

# Università NOTIZIE

A CURA DELL'“UNIONE SINDACALE DEI PROFESSORI UNIVERSITARI DI RUOLO”  
Via Cavour, 82 – 50129 Firenze – Tel. 055-291904 – Fax 055-2381573  
SITO USPUR: www.uspur.it – E-mail: uspur@tin.it

Associata alla “INTERNATIONAL ASSOCIATION OF UNIVERSITY PROFESSORS AND LECTURERS”

Direttore responsabile ANTONINO LIBERATORE

# 4

ANNO XXVII NUMERO

SETTEMBRE-OTTOBRE 2007

## SOMMARIO

Dichiarazioni indebite e dovute precisazioni	di Antonino Liberatore	3
<b>Opinioni e commenti</b>		
– Le prospettive relative alla disciplina dei reclutamenti nelle Università	di Salvatore Raimondi	5
– I precari della ricerca e della didattica	di Aldo bardusco	12
– <b>Metodi e pratiche per la valutazione della qualità in ambito accademico</b>	<b>di Renzo Rubele</b>	<b>14</b>
– Innovazione e ricerca Universitaria	di Rosario Nicoletti	19
– Un'idea spreca	di Rosario Nicoletti	21
<b>L'Uspur per i colleghi</b>		
– Trattenute INPDAP	di Antonino Liberatore	22
– Passione per i libri e bibliofagia	di Aldo Bardusco	23
– Università: siamo fermi alla legge del 1933	di Antonino Liberatore	24
– Osservazioni USPUR	di Antonino Liberatore	26
– Note sul regolamento assunzione ricercatori	di Giuseppe Valditara	27
– DPCM adeguamento retribuzioni 2007		29
– Necessità emanazione decreti del Ministro	di Antonino Liberatore	29
<b>Rassegna stampa</b>	a cura di Paolo Stefano Marcato	30

Direttore responsabile  
Antonino Liberatore

Comitato di redazione  
Aldo Bardusco  
Pier Paolo Civalleri  
Ennio Lazzarini  
Vincenzo Lo Cascio  
Paolo Stefano Marcato

Segreteria e redazione  
Giovanni D'Oro  
Via Cavour, 82 – 50129 Firenze  
Tel. (055) 291904 – Fax (055) 2381573

Autorizzazione Tribunale di Firenze n. 3183  
del 12 dicembre 1983



Ogni articolo firmato esprime esclusivamente il pensiero di chi lo firma e pertanto ne impegna la responsabilità.

Ufficio pubblicità:  
Stabilimento Grafico Commerciale S.r.l.  
Via Domenico Cimarosa, 14 – 50144 Firenze  
Tel. (055) 366.456 – 366.860  
Fax (055) 366.860

Impaginazione, composizione e stampa:  
Stabilimento Grafico Commerciale S.r.l.  
Via Domenico Cimarosa, 14 – 50144 Firenze  
Tel. (055) 366.456 – 366.860  
Fax (055) 366.860  
E-mail:graficom@inwind.it

Distribuzione solo per abbonamento

# Metodi e pratiche per la valutazione della qualità in ambito accademico

Renzo Rubele<sup>†</sup>

**SOMMARIO.** § 1. L'oggetto e i luoghi della valutazione: la situazione italiana. § 2. I metodi per garantire la qualità dei titoli accademici nella prassi internazionale. § 3. Verso lo Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore. § 4. La valutazione della ricerca. Il caso britannico. § 5. Conclusioni.

## § 1. L'oggetto e i luoghi della valutazione: la situazione italiana.

Il Governo Italiano ha adottato il 5 aprile scorso uno Schema di Regolamento recante disposizioni per la struttura e il funzionamento dell'ANVUR, l'Agenzia Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca. Il relativo dibattito nel Paese è stato alimentato attraverso prese di posizione di organizzazioni sindacali e di organismi rappresentativi delle Università e della comunità scientifica, nonché da articoli apparsi sui quotidiani, ma non ha potuto beneficiare di ricerche e studi approfonditi.

Sempre nell'ultimo anno, una discussione correlata a quella sull'ANVUR ha fatto seguito alla pubblicazione dei risultati del primo esercizio di Valutazione Triennale della Ricerca (VTR) ad opera del CIVR. I contenuti degli interventi hanno palesato l'urgenza, per la comunità scientifico-accademica italiana, di approfondire i metodi e le pratiche della *valutazione a livello di sistema*, e riflettere sulle loro conseguenze. Una disamina spassionata della percezione diffusa di questo tipo di attività e dei relativi strumenti non può che evidenziare ritardi e carenze nella maturazione di quella che in gergo si chiama *cultura della qualità*, e ciò con riferimento a tutti i tipi di valutazione. L'esperienza del VTR ha quindi determinato un "impatto concettuale" al tempo stesso eccessivo e limitato, e questo senza entrare nei dettagli relativi alla bontà del programma (comunque meritorio negli intenti) e dei suoi risultati.

Vi sono ovviamente svariati *topoi* tradizionali ove il docente universitario e il ricercatore si confrontano con le pratiche di valutazione, la qual cosa non ne fa però automaticamente un esperto nel settore. Se consideriamo l'attività di ricerca, è chiaro che quello della pubblicazione di articoli e libri, o di altri risultati della proprio lavoro, è certamente un ambito nel quale lo studioso si muove con una certa familiarità, e comunque con cognizione di causa dei fattori rilevanti nelle scelte (e.g. quelle editoriali) e nei processi che conducono alle decisioni. Qui non ci riferiamo ad archètipi o a modelli ideali, ma alla concreta realtà quotidiana. Altrettanto incardinata nell'esperienza del "vissuto" è la

---

<sup>†</sup> Ex Presidente di EURODOC, e membro del Consiglio Direttivo di EUROSOCIENCE. Indirizzo: Dipartimento di Fisica "E.R. Caianiello", Università di Salerno - via S. Allende, 84081 Baronissi (SA). E-mail: [rubele@sa.infn.it](mailto:rubele@sa.infn.it)

valutazione delle persone nel contesto delle procedure concorsuali – ma non è certo questo il luogo per addentrarsi nella materia, ch  questo ci porterebbe diritti a misurare quello iato esistente fra prassi o comportamenti individuali e capacit  di comprendere e governare il sistema. Per quanto riguarda la formulazione e la valutazione di progetti di ricerca, sia a livello locale che nazionale, tale pratica si   ormai affermata anche in Italia, sebbene la capacit  di rispondere alla sfida implicita in questa forma di organizzazione del lavoro non sia ancora del tutto adeguata. Anche le recenti polemiche sui progetti PRIN richiamano la carenza di una gestione appropriata delle modalit  di finanziamento e dei relativi processi di valutazione.

Se passiamo alla didattica e all’offerta formativa delle Universit , non si pu  mancare di riconoscere che in Italia, a causa dell’impianto normativo, delle modalit  di gestione delle singole istituzioni e delle tradizioni accademiche, vi sono state storicamente significative carenze nel modo con cui vengono progettati e gestiti i corsi di studio, essendo data “per scontata” la soddisfazione degli impliciti requisiti di qualit  richiesti all’istituzione attraverso il combinato disposto di: (a) *adaequatio* formale dell’ordinamento didattico a leggi e tabelle ministeriali, e (b) “buona fede” negli agenti individuali e collettivi nello svolgimento del loro lavoro. Ad un analisi ravvicinata, tale fiducia si dimostra per  irrimediabilmente composta di: (1) una supremazia degli aspetti burocratico-formali rispetto a quelli sostanziali; (2) una insindacabilit  *de facto* del docente, fondata – beninteso – sulla libert  accademica, ma anche sulla carenza dei momenti di progettazione didattica e dei metodi di valutazione individuale; (3) una inappropriata politicizzazione e pervasivit  degli organi collegiali.

Tutto ci  ha prodotto conseguenze sempre meno controllabili in seguito all’esplosione della domanda di istruzione universitaria negli ultimi 40 anni, e ha dato luogo a situazioni patologiche anche quando si   cercato di intervenire per migliorare il sistema, come nell’ultimo decennio.

Ad esempio, nell’attuazione della riforma didattica, le Universit  non sono state ancora in grado di evitare scelte confuse nella determinazione della propria offerta formativa, e questo sia quando si   trattato di confrontarsi con la mutevole realt  del mercato del lavoro o con le aspettative degli studenti, sia nella gestione e nella ponderazione degli interessi del corpo docente. I Nuclei di Valutazione interna hanno funzionato in maniera piuttosto diversificata nelle varie sedi, ma quasi sempre in maniera poco rilevante o addirittura senza connessione rispetto al circuito pianificazione-esecuzione del governo dell’istituzione, anche laddove hanno cercato di ottemperare ai propri compiti, ad esempio con riferimento alla formulazione dei questionari per gli studenti relativi ai corsi frequentati. A livello di sistema, il CNVSU   vissuto nel limbo di un ruolo non sufficientemente forte ed autonomo, e peraltro non   giunto a mettere in opera le attivit  che lo denotassero effettivamente quale organismo di valutazione esterna delle Universit  agli occhi delle Istituzioni, dell’opinione pubblica e del sistema universitario stesso. Una

carezza strutturale di mezzi ha senza dubbio contribuito a renderne modesto il profilo.

D'altra parte, non è stato mai posto il problema di dover considerare la qualità dei risultati delle singole istituzioni, sia in termini di didattica che di ricerca, nel processo di allocazione del Fondo di Finanziamento Ordinario fra i vari Atenei, a causa dell'incerto confine fra autonomia e centralismo che ha inibito una precisa diversificazione dei compiti all'interno del sistema universitario.

Se poi si aggiunge che le nostre Facoltà di Scienze dell'Educazione non hanno grandi tradizioni di studi nel settore dei *sistemi educativi universitari*, ne deduciamo un ritardo e una certa insularità rispetto al contesto internazionale, che sarà oggetto di una disamina nel seguito.

## **§ 2. I metodi per garantire la qualità dei titoli accademici nella prassi internazionale.**

Cosa rende un titolo di studio degno di valore? E cioè, come facciamo a sapere che il titolare di una qualifica accademica possiede quei saperi e quelle capacità dichiarati nel titolo di studio? O che il tal corso universitario ha certe caratteristiche di qualità?

Evidentemente, dobbiamo essere convinti della credibilità dell'istituzione che ha rilasciato quel titolo o che organizza quei corsi, seguendo, senza dubbio, criteri e procedure ritenuti adatti allo scopo e mantenuti sotto controllo. Ma la buona fede può non bastare, ed anzi non basta, in un contesto di elevata complessità e di informazioni non banali, quale è quello relativo all'istruzione e al riconoscimento delle competenze. E d'altra parte vi sono numerose esigenze, aspettative e interessi da soddisfare in questo campo.

Non si vuole qui dare l'impressione di far ricorso a discorsi esoterici. È stato giustamente detto che *«la qualità è sempre stata al centro del concetto di Università»*, ma nuove sono le sfide della complessità dei saperi, della esplosione della domanda e dell'offerta di istruzione, della globalizzazione dei mercati, e della mobilità internazionale delle persone e delle relative professionalità.

In questo contesto, i problemi connessi alla valutazione e alla comparabilità dei titoli di studio si mescolano con le situazioni derivanti da scelte politiche che attribuiscono, nei vari sistemi educativi, diversi ruoli e prerogative alla legge, al Ministero, alle Università, alle professioni più o meno regolate, agli stessi studenti. Non è tuttavia brandendo l'arma concettuale del "valore legale" – come accade spesso nella polemica giornalistica italiana – che li si può comprendere. Le nozioni principali cui si deve ricorrere sono quelle di *autorizzazione, accreditamento, e assicurazione di qualità*. Ce ne sono poi molte altre, che costituiscono il corpus della disciplina di riferimento.

Nel sistema statunitense, ad esempio, vi è una distinzione netta fra autorizzazione e accreditamento. Quasi nessuno metterebbe in discussione la libertà di intrapresa nel settore dell'istruzione, e a nessun Ministero verrebbe permesso – in via generale, da un punto di vista

accademico – di avere la potestà di autorizzare istituti di istruzione a rilasciare titoli di studio. Invece, e in un certo senso anche per questo, sorge la necessità di individuare quelle istituzioni e/o quei corsi di studio che offrono delle garanzie di qualità. L'accREDITamento, di conseguenza, è descrivibile come un'attività di valutazione mirata ad accertare la presenza di credenziali accademiche e istituzionali sulla base di requisiti e criteri predefiniti, effettuata in maniera metodologicamente controllata da parte di persone esterne, benché sempre nella cerchia dei "pari". L'attività di accREDITamento è svolta da agenzie o commissioni che hanno lo status di organizzazioni private senza fini di lucro, le quali sono tipicamente o controllate dalle Università (per distretti "regionali" comprendenti più Stati) o da associazioni professionali [1]. Talvolta vi sono commissioni apposite a livello statale, incaricate in particolare di valutare Università e College di proprietà pubblica, ma non a livello federale, ove il Dipartimento competente in materia di istruzione si limita al *riconoscimento* di quelle agenzie che operano esse stesse secondo certi requisiti di professionalità e credibilità. In totale ve ne sono parecchie decine [2], ed il servizio è fornito a richiesta, cioè su base volontaria, giacché è interesse dell'istituzione dimostrare la propria credibilità. Il giudizio delle agenzie o delle commissioni riconosciute ha valore per l'accesso ai finanziamenti pubblici, in particolare per gli studenti che frequentano quelle Università o College accreditati. Per le professioni regolate, vale il giudizio relativo ai corsi di studio rilevanti effettuato da agenzie specializzate, sovente istituite dalle stesse associazioni professionali. Si noti che, in tutta questa attività, il giudizio di accREDITamento è sempre a termine – tradizionalmente 10 anni – e va considerato come riferimento e guida per tutta l'attività di gestione e assicurazione della qualità svolta dalle stesse istituzioni universitarie, che sono poi sottoposte quotidianamente alle potenti forze del mercato, le scelte individuali di studenti e docenti.

In Gran Bretagna vi sono delle differenze, anche significative. Il potere di rilasciare titoli di studio (britannici) è conferito ad un certo istituto di istruzione universitaria dallo Stato – formalmente, dal Consiglio della Corona – che, attraverso il Ministero competente, chiede una consulenza alla agenzia che svolge il ruolo di assicurazione esterna della qualità nei confronti del sistema universitario. L'agenzia, la *Quality Assurance Agency* (QAA), è una sola, ma non è statale, bensì è una s.r.l. di proprietà degli enti collettivi di rappresentanza delle stesse Università (in Italia si direbbe: della CRUI). Essa trae proventi dall'attività di valutazione ordinaria delle Università – principalmente con i cicli di *institutional audits*, ora sestennali – e mediante contratti con le agenzie finanziatrici del sistema universitario. I programmi di *institutional audits* della QAA mirano a valutare la presenza e l'efficacia dei processi di *audit interni* per i sistemi di gestione della qualità di ciascuna Università, le quali sono in via primaria responsabili di tenere sotto controllo in modo adeguato le proprie attività. Anche nel sistema britannico, poi, vi sono le attività di accREDITamento dei corsi di studio rilevanti per le professioni, condotte in gran parte dalle relative associazioni professionali. Tutte le

istituzioni che desiderino beneficiare del finanziamento pubblico devono partecipare alle attività di valutazione stabilite dalla QAA, però va sottolineato che i risultati e gli effetti attesi da questo sistema stanno nella dovizia di informazioni raccolte e messe a disposizione, direttamente o indirettamente, a tutti gli attori del sistema, e in primis alle stesse istituzioni e agli studenti, che se ne serviranno per orientare la loro condotta futura e le loro scelte. Non vi sono, a questo livello, ricadute dirette sull'ammontare relativo dei finanziamenti, cosa che invece viene effettuata a seguito della valutazione delle attività di ricerca – con diversi metodi, come vedremo.

Sia negli USA che in UK non esiste niente di simile alle nostre "tabelle" che regolano gli ordinamenti didattici per decreto ministeriale, ma questo è vero anche per la gran parte dei paesi continentali. Talvolta è a questo fatto che i polemisti del "valore legale" si riferiscono. Tuttavia in Gran Bretagna la QAA cura il mantenimento di una serie di documenti che sono analoghi per oggetto, che prendono il nome di *subject benchmark statements*, i quali svolgono il ruolo di punti di riferimento per tutto il sistema. Più in generale, l'attività della QAA copre un po' tutti gli ambiti che in Italia trovano invece una normazione a livello di leggi o regolamenti, e hanno quindi volutamente una minor coerenza, ma guadagnano in flessibilità, spessore tecnico, nonché capacità di governo condiviso del sistema. Questo corpus, veramente rimarchevole, di produzione interamente non politica – il Consiglio Direttivo della QAA è composto di docenti e rappresentanti delle parti interessate, e l'agenzia si avvale di personale qualificato che ammonta in totale a 120 unità – prende il nome di *academic infrastructure* ed ha in effetti, e forse inaspettatamente agli occhi degli epigoni di Einaudi, il ruolo dichiarato di mantenere ad un livello simile i requisiti minimi di qualità in tutte le istituzioni universitarie del Regno Unito. Viene pertanto definito il quadro generale delle qualifiche accademiche, si danno le descrizioni degli obiettivi formativi correlati a ciascuna qualifica, e viene messo a disposizione un dettagliato *codice di condotta* per le attività di assicurazione di qualità che ci si attende venga seguito da tutte le Università e College britannici, senza peraltro appiattare i livelli o forzare comportamenti non desiderati ma eventualmente giustificabili diversamente [3].

Anche nell'Europa continentale sono sorte quasi dovunque delle agenzie di valutazione o accreditamento che svolgono le funzioni che abbiamo sopra descritto. Quasi sempre si tratta di enti pubblici, ma vi è l'accento sul carattere di indipendenza rispetto a Governi e Università. Non è il caso di approfondire i dettagli relativi a ciascun Paese, che comunque andranno riesaminati alla luce delle politiche europee, di cui parleremo in seguito. Ci basti qui ricordare che le attività che abbiamo descritto hanno preso piede in Europa, attraverso diverse fasi, nel corso degli anni '90, quando un movimento per la qualità, sotto la spinta della crescente internazionalizzazione e della accresciuta richiesta di rendere conto alla società nel suo complesso delle attività universitarie, ha imposto il tema all'ordine del giorno dell'azione politica e delle stesse

istituzioni accademiche. E' di questo periodo, in Italia, la creazione dei Nuclei di Valutazione Interna delle Università e dell'Osservatorio per la Valutazione del Sistema Universitario, poi mutato in CNVSU nel 1999. Ma si può dire, riprendendo le considerazioni già svolte all'inizio, che l'Italia non abbia veramente vissuto quel momento e sia rimasta sempre più attardata, fino a quando, oggi, siamo costretti a fare i conti con una realtà un po' nuova che ci entra in casa dall'Europa.

### **§ 3. Verso lo Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore.**

Abbiamo accennato più sopra al fatto che la configurazione dei sistemi universitari rispecchia diverse visioni politiche in materia di istruzione, legittimando differenti attribuzioni di responsabilità ai vari protagonisti. Ciò ha ovviamente causato dei grossi problemi ogni volta che si è cercato di definire in modo chiaro qualunque discorso relativo alla comparazione di architetture e qualifiche accademiche, anche perché la visione prevalente è sempre stata quella di considerare l'istruzione una prerogativa nazionale. E questo, in particolare, ha continuato a valere anche per l'Unione Europea, le cui competenze nel settore sono sempre state molto scarse e, dalla fine degli anni '80, si sono concentrate sui programmi di mobilità.

Un primo risultato concreto, sotto l'egida del Consiglio d'Europa e dell'UNESCO, fu la Convenzione di Lisbona del 1997 sul riconoscimento dei titoli universitari, che, laddove ratificata dai singoli Stati (l'Italia lo ha fatto nel 2002), prescrive delle procedure comuni e l'istituzione di sistemi informativi adatti alla trattazione di ciascuna richiesta singola [4].

Fu però fra il 1998 e il 1999 con l'avvio del Processo di Bologna, e la conseguente definizione di un quadro stabile di collaborazione inter-governativa (non UE), che venne dato un colpo di acceleratore alla dimensione europea delle politiche di settore, e quindi in particolare anche di quelle per l'assicurazione di qualità, oggetto solo nel 1994/95 di un primo *European Pilot Project* di studio. La quinta "linea di azione" della Dichiarazione di Bologna parla di «*promozione della cooperazione europea nella valutazione della qualità al fine di definire criteri e metodologie comparabili*». Parallelamente, l'Unione Europea adottava una Raccomandazione [5] che invitava gli Stati membri a «*sostenere e, se del caso, istituire sistemi trasparenti di valutazione della qualità*», fornendo degli elementi indicativi per progettare tali sistemi e suggerendo anche la costituzione di una rete di coordinamento degli organismi responsabili, a livello nazionale, della valutazione. Fu così che nacque, nel 2000, l'ENQA (*European Network for Quality Assurance in Higher Education*, successivamente ribattezzata con *Association* al posto di *Network*), nella forma di associazione delle agenzie o enti nazionali (il CNVSU per l'Italia) allora attivi. L'ENQA ha presto assunto un ruolo rilevante nel Processo di Bologna, portando avanti – su mandato dei Ministri e in stretta cooperazione con le principali parti interessate – le maggiori attività in questo settore, rivolte, come già si legge nel Comunicato finale della riunione ministeriale di Praga del 2001, a «*progettare gli scenari per la*

*mutua accettabilità delle valutazioni e dei meccanismi di accreditamento/certificazione» nonché «stabilire un quadro di riferimento comune e diffondere le buone pratiche». Intanto le ricerche si espandevano, e concrete iniziative venivano messe in campo dalle principali parti interessate, la EUA (*European University Association*) per le Università, con il suo *Quality Culture Project* [6] e l'ESIB, il Sindacato Europeo degli Studenti Universitari (oggi rinominato ESU) il cui "*European Student Handbook on Quality Assurance in Higher Education*" [7] ha costituito un riferimento teorico decisivo per gli sviluppi successivi.*

Nel frattempo alcune agenzie che avevano più interesse ed esperienza, riunitesi nella *Joint Quality Initiative*, procedevano allo studio comparato dei *descrittori di ciclo*, le specifiche generali delle competenze che, nella nuova architettura prevista dal Processo di Bologna, dovevano essere associate alle qualifiche accademiche dei vari livelli.

Nel 2003, i Ministri, riuniti a Berlino, concordarono che «entro il 2005 i sistemi nazionali di assicurazione della qualità avrebbero dovuto comprendere:

- *la definizione delle responsabilità degli organismi e delle istituzioni coinvolte;*
- *forme di valutazione dei corsi di studio o delle istituzioni che comportino una valutazione interna, una revisione esterna, la partecipazione degli studenti e la pubblicazione degli esiti;*
- *un sistema di accreditamento, certificazione o procedure comparabili;*
- *modalità di partecipazione e cooperazione internazionale.»*

Inoltre i Ministri invitavano «l'ENQA, attraverso i propri membri, in collaborazione con l'EUA, l'EURASHE e l'ESIB, a sviluppare un insieme concordato di standard, procedure e linee guida per l'assicurazione della qualità» nonché ad «esaminare le modalità per garantire un sistema adeguato di *peer-review* per le agenzie o altri organismi incaricati dell'assicurazione della qualità e/o accreditamento».

Il mandato diede luogo alla costituzione di un gruppo di lavoro ristretto composto da esperti nominati dai Governi e dalle 4 organizzazioni citate (ricordiamo che l'EURASHE rappresenta quelle istituzioni di istruzione superiore, anche non denominate "Università", orientate maggiormente alla formazione tecnico-professionale). Il risultato fu la formulazione delle *European Standards and Guidelines (ESG)* [8], il documento destinato a costituire l'architettura europea del sistema di assicurazione della qualità. In esso vengono enunciati dei "requisiti" (standard) comprensivi di raccomandazioni (linee guida) per la loro realizzazione, indirizzati a tutti gli attori e istituzioni operanti ai diversi livelli del sistema che, a seconda del contesto nazionale e del quadro legislativo vigente, saranno chiamati a identificare la propria parte di responsabilità nella relativa implementazione.

Non è questo il luogo per descrivere o commentare nel dettaglio questo documento; ciò che è importante capire è che lo sforzo di armonizzazione e comparabilità dei vari sistemi giunge ora alla sua codifica, il documento di indirizzo al "meta-livello", quello europeo, che orienta e guida i livelli inferiori. Sia per le singole istituzioni, sia per le

agenzie, lo schema delle ESG individua dei “meta-criteri” e fornisce degli strumenti preziosi per realizzare – in base al rispettivo ruolo – un sistema di gestione per la qualità o di revisione esterna riferito all’attività formativa universitaria.

I Ministri, che nel loro incontro di Bergen del 2005 hanno ufficialmente adottato tale schema, si sono impegnati a fare in modo che nel proprio Paese esso venga seguito in modo consistente. La “chiusura del cerchio” si è avuta, infine, nel 2007, quando nel recente summit di Londra è stato dato il via libera alla realizzazione di un Registro Europeo delle agenzie di assicurazione della qualità o accreditamento (REHEQA), che comprenderà solo quelle agenzie che opereranno seguendo le *European Standards and Guidelines*. Il Registro, coerentemente con l’impostazione “volontaristica”, non obbligherà nessuno a farne parte, ma è nello spirito del Processo di Bologna che le agenzie responsabili in ogni Stato (come, eventualmente, qualsiasi altra) vogliano chiedere l’iscrizione. Inoltre, i criteri di ammissione – quelli fissati nelle ESG – sono uguali a quelli richiesti per la *membership* dell’ENQA, che ha provveduto ad adeguarli in tal senso per semplicità e chiarezza. Il Registro sarà gestito sotto la responsabilità degli E4 (EUA, EURASHE, ENQA, ESU), che presiederanno alla sua fondazione e costituiranno la *magna pars* del suo Comitato direttivo, deputato a decidere sull’inclusione delle agenzie richiedenti. Ciò avverrà sulla base di *review* effettuate, ovviamente, secondo le procedure descritte nelle stesse ESG, che però saranno tipicamente condotte a livello nazionale. Anche l’istituzione del Registro è stata parallelamente “sollecitata” dall’Unione Europea con una nuova Raccomandazione in materia di qualità [9].

Ora che, così descritto, lo Spazio Europeo dell’Istruzione Superiore è una entità un po’ meno astratta, e che il quadro complessivo delle norme di riferimento è destinato ad apparire più consistente e ad “incarnarsi” in modo appropriato nelle realtà nazionali, sarà anche il caso di dedicarvi più attenzione! E, in effetti, i vari Paesi si sono attrezzati per riformare o adeguare i propri sistemi nazionali di assicurazione della qualità al nuovo schema europeo. Le differenze esistenti nell’attribuzione di ruoli e responsabilità, e in particolare nei metodi della valutazione, potranno in questa fase venire smussate e ridotte. Regole e procedure, che sono state ormai analizzate in questo quindicennio di studi e confronti fra sistemi, potranno essere riesaminate e rese più efficaci. Questo processo è già in corso e si spera che l’Italia, con l’ANVUR, possa mettersi al passo.

#### **§ 4. La valutazione della ricerca. Il caso britannico.**

In materia di valutazione della ricerca non esiste alcun “processo” europeo al quale collegarsi pedissequamente, e in questo campo le politiche dipendono da considerazioni nazionali che informano la struttura dei rispettivi sistemi di ricerca. Non ci stiamo riferendo ai metodi usati per la selezione e il finanziamento di singoli progetti, ma intendiamo considerare quelle politiche di sistema che stanno anche alla base

dell'istituzione dell'ANVUR. Sappiamo, infatti, che l'ANVUR erediterà i compiti originariamente assegnati al CIVR. Ed è in questo settore, come abbiamo ricordato all'inizio, che un'attività di valutazione "ex-post" è stata portata avanti con più decisione, anche con il fine dichiarato di condurre a delle conseguenze in termini di finanziamento ordinario.

Per capire i contenuti del VTR del CIVR vogliamo analizzare in maniera dettagliata il suo modello di riferimento, e cioè il RAE (*Research Assessment Exercise*) britannico [10]. Tale esercizio di valutazione fu iniziato nel 1986 su impulso dei Governi guidati dalla Signora Thatcher, e confermato nel seguito, fino all'ultimo effettuato (RAE 2001) e al prossimo programmato (RAE 2008).

L'iniziativa va inserita innanzitutto nel quadro giuridico e di politica universitaria britannica. In quel Paese nessuna Università è una Pubblica Amministrazione, e tutte hanno invece uno stato giuridico di fondazione, nella gran parte dei casi create da iniziative del mondo economico-produttivo locale. Le classiche Università di Oxford e Cambridge hanno un'origine ovviamente più "sfilacciata", comunque hanno lo stesso stato giuridico. Per molto tempo, i rispettivi fondatori hanno provveduto in via esclusiva anche al finanziamento ordinario. Fu solo con l'aumento dell'interesse per gli studi universitari, nel primo dopoguerra, che fu invocato l'intervento dello Stato per risolvere una situazione ormai insostenibile.

Il finanziamento dello Stato è avvenuto, e tuttora avviene, nella forma di *Block Grants*, cioè di allocazioni non divise per capitoli di spesa, per non intaccare l'autonomia delle singole istituzioni. Il Governo installò lo *University Grants Committee (UGC)* chiamandone a far parte esponenti del mondo accademico, i quali avrebbero deciso i criteri generali dei finanziamenti con buona pace e soddisfazione di tutti. Il Governo, cioè, decideva solo l'ammontare totale del relativo capitolo di bilancio, e il seguito era poi in mano alla comunità accademica stessa. Lo stesso meccanismo è in forza ancor oggi, con l'unica differenza che lo UGC è evoluto in Ente autonomo, o meglio, in quattro agenzie pubbliche – i *Funding Councils* –, una per ciascuna regione (l'HEFCE per l'Inghilterra, lo SFC per la Scozia, ecc.).

Il punto di fondo concettuale è che i *Funding Councils* decidono i *Block Grants* calcolandoli in maniera analitica per ciascuno dei diversi compiti delle Università, e in particolare per la funzione formativa (*teaching and learning*) e per la ricerca. Un ulteriore elemento da considerare è il fatto che la politica della ricerca britannica prevede che una parte rilevante dei fondi per la ricerca sia anche attribuita "su progetto", e assegna questo compito ad altri Enti, sempre di natura pubblica e distinti dai Ministeri, i *Research Councils*, che possiedono degli ambiti di riferimento (pluri)-disciplinari e sono attualmente sette.

La parte di finanziamento alla ricerca di competenza dei *Funding Councils* è quindi in effetti quella che si riferisce al *potenziale di ricerca*, cioè quella relativa alla parte più strutturale (laboratori, biblioteche, apparecchiature varie) fermo restando che, poiché il Grant è unico e non

viene diviso per capitoli di spesa, gli stipendi del personale di ruolo vanno considerati pro-quota fra le varie funzioni.

Per fare un esempio, la parte relativa alla ricerca del Finanziamento Ordinario tramite Block Grants equivale attualmente per l'HEFCE al 20-25% del totale, e corrisponde – come da annuncio recente per l'anno accademico 2007-2008 - a 1,415 miliardi di sterline (circa 2,15 miliardi di €), su un Budget totale di 7,137 miliardi di sterline (ci sono poi altri sottocapitoli minori che comprendono aspetti di ricerca). Ed è questa parte del Finanziamento che è oggetto di attribuzione mediante ripartizione a seguito del RAE.

Ciò che va tenuto ben presente è che in Gran Bretagna ci sono 171 istituti di tipo universitario, ma la diversità di *mission* è preservata ed anzi desiderata. Alla radice del RAE e del finanziamento selettivo sta colà la evidente necessità di distinguere e valutare quelle più orientate alla ricerca e quelle meno, soprattutto dopo che nel 1992 molte istituzioni hanno ottenuto lo status di istituto di livello universitario, con la possibilità (in linea di principio) di fare ricerca. Non è ne' richiesto ne' conveniente mantenere un potenziale di ricerca uniforme nel sistema!

Il RAE si basa sulla valutazione di "*Unit of Assessment*" (UoA) di ciascuna istituzione universitaria (corrispondenti all'incirca ad Aree disciplinari di ricerca – 69 nel 2001) le quali sono tenute a sottomettere al giudizio di appositi Panel i prodotti della ricerca riferiti al periodo pluriennale in esame, più una serie di altre informazioni relative all'organizzazione e alla gestione della propria attività di ricerca.

Il risultato finale è una graduatoria di tutte le UoA di ciascun istituto in base a giudizi corrispondenti ad una scala graduata discreta (1, 2, 3a, 3b, 4, 5, 5\*) e che danno una misura della qualità della ricerca effettuata in quell'istituzione nelle varie Aree di ricerca. Il fattore qualitativo (opportunamente tradotto in forma numerica) andrà poi moltiplicato per un fattore quantitativo dipendente dal numero dei prodotti sottomessi al fine di ottenere una stima della cifra di finanziamento da attribuire. Nel RAE 2001, per la maggior parte delle UoA, ogni singolo ricercatore poteva sottomettere al giudizio dei Panel un massimo di 4 prodotti per i 5 anni sotto esame (1996-2000). Pertanto ad ogni singola UoA conviene sottomettere più lavori possibile nei limite del consentito, ma solo se di qualità presunta buona, al fine di non rischiare di peggiorare il fattore qualitativo globale più di quanto non si migliori quello quantitativo.

L'istituzione del RAE, rispetto ai metodi precedenti, ha formalizzato un approccio orientato al finanziamento delle istituzioni sulla base dei risultati della ricerca del periodo anteriore, e tenuto in vigore per tutto il periodo seguente. Così, ad esempio, i risultati del RAE 2001 saranno validi finché non saranno resi noti i risultati del RAE 2008. Da un punto di vista tecnico, la conduzione del RAE viene essa stessa sottoposta a revisione, e le regole del prossimo esercizio (note già da diverso tempo) sono state lievemente cambiate rispetto al 2001. Per il periodo post-2008 sono già state annunciate modifiche ancora maggiori, con l'utilizzo (per la prima volta) di specifiche metriche che misurano l'impatto dei prodotti, pur con l'esclusione dei settori umanistici.

Per concludere questa descrizione e lasciare poi al lettore le opportune comparazioni con il caso italiano, anche al fine dell'utilizzo dei risultati in termini di finanziamenti, va ricordato che in Gran Bretagna non esiste l'Art. 18 dello Statuto dei Lavoratori, e si può applicare il meccanismo di *redundancy* a chiunque, anche ai docenti e ai ricercatori – benché non sia frequente. Pertanto una improvvisa diminuzione del *rating* di una Area di ricerca comporterà, modulo decisioni collettive a livello di istituzione (abbiamo già ricordato i Grants sono pur sempre indivisi per capitoli), una situazione di crisi che si rifletterà in conseguenti decisioni sul personale.

## **§ 5. Conclusioni.**

Abbiamo cercato di descrivere le pratiche e i punti di riferimento obbligati per definire le politiche in materia di qualità della didattica e della ricerca delle Università, e per la definizione dei compiti di una Agenzia come l'ANVUR.

Abbiamo potuto solamente tracciare un breve percorso, un *bignami* che guidi alla lettura di alcuni documenti di riferimento e incoraggi all'approfondimento teorico, senza aver potuto nemmeno sfiorare numerosissimi temi del dibattito e dell'organizzazione dei sistemi di *Quality Assurance* o di *Research Assessment*. Per chi ne fosse interessato, sarà opportuno tenere presente che il secondo Forum Europeo sull'Assicurazione di Qualità (dell'istruzione superiore) si terrà nel prossimo Novembre alla Sapienza [11]. Si tratta di un appuntamento annuale destinato a diventare un classico del calendario Europeo del Processo di Bologna e che, sotto l'egida degli E4, offre l'occasione di contribuire fattivamente alla costruzione di questo frammento importante dell'organizzazione dello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore.

Per l'Italia, i nodi stanno venendo al pettine, e i mesi che ci separano dalla costituzione e piena operatività dell'ANVUR saranno decisivi nel disegnare il futuro del nostro sistema.

*Salerno, 31 maggio 2007*

## **Riferimenti.**

[1] Una descrizione concisa dell'accREDITAMENTO negli USA, e che tocca anche temi generali qui non affrontati, è data in: V. Schray, *Assuring Quality in Higher Education: Key Issues and Questions for Changing Accreditation in the United States*; Relazione per: "A National Dialogue: The Secretary of Education's Commission on the Future of Higher Education" (2006), disponibile all'URL: <http://www.ed.gov/about/bdscomm/list/hiedfuture/reports/schray.pdf>

[2] *Recognized Accrediting Organizations (as of November, 2005)*; Relazione per: "A National Dialogue: The Secretary of Education's Commission on the Future of Higher Education" (2006), disponibile all'URL:

<http://www.ed.gov/about/bdscomm/list/hiedfuture/reports/recognized-organizations.pdf>

[3] La *Quality Assurance Agency* mantiene un sito web ben documentato, dove tutte le informazioni e i documenti citati possono essere facilmente reperiti: <http://www.qaa.ac.uk/>

[4] *Convenzione sul riconoscimento dei titoli relativi all'insegnamento superiore nella regione europea*, Suppl. Ord. G.U. 25-7-2002, Serie Generale n. 173; disponibile all'URL:

<http://www.cimea.it/servlets/resources?contentId=15426&resourceName=Inserisci%20allegato>

Si veda anche: C. Finocchietti, *La Convenzione di Lisbona sul riconoscimento dei titoli*, CIMEA; disponibile all'URL:

<http://www.cimea.it/servlets/resources?contentId=2824&resourceName=Inserisci%20allegato>

[5] *Raccomandazione del Consiglio del 24 Settembre 1998 sulla cooperazione in materia di garanzia della qualità nell'istruzione superiore* (98/561/CE), disponibile all'URL:

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/1998/l\\_270/l\\_27019981007it00560059.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/1998/l_270/l_27019981007it00560059.pdf)

[6] EUA, *Quality Culture Project* (2002-2006). Dal sito web:

<http://www.eua.be/index.php?id=111>

si posso scaricare i rapporti dei tre round del progetto.

[7] ESIB, *European Student Handbook on Quality Assurance in Higher Education* (2003); disponibile all'URL:

[http://www.esib.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=367&Itemid=263](http://www.esib.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=367&Itemid=263)

[8] ENQA, *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area* (2005), scaricabile dal sito web:

[http://www.enqa.eu/pubs\\_esg.lasso](http://www.enqa.eu/pubs_esg.lasso)

[9] *Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 febbraio 2006 sul proseguimento della cooperazione europea in materia di certificazione della qualità nell'istruzione superiore* (2006/143/CE), disponibile all'URL:

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/2006/l\\_064/l\\_06420060304it00600062.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/2006/l_064/l_06420060304it00600062.pdf)

[10] Dal sito web del RAE:

<http://www.rae.ac.uk/>

si possono rintracciare tutte le informazioni relative al *Research Assessment Exercise*, anche quelle relative al RAE 2001.

[11] Sito web del *Second European Quality Assurance Forum*:

<http://www.eua.be/index.php?id=462>