

# **MONITORARE LA PERFORMANCE DELLE UNIVERSITÀ STATALI PER GENERARE VALORE PUBBLICO**

a cura di  
**Antonella Paolini**  
**Luca Del Bene**



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

**FrancoAngeli**

OPEN  ACCESS

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

Direzione: Stefano Marasca (Università Politecnica delle Marche)

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

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

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

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



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

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

Per saperne di più:

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

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

# **MONITORARE LA PERFORMANCE DELLE UNIVERSITÀ STATALI PER GENERARE VALORE PUBBLICO**

a cura di

**Antonella Paolini  
Luca Del Bene**



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

**FrancoAngeli**

OPEN  ACCESS

Copyright © 2023 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

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

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

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

# INDICE

<b>Presentazione dei lavori e dei risultati</b> , di <i>A. Paolini e L. Del Bene</i>	pag. 9
<b>1. Riforme universitarie e cambiamenti strategici e organizzativi delle università: un'analisi empirica</b> , di <i>P. Monfardini e A. Crienti</i>	» 21
1.1. Introduzione	» 21
1.2. Riforme	» 22
1.3. Metodologia	» 28
1.4. Risultati	» 29
1.5. Conclusioni	» 34
Bibliografia	» 35
<b>2. Responsible Research and Innovation (RRI) nel contesto universitario italiano</b> , di <i>V. Palmieri e R. Mussari</i>	» 37
2.1. Introduzione	» 37
2.2. Una nuova sfida per le università	» 38
2.3. La RRI: definizione e concettualizzazione	» 39
2.4. Le implicazioni della RRI in termini di autonomia	» 42
2.5. Scelte di metodo	» 43
2.6. I risultati	» 46
2.7. Conclusioni	» 50
Bibliografia	» 51
<b>3. Didattica, performance e partecipazione studentesca nelle università: un'analisi esplorativa</b> , di <i>P. Ruggiero, P. Monfardini e M. Bisogno</i>	» 55
3.1. Introduzione	» 55
3.2. La partecipazione ai processi decisionali	» 56
3.3. Metodologia	» 59
3.4. Il contesto dell'analisi	» 60
3.5. L'analisi empirica	» 62

3.6. Discussione e conclusioni	pag.	68
Bibliografia	»	70
<b>4. La sfida della public value governance nelle università, di E. Deidda Gagliardo, E. Bracci e L. Papi</b>	»	72
4.1. Obiettivi e metodologia di ricerca	»	72
4.2. Governare le performance verso la generazione di VP: il modello di Public Value Governance nelle Università	»	73
4.3. Il caso: la Public Value Governance dell'Università di Ferrara prima del COVID-19	»	79
4.4. La Public Value Governance dell'Università di Ferrara in epoca COVID-19	»	85
4.5. Conclusioni	»	88
Bibliografia	»	89
<b>5. Un approccio olistico alla “misurazione” della performance nella formazione universitaria. Un modello sperimentale: “l’Ascolto”, di I. Verna, L. Ianni, A. D’Andreamatteo e M. Venditti</b>	»	91
5.1. Introduzione	»	91
5.2. La qualità della formazione universitaria e la valutazione della sua performance	»	92
5.3. La complessità della didattica universitaria e la valutazione della performance	»	95
5.4. Approccio olistico alla valutazione della performance: l’Ascolto	»	96
5.5. Considerazioni conclusive	»	102
Bibliografia	»	104
<b>6. Rendicontare la performance della terza missione. strumenti e prospettive future: il web-reporting, di G. Lucianelli, G. Fiorani, I. Litardi e M. Venditti</b>	»	108
6.1. Introduzione	»	108
6.2. Caratteristiche del web-reporting: la letteratura sul tema	»	109
6.3. Metodologia della ricerca	»	112
6.4. Risultati della ricerca	»	114
6.5. Considerazioni conclusive	»	121
Bibliografia	»	123

<b>7. Comunicare la terza missione attraverso le mission statement: una content analysis</b> , di <i>M. Meneguzzo, N. Colasanti, C. Fantauzzi e R. Frondizi</i>	pag.	124
7.1. Introduzione	»	124
7.2. Framework teorico	»	125
7.3. Metodologia	»	129
7.4. Analisi dei risultati	»	129
7.5. Conclusioni	»	134
Bibliografia	»	135
<b>8. I criteri di assegnazione delle risorse all'interno delle università tra status quo, equità ed efficienza</b> , di <i>G. Luberto e S. Veltri</i>	»	140
8.1. Considerazioni introduttive	»	140
8.2. Il management accounting change nel contesto universitario	»	141
8.3. La metodologia della ricerca	»	143
8.4. Il sistema di allocazione delle risorse nel contesto universitario italiano	»	144
8.5. Il sistema di allocazione dei punti organico nel caso analizzato	»	145
8.6. Una proposta equa ed efficiente di assegnazione dei punti organico	»	147
8.7. Discussioni e conclusioni	»	152
Bibliografia	»	154
<b>9. Il management accounting change nel settore universitario: un'analisi olistica attraverso i piani della performance</b> , di <i>A. Allini, A. Caldarelli, F. Meucci e R. Spanò</i>	»	156
9.1. Introduzione	»	156
9.2. Il management accounting change nel contesto universitario	»	157
9.3. Il framework di analisi	»	160
9.4. Il disegno della ricerca	»	161
9.5. L'indagine empirica	»	164
9.6. Discussione dei risultati e considerazioni conclusive	»	166
Bibliografia	»	168
<b>10. L'informativa nei piani della performance: logiche di integrazione risk oriented</b> , di <i>R. Macchioni, F. Meucci e C. Zagaria</i>	»	171

## 4. LA SFIDA DELLA PUBLIC VALUE GOVERNANCE NELLE UNIVERSITÀ

di *Enrico Deidda Gagliardo, Enrico Bracci e Luca Papi*<sup>1</sup>

### 4.1. Obiettivi e metodologia di ricerca

Il panorama delle Università italiane si caratterizza per la presenza di esperienze avanzate in tema di Performance Management, anche grazie all'azione dell'ANVUR<sup>2</sup>, ma registra una scarsa diffusione di modelli per la creazione e la misurazione del Valore Pubblico (VP). Partendo dalla letteratura di riferimento, il capitolo si pone l'obiettivo di contribuire al dibattito scientifico (Moore, 1995; Deidda Gagliardo, 2002; Talbot, 2011; Bracci et al., 2014; Spano, 2014; Papi et al., 2018) proponendo una contestualizzazione del concetto di VP per le Università e ipotizzando un modello di governo delle performance ad esso finalizzato (Public Value Governance - PVG). Inoltre, il capitolo intende contribuire alla prassi, applicando il modello al caso studio dell'Università di Ferrara (UniFE), nel periodo 2015-2019, al fine di determinare il VP creato con riferimento alle Missioni di mandato di "Espansione didattica" e di "Miglioramento dei servizi agli studenti"<sup>3</sup>. Infine, si è osservata l'evoluzione del concetto di VP e del modello di PVG UniFE in epoca COVID-19. Da qui, le domande di ricerca:

1. *Come finalizzare le performance delle Università verso la creazione e la misurazione di Valore Pubblico?*
2. *Com'è stato creato e misurato il VP nell'Università di Ferrara con riferimento alle Missioni di mandato di "Espansione didattica" e di*

<sup>1</sup> Università degli studi di Ferrara: dddnrc@unife.it; brcnrc@unife.it; ppalcu@unife.it. Sebbene il lavoro sia frutto del lavoro congiunto, a Deidda possono essere attribuiti i par. 4.2 e 4.3, a Bracci il par. 4.4, a Papi i par. 4.1, intro del 4.2, e 4.5.

<sup>2</sup> <https://www.anvur.it/attivita/valutazione-della-performance/>.

<sup>3</sup> Ci si è focalizzati sulle missioni citate perché costituiscono la priorità dichiarata dalla Governance politica ad inizio mandato e perché il contesto organizzativo di UniFE ha registrato, durante il mandato, livelli elevati di innovazione soprattutto in ambito didattico.

*“Miglioramento dei servizi agli studenti” a seguito dell’introduzione del modello di PVG?*

3. *Come si sono ricalibrati il concetto di Valore Pubblico e il modello di Public Value Governance in epoca COVID-19?*

Per rispondere ai tre quesiti, il lavoro adotta una metodologia di *action research* che vede i ricercatori come osservatori partecipanti al processo di cambiamento (Reason & Bradbury, 2001), in qualità di componenti della Governance dell’Ateneo. Il capitolo è stato realizzato tramite un’analisi qualitativa (Chicchì, 2012) basata sull’osservazione del caso studio (Yin, 2014) di UniFE nel periodo 2015-2020. Al fine di favorire la replicabilità presso altre Università, si riporta sinteticamente lo schema di lavoro utilizzato.

**Creazione e misurazione del VP:** analisi dei documenti di programmazione e controllo di tipo *operativo* (ad es. Piano della Performance; Piano di Semplificazione & Digitalizzazione PS&D; Relazione sulla Performance; Controllo di gestione; Cruscotto della didattica), *strategico* (ad es. Piano Strategico; PRO3; Report controllo strategico) e *di mandato* (ad es. Piano di Mandato), analisi delle banche dati esterne (ad es. Almalaurea) e interne (ad es. ESSE3; UGOV), richiesta di dati integrativi ai Responsabili delle strutture organizzative, ai fini dell’*estrapolazione dei risultati* e della *misurazione delle relative performance organizzative* operative (per le tattiche), strategiche (per le strategie) e *istituzionali (i c.d. impatti)* (per le missioni di mandato).

**Modello di PVG:** analisi dei documenti di governance (ad es. Statuto, Regolamento di organizzazione, Regolamento di contabilità, sito internet, intranet) e interviste alla governance politica, al top e al middle management, sondaggi rivolti agli studenti, interviste agli uffici preposti al Performance Management e al Risk Management ai fini della *verifica della presenza dei 4 pilastri del modello*, dei *risultati conseguiti* e delle *criticità presenti*.

## **4.2. Governare le performance verso la generazione di VP: il modello di Public Value Governance nelle Università**

Dal D.Lgs. n. 150/2009, il quadro dei risultati del Performance Management in Italia si divide tra molte esperienze deludenti e alcune storie di successo, soprattutto nei settori più soggetti a controllo sociale come le Università, grazie agli affinamenti metodologici della Funzione Pubblica e alla capillare opera di accompagnamento metodologico dell’ANVUR. Per rendere il miglioramento delle performance dell’Università maggiormente utile alla crescita del proprio territorio e del Paese, sarebbe opportuno evolverne l’ap-

proccio: da quello adempimentale, incentrato sulla compliance normativa (burocrazia della performance) e autoreferenziale, focalizzato su indicatori a valenza più interna (Del Bene, 2014; Carapella, 2019; Deidda Gagliardo et al., 2019; Linee Guida DFP 2/2017) verso un approccio finalizzato alla creazione di VP (performance verso il benessere di studenti, ricercatori/docenti, territorio).

Il VP è stato diffusamente studiato in letteratura a partire dal 1995 (Moore). Il tema viene qui applicato alle Università a partire dai tre focus suggeriti da Horner e Hutton nel 2011 (concetto, creazione, misurazione) e aggiungendo una quarta prospettiva (governo). Di seguito alcune domande e risposte sul VP.

### *Che cosa è il Valore Pubblico dell'Università?*

Le Linee Guida del DFP attribuiscono al VP un'accezione di orizzonte delle performance: *«La fase di programmazione serve ad orientare le performance individuali in funzione della performance organizzativa attesa e quest'ultima in funzione della creazione di VP, ovvero del miglioramento del livello di benessere dei destinatari delle politiche e dei servizi»* (LG 2/2017, p. 10). La funzionalizzazione delle performance alla creazione di valore è esplicitata a p. 9 delle LG 1/2017: *«La performance organizzativa deve [...] avere come punto di riferimento ultimo gli impatti indotti sulla società al fine di creare Valore Pubblico, ovvero di migliorare il livello di benessere [...] degli utenti e degli stakeholder»*.

Un'Università in cui tutte le strutture centrali e dipartimentali riuscissero a raggiungere le performance organizzative in modo eccellente erogando servizi di qualità, grazie ad eccellenti contributi individuali dai dirigenti e dai dipendenti, avrebbe una maggiore probabilità di supportare la Governance nel perseguimento delle performance istituzionali promesse. Ma l'eccellenza sarebbe sterile laddove l'Università non riuscisse a creare VP, ossia ad impattare positivamente sul benessere esterno economico, sociale e ambientale degli utenti (studenti, con riferimento alla didattica, ricercatori/docenti per la ricerca) e degli stakeholder (territorio, con riferimento alla III missione) e non sarebbe riproducibile laddove l'Università non riuscisse a salvaguardare e migliorare le condizioni di salute delle proprie risorse (impatti interni).

Per evitare che l'inseguimento delle performance attese, ad opera dei dipendenti e dirigenti per il tramite delle strutture organizzative di appartenenza, si trasformi in attività adempimentali e autoreferenziali occorre mettere a sistema le performance e finalizzarle verso il VP. La creazione di VP dovrebbe guidare le performance dell'Università, divenendone l'orizzonte: *in fase di programmazione* il VP dovrebbe ispirare le performance istituzio-

nali, queste dovrebbero orientare quelle organizzative attese che, a loro volta, dovrebbero guidare quelle individuali; *in fase di misurazione e valutazione* si dovrebbe quantificare, prima, e giudicare, poi, il contributo delle performance individuali al conseguimento delle organizzative, l'apporto di queste ultime al raggiungimento delle istituzionali, il contributo degli impatti alla generazione di VP.

Per VP dell'Università intendiamo, dunque, il livello di benessere degli studenti, dei ricercatori e del territorio, in un'ottica di sviluppo sostenibile e a partire dalla cura della salute dell'ente e delle sue risorse (in primis, umane).

### *Come si crea il VP dell'Università?*

Si ha creazione di VP quando un'Università:

- a) migliora il *livello di benessere (impatto esterno) economico, sociale, ambientale degli utenti delle proprie politiche* (studenti, ricercatori/docenti) e *degli stakeholder* (territorio) rispetto alle condizioni di partenza, in modo equilibrato, equo ed intergenerazionale, coinvolgendo questi ultimi nei processi di programmazione, misurazione e valutazione, rendicontazione (ciclo di PMVR);
  - b) migliora il *livello delle performance dell'Università* e contiene il *livello dei rischi* in maniera sinergica e finalizzata alla generazione di VP;
  - c) preserva il *livello di salute delle risorse* rispetto alle condizioni di partenza.
- a) Nel breve periodo, l'Università può trovarsi davanti al dilemma degli impatti, ovvero a dover scegliere tra privilegiare l'impatto sociale, quello economico o quello ambientale. Su scenari di medio-lungo respiro, e puntando su processi di innovazione, l'Università deve ricercare un equilibrio dinamico tra gli impatti al fine di coniugare livelli del benessere compatibili tra le diverse prospettive. L'equilibrio tra gli impatti può essere espresso in termini di VP: **impatti sugli studenti**, di *tipo sociale* (in entrata, aumento del numero degli studenti; in corso, crescita della soddisfazione sui servizi dell'Università; in uscita, incremento della % di laureati occupati) e di *tipo economico* (in entrata, riduzioni della contribuzione studentesca; in uscita, aumento del valore delle retribuzioni occupazionali); **impatti sul territorio**, di *tipo economico* (indotto derivante da affitti, ristorazione, tempo libero, trasporti), *sociale* (presenza di giovani che si integrano nel tessuto cittadino) e *ambientale* (sostenibilità dei comportamenti di inquinamento). Le LG 1/2017 del DFP presentano il **VP come punto di equilibrio tra le categorie di impatto**: l'Università genera VP quando il livello di benessere dei suoi utenti ma anche dei suoi stakeholder [**benessere equo**] di

oggi è migliore rispetto alle condizioni di partenza delle politiche e dei servizi, preservando la possibilità e aumentando la probabilità di migliorare il benessere degli utenti di domani, grazie a politiche di sviluppo sostenibile [*benessere sostenibile*] (LG 2/2017, p. 19).

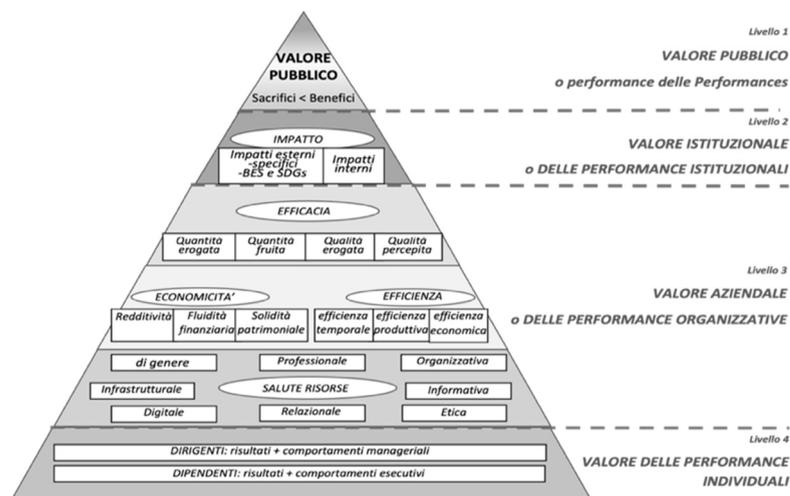
- b) Attraverso il miglioramento progressivo del ciclo di PMVR delle performance ma anche delle misure di gestione dei rischi– strategici e operativi, di privacy, reputazionali, corruttivi, finanziari, di sicurezza, informatici (*Risk Management*, ad es., COSO 2017; ISO31000; ISO37001), si aumenterebbe la probabilità di generare VP, contrastando le cause che potrebbero impedirne il conseguimento o cogliendo le opportunità che gli stessi rischi possono generare.
- c) L'Università crea VP anche curando la propria *salute*: fotografare lo stato delle risorse disponibili e programmare gli *impatti interni* dei progetti di miglioramento amministrativo, ovvero l'incremento di quantità e/o qualità delle risorse umane (salute organizzativa, professionale, di genere), economico-finanziarie, strumentali (salute infrastrutturale e digitale), consente di porre le basi per la generazione di Valore Pubblico (LG 1/2017 DFP).

La logica generativa è rappresentabile plasticamente tramite la Piramide del VP, che consente di governare i flussi di creazione del valore tramite un'accumulazione progressiva fondata sulla manovra combinata degli indicatori contenuti nei 4 livelli della performance. L'Università genera VP (livello 1) quando:

- persegue performance istituzionali capaci di produrre sia *impatti esterni specifici e/o sovra-istituzionali* (contribuendo al miglioramento del benessere equo e allo sviluppo sostenibile nell'ottica dell'Agenda ONU 2030), sia *impatti interni* positivi sul livello di salute dell'ente (livello 2);
- orienta le *performance organizzative* verso il miglioramento di quelle istituzionali; si crea valore aziendale (livello 3) in caso di erogazione di servizi quanti-qualitativamente adeguati a soddisfare gli utenti (efficacia) e in presenza di una condotta economica ed efficiente da parte dell'Università, a partire dalla consapevolezza sullo stato delle proprie risorse;
- orienta le *performance individuali* verso il miglioramento di quelle organizzative; si crea valore individuale (livello 4) in caso di performance di dirigenti e dipendenti adeguate in termini di risultati e di comportamenti; sarebbe utile impostare la valutazione delle performance individuali nell'ottica dello sviluppo delle risorse umane anche

ricorrendo ad incentivi integrativi non finanziari, come raccomandato dalle Linee Guida 5/2019 del DFP.

Fig. 1 – La piramide del Valore Pubblico



Fonte: Deidda Gagliardo, 2015; Papi et al. 2018.

### Come si misura il VP dell'Università?

Ad oggi, non sono ancora molte le proposte di misurazione scientifica del valore effettivamente creato o consumato dalle Università (Siboni et al., 2013; Del Sordo et al. 2016). Ma come si può creare VP se prima non si è in grado di misurarlo? La proposta si basa sui seguenti cardini metodologici: Meta-indicatore del VP; Scala del VP (relazione CNEL 2019; Deidda Gagliardo, Papi 2020), qui citati ma non approfonditi per ragioni di spazio. Il primo è un meta-indicatore composito, costruito come risultanza di un'architettura coordinata di indicatori di impatto e di performance da inserire negli strumenti di programmazione, misurazione, valutazione e rendicontazione. Il secondo consiste in una scala capace di misurare se l'Università sta creando o consumando VP attraverso un meccanismo di normalizzazione degli indicatori di performance utilizzati.

### Come si governano le performance dell'Università in modo finalizzato alla creazione di VP, insieme al territorio?

La sfida nasce dall'idea di colmare lo spazio di congiunzione tra gli approcci di Public Performance Management, Public Value Management e Public Governance: del primo si prende in dote la strumentazione di gestione e

misurazione delle performance, del secondo l'orizzonte del VP, del terzo la collaborazione con soggetti pubblici, privati e no profit. Al fine di creare VP, si propone di condurre l'Università secondo un modello di PVG, basato su 4 pilastri:

- **I pilastro, di tipo politico:** si ha Public Value Policy quando la governance politica dell'Università ( Rettore, Pro Rettore, Senato, CdA, Delegati) esprime commitment verso il VP (Moore, 1995; Blaug et al., 2006; Benington, 2009; Rutgers, 2015), cioè verso il miglioramento congiunto dei livelli di benessere economico, sociale, ambientale di studenti, ricercatori/docenti e territorio;
- **II pilastro, di tipo manageriale:** si ha Public Value Management in presenza di commitment manageriale verso la crescita della salute delle risorse dell'ente. I primi alleati degli organi politici e co-protagonisti nel perseguimento del VP dovrebbero essere Direttore Generale, Dirigenti, EP, Posizioni organizzative. Il Public Value Manager è un dirigente/responsabile capace di sollevare lo sguardo organizzativo dalla situazione lavorativa contingente e specifica e di finalizzare l'azione amministrativa verso il VP (Moore, 1995; Hartley et al., 2015). Esso dovrebbe essere scelto e formato anche sulle soft skill trasversali, guidare i collaboratori secondo stili di leadership ispirati al nudge (Thaler & Sunstein, 2008), favorendo la transizione dalle logiche organizzative gerarchiche a quelle trasversali di processo ispirate alla semplificazione digitale;
- **III pilastro, di tipo partecipativo:** si ha Public Value Participation quando nelle diverse fasi del ciclo si ricerca il miglioramento del livello di salute interno delle risorse e del livello di benessere esterno di studenti, ricercatori e territorio con la loro partecipazione (Loeffler & Bovaird, 2019); la sfida sarà vinta solo se e quando il Valore Pubblico sarà creato con il contributo partecipativo di questi ultimi (Benington, 2009), osservato con i loro occhi e raccontato con le loro parole, secondo quanto suggerito dalle Linee Guida 4/2019 del DFP;
- **IV pilastro, di tipo funzionale:** si ha Performance and Risk Management integration for the creation of Public Value quando i processi e gli strumenti di miglioramento delle performance e quelli di gestione dei rischi (Arena et al., 2017; Rana et al., 2019) sono sinergicamente integrati nel ciclo di PMVR dell'Ateneo, favorendo rispettivamente la creazione e la protezione del VP.

Infine, la sfida della generazione di Valore Pubblico a favore del territorio non può essere affrontata dall'Università da sola: un network che comprendesse istituzioni, imprese e no profit avrebbe maggiori probabilità di co-

creare VP territoriale, attraverso la governance collaborativa delle relazioni che si instaurano tra diversi attori che contribuiscono ad erogare i servizi (Osborne et al., 2016).

### 4.3. Il caso: la Public Value Governance dell'Università di Ferrara prima del COVID-19

Con 650 ricercatori e docenti e 490 risorse del PTA, UniFE è un'Università impegnata in innovative sfide strategiche –a partire da quella trasversale della semplificazione digitale– nell'ambito delle seguenti *missioni istituzionali*: erogazione di *didattica* innovativa (oltre 60 corsi di studio) e servizi full digital a favore di 22.800 studenti, tra cui le 8.421 matricole dell'a.a. 2019-2020; affinamento della qualità della *ricerca*, per renderla sempre più funzionale alle sfide moderne (48 progetti internazionali finanziati); costruzione di una rete di relazioni locali, nazionali ed internazionali con imprese, PA e soggetti no profit, che consentano di accrescere la *ricaduta* positiva sui territori (65 brevetti e 28 spin off).

Tra le missioni perseguite dalla Governance UniFE nell'ambito delle 12 visioni del Piano di Mandato 2015-2021, ci si focalizza sull'“espansione didattica” e sul “miglioramento dei servizi agli studenti”: riassumibile nel «*miglioramento del livello di benessere (economico, sociale, ambientale) degli studenti, e di riflesso del territorio, rispetto alla baseline 2015 di inizio Mandato, a partire dalla cura della salute delle risorse dell'Ateneo*».

Tab. 1 – La Public Value Governance UniFE

<p style="text-align: center;"><b>I pilastro, di tipo politico: <i>Public Value Policy</i></b></p> <p>RISULTATI: la Governance UniFE ha agito partendo dal Piano di Mandato del Rettore e sulla base di strategie condivise, aggiornando annualmente la programmazione dopo la lettura dei risultati operativi e strategici del ciclo precedente. La programmazione comprende anche le strategie collegate a VQR, AVA, FFO, PRO3, ecc.</p> <p>CRITICITÀ: l'uso dei dati di performance non è ancora adeguato nei 12 Dipartimenti dell'Ateneo. Tra il 2019 e il 2020 è stato avviato, in condivisione con il Nucleo di Valutazione e i Direttori, il progetto d'introduzione dei Piani dipartimentali, comprendenti due tipi di strategie e tattiche: 1) funzionali a strategie di Ateneo; 2) dipartimentali specifiche.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Il pilastro, di tipo manageriale: <i>Public Value Management</i></b></p> <p>RISULTATI: percorsi tesi ad individuare Public Value Manager in posizioni organizzative strategiche e ad erogare percorsi formativi mirati. La Governance UniFE ha scelto di dotarsi, a titolo volontario, di un PS&amp;D contenente 76 progetti di semplificazione in chiave digitale di processi e servizi, dalla didattica (progetti prevalenti), alla ricerca, alla terza missione, fino all'amministrazione. La semplificazione e la digitalizzazione dei processi delle “Segreterie e Servizi agli studenti”, iniziata nel 2016, è oggi “full digital”.</p> <p>CRITICITÀ: a fronte di pensionamenti previsti e uscite impreviste (dal 1.11.2015 al 31.12.2019, il PTA strutturato è sceso da 530 a 490) e della focalizzazione del primo triennio sull'assorbimento del precariato (30 persone), la macchina amministrativa è andata in sofferenza, con un peggioramento del benessere organizzativo. Tenuta e miglioramento delle performance grazie a progetti di S&amp;D, selezione PTA con capacità manageriale, formazione mirata. Sono, al momento, in corso percorsi assunzionali di risorse con competenze funzionali alle Missioni di mandato e alle strategie perseguite.</p>

### III pilastro, di tipo partecipativo: *Public Value Participation*

RISULTATI. *Partecipazione PTA*: riorganizzazione Ateneo (2016) sulla base di un percorso di ascolto organizzativo di 530 PTA. 76 PS&D realizzati con coinvolgimento PTA. *Partecipazione studenti*: decisioni sulle tasse condivise con rappresentanti. Servizi digitali progettati sulla base di feedback (APP presenze, APP salva-coda). Dal SMVP 2019, le performance organizzative tengono conto per il 5% degli esiti della soddisfazione degli studenti, secondo le LG 4/2019 DFP. *Partecipazione territorio*: sottoscrizione Protocollo d'intesa Ferrara CittAteneo con il Comune e altre PA, oltre ad accordi con privati e stakeholder, per erogare servizi agli studenti, soprattutto fuori sede (alloggi, ristorativi, trasporti, sale studio, tempo libero), in quantità e qualità adeguate e a condizioni agevolate.

CRITICITÀ: obiettivi e risultati di Ateneo non adeguatamente conosciuti dai Dipartimenti per carenza dei preesistenti mezzi di comunicazione. L'Ateneo ha inaugurato, a dicembre 2019, il nuovo Portale d'Ateneo e una moderna Intranet.

### IV pilastro, di tipo funzionale: *PM and RM integration for the creation of PV*

RISULTATI: dal Mandato 2015-2021, architettura di PMVR costruita secondo i principi di: *sequenzialità* tra gli orizzonti (di mandato, strategico, tattico); *integrazione* all'interno dello stesso orizzonte; *qualità* degli strumenti a svolgere la funzione di guida per gli organi decisionali e di accountability per gli stakeholder.

CRITICITÀ: integrazione tra PM & RM finora concentrata sul rischio corruttivo. Altri rischi attualmente gestiti in modo non integrato. Rischio pandemico non presente nelle strategie UniFE prima del COVID-19.

Nell'ottica della PVG territoriale, Università, Comune ed ERGO-Ente Regionale per il diritto allo studio) hanno stipulato a maggio 2018 il *Protocollo d'intesa Ferrara CittAteneo*, poi allargato ad ulteriori partner territoriali (Network Ferrara CittAteneo), per la condivisione di strategie e tattiche sulla città universitaria, al fine di erogare servizi agli studenti a condizioni agevolate.

### *Il Valore Pubblico creato dall'Università di Ferrara*

La logica piramidale di creazione del VP e i metodi per la sua misurazione, sono qui applicati comparativamente al 31.12.2015 (baseline) e al 31.12.2019 (prima dell'emergenza COVID-19). Nella "Scala decimale del VP", adottando metodi di normalizzazione e ponderazione dei dati (Deidda Gagliardo, 2015, 2020), il VP complessivamente creato dalle Missioni di mandato di "espansione didattica" e di "miglioramento dei servizi agli studenti" al 31.12.2015 era pari a 3,85, mentre al 31.12.2019 è salito fino a 9,03, con un plus pari a +5,18.

Tab. 2 – Il Valore Pubblico creato dall’Università di Ferrara<sup>4</sup>

DIMENSIONI Performance			VP creato 2015		VP creato 2019	
IMPATTO ESTERNO	su STUDENTI	Sociale	3,14	3,85	5,56	9,03
		Economico				
	su TERRITORIO	Sociale				
		Economico				
		Ambientale				
IMPATTO INTERNO	su RISORSE UMANE	Salute Organizzativa	0,70	3,47		
		Salute Professionale				
	su RISORSE STRUMENTALI	Salute Digitale				
		Salute Informativa				
		Salute Infrastrutturale				
	su RISORSE ECO-FIN	Salute Eco-Fin.				

Tali numeri vanno letti in chiave relativa: il VP è rappresentabile attraverso un indicatore sintetico che costituisce la risultanza di un’articolata architettura di indicatori di performance istituzionali (impatti), organizzative e individuali inseriti negli strumenti di PMVR delle PA. Le variazioni nel livello del VP lungo la scala decimale, tra il 2015 e il 2019, sottendono e segnalano variazioni negli impatti esterni ed interni prodotti e nelle performance raggiunte, consentendo di estrapolare miglioramenti e/o peggioramenti di questi ultimi.

### *Il Valore Pubblico creato con la Missione “espansione didattica”*

La Missione di “espansione didattica”, da realizzare entro la scadenza del Mandato, è stata raggiunta in anticipo con il superamento della soglia dei 20.000 studenti nell’A.A. 18-19 e il conseguente ingresso nella fascia dei grandi Atenei. A fine 2019, gli studenti iscritti erano 22.800, con un saldo netto di + 7.953 rispetto alla baseline di inizio mandato (14.847) e una composizione prevalente di fuori sede (oltre 80%), soprattutto da Veneto, Puglia, Sicilia, Calabria. Il Valore Pubblico creato tramite la Missione di mandato di “espansione didattica” tra il 2015 e il 2019 è stato pari a + 2,42 ed è riconducibile alle politiche dirette a favore degli studenti e ai riflessi indiretti sul territorio. Il Valore Pubblico creato a favore degli studenti, tra il 2015 e il 2019, è misurabile in termini di *miglioramento*:

<sup>4</sup> Per regioni di spazio e brevità ci si è limitati, nel presente capitolo, a misurare il VP sulla base delle performance istituzionali (impatti), tralasciando quelle organizzative.

- dell'*impatto sociale* (+ 7.953 studenti al netto di quelli laureati; +13% di occupati entro 1 anno dalla laurea; 90% di studenti soddisfatti nel 2019);
- dell'*impatto economico* (+68% di studenti a basso reddito che hanno avuto la possibilità di iscriversi in UniFE; + € 267 di reddito mensile netto per gli occupati entro 1 anno dalla laurea).

Il Valore Pubblico creato, di riflesso, nei confronti del territorio, tra il 2015 e il 2019, è stato misurato in termini di *miglioramento*:

- dell'*impatto sociale* (+ 46% di studenti fuori sede arrivati in Città);
- dell'*impatto economico* (quasi € 92 milioni di indotto economico creato sulla Città nel solo A.A. 2018-2019, stimato da un team di ricerca multidisciplinare di ricercatori e PTA, mediante somministrazione on line agli studenti, tra settembre e ottobre 2019, di un questionario articolato per categorie e cadenze di spesa (tasso di risposta del 47,7%);
- dell'*impatto ambientale* (+9% di studenti che utilizzano mezzi alternativi all'auto per recarsi all'Università).

Tab. 3 – La Missione di mandato “espansione didattica”

DIMENSIONI Performance	INDICATORI Performance	SCALA VP		31.12.2015				VP creato	31.12.2019						
		Soglia di neutralità	Miglior risultato possibile	Risultati	Risultati normalizzati	Pesi	Risultati normalizzati e pesati		Risultati	Risultati normalizzati	Pesi	Risultati normalizzati e pesati	VP creato		
IMPATTO ESTERNO	su STUDENTI	Sociale	N. studenti iscritti	0	20.000	14.847	7,4	12%	0,9	3,14	22.800	11,4	10%	1,1	5,56
			N. stud. occupati entro 1 anno da L. laurea (AlmaLaurea)	0	100%	70%	7,0	12%	0,8		83%	8,3	10%	0,8	
			% studenti soddisfatti (AlmaLaurea)	0	100%	dnd	dnd	dnd	dnd		90%	9,0	10%	0,9	
		Economico	% studenti a basso reddito che hanno avuto la possibilità di studiare	0	100%	25%	2,5	12%	0,3		93%	9,3	10%	0,9	
			€ reddito medio mensile netto occupati entro 1 anno da Laurea (AlmaLaurea)	0	1.285	1.111	8,6	6%	0,5		1.378	10,7	5%	0,5	
			% studenti fuori sede (Ricerche Unife 2012-2013 e 2019-2020)	0	100%	34%	3,4	6%	0,2		80%	8,0	5%	0,4	
	su TERRITORIO	Economico	Indotto economico stimato (Ricerca Unife 2019-2020)	0	100.000.000	dnd	dnd	dnd	dnd		91.694.279	9,2	5%	0,5	
		Ambientale	% studenti che utilizzano mezzi alternativi all'auto (Fonte: ricerche Unife 2012 e 2019)	0	100%	65%	6,5	6%	0,4		74%	7,4	5%	0,4	

\* dnd: dato non disponibile

### *Strategie e Tattiche funzionali alla Missione di “espansione didattica”*

La creazione di VP tramite l’“espansione didattica” è il frutto cercato di una precisa architettura di programmazione, misurazione, valutazione e rendicontazione delle strategie e delle tattiche UniFE, e delle relative performance: i risultati operativi hanno fin qui consentito di conseguire le strategie programmate e i risultati strategici hanno permesso di conseguire, in anticipo, la missione.

*Tab. 4 – Strategie e Tattiche (e performance) funzionali alla Missione di “espansione didattica”*

<b>Strategia di apertura dei corsi a numero chiuso</b> (da 962 a 5.533 pari a +4.571 studenti da inizio mandato, pari ad una maggiore incidenza % sugli studenti di + 17,8%), frutto delle <i>tattiche di apertura dei corsi di Scienze biologiche, Biotecnologie, Biotecnologie mediche</i> (insempi presso il neo-costituito “Polo didattico bio-tecnologico”), <i>Scienze motorie e dell’avvio della sperimentazione di Medicina e Chirurgia</i> (602 matricole).
<b>Strategie di accompagnamento occupazionale dei laureati</b> (da 70 a 83%, pari +13%), frutto di <i>tattiche quali: Tirocini curriculari, Career Day, Percorso di Inserimento Lavorativo</i> dei laureandi con contratto a tempo determinato.
<b>Brand strategy digitale di marketing e comunicazione</b> tesa a raccontare le eccellenze dell’Università e del territorio, frutto delle <i>tattiche di acquisizione di un “community manager”, della nuova identità visiva unica e della riprogettazione partecipativa di strumenti digitali (sito internet e Intranet d’Ateneo) e social.</i>
<b>Strategia di esenzione degli studenti a basso reddito</b> (da 10 a 61%, pari a +51% di esonerati), frutto della <i>tattica di ampliamento della NO TAX AREA (fino a € 23.000) in misura maggiore rispetto alle soglie nazionali (€ 13.000).</i>
<b>Strategia di sostegno economico agli studenti per gli spostamenti sui mezzi pubblici</b> (€ 45.000 per navetta dedicata verso il “Polo didattico bio-tecnologico”) grazie alla <i>tattica di stipulare convenzioni ad hoc con gli operatori del trasporto pubblico locale.</i>

Il successo della Missione “espansione didattica”, tra il 2015 e il 2019, è stato trainato da quello delle *strategie*, a loro volta favorite dal successo delle *tattiche operative*. Di seguito alcuni esempi, anche delle performance misurate. L’incremento del VP esterno creato a favore degli studenti tra il 2015 e il 2019 è frutto anche del miglioramento della salute interna dell’Università.

### *Il Valore Pubblico creato con la Missione “miglioramento dei servizi agli studenti”*

La Missione di mandato in oggetto, incentrata sui livelli di salute interna, ha conseguito il primo risultato nell’A.A. 16-17 con l’introduzione dei servizi digitali delle Segreterie studenti, a seguito di 7 mesi di percorso di ascolto organizzativo, trovando completamento nell’A.A. 18-19 (100% “full digital”).

Il VP creato tra il 2015 e il 2019 è stato pari a + 2,77 ed è il frutto dei progetti di miglioramento delle risorse umane, strumentali ed economico-finanziarie.

Il VP generato internamente in termini di salute UniFE (focus sulle Segreterie e i Servizi agli studenti) è stato misurato in termini di *miglioramento*:

- della **salute organizzativa** (+100% uffici con processi digitali);

- della **salute professionale** (+75% di competenze su processi digitali);
- della **salute digitale** (+100% di processi digitali);
- della **salute informativa** (+100% di fascicoli digitali dei nuovi studenti);
- della **salute infrastrutturale** (+42% di spazi per la didattica oggetto di riqualificazione, messa in sicurezza o di aumento/rimodulazione dei posti);
- della **salute economico-finanziaria** (+€ 49 milioni di Solidità patrimoniale, desumibile dall'entità del Patrimonio Netto nel Bilancio consuntivo 2019).

Tab. 5 – La Missione di mandato “miglioramento dei servizi agli studenti”

IMPATTO	DIMENSIONI Performance	INDICATORI Performance	SCALA VP		31.12.2015				VP creato	31.12.2019				VP creato
			Soglia di neutralità	Miglior risultato possibile	Risultati	Risultati normalizzati	Pesi	Risultati normalizzati e pesati		Risultati	Risultati normalizzati	Pesi	Risultati normalizzati e pesati	
INTERNO	su RISORSE UMANE	Salute Organizzativa	0	100%	0%	0,0	6%	0,0	0,70	100%	10,0	5%	0,5	3,47
		Salute Professionale	0	100%	0%	0,0	6%	0,0		75%	7,5	5%	0,4	
	su RISORSE STRUMENTALI	Salute Digitale	0	100%	0%	0,0	11%	0,0		100%	10,0	10%	1,0	
		Salute Informativa	0	100%	0%	0,0	6%	0,0		100%	10,0	5%	0,5	
		Salute Infrastrutturale	0	100%	0%	0,0	6%	0,0		42%	4,2	5%	0,2	
		Salute Economico-Finanziaria	0	200.000.000	128.000.000	6,4	11%	0,7		177.000.000	8,9	10%	0,9	

\* dnd: dato non disponibile

### Strategie e Tattiche funzionali alla Missione di “miglioramento dei servizi agli studenti”

Il successo della Missione “miglioramento vita dello studente”, tra il 2015 e il 2019, è stato trainato da quello delle **strategie**, a loro volta favorite dal successo delle **tattiche operative**. Ecco alcuni esempi, anche delle connesse performance.

Tab. 6 – Strategie e tattiche funzionali alla Missione “miglioramento dei servizi agli studenti”

<p><b>Strategie di miglioramento della salute organizzativa basate sulla riorganizzazione condivisa</b> (100% PTA intervistato) della Ripartizione Segreterie e Servizi agli studenti, nell’ottica della semplificazione dei processi (1 ufficio ingressi; 1 ufficio carriere, 1 ufficio uscite, invece di 5 segreterie con funzioni di ingresso, carriera e uscita), con la scelta tattica di Responsabili con skill manageriali e digitali, l’immissione di informatici e percorsi di formazione su strumenti digitali; creazione di un welcome office.</p>
<p><b>Strategie di miglioramento della salute professionale del personale a supporto della didattica e dei servizi agli studenti</b>, basate sulle tattiche di individuazione e formazione di personale in tema di semplificazione e digitalizzazione.</p>
<p><b>Strategie di miglioramento della salute digitale dei processi di immatricolazione, gestione carriere e uscita</b> basate su tattiche frutto dei feedback degli studenti: 100% immatricolazioni digitali in 24ore (40% con SPID); cruscotto iscritti aggiornato in tempo reale; piani di studio digitali; riduzione tempi passaggio corso, trasferimenti, riconoscimento CFU da 4 giorni a poche ore; tesi di laurea digitali; portale SOS studenti (% ticket risolti senza ricorrere agli uffici 78%) e Chatbot H24; riduzione code agli sportelli da 3 ore a “tempo reale” (-40%); fascicoli digitali studenti 100%, ecc..</p>
<p><b>Strategie di miglioramento della salute informativa della didattica e dei servizi agli studenti</b> (+100% info on line) basate sulla tattica d’integrazione di applicativi e banche dati.</p>
<p><b>Strategie di miglioramento della salute infrastrutturale basate sulla messa in sicurezza e sull’ampliamento degli spazi dedicati alla didattica (aule, sale studio, laboratori)</b> (+ circa € 25 milioni di investimenti), basate su tattiche di riqualificazione e razionalizzazione degli spazi interni (+ 1.500 posti a sedere nell’AA 2018-2019) e di ricorso a spazi esterni (+ 3.000 posti a sedere tramite la creazione del “Polo didattico bio-tecnologico” presso la Fiera di Ferrara), anche grazie alla destinazione degli utili a Riserve di patrimonio vincolate per messa in sicurezza e ampliamento spazi per la didattica (da € 3.3 milioni a € 28.8 milioni).</p>
<p><b>Strategie di miglioramento della salute economico-finanziaria</b> (€ 96 milioni di riserve di utili vincolate a supporto delle scelte strategiche per decisioni degli organi accademici, a fronte dei € 45 milioni del consuntivo 2015) fondate, ad esempio, su tattiche di generazione e riserve di utili annuali (€ 20 milioni nel consuntivo 2019, 10 milioni nel 2018, 25 milioni nel 2017, a fronte di € 2.9 milioni di utile 2015), a seguito del miglioramento dei proventi operativi e della razionalizzazione progressiva dei costi operativi.</p>

#### 4.4. La Public Value Governance dell’Università di Ferrara in epoca COVID-19

A seguito dell’emergenza sanitaria, il concetto del VP si è ampliato includendo il benessere sanitario. La priorità transitoria di una delle dimensioni del VP, come la tutela sanitaria durante il lockdown, fa parte del percorso di perseguimento dell’equilibrio dinamico. L’estremizzazione strutturale di una sola delle quattro dimensioni a scapito delle altre, invece, impedirebbe la generazione di VP, riducendosi alla ricerca di un impatto compartimentale su una sola delle sue dimensioni, come sta capitando in quei paesi in cui la necessaria ripartenza economica avviene a scapito del rispetto dei protocolli di sicurezza sanitaria. Un’Università crea VP in epoca COVID-19 se e nella misura in cui sia capace di ponderare gli impatti delle sue politiche tra tutela sanitaria, ripartenza economica, tenuta sociale e rispetto ambientale. Le dimensioni del VP UniFE si sono modificate in epoca COVID-19, come di

seguito esposto, rimandando la misurazione del VP ad un momento successivo alla produzione degli impatti.

Con riferimento agli *impatti diretti della Mission di “espansione della didattica”* sugli studenti si registrano: il passaggio da politiche di miglioramento a *politiche di mantenimento dell’impatto sociale* (contenimento della riduzione n. immatricolazioni rispetto agli A.A. precedenti; mantenimento n. studenti iscritti; mantenimento % studenti soddisfatti); il passaggio da politiche di miglioramento a *politiche di mantenimento dell’impatto economico* (mantenimento % studenti a basso reddito); l’*attivazione della politica di risk management sanitario per gli studenti* (contenimento studenti contagiati in ambienti Unife. Risultato: 0).

Rispetto agli *impatti indiretti della Mission di “espansione della didattica” sul territorio* si registrano: le *criticità rispetto all’impatto sociale* (riduzione % di studenti fuori sede in Città) e *rispetto all’impatto economico* (riduzione € di indotto economico); il *miglioramento dell’impatto ambientale*, quale conseguenza della chiusura di strutture e utenze durante il lockdown; il riflesso sulla città della *politica di risk management sanitario per gli studenti*.

Per la Mission di “miglioramento della vita degli studenti” si registrano:

- con riferimento alla *salute organizzativa*, la *conferma dell’organizzazione per processi digitali* delle “Segreterie e servizi agli studenti” (100%) e l’*avvio della politica di smart working* (Regolamento smart working in autunno) e l’*accelerazione della mappatura* e della semplificazione degli altri processi Unife (processi nel 2020, attività nel 2021);
- con riferimento alla *salute professionale* la *conferma della politica di aumento delle competenze sui processi digitali* e l’*avvio della politica di costruzione delle competenze sullo smart working* (es. approccio per obiettivi);
- l’*avvio della politica di risk management sanitario per il personale* (Home working per il PTA richiedente. Risultato: dal 6% al 72%; Home working per il Personale docente e ricercatore).
- con riferimento alla *salute digitale*, la *conferma della politica di digitalizzazione dei processi e dei servizi prioritari*, in primis agli studenti (100% servizi full digital) e poi ai docenti e ricercatori e al PTA; l’*accelerazione della politica di erogazione della didattica on line* (Risultato: dall’8% al 95% degli insegnamenti e degli esami di profitto; 100% delle lauree).
- rispetto alla *salute informativa*, la *conferma della politica di creazione di banche dati unitarie e integrate* (100% fascicoli digitali dei nuovi studenti);

- con riferimento alla *salute infrastrutturale*, la *conferma della politica di aumento di spazi per la didattica*, oggetto di intervento di riqualificazione, messa in sicurezza o di aumento/rimodulazione dei posti (+42%), accompagnata dall'*avvio della politica di risk management sanitario per le strutture e della politica di rafforzamento delle infrastrutture digitali* (potenziamento applicativi per la didattica on line, rafforzamento di rete e sistemi, acquisto portatili per studenti e docenti a fini didattici e per il PTA pro smart working)
- rispetto alla *salute economico-finanziaria*, la *conferma della politica di aumento della solidità patrimoniale* (+€ 49 milioni nel consuntivo 2019), accompagnata dalla *politica di risk management eco-fin.* (contenimento impatto negativo derivante dalla riduzione delle tasse universitarie a favore degli studenti in crisi economica e dall'aumento di costi e investimenti per la sicurezza sanitaria). Alla luce di ciò, UniFE ha ricalibrato il proprio modello di PVG.

Tab. 7 – La Public Value Governance UniFE in epoca COVID-19

<p style="text-align: center;"><b>I pilastro, di tipo politico: <i>Public Value Policy</i></b></p> <p>Il 21 febbraio l'Italia registrava il primo morto per COVID-19, in Veneto. Avendo 22.800 studenti, tra cui 7.500 veneti, in procinto di tornare fisicamente in aula il 24, data di avvio del II semestre didattico, il 22 febbraio la Governance dell'Università di Ferrara decise di sospendere la didattica in presenza. Si è, dunque, modificato il concetto di VP Unife con immissione dell'<i>impatto sanitario</i> e revisione dell'<i>impatto sociale ed economico</i>.</p>
<p style="text-align: center;"><b>II pilastro, di tipo manageriale: <i>Public Value Management</i></b></p> <p>Patto istituzionale con Rappresentanze sindacali per regolamentare insieme il passaggio dalla necessità emergenziale dell'home working all'opportunità strutturata dello smart working. Accelerazione del passaggio all'approccio per processi e per obiettivi. Accelerazione del Piano di S&amp;D, con mappatura dei processi non reingegnerizzati (amministrazione, ricerca e terza missione), tramite identificazione delle performance e dei rischi.</p>
<p style="text-align: center;"><b>III pilastro, di tipo partecipativo: <i>Public Value Participation</i></b></p> <p>Durante l'emergenza sanitaria e nella fase della "ripartenza", riunioni tramite web conference con Organi accademici, PTA, stakeholder territoriali. Sondaggi on line tra studenti fuori sede per conoscere le modalità preferite di fruizione della didattica per l'AA 2020-2021 (60% on line; 40% in presenza). Sondaggi on line per conoscere modalità preferite di fruizione della didattica a distanza (32% live streaming, con eventuale registrazione; 68% video registrazioni da seguire quando è più comodo e successive integrazioni con i docenti a gruppi). Verifiche per individuare e aiutare gli studenti in crisi economica e posticipare e ridurre selettivamente il pagamento delle rate della contribuzione.</p>
<p style="text-align: center;"><b>IV pilastro, di tipo funzionale: <i>PM &amp;RM integration for the creation of PV</i></b></p> <p>Ampliamento del Risk Management Unife, con riferimento ai pericoli del COVID-19: <i>gestione dei rischi sanitari</i> (protocollo di sicurezza sanitaria per accesso agli spazi di studenti, PTA, Personale Ricercatore e Docente); <i>gestione dei rischi economici</i> (controllo economico-finanziario degli impatti del coronavirus su bilancio Ateneo); <i>gestione dei rischi sociali</i> (organizzazione servizio di supporto psicologico a favore di studenti e PTA).</p>

Le *strategie* funzionali alla **Missione “Espansione didattica”** sono cambiate alla luce del COVID-19, poiché la missione si è riposizionata sul *mantenimento della numerosità degli studenti*, con focus sui fuori sede. L'*accelerazione della transizione alla didattica on line* durante l'emergenza è stata

una necessità, nell’A.A. 20-21 sarà un’alternativa alla didattica in presenza a favore soprattutto dei fuorisede (alla luce dei sondaggi e in ragione di eventuali riprese dei contagi), in futuro sarà un’opportunità integrativa della prevalente didattica in presenza. All’insediamento della Governance, i corsi on line erano nell’ordine del 3% degli insegnamenti. Al 31.12.2019 erano saliti intorno all’8%. Nel II semestre dell’A.A. 19/20 sono stati pari al 95% dei corsi (alcuni non attivati) e degli esami di profitto, al 100% delle lauree. Le **tattiche** sono state, ad es.: dal 24 febbraio, stop immediato a tutte le attività didattiche in presenza; a marzo 2020, creazione di una Task Force per la didattica on line; a maggio 2020, creazione della nuova Ripartizione organizzativa “Tecnologie per la didattica”, tramite fusione delle strutture dedicate all’e-learning e ai presidi informatici dipartimentali.

Anche le **strategie** funzionali alla **Missione “Miglioramento dei servizi agli studenti”** sono cambiate. L’impatto sulla *salute digitale* è stato rafforzato a seguito del passaggio alla didattica on line. L’impatto positivo sulla *salute professionale* è stato un effetto indiretto della concessione dell’home working al PTA. La *salute infrastrutturale* è stata reinterpretata alla luce della messa in sicurezza sanitaria dei locali e, in futuro, potrà essere quantificata in termini di % di spazi che rispettano i protocolli di sicurezza sanitaria (distanziamento, DPI, sanificazione). Anche la *salute eco-fin.* è stata reinterpretata in termini di messa in sicurezza del bilancio, sia a seguito della diminuzione dei flussi in ingresso per la contrazione delle entrate da contribuzione studentesca, sia a seguito dell’aumento dei flussi in uscita per la messa in sicurezza sanitaria. Molte delle strategie esistenti in epoca COVID19 non sono cambiate e anzi sono state i cardini organizzativi, professionali, digitali, strumentali ed economico-finanziari grazie ai quali UniFE ha retto bene l’impatto della transizione al digitale della didattica e dei servizi agli studenti imposto dall’emergenza sanitaria.

## 4.5. Conclusioni

La risposta al I quesito si è tradotta nella contestualizzazione del concetto di VP per le Università e nell’individuazione di un modello utile a governare le performance organizzative e istituzionali (impatti) verso la generazione di valore.

La risposta al II quesito di ricerca si è concretizzata nella progettazione ed applicazione in UniFE di un modello di PVG basato sul miglioramento del *benessere economico, sociale ed ambientale* dei *destinatari diretti e indiretti* delle politiche, coinvolgendo questi ultimi nei processi di PMVR; sul miglioramento

del *livello delle performance* dell'ente e di contenimento dei rischi, soprattutto sanitari con l'avvento del COVID19; sul miglioramento del *livello di salute delle risorse dell'ente*, grazie al PVM e ad un approccio per processi digitali.

Con riferimento alle Missioni del mandato rettorale 2015-2021 di “Espansione didattica” e di “Miglioramento dei servizi agli studenti”, il modello di PVG ha consentito ad UniFE di creare VP, al 31.12.2019, pari a 9,03, con un +5,18 rispetto ai livelli del 2015. Tale valore ha utilità in chiave relativa, in quanto indicatore composito al cui miglioramento si finalizzano gli specifici impatti e le specifiche performance organizzative strategiche ed operative.

La risposta al III quesito di ricerca si è, infine, focalizzata sulla ricalibrazione del concetto di VP e del modello di PVG per UniFE a seguito della pandemia, con l'inserimento della dimensione del benessere sanitario tra le sue componenti.

Consapevoli dei limiti impliciti nel ricorso ad un unico caso studio esplorativo, si intende provare a superare gli stessi tramite successive ricerche longitudinali sul caso UniFE almeno fino al termine del mandato e mediante future applicazioni comparative rispetto ad altre Università.

## Bibliografia

- Arena M., Arnaboldi M., Palermo T. (2017), *The dynamics of (dis)integrated risk management: A comparative field study*, Accounting, Organizations and Society, 62, 65-81.
- Benington J. (2009), *Creating the public in order to create public value?*, International Journal of Public Administration, 32(3-4), 232-249.
- Blaug R., Horner L., Lekhi R. (2006), *Public value, politics and public management. A literature review Measurement*, 72. <http://www.workfoundation.net>.
- Bracci E., Deidda Gagliardo E., Bigoni M. (2014), *Performance Management Systems and Public Value Strategy: A Case Study*, in J. Guthrie, G. Marcon, S. Russo, F. Farneti (Eds.), *Public Value Management, Measurement and Reporting* (Vol. 3, pp. 129-157).
- Carapella B., (2019), *Oltre la casa di vetro. Dal Performance Management alla democrazia del dare conto*, FrancoAngeli, Milano.
- Chicchetti M. S. (2012), *Il metodo dello studio di caso nel Management Accounting*, Giappichelli, Torino.
- Deidda Gagliardo E. (2002), *La creazione del valore nell'ente locale*, Giuffrè, Milano.
- Deidda Gagliardo E. (2015), *Il valore pubblico: la nuova frontiera della performance*, RIREA, Roma.
- Deidda Gagliardo E., Bigoni M., Papi L., Gobbo G. (2019) *La programmazione dei Ministeri nella nuova stagione della performance. Dalla burocrazia della performance alla performance utile*, Management Control, (1), 169-189.

- Deidda Gagliardo E., Papi L. (2020), *La creazione e la misurazione del Valore Pubblico*, in Anselmi L., Pozzoli S. (a cura di), *Le aziende pubbliche. Aspetti di governance, gestione, misurazione, valutazione e rendicontazione*, FrancoAngeli, Milano.
- Del Bene L. (2014), *L'applicazione del d.lgs. 150/2009 negli enti locali tra opportunità e rischi. L'esperienza del Comune di Livorno*, Azienda Pubblica, (1), 39-56.
- Del Sordo C., Farneti F., Guthrie J., Pazzi S., Siboni B. (2016), *Social reports in Italian universities: disclosures and preparers' perspective*, *Meditari Account. Res.* 24, 91-110.
- Hartley J., Alford J., Hughes O., Yates S. (2015), *Public value and political astuteness in the work of public managers: The art of the possible*, *Public Administration*, 93(1), 195-211.
- Horner L., Hutton W. (2011), *Public Value, Deliberative Democracy and the Role of Public Managers*, in J. Benington, M. H. Moore (Eds.), *Public Value: Theory and Practice*, Palgrave MacMillan, New York.
- Loeffler E., Bovaird T. (2019), *Co-commissioning of public services and outcomes in the UK: Bringing co-production into the strategic commissioning cycle*, *Public Money and Management*, 39(4), 241-252.
- Moore M. (1995), *Creating public value: strategic management in government*, Harvard University Press, Cambridge MA.
- Osborne S., Radnor Z., Strokosch K. (2016), *Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment?* *Public Management Review*, 18(5), 639-653.
- Papi L., Bigoni M., Bracci E., Deidda Gagliardo E. (2018), *Measuring public value: a conceptual and applied contribution to the debate*, *Public Money and Management*, 38(7).
- Rana T., Hoque Z., Jacobs K. (2019), *Public sector reform implications for performance measurement and risk management practice: insights from Australia*, *Public Money and Management*, 39(1), 37-45.
- Reason P., Bradbury H. (Eds.). (2001), *Handbook of Action Research: Participative Inquiry and Practice*, Sage Publications, London.
- Rutgers M. R. (2015), *As Good as It Gets? On the Meaning of Public Value in the Study of Policy and Management*. *American Review of Public Administration*, 45(1), 29-45.
- Siboni B., Del Sordo C., Pazzi S. (2013), *Sustainability Reporting in State Universities*, *Int. J. Soc. Ecol. Sustain. Dev.* 4, 1-15.
- Spano A. (2014), *How do we measure public value? From theory to practice*, in J. Guthrie, G. Marcon, S. Russo, F. Farneti (Eds.), *Public Value Management, Measurement and Reporting*, Emerald Group Publishing Limited, Bingley.
- Talbot C. (2011), *Paradoxes and prospects of "public value."*, *Public Money and Management*, 31(1), 27-34.
- Thaler R.H., Sunstein C.R. (2008), *Nudge. Improving decisions about health, wealth, and happiness*, Yale University Press.
- Yin R. (2014), *Case study research: Design and methods*, Sage Publishing Beverly Hills.

Il volume raccoglie undici contributi con l'obiettivo di offrire lo stato dell'arte in tema di monitoraggio e management delle performance negli atenei statali italiani; in particolare sono approfondite alcune tematiche e problematiche di controllo della gestione universitaria e proposte soluzioni a problemi importanti seppure focalizzati su aspetti specifici.

Dai contributi emergono alcuni tratti comuni tra università e altre organizzazioni di area pubblica come, ad esempio, il passaggio da un approccio formale a uno sostanziale, particolarmente periglioso in organizzazioni professionali e ad alta autonomia professionale.

Emerge altresì l'esigenza di sistemi di gestione e controllo condivisi, nei quali gli attori si riconoscano così da utilizzarli efficacemente. Si ipotizza il coinvolgimento delle diverse componenti universitarie e l'interazione con il personale amministrativo responsabile della progettazione e della gestione dei sistemi di controllo per favorirne la rispondenza alle esigenze dei vari attori.

Anche nelle università vi è la sfida relativa alle difficoltà di rilevazione e comunicazione dei risultati degli outcome realizzati con riferimento alle loro tre missioni istituzionali.

Le proposte di soluzioni a problemi di gestione sono spesso focalizzate su un solo ambito e ciò pone la questione della loro praticabilità e della loro integrazione nell'ambito delle istanze poste dai sistemi di management.

Emerge anche l'esigenza di contemperare il livello nazionale e di impostazione complessiva, con il contesto dei singoli atenei e quindi di apprezzare le loro specificità in relazione a un panorama alquanto diversificato in termini dimensionali e di riferimento territoriale e socioeconomico.

**Antonella Paolini** è professoressa ordinaria di Economia aziendale dell'Università degli Studi di Macerata. Negli anni ha avuto funzioni di responsabilità nel dottorato di ricerca, nella Facoltà, nei corsi di studio e nei master. Componente di Nuclei di Valutazione (OIV) universitari. Autrice di ricerche e pubblicazioni sui temi relativi al controllo di gestione, al di controllo della sostenibilità, all'imprenditorialità e alla storia della ragioneria. Direttore scientifico di una collana editoriale, componente di comitati scientifico-editoriali di collane e riviste. Associata AIDEA, SIDREA, SISR (anche nel direttivo e nel tempo come segretaria, vicepresidente, presidente).

**Luca Del Bene** è professore ordinario di Economia aziendale dell'Università Politecnica delle Marche. Ha ricoperto funzioni di responsabilità nel dottorato di ricerca, nei corsi di studio e nei master. È autore di pubblicazioni in tema di management pubblico, di strumenti informativi a supporto del management e di family business. È membro di comitati scientifici ed editoriali di collane e riviste. Associato AIDEA e SIDREA.