



## **ASTRID –Università –gruppo sulla valutazione (coord. Luciano Guerzoni)**

*(prima bozza - 12 giugno 2005 - non discussa nel sottogruppo)*

*di Luciano Guerzoni, Stefano Boffo, Vincenzo Cuomo, Roberto Moscati.*

### **I**

#### **Premessa 1 / Il problema: la centralità della valutazione negli odierni sistemi di istruzione, formazione e ricerca.**

Nel corso degli ultimi due decenni la funzione valutativa è venuta assumendo una rilevanza crescente per i sistemi di istruzione, formazione e ricerca, fino a porsi come questione centrale, sia su scala internazionale (con riferimento al processo di comparazione/integrazione/competizione dei sistemi formativi e di ricerca), sia in ambito nazionale, ove la funzione valutativa è ormai fattore strutturante la tipologia e il modo d'essere stessi delle relazioni fra i pubblici poteri e le istituzioni formative e di ricerca.

Per quanto riguarda in particolare le università, vi concorrono:

- il mutamento della “missione” dell’università [\* v. doc. Luzzatto]: il passaggio dalla formazione per le *élites* alla “formazione per i molti”, con l’incremento esponenziale del numero di studenti e il moltiplicarsi delle istituzioni universitarie sul territorio, pone con forza il problema della *qualità*, giustificando la propensione per forme di controllo centrale, intese a trasferire la verifica/garanzia del livello di qualità e prestazione dall’interno all’esterno degli atenei;
- la caduta del tradizionale patto non scritto teso a preservare l’università da intrusioni esterne: l’acuita percezione del ruolo della conoscenza e delle competenze nello sviluppo della società, dei territori e degli individui offre (nuova) legittimazione alle pressioni della società sull’università;
- il superamento del modello dell’università autoreferente, garante di per sé della qualità delle proprie prestazioni: per effetto, anche, del venir meno del rapporto di fiducia/delega della società verso l’università e il mondo accademico;
- la pressione per una sempre più attenta verifica della produttività degli investimenti pubblici nel settore, come risposta parzialmente alternativa, in presenza della generale crisi delle finanze pubbliche, alle necessità di aumento della spesa e alle richieste di incremento dei finanziamenti per fronteggiare la crescente domanda formativa e di ricerca (applicata);
- la necessità di reperire risorse aggiuntive e la conseguente richiesta di maggiore *accountability*: il ricorso competitivo a risorse aggiuntive da fonti diverse, ivi compreso il gettito della contribuzione studentesca, impone alle università valutazioni affidabili e trasparenti del proprio operato, al fine di dare costantemente conto ai governanti, all’opinione pubblica, ai portatori di interesse (*stakeholders*) e agli eventuali finanziatori delle proprie scelte e dei propri risultati;

- l'autonomizzazione delle istituzioni universitarie e l'emergere della figura dello "Stato valutatore": si sperimentano e si dibattono, in tutta Europa, modelli diversi di autonomia universitaria e di correlate forme di controllo/supervisione dello Stato, con differenziate combinazioni di autonomia "sostantiva" e di autonomia "procedurale" e con la tendenziale (ma non univoca) transizione del ruolo statale da quello di "controllore burocratico" a quello di "supervisore strategico": è in questo contesto che prende corpo, in ogni caso, la figura dello "Stato valutatore".

## II

### **Premessa 2 / Il caso italiano : a) l'attività di valutazione e i relativi organismi.**

La funzione valutativa ha assunto rilevanza, nel corso dell'ultimo decennio, anche nel sistema universitario italiano. Ma sconta anch'essa la ritardata presa di coscienza, da parte sia del ceto politico che del mondo accademico, delle nuove richieste ed esigenze legate al passaggio dall'università di élite all'università dei "grandi numeri", con la conseguenza di una tendenziale perdita di identità dell'università e di una profonda incertezza circa la sua odierna "missione". Ne è prova l'affastellamento spesso casuale di compiti tradizionali e di compiti nuovi, con frizioni e incongruenze a livello sia dei percorsi formativi, sia della ricerca.

Più in particolare, pesano sul mancato decollo della funzione valutativa, oltre ai problemi tuttora aperti anche nei contesti europei di più consolidata sperimentazione, alcune particolarità del caso italiano, tra cui:

- l'incompiutezza, sul piano tanto normativo che delle prassi politiche e amministrative, del modello di autonomia riconosciuta agli atenei;
- l'inadeguatezza della struttura di governance, sia degli atenei che del sistema nel suo insieme, con una carente e confusa individuazione e differenziazione dei ruoli, dei poteri e delle responsabilità decisionali;
- la mancata definizione di obiettivi strategici per la qualificazione degli atenei e del sistema, in rapporto ai quali ha ragione di esercitarsi la funzione valutativa;
- l'indeterminatezza del ruolo del governo centrale del sistema, oscillante tra le dichiarate (e, in parte, anche normate) intenzionalità del "governo a distanza" degli atenei e la permanenza delle tradizionali forme del "controllo burocratico", dirigistico e clientelare (soprattutto negli ultimi anni), con la conseguente vanificazione di qualsivoglia esercizio valutativo;
- la diffusa refrattarietà del mondo accademico, anzitutto come attitudine mentale e culturale, alle esigenze e alla problematica stessa della valutazione, eccezion fatta per la ricerca limitatamente ai settori disciplinari maggiormente integrati con la ricerca internazionale e con le relative abituali procedure di valutazione.

L'indicata situazione si rispecchia puntualmente nell'incerta configurazione e nell'improprio funzionamento degli organismi di valutazione:

- a livello di ateneo: i *Nuclei di valutazione interna*, previsti dalla legge 537/1993 (art. 5, c. 22), poi denominati *Nuclei di valutazione di ateneo* e più compiutamente configurati dalla legge 370/1999 (art. 1, c. 1 e 2), che ne demanda la disciplina agli statuti delle università:

(a) presentano una natura ibrida di organismi di autovalutazione degli atenei e, insieme, di terminali dell'organismo nazionale deputato alla valutazione esterna, con una duplicità di funzioni potenzialmente conflittuali;

(b) appare prevalere, in generale, il loro ruolo di supporto consultivo agli organi di governo delle università - in una logica intraaccademica e autoreferente - su quello di una valutazione finalizzata ad una maggiore *accountability* delle università verso l'esterno, all'esigenza cioè di dar pubblicamente conto delle scelte compiute e dei risultati conseguiti (ne è prova, fra l'altro, la pressoché nulla presenza, nella composizione dei Nuclei, dei portatori di interessi esterni all'università);

(c) pur con le dovute eccezioni, l'attività valutativa dei Nuclei non sembra incidere sulle scelte di governo e sulla gestione degli atenei (a cominciare, ad es., dalla raccolta delle opinioni degli studenti sui professori e sulle attività didattiche, che tende a risolversi in un mero adempimento burocratico-statistico privo di effetti).

- a livello di governo centrale del sistema: *l'Osservatorio per la valutazione del sistema universitario*, originariamente previsto - come un non meglio determinato *Osservatorio permanente* - dalla legge 537/1993 (art. 5, c. 23), costituito come tale soltanto nel 1996, poi ridenominato *Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario* (Cnvsu) e più compiutamente definito nelle sue funzioni dalla legge 370/1999 (art. 2):

(a) è nominato dal Ministro ed appare formalmente configurato come organo tecnico-consultivo del Ministero, presso uno dei cui Dipartimenti è amministrativamente allocato;

(b) è formato pressoché esclusivamente da professori universitari in servizio nelle università, in situazione dunque di potenziale conflitto di interessi, con nessuna presenza di portatori di interessi esterni al sistema;

(c) assomma in sé funzioni di valutazione e compiti vari di consulenza per il Ministro, tra cui la predisposizione di criteri e modelli per l'assegnazione delle risorse agli atenei;

(d) concorre, di fatto, con il Ministro al riparto annuale (quota di riequilibrio) del Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO).

(e) risulta privo, sotto ogni profilo, dei caratteri di terzietà e indipendenza, che si ritengono universalmente propri di qualsiasi organismo deputato alla valutazione esterna.

[ Da segnalare, inoltre, che il Cnvsu ha competenza per la valutazione esterna delle attività didattiche degli atenei e delle relative strutture e servizi, ma non della ricerca. La valutazione della ricerca universitaria è stata invece affidata, per decisione dell'attuale Ministro, al *Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca* (Civr), che è a sua volta organo tecnico-consultivo del Ministero, di diretta emanazione del Ministro, con competenza per la valutazione degli enti pubblici di ricerca. Nondimeno, il nuovo modello di riparto (per ora, di una quota) del FFO, elaborato dal Cnvsu e assunto dal Ministro già per il 2005, prevede che il 30% delle risorse sia assegnato agli atenei in ragione delle loro attività di ricerca, con evidenti problemi di coordinamento tra le informazioni e le valutazioni dei due differenti organismi (Cnvsu e Civr).]

### III

#### **Premessa 3 / Il caso italiano: b) carenze e storture del sistema valutativo.**

Un'analisi pur sommaria della disciplina dell'attività di valutazione e dei relativi organismi - quale definita dalla legge 370/1999 e quale risultante da successivi (estemporanei) interventi legislativi e dalle norme regolamentari di attuazione - unitamente alla considerazione dei criteri concretamente seguiti nella composizione e nelle modalità di funzionamento degli organismi stessi, nonché nel quotidiano dispiegarsi delle relazioni tra questi ultimi e gli organi di governo, centrali e di ateneo, consente di individuarne carenze e storture evidenti.

La funzione valutativa, sotto il duplice profilo dell'auto-valutazione e della valutazione esterna:

- risulta 'strutturalmente' subalterna, quanto agli obiettivi, agli indirizzi e alle forme stesse del suo esplicarsi, ai poteri di governo (centrale e di ateneo), di cui gli organismi ad essa preposti sono anche formalmente emanazione;

- fa prevalentemente ricorso a parametri quantitativi, tendenti come tali alla comparabilità dei risultati, con l'obiettivo soltanto indiretto del miglioramento qualitativo (valutazione della 'produttività', più che della qualità);
- è orientata alla combinazione di valutazioni sia sui risultati, sia sulle modalità del loro perseguimento, con incidenza diretta sugli ambiti di autonomia universitaria tanto "sostantiva" che "procedurale" ;
- mostra il prevalere, negli ultimi anni (in corrispondenza con il riemergere di indirizzi politico-amministrativi centralistici), di una tendenza alla proposizione di standard formativi omogenei, cui gli atenei sono chiamati a uniformarsi, che mal si conciliano con le specificità delle singole istituzioni formative, limitando di fatto gli spazi di autonomia e di emulazione competitiva tra gli atenei.

Conclusivamente è dato osservare che, pur con notevole ritardo rispetto ad altri sistemi universitari europei, anche nel contesto italiano sono stati compiuti passi significativi nell'esercizio della funzione valutativa e nella crescita della cultura e delle pratiche della valutazione. Nondimeno, come per l'autonomia, in un quadro complessivo di assenza di regole certe, di indirizzi non contingenti, di funzioni e di ruoli definiti, di responsabilità individuate. Si è realizzata, ad esempio, un'innovativa esperienza di valutazione esterna, con riferimento alla *qualità* della didattica universitaria, attraverso la diffusione del modello e delle procedure valutative, prima, di "Campus" (per i D.U.) e, poi, di "CampusOne" (per le nuove lauree). Singolarmente, però, non ad opera del Cnvsu, bensì della Crui. Sono stati definiti 'format' omogenei per la raccolta di dati cumulabili e comparabili, che hanno accresciuto considerevolmente la conoscenza dello stato e delle dinamiche degli atenei e dell'intero sistema. Ciò ha reso possibile la realizzazione di banche dati e la circolazione di flussi conoscitivi e informativi - condizione necessaria e parte imprescindibile di ogni attività di valutazione - di indubbio rilievo [tra questi, i *Rapporti annuali sul sistema universitario* realizzati dal Cnvsu e i *Rapporti annuali sui laureati* realizzati dal consorzio AlmaLaurea].

Nondimeno:

- l'attività di valutazione risulta scarsamente incisiva sulla gestione degli atenei e pressoché irrilevante per le scelte di governo centrale del sistema (di fatto, vi si ricorre solo quando serve al Ministro in carica);
- il sistema non è tuttora dotato di un organismo indipendente, autorevole e unitario per la valutazione esterna della didattica, della ricerca e degli atenei;
- il Ministero non dispone di una struttura tecnica (che neppure è prevista) in grado di vagliare gli esiti della valutazione o di simulare in alcun modo gli effetti delle scelte di governo;
- l'attività didattica, di ricerca e organizzativa dei docenti non è istituzionalmente valutata ad alcun livello e ad alcun fine;
- mancano indicatori di qualità della didattica, della ricerca e della gestione degli atenei;
- non esiste valutazione delle strutture di ricerca, né valutazione *ex-post* della ricerca universitaria e manca tuttora l'anagrafe nazionale della ricerca (pur in campo dal 1989/legge 168 !);
- non sono previsti né standard qualitativi, né procedure definite per la costituzione o il riconoscimento di nuovi atenei, o di centri e scuole di eccellenza (che infatti si moltiplicano), né per l'accREDITAMENTO dei corsi di studio (le pur insufficienti norme sulla programmazione dello sviluppo universitario, al pari dei requisiti minimi per i corsi di studio - peraltro facilmente aggirabili - sono state recentemente abrogate).

#### IV Gli elementi chiave

L'esperienza dei paesi di più collaudata sperimentazione valutativa sembra suggerire che:

- obiettivo primario della funzione valutativa deve essere il miglioramento qualitativo di ciascuno e di tutti gli atenei, in ogni settore dell'attività universitaria, al fine di un avanzamento generalizzato

[Il paese ha bisogno di un'elevazione culturale diffusa, di competenze qualificate diffuse, di capacità d'innovazione (economica, sociale e culturale) diffuse. Peraltro: (1) senza una base di qualità, pervasiva dell'intero sistema universitario, non si produce neppure l'eccellenza (che non si crea dal nulla, né in isole sospese nel vuoto di un sistema dequalificato); (2) senza buone lauree non si fanno lauree specialistiche o magistrali di qualità, né dottorati di ricerca di eccellenza (la formazione/selezione dei talenti comincia dalla laurea, non nei livelli successivi)] ;

- un sistema di valutazione (esterna) rischia l'inefficacia se non è sorretto da una pratica capillare e sistematica della funzione auto-valutativa: le verifiche interne della qualità devono pertanto riguardare tutti i punti del sistema e tutte le tipologie delle attività universitarie (didattica, ricerca, strutture, servizi, organizzazione, gestione) e coinvolgerne tutti gli attori (rettori, organi elettivi e organismi gestionali, docenti, ricercatori, personale tecnico-amministrativo, studenti)

[E'essenziale l'acquisizione diffusa di una cultura della qualità, insieme a una forte consapevolezza dell'intero mondo accademico dell'importanza di migliorare le proprie prestazioni. E' pertanto prioritario implementare e sviluppare (a) quel tipo di valutazione che incentiva l'autovalutazione e (b) realizzare forme specifiche di sostegno e collaborazione, da parte del centro del sistema, alla creazione di processi che mirino a migliorare le prestazioni dei singoli atenei. L'organismo nazionale di valutazione dovrà pertanto comprendere gruppi itineranti di "visitatori", che verifichino e suggeriscano le "buone pratiche" (anche per evitare le trappole dei numeri: dai "requisiti minimi" alle autocertificazioni - inverificate sul posto - stile "Università Ranieri". E' altresì importante prevedere *valutazioni ad hoc*, e dunque non del tutto standard, per atenei in condizioni di obiettiva differenza. Quelli maggiormente periferici e penalizzati dal contesto economico e socio-culturale andranno sostenuti, in un periodo iniziale, con diverse forme di supporto alle attività didattiche e di ricerca, con particolare riguardo ai rapporti con il territorio e alle forme di inserimento in reti nazionali e internazionali. Particolari forme di *contratti ad hoc*, di durata da stabilire (il modello francese è di 4 anni), stipulati dal Ministero (ma anche altri, a carattere integrativo, stipulati dalle Regioni), potranno fornire l'occasione di monitorare il funzionamento delle istituzioni, assieme al giusto incentivo per una loro trasformazione. Questa *contrattualizzazione* potrebbe essere utilmente estesa anche a singoli corsi di studio, in casi e condizioni da definire];

- la valutazione, soprattutto nella sua dimensione auto-valutativa, è esercizio complesso, non improvvisabile e che non dà risultati a breve termine, ma soltanto in tempi medio-lunghi

[Il privilegiamento 'politico' delle valutazioni esterne, in nome della maggiore indipendenza e obiettività, si deve in realtà all'aspirazione ad una valutazione prevalentemente a breve termine, necessariamente legata alla *quantità* piuttosto che alla *qualità* delle prestazioni e dei prodotti. Nondimeno l'utilizzazione di parametri quantitativi penalizza l'originalità e la creatività delle attività accademiche, specie di quelle - particolarmente apprezzabili in prospettiva - che si situano alla frontiera fra due o più campi disciplinari (come scrive Martin Trow, è un tipo di valutazione che "accontenta il governo del giorno, almeno di quel determinato giorno")];

- la valutazione costa, ai singoli attori e al sistema nel suo insieme, in termini di risorse finanziarie, di complessità organizzativa e procedurale, di impegno di tempo e di risorse umane

[E' opportuno mettere in guardia circa il rischio di un eccesso di "fatica valutativa", quale tende oggi a prodursi - ad esempio - con il defatigante ripetersi degli esercizi relativi ai "requisiti minimi" ed il contemporaneo moltiplicarsi di attività di valutazione, interna ed esterna, della didattica e della ricerca. E' una reazione che anche la prospettiva qui indicata può determinare. Se non attentamente illustrate nei propri fini, confermate da un'adeguata pubblicizzazione dei risultati e rafforzate da un effettivo sanzionamento - positivo o negativo - le attività di valutazione rischiano di produrre effetti contrari a quelli perseguiti, in quanto percepite soltanto nella loro dimensione negativa, fatta di ripetitività, lavoro cartaceo, costi monetari e costi di tempo sottratto al lavoro di ricerca ];

- se non si avvia contestualmente a soluzione il problema dell'adeguamento del finanziamento dell'università italiana alla media europea (dallo 0.8% all'1.2% del Pil, passando - secondo la stima di Treelle su dati comparativi Ocse - dagli attuali 10 mld. a 15 mld. di euro), con un programma quinquennale di legislatura, il sistema di valutazione rischia di naufragare nell'inefficacia e nel rigetto.

[La valutazione, ad es., della ricerca universitaria, ai miserevoli livelli delle risorse ad essa attualmente destinate, rappresenta un mero esercizio masochistico (o, peggio, masturbatorio): un lusso ridicolo, che è meglio non permettersi (come ha fatto l'Olanda, con ben altri livelli di finanziamento) ];

- occorre decidere, in un quadro di obiettivi strategici predefiniti e di regole certe, trasparenti e condivise, in quale momento, per quali settori di attività e sulla base di quali indicatori, il processo di valutazione esterna determinerà una sanzione positiva, che riconosca - con adeguati incentivi, anche di carattere finanziario - i comportamenti virtuosi e i risultati qualitativamente migliori (cosa ovviamente impossibile senza la disponibilità di risorse aggiuntive)

[ Nelle condizioni del sistema universitario italiano, caratterizzato dall'incidenza - anche sulla situazione degli atenei - di vistosi squilibri territoriali, non sembrano opportune sanzioni negative, nella forma di decurtazioni delle risorse, per effetto della valutazione, ad eccezione dei casi di violazione delle regole o principi comuni del sistema o di "mala gestione" (scelte palesemente truffaldine in materia, ad es., di offerta formativa, oltre al mancato accreditamento del o dei corsi, dovrebbero dar luogo anche a decurtazioni di finanziamenti, quanto meno nel senso di considerare i corsi stessi come non attivati e, quindi, non incidenti nel calcolo dei trasferimenti pubblici, segnatamente statali)].

- la valutazione non può innescare un processo di "quasi-competizione" o di "emulazione competitiva" fra le università se queste non hanno i poteri e gli strumenti, anzitutto normativi e finanziari, per agire autonomamente nel perseguimento degli obiettivi strategici, definiti a livello centrale (a cominciare, ad es., dal reclutamento e dalla gestione del personale, docente e tecnico-amministrativo, con la possibilità di competere per acquisire i docenti migliori [mediante anche la stipula di contratti individuali, con incrementi stipendiali 'ad personam'], ovvero dalla cotrattualizzazione del rapporto fra ateneo e studente).

## V La proposta

Si propone:

1. L'istituzione del sistema di valutazione per la qualità delle università, articolato su due livelli:

- a) nazionale, per le attività di valutazione esterna
- d) di ateneo, per le attività di auto-valutazione

2. Al livello nazionale viene preposta l'Autorità indipendente per la valutazione del sistema universitario (con contestuale soppressione del Cnvsu e del Civr, limitatamente per quest'ultimo alla ricerca universitaria, ovvero loro trasformazione in struttura tecnica del Ministero); al livello di ateneo, operano i Nuclei di valutazione di ateneo [nel quadro di parametri e indicatori di qualità fissati dall'*Autorità* e, per funzioni determinate, sotto la sua vigilanza].

3. **Autorità indipendente:**

3.1.- Costituzione, componenti e incompatibilità.

- è costituita ed opera sulla base dei principi di terzietà, indipendenza, professionalità, autonomia organizzativa e trasparenza e pubblicità degli atti;
- è composta da cinque membri, anche stranieri, di comprovata qualificazione ed esperienza nel campo della valutazione, di cui almeno due estranei al mondo accademico, scelti in una pluralità di ambiti culturali, professionali e sociali e di settori metodologici e disciplinari;
- i componenti sono nominati congiuntamente dai Presidenti del Senato e della Camera;
- per quattro dei cinque componenti la nomina avviene sulla base di terne di nominativi designati distintamente dal Consiglio universitario nazionale (CUN), dalla Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) e dall'Associazione europea dei rettori (AER);
- i componenti durano in carica quattro anni e sono rinnovabili, per una quota non inferiore alla metà e non superiore ai due terzi, per non più di un ulteriore mandato;
- il Presidente è eletto dai componenti, a maggioranza assoluta;
- l'ufficio di componente dell'Autorità è incompatibile con qualsiasi rapporto di lavoro o di consulenza, diretto o indiretto, anche a titolo gratuito, con università italiane o con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca; i professori universitari in servizio in università italiane e i dipendenti di università italiane o del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca che siano nominati componenti dell'Autorità sono collocati in aspettativa senza assegni per l'intera durata del mandato; nel quinquennio immediatamente successivo all'espletamento dell'ufficio di componente dell'Autorità, i professori universitari che ne abbiano fatto parte non possono ricoprire la carica di rettore di università italiane, né far parte delle commissioni di valutazione comparativa per l'idoneità dei professori universitari o per la nomina in ruolo degli stessi.

3.2. - Attribuzioni e compiti

Sono compiti dell'*Autorità*:

- a) la valutazione esterna della ricerca, della didattica e delle università, o di singole strutture didattiche o di ricerca, anche interdipartimentali o interatenei, con riferimento all'efficienza, all'efficacia, all'economicità di gestione e alla qualità delle attività e delle strutture;
- b) la valutazione dello stato del sistema universitario nel suo insieme, sulla base dei più consolidati parametri internazionali e in comparazione con i sistemi universitari europei ed extra-europei;
- c) la promozione e la diffusione della cultura della qualità e delle metodologie della valutazione, con particolare riferimento all'autovalutazione negli atenei e in tutte le strutture e

attività universitarie, [nonché l'indirizzo e la vigilanza sul funzionamento e sulle attività dei Nuclei di valutazione di ateneo];

d) la promozione della formazione di specialisti della valutazione in ambito della ricerca universitaria, dell'istruzione superiore e della gestione delle relative istituzioni e strutture, mediante anche la definizione di appositi protocolli formativi;

e) la realizzazione di banche dati e la circolazione dei flussi informativi all'interno e all'esterno delle università e del sistema universitario nel suo insieme;

f) l'indirizzo, mediante l'emanazione di appositi protocolli, e la vigilanza sul corretto espletamento, da parte delle università, delle funzioni di valutazione periodica delle attività di ricerca, didattiche e organizzative svolte da ciascun professore;

g) la vigilanza sulla completezza e la correttezza delle informazioni al pubblico degli atenei in materia di offerta formativa e di servizi e strutture per l'utenza;

h) la definizione [delle regole,] dei requisiti funzionali, economici e organizzativi e dei parametri qualitativi necessari per la costituzione o il riconoscimento di nuove università o di particolari strutture didattiche e di ricerca, con riferimento specifico ai centri, scuole e iniziative di eccellenza, e per l'accreditamento dei corsi di studio di tutti i livelli, nonché la verifica, anche con visite ispettive *in loco*, circa la sussistenza nei singoli casi dei requisiti e dei parametri prefissati e la vigilanza sulla loro permanenza nel tempo;

i) la definizione dei requisiti per gli enti od organismi accreditatori dei corsi di studio, la certificazione della relativa qualifica per i soggetti che ne facciano richiesta e la tenuta di un apposito albo, nonché la vigilanza sulle procedure di accreditamento;

l) la realizzazione dell'anagrafe nazionale della ricerca universitaria;

m) il monitoraggio sull'attuazione di programmi, contratti e convenzioni stipulati con gli atenei dal Ministero, dalle Regioni, dagli Enti locali o da altre istituzioni, che prevedano l'erogazione di finanziamenti pubblici;

n) la pubblicazione di un *Rapporto annuale al Parlamento, al Governo e alle Regioni* sullo stato delle università e del sistema universitario nel suo insieme.

[L'autorità, nell'espletamento dei suoi compiti, ha inoltre il potere di:

- suggerire, con appositi atti, al Parlamento e al Governo, l'opportunità di idonei interventi legislativi per il miglioramento qualitativo degli atenei e del sistema universitario nel suo insieme o di singoli settori di attività, nonché formulare pareri sui provvedimenti legislativi *in itinere*, limitatamente ai possibili effetti sulla qualità delle attività universitarie;

- segnalare, con appositi atti, alle sedi istituzionalmente competenti (Parlamento, Governo, Regioni), sia le situazioni di eccellenza nella didattica, nella ricerca e nell'attività gestionale al fine dell'assegnazione di quote aggiuntive del FFO o di specifici finanziamenti premiali, sia le situazioni di maggiore scostamento dagli standard qualitativi prefissati, formulando appositi programmi e procedure di rientro finanziariamente e temporalmente definiti;

- segnalare al Governo, con appositi atti, le situazioni di grave violazione delle regole comuni al sistema o di dissesto finanziario o di impossibilità ad adempiere alle finalità istituzionali, proponendo l'adozione di provvedimenti adeguati, tra cui la revoca del riconoscimento o la soppressione di atenei o loro strutture, ovvero il loro commissariamento, nonché la revoca dell'accreditamento per i corsi di studio. ]

[ Questioni aperte:

- prevedere poteri sanzionatori direttamente in capo all'Autorità ?
- con quali regole e quali strumenti normativi evitare la situazione, denunciata nell'ultima relazione di Tesoro, di quasi 300 segnalazioni, pareri e suggerimenti dell'Antitrust rimaste senza effetto, senza neppure una risposta o un dibattito nelle sedi istituzionali ? ]

### 3.3. - Finanziamento

Alla copertura delle spese di funzionamento dell'Autorità si potrebbe provvedere mediante assegnazione di una quota annua del FFO pari al 2 per mille per il primo anno, al 4 per mille per il secondo anno, al 6 per mille dal terzo anno in poi [previa verifica comparativa con i bilanci delle altre autorità indipendenti]. La soluzione sembra ragionevole, trattandosi di un servizio per gli atenei e per il sistema universitario. Avrebbe anche il vantaggio di assicurare un adeguamento automatico nel tempo in corrispondenza con il prevedibile incremento annuale del FFO.

[Per le procedure costitutive dell'Autorità (designazioni e nomina dei componenti, compensi ai componenti e al presidente, soppressione o trasformazione del Cnvsu e del Civr, etc., etc), la legge istitutiva potrebbe prevedere un apposito decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, da emanarsi dal Governo entro una data certa]

### 4. **Nuclei di valutazione di ateneo**

E' necessario un ridisegno delle funzioni dei Nuclei, nel contesto del nuovo sistema nazionale di valutazione, sciogliendo i nodi relativi al loro rapporto:

- con le autorità di governo dell'Ateneo (compiti di valutazione e/o di supporto tecnico-consultivo ?)
- con il territorio (certificazione verso l'esterno della qualità delle prestazioni dell'ateneo ?)
- con l'Autorità indipendente (da cui non debbono dipendere, ma ai cui indirizzi e parametri dovrebbero fare riferimento e da cui dovrebbero essere vigilati ?)

Conseguentemente, ne va rivista la composizione (prevedendo, ad es., che la metà dei membri sia esterna al mondo accademico e sia designata dalle componenti sociali, economiche, culturali e professionali del territorio ?)

Problema: è ipotizzabile che ai Nuclei faccia capo l'organizzazione e la gestione (con il ricorso, ad es., a commissioni di valutatori esterni per aree o settori scientifico-disciplinari) delle attività di valutazione periodica dei docenti ?

## **VI Modalità attuative**

Per l'attuazione del nuovo sistema di valutazione, con l'istituzione dell'Autorità indipendente e il ridisegno dei Nuclei di valutazione di ateneo, è necessario il ricorso a uno strumento legislativo, in quanto:

- la materia della valutazione è attualmente disciplinata dagli artt. 1 e 2 della legge 370/1999 (con l'aggiunta di normativa varia e frammentata in quest'ultima legislatura);
- vanno definite con legge le regole di contesto affinché la funzione valutativa possa esercitarsi con efficacia.

Problema: una legge 'ad hoc' o un capitolo dell'eventuale legge fondamentale del sistema universitario ? Con quali possibilità di riuscita e quali tempi, nel secondo caso ? E', altrimenti, ipotizzabile una legge-delega al (futuro) governo per un "testo unico" dei principi fondamentali della legislazione universitaria, con poteri non solo ricognitivi ma novativi, sulla base dei principi e criteri della delega stessa ?

[Annotazione: la storia del nostro Parlamento rende avvertiti circa il sicuro naufragio, puntualmente verificatosi in epoca tanto pre-fascista che post-fascista, di ogni tentativo di legge organica sull'università. I provvedimenti di maggior impatto, tranne la legge 168/1989 - che però riguardava l'istituzione del Ministero, voluta da tutti - e la legge 341/1990 (caso rarissimo di legge quasi "organica" di iniziativa parlamentare), sono pressoché sempre ed esclusivamente andati in porto o con legge-delega (es. Dpr 382/1980), o con norme artatamente inserite in legge finanziaria, con voto di fiducia finale (es. art. 5 della legge 537/1993), o col "raggiro" perpetrato con norme di delegificazione (es. autonomia didattica, art. 17, c. 95, legge 127/1997.)]