



**ASTRID – Gruppo di lavoro sull’Università in Italia, coordinato da Marco Cammelli**

## **VERBALE DELLA QUARTA RIUNIONE DEL GRUPPO DI LAVORO DEL 3 MAGGIO 2005**

**PRESENTI:** Marco Cammelli (coord.), Franco Bassanini, Michele Pandolfelli, Vincenzo Cuomo, Veronica Boncimino, Dario Nardella, Fabrizio Luciani, Michele Giovannini, Aldo Sandulli, Sergio Lariccia, Luciano Modica, Gian Candido De Martin, Stefano Boffo, Giunio Luzzatto, Paolo Rossi, Roberta Bortone, Domenico Sorace.

**CAMMELLI** fa il punto della situazione. Poiché la maggior parte delle schede dei gruppi di lavoro sono pervenute a ridosso della riunione e non sono state ancora lette da tutti, è opportuno trarne i *punti o linee guida* delle quali discutere nella presente riunione *per poi farvi riferimento nella prosecuzione dei lavori di gruppo*. Ragionando sui tempi, ritiene utile tenere presente anche i tempi della politica; pertanto propone di arrivare ad una *prima bozza del lavoro*, completa anche se non definitiva, *per la metà di giugno*. Passa poi ad elencare i punti di riferimento:

1. collegialità *versus* individualità;
2. variabili esterne *versus* autoreferenzialità;
- 2.bis standard sufficienti e standard necessari;
- 3 principi di differenziazione;
- 4 elementi di tenuta o “cerniere”;
- 5 dialettica degli interessi o conflitto d’interessi, ovvero fare in modo che sugli snodi più significativi ci siano, o abbiano voce in capitolo, anche i controinteressati;
- 6 esigenza di terzietà: il “centro” non vuol dire necessariamente il Ministero;
- 7 utilizzo di accordi a fini di sperimentazione (ordinamentale, oltre che organizzativa e finanziaria), ma senza optare per una totale contrattualizzazione del sistema;
- 8 complessità dell’organizzazione;
- 9 doveri, controlli: accertamento di essi e bilanciamento delle parti deboli. I controlli devono operare d’ufficio e non devono essere affidato solo ad istanza di parte;
- 10 sanzioni;
- 11 valutazione (v. bozza di Guerzoni, cui adde effetto trasparenza dei dati, perché aiuti gli studenti a fare le loro scelte). Va poi operata una distinzione tra il governo del sistema e la valutazione sulla sua trasparenza;
- 12 quali elementi quadro devono essere punti fermi e quanti invece possono essere demandati alla dialettica politica, possibilmente *bipartisan*.

Aprire poi il dibattito.

**POGGI** chiede dove si colloca il sistema delle fonti (regolamenti e statuti)?

**MASSERA** suggerisce di farlo rientrare nella terza parte;

**SORACE** i famosi allegati, secondo l'impostazione iniziale, per esempio i budget per la mobilità di cui si faceva menzione, stanno un po' ovunque e a suo avviso sono invece punti di riferimento fondamentali, perché il finanziamento dovrebbe essere di competenza delle regioni e degli enti locali.

**MODICA** 1. punto cruciale per innovare il sistema universitario è passare da un sistema basato sulle discipline ad uno basato sugli atenei. Bisogna poi scegliere qual è la cerniera e sarebbe dell'idea di ragionare per atenei locali ed autonomi, all'interno dei quali ci siano le discipline: in questo sistema scattano automaticamente le differenze tra atenei che risolverebbero così anche i problemi legati alla *governance*, alla valutazione ecc...

A suo avviso è una premessa nodale per affrontare tutti gli altri discorsi.

2. dilemma serio che riguarda ormai il comune sentire che l'individualità del docente confligge con l'efficienza del sistema;

3. o si separa il meccanismo della valutazione da quello del finanziamento, oppure non c'è altra via d'uscita. Questo è un errore dei governi di questi anni pensare che, penalizzando i finanziamenti, si potesse ottenere una migliore valutazione; la soluzione potrebbe essere un'agenzia "terza" su cui ormai sembra esserci un accordo diffuso all'interno del gruppo di lavoro;

- nell'ambito delle cerniere di sistema:

a) bisogna riportare al centro l'attività delle cerniere;

b) problema degli standard: le tabelle minime erano lo strumento con cui si imponevano degli standard disciplinari; ora più che di standard si potrebbe parlare di obiettivi finali da raggiungere.

**LARICCIA** sul 1° punto di Modica: ha qualche resistenza ad abbracciare delle formule perché si può ragionare nell'ottica degli atenei per alcune cose, mentre per altre potrebbe non funzionare.

Sul 2° punto la totalità dei diritti confligge sulla valutazione: ha qualche perplessità perché l'universalità dei diritti è garantita dalle norme e il concetto di efficienza è ormai un fatto noto che è un concetto astratto. Questo punto dovrebbe prevedere un cambiamento legislativo che, allo stato attuale del nostro lavoro, Cammelli aveva detto non essere previsto.

**CUOMO** - nel secondo punto di riferimento va inserito anche il discorso della domanda esterna, perché solo la logica del mercato attiva comportamenti virtuosi e meccanismi premianti. Un ragionamento sulla domanda va tenuto presente: un ruolo cruciale viene giocato dal panorama dei progetti internazionali, nel quale la ricerca italiana si colloca in posizione critica;

- il problema sollevato da Modica della scelta tra atenei e discipline è cruciale anche dal punto di vista territoriale: un settore che non fa ricerca, nemmeno in ambito internazionale, non deve avere dottorati, altrimenti si tratterebbe di una truffa per gli studenti;

- sul problema dei tempi: ci sono alcuni aspetti che richiedono anni per ottenere risultati, per cui si può cominciare a pensare di partire anche con progetti differenziati.

Con riguardo alla valutazione, si valutino i risultati e non le procedure.

**DENTE** occorre trovare un sistema in cui il governo assuma la responsabilità di gestire l'offerta, per esempio legando i finanziamenti all'attivazione di programmi/meccanismi miranti a colmare le carenze nell'offerta formativa, per cui una parte del finanziamento potrebbe essere automatica e una parte legata alla competitività. Concorda con Modica sulla necessità di passare da un sistema di discipline ad uno di atenei, soprattutto con riguardo alla struttura del sistema. Il sistema sicuramente soffre di alcuni settori scarsi, che producono laureati di basso livello, però la preoccupazione non può essere duplice anche sul versante della fuga dei cervelli verso l'estero. Su quest'ultima affermazione, il vero problema è che si producono troppi laureati che la domanda italiana non è in grado di assorbire.

**LUZZATTO** con riguardo ai dati, non si sta guardando molto al panorama internazionale.

**CAMMELLI** suggerisce ad ogni sottogruppo di lavoro di inserire anche dei riferimenti internazionali nei diversi settori di conoscenza, di modo che sia possibile avere un panorama più completo.

**PANDOLFELLI** sempre sui dati, probabilmente si potranno aggiustare meglio quando verrà esaminato anche l'obiettivo della *governance*. Sulla ricerca di una definizione di cosa si intenda per centro: non necessariamente si deve intendere una struttura che faccia capo al Ministro dell'Università, ma può essere anche chi si occupa della domanda e del mercato del lavoro. Ci sono funzioni poi che possono essere demandate ad autorità indipendenti (come la valutazione), oltre a funzioni di tipo amministrativo che devono essere invece lasciate agli organi ministeriali. Non è d'accordo pertanto a pensare ad altre forme di centro, magari scaturenti dagli accordi.

**BOFFO** l'accentuazione dell'ateneo in luogo delle discipline è un punto importante da cui partire: questo spostamento sicuramente sarebbe una soluzione alle forme di degrado che il sistema sta vivendo negli ultimi anni. La contrattualizzazione, come strumento ordinario, la allargherebbe rispetto al discorso di Dente, pensando anche al commissariamento nel caso in cui un ateneo non raggiunga gli obiettivi previsti con i finanziamenti ricevuti. E' un discorso forte, ma è importante ragionarci, pur vedendolo come limite massimo. Nel rendere indipendente la valutazione, è importante anche mettere dei paletti per coinvolgere i docenti.

**BASSANINI** ragionando sull'ipotesi in cui la valutazione, affidata il più possibile ad organismi autonomi, definisce la comunicazione e conseguentemente influenza le scelte. D'altra parte il Governo deve attuare politiche a sostegno della domanda ed esercitare i suoi poteri nella scelta dell'erogazione dei finanziamenti pubblici per determinati settori che sono in grado di supportare la domanda. In questo schema torna così la questione posta da Modica, per cui il discorso deve spostarsi sugli atenei. La disciplina centra nella scelta dei requisiti di standard. L'ateneo deve poi gestire tutto il resto: così è già un impianto corposo.

**SORACE** sul secondo punto evidenziato da Lariccia, più che parlare di rinunciare a dei diritti, bisogna rinunciare a dei privilegi. Con lo schema attuale, il professore esercita i suoi diritti/privilegi e fa ciò che vuole, stando in ambiti diversi (*governance*, valutazione ecc...).

Nel discorso sulla domanda e sull'offerta, ci sono alcune università che si inventano la domanda.

Con riguardo alla valutazione, bisogna prendere una posizione non scontata nella scelta tra pubblico e privato: nell'opzione a favore del secondo, bisogna analizzare anche la logica privatistica.

In merito al punto relativo all'autonomia *versus* il centro, si può ragionare anche in questa scelta in base alla logica di mercato. Infine una corretta valutazione genera da sé meccanismi incentivanti o disincentivanti anche con riguardo al finanziamento.

**GIOVANNINI** si interroga su quale è oggi la *mission* dell'università, perché da questa risposta si possono tarare anche tutti i contributi del gruppo.

**ROSSI** si possono rianalizzare i 12 punti di riferimento alla luce del discorso sulla scelta tra atenei e discipline, distribuendoli in pari e dispari: quelli dispari ruotano sul ruolo e la centralità degli atenei; mentre per quelli pari sono imprescindibili le discipline.

Ugualmente nel discorso tra domanda e offerta: la prima compete al centro (Stato e regioni), che può mettere in atto politiche prima di tutto industriali, poi anche culturali. Tale compito può essere svolto in parte dalla politica e in parte da agenzie indipendenti, magari le stesse che sono incaricate della valutazione.

**BORTONE** colui che vuole iscriversi all'università non ha, ancora oggi, la possibilità di fare una scelta consapevole alla luce dell'offerta di tutti gli atenei: questo limite potrebbe essere superato

semplicemente dotando tutti gli atenei di una rete informatica che fornisca una serie di informazioni.

1. sui sistemi disciplinari *versus* sistemi d'ateneo c'è da dire che fino a quando i concorsi saranno basati su un sistema fondato sulle discipline, non si potrà pensare di passare ad uno basato su atenei;
2. c'è una condizione di arretramento dell'Italia a causa delle politiche del governo e del sistema industriale, i quali non sono in grado di dare indicazioni sulla direzione e sugli obiettivi da raggiungere.

**CAMMELLI** si rende conto di come si stia manifestando il problema di inserire nel documento da elaborare il discorso della scelta tra sistema d'atenei in luogo di un sistema di discipline.

**MASSERA** cercando di leggere i punti di riferimento, sicuramente colloca i punti di differenziazione come di competenza del centro: il problema è creare il sistema della differenziazione che risulta poi trasversale anche per gli altri punti. Il sistema è oggi tarato sull'offerta, invece è necessario inserirvi anche la domanda.

Nel rapporto atenei/discipline, a suo avviso si sta usando un modo sbagliato di porre la questione, arrivando così alle conclusioni di Rossi, ovvero che la logica disciplinare deve stare dove ce n'è bisogno e lo stesso si deve dire per la logica d'ateneo: la valutazione, ad esempio, può essere fatta solo da un altro professore, quindi è disciplinare.

Sulla collegialità *versus* individualità, non concorda con Dente, perché come in precedenza è un problema di *governance* tra collegialità interna ed esterna.

Nella scelta tra centro e autonomia percepisce, nei discorsi, uno sbilanciamento verso la seconda: va bene la contrattualizzazione per i finanziamenti, ma un diverso discorso deve farsi invece sul raggiungimento degli obiettivi.

**MODICA** interviene per esporre al gruppo alcune delle linee guida che aveva pensato di ampliare poi nel contributo sulla *governance* che coordina, precisando innanzitutto che esiste il problema reale delle procedure di governo delle università.

Pensa ad un governo del sistema che non sia solo centrale, ma anche regionale: l'istruzione superiore e la ricerca libera sono beni pubblici e come tali hanno finanziamenti pubblici e privati. Stante questa situazione, servono politiche pubbliche di finanziamento.

L'attuale ministero si compone di un grande apparato, la scuola, e di apparati più piccoli, l'università e la ricerca: siamo l'unico paese che amministra insieme università e ricerca: propone quindi di creare una direzione universitaria, concepita come dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri, avendo così un ministero scuola e università che si occupa della didattica e una direzione università e ricerca che funziona come dipartimento. Infine un'autorità di valutazione terza rispetto allo Stato e agli atenei che si occupi di:

- valutare i risultati, anche degli individui prevedendo di rimuovere i docenti che non sono stati produttivi per esempio, dandogli un'indennità di aspettativa e togliendogli invece i finanziamenti per la ricerca;
- valutare i processi, misurando per esempio l'affidabilità dei corsi universitari;
- valutare la gestione accademica, anche monitorando l'esito dei concorsi.

L'ateneo: attualmente è una struttura che è rimasta invariata nonostante i cambiamenti, quindi si compone di un senato accademico e di un consiglio d'amministrazione che, alla fine, si trovano mescolati tra loro perché sono composti dai docenti che, come già è stato detto stanno un po' in tutte le sedi esercitando i loro diritti/privilegi; invece è necessario separare nettamente gli organi esecutivi, che devono essere elettivi (senato accademico) dagli organi di gestione, che sono nominati dal rettore e vengono approvati dal senato accademico. Il rettore deve essere una carica eleggibile.

Bisogna poi superare le facoltà e i dipartimenti, con scelte organizzative affidate agli atenei, quindi prefigura una struttura assolutamente libera, nella quale la chiamata del professore avviene dall'organo di governo (consiglio d'amministrazione), dopo le dovute e necessarie consultazioni. Infine è dell'idea che le leggi siano necessarie, ma solo per le questioni serie.

**NARDELLA** sull'obiettivo studenti: sulla differenziazione ci si limita solo alla formazione o anche all'erogazione o alle prestazioni di sviluppo del territorio in cui si collocano le università.

- a) La valutazione deve uscire dalla sola formazione ed entrare anche nelle erogazioni/prestazioni: è contrario perché si finisce per equiparare le università alle imprese, cosa dalla quale lo stesso Modica ha messo in guardia;
- b) come gli studenti vedono la formazione: la valutazione dal punto di vista degli studenti è più concentrata sull'erogazione del servizio che sulla didattica.

**POGGI** in base agli interventi fatti fino ad ora avverte che sta saltando lo schema di partenza ipotizzato da Cammelli, ovvero di considerare il panorama legislativo allo *status quo*. Se così fosse, allora si può immaginare delle leggi di macrosistema, piuttosto che intervenire con le leggi.

**MODICA** replicando all'intervento di Nardella, ritiene che lo studente è un protagonista della didattica e non accetta di essere cliente del servizio erogato, mentre lo è poi effettivamente.

**CUOMO** pensa ad un sistema formativo con un ottimo equilibrio territoriale, che vuol dire garantire agli studenti che non sono in grado di muoversi sul territorio di avere comunque una struttura universitaria che gli permetta un'istruzione di eccellenza. Invece nell'inevitabile panorama di università di serie A, B, C ecc... garantire determinati requisiti standard per la nascita di un'università che debba essere considerata tale. Per cui dalla valutazione informativa si generano processi di commissariamento al gruppo dirigente, responsabile delle scelte. Tutto ciò per evidenziare che tra le politiche pubbliche di cui parlava Modica, si possono pensare anche quelle volte al riequilibrio territoriale.

**DENTE** l'importanza dell'agenzia di valutazione, su cui c'è unanime consenso, è qualcosa però che, attualmente, è tecnicamente difficile da costruire perché è impensabile che l'agenzia sia determinante nella scelta dei soggetti ai quali spetta il finanziamento.

**PANDOLFELLI** sulla base dei discorsi fatti è opportuno dare anche un segnale sul modo di legiferare. Infatti fino ad ora non si è parlato delle Commissioni parlamentari, composte prevalentemente da professori universitari in aspettativa che fanno passare le norme che ritengono necessarie in quelle sedi: si tratta di un altro canale in cui interviene l'autoreferenzialità. Sulla componente disciplinare di Modica, oggi la *governance* riguarda solo le facoltà e i dipartimenti che, secondo il suo schema, dovrebbero scomparire.

**CAMMELLI** conclude sottolineando alcuni elementi:

- a) i punti richiamati all'inizio vanno certamente approfonditi nei singoli gruppi, ma sono elementi nel loro insieme condivisibili e da tenere presenti;
- b) l'impostazione data da Modica sulla *governance* è sostanzialmente convincente nella parte del sistema (generale, v. opzione per gli atenei con ridefinizione del peso dei gruppi disciplinari, e nazionale, v. centro), mentre sul versante degli atenei il discorso va ancora approfondito;
- c) si possono considerare acquisiti, come elementi ulteriori rispetto ai dati fin qui elaborati, gli aspetti riguardanti la trasparenza (valutazione come certificazione di dati) e le sanzioni (fino alla destituzione degli organi di governo degli atenei responsabili di gravi disfunzioni o, nei casi limite, al vero e proprio commissariamento);

d) la forma espositiva del gruppo didattica (Luzzatto), dove può essere utilizzata, è indubbiamente la più efficace.

Il gruppo, a conclusione dei suoi lavori, ha poi deciso di fare una riunione generale presso la sede di ASTRID (1° piano), il **25 maggio 2005**, dalle **ore 11 alle ore 17** ca. e di nuovo il **15 giugno 2005**, sempre dalle **ore 11 alle ore 17** ca.