

**A cura di Mario Morcellini,  
Paolo Rossi,  
Elena Valentini**

# **UNIBOOK**

Per un database  
sull'Università

Scienze della comunicazione

Collana diretta  
da Marino Livolsi e Mario Morcellini

**FrancoAngeli**

**FrancoAngeli**  
OPEN  ACCESS

**Scienze della Comunicazione**  
**Collana diretta da Marino Livolsi e Mario Morcellini**

**Comitato scientifico:**

Guido Gili (Presidente, Università del Molise);  
Erica Antonini (Sapienza Università di Roma);  
Massimo Arcangeli (Università di Cagliari);  
Antonietta Censi (Sapienza Università di Roma);  
Maurizio Ciaschini (Università di Macerata);  
Peter Dahlgren (Lund University);  
Luciano D'Amico (Università di Teramo);  
Franca Faccioli (Sapienza Università di Roma);  
Mario Giacomarra (Università di Palermo);  
Rolando Marini (Università per Stranieri di Perugia);  
Alberto Mattiacci (Sapienza Università di Roma);  
Paolo Nepi (Università Roma Tre);  
Gianfranco Pecchinenda (Università di Napoli "Federico II");  
John B. Thompson (University of Cambridge);  
Luca Toschi (Università di Firenze);  
José Miguel Túñez López (Università Santiago de Compostela).

**Comitato editoriale:** Laura Minestrone (Sapienza Università di Roma), Paola Panarese (Sapienza Università di Roma), Valentina Martino (Sapienza Università di Roma).

Cosa cambia nella Comunicazione, e cioè nella dimensione industriale e sociale di Media e tecnologie? L'obiettivo della collana è rispondere, da diverse angolazioni scientifiche, a questa radicale domanda, enfatizzando una lettura sociologica dei diversi fenomeni della cultura, con particolare riferimento ai processi comunicativi e alle dinamiche media/industria culturale, a quelle della socializzazione, della formazione e dell'informazione fino all'impatto sociale dei mass media, dei *new media*, delle tecnologie avanzate e della pubblicità.

Rivolta agli studenti nelle discipline delle scienze sociali e della comunicazione e agli operatori del settore, la collana si articola in due sezioni, "Saggi" (riflessioni dedicate a fenomeni o temi di interesse generale) e "Ricerche" (studi sul campo dedicati a casi concreti o tematiche applicative).

I volumi pubblicati sono preventivamente sottoposti alla revisione di almeno due *referees* anonimi.



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.

**A cura di Mario Morcellini,  
Paolo Rossi,  
Elena Valentini**

# **UNIBOOK**

Per un database  
sull'Università

**FrancoAngeli**

OPEN  ACCESS

Volume pubblicato con il contributo del Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale della Sapienza Università di Roma.

Copyright © 2017 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 3.0 Italia* (CC-BY-NC-ND 3.0 IT)

*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*  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/it/legalcode>

# Indice

<b>Idee e strumenti per rafforzare il dibattito sull'Università. Premessa alla lettura</b> , di <i>Mario Morcellini, Paolo Rossi e Elena Valentini</i>	pag.	7
<b>Governance di sistema: attori, reti, prospettive</b> , di <i>Andrea Lombardinilo</i>	»	13
<b>Le Scuole superiori universitarie</b>	»	21
<b>L'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (Afam)</b>	»	22
<b>Gli Istituti Tecnici Superiori (Its)</b>	»	23
<b>Il diritto allo studio universitario</b>	»	23
<b>Mappa dell'offerta formativa. Le strutture della formazione</b> , di <i>Barbara Mazza e Raffaele Lombardi</i>	»	27
<b>Risorse finanziarie del sistema universitario (2006-2016)</b> , di <i>Paolo Rossi</i>	»	42
<b>Evoluzione della docenza universitaria (2006-2016)</b> , di <i>Paolo Rossi</i>	»	47
<b>Pre-ruolo universitario: ricercatori a tempo determinato, assegnisti di ricerca e altre figure a termine</b> , di <i>Alessandro Arienzo</i>	»	57
<b>Personale tecnico-amministrativo</b> , di <i>Laura Bocci e Renato Comanducci</i>	»	69
<b>Studenti</b> , di <i>Alessandra Decataldo</i>	»	87
<b>Dinamica laureati/iscritti</b> , di <i>Barbara Mazza e Alessandra Palermo</i>	»	106

<b>Formazione post-lauream: Dottorato di ricerca, Scuole di specializzazione, Master</b> , di <i>Mario Morcellini e Simone Mulargia</i>	pag. 119
<b>Internazionalizzazione del sistema universitario italiano: la didattica e altre dimensioni</b> , di <i>Andrea Pranovi e Elena Valentini</i>	» 133
<b>Valutazione della ricerca e delle riviste</b> , di <i>Mario Morcellini, Paolo Rossi e Teodoro Valente</i>	» 158
<b>Abilitazione Scientifica Nazionale</b> , di <i>Riccardo Scateni</i>	» 163
<b>Dinamiche di genere nel sistema universitario italiano</b> , di <i>Flavia Marzano</i>	» 180
<b>Università nel mezzogiorno</b> , di <i>Stefania Parisi</i>	» 188
<b>Università italiana e Terza missione</b> , di <i>Marco Binotto e Stefano Nobile</i>	» 200
<b>Iniziative di public engagement</b> , di <i>Andrea De Bortoli</i>	» 211
<b>L'Alternanza Scuola-Lavoro (Asl). Il ruolo degli atenei</b> , di <i>Alessandra De Marco</i>	» 223
<b>Appendice statistica</b>	» 227
<i>Mappa dell'offerta formativa. Le strutture della formazione</i> , di <i>Barbara Mazza e Raffaele Lombardi</i>	» 227
<i>Evoluzione della docenza universitaria (2005-2016)</i> , di <i>Paolo Rossi</i>	» 231
<i>Pre-ruolo universitario: ricercatori a tempo determinato, assegnisti di ricerca e altre figure a termine</i> , di <i>Alessandro Arienzo</i>	» 233
<i>Studenti</i> , di <i>Alessandra Decataldo</i>	» 236
<i>Dinamica laureati/iscritti</i> , di <i>Barbara Mazza e Alessandra Palermo</i>	» 241
<i>Internazionalizzazione del sistema universitario italiano: la didattica e altre dimensioni</i> , di <i>Andrea Pranovi e Elena Valentini</i>	» 245
<i>Dinamiche di genere nel sistema universitario italiano</i> , di <i>Flavia Marzano</i>	» 253
<b>Glossario</b> , di <i>Veronica Lo Presti</i>	» 256
<b>Gli autori</b>	» 262

# *Governance di sistema: attori, reti, prospettive*

di Andrea Lombardinilo

Il capitolo propone una istantanea della governance di sistema delle Università italiane (pubbliche e non statali), di cui si tratteggia la recente evoluzione funzionale e normativa verso l'affermazione dell'autonomia responsabile sancita dalla programmazione triennale 2016-2018 (d.m. 635/2016)<sup>1</sup>. In primo piano i cambiamenti impressi dalle riforme dell'ultimo ventennio e dalle procedure di valutazione e accreditamento definite dall'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (Anvur), che ha di fatto avvocato a sé molte delle prerogative amministrative e di controllo demandate al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Miur). Il capitolo delinea il ruolo svolto dai principali organi di rappresentanza del sistema universitario, senza trascurare l'azione politica condotta dai Ministri, viceministri e sottosegretari all'Istruzione che si sono succeduti a partire dalla XIV Legislatura. Il capitolo propone inoltre focus specifici dedicati all'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (Afam), agli Istituti Tecnici Superiori (Its) e al Diritto allo Studio Universitario (Dsu).

## **Il sistema di governo dell'Università**

Nell'arco dell'ultimo decennio il sistema universitario è stato sottoposto ad un intenso processo di rinnovamento, che ha investito la vita accademica nei suoi diversi ambiti: dai corsi di laurea al reclutamento del personale docente, dai Dottorati di ricerca al diritto allo studio, passando per il sistema di finanziamento, la valutazione della ricerca, l'internazionalizzazione (Trivel-

<sup>1</sup> D.m. 635/2016, "Linee generali d'indirizzo della programmazione delle università 2016-2018 e indicatori per la valutazione periodica dei risultati".



lato, Triventi, 2015). L'ansia riformistica seguita all'introduzione del doppio livello (d.m. 509/1999)<sup>2</sup> ha progressivamente modificato gli equilibri interni degli atenei, che hanno dovuto far fronte ad una ipertrofia normativa che si è andata progressivamente stratificando, fino all'entrata in vigore della Legge 240/2010<sup>3</sup> (Moscati, 2012; Arcari e Grasso, 2011).

Com'è noto, la sua applicazione ha comportato l'emanazione di una serie di decreti e regolamenti attuativi (circa quaranta), volti a rafforzare un processo di razionalizzazione avviato nel corso della XV Legislatura. Con la serie di interventi inseriti nel cosiddetto "Pacchetto serietà" del 2007, l'azione ministeriale mirava infatti ad ottenere una complessiva riconfigurazione dell'assetto funzionale degli atenei, soprattutto alla luce delle criticità palesatesi nella fase di espansione e consolidamento del 3+2: coriandolizzazione dei corsi, scollamento con il mondo delle professioni, proliferazione delle sedi decentrate, stanzialità di docenti e studenti, scarso livello di internazionalizzazione (Morcellini e Martino, 2005).

Le procedure di accreditamento dei corsi e delle sedi (introdotte dal d.m. 47/2013)<sup>4</sup> hanno sancito il nuovo corso impresso da Ministero e Anvur alla vita degli atenei, proiettati in un regime di autonomia "controllata" da perseguire in nome della valutazione e dell'*accountability*. La stessa composizione della filiera cui sono demandate le procedure di accreditamento interne agli atenei (corsi di laurea, commissioni paritetiche, presidi di qualità, nuclei di valutazione) dà conto degli effetti determinati dalla nuova stagione valutativa (Morcellini, 2013; Valentini, 2013), anche sul piano della governance interna (De Martin, 2017).

Ad ispirare e monitorare il corso del cambiamento è il Miur, la cui azione normativa si è allineata, evidentemente, all'indirizzo politico impresso dai singoli Governi. Tra i nodi da sciogliere nel recente passato vi è stata la divisione di ruoli e competenze con l'Anvur: si tratta di una delle principali sfide affrontate sia dal legislatore che dagli attori di governo del sistema universitario, soprattutto alla luce del deficit di rappresentatività istituzionale che gli atenei palesano ormai da un decennio (Masia e Morcellini, 2009).

D'altro canto le linee generali di indirizzo della programmazione delle università emanate dal Miur per il triennio 2016-2018, mirano a stimolare

<sup>2</sup> D.m. 509/1999, "Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei".

<sup>3</sup> L. 240/2010, "Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario".

<sup>4</sup> D.m. 47/2013, "Decreto autovalutazione, accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio e valutazione periodica".

una maggiore efficienza del sistema, attraverso l'incentivazione di alcuni obiettivi programmatici: miglioramento dei risultati, innovazione delle metodologie didattiche, premi per merito alla docenza, autonomia responsabile, nel quadro più ampio dell'"autonomia responsabile" degli atenei.

In base a questo provvedimento, gli atenei sono chiamati a perseguire i quattro macro-obiettivi sulla base di precisi Indicatori (contenuti negli allegati al decreto), utilizzati in sede di ripartizione delle risorse. Sul piano programmatico, l'obiettivo è la sostenibilità finanziaria e funzionale degli atenei, in ossequio al processo di razionalizzazione incentivato dall'introduzione delle procedure di accreditamento Ava<sup>5</sup>. Tali obiettivi vanno nella direzione dell'auspicata sostenibilità degli atenei, finanziaria e formativa, in una fase caratterizzata dalla riduzione dei fondi statali, dal blocco del turn-over, dalla contrazione delle immatricolazioni, ma anche dalla missione dell'internazionalizzazione (Boffo e Moscati, 2010).

Tutto questo avviene nella fase di consolidamento amministrativo degli atenei e della loro missione formativa, nel quadro più ampio di rilancio del sistema di alta formazione (che vede interessato anche il sistema di alta formazione artistica e musicale), che ha portato alla nascita delle Università telematiche, allo sviluppo di nuovi atenei non statali e scuole di eccellenza, e ha condotto alla nascita degli Istituti tecnici superiori. Sullo sfondo, il sostanziale riallineamento dei rapporti tra gli attori di governo del sistema universitario, sospeso tra innovazione e complessità (d'Alessandro, 2016).

## **Rete della governance: gli attori**

Nell'ultimo decennio, la discussione sulla governance del sistema universitario ha riguardato soprattutto la necessità di definire una rete solida e definita di poteri, competenze e responsabilità (Martino e Valentini, 2007). La priorità è stata quella di costruire un raccordo programmatico tra Ministero, sistema di valutazione, atenei e regioni, nel tentativo di stimolare buone pratiche di confronto e promuovere sinergie su alcuni dei temi portanti della riforma permanente dell'università, tra tutti il rispetto dell'autonomia universitaria sancita dall'articolo 9 della Costituzione (Moscati, 1997).

La nascita del Miur, risultante dall'accorpamento del Ministero dell'Istruzione e del Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, è avvenuta nel corso della XIII Legislatura in base al d. lgs. n. 300 del

<sup>5</sup> Introdotta dal citato d.m. 47/2013.

30 marzo 1999. Per quanto riguarda la creazione del Miur, non si è trattato evidentemente di una questione di carattere lessicale o di mera opportunità governativa: la centralità dell'istruzione, della ricerca e della formazione universitaria nello sviluppo del Paese, e quindi nel suo governo, ha richiesto una precisa posizione ministeriale, in grado di assumere piena e diretta responsabilità sui temi della scuola, dell'Università e della ricerca, assicurando il giusto ruolo e la necessaria visibilità all'interno del governo (Masia e Morcellini, 2009: 67).

Secondo l'attuale riconfigurazione (definita dal D.p.c.m. 98/2014)<sup>6</sup>, il Ministero sovrintende al sistema universitario mediante il Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca, che svolge funzioni di coordinamento, direzione e controllo in diverse aree dell'istruzione universitaria e dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, compresa la programmazione degli interventi sul sistema universitario. Il Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca avoca a sé funzioni di indirizzo, vigilanza e coordinamento, monitoraggio sulle attività, normazione generale e finanziamento di università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale.

Il Dipartimento dispone di tre direzioni generali: per la programmazione, il coordinamento e il finanziamento delle istituzioni della formazione superiore; per il coordinamento, la promozione e la valorizzazione della ricerca; per lo studente, lo sviluppo e l'internazionalizzazione della formazione superiore. Tra le competenze del Dipartimento vi è la «cura dei rapporti tra il Ministero e l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (Anvur), assicurando quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 76 del 2010 in tema di programmazione e vigilanza sull'Anvur» (Dpcm. 98/2014, art. 6, comma 1).

Proprio la nascita dell'Agenzia di Valutazione<sup>7</sup> ha sancito la definitiva presa d'atto della centralità della valutazione nello sviluppo del sistema, soprattutto in relazione alla necessità di allocare le risorse sulla base di parametri condivisi e meritocratici. Da questo punto di vista, l'avvento dell'Anvur ha comportato non solo una maggiore centralizzazione dell'azione amministrativa del legislatore, ma anche una significativa responsabilizzazione degli atenei, chiamati al rispetto di vincoli e parametri con funzione autorizzativa (Lombardino, 2014).

<sup>6</sup> D.p.c.m. 98/2014, "Regolamento di organizzazione del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca".

<sup>7</sup> Istituita ai sensi dell'art.2, comma 138, del decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 novembre 2006, n. 286.

La costruzione di un sistema nazionale di valutazione autorevole e affidabile è attualmente in corso, soprattutto alla luce della gran quantità di competenze che l’Agenzia ha avocato a sé: dall’accreditamento dei corsi di laurea e di Dottorato alla valutazione della qualità della ricerca e delle sedi, fino alla gestione del reclutamento del corpo docente, attraverso le procedure di conferimento dell’Abilitazione Scientifica Nazionale, necessaria per prendere parte alle procedure comparative di prima e seconda fascia bandite dagli atenei (Bixio, 2013).

Di qui la trasformazione dell’Agenzia in attore di primo piano del sistema di governo dell’Università, in possesso di prerogative e competenze che travalicano quelle di una semplice authority per la valutazione, come inizialmente accaduto per i soppressi Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario (Cnvsu) e Comitato di Indirizzo per la Valutazione della Ricerca (Civr). Sia il Cnvsu che il Civr hanno operato con l’obiettivo di contribuire alla costruzione di una effettiva cultura della valutazione in Italia, avviando monitoraggi sistematici della qualità didattica e scientifica degli atenei, in una fase storica caratterizzata dall’espansione sovente “incondizionata” del sistema (Reale, 2008).

Inoltre, la nascita dell’Anvur ha comportato una profonda riconfigurazione del confronto tra i principali attori della rete di governo del sistema universitario, anche alla luce del processo di internazionalizzazione in atto (Trombetti, Stanchi, 2010) e del rinnovamento delle politiche pubbliche per l’alta formazione rispetto al periodo di avvio del Processo di Bologna (Capano, 1998).

Nonostante la connotazione autorizzativa dei recenti provvedimenti normativi, la Conferenza dei Rettori delle Università italiane (Crui) è impegnata a livello istituzionale ad ottenere riconoscimento in ambito legislativo e adeguate risorse economiche. Più in generale, la Crui mira a favorire l’elaborazione e la realizzazione di interventi volti all’implementazione complessiva del sistema, sul versante sia progettuale che operativo (Stefani, 2007).

Dal canto suo, il Consiglio Universitario Nazionale (Cun) continua a svolgere una inderogabile attività di monitoraggio e regolamentazione della vita delle università, documentata da mozioni, verbali, resoconti, pareri (tutti pubblicati sul sito [www.cun.it](http://www.cun.it)).

All’azione di Crui e Cun si affianca quella della Conferenza dei Direttori di Dipartimento, Presidi e Responsabili di strutture universitarie (Interconferenza Nazionale dei Dipartimenti), già Coordinamento nazionale delle Conferenze dei Presidi delle Facoltà italiane, costituitosi il 26 giugno 2003. L’Interconferenza costituisce un punto di riferimento strategico per la manutenzione e l’autocorrezione del sistema, nel tentativo di rappresentare al Ministro e agli organismi dell’autogoverno universitario «la posizione di

chi ha la responsabilità diretta della gestione della didattica universitaria, in sinergia con gli organi dell'autonomia universitaria – il Cun e la Crui – con cui intendono perseguire una articolata collaborazione» (Masia e Morcellini, 2009: 77).

Si tratta di un ruolo quanto mai rilevante oggi, nella fase applicativa delle procedure di accreditamento delle sedi e della didattica monitorate dall'Anvur, assurta in breve tempo ad attore di primissimo piano del sistema di governo del sistema universitario italiano.

## Ministri e Sottosegretari

Nel corso dell'ultimo decennio l'indirizzo politico del Miur è stato ispirato all'azione riformistica e legislativa dei Ministri che si sono succeduti nelle due sedi di viale Trastevere (Istruzione) e piazzale Kennedy (Università e Ricerca) fino all'accorpamento con il Ministero della Pubblica Istruzione avvenuto nel 2001 con l'avvento del secondo Governo Berlusconi<sup>8</sup> (d. lgs. 300/1999).

Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca nel secondo e terzo Governo Berlusconi è stata Letizia Moratti, rimasta in carica fino alla conclusione naturale della Legislatura (16 maggio 2006), coadiuvata dal viceministro Guido Possa e dai sottosegretari Valentina Aprea, Maria Grazia Siliquini e Stefano Caldoro (viceministro dal 30 dicembre 2004).

Un cambio di rotta politico si registra con l'avvento del secondo Governo di Prodi<sup>9</sup>, che individua in Fabio Mussi il Ministro del neonato Ministero dell'Università e della Ricerca, spacchettato dal Ministero dell'Istruzione. Ad affiancare il Ministro *pro tempore* i sottosegretari Nando Dalla Chiesa e Luciano Modica. Al timone del Ministero dell'Istruzione viene nominato Giuseppe Fioroni, affiancato dal viceministro Mariangela Bastico e dai sottosegretari Gaetano Pascarella e Letizia De Torre.

I due Ministeri sono nuovamente accorpatisi in avvio di XVI Legislatura dal quarto Governo Berlusconi<sup>10</sup>, in ottemperanza alla Legge finanziaria per il 2008<sup>11</sup>. A guidare il riunito dicastero Mariastella Gelmini, coadiuvata

<sup>8</sup> Il secondo Governo Berlusconi è rimasto in carica dall'11 giugno 2001 al 22 aprile 2005, il terzo dal 23 aprile 2005 al 16 maggio 2006.

<sup>9</sup> Il secondo Governo Prodi è stato attivo dal 17 maggio 2006 al 6 maggio 2008.

<sup>10</sup> Il quarto Governo Berlusconi è rimasto in carica dal 7 maggio 2008 al 15 novembre 2011.

<sup>11</sup> L. 244/2007, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello

dai sottosegretari Giuseppe Pizza, Giuseppe Galati (dal 14 ottobre 2011) e Guido Viceconte (dal 5 maggio al 14 ottobre 2011).

Con la caduta del quarto Governo Berlusconi e l'avvicendamento con il Governo tecnico guidato da Mario Monti<sup>12</sup>, il nuovo Ministro è Francesco Profumo, affiancato dai sottosegretari Elena Ugolini e Marco Rossi-Doria.

A distanza di un anno e mezzo dal suo insediamento, il Governo Monti cede il passo all'esecutivo guidato da Enrico Letta<sup>13</sup>, che individua in Maria Chiara Carrozza il nuovo Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. A coadiuvarla i sottosegretari Gabriele Toccafondi (fino al 16 novembre 2013), Marco Rossi-Doria e Gianluca Galletti.

Com'è noto, il Governo Letta rimane in carica meno di un anno: il nuovo Governo di Matteo Renzi si insedia e giura a Montecitorio il 22 febbraio 2014. A capo del Miur è nominata Stefania Giannini, insieme ai sottosegretari Angela D'Onghia, Davide Faraone (dal 10 novembre 2014), Roberto Reggi (fino al 19 settembre 2014) e Gabriele Toccafondi.

In seguito all'esito referendario del 4 dicembre 2016 e alle conseguenti dimissioni di Matteo Renzi, il nuovo Presidente del consiglio, Paolo Gentiloni<sup>14</sup>, nomina Valeria Fedeli a capo del Miur, affiancata dai sottosegretari Angela D'Onghia (confermata), Vito De Filippo e Gabriele Toccafondi (confermato).

## **Governance delle autonomie: atenei statali e non**

Nell'ultimo quindicennio il sistema universitario italiano è stato sottoposto ad un intenso restyling strutturale, caratterizzato anche dalla riduzione delle sedi decentrate e del numero dei corsi di laurea. Per quanto riguarda l'alta formazione specialistica e l'istituzione di nuovi atenei, le novità di rilievo concernono la nascita delle Università telematiche e il consolidamento di alcuni atenei non statali di eccellenza, finanziati annualmente dal Ministero mediante apposita voce di spesa inserita nel Fondo di Finanziamento Ordinario.

Ad oggi, la rete del sistema universitario è composta da 67 atenei statali, con una netta prevalenza dei Dipartimenti rispetto alle Facoltà. Tale nuovo assetto è il prodotto delle disposizioni della Legge 240/2010, che ha abolito

Stato (Legge finanziaria 2008)".

<sup>12</sup> Il Governo Monti è rimasto in carica dal 16 novembre 2011 al 27 aprile 2013.

<sup>13</sup> Il Governo Letta ha avuto durata breve: dal 28 aprile 2013 al 21 febbraio 2014.

<sup>14</sup> In carica dal 12 dicembre 2016.

le tradizionali facoltà e imposto la riconfigurazione dei Dipartimenti, cui è stato attribuito maggiore peso decisionale.

Inoltre la Legge 240/2010 è intervenuta a modificare il sistema di governo degli atenei, stabilendo un limite temporale al mandato dei rettori (6 anni), introducendo la figura del direttore generale e prevedendo la possibilità di istituire strutture di raccordo tra i vari Dipartimenti (le cosiddette scuole). Inoltre la Legge n. 133 del 6 agosto 2008<sup>15</sup> (art. 16) conferisce alle università la possibilità di trasformarsi in fondazioni di diritto privato.

Per quanto riguarda invece le università non statali (libere università), esse sono regolamentate da apposita normativa e legalmente riconosciute con decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Esse sono autorizzate al rilascio titoli di studio accademici aventi valore legale, previo riconoscimento del Miur.

Nel complesso sono 30 gli atenei non statali attivi sul territorio nazionale, di cui 11 Università telematiche, nate in seguito all'emanazione del decreto interministeriale dell'11 aprile 2003. Di particolare rilievo, in termini di eccellenza formativa e scientifica, l'attività svolta dagli Istituti speciali (9), dalle tre Università per stranieri (Perugia, Siena e Reggio Calabria), dagli Istituti di alta formazione dottorale (3) e dalle Scuole superiori (3).

Godono del finanziamento pubblico gli atenei statali e alcuni "ad ordinamento speciale": tra questi le tre Scuole superiori (Normale Pisa, Sant'Anna Pisa e Sissa Trieste), le tre Scuole dottorali (Imt Alti Studi Lucca, Iuss Pavia, Gran Sasso Science Institute), le tre Università per stranieri.

## Conclusioni

L'ipertrofia normativa dell'ultimo decennio ha prodotto cambiamenti sostanziali all'interno dei nostri atenei, sospesi tra aspirazioni riformistiche, aporie applicative e ansie tassonomiche (Taylor, 2014). Sono fattori che hanno generato ripercussioni significative sul versante della riconoscibilità sociale e culturale dell'agire accademico, sempre più costretto nelle maglie di un impianto normativo di natura autorizzativa, che ha irreggimentato gli stessi corsi di laurea.

Va da sé che le novità introdotte dall'Anvur sono ancora in fase di recepimento e ottimizzazione, in uno scenario cognitivo caratterizzato dalla sfida

<sup>15</sup> L. 133/2008, "Conversione in Legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria".

della qualità, della ricerca e della didattica, nel segno dei cambiamenti profondi impressi dalla globalizzazione e della digitalizzazione delle conoscenze (Turkle, 2015; Biggs and Tang, 2007). Di qui la necessità che la governance di sistema degli atenei supporti e alimenti il necessario riposizionamento funzionale dell'Università, che i cambiamenti comunicativi ed economici in atto su scala internazionale rendono sempre più imperativo: «Ed infatti se la *mission* dell'Università è quella dell'allargamento dei confini del sapere, questa *mission* ogni volta che ve ne è la possibilità, cioè *potere*, diventa *dovere*» (d'Alessandro, 2016: 87).

---

## **Le Scuole superiori universitarie**

Le Scuole superiori di studi universitari e di alta formazione sono istituzioni statali dedicate alla didattica universitaria, dottorale e post-dottorale. Esse dispongono di personale docente stabilizzato, di un proprio bilancio e di organismi dirigenti autonomi, ivi incluso il rettore.

Esse prendono a modello l'esempio francese della rete delle "grandes ecoles" francesi, con l'obiettivo di promuovere percorsi formativi e di ricerca innovativi.

Tra le prerogative più significative delle Scuole superiori si segnalano l'attività svolta in settori strategici per lo sviluppo culturale, sociale e produttivo del Paese, l'approccio eminentemente interdisciplinare (scientifico e umanistico), l'alta qualificazione del corpo docente, l'elevato grado di internazionalizzazione, l'autonomia rispetto alla rete delle università statali.

Le Scuole superiori attive in Italia sono la Scuola Normale Superiore di Pisa, la Scuola superiore di studi universitari e perfezionamento Sant'Anna di Pisa e l'Istituto universitario di studi superiori di Pavia (Iuss). Secondo i dati Miur, nell'anno accademico 2014/2015 gli studenti sono stati 1.099 (714 nel 2004/2005), i docenti strutturati 246 (213 dieci anni prima).

Sono inoltre attivi tre Istituti di alta formazione dottorale, anch'essi istituiti dallo Stato e dotate di autonomia: il Gran Sasso Science Institute, la Scuola internazionale superiore di studi avanzati di Trieste (Sissa) e la Scuola Imit (Istituzioni, Mercati, Tecnologie) Alti Studi Lucca.

Annualmente sono indetti concorsi per merito, rivolti agli studenti che abbiano conseguito il diploma di scuola secondaria. Lo studente ammesso deve obbligatoriamente seguire i corsi e superare tutti gli esami entro la sessione autunnale con una determinata media (di norma 27) e senza scendere al di sotto del 24. L'obbligo di frequenza vige anche per i corsi supplementari e per i seminari interdisciplinari e corsi di lingue. Lo studente che frequenta una Scuola superiore gode di vitto e alloggio gratuiti in un collegio o in una residenza studentesca riservata alla scuola o di un contributo per il mantenimento. Ha inoltre a disposizione un contributo variabile da scuola a scuola per le spese in materiale di studio.

Esiste inoltre una rete di Scuole superiori universitarie non autonome, attivate cioè da singoli atenei sul modello della Scuola Normale di Pisa. Si segnalano, in particolare, le seguenti strutture: Collegio europeo di Parma; Collegio superiore dell'Università di Bologna; Collegio internazionale Ca' Foscari dell'Università di Venezia; Istituto superiore universitario di formazione interdisciplinare (Isufi) di Lecce; Scuola di studi superiori dell'Università degli studi di Torino; Scuola di studi superiori "Giacomo Leopardi" di Macerata; Scuola galleiana di studi superiori di Padova; Scuola superiore di Udine; Scuola superiore di Catania; Scuola superiore San-



## **L'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (Afam)**

Il sistema di Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (Afam) comprende una rete di istituzioni di istruzione superiore a vocazione artistica appartenenti al sistema universitario. Istituito con la Legge 508/1999<sup>16</sup>, il sistema Afam è regolamentato e gestito dal Miur.

“Le Accademie di belle arti, l'Accademia nazionale di arte drammatica e gli Isia, [...] i Conservatori di musica, l'Accademia nazionale di danza e gli Istituti musicali pareggiati costituiscono, nell'ambito delle istituzioni di alta cultura cui l'articolo 33 della Costituzione riconosce il diritto di darsi ordinamenti autonomi, il sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale. Le predette istituzioni sono disciplinate dalla presente legge, dalle norme in essa richiamate e dalle altre norme che vi fanno espresso riferimento» (art. 2, comma 1, Legge n. 508 del 21 dicembre 1999).

La rete Afam comprende 59 Conservatori, 20 Accademie di belle arti, l'Accademia nazionale d'arte drammatica, l'Accademia nazionale di danza di Roma, 5 Istituti superiori per le industrie artistiche, 18 Istituti superiori di studi musicali, 19 Accademie di belle arti legalmente riconosciute, 17 (altri) Istituti autorizzati al rilascio di titoli Afam<sup>17</sup>. Sono al momento escluse la Scuola nazionale di cinema, il Centro sperimentale di cinematografia e l'Accademia nazionale del dramma antico.

Nel 2015/2016 gli studenti iscritti sono stati 87.003, di cui 11.092 stranieri. Nell'anno solare 2015 si sono diplomati 13.758 studenti. I docenti sono 13.034, mentre il personale non docente ammonta a 2.430 unità (Dati Miur, Ufficio Statistica e studi).

Le istituzioni Afam sono dotate di personalità giuridica e godono di autonomia statutaria, didattica, scientifica, amministrativa, finanziaria e contabile. Considerate storicamente istituzioni scolastiche, le accademie di belle arti e i conservatori di musica sono stati a lungo sottoposti alla supervisione del Ministero della Pubblica istruzione. L'esigenza di attribuire un valore universitario ai diplomi rilasciati ha portato accademie e conservatori (non senza significativi episodi di protesta studentesca) a richiedere l'equipollenza con le università e ad ottenere la supervisione del Ministero. Tra i fattori che hanno condotto a tale riconoscimento vi è stata l'esigenza di equiparazione con le analoghe istituzioni comunitarie e la scelta degli atenei di promuovere percorsi formativi nel settore artistico e musicale (corsi Dams), provocando la diretta concorrenza con accademie e conservatori. Di qui la decisione del legislatore di equiparare, con la Legge 508/1999, le accademie e i conservatori alle istituzioni universitarie, ponendole sotto la vigilanza del Dipartimento Afam del Miur.

---

<sup>16</sup> L. 508/1999, “Riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati”.

<sup>17</sup> Ai sensi dell'art.11 del d.p.r. 212/2005.

---

## **Gli Istituti Tecnici Superiori (Its)**

Gli Istituti Tecnici Superiori (Its) (nati con decreto interministeriale del 7 settembre 2011) sono “scuole ad alta specializzazione tecnologica”, istituite con l’obiettivo di soddisfare le esigenze occupazionali e professionali delle imprese con elevate competenze tecnologiche. Appartengono all’ambito della formazione terziaria non universitaria.

La missione degli Its è formare professionisti impiegati in comparti tecnologici strategici per lo sviluppo economico e la competitività. Sono organizzati secondo la forma della Fondazione di partecipazione che comprende scuole, enti di formazione, imprese, università e centri di ricerca, enti locali.

Attualmente gli Its italiani sono 91, afferenti alle 6 aree di pertinenza: 34 nell’area delle nuove tecnologie per il made in Italy; 17 nell’area della mobilità sostenibile; 13 nell’area dell’efficienza energetica; 12 nell’area delle tecnologie innovative per i beni e le attività culturali; 8 nell’area delle tecnologie della informazione e della comunicazione; 7 nell’area delle nuove tecnologie della vita (dati Miur).

I corsi sono organizzati in 4 semestri, per una durata di 1800/2000 ore. Il curriculum formativo prevede didattica in laboratorio e tirocini obbligatori per almeno il 30% del monte orario complessivo (anche all’estero). Il 50% dei docenti proviene dal mondo delle professioni.

A conclusione dei corsi gli studenti conseguono il “Diploma di tecnico superiore” e la certificazione delle competenze corrispondenti al V livello del Quadro europeo delle qualifiche (Eqf). Per incentivare la circolazione in ambito nazionale ed europeo, il titolo è provvisto dell’Europass diploma supplement.

Sono previste 29 figure nazionali di riferimento afferenti a 17 ambiti cui corrispondono le cosiddette “macro-competenze tecniche” da conseguire dopo aver frequentato i percorsi. Ciascun Its definisce inoltre, per ciascuna figura nazionale di riferimento, uno specifico profilo tecnico-professionale sulla base delle esigenze del territorio in cui opera.

Nell’arco di un triennio gli Its hanno raddoppiato il numero di studenti, passando dalle 2486 unità del 2012/2013 alle 5.201 del 2013/2014, fino ai 6548 studenti del 2014/2015 (dati Miur, Ufficio Statistica e studi).

Un primo bilancio sulle attività degli Its è stato stilato nel corso del seminario di studio “Its – Strumenti di innovazione. Un metodo di valutazione”, promosso il 10 giugno 2016 presso il Miur nell’ambito della Conferenza nazionale “Il sistema della formazione terziaria professionizzante – Obiettivi di sviluppo”. Si è approfondito, in particolare, il tema della valutazione dei corsi Its. Per l’occasione è stato presentato lo schema di valutazione dei corsi ed è stata illustrata la relativa applicazione, con particolare riguardo per il metodo e il processo dello schema di valutazione, unitamente all’applicazione dello schema attraverso la Banca dati Indire.

---

---

## **Il diritto allo studio universitario**

Tra le contraddizioni interne del nostro sistema universitario vi è la progressiva riduzione delle risorse destinate al diritto allo studio, che ha conseguenze dirette sulla capacità di inclusione e attrazione degli atenei.

Secondo la VII Indagine Eurostudent (2012-2015) è aumentata la quota di studenti impegnati a tempo pieno nello studio; è cresciuto il tasso di mobilità internazionale e diminuita l'attrattività dei corsi di laurea magistrale, e non solo per ragioni economiche; si sono diffusi gli aiuti indiretti agli studenti meritevoli, tra cui le forme di esonero totale dalle tasse; è cresciuto l'indice di gradimento della qualità dei servizi didattici. Di contro è salita la contribuzione studentesca e si è ampliato il divario tra atenei del centro-nord e del sud, senza considerare l'incremento degli studenti idonei che non riescono ad usufruire di borse di studio.

L'Indagine Eurostudent consente di analizzare indirettamente l'impatto delle riforme di sistema promosse nell'ultimo decennio, che hanno portato (tra le altre cose) alla definizione dei Livelli essenziali delle prestazioni (Lep, art. 5, comma 1, lett. d, Legge 240/2010) e all'introduzione del costo standard per studente (d.m. 815/2014).

I dati dell'Ufficio Statistica e studi del Miur riferiti al 2014/2015 (aggiornati al 1° aprile 2016) e relativi agli interventi messi in campo dalle Aziende regionali sul diritto allo studio (in ottemperanza al Dpcm 9/4/2001) fotografano una situazione ancora in parte deficitaria. 136.669 le borse di studio erogate a favore di studenti meritevoli iscritti a corsi di laurea, a fronte di 245.949 richieste e 173.130 idonei, per uno sforzo economico di 422.783.939 euro. Sul versante della mobilità internazionale, sono stati 3.222 i contributi concessi a studenti iscritti a corsi di laurea universitari, a fronte di 8.246 richieste, per un investimento di euro 5.222.301.

Buono il tasso di erogazione di interventi a favore di studenti in situazione di handicap, 853 su 1.144 richieste. 1.710 le collaborazioni a tempo parziale stipulate con studenti. In merito ai posti alloggio, su 64.449 domande sono state 33.426 quelle evase a favore di iscritti a corsi di laurea, per una spesa di euro 3.758.413. Nell'anno accademico 2014/2015 sono stati 167.967 gli studenti totalmente esonerati dal pagamento delle tasse, 10.997 per anni accademici precedenti.

Agli interventi per il diritto allo studio erogati con fondi regionali si affiancano le azioni sostenute con fondi in dotazione agli atenei. Nel complesso, la spesa impegnata nel 2014 dagli atenei ammonta a euro 1.340.678.790, di cui 74.225.379 su fondi regionali. La gran parte di queste risorse è destinata a finanziare borse di studio (euro 1.140.353.658, di cui euro 69.896.154 su fondi regionali). Si tratta di un impegno economico sostanzialmente in linea con quello del 2013.

---

## Riferimenti bibliografici

- Arcari A., Grasso G., a cura di (2011), *Ripensare l'Università*, Giuffrè, Milano.
- Biggs J, Tang C. (2007), *Teaching for Quality Learning at University*, McGraw Hill, Maidenhead (UK).
- Bixio A. (2013), "Noterelle sull'irrazionalità: l'attuale sistema di valutazione", *Sociologia e ricerca sociale*, 100: 123-131.
- Boffo S., Moscati R. (2010), *Modelli europei di governance universitaria a confronto*, in Moscati R., a cura di, *Come e perché cambiano le università in Italia e in Europa*, Liguori, Napoli.
- Capano G. (1998), *La politica universitaria*, il Mulino, Bologna.
- d'Alessandro L. (2016), *Università quarta dimensione*, Mimesis, Torino.

- D.p.c.m. 98/2014, “Regolamento di organizzazione del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca”, Gazzetta Ufficiale 20 aprile 2015, Serie Generale n. 91 - Supplemento Ordinario n. 19.
- D.m. 509/1999, “Regolamento recante norme concernenti l’autonomia didattica degli atenei”, Gazzetta Ufficiale 4 gennaio 2000, n.2.
- D.m. 47/2013, “Decreto autovalutazione, accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio e valutazione periodica”.
- D.m. 635/2016, “Linee generali d’indirizzo della programmazione delle università 2016-2018 e indicatori per la valutazione periodica dei risultati”, Gazzetta Ufficiale 22 settembre 2016, n. 222.
- De Martin J. C. (2017), *Università futuro. Tra democrazia e bit*, Codice, Torino.
- Fondazione Rui (2015), *Settima indagine Eurostudent. Le condizioni di vita e di studio degli studenti universitari 2012-2015*, Universitas Quaderni, Roma.
- L. 244/2007, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2008)”, Gazzetta Ufficiale 28 dicembre 2007, Serie Generale n. 300 – Supplemento Ordinario n. 285.
- L. 133/2008, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”, Gazzetta Ufficiale 21 agosto 2008, n. 195 - Supplemento Ordinario n. 196.
- L. 240/2010, “Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l’efficienza del sistema universitario”, Gazzetta Ufficiale 14 gennaio 2011, n. 10 – Supplemento Ordinario n. 11.
- Lombardinilo A. (2014), *Building University. In una società aperta e competitiva*, Armando, Roma.
- Martino V. e Valentini E., a cura di (2007), *Il sistema Università nella XIV Legislatura. Riforme e questioni aperte*, Pensa Multimedia, Lecce.
- Masia A. e Morcellini M., a cura di (2009), *L’Università al futuro. Sistema progetto innovazione*, Giuffrè, Torino.
- Mazzoli L. (2013), “Per una metacultura della valutazione, fra saperi nazionali e pratiche disciplinare”, *Sociologia e ricerca sociale*, 100: 17-22.
- Morcellini M., Martino V. (2005), *Contro il declino dell’Università. Appunti e idee per una comunità che cambia*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Moscato R. (2012), *L’Università: modelli e processi*, Carocci, Roma.
- Moscato R., a cura di (1997), *Chi governa l’Università? Il mondo accademico tra conservazione e mutamento*, Liguori, Napoli.
- Reale E., a cura di (2008), *La valutazione della ricerca pubblica. Un’analisi della valutazione triennale della ricerca*, FrancoAngeli, Milano.
- Stefani E. (2007), *Il sistema universitario italiano. Normativa e operatività*, Cedam, Padova.
- Taylor M. et al. (2014), “Rankings Are the Sorcerer’s New Apprentice”, *Ethics in Science and Environmental Politics*, 13: 73-99.

- Trivellato P. e Triventi M., a cura di (2015), *L'istruzione superiore. Caratteristiche, funzionamento e risultati*, Carocci, Roma.
- Trombetti A. L. e Stanchi A. (2010), *L'Università italiana e l'Europa*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Turkle S. (2015), *Reclaiming Conversation: The Power of Talk in a Digital Age*, Penguin, New York.
- Valentini E. (2013), "Ritorno al passato? Il cortocircuito riforme/valutazione nel campo delle scienze umanistiche e politico-sociali", *Sociologia e ricerca sociale*, 100: 72-90.

a cura di **Mario Morcellini, Paolo Rossi, Elena Valentini**

## UNIBOOK

Il progetto che ispira il volume è la produzione e analisi di dati certi e stabilizzati sul sistema universitario, in una cornice interpretativa presentata da docenti e ricercatori impegnati da tempo in studi e ricerche sul riformismo e sui processi di innovazione negli atenei.

Il libro parte dalla convinzione che un elemento rilevante di crisi dell'Università, e persino del dibattito che su essa si accende – coinvolgendo il suo rapporto con l'opinione pubblica e il Paese – consiste in un deficit di socializzazione e di conoscenza diffusa dei dati di base.

In questo contesto, diventa strategico uno strumento che documenti l'evoluzione nell'ultimo decennio di un sistema che vive e lavora da tempo sotto le insegne di un continuo riformismo. Un miglioramento delle informazioni di sfondo, meglio se accompagnato da un'attenzione selettiva alla comunicazione dei dati essenziali, è infatti la precondizione di un dibattito serio.

I saggi raccolti nel volume offrono, con un taglio analitico e interpretativo, una mappatura a tutto tondo dell'Università e un quadro aggiornato dei suoi diversi aspetti: dalla governance di sistema alla mappa dell'offerta formativa e ai finanziamenti, dal focus su tutti i protagonisti (studenti, docenti, figure pre-ruolo, personale tecnico-amministrativo) alla formazione post lauream e all'internazionalizzazione. Non manca l'attenzione a temi strategici al centro del dibattito, dalla valutazione della ricerca e delle riviste all'Abilitazione Scientifica Nazionale e alla Terza missione, fino a una riflessione specifica sugli atenei meridionali e sul gender divide nell'Università.

**Mario Morcellini**, studioso di Comunicazione e Università, portavoce dell'Interconferenza Nazionale dei Dipartimenti e Membro del Consiglio Universitario Nazionale per due consiliaure (1989-1997 e 2007-2016), consigliere alla Comunicazione della Sapienza, è ora Commissario dell'Agcom, Autorità per le garanzie nelle Comunicazioni.

**Paolo Rossi** è professore ordinario all'Università di Pisa, attivo nel campo della Fisica Teorica e della Storia della Fisica. Membro del Consiglio Universitario Nazionale (2007-2017), studia da tempo le dinamiche di lungo periodo del sistema universitario, con particolare attenzione ai temi del reclutamento, del divario di genere, della valutazione.

**Elena Valentini**, ricercatrice in Sociologia dei Processi Culturali e Comunicativi e membro del Collegio dei Docenti del Dottorato in Comunicazione, Ricerca Sociale e Marketing presso il Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale della Sapienza, è responsabile scientifico e coordinatrice di progetti di ricerca sul riformismo universitario e sull'innovazione didattica svolti dal Dipartimento, anche in convenzione con il Miur.