonomia decisionale, le modalità di esercizio dell'influenza e l'uso delle informazioni relative alla valutazione della ricerca e della didattica),
- la definizione dei rapporti reciproci e rispetto al livello centrale (inteso come Senato Accademico),
- l'autonoma definizione del potere.

Infine, per la valutazione dell'impatto del nuovo modello di Bologna sull'Ateneo, è stato domandato agli intervistati se e in che modo ci si è aspettati/ ci si aspetta di ottenere effetti positivi sui parametri di efficienza o di legittimazione già estrapolati.

Comparando i risultati ottenuti sull'Università di Bologna e sull'Università di Melbourne (analiticamente descritti nei capitoli 5 e 6) appare chiaro che:

- a. la definizione teorica di efficienza è simile tra gli Amministrativi dell'Università di Bologna e Accademici e Amministrativi dell'Università di Melbourne e fa riferimento al rapporto input/ output, mentre la stessa definizione sembra essere molto soggettiva considerando le opinioni degli Accademici dell'Università di Bologna che la collegano, di volta in volta, al carico didattico, alla capacità di attrarre maggiori fondi o alla rappresentanza in Giunta-Consiglio. Se è vero che gli Accademici di Melbourne hanno un ruolo di maggiore autonomia manageriale rispetto agli Accademici di Bologna si deve anche accettare che per l'Università di Melbourne diviene un fattore fondamentale di efficienza la determinazione dei parametri in cui si esprime (gli input e gli output) mentre per l'Università di Bologna l'efficienza si collega ad istanze di legittimazione politica, la cui razionalità economica non può essere pre-determinata,
- b. la coerenza tra strategia e struttura di budget appare sorprendentemente lassa sia nell'Università di Bologna che nell'Università di Melbourne.

Premesso che il budget per l'Università di Bologna è un bilancio previsionale con funzione autorizzatoria, mentre per Melbourne è il documento di formalizzazione del commitment organizzativo, sembra comunque evidente che le finalità a cui rispondono i due documenti gestionali (che continueremo a definire impropriamente budget) siano diverse rispetto agli obiettivi strategici. Nello specifico, gli obiettivi strategici, sia per Bologna che per Melbourne vengono definiti a livello centrale (dai pro-rettori e dal direttore amministrativo, con un coinvolgimento limitato, almeno nelle percezioni degli accademici, del livello di Facoltà e Dipartimenti presso l'Università di Bologna e dal Vice-Chancellor presso l'Università di Melbourne) e riguardano in entrambe le università la didattica e la ricerca, con un focus maggiormente spostato sull'organizzazione per quanto concerne Bologna e sul trasferimento tecnologico, per quanto concerne Melbourne. Tuttavia, il budget di Bologna è organizzato in capitolati di spesa, rispetto ai quali la possibilità di conoscere le allocazioni alle Facoltà richiede una rielaborazione pesante e poco produttiva. Il budget di Melbourne dà conto sia dei finanziamenti ricevuti dal Governo e dagli stakeholders (distinti per regime giuridico) sia dei criteri di allocazione degli stessi alle Facoltà, ma solo relativamente a quella parte dei finanziamenti (60%) sulla quale il livello centrale (Planning and Budget Committee) può dettare i criteri di allocazione. I criteri di redazione del budget rimangono, ancora una volta, finanziari e anche nell'Università di Melbourne non danno modo di entrare nella valutazione e gestione dei costi, né a livello centrale né a livello di budget di Facoltà,

- c. il legame economico tra valutazione della ricerca e della didattica ed il budget esiste per l'Università di Melbourne ma non per l'Università di Bologna. In realtà, presso Melbourne, tale legame si scarica prevalentemente sul numero di studenti (o su parametri di finanziamento e di allocazione che lo approssimano) il quale è interpretabile come un parametro legato alla didattica. La ricerca è autonomamente finanziata attraverso fondi vinti con modalità competitive ma, di fatto, essendo il

personale accademico remunerato attraverso gli operating grants (didattica) si conclude che la didattica paghi anche per la ricerca. Il legame non-economico tra valutazione della ricerca e della didattica ed il budget è recuperato in modo forte tramite quello che gli accademici definiscono “brand-value” dell’Università di Melbourne e che dipende dal raggiungimento dell’eccellenza nei rankings internazionali e, in definitiva, può essere ancora una volta approssimato dal numero di studenti full-fee paying disposti ad iscriversi. Per quanto riguarda Bologna, invece, la possibilità di allocare fondi sulla base delle valutazioni in didattica e ricerca è alquanto limitata, sia per effetto dei meccanismi di finanziamento sia per la sedimentazione di una realtà storica per la quale l’utilizzo fattuale di criteri di valutazione dipende dal raggiungimento di un consenso comune degli accademici sullo status quo che ne consegue. Sembra che il principio del consenso (il quale è solo parzialmente riconoscibile presso l’Università di Melbourne a causa della limitata presenza di meccanismi elettivi nel corpus accademico) tenda quindi a moltiplicare i criteri valutativi o a crearne di contingenti al fine di appiattare le effettive allocazioni sullo storico. Lo storico, a sua volta, premia le allocazioni sulla base del numero di personale docente, non tenendo conto dell’eventuale sfasamento che nel tempo si è creato a livello di Facoltà tra numero di docenti e numero di studenti,

- d. nel valutare la coerenza tra definizione, obiettivi, criteri di allocazione delle risorse e problematiche del sistema di programmazione e controllo a livello centrale e a livello di Facoltà/Dipartimenti nelle due Università, appare chiaro che presso entrambe le Università si assiste ad un parziale disaccoppiamento tra quanto formalmente dichiarato e le percezioni di accademici e amministrativi, tuttavia, un primo punto di grossa divergenza tra le due Università sta nella definizione del sistema di programmazione e controllo. Nell’Università di Bologna, alcuni accademici non assumono nemmeno l’esistenza di un sistema di programmazione e controllo, perché, a loro parere, l’insieme dei problemi allocativi e gestionali continua a scaricarsi negli organi

collegiali e quindi viene risolto in modo contingente (nel momento e secondo le circostanze nelle quali vengono posti). Laddove un sistema di programmazione e controllo venga implementato, si risolverebbe in un esercizio di tecnicismo e/o nella moltiplicazione della burocrazia. Nell'Università di Melbourne il sistema di programmazione e controllo è conosciuto ed utilizzato a tutti i livelli amministrativi ed accademici. Analogamente, l'architettura del sistema appare chiara ed il mantenimento della trasparenza sui criteri di calcolo è la maggiore preoccupazione. Anche se si interpreta la divergenza tra Melbourne e Bologna come il risultato di una diversa definizione dei ruoli, dal confronto continua ad emergere una problematica fondamentale per l'Università di Bologna e cioè la limitatissima possibilità di parlare di sistemi di programmazione e controllo quando la programmazione stessa è inficiata dalla contingenza dei meccanismi decisionali.

Rispetto all'efficienza, dunque, l'Università di Melbourne appare molto più allineata di quella di Bologna.

L'analisi comparata della legittimazione interna porta a riconoscere che:

- a. il ruolo (cioè il binomio autonomia/ responsabilità) degli accademici è direttamente connesso alle loro leve di influenza. L'autonomia dipende dalle prerogative manageriali di posizione nell'Università di Melbourne e dalla capacità (soggettiva) di creazione del consenso nell'Università di Bologna. Anche se le lobbies sono presenti in entrambe le Università e si scaricano con meccanismi analoghi (completa acquiescenza) sulle maggiori figure organizzative (Rettore o Vice-Chancellor) oppure sui finanziatori (Governo o organismi governativi o privati che allocano risorse), nell'Università di Melbourne la reputazione nei campi della didattica e della ricerca è la maggior fonte di potere. Nell'Università di Bologna il ruolo rimane sempre collegialmente definito, quindi la possibilità di "contare" dipende dal numero di accademici potenziali elettori presso la propria Facoltà/ Dipartimento, dalla possibilità di trovare rappresentanza negli organi collegiali di massimo livello (o nei

loro comitati, ed appare essere questo il maggior problema dei Direttori di Dipartimento a Bologna, che hanno autonomia di spesa senza avere correlativamente la capacità di esercitarla perché la stessa torna indirettamente in capo ai Presidi come prerogativa della loro rappresentanza in Senato Accademico) dove richiedere non tanto la trasparenza dei criteri di allocazione, quanto la possibilità di avere un accademico in più presso la propria Facoltà,

- b. nella definizione dei rapporti reciproci tra livelli organizzativi, la diversa struttura delle due Università appare essere il maggior fattore di divergenza. L'Università di Bologna, dal 1982, si caratterizza per una struttura matriciale in cui i Dipartimenti sono trasversali alle Facoltà e si caratterizzano per una responsabilità sulle attività di ricerca e di gestione della struttura mentre le Facoltà sono responsabili della didattica e, a differenza dei Dipartimenti, non hanno autonomia di spesa. Nell'Università di Bologna il problema maggiore rimane la gestione dei rapporti reciproci tra Facoltà e Dipartimenti: questi ultimi, infatti, derivano da un background di dipendenza gerarchica dalle Facoltà (gli Istituti) che per molti di essi non si è esaurito, nonostante la smisurata moltiplicazione del loro numero. Secondo la percezione degli accademici, proprio la loro moltiplicazione ne ha snaturato la valenza innovativa e la capacità di incidere nei processi decisionali, aumentando, il potere delle Facoltà in qualità di coordinatrici. L'altra problematica, irrisolta, nel rapporto tra Facoltà e Dipartimenti di Bologna è legata al ruolo del singolo accademico, la cui attività di didattica e di ricerca non può essere disgiunta in modo altrettanto preciso. Nell'Università di Melbourne, la chiarezza dei criteri allocativi e degli spazi di autonomia manageriale ha smussato le possibili occasioni di conflitto tra Facoltà e/o Dipartimenti, riconducendole, qualora si verificano, ad un ambito di competizione "virtuosa" basata sui meriti di ricerca e di didattica. I margini di contribuzione al "bene comune" appaiono altrettanto definiti, tanto che la maggiore sfida è la revisione dei rapporti con il livello centrale.

- c. la richiesta definizione di potere all'interno delle due Università è quella che ci dà una misura chiara delle fonti di legittimazione che possiamo riassumere nella tabella 7.4

Tab. 7.4 – Sintesi dei fattori di legittimazione individuati nelle Università di Bologna e di Melbourne

Fattori di legittimazione	Università di Bologna	Università di Melbourne
Capacità di ottenere un maggior numero di personale docente	X	
Importanza delle rapporti numerici storici tra numero di docenti e numero di studenti	X	
Capacità di singole Facoltà/ Dipartimenti di ottenere nuove sedi e/o strutture	X	X
Abilità personali di rappresentanza degli interessi della Facoltà/ del Dipartimento	X	
(per il Direttore di Dipartimento) capacità di negoziazione con la Facoltà	X	
Capacità di lobby presso il Ministero (le commissioni di finanziamento)	X	X limitato
Capacità di lobby presso le massime cariche dell'Università	X	X
Relazioni col territorio/ i finanziatori privati	X limitato	X
Capacità di ottenere un maggior numero di iscrizioni di studenti full-fee paying		X
Importanza della ricerca (fini reputazionali) e della didattica (fini di finanziamento e reputazionali)	X alquanto limitato	X
Riconoscimento del brand-value dell'Università		X

Fonte: elaborazione sintetica delle interviste ottenute

Come mostrato dalla tabella 7.4 la legittimazione nell'Università di Bologna si fonda essenzialmente su un legame storico che in modo diretto o indiretto include il numero di personale docente. La didattica è fonte di legittimazione sia perché legata alle Facoltà che conservano la rappresentanza nei massimi organi collegiali sia perché legittima l'aumento di organico. Si può osservare, ancora, la dominanza del principio del consenso e delle capacità soggettive di crearlo. La reputazione legata alla ricerca non è affatto considerata in quanto non appare direttamente legata ai drivers di creazione del consenso.

In modo molto interessante si può notare dall'analisi dettagliata delle interviste (capitoli 5 e 6) come, in entrambe le Università, la ricerca non produca risultati "economici" (di finanziamento) rilevanti e non costituisca un criterio di allocazione delle risorse importante, se confrontato con la didattica. Tuttavia, mentre a Melbourne, la valutazione

della ricerca (tramite indici quali-quantitativi) viene recuperata come modalità di orientamento del comportamento degli accademici, a Bologna ciò è escluso.

In conclusione, la legittimazione è esterna a Melbourne ed è completamente interna ed auto-referenziale a Bologna, pur in presenza di un commitment forte verso i finanziatori.

Ripetendo l'analisi di efficienza sull'implementazione del modello di Bologna o del Melbourne Model appare in modo sorprendentemente chiaro che:

- indipendentemente dallo spirito con cui si è intrapreso il processo di cambiamento (obbligo normativo nel caso di Bologna e obiettivi strategico specifico dell'Università nel caso di Melbourne), in entrambe le Università al nuovo modello educativo non è assegnato nessun outcome positivo per l'efficienza: nello specifico, per Melbourne si ritiene che il nuovo modello educativo costituisca la risposta al cambiamento nel modello di finanziamento del Commonwealth Grant Scheme ma non assicuri nessuna maggiore entrata, salvo spostare la competizione dall'esterno all'interno dell'Università (tra Facoltà che si contendono il *breadth* dei piani di studio degli studenti), aumentare l'incertezza sulle fonti di finanziamento (prima statisticamente calcolate in base al numero di iscritti per Facoltà) e diminuire la trasparenza sulle modalità di allocazione dei fondi tra le Facoltà e il livello centrale. Per Bologna si ritiene che il nuovo modello educativo, pur rispondendo a finalità di competitività internazionale (rendere più appetibili e coerenti alle esigenze del mercato del lavoro le nuove lauree, riducendo i tempi del loro conseguimento) abbia perso completamente le sue potenzialità innovative nel momento in cui non si è scaricato sui meccanismi di finanziamento né abbia trovato un feed-back positivo sul mercato del lavoro.

Dal punto di vista della legittimazione:

- mentre nell'Università di Bologna il nuovo modello non ha cambiato i meccanismi di legittimazione (ne è stato invece fagocitato, riflettendosi

nella cosiddetta “guerra dei crediti”), nell’Università di Melbourne è stato accompagnato da un coerente mutamento del modello di budgeting il quale è andato sostanzialmente ad alterare il rapporto livello centrale – Facoltà rendendo più sfumati i confini di sovvenzionamento incrociato delle stesse.

Riportando l’insieme di questi discorsi al framework teorico di Oliver (1991) risulta che la risposta strategica al cambiamento, dato il basso livello di efficienza percepito e ed il basso livello di legittimazione percepito, si colloca tra il compromesso e la manipolazione.

Ciò significa che entrambe le Università pur applicando, almeno formalmente, il modello di Bologna tenderanno a resistervi.

In base alle percezioni rilevate, il grado di resistenza, è ancora basso, in quanto non sembra che il modello di Bologna posseda il potenziale di alterare in modo importante l’attuale equilibrio tra fattori di efficienza e di legittimazione delle due organizzazioni.

Tuttavia, per Melbourne, si potrebbe arrivare a manipolarne l’effetto laddove la sua scarsa incidenza (o effetto negativo) sull’efficienza diventasse più rilevante e si continuassero a non osservare benefici economici dalla sua implementazione.

Invece, nel caso di Bologna, è possibile escludere questa ipotesi, in quanto sarebbe incompatibile con le caratteristiche strutturali e i margini di autonomia del sistema universitario italiano che, nel framework di Oliver (vi è un alto grado coercizione e di dipendenza finanziaria dallo Stato che non è altrettanto osservabile a Melbourne).

Si può inoltre concludere che lo studio ha messo sistematicamente in luce un’importante similitudine tra l’Università di Melbourne e quella di Bologna che è, per entrambe, la predominanza dei fattori di legittimazione su qualsiasi decisione strategica ed operativa. Nell’ambito di questa similitudine, tuttavia, l’Università di Melbourne fa dell’efficienza economica anche un fattore di legittimazione fondamentale, mentre nell’Università di Bologna l’efficienza non si lega alla legittimazione. Se ne deduce che, laddove la giustificazione di un cambiamento avvenga attraverso il fit economico, nella realtà di Melbourne sarà riconosciuto e implementato mentre in quella di Bologna, l’eventualità di un’implementazione dipenderà da quanto quello stesso cambiamento è in grado di riflettersi sui fattori di legittimazione non economici.

Dal punto di vista dei riflessi sui sistemi di programmazione e controllo, lo studio permette di dedurre che, in una realtà quale quella di Melbourne gli output dei sistemi di programmazione e controllo saranno esaltati quanto più saranno percepiti come efficienti (miglioramento del rapporto input/output tra entrate e uscite economico-finanziarie), indipendentemente da qualsiasi altra considerazione.

E' significativo, infatti, che l'implementazione di un cambiamento come il Melbourne Model si sia giocato, in contemporanea su due terreni: la riforma dei cicli didattici e lo stesso sistema di programmazione e controllo (in termini di criteri di allocazione delle risorse, reportistica, ecc). A causa del nesso legittimazione – efficienza sopra esposto, è solo attraverso quest'ultimo, infatti, che si può modificare anche la *governance*.

In una realtà come Bologna, invece, tale opportunità rimane sempre limitata: se la governance non è legata in modo così saldo al sistema di programmazione e controllo, qualsiasi tentativo di esplicitare o rendere efficienti i meccanismi di distribuzione delle risorse rischia di essere completamente disatteso.

In altre parole, finchè le decisioni sono prese in modo contingente, non si può programmare, anche se la programmazione potrebbe risultare economicamente efficiente, e finchè i criteri di allocazione non sono espliciti e trasparenti, non è possibile controllare. Cambiare o introdurre sistemi di programmazione e controllo non intacca i fattori di legittimazione (prevalentemente non economici) della governance, nella realtà di Bologna, perciò i risultati di efficienza che ci si può aspettare saranno sempre disattesi.

Nel contesto italiano rimane infine da domandarsi se e quanto la riduzione dei finanziamenti e la richiesta di razionalizzazione economica alle Università, abbia la forza di intaccare le basi storiche della loro legittimazione e se e quando le Università saranno disposte a cambiare oppure a fallire.

Tuttavia, se le Università sono sopravvissute per un così lungo periodo, il quesito che sorge in un contesto australiano è se è davvero l'efficienza la risposta a lungo termine per la sopravvivenza.

7.2 *Limiti e contributi dello studio*

Rispetto al framework teorico di Oliver (1991) l'indagine dell'efficienza e della legittimazione offre un contributo alla loro operazionalizzazione in riferimento a:

- un'azienda dalle caratteristiche particolari quale l'università,
- due contesti istituzionali e di cambiamento differenti.

Contemporaneamente, ha consentito di osservarne lo sviluppo sul sistema di programmazione e controllo e sui meccanismi di governance, contribuendo ad una migliore definizione del concetto di azienda applicato alle Università.

Rispetto ai sistemi di programmazione e controllo ed ai meccanismi di performance, la considerazione dell'efficienza e della legittimazione non ha permesso di vagliarne con completezza limiti e potenzialità ma ha aiutato a delimitare i confini entro cui l'efficienza sfocia o contrasta con una legittimazione non fondata su dati economici.

Rispetto a ciascuna università, è stato invece possibile mettere in luce le intersezioni dei due concetti e le condizioni di applicabilità.

Ora, nell'ambito del framework, i risultati esposti rimangono certamente parziali in quanto approfondiscono solo due dei fattori predittivi della risposta strategica al cambiamento su dieci, ma ne rimandiamo la trattazione completa ad altra sede e ricordiamo che ci sono poche ricerche che hanno finora tentato di integrare la prospettiva istituzionale con quella delle scelte strategiche mettendone in luce i riflessi sui sistemi di programmazione e controllo e sulla governance nelle università.

Inoltre, a differenza di altri lavori che sviluppano il framework teorico di Oliver (1991) in chiave quantitativa, questo studio si propone di utilizzare una metodologia qualitativa, avvalendosi dello strumento dell'intervista(e dell'analisi documentale longitudinale ove possibile).

La diversità di contesto istituzionale a cui appartengono i case-studies affrontati, da una parte è limitante, ma dall'altra esalta tutte le differenze e le similitudini rispetto ad un analogo cambiamento istituzionale non riconducibili a detta diversità istituzionale.

E' limitante in quanto l'effetto delle diversità istituzionali (ed in questa sede mi riferisco ai sistemi di finanziamento e legislativi in cui sono calate le due Università) non può essere mai completamente isolato dalla discussione dei risultati, anche se si tratta di risultati che riguardano lo specifico caso-studio.

La completa verifica del grado di impatto delle diversità istituzionali sui risultati è anch'essa rimandata ad altra sede.

Un ulteriore motivo di limitazione dello studio è costituito dallo sfasamento temporale del cambiamento nelle due Università considerate: mentre Bologna ha già implementato il nuovo modello educativo, Melbourne è in fase di implementazione, inoltre, in entrambi i casi, le interviste sono state svolte in un momento puntuale sull'asse del tempo.

Nel caso di Bologna lo sfasamento temporale è stato recuperato sia attraverso un'analisi documentale sullo storico che domandando un richiamo al passato degli intervistati. Nel caso di Melbourne la stima del cambiamento è un fattore completamente soggettivo e percettivo degli intervistati.

Dal punto di vista del contributo operativo alle Università, uno degli aspetti di maggiore interesse che emerge dalla comparazione, indipendentemente da considerazioni di efficienze o di legittimazione politica, è che la mancata comprensione dei fattori di legittimazione specifici inficia qualsiasi possibilità di cambiamento.

Di tale aspetto appare essere più consapevole l'Università di Melbourne, dove il cambiamento è stato accompagnato da un'esplicita revisione dei meccanismi gestionali che determinano le efficienze allocative e, in definitiva, la governance (rapporto centro – facoltà).

Nell'Università di Bologna, invece, il cambiamento non è stato accompagnato da una riforma della governance, perciò appare più interessante l'emergere dei meccanismi di replicazione o gestione dell'auto-referenzialità del potere e di delimitazione della portata innovativa dei cambiamenti efficientistici.

La considerazione dettagliata dei risultati dello studio su ciascuno dei casi indagati apre molte domande piuttosto che dare delle risposte e soprattutto getta nuova luce sulla potenza dei miti e delle credenze che si accompagnano alla legittimazione sociale dell'Università.

Una futura ricerca è necessaria per quantificare la portata dei fattori di legittimazione individuati, per chiarire la risposta strategica al cambiamento anche relativamente agli altri fattori predittivi, qui non considerati e per recuperare lo sfasamento temporale su almeno una delle due università.

Bibliografia

- Abell P. (1975), *Organizations as Technically Constrained Bargaining and Influence Systems*, in: Peter Abell, *Organizations as Bargaining and Influence System*, Heinemann, London ;
- 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*, Fall, vol. 13, n. 2, pp. 569-606;
- Abernethy M. A., Lillis A. M. (2001), "Interdependencies in Organization Design: A Test in Hospitals", *Journal of Management Accounting Research*, vol. 13, pp. 107-129;
- Abernethy M. A., Vagnoni E. (2004), "Power, organization design and managerial behaviour", *Accounting, Organizations and Society*, n. 29: pp. 207-225;
- Achtemeier S. D., Simpson R. D. (2005), "Practical Considerations When Using Benchmarking for Accountability in Higher Education", *Innovative Higher Education*, vol. 30, n. 2: pp. 117-128;
- Agar M. (1980), "Getting better quality stuff: Methodological competition in an interdisciplinary niche", *Urban Life*, n. 9: pp. 34-50;
- Agyris C. (1976), *Increasing Leadership Effectiveness*, John Wiley, New York;
- Ahrens T., Dent J. F. (1998), "Accounting and Organizations: Realizing the richness of field research", *Journal of Management Accounting Research*, vol. 10, pp. 1-39;
- Ahrens T., Chapman C. S. (2006), "Doing qualitative field research in management accounting: positioning data to contribute to theory", *Accounting Organizations and Society*, n. 31: pp. 819-841;
- Airoldi G., Brunetti G., Coda V. (1994), *Economia aziendale*, Il Mulino, Bologna;
- Airoldi G., Brunetti G., Coda V. (1989), *Lezioni di economia aziendale*, Il Mulino, Bologna;
- Albernethy M. A., Stoelwinder J. U. (1995), "The Role of Professional Control in the Management of Complex Organization" *Accounting, Organizations and Society*, pp. 1-17;
- Alexander F. K. (2000), "The Changing Face of Accountability", *The Journal of Higher Education*, vol. 71, n. 4: pp. 411-431;
- Alfieri V. (1921), "L'organizzazione aziendale", in *Giornale degli economisti*, luglio;
- Allen R. W. et al. (1979), "Organizational Politics: Tactics and Characteristics of its actors", *California Management Review*, n. 22: pp. 77-83;
- Amaduzzi A. (1967), *L'azienda nel suo sistema e nel suo ordine di rilevazioni*, Utet, Torino;
- Amaduzzi A. (1978), *L'azienda nel suo sistema e nell'ordine delle sue rilevazioni*, Unione tipografico-editrice torinese, Torino; pp. 77-81;
- Amigoni F. (1979), *I sistemi di controllo direzionali : criteri di progettazione e di impiego*, Giuffrè, Milano;
- Amodeo D. (1965), *Ragioneria generale delle imprese, II ed riveduta*, Giannini, Napoli;
- Anselmi L. (1995), *L'azienda comune*, Maggioli;
- Anthony R. N. (1960), *Management Accounting*, ed. Irwin, Homewood.;
- Anthony R. N. (1965), *Management Planning and Control Systems: A Framework for Research*, Harvard Graduate School of Business, Boston;

- Argyris C. (1952), *The Impact of Budgets on People*, The Controllership Foundation, New York;
- Argyris C. (1957), *Personality and Organization*, Harper, New York;
- Arnaboldi M., Azzone G. (2004), "Benchmarking university activities: an Italian case study", *Financial Accountability and Management*, vol. 20, n. 2: pp. 205-220;
- Arnaboldi M., Azzone G., Carlucci P. (2005), "Il benchmarking di prestazioni e processo come metodologia: una applicazione", *Atti del XIII Seminario di Studio "La misurazione delle performance negli Atenei: concetti, metodi, esperienze"*, Bressanone, 12-13 settembre;
- Atkinson A. A., Shaffir W. (1998), "Standards for field research in Management accounting", *Journal of management accounting research*, vol. 10: pp. 41-68;
- Atkinson J. M., Heritage J. (eds) (1984), *Structures of Social Action: Studies in Conversational Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge;
- Audi R. (1995), *The Cambridge Dictionary of Philosophy*, Cambridge University Press, Cambridge;
- Azzini L. (1978), *Istituzioni di economia d'azienda*, Giuffrè, Milano: pp. 53-54;
- Bailey K. D. (1985), *Metodi della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna;
- Baines A., Langfield-Smith K. (2003), "Antecedents to management accounting change: a structural equation approach", *Accounting Organizations and Society*, n. 28, pp. 675-698;
- Baldrige J. V., Curtis D. V., Ecker D. P., Riley G. L. (1977), "Alternative Models of Governance in Higher Education", in Riley G. L., Baldrige J. V. (eds) (1977), *Governing Academic Organizations*, Mc-Chutan, Berkley, CA: pp. 2-27;
- Barnard C. (1938), *The Function of the Executive*, Harvard Business Press, Cambridge;
- Batic (2001), "Analisi del mercato dell'istruzione e della ricerca" in Strassoldo M. (2001) *L'azienda Università. Le sfide del cambiamento, L'azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino: pp. 270-284;
- Battistelli F. (2006), "Dalla torre d'avorio alla McUniversity? Lo studente "cliente" e la valutazione dell'università", in Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (a cura di) (2006), *L'Università in cambiamento fra mercato e tradizione*, Il Mulino, Bologna: pp. 113-147;
- Baxter A., Chua W. F. (2003), "Alternative management accounting research – whence and whither", *Accounting Organizations and Society*, n. 28, pp. 91-126;
- Baxter J. A., Chua F. W. (1988), "Doing field research: practice and meta-theory in counterpoint", *Journal of management accounting research*, vol. 10: pp. 69-87;
- Baxter W.T. (1938), "A note on the allocation of on-costs between departments", *Accountant*, n. 99;
- Beckert J. (1999), "Agency, Entrepreneurs, and Institutional Change. The Role of Strategic Choice and Institutionalized Practice in Organizations", *Organizations Studies*, vol. 20, n. 5: pp. 777-799;
- Bell D. (1981), "Models and reality in economic discourse", in: D. Bell and J. Kristol (eds) *The Crisis in Economic Theory*, Basic Books, New York;
- Benson J. K. (1975), "The interorganizational network as a political economy", *Administrative Science Quarterly*, n. 20: pp. 229-249;
- Bergamin Barbato M. (1991), *Programmazione e controllo in un'ottica strategica*, Utet, Torino;
- Berger P.L., Luckmann T., (1967), *The Social Construction of Reality*, Doubleday, New York;

- Berry A. J., Capps T., Cooper D., Ferguson P., Hopper T., Lowe E. A. (1985), "Management control in an area of the NBC: rationales of accounting practices in a public enterprise", *Accounting Organizations and Society*, vol. 10, n. 1: pp. 3-28;
- Bertini U. (1990), *Il sistema d'azienda – Schema di analisi*, Giappichelli, Torino;
- Besta F. (1922) *La ragioneria*, parte I: Ragioneria Generale, vol. Vallardi, Milano;
- Bierstedt R. (1970), *The Social Order*, 3rd ed., Mc-Graw Hill, New York;
- Boecker W. (1989), "The development and institutionalization of subunit power in organizations", *Administrative Science Quarterly*, vol. 34, n. 3: pp. 388-410;
- Bolton E. C., Genck F. H. (1971), "Universities and Management", *The Journal of Higher Education*, vol. 42, n. 4: pp. 279-291;
- Bonazzi G. (1998), *Storia del pensiero organizzativo*, Franco Angeli, Milano;
- Borgonovi E. (2004), *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano;
- Borgonovi E. (a cura di) (1984), *Introduzione all'economia delle amministrazioni pubbliche*, Giuffrè, Milano;
- Bouwens J., Abernethy M. A. (2000), "The consequences of customization in management accounting system design", *Accounting, Organizations and Society*, vol. 25, n. 3: pp. 223-241;
- Braverman H. (1974), *Labor and Monopoly Capital*, Monthly Review Press, New York;
- Brignall S., Modell S. (2000), "An institutional perspective on performance measurement and management in the new public sector", *Management Accounting Research*, n. 11, pp. 281-306;
- Brunetti G., (1989), "L'economicità e la rilevazione", in: Airoidi G., Brunetti G., Coda V., *Lezioni di economia aziendale*, Il Mulino, Bologna;
- Brunetti G. (1985), *Il controllo di gestione*, ed. Franco Angeli, Milano;
- Bryman A. (1984), "The debate about quantitative and qualitative research: a question of method or epistemology?", *The British Journal of Sociology*, vol. XXXV, n. 1: pp. 75-92;
- Bubbio A., (1997), *Il budget*, ed. Il Sole 24 Ore Libri, Milano;
- Buchanan D. A. (1999), "The Logic of Political Action: an Experiment with the Epistemology of the Particular", *British Journal of Management*, vol. 10: pp. S73-S88;
- Bucher R. (1970), "Social Process and Power in a Medical School", in Zald M. (eds) (1970), *Power in Organizations*, Vanderbilt University Press, Nashville (Tenn): pp. 3-48;
- Burchell S., Clubb C., Hopwood A., Hughes J., Nahapiet J. (1980), "The roles of accounting in organizations and society", *Accounting, Organizations, and Society*, 5 (1), pp. 5-27;
- Burns J., Scapens W. J. (2000), "Conceptualizing management accounting change: an institutional framework", *MAS*, n. 11: pp. 3-25;
- Burns J., Vaivio J. (2001), "Management Accounting Change", *Management Accounting Research*, vol. 12, pp. 389-402;
- Burns T., Stalker G.M. (1961), *The Management of Innovation*, Tavistock, London;
- Burt R.S., (1983), *Corporate profits and co-optation: Network of market constraints and directorate ties in the American economy*, Academic Press, New York;
- Cafferata R. (1999), "L'università: potenzialità e limiti di una struttura dai legami deboli", *Sinergie*, n. 48;

- Cagnina M. R. (2001), “Meccanismi operativi: la definizione degli obiettivi e i sistemi di incentivazione”, in Strassoldo M. (a cura di) (2001), *L'azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino: pp. 60-75;
- Caramiello C., (1971), *Programmi e piani aziendali*, ed. Isedi, Milano;
- Carruthers B. G. (1995), “Accounting, Ambiguity, and the New Institutionalism”, *Accounting Organizations and Society*, vol. 20, n. 4, pp. 313-328;
- Casanova M. (1945), “Complementarità economica ed unità giuridica nella teoria dell'azienda”, *Rivista di diritto commerciale*;
- Cassandro P. E. (1963), *Le gestioni erogatrici pubbliche*, Utet, Torino, p. 59;
- Cassone P. (2005), “Contabilità economica e controllo di gestione - L'esperienza dell'Università di Bologna”, *Atti del XIII Seminario di Studio “La misurazione delle performance negli Atenei: concetti, metodi, esperienze”*, Bressanone, 12-13 settembre;
- Catalano G. (2002), *La valutazione delle attività amministrative delle università: il progetto Good Practices*, Il Mulino, Bologna;
- Catalano G. (2004), “Gli strumenti finanziari e la valutazione”, Atti del Convegno promosso da Miur, Cnvsu, Crui, 8 ottobre 2003, Roma;
- Catturi G. (1995), “In memoria del Prof. Guido Ponzanelli: allievo della scuola ceccherelliana e maestro di ragioneria”, in AA.VV (1995), *Guido Ponzanelli, la Sua dimensione umana e scientifica*, Cedam, Padova;
- Cavalieri E. (1993), *Appunti di economia delle imprese*, Kappa, Roma;
- Ceccherelli (1966), *Le Istituzioni della ragioneria*, Del Bono, Firenze;
- Ceccherelli A. (1964), *Problemi di economia aziendale* Corsi, Pisa;
- Cerboni (1886), *La ragioneria scientifica – I prolegomeni*, vol. I, Loesher, Roma;
- Chandler A.D. (1962), *Strategy and Structure*, MIT Press, Cambridge, (Mass);
- Chandler A.D. (1977), *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business*, Harvard University Press, Cambridge, MA, and London;
- Child J: (1972), “Organization Structure , Environment and Performance: The Role of Strategic Choice”, *Sociology*;
- Christenson C. (1982), “The methodology of positive accounting”, *Accounting Review* 58(1), pp. 1-22;
- Cinquini L. (2001), *Il bilancio consuntivo delle Università – verso una nuova informativa economico-finanziaria*, Giappichelli, Torino;
- Cinquini L., Miolo Vitali P. (2000), “Le informazioni economico-finanziarie nel nuovo contesto universitario italiano: i risultati di una ricerca sulle potenzialità informativa dei consuntivi (I)”, *Azienda Pubblica*, n. 5: pp. 563-583;
- Clark B. R. (1972), “The organizational saga in Higher Education”, *Administrative Science Quarterly*, vol 17, n. 2: pp. 178-184;
- Clark B. R. (1983), *The Higher Education System, Academic Organization in Cross-National Perspectives*, University of California Press, Berkley, CA;
- Clark B. R. (1998), *Creating entrepreneurial universities, organizational pathways of transformation*, *Issues in Higher Education Press*, Oxford;
- Clarke J., Newman J. (1997), *The managerial State: Power, Politics and Ideology in the Remaking of Social Welfare*, Sage, London;
- Clarke J.M. (1923), *Studies in the Economics of Overhead Costs*, University of Chicago Press, Chicago;

- Clegg S. R. (1975), *Power, Rule and Domination: A Critical and Empirical Understanding of Power in Sociological Theory and Organizational Life*, Routledge and Kegan Paul, London;
- Clegg S. R. (1977), "Power, Organization Theory, Marx and Critique", in Clegg S. R., Dunkerley D. (eds) (1977), *Critical issues in Organizations*, Routledge and Kegan Paul, London;
- Clegg S. R. (1979), *The Theory of Power and Organization*, Routledge and Kegan Paul, London;
- Clegg S. R. (1989), *Frameworks of power*, Sage Publication, London
- CNVSU, MIUR (2004), "Proposta di un nuovo modello per la ripartizione teorica del FFO alle università", www.cnvsu.it;
- Coase R. H. (1937), "The nature of the firm", *Economica*, November pp: 386-405;
- Coda V., (1968), "Sull'attività di direzione dell'impresa", *Rivista internazionale di Scienze Economiche e Commerciali*, n. 1;
- Collins R. (1979), *The Credential Society: A Historical Sociology of Education and Stratification*, Academic Press, New York;
- Collins R. (1984), "Statistics versus words", *Sociological Theory*, n. 2: pp. 329-362;
- Compagno C. (2001), "Governance e assetti organizzativi dell'Università", in Strassoldo M. (a cura di) (2001), *L'azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino: pp. 29-59;
- Cooper D. (1983), "Tidiness, muddle and things: commonalities and divergencies in two approaches to management accounting research", *Accounting Organizations and Society*, vol. 8, nn. 2/3: pp. 269-286
- Corbetta P. (2003), *La ricerca sociale: metodologia e tecniche – III Le tecniche qualitative*, Il Mulino, Bologna;
- Costa G. (2001), "La gestione delle risorse umane nell'università dell'autonomia", in Strassoldo M. (2001), *L'azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino: pp. 161-185;
- Covaleski M. A., Dirsmith M. W. (1988), "An Institutional Perspective on the Rise, Social Transformation, and Fall of a University Budget category", *Administrative Science Quarterly*, vol. 33, pp. 562-587;
- Covaleski M. A., Dirsmith M. W. (1988), "The use of budgetary symbols in the political arena: an historically informed field study", *Accounting Organizations and Society*, vol. 13, n. 1: pp. 1-24;
- Covaleski M. A., Dirsmith M. W., Samuel S. (1996), "Managerial Accounting research: the contribution of organizational and sociological theories", *Journal of management accounting research*, vol. 8: pp. 1-35;
- Creswell J. W. (2003), *Research Design – Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*, Sage Publications, London;
- Crozier M. (1964), *The Bureaucratic phenomenon*, Tavistock, London;
- Cruciani V. M. (1939), *La ragioneria nei suoi primi principi*, Cattaneo, Bergamo;
- Cuccurullo F. (2005), "La valutazione della ricerca – Intervista con Franco Cuccurullo, presidente del Civr", www.civr.it;
- Cugini A., Pilonato S. (2005), "Le tendenze degli studi sulla performance nelle Università. Evidenze dalle pubblicazioni scientifiche 1995-2005", in *Atti del XIII Seminario di Studio "La misurazione delle performance negli atenei: concetti, metodi, esperienze"*, Bressanone 12-13 settembre;

- Cyert R., March P. (1963), *A Behavioral Theory of The Firm*, ed. Prentice Hall, Englewood Cliffs, trad. it. Cyert R., March P. (1970), *Teoria del comportamento dell'impresa*, ed. Franco Angeli, Milano;
- D'Alvise P. (1914), "Intorno ad una sintesi critica delle teoriche di Giuseppe Cerboni e Fabio Besta", in *Rivista dei Ragionieri*, nn. 1-2, gennaio-febbraio;
- D'Ippolito T. (1953), *L'azienda – Prime nozioni di economia aziendale e di ragioneria, II edizione*, Abbaco, Palermo: p. 1;
- Daft R.L., Macintosh N.B. (1978), "A new approach to design and use of management information", *California Management Review*, pp. 82-92;
- Dawkins J. S. (1988), *Higher Education: A Policy Statement*, Australian Government Publishing Service, Canberra;
- De Ridders, Symoens (1992) (eds), *A History of University in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge;
- De Zilwa D. (2005), "Using entrepreneurial activities as a means of survival: Investigating the process used by Australian universities to diversify their revenue streams", *Higher Education*, n. 50: pp. 387-411;
- Deem R. (2004), "The knowledge worker, the manager-academic and the contemporary UK university: new and old forms of public management?", *Financial Accountability & Management*, vol. 20, n. 2: pp. 107-127;
- Demski J. S., Feltham G. A. (1976), *Cost Determination: A conceptual Approach*, Iowa State University Press, Ames;
- Demski J.S. (1967), "An accounting system structured on a linear programming model" *Accounting Review*, 43 (3), pp. 669-679;
- Denzin N. K., Lincoln Y. S. (eds) (2000), *The handbook of qualitative research, 2nd ed*, Sage Publications, Thousand Oaks (CA);
- DiMaggio P. J., Powell W. W. (1983), "The iron cage revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Field", *American Sociological Review*, vol. 48, n. 2, pp. 147-160;
- DiMaggio P.J., (1988), *Interest and agency in institutional theory*, in: G.Zucker ed.: *Institutional patterns and organizations: Culture and environment 3*, 21, Berlinger, Cambridge, Ma;
- Dirsmith M. W., Heian J. B., Covalewski M. A. (1997), "Structure and Agency in an Institutionalized setting: the application and social transformation of control in the Big six", *Accounting Organizations and Society*, vol. 22, n. 1, pp. 1-27;
- Dowling J., Pfeffer J. (1975), "Organizational Legitimacy: Social Values and Organizational Behaviour", *The pacific sociological Review*, vol. 18, n. 1: pp. 122-136;
- Drucker P. F. (1985), *Innovation and Entrepreneurship: practice and principles*, ed. Heinemann, Londra;
- Drury C. (1996), *Management and Cost Accounting*, Thomson, London;
- Durkenheim E. (1938), *Rules of the sociological method*, Univeristy of Chicago Press, Chicago;
- Edwards P., Ezzamel M., Robson K. (1999), "Connecting accounting and education in the UK: discourses and rationalities of education reform", *Critical Perspectives on Accounting*, n. 10: pp. 469-500;
- Eisner E. W. (1991), *The enlightened eye: qualitative enquiry and the enhacement of educational practice*, Macmillan, New York;

- Ellen R. F. (ed) (1984), *Ethnographic research: A guide to general conduct*, Academic Press, Orlando (FL);
- Ewell P. T., Jones D. P. (1994), "Pointing the way: Indicators as policy tools in higher education" in Rupert S. (1994), *Charting higher education accountability: A sourcebook on state-level performance indicators*, CO Education Commission of the States, Denver;
- Farneti G. (1999), "Verso una nuova definizione di azienda, con quali conseguenze sull'Economia Aziendale: prime riflessioni", in: *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale*, n. 7-8;
- Fayol H., (1916), *Administration industrielle et générale* ed. Dunod, Parigi, trad. it. Amministrazione generale e industriale, ed. Franco Angeli, Milano 1973;
- Ferraris Franceschi R. (1977), *L'indagine metodologica in Economia Aziendale*", Giuffrè, Varese;
- Ferraris Franceschi R. (1994), *Il percorso scientifico-disciplinare dell'economia aziendale*, Giappichelli, Torino;
- Ferraris Franceschi R. (1998), *Problemi attuali dell'economia aziendale in prospettiva metodologica*, Giuffrè, Milano;
- Ferrero G. (1965), *Le determinazioni economico-quantitative d'azienda*, Giuffrè, Milano, p. 17, Onida P. (1965), *Economia d'azienda*, Utet, Torino, p. 21.
- Ferrero G. (1968), *Istituzioni di economia d'azienda*, Giuffrè, Milano, p. 5;
- Fethke G. (2005), "Strategic Determination of Higher Education Subsidies and Tuitions", *Economics of Education Review*, vol. 24, n. 5;
- Fici L. (2001), *Il controllo di gestione negli Atenei. Dalla valutazione al governo aziendale*, Franco Angeli, Milano;
- Fielden J., Lockwood G. (1973), *Planning and Management in Universities*, Chatto and Windus, London;
- Foucault M. (1972), *The Archaeology of Knowledge*, Tavistock, London;
- French J. R. P. Jr., Raven B. (1968), "The basis of social power", in Cartwright D., Zander A. (eds) (1968), *Group Dynamics*, 3rd ed., Harper and Row, New York;
- Friedland R., Alford R.R. (1987), "Bringing society back in: Symbiosis, structures and institutional contradiction" *Paper presented at Conference on Institutional Change*, Center for Advanced Study in the Behavioral Sciences, Stanford, CA, May 15-16;
- Friedman M. (1953), *Essay in Positive Economics*, University of Chicago Press, Chicago;
- Frumkin P., Galaskiewicz J. (2004), "Institutional Isomorphism and Public Sector Organizations", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 14, n. 3, pp. 283-307;
- Galaskiewicz J., Wasserman S. (1989), "Mimetic processes within an interorganizational field: an empirical test", *Administrative Science Quarterly*, vol. 34, n.3: pp. 454-479;
- Galaskiewicz J., Wassermann S., (1989), "Mimetic processes within an interorganization al field An empirical test" *Administrative Science Quarterly*, n. 34, pp. 454-479;
- Galbraith J. R. (1973), *Designing complex organizations*, Addison-Wesley, Reading MA;
- Garlatti A. (1996), *Bilancio e controllo economico nelle Università degli Studi*, Egea, Milano;
- Garlatti A. (1996), Ruffini R., Vallotta G. (a cura di) (1996), *Assetti istituzionali e governo delle aziende pubbliche*, Egea, Milano;

- Garlatti A. (2001), “Il controllo di gestione nell’azienda universitaria”, in Strassoldo M. (a cura di) (2001), *L’azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino;
- Gellert C. (1991), *The emergence of three University models, institutional and functional modifications in European Higher Education*, European University Institute, S. Domenico;
- Giannessi E. (1969), “Considerazioni critiche intorno al concetto di azienda”, in *Scritti in onore di Giordano dell’Amore*: pp. 463-588;
- Giannessi E. (1979), *Appunti di Economia aziendale – con particolare riferimento alle aziende agricole*, Pacini, Pisa, p. 38;
- Giannessi E. (1961) pp. 1025-segg.;
- Giddens A. (1968), “Power in the recent writings of Talcott Parsons”, *Sociology*, vol. 2, n. 3: pp. 257-272;
- Giddens A. (1976), *New Rules of Sociological Method*, Hutckinson, London;
- Giddens A. (1977), *Studies in Social and Political Theory*, Hutckinson, London;
- Giddens A., (1984), *The Costitution of Society*, Polity Press, Cambridge;
- Gordon L. A., Miller D. (1976), “A contingency framework for the design of accounting information systems”, *Accounting Organizations and Society*, vol. 1, n. 1: pp. 59-69
- Gori E. (2001), “Il finanziamento del sistema universitario: un’analisi critica della L. 537/1993”, in Strassoldo M. (a cura di) (2001), *L’azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino;
- Gray R., Owen D., Adams C. (1996), *Accounting and Accountability*, Prentice Hall, London;
- Groves R. E., Pendlebury M. W., Stiles D. R. (1997), “A critical appreciation of the Uses for Strategic Management Thinking, Systems and Techniques in British Universities”, *Financial Accountability and Management*, vol. 13, n. 4: pp. 293-312;
- Guba E. G., Lincoln Y. S. (1994), “Competing Paradigms in qualitative research”, in Denzin N., Lincoln Y. (1994) (eds), *Handbook of qualitative research*, Sage Publications, Thousand Oaks: pp. 105-117;
- Habermas J. (1984), *Reason and the Rationalization of Society*, Heinemann Educational Books, London;
- Hackman J. D. (1985), “Power and centrality in the allocation of resources in Colleges and Universities”, *Administrative Science Quarterly*, vol. 30, n. 1: pp. 61-77;
- Hannan M.T., Freeman J., (1977), “The Population Ecology of Organizations”, *American Journal of Sociology*, 82, n.5, pp. 929-966;
- Haug G., Tauch C. (2001), *Trends in Learning Structures in Higher Education (II)*, Helsinki, Finnish National Board of Education;
- Hedberg B. (1981), How organizations learn and unlearn, in Nystrom P. C., Starbuck W.H. (a cura di), *Hanbook of organizational Design*, Oxford Universit5y Press, vol. 1: pp. 3-27; Agyris C. (1976), *Increasing Leadership Effectiveness*, John Wiley, New York;
- Hickson D. J., Hinings C. R., Lee C. A., Schneck R. E., Pennings J. M. (1971), “A strategic contingency theory of intra-organizational power”, *Administrative Science Quarterly*, n. 16: pp. 216-229;
- Hill W. W., French W. L. (1967), “Perceptions of the power of department chairman by professors”, *Administrative Science Quarterly*, vol. 11, n. 4: pp. 548-574;

- Hinings B., Greenwood R., (1988), "The normative prescription of organizations", in: L.G. Zucker ed., *Institutional patterns and organizations: Culture and environment*, pp. 53-70, Ballinger, Cambridge, MA;
- Hinings C. R., Hickson D. J., Pennings J. M., Schneck R. E. (1974), "Structural conditions of intra-organizational power", *Administrative Science Quarterly*, vol 9., n. 1: pp. 22-44;
- Hirschman A.O., (1970), *Exit, voice, and loyalty*, Harvard University Press, Cambridge, MA;
- Hirst M.K. (1981), "Accounting information and the evaluation of subordinate performance: a situational analysis", *Accounting Review*, 57, 3, pp. 477-505;
- Hobbes T. (1662), *Leviathan*, Collier MacMillan, London;
- Hodgson G. M., Knudsen T. (2004), "The firm as an interactor: firms as vehicles for habits and routines", *Journal of Evolutionary Economics*, vol. 14, pp. 281-307;
- Hodgson G.M., (1988), *Economics and Institutions: A Manifesto for a Modern Institutional Economics*, Polity Press, Cambridge;
- Hofstede G. H. (1968), *The Games of Budget Control*, ed. Royal Van Gooicum Ltd, Assen;
- Hood C. (1991), "A Public Management for All Seasons", *Public Administration*, vol. 69, pp. 3-19;
- Hood C. (1998), *The art of the State – Culture, Rhetoric and Public Management*, Clarendon Press, Oxford;
- Hopper T., Otley D., Scapens B. (2001), "British Management Accounting Research: whence and whither: opinions and recollections", *The British Accounting Review*, n. 33, pp. 263-291;
- Hoopwood A. G., (1972), "An empirical study of the role of accounting data in performance evaluation", *Journal Accounting Research* supplement, pp. 156-193;
- Hopwood A. G. (1976), *Accounting and Human Behaviour*, Prentice Hall Inc, Englewood Cliffs;
- Hopwood A. G., Miller P. (1994), *Accounting as social and institutional practice*, Cambridge University Press, New York;
- Horngren C.T. (1975), Management accounting: where are we? In W.A. Albrecht (ed.), *Management Accounting and Control*, University of Wisconsin-Madison, Madison , WI;
- Horngren C.T., Bhimani A., Foster G., Datar S.M. (1999), *Management and Cost Accounting*, Prentice-Hall Europe, London;
- Houghton K. A. (1988) "The measurement of meaning in accounting: a critical analysis of the principal evidence", *Accounting Organizations and Society*, vol. 13, n. 3: pp. 263-280;
- Hume D. (1902), *An enquiry concerning Human Understanding*, Clarendon Press, Oxford;
- Humphrey C., Scapens R. W. (1996), "Methodological themes. Theories and case studies of organizational accounting practices: limitation or liberation?", *Accounting, Auditing and Accountability*, vol. 9, n. 4: pp. 86-106;
- Hyman H. (1972), *Secondary Analysis of Sample surveys*, The Free Press, New York;
- Jackson A. Lapsley I. (2003), "The diffusion of accounting practices in the new 'managerial' public sector", *International Journal of Public Sector Management*, vol. 16, n. 5: pp. 359-372;
- Jacob H. (1984), *Using published data: errors and remedies*, Sage, Beverly-Hills (CA);

- Jensen M.C. (1983), "Organisation theory and methodology", *Accounting Review* 58;
- Johnes J. (1996), "Theory and Methodology – Performance Assessment in higher education in Britain", *European Journal of Operational Research*, n. 89: pp. 18-33;
- Johnson H. T., Kaplan R. S. (1987), "The Rise and Fall of Management Accounting", *Management Accounting*, January;
- Kahn R. L., Cannel C. F. (1967), *The Dynamics of Interviewing*, Wiley, New York, trad. it. Kahn R. L., Cannel C. F. (1968), *La dinamica dell'intervista*, Marsilio, Padova;
- Kaplan R. S. (1984), "The evolution of management accounting", *Accounting Review*, 59, 3;
- Kaplan R. S. (1986), "The role of empirical research in management accounting", *Accounting Organizations and Society*, 11, n. 4/5, pp. 429-452;
- Kaplan R. S. (1998), "Innovation action research: creating new management theory and practice", *Journal of Management Accounting research*, n. 10, pp. 89-118;
- Kassem S. (1977), "Organisation theory: American and European styles", *Management International Review*, 17;
- Kerlinger F. N., Lee H. B. (2000), *Foundations of behavioural research*, Harcourt College Publishers, London;
- Kolb A. (1974), "On Management and Learning Process", in Kolb A., McIntyre R. (a cura di), *Organizational Psychology. A Book of Readings*, ed. Prentice, Hall, Englewood Cliffs;
- Koontz H., (1955), *Principles of Management*, McGraw International Book Company, London;
- Kotler P., Murphy P. E. (1981), "Strategic Planning for Higher Education", *The Journal of Higher Education*, vol. 52, n. 5: pp. 470-489;
- Kouzmin A., Scott N. (1990), *Dynamics in Australian Public Management: Selected Essays*, MacMillan, Melbourne;
- Kuhn A., Beam R. D. (1982), *The logic of organization – a system-based social science framework for organizational theory*, Jossey-Bass, San Francisco;
- Kurunmaki L., Lapsley I., Melia K. (2003), "Accounting versus legitimation: a comparative study of the use of accounting information in intensive care", *Management Accounting Research*, vol. 14, n. 2: pp. 112-139;
- Lapsley I. (2003), "Accounting, Performance Measurement and the McDonaldization of the University", in Sturm H., Velsen-Zerweck, Stuber E. (2003), *Die Vielfalt der Dienstleistungsökonomik*, Gabler Edition, Wissenschaft, pp. 189-199;
- Lapsley I., Miller P. (2004), "Transforming Universities: the uncertain, erratic path", *Financial Accountability & Management*, vol. 20, n. 2: pp. 103-106;
- Lapsley I., Wright E. (2004), "The diffusion of management accounting innovations in the public sector: a research agenda", *Management Accounting Research*, n. 15: pp. 355-374;
- Latour B. (1987), *Science in Action*, MA, Harvard Business School Press, Cambridge;
- Laughlin R.C., (1987), "Accounting systems in organisation contexts: a case for critical theory", *Accounting, Organizations and Society*, 12;
- Lawrence P., Lorsch J. (1967), *Organization and Environment*, Harvard University Press, Cambridge Mass.;
- Layzell D. T. (1998), "Linking performance to funding outcomes for public institutions of higher education: The U.S.", *European Journal of Education*, n. 19: pp. 267-281;

- Lazzeretti L., Tavoletti E. (2006), "Il cambiamento nei modelli di governance dell'Università: esperienze europee a confronto", in Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (2006), *L'università in cambiamento fra mercato e tradizione*, *Il Mulino*, Bologna;
- Lewis L. S. (1967), "On prestige and loyalty of University Faculty", *Administrative Science Quarterly*, vol. 11, n. 4: pp. 629-642;
- Lincoln Y. S., Guba E. G. (2000), "Paradigmatic controversies, contradictions and emergent confluences", in Denzin N. K., Lincoln Y. S. (eds) (2000), *Handbook of qualitative research*, 2nd ed., Sage publications, Thousand Oaks (CA): pp. 163-188;
- Locke J. (1959), *An essay concerning Human Understanding*, Dowling Publications, New York;
- Lofland J., Lofland L. H. (1995), *Analysing social settings*, 3rd ed., Wadsworth, Belmont (CA);
- Long N. E. (1962), "The administrative organization as a political system", in Mailick S., Van Ness E. H. (eds) (1962), *Concept and issues in Administrative Behaviour*, Prentice Hall, Englewood Cliffs (NJ);
- Luft J., Shields M. D. (2003), "Mapping management accounting: graphics and guidelines for theory-consistent empirical research", *Accounting Organizations and Society*, n. 28: pp. 169-249;
- Lukka K. (1998), "Total accounting in action: reflections on Sten Jönsson's *Accounting for improvement*", *Accounting Organizations and Society*, vol. 23, n. 3: pp. 333-342;
- Lynne Markus M., Pfeffer J. (1983), "Power and the design and implementation of accounting and control systems", *Accounting Organizations and Society*, vol. 8, nn. 2/3, pp. 205-218;
- Machiavelli N. (1995), *Il Principe*, Feltrinelli, Milano;
- Macintyre S., Selleck R.J.W (2004), *A short history of the University of Melbourne*, Melbourne University Press, Melbourne;
- March J. C., March J. G. (1977), "Almost random careers: The Wisconsin School Superintendency 1940-1972", *Administrative Science Quarterly*, n. 22: pp. 378-409;
- March J. G. (1987), "Ambiguity and Accounting: the elusive link between information and decision making", *Accounting Organizations and Society*, vol. 12, n. 2, pp. 153-168;
- March J.G., Simon H.A. (1958), *Organizations*, Wiley, New York;
- Marelli A., Miolo Vitali P. (2000), "Le informazioni economico-finanziarie nel nuovo contesto universitario italiano: i risultati di una ricerca sulle potenzialità informativa dei consuntivi", *Azienda Pubblica*, n. 6: pp. 673-688;
- Marginson S., Considine M. (2000), *The Enterprise University: Power, Governance and Reinvention in Australia*, Cambridge University Press, Cambridge;
- Markus M. L., Pfeffer J. (1983), "Power and the design and implementation of Accounting and Control Systems", *Accounting Organizations and Society*, vol. 8, nn. 2/3, pp. 205-218;
- Marshall C., Rossman G. B. (1999), *Designing qualitative research*, 3rd ed, Sage Publications, Thousand Oaks (CA);
- Marx K. (1976), *Capital*, Vol I, Penguin, Harmondsworth;
- Masini C. (1964), *La struttura dell'impresa*, Giuffrè, Milano;
- Masini C. (1970), *Lavoro e risparmio*, Utet, Torino, p. 18;
- Masini C. (1979), *Lavoro e risparmio*, II ed, Utet, Torino;

- Masini C., (1965), *Le politiche e la programmazione d'impresa*, ed. Giuffrè, pp. 1-6, Milano;
- Matteuzzi Mazzoni L. (2002), *Governo economico e sistemi di controllo nelle Università*, Cedam, Padova;
- Mavin S., Bryans P. (2000), "Management development in the public sector – what roles can universities play?", *International Journal of Public Sector Management*, vol. 13, n. 2: pp. 108-124;
- Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (a cura di) (2006), *L'università in cambiamento tra mercato e tradizione*, Il Mulino, Bologna;
- Meister-Scheytt C., Scheytt T. (2005), "The Complexity of Change in Universities", *Higher Education Quarterly*, vol. 59, n. 1: pp. 76-99;
- Mequior J.G. (1985), *Foucault*, Fontana, London;
- Merriam S. B. (1998), *Qualitative research and case study applications in education*, Jossey-Bass, San Francisco;
- Meyer J. W., Rowan B. (1977), "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony", *The American Journal of Sociology*, vol. 83, n. 2, pp. 340-363;
- Meyer J. W., Rowan B. (1993), "The Structure of Educational Organizations", in Meyer J.W., Scott W.R. (eds) (1993), *Organizational environment Ritual and rationality*, Sage, Beverly Hills (CA): pp. 71-98;
- Meyer J., Scott R., Strang D. (1987), "Centralization, Fragmentation, and School District complexity", *Administrative Science Quarterly*, vol. 32, n. 2: pp. 186-201;
- Meyer J.W., Scott W.R., Deal T.F., (1993), "Institutional and technical sources of organizational structure. Explaining the structure of educational organizations", in Meyer J.W., Scott W.R. (eds) (1993), *Organizational environment Ritual and rationality*, Sage, Beverly Hills (CA): pp. 45-67;
- Miles M. B., Huberman A. M. (1994), *Qualitative data analysis, 2nd ed.*, Sage publications, Thousand Oaks (CA);
- Miller P., Hopper T., Laughlin R. (1991), "The new accounting history", *Accounting Organizations and Society*, vol. 16, n 5/6, pp. 395-403;
- Miller P., O'Leary T. (1987), "Accounting and the construction of the governable person", *Accounting Organizations and Society*, vol. 12, n. 3, pp. 235-265;
- Minelli E., Rebori G, Turri M., (2006) "La valutazione, elemento centrale del processo di valutazione?" in Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A. (2006) (a cura di), *L'Università in cambiamento fra mercato e tradizione*, Il Mulino, Bologna;
- Mintzberg H. (1983), *Power in and around organizations*, Prentice Hall, Englewood Cliffs;
- Mintzberg H. A. (1985), *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, Paperback, Prentice Hall;
- Miolo Vitali P. (a cura di) (2001), *Sistemi di misurazione economico-finanziaria nelle università italiane: problemi e prospettive*, Cedam, Padova;
- Modell S. (2001), "Performance measurement and institutional processes: a study of managerial responses to public sector reform", *Management Accounting Research*, n. 12, pp. 437-464;
- Modell S. (2003), "Goals versus institutions: the development of performance measurement in the Swedish university sector", *Management Accounting Research*, n. 14, pp: 333-359;

- Monti A., Briganti A. (2002), *Rapporto sull'istruzione universitaria in Italia*, Franco Angeli, Milano;
- Morin E. (1990), "Le vie della complessità", in: Bocchi G., Ceruti M. (1990), *La sfida della complessità*, ed. Feltrinelli, Milano;
- Morse J. M. (1994), "Designing funded qualitative research", in Denzin N., Lincoln Y. (eds) (1994), *Handbook of qualitative research*, Sage publications, Thousand Oaks (CA): pp. 220-235;
- Mostyn B. (1985), "The content analysis of qualitative research data: A Dynamic Approach", in Brenner M., Brown J., Canter D. (eds) (1985), *The research interview: uses and approaches*, Academic Press, New York: pp. 115-145;
- Mouritsen J. (1989), "Accounting, culture and accounting culture", *Scand. J. Mgmt.*, vol. 5, n. 1, pp. 21-47;
- Mouritsen J. (1994), "Rationality, institutions and decision making: reflections on March and Olsen's *rediscovering institutions*", *Accounting Organizations and Society*, vol. 19, n. 2, pp: 193-211;
- Nagel E. (1965), *The Structure of Science*, Hartcourt Brace Jovanovich, New York;
- Neave G.(1988), "On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe 1986-1988", *European Journal of Education*, n. 23: pp. 7-23;
- Neuman W. L. (1997), *Social Research Methods – Qualitative and Quantitative Approaches*, Allyn and Bacon, London;
- Neuman W. L., Kreuger L. W. (1999), *Social Work research methods – Qualitative and Quantitative Applications*, Allyn and Bacon, London;
- Neumann R., Guthrie J. (2002), "The corporatization of research in Australian Higher Education", *Critical Perspectives on Accounting*, n. 13: pp. 721-741;
- Newmann W. H. (1951), *Administrative Action*, Pentice Hall, Englewood Cliff;
- Nonaka I., (1994), "A dynamic Theory of Organization Knowledge Creation", *Organization Science*, vol. 1, n. 5;
- Nystrom P. C., Starbuck W. H. (a cura di), *Handbook of organizational Design*, Oxford University Press, New York;
- Oliver C. (1988), "The Collective Strategy Framework: An Application to Competing Predictions of Isomorphism", *Administrative Science Quarterly*, n. 33, pp. 543-561;
- Oliver C. (1991), "Strategic responses to institutional processes", *Academy of Management Review*, vol. 16, n. 1, pp. 145-179;
- Oliver C., (1990) "Determinants of interorganizational relationships: Integration and future directions", *Academy of Management Review*, n. 15, pp. 241-265;
- Olsen J. P. (1992), "I programmi di modernizzazione visti in prospettiva: l'analisi istituzionale del cambiamento organizzativo", *Problemi di Amministrazione Pubblica*, n. 1: pp. 3-43;
- Ongaro E., Rodolfi E. (1998), "L'innovazione della gestione nelle università italiane: uno studio di casi di introduzione del controllo di gestione", *Azienda Pubblica*, nn. 1, 2: pp. 77-101;
- Onida P. (1961), *Economia d'azienda*, Utet, Torino;
- Onida P. (1954), *L'azienda primi principi di gestione e di organizzazione*, Giuffrè, Milano, p. 33;
- Osborne D., Gaebler T. (1992), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Plume, New York;

- Otley D. (1980), "The contingency theory of management accounting: achievement and prognosis", *Accounting Organizations and Society*, vol. 5., n. 4, pp. 413-428;
- Otley D. (1987), "Budget use and managerial performance", *Journal of Accounting Research*, vol. 16. ;
- Otley D. (1994), "Management control in contemporary organizations: towards a wider framework", *Management Accounting Research*, n. 5, pp. 289-299;
- Otley D. (2002), "British research in accounting and finance (1996-2000): the 2001 Research Assessment Exercise", *The British Accounting Review*, n. 34 pp. 387-417;
- Otley D. (2003), "Management control and performance management: whence and whither", *The British Accounting Review*, n. 35, pp. 309-326;
- Otley D. T., Berry A. J. (1994), "Case study research in management accounting and control", *Management Accounting Research*, n. 5: pp. 45-65;
- Otley D., Broadbent J., Berry A. (1995), "Research in management control: an overview of its development", *British Journal of Management*, n. 6: pp. S31-S44;
- Otley D.T. (1984), Management accounting and organisation theory: a review of their interrelationship, in: R.W. Scapens , D.T. Otley and R.J. Lister (1987), *Management Accounting Organisation Theory and Capital Budgeting*, Macmillan/ESRC, London;
- Ouchi W. G. (1977), "The relationship between organizational structure and organizational control", *Administrative Science Quarterly*, vol. 22, n. 1: pp. 95-113;
- Ouchi W. G. (1979), "A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms", *Management Science*, vol. 25, n. 9: pp. 833-848;
- Pagnano S. U. (1968), *Lineamenti di economia aziendale, 2° edizione*, Catania;
- Pareto (1982), "Di un errore del Cournot nel trattare l'economia politica con la matematica", in : *Giornale degli Economisti*, gennaio;
- Parker L. D. (2002), "It's been a pleasure doing business with you: a strategic analysis and critique of University change management", *Critical Perspectives on Accounting*, n. 13: pp. 603-619;
- Parker L. D., Guthrie J., Gray R. (1998), "Accounting and Management Research: Passwords From the Gatekeepers", *Accounting Auditing and Accountability Journal*, vol. 11, n. 4: pp. 371-402;
- Patchen M. (1974), "The Locus and Basis of Influence in Organizational Decisions", *Organizational Behaviour and Human Performance*, n. 11: pp. 195-221;
- Patton M. Q. (1987), *Depth interviewing*, chapter 5, pp. 109-143, Sage Publications;
- Patton M. Q. (1987), *Fieldwork and observation*, chapters 4, pp. 71-107, Sage Publications;
- Patton M. Q. (1990), *Qualitative evaluation and Research Methods*, Sage Publications, Newbury Park;
- Pennings J. M., (1980), *Interlocking directorates*, Jossey-Bass, San Francisco;
- Perrow C. (1967), "A Framework for Comparative Organizational Analysis" *American Sociological Review* 32, n. 2, pp. 194-208;
- Perrow C. (1970), "Departmental Power and Prospectives in Industrial Firms", in *Power in Organizations*, Vanderbilt University Press, Mayer N. Zald Nashville TN, pp. 58-59;
- Perrow C. (1972), *Complex Organizations: A Critical Essay*, Scott, Foresman, Glenview, Ill.;
- Perrow C. (1985), *Complex organizations – A critical essay*, McGraw Hill, London
- Perrow C. (1986), *Organizations: A critical essay*, Random House, New York;

- Pfeffer J. (1972), "Size and composition of corporate boards of directors: the organization and its environment", *Administrative Science Quarterly*, vol. 17, n. 2: pp. 218-228;
- Pfeffer J. (1974), "Cooptation and the composition of electric utility boards of directors", *The Pacific Sociological Review*, vol. 17, n. 3: pp. 333-363;
- Pfeffer J. (1981), *Power Organizations*, Pitman, Marshfield, Mass.;
- Pfeffer J. (1982), *Organizations and organization theory*, Pitman Publishing, Marshfield (MA);
- Pfeffer J., Moore W. L. (1980), "Power in University Budgeting: A replication and extension", *Administrative Science Quarterly*, vol 25, n. 4: pp. 637-653;
- Pfeffer J., Salancick G. R. (1974), "Organizational Decision Making as a Political Process: The case of a University Budget", *Administrative Science Quarterly*, vol. 19, n. 2: pp. 135-151;
- Pfeffer J., Salancick G. R. (1977), "Organization design: the case for coalitional model of organizations". *Organizational Dynamics*, Autumn, pp. 15-29;
- Pfeffer J., Salancick G. R. (1978), *The external control of organizations: A resource dependence perspective*, Harper and Row, New York;
- Pontremoli S., Luzzato G. (a cura di), *Università: la riforma è iniziata*, Milano, La Nuova Italia, 2002;
- Popoli P. (1999), "La funzione del nucleo di valutazione nelle università italiane, in teoria e in pratica: *controllo interno versus controllo esterno*", in *Azienda Pubblica*, n. 4: pp. 407-424;
- Popoli P. (2002), "Università, mercato, concorrenza: elementi per una riflessione", in Matteuzzi Mazzoni L. (a cura di) (2002), *Governo economico e sistemi di controllo nelle università*, Cedam, Padova: pp. 16-64;
- Porter M. E. (1985), *The Competitive Advantage*, The Free Press, New York, trad. it. (1987) *Il vantaggio competitivo*, Comunità, Milano;
- Powell W. W., DiMaggio P. J. (1991), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, University of Chicago Press, Chicago;
- Powell W.W. (1985), "The institutionalization of rational organizations", *Contemporary Sociology*, n. 14, pp. 564-566;
- Powell W.W. (1988), *Institutional effects on organizational structure and performance*, in: *Institutional patterns and organizations: Culture and environment*, L.G. Zucker Cambridge MA, Balinger, pp. 115-136;
- Powell W.W., Friedkin R., (1986), "Politics and programs Organizational factors in public television decision making", in: P. Di Maggio, ed., *Non profit enterprise in the arts*, Oxford University Press, New York;
- Poynter J., Rasmussen C. (1996), *A place apart – The University of Melbourne: Decades of Challenge*, Melbourne University Press;
- Preston A. M., Cooper D. J., Coombs R. W. (1992), "Fabricating budgets: a study of the production of management budgeting in the national health service", *Accounting, Organizations and Society*, vol. 6, n. 17: pp. 561-593;
- Prichard C. (2000), *Making Managers in Universities and Colleges*, Society for Research into Higher Education and Open University Press, Buckingham;
- Pugh D.S., Hickson D.J., Hinings C.R., Turner C. (1968), "Dimensions of Organizational Structure", *Administrative Science Quarterly*, pp. 65-105;

- Quattrone P., Hopper T. (2001), "What does organizational change mean? Speculations on a taken for granted category", *Management Accounting Research*, vol. 12, pp. 403-435;
- Ragin C. C. (1994), *Constructing social research*, Pine Forge Press, Thousand Oaks (CA);
- Ramsden P. (1999), "Predicting institutional research performance from published indicators: A test of a classification of Australian university types", *Higher Education*, n. 37: pp. 341-358;
- Rebora G. (1999), *Un decennio di riforme – Nuovi modelli organizzativi e processi di cambiamento delle amministrazioni pubbliche (1990-1999)*, Guerini e Associati, Milano;
- Rebora G. (2003), "La valutazione degli atenei: alla ricerca della qualità", *Azienda Pubblica*, nn. 5-6: pp. 411-437;
- Riccaboni A. (2003), "La valutazione integrata della didattica e della ricerca: il progetto VAI nell'Università di Siena", *Azienda Pubblica*, nn. 5-6: pp. 463-493;
- Rossmann G. B., Rallis S. F. (1998), *Learning in the field: An introduction to qualitative research*, Sage Publications, Thousand Oaks (CA);
- Rowan B. (1982), "Organizational structure and the institutional environment: the case of public schools", *Administrative Science Quarterly*, vol. 27, n. 2: pp. 259-279;
- Rugiadini A., (1970), *Organizzazione d'impresa*, ed. Giuffrè, pp. 149-157, Milano;
- Ryan B., Scapens R. W., Theobald M. (2002), *Research Method and Methodology in Finance and Accounting*, Thomson, London;
- Salancick G. R., Pfeffer J. (1977), "Who gets power – and how they hold on to it: a strategic-contingency model of power", *Organizational Dynamics*, Winter, pp. 3-21;
- Salancik G. R., (1979), "Interorganizational dependence and responsiveness to affirmative action: The case of women and defense contraction", *Academy of Management Journal*, n. 22, pp. 375-394;
- Salvioni D. (2002), "Evoluzione gestionale e strutture di governo economico delle istituzioni universitarie", in Matteuzzi Mazzoni L. (a cura di) (2002), *Governo economico e sistemi di controllo nelle università*, Cedam, Padova: pp. 68-127;
- Sanjek R. (1990), "On ethnographic validity", in Sanjek R. (ed) (1990), *Field notes: The makings on anthropology*, Cornell University Press (NY), Ithaca: pp. 385-418;
- Sarcone S. (1997), *L'azienda – Caratteri d'istituto, soggetti, economicità*, Giuffrè, Milano, pp.54-55;
- Schatzman L., Strauss A. L. (1973), *Field Research: Strategies for a natural sociology*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs (NJ);
- Schiff M., Lewin A.Y. (1970), "The Impact of people on budgets", *Accounting Review* 46 (1), pp: 259-268;
- Schmalenbach (1940), *Die Aufstellung von Finanzplanen*, Lipsia;
- Schofield A. (1997), "Training and development in the public sector", in Finn W. (1997), *People in the Public Sector, Managing Your Organization's Most Valuable Asset*, PMG, vol. 1, n. 1;
- Schoonhoven C. B. (1982), "Problems with contingency theory: testing assumptions hidden within the language of contingency theory", *Administrative Science Quarterly*, vol 26, n. 3: pp. 349-377;
- Schumpeter J.H. (1955), *Imperialism and Social Classes*, Meridian Book, Cleveland;
- Schwartz H., Jacobs J (1979), *Qualitative sociology: A method to the madness*, Free Press, New York;

- Scott W. R., Dornbusch S. M., Busching B. C., Laing J. D. (1967), "Organizational evaluation and authority", *Administrative Science Quarterly*, vol. 12, n. 1: pp. 93-117;
- Scott W.R. (1995), *Institutions and Organizations*, Sage, London;
- Scott W.R., (1987a), "The Adolescence of institutional theory", *Administrative Science Quarterly*, 32, pp.493-511;
- Scott W.R., (1987b), *Organizations Rational natural and open systems*, 2nd ed., Prentice Hall, Englewood Chffs, NJ;
- Scott W.R., Meyer J.W. (1987), *Environmental linkages and organizational complexty public and private school*, in: Comparing public and private schools, Fulmer Press, New York, pp. 128-160;
- Scott W.R., Meyer J.W., (1983), *The Organizational of societal sectors*, in: Organizational environments: Ritual and rationality, J.W. Meyer & W.R. Scott eds, Sage, Beverly Hills, CA, pp. 129-153;
- Seal W. (2001), "Management accounting and the challenge of strategic focus", *Management Accounting Research*, vol. 12, pp. 487-506;
- Selznick A. (1957), *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*, Harper & Row, New York;
- Selznick P. (1970), *Law, Society and Individual Justice*, ed. Russel Sage Found, New York;
- Selznick P., (1949), *TVA and the Grass Roots*, University of California Press, Berkeley;
- Simon H. A. (1947), *Administrative Behavior*, ed. Mac Millan, New York;
- Simon H. A. (1959) "Theories of decision making in economics and behavioural science" *American Economic Review* 49;
- Simons R. (1995), *Levers of control*, Harvard Business School Press, Boston; trad. it. Simons R. (2004), *Sistemi di controllo e misure di performance*, Egea, Milano;
- Singh J. V., Tucker D.J., House R. J. (1986), "Organizational legitimacy and the liability of newness", *Administrative Science Quarterly*, vol. 31, n. 2, pp. 171-193;
- Spradley J. P. (1979), *The Ethnographic Interview*, Holt, Rinheart and Winston, New York;
- Strassoldo M. (2001a), "La struttura di governo e la gestione dell'università", in Strassoldo M. (a cura di) (2001), *L'azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino: pp.3-28;
- Strassoldo M. (2001b), "Modelli di allocazione delle risorse interne", in Strassoldo M. (a cura di) (2001), *L'azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino: pp. 186-207;
- Strassoldo M. (a cura di) (2001), *L'azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino;
- Suvin D. (), "Terms of power today: an essay in political epistemology", *Critical Quarterly*, vol. 48, n. 3;
- Tashakkori A., Teddlie C. (1998), *Mixed Methodology: Combinino Qualitative and Quantitative approaches*, Sage Publications, Thousand Oaks (CA);
- Taylor F. W. (2004), *L'organizzazione scientifica del lavoro*, Etas, Milano;
- Taylor J. (2001), "Efficiency by performance indicators? Evidence from Australian Higher Education", *Tertiary Education and Management*, vol. 7, n. 1
- Taylor J. (2001), "Improving Performance Indicators in Higher Education: the academics' perspective", *Journal of Further and Higher Education*, vol. 25, n. 3: pp. 379-393;

- Tellia B. (2001), “L’università di fronte alla nuova domanda di formazione”, in Strassoldo (2001), *L’azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino: pp. 285-308;
- Thomas J. (1993), *Doing critical ethnography*, Sage Publications, Newbury Park (CA);
- Thompson J. D. (1967), “Time, Work, Discipline and Industrial Capitalism”, *Past and Present*, n. 38, pp.56-97;
- Thompson J. D., (1967), *Organization in action*, McGraw Hill, New York;
- Tiessen P., Waterhouse J. H. (1983), “Towards a descriptive theory of management accounting”, *Accounting, Organizations and Society*, n. 8: pp. 251-267;
- Toboso F. (2001), “Institutional individualism and institutional change: the search for a middle way of explanation”, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, pp. 765-783;
- Tolbert P. S. (1985), “Institutional environment and resource dependence: sources of administrative structure in institutions of Higher Education”, vol. 30, n. 1: pp. 1-13;
- Tolbert P. S., Zucker L. G. (1983), “Institutional sources of change in the formal structure of organizations: the diffusion of civil service reform, 1880-1935“, *Administrative Science Quarterly*, vol. 28, n. 1: pp. 22-39;
- Turri M. (2003) “Lo stato dell’arte, limiti ed evoluzione nella valutazione a livello di sistema e di singolo ateneo”, *Azienda Pubblica*, nn. 5-6: pp. 439-462;
- Turri M. (2005), *La valutazione dell’Università – un’analisi dell’impatto istituzionale e organizzativo*, Guerini e Associati, Milano;
- Unesco- Cepes (2003), *Higher Education in Europe*, Unesco, Parigi;
- Urwik L.F. (1943), *The Elements of Administration*, Pitman, London, trad. it. I principi di direzione e la teoria dell’organizzazione, Etaslibri, Milano;
- Veblen T. (1935), *Theorie of business enterprise*, Loescher, Torino;
- Vermiglio F. (1998), “I caratteri dell’azienda università”, Atti del Convegno *L’Università come azienda: esperienze e prospettive*, Svimap, Messina;
- Vianello V. (1935), *Istituzioni di ragioneria generale*, Albrighi-Segati, Roma.;
- Volk C. S., Slaughter S., Thomas S. L. (2001), “Models of Institutional Resource Allocation: Mission, Market and Gender”, *The Journal of Higher Education*, vol. 72, n. 4: pp. 387-413;
- Volkwein J. F. (1987), “State regulation and campus autonomy”, in Smart J. C. (1987), *Higher Education: Handbook of theory and research*, vol. 3, Agathon Press, New York: pp. 120-154;
- Von Bertalanffy L. (1983), *Teoria generale dei sistemi*, Ame, Milano;
- Von Humboldt W. (1970), *Università e Umanità*, Giunti Editori, Napoli;
- Voss C. A. (1988), “Organizational change and CAD/ CAM effectiveness”, *Working Paper MATT-88w-006*, June, Graduate Centre of the Management of Technology, University of Cincinnati;
- Vroom V. (1964), *Work and Motivation*, John Wiley and Sons, New York;
- Watts R.L., Zimmerman J.L. (1986), *Positive Accounting Theory*, Prentice-Hall International, Englewood Cliffs, NJ;
- Weber M. (1947), *The Theory of Social and Economic Organization*, Oxford University Press, New York;
- Weber M. (1978), *Economy and Society: an Outline of interpretative sociology*, I e II vol., ed. University of California Press, Berkley;
- Weber R. P. (1985), *Basic content analysis*, Sage publications, Beverly Hills (CA);

- Weick K. F. (1979), "Educational organizations as loosely coupled systems", *Administrative Science Quarterly*, n. 21;
- Whitaker C. (1991), "Measurement – The Foundation of Performance Management", in Neale F., *The Handbook of Performance Management*, Institute of Personnel Management, London;
- Whitley R. (1999), "Firms, institutions and management control: the comparative analysis of coordination and control systems", *Accounting Organizations and Society*, vol. 24, pp. 507-524.
- Wildawsky A. (1974), *Politics of the Budgetary Process*, 2nd ed., Little Brown, Boston;
- Williams J. J., Seaman a. E. (2001), "Predicting change in management accounting systems: national culture and industry effects", *Accounting Organizations and Society*, n. 26: pp. 443-460;
- Williamson O. E. (1975), *Markets and Hierarchies: Analysis of Antitrust Implications*, Free Press, New York;
- Williamson O.E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism and Rational: Firm, Markets and Rational Contracting*, Free Press, New York;
- Wolcott H. T. (1994), *Transforming Qualitative Data: Description, analysis, and interpretation*, Sage Publications, Thousand Oaks (CA);
- Woodward J. (1958), *Management and Technology*, HMSO, London;
- Woodward J. (1965), *Industrial Organization: Theory and Practice*, Oxford University Press, London;
- Yin R. K. (1985), *Case study research – Design and Methods*, Sage Publications, London;
- Yin R. K. (1993), *Applications of case study research*, Sage Publications, Newbury Park (CA);
- Zaccomer G. P. (2001), "I flussi di informazione per le decisioni e la gestione dell'università: il ruolo della funzione statistica", in Strassoldo M. (a cura di) (2001), *L'azienda Università. Le sfide del cambiamento*, Isedi, Torino: pp. 76-98;
- Zappa. G. (1927), *Tendenze nuove negli studi di Ragioneria: discorso inaugurale dell'anno accademico 1926-27*, Tip. Libr. Emiliana, Venezia;
- Zappa G. (1950), *Il reddito d'impresa*, ed. Giuffrè, Milano;
- Zappa G. (1956), *Le produzioni nell'economia delle imprese tomo I*, Giuffrè, Milano; p. 88;
- Zimmerman J. L. (1979) "The cost and benefits of cost allocations", *Accounting Review* 54;
- Zimmermann J. L. (2000), *Accounting for Decision Making and Control*, The McGraw Hill Companies, Inc, New York.
- Zucker L. G. (1977), "The role of institutionalization in cultural persistence", *American Sociological Review*, vol. 42, n. 5: pp. 726-743;
- Zucker L. G., (1983), "Organizations as institutions", in: S.B. Bacharach ed., *Research in the sociology of organizations*, JAI Press, Greenwich (CT): pp. 1-47;
- Zucker L. G. (1987), "Institutional theories of organization", *Annual Review of Sociology*, vol. 13: pp. 443-464;
- Zucker L. G., (1988), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment*, Ballinger, Cambridge (Mass);
- Zucker L. G., Tolbert P. S. (1981), "Institutional sources of change in the formal structure of organizations: the diffusion of civil service reform, 1880-1935", paper presented at American Sociological Association Annual Meeting, Toronto (CA).

Allegati

UNIVERSITA' DI BOLOGNA

1	<i>Lettera di presentazione e richiesta incontri in UniBo</i>	
	Ai Dirigenti Amministrativi	339
	Ai Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento	341
2	<i>Questionario per intervista guidata e richiesta di documentazione a</i>	
	Direttore Amministrativo	343
	Responsabili di Programmazione e Controllo (livello centrale)	347
	Presidi di Facoltà	351
	Direttori di Dipartimento e Segretari Amministrativi	355
3	<i>Lista delle interviste ottenute in UniBo</i>	359
4	<i>Lista della documentazione ottenuta in UniBo</i>	361
5	<i>Organigramma della Sede Amministrativa Centrale di UniBo</i>	363
6	<i>Fac-simile questionario di valutazione della didattica</i>	365
7	<i>Fac-simile Preventivo Entrate/Spese Dipartimento</i>	367

UNIVERSITA' DI MELBOURNE

8	<i>Lettera di presentazione e richiesta incontri in UniMelb</i>	
	Ai Dirigenti Amministrativi, Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento	379
9	<i>Questionario per intervista guidata e richiesta di documentazione a</i>	
	Managers Amministrativi (livello centrale)	381
	Managers Amministrativi (livello Facoltà/ Dipartimenti)	385
	Presidi di Facoltà e Direttori di Dipartimento	389
10	<i>Lista delle interviste ottenute in UniMelb</i>	395
11	<i>Lista della documentazione ottenuta in UniMelb</i>	397
12	<i>Organigramma di UniMelb</i>	399
13	<i>Fac-simile questionario di valutazione della didattica</i>	401
14	<i>Fac-simile Budget di Facoltà</i>	405

