

I processi di riforma del sistema universitario tra garanzie di sviluppo e profili di criticità

di Ruggiero Dipace

SOMMARIO: 1. Alcune considerazioni di contesto – 2. Le prospettive di riforma del finanziamento del sistema universitario – 3. La *governance* universitaria: il difficile equilibrio tra autonomia e coordinamento – 4. Didattica e accreditamento: il DM 1835/2024 e la nuova stagione della formazione digitale – 5. La riforma del reclutamento e carriera accademica – 6. La riforma dei settori scientifico-disciplinari (DM 639/2024) – 7. Brevi considerazioni conclusive

1. *Alcune considerazioni di contesto*

Le riforme degli ultimi anni – dall’accreditamento dei corsi di studio, alla revisione dei settori scientifico-disciplinari, al reclutamento, fino al complesso tema del finanziamento – incidono su aspetti centrali della vita accademica e interrogano i principi costituzionali che fondano l’istituzione universitaria: libertà della ricerca, autonomia didattica e organizzativa, la promozione della cultura e della scienza. Il processo riformatore però non procede per passi lineari ma per aggiustamenti successivi, talvolta armonici, talvolta contraddittori. In alcuni casi tali riforme delineano linee generali di sviluppo del sistema universitario, mentre in altri evidenziano criticità soprattutto con riferimento a evidenti asimmetrie che emergono osservando il sistema da vicino nella sua attuazione e nelle sue differenze dimensionali e territoriali.

Prima di esaminare il tema delle riforme nazionali, occorre rilevare che di recente l’Unione europea ha affrontato il tema dell’istruzione superiore in chiave innovativa con la Strategia europea per le università¹. La Comunicazione prevede un forte spinta per l’internazionalizzazione (in particolare, con il rafforzamento di rapporti di collaborazione tra università europee tramite alcuni specifici programmi come Erasmus plus, o il rilascio di un diploma europeo congiunto), l’interdisciplinarietà, la flessibilità dei percorsi e l’integrazione tra formazione, ricerca e innovazione. In via generale, viene affermato il ruolo dell’Università come mezzo essenziale per tutelare i valori democratici europei; come motore per lo

¹ COM(2022) 16 del 18 gennaio 2022

sviluppo soprattutto con riferimento alla transizione digitale e verde. L'Università viene concepita innanzitutto nella sua funzione sociale.

In tutte le economie dei paesi avanzati lo sviluppo e la crescita derivano dalla qualità del capitale umano e dall'avanzamento delle conoscenze scientifiche. Questo è uno dei compiti primari del sistema universitario che si compie attraverso la formazione di qualità dei giovani e lo sviluppo delle conoscenze attraverso la ricerca anche per competere in un mondo sempre più interconnesso.

La Comunicazione, però, evidenzia il grave problema del finanziamento. Un adeguato finanziamento si pone, infatti, come condizione strutturale imprescindibile per l'attuazione della Strategia. In particolare, essa rileva come gli Stati membri destinino mediamente circa lo 0,8 % del PIL all'istruzione terziaria, con forti disparità tra ordinamenti nazionali (da valori prossimi allo 0,3 % fino a circa l'1,7 %), e come la spesa pubblica per ricerca e sviluppo nel settore universitario si attesti intorno allo 0,48 % del PIL, livelli ritenuti insufficienti rispetto all'ampliamento delle missioni affidate alle università nello spazio europeo dell'istruzione e della ricerca. Tale sottofinanziamento risulta ulteriormente aggravato dall'incremento del numero degli studenti, dagli investimenti richiesti per la transizione verde e digitale e dalle esigenze emerse a seguito della crisi pandemica. In questo contesto, la Commissione chiarisce che i finanziamenti dell'Unione – stimati complessivamente in circa 80 miliardi di euro nel periodo 2021-2027, provenienti da programmi quali Erasmus+, Orizzonte Europa, Europa digitale e dal Dispositivo per la ripresa e la resilienza – devono essere intesi come complementari e non sostitutivi dei finanziamenti pubblici nazionali. Ne consegue l'invito agli Stati membri a rafforzare strutturalmente i propri sistemi di finanziamento universitario e a utilizzare le risorse europee come leva di riforma, superando modelli frammentati e rigidi in favore di meccanismi più stabili, flessibili e orientati alla qualità, alla cooperazione transnazionale e all'interdisciplinarietà, in coerenza con gli obiettivi strategici dell'Unione.

Uno degli strumenti di attuazione della strategia si rinviene nel PNRR (il piano italiano è stato approvato il 13 luglio 2021 con decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea). La Strategia europea definisce infatti un nuovo paradigma dell'università come infrastruttura essenziale dello spazio pubblico europeo della conoscenza, chiamata a integrare in modo sistemico istruzione, ricerca, innovazione e servizio alla società; il

PNRR, traduce tale visione in riforme e investimenti sottoposti a condizionalità, obiettivi misurabili e scadenze temporali, incidendo concretamente sull'assetto organizzativo e funzionale del sistema universitario. In questa prospettiva, il PNRR non si limita a finanziare politiche già esistenti, ma diviene veicolo di europeizzazione sostanziale della cultura, allineando il sistema universitario nazionale alle priorità strategiche dell'Unione – cooperazione transnazionale, transizioni verde e digitale, inclusione sociale, attrattività delle carriere accademiche, competitività economica tra paesi europei– e contribuendo così alla costruzione di una *governance* multilivello della conoscenza, nella quale le università assumono un ruolo attivo nella realizzazione degli obiettivi comuni dell'integrazione europea.

Le misure del PNRR dedicate all'università, concentrate prevalentemente nella Missione 4 – Istruzione e Ricerca, hanno inciso in modo significativo sull'assetto del sistema universitario italiano, introducendo una combinazione di investimenti straordinari e riforme strutturali orientate alla modernizzazione, all'internazionalizzazione e all'integrazione con il sistema della ricerca e dell'innovazione². Nel loro complesso, tali misure hanno accelerato processi di trasformazione già in atto.

Sotto il profilo finanziario, il PNRR rappresenta una iniezione di risorse senza precedenti per il sistema universitario italiano ma la sua natura temporanea e straordinaria conferma, al tempo stesso, le considerazioni espresse dalla Commissione europea nella Strategia per le università circa la persistenza di un sottofinanziamento strutturale dell'istruzione superiore.

È chiaro, quindi, che il PNRR, pur rivestendo un indubbio ruolo di leva per la riforma del sistema, non può garantire, da solo, la sostenibilità di lungo periodo delle innovazioni introdotte.

Queste criticità sono state messe in luce anche dal recente Referto della Corte dei conti sul sistema universitario con il quale si rileva che esso rimane strutturalmente sottofinanziato, sia in termini comparativi europei sia rispetto all'ampliamento progressivo delle funzioni affidate alle uni-

² In particolare, gli interventi su dottorati innovativi, partenariati estesi, centri nazionali di ricerca, ecosistemi territoriali dell'innovazione e rafforzamento delle infrastrutture scientifiche hanno favorito una riconfigurazione del sistema in senso meno frammentato e più cooperativo, promuovendo logiche reticolari e consortili coerenti con il modello europeo. Sul versante sociale, l'ampliamento delle borse di studio e degli alloggi universitari ha rafforzato l'accesso all'istruzione terziaria, incidendo sulla dimensione dell'equità e della coesione territoriale.

versità (didattica, ricerca, innovazione, inclusione sociale, cooperazione internazionale)³. Si evidenziano alcune criticità strutturali delle modalità di finanziamento delle Università (in primo luogo con riferimento al Fondo di finanziamento ordinario, sul quale si tornerà in seguito) ma anche che il processo di ammodernamento del sistema universitario al quale ha contribuito il consistente innesto di risorse avvenuto con il PNRR, rischia di subire una battuta di arresto senza un rafforzamento strutturale del finanziamento ordinario; esiste il rischio concreto di dispersione del *know-how*, precarizzazione del personale e indebolimento delle strutture create. Per cui l'auspicio della Corte è quello di garantire la continuità finanziaria post-PNRR, anche attraverso strumenti dedicati.

Al contempo, un altro punto di partenza per un'analisi delle più recenti innovazioni deve partire dalla premessa fondamentale che nel nostro Paese non esiste "un" sistema universitario, bensì molte università, diverse tra loro per storia, dimensione, capacità, collocazione territoriale e vocazione scientifica.

Questa diversità non è un difetto: rappresenta una ricchezza, in linea con l'art. 9 della Costituzione, secondo cui la Repubblica promuove la cultura e la scienza su tutto il territorio nazionale. È da evidenziare che, in questo contesto, strumenti normativi identici, applicati a realtà profondamente diverse, possono produrre effetti asimmetrici e talvolta discriminatori.

Per comprendere l'impatto delle riforme occorre partire dal contesto.

L'università italiana affronta oggi almeno tre sfide sistemiche. Una crisi demografica senza precedenti, che riduce la platea degli studenti potenziali e produce effetti peculiari: gli atenei delle grandi città reggono, quelli periferici soffrono. Questo dato induce una riflessione sul ruolo che in futuro avranno le Università. In una fase di contrazione degli iscritti, ferma restando la qualità dei percorsi universitari, è necessario favorire l'inclusione degli studenti che, per condizioni sociali e territoriali, possono avere difficoltà a seguire determinati iter accademici, incrementando feno-

³ Relazione, approvata nell'adunanza delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 12 maggio 2025. Il documento evidenzia che la spesa pubblica per istruzione universitaria in Italia è pari a circa 0,85% del PIL, contro una media UE di circa 1,25%; la spesa pubblica per studente è significativamente inferiore alla media OCSE; a compensazione del basso investimento pubblico, si registra una maggiore incidenza della spesa privata delle famiglie, che rappresenta circa il 34% della spesa complessiva, ben oltre la media OCSE.

meni di abbandono; ciò anche in considerazione della funzione pubblica dell'Università. Non si tratterebbe di svilire il ruolo delle Università, anche perché rispetto alle medie europee in Italia si laureano meno studenti (soprattutto nelle triennali). Seguendo questa impostazione, piuttosto dovrebbero modificarsi alcuni componenti del finanziamento, come il costo standard basato sugli anni in corso (oggi uno studente viene "calcolato" ai fini del finanziamento se è in corso o al massimo solo per il primo anno fuori corso").

Ulteriore sfida da affrontare riguarda la crescente polarizzazione territoriale, con un Mezzogiorno colpito da un calo di immatricolazioni, anche spesso a causa dello spopolamento di vaste aree, che compromette non solo la crescita degli atenei, ma la vitalità economica e sociale dei territori.

Infine, la trasformazione digitale della didattica e della ricerca, che ha modificato il modo di insegnare e di apprendere. Qui, lo dobbiamo ammettere, l'Università pubblica ha spesso mostrato un atteggiamento di diffidenza o di ritardo, lasciando quelle telematiche, private, ampi spazi di sviluppo che ora le università "tradizionali" stanno faticosamente cercando di colmare.

Se a tutto ciò aggiungiamo la pressione internazionale, la competizione nei ranking, la richiesta di professionalizzazione dei percorsi formativi e i vincoli finanziari, si comprende perché le riforme in corso non siano semplici aggiustamenti tecnici, ma veri e propri cambiamenti di paradigma.

2. *Le prospettive di riforma del finanziamento del sistema universitario*

Come visto, il tema del finanziamento risulta centrale per lo sviluppo del sistema universitario nazionale ed anzi ne rappresenta il punto più delicato⁴. È di tutta evidenza che nel sistema italiano di istruzione universitaria, il finanziamento pubblico non assolve soltanto a una funzione contabile, bensì svolge il ruolo di strumento di indirizzo dell'azione amministrativa, coerente con i principi di cui agli artt. 3, 9, 33, e 97 Cost. Ciò induce a ritenere che la trasformazione del finanziamento universi-

⁴ Per un recente studio sulle dinamiche e l'evoluzione della struttura del fondo di finanziamento ordinario si veda C. NOBILI e M. TURRI, *Il Fondo di finanziamento ordinario: dinamiche e potenzialità*, Milano 2025.

tario negli ultimi trent'anni rappresenta un processo di ristrutturazione dell'intervento pubblico, il cui esito deve essere valutato anche alla luce degli obblighi costituzionali, tra cui quello fondamentale di promozione attiva della cultura e della ricerca scientifica e tecnica, finalità essenziali delle Università.

Come noto con la legge 24 dicembre 1993, n. 537 è stato istituito il Fondo di finanziamento ordinario (FFO) con l'intento di aumentare l'autonomia organizzativa degli atenei e introdurre forme di responsabilizzazione mediante il superamento dei capitoli vincolati.

Originariamente, infatti, l'FFO era caratterizzato da un meccanismo di allocazione delle risorse in cui l'amministrazione statale trasferiva agli atenei un ammontare complessivo e unitario di fondi, non rigidamente vincolato a singole voci di spesa, lasciando alle università un'ampia autonomia nella gestione e nell'impiego delle risorse (c.d. modello *block grant*). A fronte di tale autonomia gestionale, il controllo pubblico si esercitava prevalentemente *ex post*, attraverso strumenti di valutazione e rendicontazione dei risultati, piuttosto che mediante vincoli di destinazione *ex ante*. Tale modello garantiva l'autonomia universitaria di cui all'art. 33 Cost.; la sua progressiva erosione, attraverso l'introduzione di quote vincolate e finalizzazioni specifiche, segna il passaggio verso modelli di finanziamento maggiormente eterodiretti e orientati all'indirizzo amministrativo⁵.

L'evoluzione della struttura dell'FFO si è andata caratterizzando dall'introduzione, con il d.l. 10 novembre 2008, n. 180 (conv. con l. 9 gennaio 2009, n. 1), della quota premiale⁶. Si tratta di una vera svolta nel

⁵ Il Fondo di finanziamento ordinario delle università statali, come risultante dai decreti ministeriali di ripartizione più recenti (in particolare il D.M. di riparto FFO 2024 e le previsioni contenute nel D.M. n. 773/2024 sulla programmazione triennale 2024-2026), presenta una struttura articolata che si discosta in modo significativo dal modello originario di *block grant*. In base a tali atti, la quota base del FFO si compone oggi di una quota storica, ridottasi progressivamente fino a rappresentare circa il 20% del totale, e di una quota basata sul costo standard per studente, in costante crescita, pari a circa il 24-25%. A tali componenti si affianca una quota premiale, collegata ai risultati della ricerca, della didattica e della programmazione strategica, che incide per circa il 26-28%, nonché una quota perequativa di dimensione residuale (intorno all'1-2%). Completa il quadro un insieme di risorse vincolate a specifiche finalità legislative (no-tax area, piani straordinari di reclutamento, interventi settoriali), la cui incidenza complessiva supera il 25% del Fondo.

⁶ L'art. 2 del d.l. prevede che la quota premiale è ripartita sulla base: a) della qualità dell'offerta formativa e i risultati dei processi formativi; b) della qualità della ricerca

modo di concepire il finanziamento delle università, coerente con l'adozione di logiche fondate sulla misurazione della *performance* e rappresenta un'applicazione in ambito universitario dei principi del “*New Public Management*”. Tale modifica ha indubbiamente introdotto elementi di managerialità nella gestione degli Atenei, modificando radicalmente la visione rispetto al passato. L'evoluzione in tal senso dell'FFO ha avuto aspetti positivi e negativi. Infatti, da un lato l'aumento della quota premiale ha rafforzato la consapevolezza che le Università devono rispettare elevati standards di qualità nella ricerca ed ha rafforzato una cultura della valutazione in ambito universitario.

Tuttavia, l'attuale modello premiale determina effetti potenzialmente discriminatori per la diversa capacità degli atenei di partecipare alla competizione valutativa. E chiaramente ciò può derivare dal contesto anche territoriale ed economico in cui l'Università si colloca, nonché dalle dimensioni e dalla vocazione delle stesse. Ciò induce a ritenere che l'applicazione uniforme di tali criteri a un sistema “multiforme” produce ingiustificate sperequazioni tra atenei situati in territori e condizioni strutturali profondamente diverse.

Ciò può facilmente intravedere una violazione dell'art. 3, co. 2 Cost. in quanto non si rimuovrebbero gli ostacoli ad una vera realizzazione dell'eguaglianza sostanziale tra università e territori, che indubbiamente è operazione di grande complessità ma che è un concreto ed essenziale compito dello Stato.

Una seconda caratterizzazione della struttura del fondo di finanziamento ordinario riguarda l'aumento della componente vincolata del finanziamento. Si tratta di un fenomeno problematico sotto il profilo dell'art. 33 Cost., che impone di preservare la libertà accademica da condizionamenti amministrativi eccessivi e di fatto ha compresso l'autonomia universitaria che con l'istituzione dell'FFO che, invece, si voleva valorizzare.

La quota vincolata del Fondo di finanziamento ordinario costituisce oggi una componente strutturalmente rilevante del finanziamento universitario, incidendo per oltre un quarto del FFO complessivo, e rappresenta uno dei principali fattori di tensione tra indirizzo pubblico e autonomia

scientifico; c) la qualità, l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche. A tal fine sono presi in considerazione i parametri relativi all'incidenza del costo del personale sulle risorse complessivamente disponibili, nonché il numero e l'entità dei progetti di ricerca di rilievo nazionale ed internazionale assegnati all'ateneo.

finanziaria degli atenei. Essa si compone di una pluralità di interventi eterogenei, accomunati dal fatto di essere finalizzati a specifiche politiche pubbliche e sottratti, quindi, alla libera allocazione da parte delle università. Rientrano in tale ambito, in primo luogo, le risorse destinate alla compensazione della no-tax area, trasferite agli atenei per coprire il mancato gettito derivante dagli esoneri totali o parziali dalle tasse universitarie per studenti meritevoli e con basso ISEE; a queste si affiancano i piani straordinari di reclutamento (in particolare per ricercatori e professori), le risorse per le chiamate dirette e il rientro dei ricercatori dall'estero, nonché i finanziamenti vincolati a interventi a favore degli studenti, quali il potenziamento dei servizi, dell'orientamento e del tutorato. Ulteriori esempi sono rappresentati dai fondi destinati a specifiche disposizioni legislative, dagli interventi per l'edilizia universitaria e l'efficientamento energetico, e, più recentemente, dalle risorse connesse all'attuazione di riforme e investimenti collegati al PNRR che, pur transitando in parte attraverso il FFO, mantengono una destinazione rigidamente predeterminata.

Dal punto di vista funzionale, tale composizione evidenzia l'ambivalenza della quota vincolata. Da un lato, essa consente allo Stato di perseguire obiettivi di rilevanza generale, come equità nell'accesso e attuazione di riforme strutturali, che difficilmente potrebbero essere garantiti affidandosi esclusivamente a meccanismi competitivi o parametrici. Dall'altro lato, però, l'ampliamento progressivo di queste componenti fa sì che il vincolo di destinazione perda il carattere eccezionale per assumere una funzione ordinaria di finanziamento, riducendo in modo significativo la capacità programmatica e di competitività degli atenei. Le Università si trovano così a gestire bilanci in cui una quota crescente delle risorse è già "pre-allocata", con margini limitati di flessibilità per rispondere a esigenze strategiche proprie o a specificità territoriali.

In un contesto di sottofinanziamento strutturale del sistema universitario, la quota vincolata rischia inoltre di operare come sostituto implicito del finanziamento di base, piuttosto che come integrazione selettiva. Ciò produce effetti sistemici rilevanti: accentua la dipendenza degli atenei dalle decisioni annuali del legislatore e dell'autorità amministrativa, aumenta la frammentazione delle fonti di finanziamento e può amplificare le disegualianze tra università con maggiore capacità amministrativa di intercettare e gestire fondi finalizzati e atenei strutturalmente più fragili.

Ne deriva una tensione crescente tra il principio di autonomia uni-

versitaria e l'uso del finanziamento come strumento di eterogoverno, che suggerisce l'esigenza di ricondurre la quota vincolata a una funzione mirata, temporanea e chiaramente delimitata, accompagnandola a un rafforzamento stabile e non vincolato del finanziamento ordinario (come si evince anche dal citato referto della Corte dei conti).

Ulteriore fase dell'evoluzione dell'FFO ha riguardato la introduzione, con la legge 240/2010 e poi concretamente disciplinato dal 2014, del costo standard per studente⁷. Si è trattato di un tentativo di rendere il finanziamento oggettivo e predittivo, ancorandolo ai costi necessari alla didattica.

Vi è in ciò un rischio non secondario: il costo standard tende a premiare gli atenei con studenti "in corso" e con migliori performance pregresse, penalizzando le università di territori svantaggiati, in contrasto con il principio di eguaglianza sostanziale cui lo Stato deve mirare.

Ulteriore componente dell'FFO consiste nella quota perequativa, strumento attraverso il quale il legislatore intende attenuare gli squilibri strutturali del sistema universitario, derivanti da differenze territoriali, dimensionali e socio-economiche tra atenei. Tuttavia, nella configurazione attuale, essa presenta limiti significativi sia sotto il profilo quantitativo sia sotto il profilo funzionale. In termini di dimensione finanziaria, la quota perequativa incide per una percentuale molto contenuta del FFO complessivo (circa l'1-2%), risultando sproporzionata rispetto all'ampiezza dei meccanismi allocativi competitivi e parametrici che caratterizzano il fondo (quota premiale e costo standard). Ne deriva che la perequazione opera prevalentemente come correttivo marginale, incapace di incidere in modo strutturale sugli squilibri di partenza. Tale impostazione, peraltro, si pone in tensione con il modello europeo di coesione e inclusione, che

⁷ La fonte primaria è la legge 30 dicembre 2010, n. 240 (c.d. riforma Gelmini), in particolare: art. 5, comma 1, lettera b), che ha previsto il superamento progressivo del criterio della spesa storica e l'introduzione di meccanismi di finanziamento basati su costi e fabbisogni standard, demandando a decreti legislativi l'attuazione. L'attuazione della previsione legislativa è avvenuta con il d. lgs. 29 marzo 2012, n. 49, in particolare art. 8, che ha disciplinato il costo standard unitario di formazione per studente, definendolo come parametro per il riparto di una quota del FFO, differenziato per aree disciplinari e contesti territoriali. Successivamente, il modello è stato reso operativo tramite decreti ministeriali, tra cui in particolare: il d.m. 893 del 3 agosto 2014, che ha definito per la prima volta in modo compiuto i criteri di calcolo del costo standard per studente, avviandone l'applicazione concreta nel riparto del FFO.

riconosce nell'istruzione superiore uno strumento essenziale per ridurre i divari sociali e territoriali sia nella formazione delle classi dirigenti sia nello sviluppo della ricerca, fattore di sviluppo economico e che affida alla perequazione un ruolo strutturale, non accessorio, nel garantire pari condizioni di accesso e sviluppo. A differenza di quanto avviene nelle politiche europee, dove il principio di coesione orienta in modo significativo l'allocazione delle risorse, nel sistema universitario italiano la quota perequativa non è in grado di controbilanciare efficacemente le disegualianze di partenza, rischiando così di cristallizzarle, anziché ridurle, in contrasto con gli obiettivi di inclusione e convergenza che informano tanto l'ordinamento europeo quanto quello costituzionale.

In via generale, le scelte operate negli ultimi anni in materia di finanziamento universitario, pur ispirate a obiettivi in sé condivisibili – quali il merito, l'efficienza e l'*accountability* – hanno prodotto effetti sistemici problematici, determinando una progressiva divergenza tra atenei strutturalmente forti e atenei strutturalmente deboli. Tale dinamica ha inciso in modo particolarmente gravoso sul Mezzogiorno, che ha subito un doppio svantaggio: da un lato il calo demografico e la mobilità studentesca selettiva verso il Centro-Nord, dall'altro la conseguente riduzione delle risorse finanziarie, legata a criteri allocativi fortemente sensibili alle dimensioni e alle performance pregresse. Ne deriva una spirale regressiva che non può essere letta come un mero problema gestionale, ma che assume una rilevanza costituzionale, alla luce dell'art. 3, comma 2 e 9 della Costituzione, che impongono allo Stato di rimuovere gli ostacoli di fatto all'uguaglianza sostanziale e di promuovere attivamente la cultura e la ricerca su tutto il territorio e a favore di tutti e dell'art. 33 Cost., che tutela l'autonomia e la libertà accademica quali presidi del pluralismo culturale.

Sotto questo profilo, l'attuale assetto del finanziamento rischia di approfondire le disparità territoriali, compromettendo la capacità di alcuni atenei – in particolare nel Mezzogiorno – di garantire servizi essenziali di didattica, ricerca e diritto allo studio. Il dato del mercato divario negli immatricolati residenti tra Nord e Sud del Paese costituisce un indicatore eloquente di tale tendenza e segnala un possibile vulnus all'art. 3 Cost., nella misura in cui la riduzione delle risorse incide direttamente sull'effettività dell'accesso all'istruzione universitaria. Parallelamente, la crescente incidenza delle risorse vincolate e la burocratizzazione connessa ai meccanismi di valutazione determinano una compressione dell'autonomia

universitaria, attenuando la discrezionalità finanziaria degli atenei e rafforzando un modello che, di fatto, premia strutturalmente chi opera in contesti già avvantaggiati.

Alla luce di tali criticità, una riforma del finanziamento universitario coerente con i principi costituzionali e amministrativi indicati dovrebbe muovere da un ripensamento complessivo dell'architettura allocativa, fondato sul principio di ragionevolezza e proporzionalità. In primo luogo, appare preferibile l'adozione di un modello finanziario differenziato, che distingua tra tipologie di ateneo – grandi, medi, piccoli, atenei delle aree interne e del Mezzogiorno – riconoscendo che l'applicazione uniforme di criteri competitivi a un sistema strutturalmente diseguale rischia di produrre effetti irragionevoli e discriminatori. In secondo luogo, è necessario un rafforzamento strutturale della quota perequativa, da intendersi come strumento di eguaglianza sostanziale e di azione di promozione culturale attiva e positiva, idoneo a compensare svantaggi demografici, carenze infrastrutturali e costi aggiuntivi della marginalità territoriale.

Ulteriori direttrici di riforma dovrebbero riguardare la revisione del costo standard, mediante l'introduzione di correttivi territoriali e sociali capaci di tener conto delle condizioni socio-economiche dei territori nonché il riequilibrio della quota premiale, valorizzando in modo più incisivo, accanto alla ricerca, il successo formativo, la terza missione, l'impatto sociale e l'inclusione studentesca. In tale prospettiva, risulta altresì opportuno limitare l'incidenza delle risorse vincolate, fissando soglie normative che preservino la funzione programmatica degli atenei e la sostanza dell'autonomia universitaria.

In conclusione, il modello attuale di finanziamento universitario, pur evoluto e tecnicamente sofisticato, presenta criticità anche di rilievo costituzionale, riconducibili all'accentuazione delle diseguaglianze territoriali, alla compressione dell'autonomia accademica e alla sproporzione di alcuni meccanismi competitivi. Una riforma di sistema dovrebbe ricollocare il finanziamento universitario entro la sua funzione primaria: garantire un sistema pubblico efficiente, imparziale e capace di assicurare pari opportunità di accesso all'istruzione superiore.

3. *Governance universitaria: il difficile equilibrio tra autonomia e coordinamento*

Una grande direttrice di riforma riguarda la *governance* degli atenei.

Le proposte più recenti puntano a rafforzare il ruolo dello Stato, a ridefinire la composizione e le competenze degli organi di governo, a riconsiderare la durata e il perimetro di mandato delle figure di vertice.

La domanda che dobbiamo porci è: fino a che punto è possibile integrare le esigenze di coordinamento nazionale con l'autonomia universitaria prevista dall'art. 33 della Costituzione?

L'autonomia non è un privilegio corporativo: è una garanzia di pluralismo culturale.

Nello stesso tempo, non si può trascurare che il sistema ha bisogno di orientamenti strategici comuni: pensiamo all'internazionalizzazione, ai criteri di qualità, al rapporto con il mondo produttivo, alla programmazione della ricerca e dell'innovazione.

La *governance* degli atenei non costituisce un profilo meramente organizzativo, ma rappresenta il punto di emersione istituzionale delle scelte di politica universitaria, in cui si riflettono in modo diretto le tensioni tra autonomia, indirizzo pubblico e sostenibilità finanziaria.

Però occorre osservare che l'evoluzione degli assetti di governo universitario, soprattutto a partire dalle riforme dell'ultimo quindicennio, ha progressivamente orientato il sistema verso un modello manageriale e accentrato, nel quale il rafforzamento degli organi esecutivi e l'enfasi sull'*accountability* hanno inciso significativamente sugli equilibri interni della comunità accademica. Tale trasformazione, se da un lato ha risposto all'esigenza di maggiore efficienza e trasparenza, dall'altro ha prodotto una riduzione degli spazi di collegialità e di partecipazione, in parte alterando la tradizionale funzione degli organi rappresentativi come luoghi di elaborazione delle scelte scientifiche e didattiche.

Sotto il profilo costituzionale, questa evoluzione solleva una questione di fondo in relazione all'art. 33 Cost. che tutela l'autonomia universitaria non come semplice autonomia gestionale bensì come garanzia funzionale del pluralismo culturale, di libertà dell'insegnamento e di ricerca.

Inoltre, una *governance* fortemente condizionata da vincoli finanziari, indicatori standardizzati e obiettivi esterni rischia di trasformare l'autonomia in una responsabilità prevalentemente esecutiva, riducendo la capacità degli atenei di definire in modo autonomo le proprie priorità scientifiche

e formative. In tal senso, la *governance* diviene il veicolo attraverso cui si realizza una forma di eterogoverno indiretto, esercitato non tramite atti autoritativi, ma attraverso strumenti finanziari e valutativi che orientano in modo sostanziale le decisioni interne.

Le criticità di questo modello emergono con particolare evidenza negli atenei di minori dimensioni e in quelli collocati nelle aree territorialmente svantaggiate, dove la *governance* risulta fortemente condizionata dalla scarsità di risorse e dalla limitata capacità amministrativa. In tali contesti, l'accentramento decisionale e la burocratizzazione dei processi non sempre si traducono in maggiore efficienza, ma finiscono per comprimere ulteriormente l'autonomia sostanziale, inducendo comportamenti difensivi e una gestione orientata alla mera conformità procedurale. Ne deriva una *governance* che fatica a svolgere una funzione strategica e che contribuisce, indirettamente, alla cristallizzazione delle disuguaglianze territoriali, in tensione con i principi di eguaglianza sostanziale e di solidarietà sociale.

Alla luce di tali considerazioni, una riforma coerente della *governance* universitaria dovrebbe muovere da una ricomposizione dell'equilibrio tra dimensione manageriale e dimensione accademico-collegiale, restituendo centralità ai luoghi della deliberazione scientifica e didattica e rafforzando i meccanismi di partecipazione interna. Parallelamente, è necessario riallineare *governance* e finanziamento, evitando che l'autonomia organizzativa sia svuotata da un eccesso di vincoli e di indicatori competitivi applicati in modo uniforme a un sistema strutturalmente diseguale. Solo una *governance* capace di integrare autonomia, responsabilità e funzione costituzionale dell'Università può consentire al sistema di adempiere al proprio ruolo di presidio del pluralismo culturale, della coesione territoriale e dell'eguaglianza delle opportunità formative.

4. *Didattica e accreditamento: il DM 1835/2024 e la nuova stagione della formazione digitale*

Il D.M. 1835/2024 rappresenta un passaggio di rilievo nel governo pubblico della didattica universitaria, collocandosi in una linea di continuità con le riforme recenti ma introducendo, al contempo, significativi elementi di discontinuità rispetto al quadro previgente, in particolare a quello delineato dal D.M. 1154/2021. Il decreto si inserisce in un conte-

sto più ampio di trasformazione del sistema universitario, segnato anche dalla legge 12 aprile 2022, n. 33, che ha consentito l'iscrizione simultanea a più corsi di istruzione superiore, promuovendo modelli formativi più flessibili e interdisciplinari. In tale cornice, la didattica digitale e mista non è più concepita come modalità eccezionale o emergenziale, ma come componente strutturale dell'offerta formativa, destinata a incidere stabilmente sull'organizzazione dei corsi e sull'esperienza di apprendimento degli studenti.

La discontinuità più evidente rispetto al passato riguarda l'ampliamento della didattica mista, la cui quota massima passa da un limite residuale – pari a un decimo delle attività non pratiche – alla possibilità di erogare fino ai due terzi delle attività formative non laboratoriali in modalità telematica. Tale scelta segna un mutamento di paradigma: la didattica mista viene riconosciuta come modello educativo ordinario e progettuale, e non più come mera deroga alla presenza fisica. Questa maggiore flessibilità, tuttavia, non è affidata alla discrezionalità incontrollata degli atenei, ma è inserita in un disegno regolatorio che impone una rigorosa coerenza tra obiettivi formativi, modalità di erogazione e strumenti didattici, superando una concezione puramente quantitativa della formazione a distanza.

Dall'analisi testuale del decreto emerge con chiarezza come la didattica digitale venga definita in termini pedagogici e istituzionali e non meramente tecnologici. L'art. 2 qualifica la formazione a distanza come ambiente di apprendimento strutturato, fondato su multimedialità, interattività umana e digitale, adattività dei percorsi e tracciabilità continua dell'apprendimento. Tale definizione assume valore sistemico, poiché diventa parametro per la progettazione dei corsi, per l'accREDITAMENTO iniziale e periodico e per la valutazione dei risultati formativi. In questa prospettiva si collocano l'introduzione della Carta dei servizi, la certificazione periodica dei contenuti didattici, il tutoraggio disciplinare strutturato e la previsione di una quota minima obbligatoria di attività sincrone, che segna il superamento di modelli puramente asincroni.

Parallelamente, il decreto rafforza in modo significativo la funzione regolativa dello Stato, introducendo strumenti di controllo e di coordinamento volti a prevenire fenomeni espansivi incontrollati dell'offerta digitale. I limiti di sistema, l'accREDITAMENTO condizionato in presenza di un uso eccessivo dei piani di raggiungimento dei requisiti di docenza e le tabelle di numerosità studentesca, differenziate per area disciplinare e

livello di studio, delineano un modello di regolazione che combina flessibilità e responsabilità istituzionale. In tale quadro si inserisce anche la scelta, di forte impatto simbolico e sostanziale, di riaffermare la centralità della presenza nelle verifiche di profitto, imponendo lo svolgimento in presenza degli esami e della prova finale, salvo deroghe rigorosamente circoscritte, a tutela dell'autenticità della valutazione e della parità di trattamento tra studenti.

All'interno di questo assetto normativo complesso, assume un ruolo decisivo la responsabilità dei docenti, chiamati a essere protagonisti dell'innovazione didattica. La maggiore flessibilità riconosciuta alla didattica mista e digitale non può infatti tradursi in una mera trasposizione online della lezione tradizionale, pena lo svuotamento delle potenzialità formative del modello. Il decreto presuppone, e implicitamente sollecita, una evoluzione delle pratiche didattiche, fondata sulla capacità dei docenti di sperimentare metodologie innovative, ripensare la progettazione dei corsi, integrare strumenti digitali, attività collaborative e forme di valutazione coerenti con gli obiettivi di apprendimento. In tal senso, l'innovazione didattica non è un effetto automatico della tecnologia, ma il risultato di una responsabilità professionale e culturale del corpo docente, che deve essere sostenuta da adeguati investimenti in formazione pedagogica, riconoscimento istituzionale e valorizzazione nei sistemi di assicurazione della qualità.

Nel complesso, il D.M. 1835/2024 delinea un modello normativo maturo e multilivello, che tenta di armonizzare esigenze di innovazione tecnologica, garanzie di qualità, tutela del valore legale del titolo di studio e funzione inclusiva dell'università. La riforma apre spazi significativi di flessibilità, ma li accompagna a presidi rigorosi, delineando un equilibrio ancora in via di assestamento tra autonomia accademica e coordinamento statale.

La sfida che ne deriva non è soltanto regolatoria, ma profondamente culturale: trasformare l'ampliamento delle possibilità offerte dalla didattica digitale e mista in un'occasione di rinnovamento sostanziale dei modelli di insegnamento, preservando al contempo la qualità, l'equità e la funzione pubblica dell'istruzione universitaria che ha quale scopo la possibilità di accesso all'istruzione superiore per tutti i soggetti.

5. *La riforma del reclutamento e carriera accademica*

La riforma del reclutamento universitario, come delineata nel disegno di legge approvato il 9 dicembre 2025 e destinato a sostituire in modo significativo l'articolato della legge n. 240 del 2010, rappresenta uno dei passaggi più incisivi del processo di trasformazione dell'università italiana, incidendo direttamente sugli equilibri tra autonomia degli atenei, valutazione della qualità scientifica e tutela delle posizioni professionali avendo come criterio quello di premiare il merito.

Il superamento dell'Abilitazione Scientifica Nazionale, quale filtro generalizzato e centralizzato per l'accesso ai ruoli universitari, segna un cambio di paradigma, orientato a spostare l'asse del reclutamento da una logica prevalentemente nazionale e uniforme a un modello fondato su requisiti di qualificazione scientifica definiti *ex ante* e su procedure di chiamata radicate nella programmazione strategica degli atenei.

Nel nuovo assetto, l'accesso alle procedure di chiamata non è più subordinato al conseguimento di un titolo abilitante autonomo, ma al possesso di requisiti di produttività e qualificazione scientifica, distinti per fascia e per gruppo scientifico-disciplinare, individuati con decreto ministeriale su proposta dell'ANVUR e aggiornati periodicamente. Questa scelta mira a rendere più dinamico il sistema, riducendo gli effetti di cristallizzazione prodotti dall'ASN e rafforzando il nesso tra valutazione meritocratica della qualità scientifica e reclutamento effettivo. Al contempo, essa attribuisce un ruolo centrale alla responsabilità dichiarativa dei candidati, attraverso procedure telematiche standardizzate, accentuando il passaggio da un controllo preventivo a un modello di autonomia responsabile, fondato su verifiche *ex post*.

In effetti, uno degli elementi più innovativi – e al tempo stesso più problematici – della riforma del reclutamento riguarda la scelta di fondare l'accesso alle procedure di chiamata sul possesso di requisiti di produttività e qualificazione scientifica autocertificati dai candidati, mediante dichiarazione sostitutiva resa in via telematica. Tale opzione normativa segna un passaggio rilevante da un modello di verifica preventiva centralizzata, tipico dell'Abilitazione Scientifica Nazionale, a un modello di autonomia responsabile, nel quale l'onere della veridicità e completezza delle informazioni è trasferito in prima battuta sul singolo candidato, mentre il controllo viene spostato su un piano successivo.

Dal punto di vista sistemico, questa scelta risponde all'esigenza di

snellire le procedure, ridurre i tempi del reclutamento e superare le rigidità burocratiche che avevano caratterizzato l'ASN. Tuttavia, essa pone questioni particolarmente delicate con riferimento alla definizione dei requisiti autocertificabili, soprattutto quando tali requisiti non riguardano esclusivamente la produzione scientifica, ma investono anche la dimensione didattica, tradizionalmente più difficile da standardizzare e da misurare in modo oggettivo.

Il rischio principale risiede nella asimmetria strutturale tra ricerca e didattica sul piano della certificabilità. Mentre per la ricerca esistono indicatori relativamente consolidati – pur con tutte le criticità note, soprattutto nelle aree non bibliometriche, dove si accentua il rischio di ridurre a mera produzione quantitativa di prodotti l'attività di ricerca e l'auto certificazione peraltro senza alcun neanche minima valutazione qualitativa – la didattica presenta caratteri intrinsecamente qualitativi, legati a contesti istituzionali specifici, a modalità di insegnamento eterogenee, spesso con riguardo alla personalità del docente e a risultati formativi non sempre facilmente riducibili a parametri quantitativi. In assenza di una definizione puntuale e condivisa dei requisiti didattici autocertificabili, il rischio è che la didattica venga trattata come una componente meramente accessoria o formalistica, attraverso elenchi di incarichi svolti o di ore erogate, senza una reale valutazione della qualità e dell'efficacia dell'insegnamento e dell'impegno pedagogico.

Sotto questo profilo, la riforma espone il sistema a una duplice criticità. Da un lato, una definizione troppo generica dei requisiti didattici rischia di svuotare di contenuto la valorizzazione della didattica, favorendo una competizione centrata quasi esclusivamente sulla ricerca, in continuità con le distorsioni già osservate nel precedente sistema. Dall'altro lato, una definizione eccessivamente analitica e formalizzata dei requisiti didattici autocertificabili rischierebbe di produrre un nuovo apparato burocratico, trasformando l'autocertificazione in un adempimento meramente documentale e penalizzando le forme di insegnamento più innovative o meno standardizzate.

Si tratta di un problema molto delicato in quanto la valorizzazione della didattica nei requisiti di accesso alle procedure di reclutamento è strettamente connessa alla libertà di insegnamento che non può essere compressa da modelli valutativi rigidi o da criteri implicitamente orientati verso specifiche metodologie didattiche. Dall'altro il principio di imparzia-

lità dell'azione amministrativa impone che i requisiti autocertificabili siano formulati in modo sufficientemente chiaro e verificabile, al fine di evitare trattamenti diseguali tra candidati e tra procedure concorsuali diverse.

Inoltre, la scelta dell'autocertificazione accentua la responsabilità degli atenei e delle commissioni giudicatrici nella verifica sostanziale dei requisiti dichiarati, soprattutto per la componente didattica.

In mancanza di linee guida chiare, vi è il rischio che le commissioni adottino criteri valutativi eterogenei, con conseguente frammentazione del sistema e aumento del contenzioso.

In prospettiva, la sostenibilità del modello fondato sull'autocertificazione dei requisiti dipenderà dalla capacità del sistema di individuare un equilibrio ragionevole tra flessibilità e garanzie.

La definizione dei requisiti autocertificabili nel nuovo modello di reclutamento deve essere letta in stretta connessione con la riforma dei Gruppi Scientifico-Disciplinari, che ne costituisce il presupposto ordinamentale. Il passaggio dai SSD ai GSD, ampliando il perimetro disciplinare di riferimento, accresce la flessibilità e favorisce l'interdisciplinarietà, ma rende al contempo più complessa la tipizzazione dei requisiti, soprattutto con riguardo alla didattica, la cui valutazione è difficilmente riconducibile a indicatori standardizzati. Ciò potrebbe accentuare in maniera esponenziale la discrezionalità delle commissioni, con possibili effetti diseguali tra candidati appartenenti allo stesso GSD.

La riforma ridefinisce in modo significativo anche la composizione e il funzionamento delle commissioni giudicatrici, introducendo liste nazionali di professori sorteggiabili, distinte per gruppo scientifico-disciplinare e fascia, e rafforzando i principi di imparzialità, trasparenza e rotazione. La presenza maggioritaria di commissari esterni all'ateneo che bandisce la procedura e l'obbligo del possesso di requisiti qualificanti mirano a contenere il rischio di localismi e a garantire un livello minimo di omogeneità valutativa.

Tuttavia, la possibilità di individuare profili specifici nei bandi, mediante il riferimento a settori scientifico-disciplinari o ad ambiti tematici testualmente ricompresi nelle declaratorie dei GSD, accentua il ruolo dei dipartimenti nella definizione delle esigenze didattiche e di ricerca, rafforzando la dimensione programmatoria del reclutamento. È proprio in questo punto che la riforma mostra la sua ambivalenza. Da un lato, la "profilazione" dei bandi consente una maggiore coerenza tra reclutamen-

to, offerta formativa e linee di sviluppo scientifico dell'ateneo; dall'altro, essa amplia gli spazi di discrezionalità, imponendo un uso particolarmente rigoroso della motivazione e dei criteri di selezione per evitare trattamenti diseguali o distorsioni competitive.

Ulteriore profilo di rilievo è rappresentato dalla ridefinizione dei percorsi di carriera e dalle valutazioni periodiche previste per i vincitori delle procedure, che assumono rilievo anche ai fini del finanziamento degli atenei. Tali valutazioni, se concepite come strumenti di accompagnamento e crescita professionale, possono contribuire al miglioramento della qualità della didattica e della ricerca; se invece utilizzate in modo rigido o sanzionatorio, rischiano di trasformarsi in meccanismi punitivi, incidendo negativamente sulla libertà della ricerca e della didattica soprattutto nei settori non bibliometrici. A ciò si aggiunge il tema della proliferazione delle figure pre-ruolo, che, pur finalizzata a rendere più graduale l'accesso alla carriera accademica, può determinare un allungamento dei percorsi di stabilizzazione e una condizione di precarietà prolungata per i giovani ricercatori⁸.

Particolarmente delicata è, infine, la disciplina transitoria relativa ai soggetti già in possesso dell'abilitazione scientifica nazionale. Il legislatore ha previsto una forma di salvaguardia dell'affidamento, riconoscendo agli abilitati il possesso dei requisiti richiesti per l'accesso alle nuove procedure fino alla scadenza dell'abilitazione. Tale soluzione attenua il rischio di disparità di trattamento, ma non elimina del tutto le tensioni derivanti dalla coesistenza di regimi differenti, che richiederanno un'attenta gestione applicativa per evitare contenziosi e incertezze interpretative. Nella sostanza gli abilitati sono andati incontro ad una valutazione sul merito scientifico e, di conseguenza, è difficile che si possa equiparare una mera

⁸ Accanto alla figura del ricercatore in *tenure track* (RTT), la riforma del pre-ruolo ha previsto il ricorso a contratti di ricerca quali strumenti di impiego temporaneo per lo svolgimento di attività di ricerca scientifica. In particolare, l'art. 22 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, come novellato dal d.l. 30 aprile 2022, n. 36, conv. dalla l. 29 giugno 2022, n. 79, ha disposto il superamento progressivo degli assegni di ricerca e la loro sostituzione con contratti di ricerca, qualificati come rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato. Tali contratti, pur formalmente collocati al di fuori del ruolo docente e non configurati come *tenure track*, sono funzionalmente inseriti nella fase di pre-ruolo, contribuendo di fatto ad articolare ulteriormente il percorso di accesso alla carriera accademica. Ne deriva un sistema nel quale, accanto alla semplificazione dichiarata del pre-ruolo, permane una pluralità di figure temporanee, con il rischio di un allungamento dei percorsi di stabilizzazione.

autocertificazione al superamento di tale procedimento valutativo che non si basa solo sul superamento di soglie quantitative.

Ovviamente, una buona riforma del reclutamento deve tendere a responsabilizzare tutto il sistema verso una selezione autenticamente qualitativa dei ricercatori, anche considerato che ciò può comporta vantaggi dal punto di vista dei finanziamenti. Ciò implica anche che le scelte non possano essere, indirettamente, condizionate da meccanismi di “peso” in termini di costi tra personale interno ed esterno all’Università. Si tratta, peraltro, di un problema che nei casi di finanziamenti ridotti può avere un’indubbia rilevanza ma che comporta un macroscopico sviamento dall’obbiettivo sopra richiamato.

E in tal senso andrebbero ulteriormente agevolate procedure di mobilità fra atenei che, al momento, sono, invece, di difficile realizzazione. Infatti, sarebbe auspicabile l’introduzione di adeguati meccanismi di compensazione, sia in termini finanziari sia di punti organico, per gli atenei “parti” delle procedure di mobilità. La mobilità dei docenti, occorre ricordarlo, è sempre stata e deve continuare ad essere fonte di arricchimento culturale per gli atenei.

6. *La riforma dei settori scientifico-disciplinari (DM 639/2024)*

La riforma dei Settori Scientifico-Disciplinari, introdotta con il Decreto Ministeriale n. 639 del 2024, rappresenta uno degli interventi più significativi nel recente processo di riorganizzazione del sistema universitario italiano. Essa si colloca all’interno di un più ampio disegno di ristrutturazione dell’ordinamento accademico, promosso dal PNRR e avviato sul piano normativo dal decreto-legge n. 36 del 2022, con l’obiettivo dichiarato di modernizzare l’assetto disciplinare, favorire l’interdisciplinarietà e rendere più efficiente la gestione della didattica e del reclutamento. In questa prospettiva, la riforma dei SSD non costituisce un intervento isolato, ma si inserisce in una strategia di lungo periodo volta a incidere sulle strutture portanti dell’università.

Il cuore della riforma consiste nel superamento della tradizionale articolazione in Settori Scientifico-Disciplinari, sostituiti dai nuovi Gruppi Scientifico-Disciplinari, concepiti come aggregazioni più ampie e flessibili. La scelta di abbandonare una classificazione estremamente frammentata rispon-

de all'esigenza di razionalizzare l'ordinamento disciplinare e di renderlo più coerente con l'evoluzione dei saperi contemporanei, sempre meno riconducibili a confini rigidi. In questo senso, la riforma si salda in modo evidente con la revisione delle modalità di reclutamento, in particolare con la legittimazione della definizione dei bandi in funzione delle esigenze scientifiche e didattiche dei dipartimenti, rafforzando il legame tra organizzazione della ricerca, offerta formativa e politiche di personale.

Le finalità perseguite dal decreto sono ambiziose e possono essere ricondotte a quattro direttrici principali: la razionalizzazione della classificazione disciplinare, la semplificazione delle procedure concorsuali e di attribuzione degli incarichi, una maggiore coerenza tra profilo scientifico del docente, attività didattica e ricerca, e l'incentivo all'interdisciplinarietà, considerata ormai un tratto strutturale dello sviluppo scientifico. Si tratta di obiettivi in linea con le trasformazioni del sistema universitario europeo e con le esigenze di un'università chiamata a confrontarsi con problemi complessi e trasversali.

Gli effetti della riforma si riflettono in modo diretto sull'organizzazione interna degli atenei e sulla comunità accademica. Sul piano della didattica, le università hanno rivisto in profondità i propri regolamenti, i piani di studio e i criteri di attribuzione degli insegnamenti. La riclassificazione disciplinare incide infatti sulla titolarità dei corsi, sulla composizione delle coperture didattiche e, più in generale, sull'architettura dell'offerta formativa. Analogamente, sul versante del reclutamento e dell'avanzamento di carriera, la nuova struttura dei GSD ha imposto un adeguamento delle procedure concorsuali: le commissioni devono essere ridefinite in base ai nuovi gruppi disciplinari e i criteri di valutazione comparativa riallineati, con inevitabili ripercussioni sulle strategie di reclutamento degli atenei e sulle aspettative dei candidati.

Non meno rilevante è l'impatto sul piano amministrativo e organizzativo. La transizione dai SSD ai GSD ha richiesto un aggiornamento esteso dei sistemi informativi, dei database ministeriali e interni, nonché una ricognizione puntuale delle afferenze disciplinari dei docenti. Il carico amministrativo connesso a questa fase di transizione risulta significativo, soprattutto per gli atenei di minori dimensioni, e contribuisce a rendere il processo di attuazione particolarmente delicato.

È essenziale che il nuovo assetto dei GSD non si traduca in una compressione dell'autonomia scientifica dei singoli docenti, né introduca

elementi di arbitrarietà nelle scelte di reclutamento e di attribuzione degli incarichi, né penalizzanti discipline che, inglobate in gruppi più ampi, rischiano di perdere visibilità e riconoscimento.

7. *Brevi considerazioni conclusive*

Le riforme in corso tentano di delineare un'Università più integrata nei processi europei, più attenta alla qualità della didattica e della ricerca, più orientata alla trasparenza, alla performance e alla responsabilità istituzionale. Esse rappresentano un passo importante verso un sistema in grado di misurarsi con gli standard internazionali e di valorizzare i propri punti di forza. Tuttavia, proprio per la loro portata, impongono una riflessione rigorosa sul bilanciamento tra esigenze potenzialmente confliggenti: qualità e accessibilità, autonomia e coordinamento centrale, competitività e coesione territoriale, merito e tutela dei diritti, innovazione e sostenibilità finanziaria.

Alla base di qualsiasi riforma del sistema generale vi è l'esigenza di prevedere un modello di finanziamento stabile e autenticamente perequativo, che rappresenti il presupposto per mantenere un saldo riferimento ai valori costituzionali che fondano la missione dell'università.

In un contesto storico segnato da sfide demografiche e sociali, la "fuga dei cervelli" resta un elemento critico per il futuro del Paese: numerosi studi e dati mostrano come, negli ultimi anni, un'ampia quota di giovani laureati e altamente qualificati abbia scelto di trasferirsi all'estero in cerca di migliori opportunità professionali e di carriera, generando una perdita netta di capitale umano e un indebolimento del potenziale innovativo nazionale. Questa tendenza rende ancora più urgente che le università siano organismi efficaci, attrattivi e capaci di offrire opportunità di sviluppo professionale e personale in Italia, affinché i giovani formati nei nostri atenei possano trovare nel proprio Paese la realizzazione dei loro progetti di vita, contribuendo allo sviluppo culturale ed economico dell'intera collettività.