



ASTRID - Gruppo università (coordinato da Marco Cammelli) – Sottogruppo sulla valutazione

(stesura provvisoria e incompleta del 30 aprile 2005)

di Luciano Guerzoni (coordinatore), Stefano Boffo, Vincenzo Cuomo, Roberto Moscati

Considerazioni di contesto

A) Le principali tendenze dell'istruzione superiore in Europa

I sistemi d'istruzione superiore in Europa sono sottoposti da tempo ad un profondo processo di trasformazione, accelerato negli anni più recenti, in conseguenza:
dell' incremento continuo della domanda individuale e sociale di conoscenza e di competenze identificate come chiave di volta per lo sviluppo;
dell'incessante riorganizzazione dei saperi, dei ruoli e delle figure professionali e del mercato del lavoro.

In particolare, l'acuita percezione del ruolo della conoscenza e delle competenze nello sviluppo della società - che si e' aggiunta alla tradizionale corsa al titolo di studio quale credenziale di mobilità sociale - ha fornito una nuova legittimità alle pressioni della società sull'università, facendo cadere il tradizionale patto non scritto teso a preservare quest'ultima da intrusioni esterne. Il moltiplicarsi sul territorio delle istituzioni d'istruzione superiore, che ha caratterizzato il passaggio dalla formazione per le *élites* alla "formazione per i molti", ha fornito giustificazioni ulteriori per forme di controllo centrale sulle istituzioni universitarie, nell'intento di trasferire la verifica/garanzia del livello di qualità e prestazione dall'interno all'esterno. Il modello dell'università autoreferente, che garantisce da sola la qualità delle proprie prestazioni, viene a scontrarsi con le emergenti e diffuse tendenze che richiedono una profonda trasformazione del modo d'essere stesso dell'università.

L'accademia resiste ai controlli esterni in nome della libertà di insegnamento e di ricerca e della propria autonomia istituzionale. Dal canto suo anche lo Stato non sembra sempre pronto a trasformare il proprio ruolo da quello di "controllore burocratico" a quello di "supervisore strategico". Il dibattito, al riguardo, è aperto in tutta Europa. Dovunque si confrontano i modelli di autonomia di cui devono disporre gli atenei (e correlativamente le forme di controllo/supervisione attribuite allo Stato). In varia misura si combinano gradi di autonomia "sostantiva" (relativa alla determinazione dei fini) e gradi di autonomia "procedurale" (attinente ai mezzi da utilizzare). La figura (relativamente) nuova è, in ogni caso, quella dello "Stato valutatore".

Ad accrescere la rilevanza della funzione valutativa interviene la generale crisi delle risorse pubbliche, e in particolare di quelle destinate al settore. All'aumentare delle necessità di spesa che i sistemi di istruzione superiore incontrano per far fronte alla crescente domanda formativa e di ricerca (applicata) non corrisponde un analogo incremento degli investimenti pubblici, ma piuttosto la richiesta di una sempre più attenta verifica della produttività degli investimenti. Ne derivano, per le università, sia la necessità di reperire risorse aggiuntive da fonti diverse, sia l'esigenza di procedere a valutazioni puntuali e stringenti del proprio operato, al fine di dare costantemente conto ai governanti, all'opinione pubblica e ai portatori di interessi (*stakeholders*) delle proprie scelte e dei propri risultati (domanda di *accountability*).

Nel complesso, con riferimento alle esperienze europee, i punti forti delle valutazioni esterne vengono solitamente identificati con la maggiore indipendenza e obiettività. Nondimeno, il loro tallone di Achille sta nella valutazione prevalentemente a breve termine, legata alla quantità piuttosto che alla qualità dei prodotti. L'utilizzazione di parametri quantitativi penalizza l'originalità e la creatività della attività accademiche, specie di quelle - particolarmente apprezzabili, in prospettiva - che si situano alla frontiera fra due o più campi disciplinari (come dice Martin Trow, è un tipo di valutazione che "accontenta il governo del giorno, almeno in quel determinato giorno"). Le valutazioni interne richiedono, d'altro canto, una forte consapevolezza del mondo accademico dell'importanza di migliorare le proprie prestazioni per far fronte della pressante richiesta di *accountability* e per l'orgoglio di fare bene il proprio mestiere: una condizione che non si dà sempre né dovunque. In mancanza della capacità del mondo accademico di organizzare una propria coraggiosa, affidabile e trasparente autovalutazione, la tendenza dei poteri esterni e della società a misurare le prestazioni delle università appare difficilmente contestabile e contrastabile.

B) Il caso italiano

Nel quadro sommariamente tracciato si inserisce il sistema universitario italiano, caratterizzato innanzitutto dalla ritardata presa di coscienza delle nuove richieste ed esigenze legate al passaggio dall'università di *élite* all'università "per molti" e dalla subitanea accelerazione imposta, negli ultimi anni, dalla riforma degli ordinamenti didattici (autonomia didattica). I problemi aperti sono, per lo più, quelli indicati a livello europeo, con alcune accentuazioni e specificità legate, in parte, al ritardato inserimento nel generale processo di cambiamento.

In relazione ai profili qui considerati, tre dimensioni problematiche sembrano particolarmente centrali.

(1) Il tipo di autonomia attribuita alle università non appare compiutamente chiarito. In assenza di questo chiarimento, l'autonomia dei singoli atenei ha incontrato limiti progressivi nelle norme di attuazione della riforma degli ordinamenti didattici, nella non soluzione dell'annoso problema del valore legale dei titoli di studio, nella ripresa di confuse tendenze burocratico-centralistiche e dirigiste da parte dei governi dell'attuale legislatura, nella mancata responsabilizzazione degli atenei per la selezione dei docenti migliori, nella crisi finanziaria di gran parte delle università.

(2) Le finalità proprie all'istruzione superiore non sono del tutto condivise, né sono state oggetto di approfondita e diffusa riflessione. In assenza di una chiara decisione politica, ed anzi tra periodici (quanto velleitari) annunci di attivazione di filiere formative parallele, l'università rimane l'unico canale formalizzato per l'istruzione superiore. Si registra, di fatto, l'affastellamento spesso casuale di compiti tradizionali e di compiti nuovi, con frizioni e incongruenze a livello sia dei percorsi formativi, sia della ricerca. Il risultato è, da un lato, la tendenziale perdita di identità dell'università e della sua *mission*, da ridefinire e ricomprendere con contestuale riferimento ai compiti tradizionali (formazione della classe dirigente e ricerca pura o di base) e ai compiti rispondenti alle nuove richieste della società (formazione di terzo livello sempre più diffusa, *life-long learning*, ricerca applicata "in conto terzi", consulenza diffusa per enti pubblici e privati, rapporto con il territorio); dall'altro, la moltiplicazione dei portatori di interessi (*stakeholders*), che a loro volta richiedono forme di garanzia dei servizi offerti, formativi e non, e di valutazione/monitoraggio della qualità.

(3) Il problema del finanziamento degli atenei non ha trovato fin qui una soluzione convincente. Permangono ostacoli assai seri nel mancato adeguamento alla media europea della quota del PIL attribuita dallo Stato al settore e nell'inesistenza di forme di finanziamento aggiuntivo, sia per l'endemica carenza del contributo privato alla ricerca, sia per l'assenza di incentivi ai trasferimenti finanziari a favore dell'istruzione superiore e della ricerca. Tuttavia si sconta qui anche l'inesistenza di una tradizione di vera autonomia finanziaria delle università, che si traduce in una

carezza nelle capacità di raccolta di risorse aggiuntive e, più in generale, di gestione manageriale degli atenei. Anche se la pressione per l'incremento della contribuzione a carico degli studenti, oltre che difficilmente praticabile, non sembra destinata a risolvere il problema, la tendenza di numerosi atenei resta quella di incentivare al massimo le iscrizioni, sovente al di là di una ragionevole corrispondenza tra iscritti e strutture ricettive.

Il problema

Il complesso delle problematiche indicate evidenzia l'importanza della valutazione dei sistemi d'istruzione superiore e delle singole università.

A) L'importanza e le forme della valutazione

L'attività di valutazione e la riflessione sulla relativa problematica hanno preso avvio ormai da parecchi anni in ambito internazionale e in numerosi paesi europei (da ricordare, ancorché con riferimento specifico alla scuola, la Conferenza internazionale di Washington sugli indicatori in educazione [novembre 1987] e il successivo Colloquio di Poitiers [marzo 1988], unitamente all'avvio del progetto CERI/OCSE sugli indicatori internazionali dell'istruzione).

Le forme che la valutazione ha assunto sono molteplici e i nodi che le caratterizzano non appaiono del tutto risolti, neppure laddove sono state introdotte da maggior tempo. Vi sono sistemi dove la valutazione viene condotta in forme indipendenti dal potere politico, ad opera di istituzioni prive di potere sanzionatorio (il caso francese); altri dove la valutazione determina l'attribuzione di risorse secondo un meccanismo di premio/punizione (il caso inglese); altri ancora dove la situazione varia a livello regionale e dove le resistenze del mondo accademico sono tuttora rilevanti (il caso tedesco).

Il punto che oggi appare prevalente è cosa e perché si valuta. Nell'attuale fase di trasformazione dell'università appare importante valutare non solo e non tanto la capacità di insegnare e di fare ricerca, quanto quella di definire la propria missione e di perseguirla. Vale a dire, di saper rispondere alla domanda di cambiamento. Ne deriva l'esigenza di valutare il processo educativo, assieme ai suoi risultati (che, essendo di lungo periodo, sono difficili da riconoscere e da misurare). Peraltro, il processo educativo è valutabile non meccanicamente ma solo attraverso un dialogo con i suoi attori, teso a comprendere l'esistenza e a favorire il rafforzamento di una cultura della qualità, anch'essa non parametrabile con indicatori standard, ma relativa alle possibilità e al ruolo delle diverse istituzioni universitarie.

Nel nostro paese, nel procedere della riforma degli ordinamenti didattici, l'articolarsi progressivo dell'offerta formativa ha accentuato l'importanza delle specificità dei singoli atenei. L'attivazione di nuovi percorsi in funzione di un rapporto più preciso con nuove o tradizionali figure professionali ha contribuito infatti a sollecitare tra i possibili fruitori un confronto tra alternative possibili (quantomeno a livello regionale) ed ha consentito, almeno in parte - ma per la prima volta in forma allargata - una reale scelta tra le diverse sedi accademiche. Si sono venute così a creare, di fatto, alcune delle condizioni di base per una competizione tra università. Al tempo stesso, le università sono costrette a ricercare nel reclutamento di nuovi studenti un parziale alleviamento dei propri problemi finanziari per il peso crescente assunto dalla contribuzione studentesca nei bilanci degli atenei.

In questa situazione, la valutazione acquista un ruolo sempre più centrale di certificazione della qualità dell'offerta formativa e, quindi, di elemento di sostegno alle politiche di qualità delle università, in una prospettiva che comprende anche alcuni parziali elementi di incentivazione finanziaria nell'ambito della ripartizione annuale del Fondo di finanziamento ordinario (FFO) delle università. Ne deriva la crescente rilevanza del ruolo dei Nuclei di valutazione di ateneo nell'attività di verifica interna della qualità e di supporto agli organismi elettivi delle università.

All'accresciuta centralità della dimensione interna (autovalutazione) si è venuta affiancando, peraltro, la dimensione esterna della valutazione (valutazione esterna). Non tanto ad opera del Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario - come ci si poteva forse attendere - quanto, con riferimento segnatamente alle attività formative delle università, attraverso la diffusione del modello e dell'esperienza del progetto "CampusOne" (fino a che è durato), con la generalizzazione di alcune sue procedure di valutazione tese al miglioramento della qualità delle *performances* delle università.

La normativa nazionale in materia di valutazione ha mirato a disciplinarla e a standardizzarla al fine di meglio assicurare il miglioramento qualitativo delle attività degli atenei attraverso la verifica dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità delle attività didattiche, di ricerca e di gestione amministrativa e la comparabilità dei risultati. In questa prospettiva, i Nuclei di valutazione di ateneo sembrano avviati a diventare lo strumento di un processo di filtro e garanzia qualitativa "a priori" dell'operare degli atenei, con particolare riferimento alle loro proposte formative. Questa tendenza appare orientata alla combinazione di valutazioni sia sui risultati, sia sulle modalità del loro perseguimento da parte delle università, con incidenza diretta sugli ambiti di autonomia "sostantiva" e "procedurale" insieme. Il rischio implicito in tali politiche è quello di introdurre, anche indirettamente, forme di standardizzazione di procedure fini/mezzi che mal si conciliano con le specificità delle singole istituzioni formative. Sembra dunque stia prevalendo una tendenza alla proposizione di standard omogenei, cui gli atenei sono chiamati ad uniformarsi, a

detrimento degli ambiti di autonomia, che meglio potrebbero essere salvaguardati da politiche valutative più fondate su analisi dirette (sul campo) dei singoli casi ad opera di commissioni itineranti di valutatori con fini cooperativi più che ispettivi. E' un indirizzo che riflette la già evidenziata deriva centralistica che ha contraddistinto il governo di centro-destra, in contrapposizione ad una opposta linea di diffusa, ancorché incompiuta, autonomia ininterrottamente perseguita nel decennio successivo alle iniziali riforme in senso autonomistico del 1989-'90. Gli indirizzi e le forme della valutazione naturalmente risentono delle tendenze prevalenti nel clima politico e, in particolare, delle politiche dell'istruzione superiore.

B) La valutazione della didattica

La valutazione della didattica si muove oggi nello spazio difficile tracciato dalle spinte diverse - e non infrequentemente contraddittorie - che derivano dai diversi attori che vi sono implicati: dal Ministero e dal Cnvsu, in ambito nazionale, agli organi collegiali delle università, ai Nuclei di valutazione e ai numerosi *stakeholders* (studenti e famiglie, istituzioni pubbliche territoriali, imprese, ordini e associazioni professionali, mondo del lavoro in genere), a livello dei singoli atenei. Proprio per la complessità dello scenario in cui si muove, la valutazione della didattica può essere realizzata correttamente solo se si riesce a combinare e portare a sintesi funzioni, contenuti e logiche in sé diversi e in parte divergenti: la promozione di un processo di cambiamento virtuoso ed il superamento degli squilibri strutturali tra differenti istituzioni e corsi di studio; la salvaguardia dell'autonomia e della creatività, anche a livello di singolo insegnamento; la funzione di garanzia della formazione impartita e, quindi, l'esercizio di un controllo su (e di una standardizzazione di) contenuti minimi dell'insegnamento. Si tratta, in sostanza, della combinazione della funzione della valutazione con quella dell'accreditamento. Mentre la valutazione è un processo a carattere dinamico, teso a produrre un miglioramento della qualità dell'offerta, l'accreditamento è piuttosto un procedimento statico, basato su una logica binaria, che ha lo scopo di verificare l'esistenza o meno della conformità della situazione analizzata rispetto a standard predefiniti e che dovrebbe tutelare gli utenti circa la qualità dei servizi e l'adeguatezza dei risultati offerti. Nell'attuale situazione dell'università italiana queste due prospettive non possono avere ugual peso. Va dunque affermata la priorità e il primato relativo della valutazione per il miglioramento qualitativo come condizione non eludibile per poter impiantare un sistema di accreditamento credibile e funzionale anche a livello di singoli corsi di studio.

Valutare la didattica significa porre in essere sistemi di valutazione della qualità e dunque valutare il progetto, il processo e l'output dell'attività didattica, combinando insieme indicatori quantitativi, valutazioni qualitative di peer esterni ed esame delle procedure utilizzate, in una logica che veda

autovalutazione e valutazione esterna efficacemente combinate per rispondere ad esigenze di valutazione che non è possibile semplificare o standardizzare eccessivamente, né appiattire su una singola dimensione. Alla valutazione effettuata dall'ateneo, che non può non restare preminente, anche in ragione della riaffermazione di un ruolo anzitutto e soprattutto interno dei Nuclei di valutazione, occorre necessariamente aggiungere, sia pure con periodicità più rallentata, l'attività di valutazione (e dunque anche di controllo) che sarebbe opportuno effettuassero, a livello di singola disciplina o di raggruppamenti disciplinari omogenei, i peer esterni, possibilmente non soltanto italiani.

Va anche ribadita, in tale prospettiva, l'opportunità dell'utilizzo non rituale di periodiche e strutturate "procedure di consultazione" con gli *stakeholders* (soprattutto istituzioni territoriali, associazioni professionali ed imprese), tanto per la definizione che per la revisione dei corsi di studio, soprattutto nell'ottica di valutarne l'adeguatezza in termini di profili professionali formati. Tali procedure potrebbero, d'altronde, contribuire alla realizzazione di un'attività di "contrattualizzazione", in parte derivata dall'esperienza francese, che vedrebbe da un lato l'istituzione universitaria nel suo complesso quanto anche il singolo corso di studio e dall'altro, nella loro qualità di soggetti finanziatori, il ministero o il governo regionale. Attraverso la "contrattualizzazione" verrebbero definiti obiettivi di cambiamento, fissati in aspetti qualitativi e valori quantitativi, da raggiungere in un certo tempo, a cui far corrispondere determinate risorse, che verrebbero rinnovate ed eventualmente ampliate ove gli obiettivi previsti fossero effettivamente raggiunti nei tempi stabiliti.

Appare altresì urgente e necessario uscire dalle secche di una versione sostanzialmente ritualistica dell'attività di valutazione della didattica da parte degli studenti, quale quella che oggi prevale in molti atenei. Altrimenti il personale docente finirà col leggere sempre più come un inutile sforzo addizionale la propria disponibilità alla realizzazione di attività valutative, il cui significato è sostanzialmente nascosto, il cui contenuto è possibile conoscere tutt'al più per quanto strettamente riguarda il proprio insegnamento ed i cui effetti appaiono assolutamente trascurabili. Ad un tempo, gli studenti saranno spinti a non prendere sul serio un'attività della quale non sono in grado di verificare l'utilità e, prim'ancora, di conoscere i risultati a livello aggregato. Al di là dei numerosi dubbi che è possibile avanzare sulle modalità di realizzazione dell'indagine sulla didattica rilevata attraverso le opinioni degli studenti, la sostanziale secretazione dei suoi risultati rende comunque di impatto decisamente modesto questo esercizio valutativo e, nella maggior parte dei casi, eccessivi gli sforzi che si compiono per metterlo in atto. Solo una piena pubblicizzazione ed un uso adeguato di quanto risulta dall'indagine, da parte dei presidi e dei consigli di facoltà, può consentire di trasformare l'odierna attività di valutazione della didattica in uno strumento di effettivo miglioramento dei corsi di studio, come dell'intera organizzazione istituzionale. Sembra

peraltro da escludere, in ragione dei patti perversi cui oggettivamente finirebbe per prestarsi, l'ipotesi - avanzata dal Ministro in carica - di collegare una parte del finanziamento statale per le università agli esiti delle indagini sulle opinioni degli studenti.

C) La valutazione della ricerca

(punto affidato a Guerzoni/tuttora in corso di redazione)

D) La valutazione della struttura tecnico-amministrativa e del funzionamento degli atenei

La valutazione della struttura tecnico-amministrativa e del funzionamento degli atenei rappresenta il caso più emblematico di indispensabile autovalutazione, preliminare ad ogni intervento esterno. Benché si tratti notoriamente di un settore regolato da logiche diverse da quelle proprie alla didattica e alla ricerca scientifica, nondimeno in tutti i paesi europei il ruolo sempre più centrale delle amministrazioni delle università autonome spinge alla creazione di attività formative specifiche che coinvolgono i vertici degli atenei e, in tal modo, investono i temi della *governance* delle università. Esempio pregnante ne è la diffusione di master per la gestione delle università.

Più che mai in Italia si avverte la necessità di una razionalizzazione delle amministrazioni universitarie. Il problema - evidente da gran tempo - è stato accentuato dall'introduzione della riforma degli ordinamenti didattici e non pare assolutamente rinviabile.

Preliminari alla razionalizzazione di un'amministrazione universitaria sembrano tre elementi:

un sistema di valutazione delle posizioni organizzative;

un sistema di valutazione delle performance individuali;

un sistema, trasparente e oggettivo, per stabilire le progressioni di carriera.

Oggetto della valutazione interna del settore amministrativo dovrebbero essere le componenti di una gestione delle risorse umane che seguisse e mettesse in atto alcuni criteri fondamentali:

la creazione delle condizioni per il miglioramento dell'efficacia, dell'efficienza e della soddisfazione organizzativa collettiva e individuale;

l'avvio dell'evoluzione di una cultura organizzativa, nel senso della rimotivazione, della costruzione di un clima condiviso e positivo, della logica del servizio e della responsabilità;

la creazione delle condizioni per un miglioramento organizzativo all'interno di ogni ufficio;

la valorizzazione del ruolo dei quadri intermedi;

lo sviluppo e l'implementazione di un integrato ed efficace piano di formazione e crescita delle competenze;

il consolidamento, nel rapporto tra le aree centrali dell'ateneo e le unità decentrate, di una logica di servizio e di efficace e reciproco raccordo, finalizzato al raggiungimento di obiettivi comuni che consentano il buon funzionamento dell'amministrazione in generale.

Politiche interne ai singoli atenei che muovessero dalle indicate finalità dovrebbero essere raccomandate, sostenute e monitorate dal centro del sistema attraverso iniziative formative e di consulenza specifica (dove la ribadita esigenza di "visite di consulenza" da parte del sistema di valutazione). Solo in un secondo tempo si potrà parlare di reale approntamento di un sistema di valutazione esterno del settore amministrativo. Infine, sembra estremamente utile creare occasioni di incontro su temi di interesse comune (gestionale) tra personale amministrativo e personale docente, quale logica sanzione del coinvolgimento di fatto - volente o nolente - del secondo nella gestione di momenti e parti del funzionamento degli atenei. La cosa è normale in altri sistemi e sarebbe di grande utilità anche nel nostro.

Gli elementi chiave

1. - Obiettivo della valutazione è il miglioramento qualitativo di ciascun ateneo, in ogni settore dell'odierna *mission* universitaria, e del sistema dell'istruzione superiore e della ricerca nel suo complesso. La valutazione ha dunque per oggetto la verifica della qualità della didattica e della ricerca universitarie, dei servizi offerti (soprattutto per gli studenti), della gestione amministrativa e delle prestazioni degli atenei sul e per il territorio, in tutti i punti del sistema e a tutti i livelli della formazione e della ricerca. 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 dal livello della laurea, altrimenti è difficilmente recuperabile nei livelli successivi).

2. - E' 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 di valutazione, alla creazione di processi che mirino a migliorare le prestazioni dei singoli atenei, con la collaborazione di tutte forze interne: amministratori, docenti, ricercatori, personale tecnico-amministrativo, studenti. L'organismo nazionale di valutazione, oltre a

comprendere la presenza (non necessariamente fissa) di valutatori europei, dovrà pertanto articolarsi in un certo numero di gruppi itineranti di “visitatori”, che verifichino e suggeriscano le buone pratiche (anche per evitare le trappole legate ai numeri: dai “requisiti minimi” alle autocertificazioni 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 ai singoli corsi di studio, in casi e condizioni da definire.

3. - Occorrerà 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. Nelle condizioni specifiche 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 nell’attribuzione 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 esempio, 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).

4. - Nell’attuale situazione di anomia, quanto ai principi fondamentali, alle regole comuni e agli obiettivi strategici del sistema, e, al tempo stesso, di sovrabbondanza della normativa di dettaglio, qualsiasi esercizio di valutazione risulta difficilmente praticabile, poco credibile e scarsamente efficace. Sono pre-condizioni imprescindibili per la valutazione: la definizione della *mission* dell’università e delle finalità dell’istruzione e formazione superiore; una compiuta e univoca determinazione dell’autonomia riconosciuta agli atenei (con riferimento prioritario, ad esempio, al reclutamento e alla gestione del personale, docente e tecnico-amministrativo, e alla contrattualizzazione del rapporto fra ateneo e studente); la configurazione di una nuova

governance sia del sistema, sia dei singoli atenei (individuazione delle responsabilità e dei poteri decisionali); la determinazione dei diritti e doveri essenziali, sia dei docenti, che degli studenti; la certezza dei flussi di finanziamento statali. In assenza di un quadro esplicito di principi, regole e obiettivi comuni al sistema non c'è possibilità di risposta al duplice, ineludibile quesito del cosa si valuta e del perché si valuta. Peraltro, 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, per agire autonomamente nel perseguimento degli obiettivi strategici, che dovrebbero essere definiti a livello centrale. [Sotto questo profilo va approfondita, ed eventualmente assunta come proposta esplicita, l'indicazione di Pandolfelli per una "legge fondamentale" del sistema universitario, anche se (a) si rischia di travalicare l'approccio metodologico delle "storture" e (b) sussistono dubbi fondatissimi sulla capacità del Parlamento italiano di varare leggi di principio, soprattutto in materia universitaria [i ben noti affossamenti parlamentari delle "leggi organiche di riforma" degli anni '60 e della legge quadro sull'autonomia di Ruberti (1991-'92), fino al ricorso allo stratagemma della "strategia a mosaico" di Berlinguer e al ritorno ai "provvedimenti d'urgenza" dell'attuale governo e della sua maggioranza costituiscono precedenti tanto allarmanti, quanto illuminanti].

5. - Deve essere chiaro che la valutazione costa, sia in termini finanziari, sia soprattutto in termini di impegno di tempo e, quindi, di risorse umane. E' pertanto opportuno mettere in guardia, sulla base anche delle più consolidate esperienze internazionali, circa il rischio di un eccesso di "fatica valutativa", quale tende oggi a prodursi - ad esempio - con il defaticante ripetersi degli esercizi relativi ai "requisiti minimi" ed il contemporaneo moltiplicarsi di attività di valutazione, interna ed esterna, della didattica e della ricerca, e quale 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, essendo in definitiva percepite soltanto nella loro dimensione negativa, fatta di ripetitività, lavoro cartaceo, costi monetari e costi di tempo sottratto al lavoro di ricerca.

6. - Flussi di informazioni, banche dati e pubblicizzazione degli esiti della valutazione [punto da sviluppare]

7. - Stabilità, autorevolezza, indipendenza e terzietà dell'organismo nazionale di valutazione (*punto da sviluppare*)

- possibili altri “elementi chiave” risultanti dal lavoro di riorganizzazione, riduzione e ripulitura del testo (mediante trasferimento di punti impropriamente anticipati nell’anteriore parte descrittiva)

Le soluzioni

Punti, indicati per memoria, da sviluppare:

Sistema nazionale di valutazione

Organo nazionale unitario (superando l’attuale dualismo di Cnvsu e Civr) e indipendente di valutazione, con forma e poteri di Authority (sostanzialmente secondo la proposta di Treelle)

Superamento dell’attuale ambiguità dei Nuclei di valutazione di ateneo (come organi di autovalutazione e, insieme, terminali periferici del Cnvsu), con affidamento esclusivo del ruolo di autovalutazione e loro rafforzamento quali strumenti di eccellenza per il governo degli atenei (secondo le regole che gli atenei stessi si danno)

- possibili altre “soluzioni” risultanti dal lavoro di riorganizzazione, riduzione e ripulitura del testo (mediante trasferimento di punti impropriamente anticipati nell’anteriore parte descrittiva)

Il modo di attuarle

E’ necessario il ricorso a uno strumento legislativo (anche perché la materia della valutazione è attualmente disciplinata dall’art. 2 della legge 370/1999, con l’aggiunta di normativa varia e frammentata in quest’ultima legislatura).

Problema: una legge ‘*ad hoc*’ o un capitolo dell’eventuale legge fondamentale del sistema universitario ? Con 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 ? In questo terzo caso, come la mettiamo con l’opposizione (della Crui, del mondo accademico, del centro sinistra e di molti fra noi) al ddl delega della Moratti, proprio (anche) in quanto “delega”, sullo stato giuridico e sul reclutamento dei docenti ?