



Dal PIAO alla programmazione strategica integrata nelle università statali italiane

A cura del
Gruppo di Lavoro AIDEA sul PIAO nelle Università
&
Commissione Tecnica per la Performance (Dipartimento della Funzione Pubblica)

Febbraio 2023

A cura del Gruppo di Lavoro AIDEA-CTP sul PIAO negli Atenei statali

coordinato da:

Denita Cepiku (Università di Roma Tor Vergata, Commissione Tecnica Performance)

Claudia Ciccodicola (Banca d'Italia, Commissione Tecnica Performance)

Davide Galli (Università Cattolica, Commissione Tecnica Performance)

Gennaro Iasevoli (LUMSA, Commissione Tecnica Performance)

Pierluigi Mastroggiuseppe (ARAN, Commissione Tecnica Performance)

con il contributo di:

Bruno Carapella, Università di Bari

Gabriella D'Amore, Università di Napoli Parthenope

Enrico Deidda Gagliardo, Università di Ferrara, Gruppo di Lavoro PIAO (DFP)

Tiziana Di Cimbrini, Università di Teramo

Manuela Macinatti, Università Cattolica

Daniela Mancini, Università di Teramo

Francesca Manes Rossi, Università di Napoli Federico II, CUN

Marco Mastrodascio, Università degli Studi di Milano

Arabella Mocchiari Li Destri, Università di Palermo

Riccardo Mussari, Università di Siena

Antonio Nisio, Università di Bari

Michela Soverchia, Università di Macerata

Terry Torre, Università di Genova

Matteo Turri, Università degli Studi di Milano

Cecilia Silvestri, Università Viterbo La Tuscia

Andrea Ziruolo, Università G. d'Annunzio Chieti

Indice

Parte I – L’attuazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) da parte delle Università statali.....	3
Premessa.....	4
La ricerca sul PIAO e il focus sugli Atenei Statali.....	5
Le principali evidenze.....	6
Il processo di pianificazione integrata.....	8
La qualità degli obiettivi.....	8
L’integrazione tra i diversi processi di pianificazione/programmazione.....	9
L’integrazione tra i diversi sistemi di monitoraggio.....	10
L’organizzazione e gli strumenti di supporto.....	10
Parte II – Dal PIAO alla programmazione strategica integrata nelle Università stataliitaliane.....	11
Premessa.....	12
Modello analitico e metodo.....	13
Risultati dell’analisi qualitativa comparativa (Qualitative Comparative Analysis).....	15
Riflessioni conclusive.....	21
Parte II - Appendici.....	23
Appendice A: Variabili, scala di valutazione e risultati aggregati delle Università.....	23
Appendice B: Elenco delle Università analizzate.....	26
Appendice C: Informazioni metodologiche sulla QCA.....	28

Parte I
L'attuazione del Piano Integrato di
Attività e Organizzazione (PIAO)
da parte delle Università statali

Premessa

Il PIAO, Piano Integrato di Attività e Organizzazione, è un nuovo strumento di gestione delle performance per le Pubbliche Amministrazioni, introdotto con il decreto legge n. 80/2021(art 6), convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113. L'innovazione porterà a rafforzare la pianificazione strategica, rendendola maggiormente orientata al valore pubblico, e contemporaneamente a semplificare gli adempimenti connessi. Nel decreto è stabilito che le Amministrazioni con più di 50 dipendenti (esclusi gli istituti scolastici) debbano far confluire in quest'unico documento tutta la programmazione, in precedenza articolata in diversi piani, relativa a: gestione delle performance, gestione delle risorse umane, lavoro agile, organizzazione, formazione, modalità di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza, ecc. Il PIAO ha durata triennale e va aggiornato annualmente, anche per incorporare gli esiti del monitoraggio e la valutazione dei risultati di volta in volta conseguiti e dar conto delle azioni correttive.

A fine novembre 2022, circa 3600 Amministrazioni avevano già caricato i loro PIAO sul portale predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, numero che a marzo 2023 è salito ad oltre 6700.

In questo scenario, la Commissione Tecnica per la Performance ha ritenuto utile raccogliere alcune informazioni sull'adozione e sulla percezione di utilità del nuovo strumento, sulle opportunità e sugli ostacoli incontrati dai diversi attori lungo il percorso di cambiamento. In particolare, è stato somministrato a tutte le Amministrazioni, nel periodo fine ottobre-metà novembre 2022, un questionario di 26 domande sulle diverse sezioni del PIAO, per focalizzare meglio i benefici sin qui emersi e gli eventuali margini di miglioramento.

In questo ambito, è stato possibile effettuare un'analisi più approfondita delle risposte fornite dalle Università statali, anche confrontando i risultati con quelli relativi alle altre Pubbliche Amministrazioni con più di 50 dipendenti.

La ricerca sul PIAO e il focus sugli Atenei Statali

Il questionario è stato somministrato dal Dipartimento della Funzione Pubblica attraverso la medesima piattaforma online dedicata al caricamento dei PIAO (portale PIAO), anche per favorire l'ottimizzazione in fase di raccolta ed elaborazione dei dati e per accelerare lo stesso processo di somministrazione. Hanno risposto 4498 Amministrazioni, situate prevalentemente nel Nord-Ovest (per circa il 39%), di cui circa il 26% con oltre 50 dipendenti.

			TIPOLOGIA		Totale	
			Amministrazioni >50 dipendenti	Università		
Area geografica	CENTRO	Conteggio	238	17	255	
		% in TIPOLOGIA	21,5%	30,9%	22,0%	
	ISOLE	Conteggio	111	3	114	
		% in TIPOLOGIA	10,0%	5,5%	9,8%	
	NORD-EST	Conteggio	290	12	302	
		% in TIPOLOGIA	26,2%	21,8%	26,0%	
	NORD-OVEST	Conteggio	289	10	299	
		% in TIPOLOGIA	26,2%	18,2%	25,8%	
	SUD	Conteggio	177	13	190	
		% in TIPOLOGIA	16,0%	23,6%	16,4%	
	Totale		Conteggio	1105	55	1160
			% in TIPOLOGIA	100,0%	100,0%	100,0%

Tavola di contingenza Area geografica Ente * CATAGGREGATA

Relativamente alle Università, 55 Atenei statali su 67 hanno risposto al questionario, distribuiti su tutto il territorio nazionale.

Segue una sintesi delle evidenze emerse dal confronto tra le risposte delle Università e quelle fornite dalle Amministrazioni con più di 50 dipendenti (d'ora in poi, altre Amministrazioni).

Le principali evidenze

Una delle principali finalità del PIAO riguarda il riorientamento della pianificazione strategica al valore pubblico; tra le Università che hanno risposto al questionario, circa il 71% dichiara di avere finalizzato alla creazione di valore pubblico una quota rilevante degli obiettivi di performance (la totalità degli obiettivi, per il 23,6%; la maggior parte, per il 47,3%). Il 36,4% risponde di avere nel contempo ridotto, in misura non minimale, la numerosità degli obiettivi; a confronto, le altre Amministrazioni dichiarano una riduzione degli obiettivi del 14,2%, evidenziando uno scarto significativo tra i due contesti.

Quanto all'ulteriore finalità–strumentale alla realizzazione degli impegni assunti con il PNRR–di favorire la semplificazione delle attività di pianificazione e per tale via il miglioramento dell'efficienza della PA, la gran parte delle Università (l'82%) registra un certo grado di semplificazione dei documenti di programmazione, che per quasi il 60% non è minimale; questa migliore percezione è un dato di significativa differenza rispetto al resto delle Amministrazioni (dove una qualche semplificazione viene rilevata da poco più del 50% del campione).

Sotto il profilo dell'integrazione verticale, il 41,8% delle Università segnala una partecipazione del vertice politico all'intero processo di pianificazione integrata, rispetto al 26,9% delle altre Amministrazioni; in queste ultime, circa il 14% non prevede ancora alcun coinvolgimento del vertice, fenomeno che è praticamente assente nel mondo universitario.

Quanto all'integrazione orizzontale, per poco più del 34% degli Atenei i diversi processi di pianificazione/programmazione (es. programmazione delle attività, bilancio, gestione del personale, anticorruzione, digitalizzazione, ecc.) sono pienamente integrati; quest'ultimo dato si riduce per le restanti Amministrazioni, attestandosi comunque su un valore del 18%.

Sul piano organizzativo (strutture e processi), si rilevano significative differenze (in positivo) rispetto al resto delle Amministrazioni: infatti, il 21,8% delle Università assegna il monitoraggio del PIAO ad un'unità ad hoc, rispetto al 6,5% delle altre Amministrazioni. Solo una quota molto ridotta (circa il 4%) degli Atenei non prevede ancora alcuna articolazione organizzativa per le attività di monitoraggio, laddove questa percentuale sale al 38% nelle altre Amministrazioni. Inoltre, una quota maggioritaria delle Università dichiara di aver creato un gruppo di lavoro trasversale alle diverse funzioni coinvolte nella programmazione integrata (es. performance, bilancio, personale, anticorruzione, digitalizzazione), con la partecipazione di tutti i relativi responsabili (43,6%, rispetto al 29% delle altre Amministrazioni) o almeno della gran parte di essi (23,6% per le Università, 16,8% per le restanti Amministrazioni).

Quanto alla partecipazione dall'esterno, solo il 22% circa delle Università dichiara di aver coinvolto gli stakeholder in misura comunque significativa (il 5,5% nella totalità dei contenuti del PIAO, il 16,4% nella gran parte degli stessi) mentre una quota di poco maggiore (25,5%) segnala di non averli ancora coinvolti nella valutazione degli obiettivi (dato comunque decisamente migliore di quello rilevato per le altre Amministrazioni, dove gli stakeholder non sono coinvolti nel 53,3% dei casi).

Infine, sussistono margini di sviluppo sotto il profilo della digitalizzazione del processo, anche se ancora una volta inferiori rispetto al resto della Pubblica Amministrazione: circa il 50% delle Università (78,6% per le altre Amministrazioni) non si è avvalsa di uno strumento informatico ad hoc per lo sviluppo e la comunicazione dei contenuti del PIAO.

In generale, dal questionario emerge che le Università avvertono i benefici del PIAO in maniera significativamente più marcata rispetto alle Amministrazioni con più di 50 dipendenti. Esistono tuttavia aree di miglioramento sul fronte organizzativo (coinvolgimento degli stakeholder e integrazione dei processi di programmazione e di monitoraggio) e digitale (ricorso a strumenti informatici di supporto).

La seguente tabella propone una rappresentazione sintetica della situazione emergente dall'analisi dell'autovalutazione fornita da entrambi i campioni, distinta per singolo criterio.

Tema	Fattore	Criterio	Università Vs Amministrazioni > 50 dipendenti
1. Condizioni abilitanti	1. Governance	Ruolo del vertice politico	+
		Integrazione dei processi	++
	2. Sistema di programmazione e controllo	Report al vertice politico	++
		Unità organizzativa per il monitoraggio del PIAO	++
2. Il sistema di pianificazione e misurazione degli obiettivi	3. Qualità degli obiettivi	Orientamento al valore pubblico	=
		Non autoreferenzialità	+
		Multidimensionalità degli indicatori di valore pubblico	=
		Attendibilità degli indicatori di valore pubblico	+
	4. Processo, soggetti e responsabilità del sistema	Identificazione responsabile interno	=
		Coinvolgimento stakeholder nella programmazione	+
		Gruppo di lavoro trasversale	++
5. Livello di informatizzazione	Informatizzazione	++	
3. La valutazione della performance	6. Programmazione economico finanziaria	Collegamento con le risorse economico-finanziarie	-
		Collegamento con la gestione del personale	=
	7. Gestione del personale	Collegamento con la formazione	+
		Collegamento con l'anticorruzione	+
		Collegamento con la trasparenza	-
4. La valutazione della performance	9. Ambiti e metodi di valutazione	Multidimensionalità della valutazione	+
		Integrazione del monitoraggio	=
		Coinvolgimento degli stakeholder nella valutazione	+
	10. Riflessi valutazione su processi decisionali	Presenza di azioni correttive	=
5. Gli impatti del PIAO	11. Selettività degli obiettivi e loro finalizzazione al valore pubblico	Maggior orientamento al valore pubblico	++
		Selettività degli obiettivi di performance	+
	12. Semplificazione degli adempimenti	Semplificazione	++

Legenda:

++ significativamente migliore

+ migliore

= uguale

- peggiore

-- significativamente peggiore

Il processo di pianificazione integrata

Le Università dichiarano una maggiore ottimizzazione del processo di costruzione del PIAO rispetto alle altre Amministrazioni ; in particolare, il 34,5% delle Università (rispetto al 18,2% degli altri enti) rileva che è migliorata l'integrazione tra i diversi processi di pianificazione (programmazione delle attività, bilancio, gestione del personale, anticorruzione, digitalizzazione, ecc.). Anche per quanto attiene al ruolo del vertice politico (Rettore), si evidenzia un suo maggior coinvolgimento nelle Università (per il 41,8% del campione ha partecipato a tutte le fasi della pianificazione integrata); si consideri che nel 14% delle altre Amministrazioni il vertice politico non ha avuto alcun ruolo nel processo, laddove nelle Università questa situazione è praticamente inesistente (1,8%).

Con riguardo alla predisposizione di rapporti periodici, anche per effetto di una prassi indotta dal Ministero dell'Università e dall'ANVUR, risulta che il vertice degli Atenei nel 70,9% dei casi riceve regolarmente report periodici sulle performance e sui risultati di valore pubblico (rispetto al 53,2% delle restanti Amministrazioni) e soltanto una ridotta percentuale del campione (9,1%) li predispose solo se richiesti dal vertice (nelle altre Amministrazioni questa percentuale è praticamente il doppio).

Circa il 50% delle Università dichiara un coinvolgimento limitato degli stakeholder nella valutazione degli obiettivi; il coinvolgimento è del tutto assente per circa il 34% degli Atenei, che comunque evidenziano una situazione migliore rispetto alle altre Amministrazioni (dove l'assenza di coinvolgimento sale al 47%). Solo il 5,5% delle Università prevede una partecipazione esterna alla valutazione di tutti gli obiettivi.

La qualità degli obiettivi

Un punto focale del PIAO fa riferimento agli obiettivi di Valore Pubblico dalla cui definizione prende l'avvio l'integrazione verticale (tra impatto e performance operative) e orizzontale (tra performance, anticorruzione e trasparenza, risorse, organizzazione e competenze).

Il 70% delle Università (a fronte del 45% delle altre Amministrazioni) dichiara che tutti (16,4%) o comunque la maggior parte (54,5%) degli obiettivi di valore pubblico richiamano la creazione di impatti rilevanti e verificabili; soltanto il 9,1% degli Atenei non riesce ancora a esprimere gli obiettivi strategici in termini di outcome (il dato è comunque migliore di quello rilevato presso le altre Amministrazioni, dove si attesta al 22%).

Nel 38,2% delle Università, la totalità o la maggior parte degli obiettivi sono definiti facendo riferimento ad elementi di non autoreferenziali (es. BES, SDGs, PNRR), percentuale che scende al 24,1% se riferita alle grandi Amministrazioni. Inoltre, gli indicatori di impatto considerati sono totalmente/prevalentemente verificabili (es. ancorati a basi pubbliche) per il 71% delle Università ma per il 20% non lo sono affatto (a confronto, le Amministrazioni registrano rispettivamente un 45,1% e un 28,7%).

In termini di accountability, gli obiettivi sono sempre assegnati a un dirigente (67,3%), analogamente alle altre Amministrazioni (68%). Si segnala che il 23% circa delle Università non individua mai un referente per gli obiettivi (come nel 20% delle altre Amministrazioni).

L'integrazione tra i diversi processi di pianificazione/programmazione

Solo il 3,6% delle Università non evidenzia ancora alcuna integrazione tra i diversi processi di pianificazione/programmazione (programmazione delle attività, bilancio, gestione del personale, anticorruzione, digitalizzazione, ecc.), a fronte del 16% delle altre Amministrazioni. In particolare, la pianificazione dei fabbisogni di personale risulta pienamente/in gran parte integrata con quella della performance per quasi il 34% del campione (rispettivamente, per il 21,8% e il 32,7% circa), analogamente alle altre Amministrazioni.

La pianificazione della formazione emerge come pienamente/significativamente integrata con quella della performance in misura più elevata (rispettivamente per il 23% e per il 45,5%); in questo ambito si registra una significativa differenza rispetto al resto delle Amministrazioni che invece evidenziano una integrazione più bassa (rispettivamente per il 19% e per il 32,9%); la pianificazione della performance è integrata pienamente/prevalentemente con quella finanziaria per quasi il 50% degli Atenei, che su questo fronte evidenziano un dato meno elevato rispetto alle altre Amministrazioni, dove lo stesso risultato arriva al 70%.

Relativamente agli obiettivi di performance finalizzati alla mitigazione del rischio di anticorruzione, si evidenzia un fenomeno piuttosto dicotomico: infatti, da un lato, le Amministrazioni dichiarano che sono stati assegnati obiettivi di anticorruzione alle diverse articolazioni (il 46,4% dichiara che sono stati adottati per tutte le articolazioni e il 24,3% per la maggior parte di esse) in maniera decisamente superiore al contesto delle Università (il 25,5% delle Università dichiara che è stato adottato per tutte le articolazioni e il 52,7% per la maggior parte di esse); dall'altro, si rileva che il 12,4% degli enti non ha ancora adottato alcun obiettivo per ridurre il rischio di anticorruzione rispetto ad una percentuale significativamente più bassa dichiarata dalle Università (3,6%).

L'integrazione tra i diversi sistemi di monitoraggio

Un punto chiave per l'efficacia del nuovo strumento di pianificazione è l'integrazione del monitoraggio delle diverse sotto-sezioni del PIAO (valore pubblico, performance, rischi corruttivi, struttura organizzativa, organizzazione del lavoro agile, piano triennale dei fabbisogni). Il 27,3% delle Università ha dichiarato di monitorare in modo integrato tutte/la gran parte delle sotto-sezioni del PIAO (in particolare, il 16,4% tutte le sotto-sezioni del PIAO e il 10,9% solo le sotto-sezioni valore pubblico, performance, organizzazione e capitale umano), ma circa il 16% del campione non ha ancora attuato alcuna integrazione tra i diversi sistemi di monitoraggio. Anche in questo caso, nelle altre Amministrazioni si registra un comportamento dicotomico: le percentuali degli enti che hanno adottato in tutto o in parte forme di integrazione sono sostanzialmente analoghe a quelle evidenziate nel mondo universitario (rispettivamente, il 14,3% dichiara di monitorare in modo integrato tutte le sotto-sezioni del PIAO e il 15,5% solo le sotto-sezioni valore pubblico, performance, organizzazione e capitale umano), mentre è significativamente è più alta la percentuale degli enti che non hanno ancora adottato alcun sistema di integrazione del monitoraggio (la percentuale è pari al 40,7%).

L'organizzazione e gli strumenti di supporto

Anche sul piano organizzativo le Università evidenziano un quadro generale decisamente migliore rispetto al resto delle Amministrazioni. Il 21,8% delle Università dichiara che è presente un'unità organizzativa esplicitamente dedicata al PIAO (rispetto al 6,5% delle altre Amministrazioni) anche se la soluzione prevalente è stata quella di assegnare la responsabilità del PIAO ad un'unità già esistente (56,4%). Solo il 3,6% delle Università non ha identificato una unità organizzativa, laddove questa situazione di vuoto organizzativo riguarda ancora il 38% delle grandi Amministrazioni.

I margini di sviluppo sono ancora più evidenti sul fronte della digitalizzazione: ben il 49,1% delle Università (e il 78,6 % delle grandi Amministrazioni) dichiara di non disporre di alcuno strumento informatico di supporto al processo di pianificazione integrata; solo il 5,5% del campione complessivo si è avvalso di uno strumento ad hoc.

Parte II
**Dal PIAO alla programmazione
strategica integrata nelle
Università statali italiane**

Premessa

Il gruppo di lavoro mira a rafforzare il dialogo tra l'Accademia Italiana di Economia Aziendale (AIDEA) e i principali soggetti istituzionali chiamati a definire proposte legislative o di regolamentazione pubblica in materia di pianificazione, programmazione e controllo delle performance nelle Università italiane.

Gli obiettivi includono:

- Nel breve periodo, fornire indicazioni metodologiche alle Università impegnate nel percorso di adozione di un approccio sistemico alla programmazione attraverso il PIAO;
- Contribuire alla definizione di linee guida della Commissione tecnica per le performance (CTP-Dipartimento della funzione pubblica) sull'attuazione del PIAO;
- Nel medio periodo, contribuire al confronto con il Ministero dell'Università e della Ricerca e con l'ANVUR, sul tema della programmazione integrata, valorizzando un approccio sistemico o di filiera alla creazione di valore pubblico.

A tal fine, nel mese di dicembre 2022 sono stati oggetto di analisi i PIAO 2022/2024 di 55 Atenei. I risultati di tale analisi sono sintetizzati in questo primo report e saranno oggetto di un evento di presentazione ai diversi interlocutori interessati - tra cui i Rettori (per il tramite della CRUI), i Direttori Generali (per il tramite del CODAU), il MUR e l'Anvur.

Modello analitico e metodo

Nel corso del 2022, 55 Università statali hanno già caricato il proprio PIAO 2022-2024 sul portale predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica e, assieme alle altre, stanno lavorando a sviluppare quello 2023-2025 entro fine marzo (si veda la lista completa in appendice).

Il gruppo di lavoro, che comprende docenti impegnati sia a livello scientifico sia presso diverse istituzioni, ha svolto un'attività di analisi della qualità dei PIAO 2022-24 già completati.

L'attività di analisi si è avvalsa della triangolazione di tre fonti di informazione:

- Le risposte al questionario inviato nel 2022 dalla Commissione tecnica per le performance -Dipartimento della funzione pubblica- a tutti i responsabili PIAO delle amministrazioni pubbliche italiane e ai responsabili PIAO presso gli Atenei italiani;
- L'analisi documentale svolta dal CERVAP (Università di Ferrara) e Cepass (Università di Chieti), che ha previsto la valutazione anonima e indipendente da parte di due revisori dei mega, grandi e medi Atenei statali;
- I contenuti dei PIAO disponibili presso il portale dedicato del Dipartimento della Funzione Pubblica .

L'analisi si è focalizzata su alcuni elementi chiave:

- I fattori critici che hanno consentito od ostacolato l'integrazione verticale (tra pianificazione strategica e programmazione operativa) e orizzontale (tra le diverse funzioni aziendali: bilancio, performance, organizzazione, personale, rischi);
- La qualità della programmazione e della misurazione nelle varie sezioni del PIAO;
- L'impatto in termini di qualità della programmazione (maggior orientamento al valore pubblico) e semplificazione degli adempimenti.

Il modello teorico analitico sottostante è illustrato nella figura 1 .

Alla ricognizione dei contenuti dei documenti e degli esiti del questionario, hanno fatto seguito analisi statistiche quantitative e un'analisi comparativa qualitativa (QCA).

¹<https://piao.dfp.gov.it/>

²Ai fini delle valutazioni dei PIAO sono stati utilizzati 24 indicatori corrispondenti ai 24 criteri di valutazione, raggruppati in 13 fattori e 4 temi (condizioni abilitanti; pianificazione e misurazione degli obiettivi; valutazione della performance; impatti del PIAO). Per ciascun indicatore sono state fornite 4 risposte corrispondenti su una scala a 4 valori (0;1;2;3) con 0 rappresentante l'assenza dell'indicatore e 3 la sua piena soddisfazione. Per maggiori dettagli si rinvia all'Appendice A.

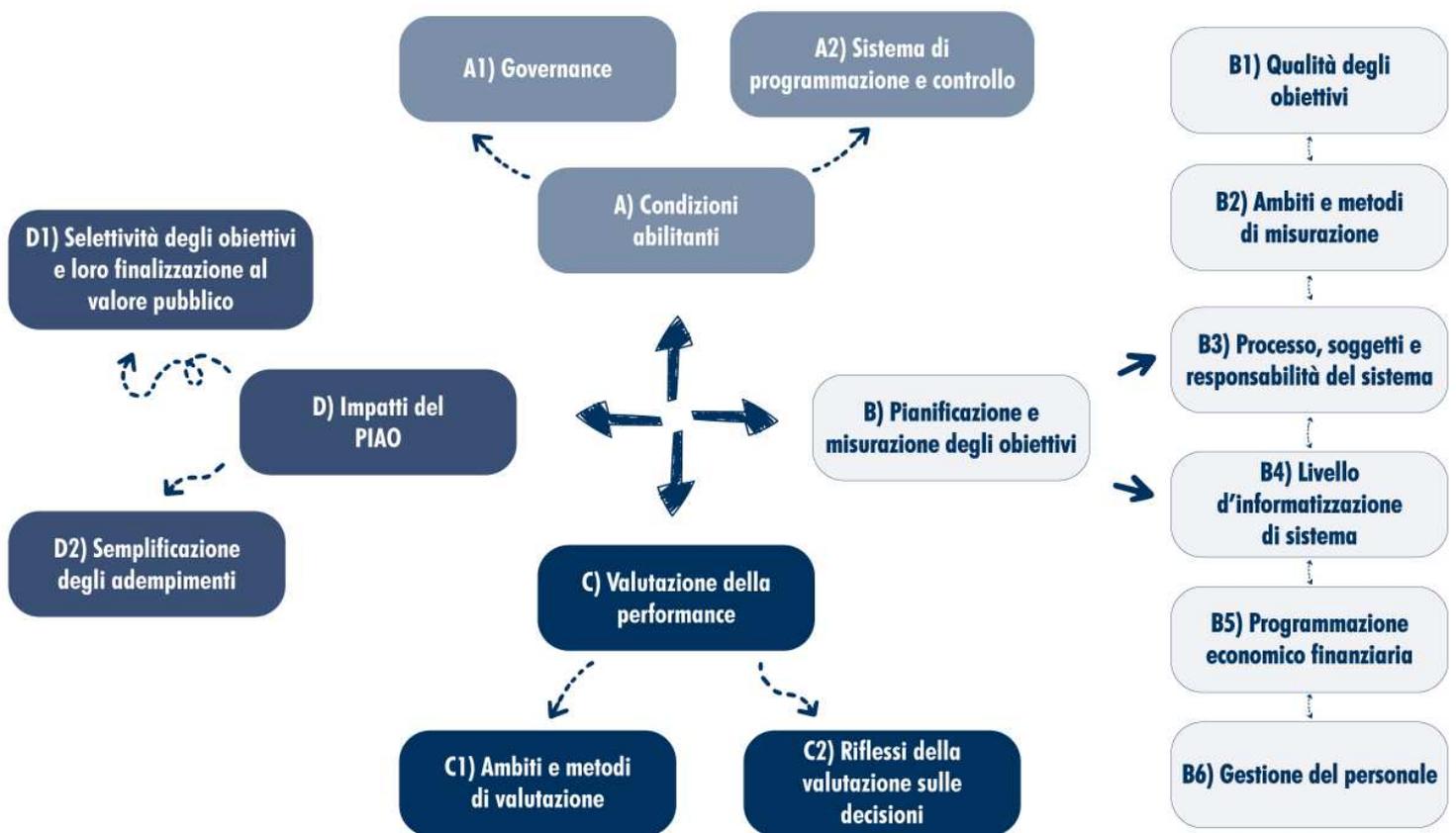


Figura 1: Modello teorico analitico

Risultati dell'analisi qualitativa comparativa (Qualitative Comparative Analysis)

L'Appendice A fornisce le valutazioni aggregate suddivise per criterio di valutazione. I dati offrono alcuni primi spunti.

Partendo dall'impatto indotto dall'introduzione del PIAO, per il 71% degli Atenei il PIAO ha portato ad un maggior orientamento al valore pubblico. Il 36% degli Atenei dichiara una maggiore selettività del PIAO rispetto al vecchio piano della performance. Infine, l'integrazione dei processi di programmazione ha portato ad una significativa semplificazione degli adempimenti per il 60% degli Atenei.

Sulla base della numerosità dei casi analizzati (55 Università Italiane) è stato possibile implementare un'analisi qualitativa comparativa (Qualitative Comparative Analysis o QCA). L'obiettivo è stato quello di identificare le combinazioni di condizioni in grado di condurre al risultato auspicato, anche detto outcome, rappresentato in questo caso da due effetti: l'orientamento al valore pubblico e la semplificazione. Il metodo consente di cogliere effetti interattivi tra più variabili, elemento di difficoltà per le comuni analisi statistiche ma comunemente osservato nella vita reale. La QCA, d'altro canto, è in grado di tenerne perfettamente conto nell'analisi come nei risultati utilizzando l'operazione di prodotto booleano. L'idea di fondo risiede nel fatto che nella maggior parte dei casi una singola causa non è sufficiente per ottenere l'effetto: è la combinazione di condizioni che produce l'effetto.

La metodologia QCA richiede l'implementazione di passaggi standard procedurali imprescindibili ai fini della sua corretta esecuzione, descritti in appendice.

Basti qui precisare che le 21 variabili indipendenti riportate nell'appendice A sono state raggruppate in 5 condizioni, la cui combinazione dovrebbe portare al verificarsi di outcome quali il maggior orientamento al valore pubblico della programmazione e/o la semplificazione degli adempimenti programmatori (figura 2).

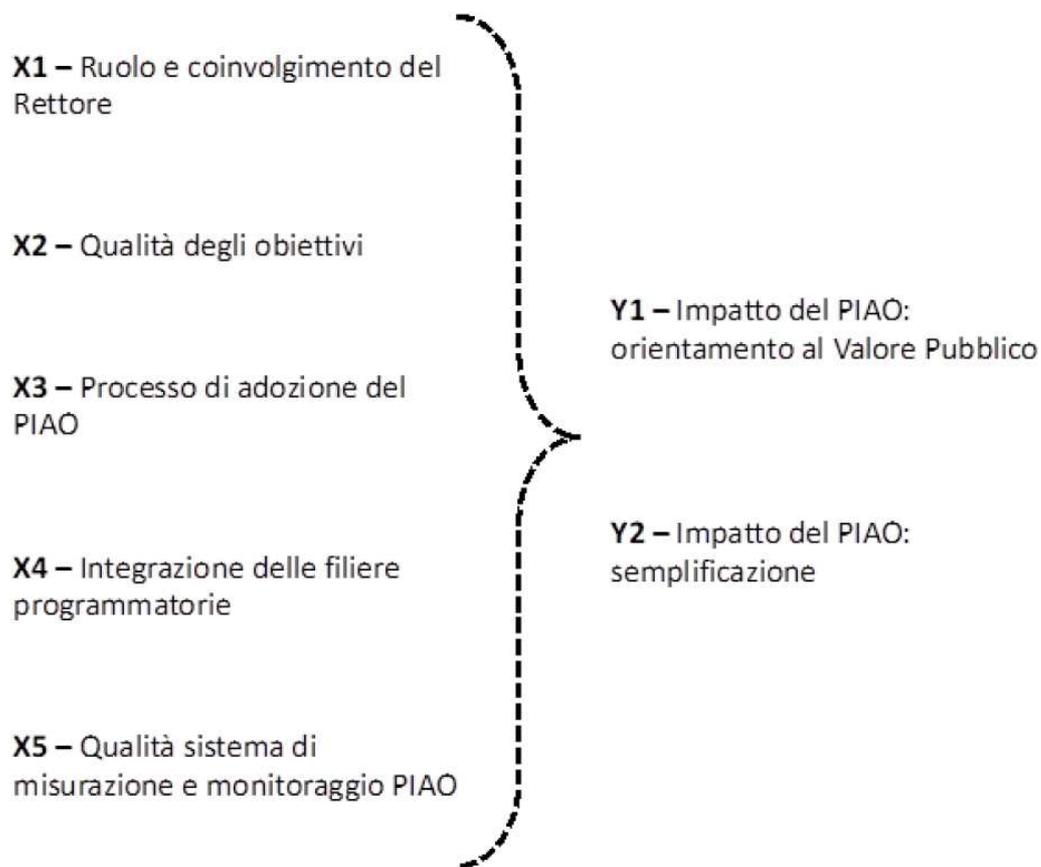


Figura 2: Condizioni e outcome QCA

Attraverso l'analisi QCA, si è tentato di estrapolare le combinazioni di condizioni (ruolo del vertice politico / Rettore; qualità degli obiettivi; presidio del processo di adozione del PIAO; integrazione delle filiere programmatiche; qualità del sistema di misurazione e monitoraggio del PIAO) che hanno empiricamente permesso di raggiungere i due outcome analizzati: un maggiore orientamento al valore pubblico ed una maggiore semplificazione degli adempimenti. L'analisi QCA è stata impiegata per esplorare l'asimmetria casuale, l'equifinalità e le interazioni tra le condizioni causali calibrate e i due outcome nelle 55 Università italiane analizzate.

Il primo passaggio eseguito nell'analisi QCA è consistito nell'analisi delle condizioni, tra le 5 prese in considerazione nel modello, la cui presenza è considerata imprescindibile ai fini dell'ottenimento dell'outcome: tali condizioni si definiscono necessarie. La condizione X1 – ruolo del vertice politico, ossia del Rettore, supera la soglia dello 0,90, ed è pertanto definita una condizione necessaria al raggiungimento dell'esito Y1. Ciò significa che un maggiore orientamento al valore pubblico nelle Università italiane richiede un forte ruolo del Rettore. La condizione risulta quindi imprescindibile per il raggiungimento di questo obiettivo (si rimanda alle tabelle C1 e C2 dell'Appendice C).

Per mostrare i risultati conseguiti attraverso l'analisi QCA, è stato utilizzato il sistema di notazione sviluppato da Ragin e Fiss (2008) secondo il quale un cerchio nero (●) indica una forte presenza di una condizione, mentre un cerchio barrato (⊗) indica una debole presenza di una condizione. Uno spazio vuoto suggerisce l'irrelevanza di una condizione in quanto la sua presenza o assenza non implica alcuna differenza nel raggiungimento dell'outcome (si vedano le tabelle 2 e 3).

L'analisi QCA ha rivelato tre soluzioni intermedie per il raggiungimento di un elevato orientamento al valore pubblico (Y1):

- La prima soluzione indica che la qualità del sistema di misurazione e monitoraggio del PIAO è ininfluente al raggiungimento di un elevato orientamento al valore pubblico se vi è un forte ruolo del Rettore e una buona qualità degli obiettivi del PIAO. Tale soluzione ha permesso il raggiungimento dell'outcome anche in presenza di un basso livello di presidio del processo di adozione del PIAO e di un basso livello d'integrazione delle filiere programmatiche;
- La seconda soluzione indica che un elevato orientamento al valore pubblico può essere raggiunto in presenza di un forte ruolo del Rettore, un buon livello di presidio del processo di adozione del PIAO ed una buona qualità del sistema di misurazione e monitoraggio del PIAO. Tali condizioni hanno permesso di raggiungere l'outcome anche in presenza di un basso livello d'integrazione delle filiere programmatiche e in assenza di una buona qualità degli obiettivi;
- La terza soluzione indica che un elevato orientamento al valore pubblico può essere raggiunto in presenza di una buona qualità degli obiettivi, una forte integrazione delle filiere programmatiche, una buona qualità del sistema di misurazione e di monitoraggio del PIAO. L'outcome è stato raggiunto anche in presenza di un debole ruolo del vertice politico e in assenza completa di un presidio del processo di adozione del PIAO.

Le tre soluzioni presentate hanno registrato una consistenza totale pari a 0.78 e una copertura pari a 0.76. Ciò implica che il 78 per cento degli Atenei che hanno mostrato tali configurazioni hanno raggiunto un elevato orientamento al valore pubblico e che le tre configurazioni intermedie presentate rappresentano il 76 per cento di tutti gli Atenei con un elevato orientamento al valore pubblico.

CONDIZIONI	SOLUZIONI		
	1	2	3
Ruolo Rettore	●	●	⊗
Qualità degli obiettivi	●		●
Presidio adozione PIAO	⊗	●	
Integrazione filiere programmatiche	⊗	⊗	●
Qualità misurazione e monitoraggio PIAO		●	●
Numero di casi	1	2	3
	UNIPOR	USSAN; UNIPR	UNITS; UNIMIB
Frequency cutoff: 1 Consistency cutoff: 0.80			
Consistency	0.80	0.82	0.82
Raw coverage	0.54	0.60	0.39
Unique coverage	0.07	0.15	0.07
Overall solution consistency	0.78		
Overall solution coverage	0.75		

Tabella 1: Combinazioni che portano ad un maggior orientamento della programmazione al valore pubblico

A La stessa analisi è stata condotta per il secondo outcome Y2 (semplificazione degli adempimenti). L'analisi QCA ha rivelato tre soluzioni intermedie per il raggiungimento di un'elevata semplificazione degli adempimenti (Y2).

- La prima soluzione indica che un'elevata semplificazione degli adempimenti può essere raggiunta con la presenza di un forte ruolo ricoperto dal Rettore, un forte presidio del processo di adozione del PIAO e di un buon livello di misurazione e monitoraggio del PIAO. La presenza di tali condizioni permette di raggiungere l'outcome e rende ininfluyente la presenza delle altre due condizioni (qualità degli obiettivi e livello d'integrazione delle filiere programmatiche).
- La seconda soluzione mostra che un forte ruolo ricoperto dal Rettore insieme ad una buona qualità degli obiettivi e a un seppur basso livello d'integrazione delle filiere programmatiche permette di semplificare gli adempimenti. La presenza di tale combinazione di condizioni rende ininfluyente la presenza della condizione X3 (forte presidio del processo di adozione del PIAO) e X5 (qualità del sistema di misurazione e monitoraggio del PIAO).
- La terza soluzione dimostra che la presenza di un forte ruolo ricoperto dal Rettore, una buona qualità degli obiettivi e un forte presidio del processo di adozione del PIAO permette il raggiungimento di un'elevata semplificazione degli adempimenti anche in assenza di integrazione delle filiere programmatiche e di un buon sistema di misurazione e monitoraggio del PIAO.

Le tre soluzioni presentate hanno registrato una consistenza totale pari a 0.88 e una copertura pari a 0.59, ciò implica che 88 per cento dei casi che hanno mostrato tali configurazioni hanno raggiunto un'elevata semplificazione degli adempimenti e che le tre configurazioni intermedie presentate rappresentano oltre la metà di tutti i casi che hanno dimostrato di raggiungere un'elevata semplificazione degli adempimenti attraverso la redazione del PIAO.

CONDIZIONI	SOLUZIONI		
	1	2	3
Ruolo vertice politico	●	●	●
Qualità degli obiettivi		●	●
Presidio adozione PIAO	●		●
Integrazione filiere programmatiche		⊗	
Qualità misurazione e monitoraggio PIAO	●		
Numero di casi	9	3	6
	USSAN; SISSA; SEUNSTNA; UNIBA; UNIPR; USBRE; UNIRM2; UNIVE; SSANNA	UNIPR; UNIBO; UNIPOR	UNISA; UNIBA; UNIPR; UNIBO; UNIRM2; UNIVE
Frequency cutoff: 1 Consistency cutoff: 0.90			
Consistency	0.91	0.94	0.92
Raw coverage	0.50	0.41	0.45
Unique coverage	0.13	0.03	0.01
Overall solution consistency	0.86		
Overall solution coverage	0.63		

Tabella 2: Combinazioni che portano ad una semplificazione degli adempimenti programmatori

In sintesi, si osserva che le traiettorie per raggiungere il rafforzamento della programmazione (attraverso un maggior orientamento al valore pubblico) e semplificarne gli adempimenti hanno molto in comune. Le determinanti ricorrenti sono soprattutto il supporto del vertice politico all'adozione dello strumento e la qualità degli obiettivi e degli indicatori di valore pubblico. In secondo luogo, influiscono l'integrazione e l'accompagnamento nell'introduzione del PIAO.

Riflessioni conclusive

Per quasi la metà dei 55 Atenei analizzati, l'introduzione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione ha comportato un rafforzamento della pianificazione strategica, maggiormente orientata al valore pubblico, e una semplificazione degli adempimenti. Inoltre, rispetto al resto del settore pubblico, le Università riportano una più elevata qualità degli obiettivi e indicatori di valore pubblico e un maggior impatto. Tale risultato è significativo e deve rappresentare una fonte di motivazione affinché gli Atenei continuino ad avanzare nel percorso appena avviato.

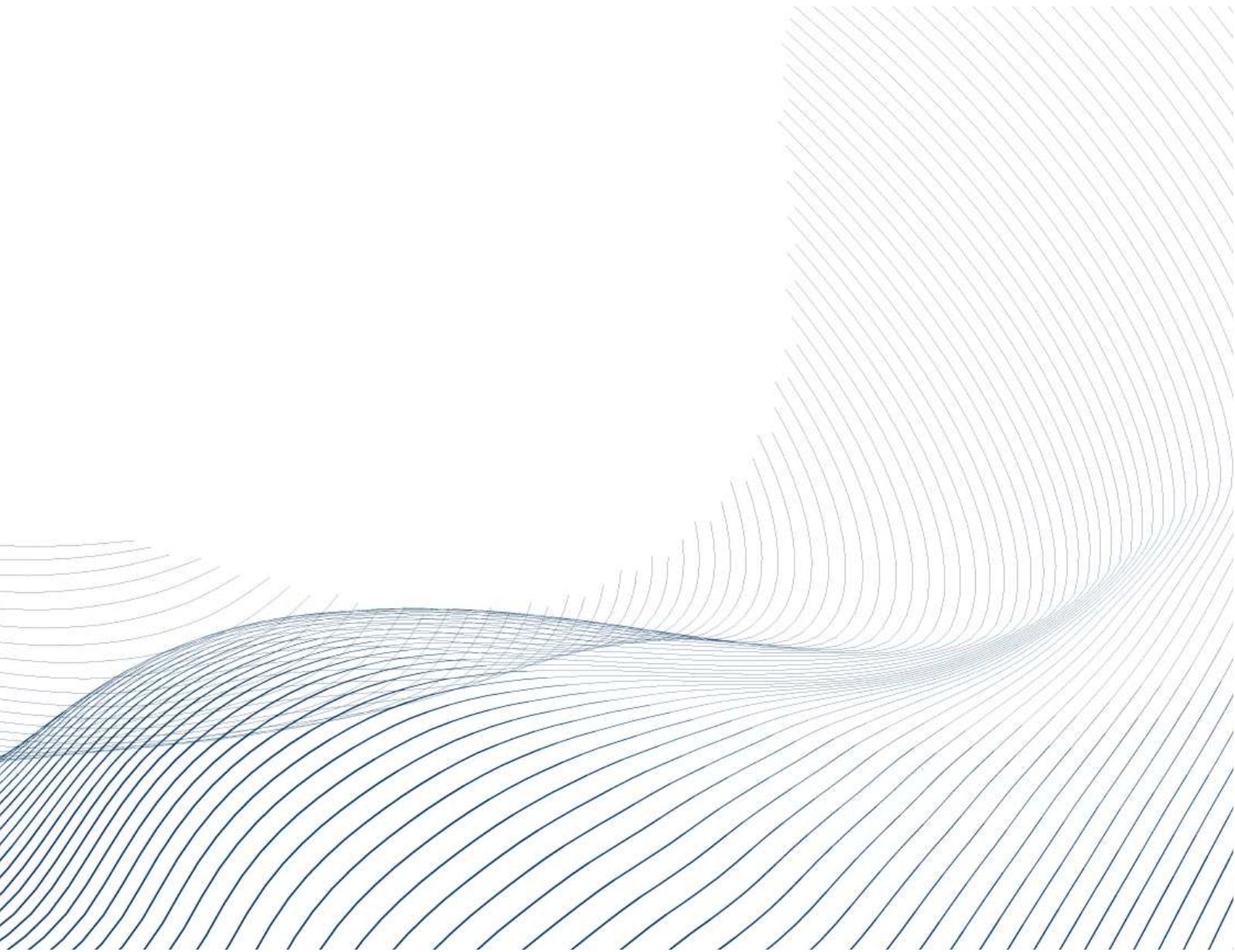
Un'analisi della qualità dei PIAO, infatti, dimostra ancora numerose aree su cui occorre lavorare. In primis, una ancora limitata partecipazione degli stakeholder nella programmazione e nella misurazione delle performance. La mancata partecipazione ostacola un reale orientamento al valore pubblico e non permette di valorizzare la filiera per la sua generazione. In altri termini, accanto ai più tradizionali portatori di interesse quali studenti e imprese, è fondamentale coinvolgere anche quelle istituzioni pubbliche e non con le quali vi è una interdipendenza di mission (in primis Ministero e Anvur).

Se da un lato, le Università sono più abituate, rispetto ad altre Pubbliche Amministrazioni, a orientare la loro gestione a obiettivi e misurare i risultati attraverso indicatori, dall'altro, appare ancora debole l'integrazione tra i diversi aspetti oggetto di programmazione che fino a poco tempo fa erano oggetto di piani distinti. Emerge la necessità di incrementare l'integrazione sia tra i diversi aspetti del processo di programmazione – un obiettivo su cinque non è corredato da risorse economico finanziarie e ancor più debole è il collegamento con le competenze professionali – sia tra le due anime del personale. Gran parte dei PIAO, infatti, sono concentrati sul personale tecnico-amministrativo (PTA) quando si parla di personale. In altri termini, PTA e docenti non sono integrati nella prospettiva strategica.

Le 55 esperienze esaminate, seppur variegata, consentono di identificare alcuni chiari fattori critici di successo e di formulare alcune prime raccomandazioni per gli Atenei ora impegnati nella definizione del secondo PIAO da quando lo strumento è stato introdotto.

Innanzitutto, si può senza ombra di dubbio sostenere che non c'è semplificazione senza un rafforzamento dell'orientamento al valore pubblico. E né il primo né il secondo obiettivo sono raggiungibili senza un forte supporto e coinvolgimento del Rettore. Il coinvolgimento degli stakeholder – ancora poco diffuso nella programmazione e nella misurazione – potrebbe consentire di migliorare la qualità dei PIAO e di allineare gli obiettivi dei vari soggetti che sono chiamati a co-creare valore pubblico.

In conclusione, l'analisi restituisce un quadro in cui il PIAO non è ancora uno strumento che porta i vari soggetti – interni ed esterni all'Ateneo – a ragionare sulla creazione del valore pubblico lungo una prospettiva strategica di lungo termine. Appare piuttosto un veicolo per raccontarne delle parti (spesso in modo asistematico). Molto rimane da fare per evitare comportamenti di mera adesione formale a cui non corrisponde un sostanziale cambiamento nei processi di programmazione strategica e operativa; cambiamento che potrebbe essere senz'altro favorito da un approccio sistemico alla programmazione, con il coinvolgimento delle istituzioni, pubbliche e private, parte della filiera di creazione del valore pubblico.



Parte II Appendici

Appendice A: Variabili, scala di valutazione e risultati aggregati delle Università

Tema	Fattore	Criterio	Descrizione	SCALA VALORI (%)			
				0	1	2	3
A) Condizioni abilitanti	A1) Governance	1) Ruolo del vertice politico	1.1. Il vertice politico ha avuto un ruolo attivo nel processo di pianificazione integrata? 3) Sì, ha partecipato all'intero processo 2) Sì, ha partecipato alle riunioni più significative 1) Sì, ha partecipato ma solo all'avvio del processo 0) No	1	18	40	41
		2) Integrazione dei processi	1.2. È migliorata l'integrazione tra i diversi processi di pianificazione/programmazione (programmazione delle attività, bilancio, gestione del personale, anticorruzione, digitalizzazione, ecc.) dell'Amministrazione? 3) Sì, i diversi processi sono pienamente integrati 2) Sì, ma c'è solo un coordinamento prima dell'avvio dei processi 1) Sì, ma c'è solo un coordinamento ex post tra i vari piani 0) No	2	23	40	35
	A2) Sistema di programmazione e controllo	3) Report al vertice politico	2.1. L'Amministrazione predispone periodicamente report destinati al vertice politico e amministrativo che indicano il livello di raggiungimento degli obiettivi di valore pubblico e di performance? 3) Sì, l'Amministrazione predispone regolarmente report periodici 2) Sì, l'Amministrazione predispone report ma solo saltuariamente 1) Sì, l'Amministrazione predispone report ma solo se richiesti dai vertici 0) No	1	9	18	72
		4) Unità organizzativa per il monitoraggio del PIAO	2.2. L'Amministrazione dispone di un'unità organizzativa dedicata al monitoraggio del PIAO? 3) Sì, l'Amministrazione dispone di un'unità organizzativa specificamente dedicata al PIAO 2) Sì, l'Amministrazione ha assegnato le attività di monitoraggio del PIAO ad altra unità già esistente (es. bilancio, controllo di gestione, ecc.) 1) Sì, l'Amministrazione ha assegnato le attività di monitoraggio del PIAO alle diverse articolazioni organizzative (es. Dipartimenti, Direzioni, ecc.) 0) No	5	15	58	22
B) Il sistema di pianificazione e misurazione e degli obiettivi	B1) Qualità degli obiettivi	5) Orientamento al valore pubblico	3.1. Gli obiettivi di valore pubblico (sezione 2.1) richiamano la creazione di impatti (outcome) rilevanti e verificabili? 3) Sì, tutti gli obiettivi sono formulati in termini di creazione di impatto 2) Sì, la maggior parte degli obiettivi richiama la creazione di impatto mentre alcuni gli output 1) Sì, ma solo una minima parte degli obiettivi richiama la creazione di impatto 0) No	11	39	39	11
		6) Non autoreferenzialità	3.2. Gli obiettivi di valore pubblico (sezione 2.1) fanno riferimento anche a elementi non autoreferenziali quali, ad esempio, i BES, gli SDGs, gli obiettivi PNRR? 3) Sì, tutti gli obiettivi contengono tali riferimenti 2) Sì, la maggior parte degli obiettivi contiene tali riferimenti 1) Sì, ma solo una minima parte degli obiettivi contiene tali riferimenti 0) No	13	51	18	18
	B2) Ambiti e metodi di misurazione	7) Multidimensionalità degli indicatori di valore pubblico	4.1. Gli obiettivi di valore pubblico (sezione 2.1) sono corredati di una pluralità di tipologie di indicatori (economico-finanziari, sociali, ambientali, ecc.) che ne misurano l'impatto? 3) Sì, ogni obiettivo è corredato da una pluralità di tipologie di indicatori 2) Sì, la gran parte degli obiettivi è corredata da una pluralità di tipologie di indicatori 1) Sì, ma solo una minima parte degli obiettivi è corredata da una pluralità di tipologie di indicatori 0) No	31	33	24	12
		8) Attendibilità degli indicatori di valore pubblico	4.2. Gli indicatori di impatto considerati sono facilmente verificabili (es. ancorati a basi dati pubbliche)? 3) Sì, tutti gli indicatori di impatto sono verificabili 2) Sì, la maggior parte degli indicatori di impatto è verificabile 1) Sì, ma solo una minima parte degli indicatori di impatto è verificabile 0) No	20	9	55	16
	B3) Processo, soggetti e responsabilità del sistema	9) Identificazione responsabile interno	5.1. Gli obiettivi riportano il nome del dirigente responsabile? 3) Sì, tutti gli obiettivi riportano il responsabile 2) Sì, la maggior parte degli obiettivi riporta il responsabile 1) Sì, ma solo una minima parte degli obiettivi riporta il responsabile 0) No	23	0	9	68

B) Il sistema di pianificazione e misurazione degli obiettivi	B1) Qualità degli obiettivi	5) Orientamento al valore pubblico	3.1. Gli obiettivi di valore pubblico (sezione 2.1) richiamano la creazione di impatti (outcome) rilevanti e verificabili? 3) Sì, tutti gli obiettivi sono formulati in termini di creazione di impatto 2) Sì, la maggior parte degli obiettivi richiama la creazione di impatto mentre alcuni gli output 1) Sì, ma solo una minima parte degli obiettivi richiama la creazione di impatto 0) No	11	39	39	11
		6) Non autoreferenzialità	3.2. Gli obiettivi di valore pubblico (sezione 2.1) fanno riferimento anche a elementi non autoreferenziali quali, ad esempio, i BES, gli SDGs, gli obiettivi PNRR? 3) Sì, tutti gli obiettivi contengono tali riferimenti 2) Sì, la maggior parte degli obiettivi contiene tali riferimenti 1) Sì, ma solo una minima parte degli obiettivi contiene tali riferimenti 0) No	13	51	18	18
	B2) Ambiti e metodi di misurazione	7) Multidimensionalità degli indicatori di valore pubblico	4.1. Gli obiettivi di valore pubblico (sezione 2.1) sono corredati di una pluralità di tipologie di indicatori (economico-finanziari, sociali, ambientali, ecc.) che ne misurano l'impatto? 3) Sì, ogni obiettivo è corredato da una pluralità di tipologie di indicatori 2) Sì, la gran parte degli obiettivi è corredata da una pluralità di tipologie di indicatori 1) Sì, ma solo una minima parte degli obiettivi è corredata da una pluralità di tipologie di indicatori 0) No	31	33	24	12
		8) Attendibilità degli indicatori di valore pubblico	4.2. Gli indicatori di impatto considerati sono facilmente verificabili (es. ancorati a basi dati pubbliche)? 3) Sì, tutti gli indicatori di impatto sono verificabili 2) Sì, la maggior parte degli indicatori di impatto è verificabile 1) Sì, ma solo una minima parte degli indicatori di impatto è verificabile 0) No	20	9	55	16
	B3) Processo, soggetti e responsabilità del sistema	9) Identificazione responsabile interno	5.1. Gli obiettivi riportano il nome del dirigente responsabile? 3) Sì, tutti gli obiettivi riportano il responsabile 2) Sì, la maggior parte degli obiettivi riporta il responsabile 1) Sì, ma solo una minima parte degli obiettivi riporta il responsabile 0) No	23	0	9	68
		10) Coinvolgimento degli stakeholder nella programmazione	5.2. Il PIAO riporta contenuti (analisi di contesto, obiettivi, indicatori) sviluppati in collaborazione con gli stakeholder (es. altre amministrazioni, utenti dei servizi)? 3) Sì, gli stakeholder sono stati coinvolti per tutti i contenuti (analisi di contesto, obiettivi, indicatori) 2) Sì, gli stakeholder sono stati coinvolti per la gran parte dei contenuti (es. per l'analisi di contesto e per la definizione degli obiettivi) 1) Sì, gli stakeholder sono stati coinvolti ma solo per una minima parte dei contenuti (es. per la definizione degli indicatori) 0) No	34	35	30	1
		11) Gruppo di lavoro trasversale	5.3. È stato creato un gruppo di lavoro trasversale alle funzioni performance, bilancio, personale, anticorruzione, digitalizzazione? 3) Sì, è stato creato un gruppo di lavoro a cui hanno partecipato tutti i responsabili delle funzioni sopra indicate 2) Sì, è stato creato un gruppo di lavoro a cui hanno partecipato la gran parte dei responsabili delle funzioni sopra indicate 1) Sì, è stato creato un gruppo di lavoro a cui hanno partecipato solo alcuni dei responsabili delle funzioni sopra indicate 0) No	18	18	24	40
	B4) Livello d'informatizzazione del sistema	12) Informatizzazione	6.1. L'Amministrazione si è avvalsa di uno strumento informatico ad hoc per lo sviluppo e la comunicazione dei contenuti del PIAO? 3) Sì, l'Amministrazione si è avvalsa di uno strumento informatico ad hoc per gestire l'intero processo di pianificazione integrata (dal dialogo con gli stakeholder al monitoraggio) 2) Sì, l'Amministrazione si è avvalsa di uno strumento informatico ad hoc per gestire la gran parte del processo di pianificazione integrata (es. comunicazione, monitoraggio) 1) Sì, l'Amministrazione si è avvalsa di uno strumento informatico ad hoc per gestire solo una minima parte del processo di pianificazione integrata (es. comunicazione) 0) No	51	17	27	5
	B5) Programmazione economico finanziaria	13) Collegamento con le risorse economico-finanziarie	7.1. Agli obiettivi di performance (sezione 2.2) sono associate specifiche risorse finanziarie correnti e/o di investimento? 3) Sì, a tutti gli obiettivi sono sempre associate risorse finanziarie 2) Sì, alla maggior parte degli obiettivi sono associate risorse finanziarie 1) Sì, ma solo a pochi obiettivi sono associate risorse finanziarie 0) No	11	40	29	20
	B6) Gestione del personale	14) Collegamento con la gestione del personale	8.1. La pianificazione triennale dei fabbisogni (sezione 3.3) è stata integrata con quella della performance (sezione 2) in modo da dotare l'Amministrazione del personale (per numero e professionalità) che le occorre per conseguire gli obiettivi del PIAO? 3) Sì, i contenuti del piano triennale dei fabbisogni di personale sono stati definiti tenendo conto di tutti gli obiettivi di performance 2) Sì, i contenuti del piano triennale dei fabbisogni di personale sono stati definiti tenendo conto della gran parte degli obiettivi di performance 1) Sì, ma i contenuti del piano triennale dei fabbisogni di personale sono stati definiti tenendo conto solo di una minima parte degli obiettivi di performance 0) No	18	29	33	20

		15) Collegamento con la formazione	8.2. La pianificazione della formazione (sezione 3.2) è stata integrata con quella della performance (sezione 2) in modo da dotare l'Amministrazione di personale con competenze adeguate a conseguire gli obiettivi del PIAO? 3) Sì, i contenuti del piano della formazione sono stati definiti tenendo conto di tutti gli obiettivi di performance 2) Sì, i contenuti del piano della formazione sono stati definiti tenendo conto della gran parte degli obiettivi di performance 1) Sì, i contenuti del piano della formazione sono stati definiti tenendo conto solo di una minima parte degli obiettivi di performance 0) No	6	25	45	24
	<i>B7) Prevenzione della corruzione e trasparenza del sistema</i>	16) Collegamento con l'anticorruzione	9.1. L'Amministrazione ha assegnato alle proprie articolazioni organizzative specifici obiettivi di mitigazione del rischio di corruzione correlati agli obiettivi di valore pubblico? 3) Sì, per tutte le proprie articolazioni 2) Sì, per la maggior parte delle proprie articolazioni 1) Sì, ma solo per una minima parte delle proprie articolazioni 0) No	3	18	52	27
		17) Collegamento con la trasparenza	9.2. L'Amministrazione ha assegnato alle proprie articolazioni organizzative specifici obiettivi di miglioramento della trasparenza correlati agli obiettivi di valore pubblico? 3) Sì, per tutte le proprie articolazioni 2) Sì, per la maggior parte delle proprie articolazioni 1) Sì, ma solo per una minima parte delle proprie articolazioni 0) No	9	16	47	28
C) La valutazione della performance	<i>C1) Ambiti e metodi di valutazione</i>	18) Multidimensionalità della valutazione	10.1 L'Amministrazione ha definito, per ciascuna sezione del PIAO, metodi specifici e differenziati di valutazione del livello dei risultati raggiunti? 3) Sì, per tutte le sezioni 2) Sì, per la maggior parte delle sezioni 1) Sì, ma solo per alcune sezioni 0) No	11	25	36	28
		19) Integrazione del monitoraggio	10.2 L'Amministrazione ha previsto un sistema integrato di monitoraggio delle diverse sotto-sezioni del PIAO (valore pubblico, performance, rischi corruttivi, struttura organizzativa, organizzazione del lavoro agile, piano triennale dei fabbisogni)? 3) Sì, tutte le sotto-sezioni sono monitorate in modo integrato 2) Sì, sono monitorate in modo integrato le sotto-sezioni valore pubblico, performance, organizzazione e capitale umano 1) Sì, ma sono monitorate in modo integrato solo le sotto-sezioni valore pubblico e performance 0) No	18	56	11	15
		20) Coinvolgimento degli stakeholder nella valutazione	10.3 Il PIAO prevede il coinvolgimento degli stakeholder nella valutazione degli obiettivi? 3) Sì, per tutti gli obiettivi 2) Sì, per la maggior parte degli obiettivi 1) Sì, ma solo per una minima parte degli obiettivi 0) No	27	53	15	5
	<i>C2) Riflessi della valutazione sui processi decisionali</i>	21) Presenza di azioni correttive	11.1 Il PIAO riporta una chiara indicazione degli obiettivi non raggiunti nel periodo precedente che hanno richiesto una ri-programmazione o interventi correttivi? 3) Sì, per tutti gli obiettivi non raggiunti 2) Sì, per la maggior parte degli obiettivi non raggiunti 1) Sì, ma solo per una minima parte degli obiettivi non raggiunti 0) No	55	18	9	18
D) Gli impatti del PIAO	<i>D1) Selettività degli obiettivi e loro finalizzazione al valore pubblico</i>	22) Maggior orientamento al valore pubblico	12.1 L'integrazione dei processi di pianificazione e programmazione ha portato a una ricomposizione degli obiettivi di performance con l'aumento di quelli finalizzati alla creazione di valore pubblico? 3) Sì, la totalità degli obiettivi di performance individuati risulta funzionale alla creazione di valore pubblico 2) Sì, la maggior parte degli obiettivi di performance individuati risulta funzionale alla creazione di valore pubblico 1) Sì, ma solo una minima parte degli obiettivi di performance individuati risulta funzionale alla creazione di valore pubblico 0) No	15	14	47	24
		23) Selettività degli obiettivi di performance	12.2 Rispetto ai piani precedenti si registra una complessiva riduzione degli obiettivi di performance? 3) Sì, rispetto ai piani precedenti il numero degli obiettivi di performance si è significativamente ridotto 2) Sì, rispetto ai piani precedenti il numero degli obiettivi di performance si è parzialmente ridotto 1) Sì, ma rispetto ai piani precedenti il numero degli obiettivi si è solo minimamente ridotto 0) No	42	24	25	9
	<i>D2) Semplificazione degli adempimenti</i>	24) Semplificazione	13.1 L'integrazione dei processi di pianificazione e programmazione ha portato ad una semplificazione dei documenti di programmazione? 3) Sì, molto 2) Sì, in parte 1) Sì, minimamente 0) No	18	22	46	14

Appendice B: Elenco delle Università analizzate

*	Università	ID
1	Università degli Studi della Basilicata	UBAS
2	Università degli Studi del Sannio in Benevento	UBEN
3	Università degli Studi del Molise	UMOL
4	Politecnico di Bari	POLBA
5	Università degli studi di Perugia	UNIPG
6	Università Ca' Foscari di Venezia	UNIVE
7	Scuola Normale Superiore di Pisa	SNSPI
8	Università degli Studi di Firenze	UNIFI
9	Università degli Studi di Siena	UNISI
10	Università degli Studi dell'Aquila	UNIAQ
11	Scuola Internazionale di Studi Avanzati-SISSA	SISSA
12	Università degli Studi di Teramo	UNITE
13	Università degli studi di Napoli Parthenope	UNINP
14	Università degli Studi Campania "Luigi Vanvitelli"	UNICLV
15	Università degli Studi di Roma Tre	UNIRM3
16	Università degli Studi di Salerno	UNISAL
17	Università degli Studi di Udine	UNIUD
18	Università degli Studi di Roma La Sapienza	UNIRM1
19	Università degli studi di Torino	UNITO
20	Università di Camerino	UNICM
21	Università politecnica delle Marche	POLMAR
22	Università di Macerata	UNIMAC
23	Università di Urbino	UNIURB
24	Università degli Studi di Foggia	UNIFO
25	Università degli Studi di Bari	UNIBA
26	Università degli Studi Insubria	UNINSUR
27	Università per stranieri di Siena	UNISI

*	Università	ID
28	Università degli Studi di Trieste	UNITRI
29	Università degli Studi G. D'Annunzio di Chieti	UNICHIE
30	Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale	UNICASS
31	Università degli Studi di Roma Foro Italico	UNIFORO
32	Università degli Studi della Tuscia	UNITUSC
33	Università degli Studi di Parma	UNIPA
34	Alma Mater Studiorum Università Di Bologna	UNIBO
35	Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia	UNIMO
36	Università degli studi di Ferrara	UNIFER
37	Università degli Studi di Verona	UNIVE
38	Università degli Studi di Trento	UNITRE
39	Università degli Studi della Calabria	UNICASS
40	Università degli Studi di Messina	UNIME
41	Università degli Studi di Catania	UNICAT
42	Università degli Studi di Palermo	UNIPA
43	Istituto universitario di studi superiori di Pavia	IUSSPV
44	Università degli Studi di Brescia	UNIBS
45	Università degli Studi Milano-Bicocca	MIL-BICO
46	Politecnico di Milano	POLIMI
47	Università degli Studi di Bergamo	UNIBER
48	Università degli studi di Pavia	UNIPAV
49	Università per stranieri di Perugia	UNISTRPE
50	Politecnico di Torino	POLITOR
51	Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"	UNITOR
52	Università IUAV di Venezia	IUAV
53	Università degli Studi di Padova	UNIPADO
54	Università degli Studi del Piemonte Orientale	UNIPIEMORIE

Appendice C: Informazioni metodologiche sulla QCA

Il passaggi procedurali sono stati i seguenti:

1. Selezione delle condizioni, degli outcome e dei casi da analizzare;
2. Risoluzione della complessità e definizione della calibrazione per condizioni e outcome
3. Sviluppo della tavola delle verità
4. Attuazione processo di minimizzazione
5. Sviluppo delle soluzioni e test dei parametri di consistenza e copertura

Sulla base del numero dei casi disponibile (n = 55) è stato possibile scegliere 5 condizioni tra i 24 criteri inizialmente utilizzati, in particolare:

- X1: ruolo del Rettore
- X2: qualità degli obiettivi
- X3: presidio del processo di adozione del PIAO
- X4: integrazione delle filiere programmatiche
- X5: qualità del sistema di misurazione e del monitoraggio del PIAO

Gli outcome analizzati sono stati:

- Y1: orientamento al valore pubblico
- Y2: semplificazione degli adempimenti

Dopo aver definito le singole condizioni e l'esito, il passo successivo eseguito è stato la calibrazione, che rappresenta un'operazione chiave in QCA. Più specificamente, può essere interpretata come "un processo di trasformazione dai dati numerici grezzi per stabilire i punteggi di appartenenza, sulla base di un certo numero di soglie qualitative" (Dusa 2018, 75). La scelta di una QCA cosiddetta fuzzy (fsQCA) è stata guidata dal fatto che nelle scienze sociali i fenomeni sono intrinsecamente complessi e non si prestano ad essere misurati in modo dicotomico, richiedendo quindi una maggiore articolazione del processo di misurazione.

Sia le condizioni X1; X2; X3; X4; X5 che i due outcome Y1 e Y2 sono stati calibrati fornendo un punteggio di appartenenza a quattro valori compresi tra 0,0 e 1,0. Più specificamente, lo schema a quattro valori utilizza i valori numerici 0, 0,33, 0,67 e 1,0 per indicare rispettivamente "completamente fuori", "più fuori che dentro", "più dentro che fuori" e "completamente dentro". (Ragin 2007).

Test di necessità

Il test di necessità (tabelle C1 e C2) ha lo scopo di identificare qualsiasi condizione come prerequisito affinché uno qualsiasi degli esiti si verifichi o sia assente. La condizione X1 supera la soglia dello 0,90, ed è pertanto definita una condizione necessaria al raggiungimento dell'esito Y1. D'altra parte, la semplificazione (outcome Y2) non richiede condizioni necessarie al suo raggiungimento (nessuna condizione ha registrato una consistenza maggiore del valore soglia di 0.90).

Condizione	Consistenza	Copertura
X1	0.935215	0.408060
X2	0.722258	0.639046
X3	0.828095	0.496729
X4	0.892239	0.496786
X5	0.763915	0.617098

Tabella C1: Test di necessità per outcome Y1

Condizione	Consistenza	Copertura
X1	0.850243	0.635600
X2	0.509547	0.772418
X3	0.722950	0.742978
X4	0.710221	0.677500
X5	0.572445	0.792228

Tabella C2: Test di necessità per outcome Y2

Dopo aver calibrato condizioni e outcome e analizzato la presenza di condizioni necessarie, il passaggio successivo è stato la predisposizione della cosiddetta tavola delle verità, ottenuta inserendo i valori calibrati delle condizioni e outcome nel software (fsQCA 4.0). La tavola delle verità mostra le diverse combinazioni di condizioni osservate nei diversi casi analizzati che hanno condotto alla presenza (assegnando valore 1) e assenza (assegnando valore 0) di ogni outcome analizzato (orientamento al valore pubblico e semplificazione degli adempimenti)³. La tavola delle verità mostra inoltre le combinazioni di condizioni non direttamente osservate nei casi analizzati, tali combinazioni vengono definiti logical reminder (non incluse nell'analisi). Le tabelle C3 e C4 mostrano le tabelle della verità per outcome Y1 (orientamento al valore pubblico) e per outcome Y2 (semplificazione degli adempimenti). I valori in grassetto mostrano il superamento della soglia di consistenza rendendo la combinazione potenzialmente sufficiente all'ottenimento dei singoli outcome (orientamento al valore pubblico e semplificazione degli adempimenti).

Avendo scelto 5 condizioni, il software ha rilasciato 32 configurazioni di condizioni (due elevato al numero di condizioni scelte, nel nostro caso due elevato a cinque) che possono potenzialmente condurre al raggiungimento di ciascuno degli outcome scelti. Guardando la tabella della verità è già possibile avere un'idea delle diverse "ricette" (combinazioni di condizioni casuali) sufficienti all'ottenimento dei singoli outcome. Successivamente, grazie al processo di minimizzazione booleana (eseguito attraverso l'impiego del software fsQCA 4.0) che consiste nello svolgimento di una serie di confronti a coppie tra configurazioni che differiscono solo in presenza o assenza di una condizione mentre tutte le altre sono uguali, è stato possibile definire le diverse combinazioni che hanno condotto al raggiungimento di due outcome. Tale processo ha permesso la definizione delle diverse combinazioni che hanno condotto al raggiungimento dei due outcome analizzati, l'orientamento al valore pubblico (Y1) e la semplificazione degli adempimenti (Y2).



³Tutte le condizioni e outcome analizzati sono rappresentati nella tavola delle verità da valori dicotomici 0, qualora non superino il valore soglia di consistenza pari a 0.80 e 1 qualora lo superino.

X1	X2	X3	X4	X5	number	Y1	cases	raw consistency	PR1 consistency	SYM consistency
1	0	1	0	1	1	1		0.838867	0.170854	0.170854
1	1	0	0	0	1	1		0.833501	0.170854	0.170854
0	1	0	1	1	2	1		0.817308	0.203593	0.203593
1	1	1	0	1	1	1		0.813901	0	0
1	1	1	1	0	1	1		0.805664	0	0
1	1	1	1	1	3	1		0.805068	0.145299	0.145299
1	1	1	0	0	1	0		0.792276	0	0
1	0	0	0	1	1	0		0.780511	0	0
1	0	0	1	1	2	0		0.763345	0	0
1	0	1	1	1	3	0		0.762667	0	0
1	1	0	1	0	4	0		0.755718	0.112957	0.112957
0	0	0	0	1	2	0		0.690698	0	0
1	0	0	1	0	3	0		0.657732	0	0
1	0	1	1	0	6	0		0.63648	0.0566667	0.0599648
0	0	0	1	0	1	0		0.628028	0	0
1	0	1	0	0	5	0		0.625702	0	0
0	0	1	1	0	2	0		0.612683	0.0788864	0.0788864
1	0	0	0	0	9	0		0.597348	0.0484331	0.0484331
0	0	1	0	0	1	0		0.580078	0	0
0	0	0	0	0	5	0		0.53461	0	0
0	1	0	0	0	0	R				
0	1	1	0	0	0	R				
0	1	0	1	0	0	R				
0	1	1	1	0	0	R				
0	1	0	0	1	0	R				
1	1	0	0	1	0	R				
0	0	1	0	1	0	R				
0	1	1	0	1	0	R				
0	0	0	1	1	0	R				
1	1	0	1	1	0	R				
0	0	1	1	1	0	R				
0	1	1	1	1	0	R				

Tabella C3: Tabella della verità per outcome Y1 (orientamento al valore pubblico)

X1	X2	X3	X4	X5	number	Y2	cases	raw consistency	PR1 consistency	SYM consistency
1	1	1	0	1	1	1		1	1	1
1	1	1	0	0	1	1		0.9667	0.75188	0.758
1	0	1	1	1	4	1		0.944631	0.802396	0.802395
1	1	0	0	0	1	1		0.935547	0.668342	0.668342
1	1	1	1	0	1	1		0.935547	0.668341	0.668342
1	0	1	0	1	3	1		0.933401	0.668341	0.668342
1	1	1	1	1	1	1		0.932528	0.713675	0.713675
1	0	0	1	1	2	1		0.933401	0.60241	0.60241
1	0	0	0	1	1	0		0.875118	0.501887	0.501887
1	1	0	1	0	4	0		0.84721	0.5	0.5
1	0	1	0	0	5	0		0.837079	0.503212	0.503212
0	0	1	1	0	2	0		0.774634	0.464037	0.464037
1	0	0	1	0	3	0		0.772509	0.376648	0.376648
0	1	0	1	1	2	0		0.770604	0.37218	0.37218
1	0	1	1	0	6	0		0.742453	0.292769	0.310861
0	0	1	0	0	1	0		0.741211	0.271978	0.271978
0	0	0	0	1	2	0		0.72907	0.298193	0.298193
1	0	0	0	0	9	0		0.718505	0.334758	0.334758
0	0	0	1	0	1	0		0.685121	0.311909	0.311909
0	0	0	0	0	5	0		0.681885	0.316456	0.316456
0	1	0	0	0	0	R				
0	1	1	0	0	0	R				
0	1	0	1	0	0	R				
0	1	1	1	0	0	R				
0	1	0	0	1	0	R				
1	1	0	0	1	0	R				
0	0	1	0	1	0	R				
0	1	1	0	1	0	R				
0	0	0	1	1	0	R				
1	1	0	1	1	0	R				
0	0	1	1	1	0	R				
0	1	1	1	1	0	R				

Tabella C4: Tabella della verità per outcome Y2 (semplificazione degli adempimenti)



AIDEA