



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

VERBALE DELLA SECONDA RIUNIONE DEL GRUPPO DI LAVORO DEL 18 GENNAIO 2005

PRESENTI: Marco Cammelli (coord.), Franco Bassanini, Gianfranco D’Alessio, Domenico Sorace, Luciano Guerzoni, Michele Pandolfelli, Vincenzo Cuomo, Alberto Massera, Antonio Brancasi, Veronica Boncimino, Dario Nardella, Fabrizio Luciani, Michele Giovannini, Aldo Sandulli, Anna Maria Poggi, Francesco Merloni, Sergio Lariccia, Luciano Modica, Gian Candido De Martin.

CAMMELLI: fa il punto della situazione riguardo al documento quadro da lui predisposto, soprattutto per quanto concerne la divisione dei compiti sulla base degli argomenti da trattare. Premesso che su documento di impostazione oggi in discussione, ha già la risposta positiva di Bassanini e di Amato, dà conto della lettera di Bruno Dente che pur concordando sull'impostazione seguita sottolinea la necessità di accordare un adeguato e (anche autonomo) peso al problema comune determinante della governance, tema per il quale dichiara la propria disponibilità.

Nel merito delle questioni sollevate nella precedente riunione, propone di considerare acquisiti i seguenti punti che erano emersi come problematici:

- Articolazione per macro-settori: dal punto di vista prescelto, dato che si vuole analizzare il sistema universitario dall’esterno, non sono importanti le specifiche articolazioni delle unità organizzative (facoltà, dipartimenti, ecc.), ma solo le macro-aree (scientifiche, umanistiche, professionali) funzionali individuate secondo criteri di massima generalmente riconosciuti (per le professionali, accezione tradizionale + presenza di esami di stato, ordini, ecc.);
- Offerta didattica. Su tre tipologie: di base, specialistica, extra (master, specializzazioni e aggiornamento professionale, ecc.), come proponeva Bassanini la volta scorsa;
- Conflitto d’interessi: su questo aspetto è inevitabile un forte intreccio tra chi fa e chi regola, conseguenza naturale dell’autogoverno dell’Università: il problema dunque non è lavorare per sistemi basati sulla netta separazione tra le due cose (peraltro da praticare dove possibile) ma sull'innesto all'interno del sistema di contrappesi;
- Su altri tre punti (università pubbliche e private; valore legale del titolo di studio, ingresso dalla scuola media superiore), si interviene solo se (e limitatamente ai profili) rilevanti rispetto al taglio privilegiato, senza dovergli dedicare una sezione apposita.

Nell’organizzazione di lavori del gruppo: concorda con Bassanini di programmare un seminario, quando sarà pronto un elaborato finale, per avere un riscontro sui risultati ottenuti con la ricerca sul sistema universitario.

In merito al confronto con gli economisti, sarebbe dell’idea di convocarli sempre nella fase finale, quando ci sarà un semi-lavorato.

Inoltre ritiene che il prodotto finale dovrebbe contenere anche delle definizioni (o, almeno, la perimetrazione) di alcuni concetti base, come quello di “Università” o di “*governance*”, che per alcuni è ancora prevalentemente un problema di *government*.

Sottolineato che per la documentazione necessaria vi sarà presso Astrid una apposita unità (riferimento a Veronica Boncimino + Fabrizio Luciani, Aldo Sandulli e Michele Giovannini, cui adde i due nominativi indicati da Giunio Luzzatto, oggi impossibilitato a partecipare), ricorda che l'*output* del lavoro va immaginato, un pò sulla falsariga del lavoro Astrid sulla ricerca scientifica in:

- a) un documento finale, se possibile di non più di 40-50 pagine;
- b) allegati riguardanti le implicazioni sui più importanti temi trasversali, come: *governance* (Dente), reclutamento del personale (?), finanziamento (Brancasi), e altro che si renderà opportuno.

Da poi la parola ai partecipanti alla riunione:

GUERZONI: autogoverno e autonomia universitaria sono un punto fermo. Di fronte alle storture già evidenziate si pensa che nuove regole di autogoverno possano essere migliorative? Forse è il caso di fare una scelta più radicale, piuttosto che cercare altre regole che, alla fine, finiscono sempre per essere adattabili ai singoli interessi. Ci sono storture ineludibili, partendo dal *focus* dell'argomento, che è la qualità della didattica:

1. irresponsabilità del sistema, quindi il problema della *governance*;
2. mancanza di un sistema di valutazione che proceda per incentivi e disincentivi, che rappresenta il rovescio della medaglia del primo punto.

Propone di individuare 10 storture, tra tutte quelle possibili, tra le quali metterebbe ai primi due posti quelle sopra elencate.

SORACE: concorda con l'impostazione di Cammelli, soprattutto perché ha cercato di ancorare questo esame all'approdo di un risultato. A suo avviso trovare 10 storture sarà un po' duro, semmai sarebbe più utile individuarne alcune e, sulle più importanti, scavare in profondità analizzando anche gli aspetti ad esse connessi. Su alcuni concetti, piuttosto che provare a definirli, sarebbe forse più utile individuarne i limiti esterni, i contorni.

SANDULLI: concorda sostanzialmente con l'impostazione di Cammelli; accenna al problema del finanziamento del sistema universitario.

PANDOLFELLI: fa notare il problema di creare un collegamento tra Università e mondo esterno. Pensa a un documento in cui si individuino 4 obiettivi fondamentali, da analizzare rispetto al mondo esterno, soprattutto rispetto al mondo del lavoro.

MASSERA: concorda con l'impostazione del documento quadro; con le questioni centrali poste da Guerzoni, ma non sulla qualificazione del problema perché, a suo avviso, si tratta sempre di 2 regole. Il conflitto d'interesse è aumentato con l'autonomia dell'Università, per cui concorda con Cammelli sulla necessità di introdurre elementi di compensazione, per esempio soggetti esterni alla realtà locale, nonché sistemi di incentivi e disincentivi. In merito al principio dell'irresponsabilità e al problema della valutazione, stabilire chi decide è la regola più difficile da scrivere.

D'ALESSIO: 1. con riguardo all'inizio del documento quadro: alcuni aspetti vanno trattati nella misura in cui siano necessari per altre cose (concorda con Cammelli che, per esempio, il problema dell'organizzazione universitaria va semplificato);

2. importanza del raccordo con i soggetti esterni ha due aspetti:

- capire come far incidere queste realtà sul sistema universitario, dal momento che, in teoria, questo già esisterebbe;
- ci sono anche altri interlocutori che potrebbero tornare utili: per esempio, per le facoltà umanistiche l'Università potrebbe prendere contatti con le fondazioni, le case editrici, ecc...

3. il decreto del Governo sulla dirigenza nella P.A. indica la laurea specialistica o il master o il dottorato come requisiti per accedere, ma a suo avviso meriterebbe un punto di attenzione per la confusione che sta determinando.

Sul problema dell'accesso all'Università dalla scuola, Cammelli risponde che sarà uno di quegli aspetti che verranno affrontati incidentalmente, nella misura in cui emergerà nel discorso.

MERLONI: sul metodo: concorda. Nel merito: sulla ricerca c'è un problema di un'Università che va nel senso dell'espansione della didattica, questo ci avvicina all'Europa, ma il problema di come viene affrontata la ricerca rivela che siamo un Paese che si sta avviando al declino; pertanto propone un'attenzione di un eventuale governo di centro-sinistra su questo punto. Va bene il metodo induttivo, di partire dai problemi per individuare i risultati, però 2 problemi:

1. tema del monopolio universitario nella ricerca superiore: le università fanno tutto?
2. tema del governo e dell'assetto organizzativo dell'università: dove per assetto organizzativo non si intende solo il rettore e l'economato, ma anche l'apparato amministrativo che sembra quello di trent'anni fa. Sul problema di chi decide, un soggetto esterno o interno, ritiene che questo aspetto può essere trattato nella parte in cui si parlerà di autogoverno.

BRANCASI: le regole è necessario cambiarle, perché si tratta solo di regol"ette" e non di un corpo sostanziale di regole che, per esempio, garantiscano un livello essenziale di prestazioni, come sancisce la Costituzione; quindi bisognerebbe capire cosa significa università pubblica e stabilire regole sulla finanza pubblica. In uno scenario di regole ridefinite, accompagnate da un sistema di controlli, chi definisce poi queste regole? Bisognerà pensare a un sistema di controlli esterni, perché solo così si può generare un sistema di comportamenti virtuosi. Legare il finanziamento ad un sistema di valutazione esterna, significa toccare l'autonomia dell'Università; quindi va rivista l'autonomia.

DE MARTIN: concorda con il documento quadro e con la scelta del *focus* sulla qualità della didattica, ma sembra emergere con insistenza il problema dell'autogoverno che, pertanto, merita di essere trattato; in secondo luogo c'è il problema del finanziamento che merita anch'esso un'attenzione specifica. Sul problema del valore legale del titolo di studio e del monopolio delle università, Cammelli tace e De Martin, invece, vorrebbe sapere se pensa di affrontarli. Sul tema delle questioni legate al processo di riforma, non solo è importante esaminare l'aspetto degli accessi, ma anche la presenza degli studenti che rimangono iscritti all'Università senza dare esami: sarebbe il caso di prevedere limiti.

CUOMO: il documento è buono; propone di selezionare 10 punti sulla didattica e 10 punti sulla ricerca e non mettere tutto insieme. Sottolinea tre aspetti:

1. si sta rompendo il rapporto ricerca – didattica perché il discorso si sta spostando sulla seconda. Scarsa attenzione agli aspetti infrastrutturali, strettamente legati alla qualità della didattica, soprattutto per le facoltà che necessitano di laboratori attrezzati e ben funzionanti;
2. problema serio di stabilire *standard* d'accesso all'Università (ad esempio, capita che un docente universitario, anziché fare lezioni del suo livello, si trovi a dover spiegare alle matricole le equazioni di primo grado, che dovrebbero aver già acquisito alla scuola superiore). Porre l'attenzione al problema della domanda istituzionale: o valorizza la didattica e il sistema della ricerca oppure vuole sempre più un maggior numero di laureati; quest'ultimo incentivo porta inevitabilmente al declino;
3. *standard* di trasparenza è un criterio che va introdotto nell'Università.

POGGI: condivide l'impostazione del documento. Nell'individuare i 10 punti, qualche elemento di differenziazione tra didattica e ricerca già esiste: per la prima si dovrebbe mirare all'obiettivo di

avere delle regole; per la seconda, il problema è più quello di definire le storture. Rispetto agli obiettivi è il caso di analizzare il problema dei master.

LARICCIA: 1^ osservazione: è necessario riflettere sull'attuazione della riforma varata dal centro-sinistra e dire qualcosa sulla formula del 3 più 2, in quanto si riscontra una generale estraneità dei docenti agli obiettivi della riforma; pertanto bisogna affrontare, o comunque porsi, il problema dell'attuale percezione della riforma in un quadro attuale di disaffezione all'università;
2^ osservazione: cosa vuole dire "libertà d'insegnamento".

LUCIANI: condivide il documento, ma sottolinea il problema della frammentazione e sovrapposizione didattica, che non garantisce il miglioramento della qualità didattica, anzi il contrario; condivide anche il problema del rapporto didattica – ricerca.

GIOVANNINI: forse sarebbe opportuno prendere un tipo di università a cui fare riferimento dal momento che, in base agli *input* scelti nel documento, ognuno sta riferendo in base alla propria esperienza locale.

MODICA: sulla base del documento di Cammelli, si è esercitato a cercare delle storture, motivandole, anche se si tratta di problemi di sistema (inteso come circuito di Atenei e non più di discipline) e non di didattica: in questo senso l'Italia si sta avviando a un passaggio sistemico che altrove è già avvenuto e ha comportato difficoltà, come sta succedendo ora nel nostro paese: per quanto riguarda i **titoli**, siamo:

1. un'Università "povera" di soldi e di infrastrutture;
2. Università "vecchia, immobile e nepotista";
3. Università "anarchica" perchè il responsabile del mantenimento delle regole, se le cambia a suo piacimento;
4. Università "diseducante": non esistono diritti degli studenti;
5. Università "torre d'avorio": nel territorio, nella realtà locale è, al tempo stesso, attore e spettatore;
6. Università "senza valori competitivi";
7. Università "disorganizzata": bisogna liberare l'autorganizzazione da regole e regolette;
8. Università "svillaneggiata": la cultura media italiana è convinta che l'uniformità sia garanzia di qualità.

Poi ci sono le "**false piaghe**": ovvero i famosi luoghi comuni come:

1. valore legale dei titoli di studio (è un falso obiettivo);
2. proliferazione delle università (è un falso obiettivo);
3. proliferazione dei corsi di laurea (è un falso obiettivo);
4. introdurre il numero chiuso degli studenti;
5. leva finanziaria che genera buoni comportamenti (è un falso obiettivo perché se è vero per un'impresa, non lo è per l'Università).

BASSANINI: a) problema del declino dell'Università è un dato oggettivo;

b) abbiamo già un'esperienza straniera che ha individuato degli indicatori di valutazione del sistema, che possono andare bene per la ricerca, per esempio, ma il discorso è un po' più complicato per la didattica, per la quale si può provare a mettere insieme degli elementi;

c) possiamo scegliere tra due affermazioni:

- abbiamo strumenti efficaci per promuovere l'eccellenza, quindi la qualità;
- crescita quantitativa della qualità, quindi la quantità.

A suo avviso, è chiaro che bisognerebbe puntare sulla prima scelta

CAMMELLI: ritiene che l'andamento dei lavori sia stato positivo, e tenta di raccoglierne i risultati.

a) intanto, constata che sia pure con molte precisazioni, la struttura base del lavoro è stata condivisa: la cosa è positiva ma va accompagnata alla consapevolezza che il metodo prescelto comporta però un modo di procedere che sarà molto impegnativo;

b) emergono con evidenza due elementi chiave per la qualità dell'attività universitaria secondo il profilo prescelto: la *trasparenza* del sistema, come riconoscibilità dall'esterno e corrispondenza tra parole e fatti, e la *valutazione* (modalità, contenuti, soggetti, effetti) su cui si procederà da subito ad un apposito accertamento dello stato dell'arte;

c) quanto ai punti di metodo:

- *non lavoriamo sulle regole* (con il rischio di aggiungerne altre oltre alle tante riversate sull'università): lavoriamo sulla qualità dei risultati, e dunque cogliendo da un lato anche le "piccole virtù" (comportamenti, decisioni amministrative specifiche, semplici attività) che sull'esito finale incidono in modo notevole, e dall'altro "passiamo" per le regole, come cause di storture e elementi da modificare, solo se ed in quanto è necessario farlo;

- *lavoriamo sui dati disponibili*, e dunque da acquisire con completezza (v. documentazione), non ovviamente con ricerche nostre, e sulla base di questi avanziamo *proposte*: quando ciò non è possibile, ci limitiamo a formulare le *buone domande* e comunque a mettere in luce le *implicazioni* (spesso nascoste) che derivano dagli elementi dati;

- necessità di distinguere le vere dalle false storture (sulla identificazione di queste ultime non c'è pieno accordo);

d) quanto ai punti di merito:

- va impedito lo schiacciamento in atto sulla didattica delle università e degli universitari, il che non toglie che entro limiti ben chiari (livelli essenziali) possano esserci variazioni tra atenei e aree a maggiore vocazione didattica o a maggiore concentrazione sulla ricerca, né toglie che la buona qualità vada perseguita con pari impegno sia per la didattica di base che su quella specialistica;

- superare, specie per i profili organizzativi, il binomio eguaglianza=uniformità in vista di non rinviabili forme di differenziazione (il che comporta curare bene i punti della tenuta unitaria del sistema: v. livelli essenziali, infra);

- distinguere la necessaria diversità e la frammentazione frutto solo della autoreferenzialità;

- sforzo di perimetrazione e sagomatura, *dall'esterno*, dei principi e dei limiti delle relazioni tra altri attori rilevanti (regioni, imprese, ecc.) e atenei;

- finanziamenti come strumento rilevante di incentivo/disincentivo, e di innesto delle esigenze di sistema;

- valutazione della didattica *anche* sotto il profilo delle ricadute sulla riuscita nel mondo del lavoro;

e) elementi da collocare nel documento principale:

- schede per ogni punto critico affrontato (ragioni della scelta, cause della statura, proposte di superamento e implicazioni, buone domande);

- questioni relative alla trasparenza e alla valutazione;

- determinazione dei livelli essenziali riguardanti le infrastrutture, il dr. allo studio, ecc. (su questa linea, estesa anche oltre la didattica, si può forse affrontare con qualche successo anche il tema della ridefinizione della nozione di "università");

- il documento finale dovrebbe aprirsi o chiudersi con due paragrafi:

1. uno dedicato alle *condizioni di contorno necessarie* per la credibilità di un intervento organico in materia, quale ad esempio l'aumento delle risorse poste a disposizione del sistema universitario, e dunque non solo come finanziamento, ma anche come beni (v. patrimonio spa) e opportunità (v. stages) offerti dallo Stato;

2. l'altro costituito da *indicazioni su COME realizzare le proposte*, sia in termini di consenso che di strumentazione operativa.

Ad esempio, un sistema di valutazione più approfondito e penetrante dell'attività didattica e di ricerca difficilmente potrà essere messo in opera senza immaginare un avvio di interventi di tipo sperimentale basati su forti incentivi a chi *volontariamente* si sottoponga alle raccomandazioni e ai

protocolli che il centro (non solo il Ministero: ma il centro, costituito appunto anche dal resto e in particolare dall'agenzia di valutazione in collaborazione, da ciò che si potrebbe ottenere dalla collaborazione delle associazioni nazionali dei ricercatori corrispondenti ai vari settori disciplinari, ecc.) verrà definendo.

e) elementi da collocare negli allegati:

- stato giuridico e reclutamento personale docente;
- stato giuridico e reclutamento degli studenti;
- forme di finanziamento e modalità di gestione delle risorse;
- *governance* e composizione (membri interni, soggetti esterni, ecc.) negli organi collegiali;
- strutture amministrative degli atenei (tra autonomia e cornice di principi, specie per quanto riguarda la responsabilizzazione). NB: l'evidente indebolimento sindacal-tradizionale in favore delle RDB ci segnala che non c'è solo l'autoreferenzialità accademica, ma anche quella del personale, peraltro largamente favorita dal contesto;

Le cose da fare:

1. elenco delle *principali* storture che *ciascuno* dei componenti del gruppo, sulla base delle indicazioni già emerse dalla discussione che c'è stata e secondo i criteri stabiliti, provvederà a stilare distinguendo tra didattica e ricerca e con uno sforzo a non superare in tutto i 10 punti (**invio entro il 20 febbraio**);
2. è necessario fare il punto sui sistemi di valutazioni e di *expertise* disponibili per il sistema universitario, anche con riguardo all'esperienza di altri paesi. Si conviene di affidare questo compito a Guerzoni e a Modica (**febbraio-marzo**);
3. sintesi degli elementi che possiamo considerare fin qui acquisiti (v. punto precedente, conclusioni Cammelli);
4. avvio documentazione presso Astrid.

Il gruppo di lavoro ha infine deciso di convocare la **prossima riunione** per **martedì 1 marzo 2005**, presso la sede di **ASTRID**, 1° piano, alle **ore 11.00-14.00**.

OdG: articolazione definitiva del lavoro e della sua struttura, elenco punti critici, ripartizione tra i componenti del gruppo di lavoro del relativo approfondimento.