



DOCUMENTO DEL SENATO ACCADEMICO DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DEL MOLISE SUL SISTEMA DI INDICATORI UTILIZZATI DAL MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA PER LA RIPARTIZIONE DELLA QUOTA DEL 7% DEL FFO (EX. ART. 2 LEGGE 1/2009)

INAUGURAZIONE

ANNO ACCADEMICO 2009-2010

Campobasso 5 ottobre 2009

1. Fatti ed antefatti

Il 24 luglio il Ministro Gelmini ha comunicato, tramite la stampa, la distribuzione di parte delle risorse pubbliche alle Università, dando attuazione così all'art. 2 della legge 1/2009. La norma stabilisce che «a decorrere dall'anno 2009, al fine di promuovere e sostenere l'incremento qualitativo delle università statali e di migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, una quota non inferiore al 7% del fondo di finanziamento ordinario (FFO) ... con progressivi incrementi negli anni successivi, è ripartita prendendo in considerazione: a) la qualità dell'offerta formativa e i risultati dei processi formativi; b) la qualità della ricerca scientifica; c) la qualità, l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche». Il meccanismo applicato per la ripartizione ha generato una sorta di "classifica delle Università Italiane", che vede, una forte ed indiscriminata penalizzazione di alcune Università, in speciale modo di quelle Centro-Meridionali.

Il giorno stesso e i giorni successivi i media hanno dato ampio risalto all'esito della ripartizione, con titoli ad effetto che riprendevano il lancio dell'Ufficio Stampa del MUR, il quale così sintetizzava il "pacchetto Università": «soldi in più solo alle Università migliori, Anvur, taglio corsi inutili». Poiché dei corsi inutili la stampa già si era occupata in passato e dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, per ora è stato firmato solo il regolamento, l'attenzione si è ovviamente focalizzata sui risultati di quello che nel comunicato ministeriale viene presentato come «il nuovo sistema di valutazione delle Università italiane, grazie al quale saranno premiati gli Atenei più virtuosi sulla base di criteri riconosciuti e valutati positivamente anche dalla CRUI».

L'Università degli Studi del Molise è da anni impegnata nel miglioramento delle proprie performance nel campo della ricerca e nell'innalzamento degli standard della didattica. Un impegno documentato dai risultati decisamente positivi conseguiti in una precedente tornata di valutazione a cui sono state sottoposte le Università italiane con riferimento alla programmazione triennale 2007-2009 in base "ai miglioramenti o ai peggioramenti che caratterizzano gli esiti delle attività di ciascuna Università". Al Decreto Direttoriale dell'8 luglio, con cui veniva ufficializzato, l'esito di tale valutazione il Ministero non ha inteso dare tutto il risalto che invece, soltanto due settimane dopo, ha attribuito alla notizia dell'avvenuta ripartizione della quota premiale del 7% del FFO. Certo, nel primo caso le somme ripartite sono state più esigue, ma pur sempre di valutazione delle Università si è trattato. Il set di indicatori utilizzato in questa valutazione era ancora più ampio, e includeva non soltanto la didattica e la ricerca, ma anche le azioni di potenziamento dei servizi agli studenti, i programmi di internazionalizzazione e il fabbisogno di personale docente e non docente. Ma sull'esito di questa valutazione il Ministero non ha inteso accendere i riflettori, riservandosi invece di anticipare alla stampa gli esiti della seconda valutazione, che alle Università è stata ufficializzata soltanto alcuni giorni dopo.

Sul punto, il Senato Accademico ritiene che una prima osservazione di metodo va fatta nei confronti della irritualità e intempestività con cui sono state diffuse tali informazioni, tenuto conto non solo dell'imminente apertura delle iscrizioni all'anno accademico 2009/2010, ma anche dell'attuale congiuntura economica già sfavorevole per gli Atenei e della conseguente ed oggettiva difficoltà di adeguare in una fase così avanzata dell'anno i Bilanci di esercizio. Una situazione aggravata dal differimento della ripartizione del FFO da parte dello stesso Ministero, nonostante le frequenti sollecitazioni del Consiglio Universitario Nazionale e della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane. Non è dato sapere se l'utilizzo dei media in luogo dei canali istituzionali sia stato dettato dalla volontà di colmare questo ritardo. Per il futuro il Senato Accademico chiede che la comunicazione istituzionale sia dettata da una maggiore puntualità, trasparenza, attenzione e coinvolgimento dei soggetti coinvolti nell'azione di governo.

Sta di fatto che, a quasi due mesi dal comunicato stampa in cui si dava per firmato il provvedimento con cui si premiavano gli "Atenei più virtuosi", di quel provvedimento non si sa ancora nulla. Perché?

2. Errore di comunicazione o di valutazione?

Il carattere irrituale con cui il Ministero ha comunicato agli organi di informazione gli esiti della ripartizione del Fondo di Finanziamento Ordinario e del fondo premiale del 7%, oltre a produrre una semplificazione eccessiva di quanto veniva comunicato, ha contribuito ad alimentare la confusione intorno al tema della valutazione del sistema universitario, proprio nel momento meno opportuno. Quando cioè, dopo anni di discussione ci si era incamminati nella giusta direzione. La prima vittima di questa confusione è stato l'Ufficio stampa dello stesso Ministero, il quale, nel presentare i parametri con cui è stata valutata la

“qualità della ricerca e della didattica”, riporta un set di indicatori con pesi diversi da quelli poi effettivamente applicati per stilare la graduatoria delle “c.d. Università virtuose”. Si è trattato di un difetto di comunicazione?

Il Senato Accademico ritiene che così non sia. Tanto è vero che, dopo la comunicazione alla stampa dell’esito della valutazione, il Ministero ha chiesto alle Università di effettuare un controllo sui dati utilizzati per stilare la graduatoria. L’Università di Parma ha proceduto ad effettuare un ricalcolo da cui risultano dei significativi cambiamenti nel dare/avere fra gli Atenei riferito alla quota premiale del 7%. Cambiamenti tali da modificare parzialmente la graduatoria. Questa circostanza, se da un lato conferma quanto sia complesso realizzare un sistema di valutazione affidabile; a maggior ragione, dall’altro, dimostra la mancanza di cautela di cui ha dato prova il Ministero nel divulgare l’esito di elaborazioni che a tutt’oggi sono ancora provvisori, perché basate su dati non consolidati. E la responsabilità di tale situazione non è certamente da attribuirsi alle Università.

Prima di addentrarci nel sistema di valutazione ed esaminare sinteticamente ogni singolo indicatore, dobbiamo rilevare una prima “imprecisione” contenuta nel comunicato ministeriale, il quale lascia intendere che i criteri impiegati per stabilire quali debbano essere gli Atenei virtuosi da premiare siano stati «riconosciuti e valutati positivamente anche dalla CRUI». Ebbene, il parere formulato dalla Conferenza dei Rettori delle Università Italiane in data 25 giugno 2009 sullo schema del decreto di riparto del FFO 2009 e sullo schema del decreto previsto dall’art. 2, c. 428 della l. 244/2007, dice qualcosa di diverso. In tale parere, infatti, si rileva come l’erogazione del FFO 2009 avvenga «in condizioni del tutto anomale e tali da renderla accettabile in un contesto di assoluta eccezionalità». Inoltre, in merito al modello di valutazione che il Ministero si accingeva ad adottare si faceva presente che esso avrebbe dovuto «considerare l’esigenza fondamentale di ulteriori stanziamenti, da ottenere solo in seguito a incontrovertibili processi di valutazione e all’applicazione di indicatori rigorosi e pienamente significativi, con funzioni di stimolo e di premialità e effetti positivi sui livelli generali del sistema». Anche il Consiglio Universitario Nazionale «a fronte della frammentazione e della mobilità dei criteri e indicatori» sulla cui base sarebbe avvenuta la ripartizione del FFO 2009, avvertiva la necessità di «riprendere la logica di un modello integrato, aggiornato agli scenari evolutivi del sistema universitario, con cui incentivare e valutare strategie e performance degli Atenei». Se da un lato è comprensibile l’esigenza di semplificare l’informazione per renderla accessibile ad un vasto pubblico, non è accettabile che ciò si spinga fino a dare una diversa percezione della realtà, non solo omettendo le valutazioni politiche espresse dagli organi di governo del Sistema Universitario, ma - come vedremo tra breve - contravvenendo anche alle avvertenze che il Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario (CNVSU) aveva espresso in un articolato documento inviato al Ministero circa l’utilizzo dei parametri per la ripartizione del sopracitato Fondo (1).

Sebbene le Università italiane abbiano maturato in tempi relativamente recenti la consapevolezza della necessità di sottoporsi ad una valutazione che incentivi comportamenti virtuosi e innalzi gli standard qualitativi del sistema stesso, d’altra parte deve essere chiaro che il metodo e il sistema di valutazione adottato per ripartire il FFO 2009, è l’esito di scelte unilaterali operate dal Ministero che non sempre appaiono adeguatamente motivate.

3. Quale valutazione?

Prima di entrare nel merito dei rilievi puntuali che debbono essere fatti sugli indicatori, il Senato Accademico ritiene utile ribadire con forza i criteri generali che contraddistinguono qualsiasi sistema di valutazione che intende qualificarsi come tale, e dunque anche il set di indicatori previsto dall’art. 2 della legge 1/2009.

L’ormai pluriennale esperienza maturata nell’ambito dell’attuazione delle politiche comunitarie ha contribuito a formare una cultura sempre più consapevole delle funzioni dei sistemi di valutazione nell’indirizzo dell’azione pubblica. La valutazione come sistema di verifica, controllo ed indirizzo dell’azione di governo rappresenta oggi un fattore costitutivo di ogni politica o programma di interventi messo in atto dalle istituzioni, pubbliche o private che siano, e dunque anche delle istituzioni universitarie. In tal senso, il Senato Accademico aveva accolto con favore la volontà manifestata dal Ministro Gelmini ed espressa nelle *Linee Guida del Governo per l’Università* di procedere all’allocazione delle risorse mediante la valutazione

¹ Cfr. Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario, *Indicatori per la ripartizione del Fondo di cui all’art. 2 della legge 1/2009*, marzo 2009. Documento 07/09.

«della ricerca, dell'insegnamento e dei suoi risultati, dei servizi e delle strutture». Questo intendimento è stato successivamente formalizzato nell'art. 2 della legge 1/2009. Ma, già a questo livello si profila un uso della valutazione di sistemi istituzionali complessi, in qualche modo deviato rispetto a ciò che storia, letteratura, teoria e concrete applicazioni hanno insegnato, nel mondo, negli ultimi decenni.

La valutazione dovrebbe essere uno strumento costruttivo e propositivo, non repressivo e punitivo, dovrebbe, pertanto, consentire di adottare il principio di premialità/penalità sulla base di un obiettivo positivo di crescita e miglioramento. Ovviamente tale funzione della valutazione non può realizzarsi laddove il principio di premialità/penalità venga applicato non a somme addizionali (per l'appunto premiali), ma a somme non solo preesistenti, ma ormai vincolate nella destinazione e perfino nell'impegno di bilancio. Questa è stata la strada scelta dal Ministro, il quale ha sottratto il 7% delle risorse destinate al finanziamento ordinario 2009 per destinarle a questa manovra. Per il modo con cui il sistema di valutazione ha operato, la ripartizione di tale quota si è configurata come un trasferimento che ha penalizzato principalmente gli Atenei del Mezzogiorno a beneficio degli Atenei del Nord. Un gioco a "somma zero" in cui, come rilevato dal Rettore dell'Università di Foggia, si toglie ai più poveri per dare ai già ricchi, praticando «una Robin Hood Tax decisamente al contrario». Francamente riesce difficile comprendere come mai il Ministero, animato dalla ferma volontà di «allinearsi alla migliore prassi internazionale» intende giustamente conformarsi agli standard internazionali nella valutazione della ricerca, e nella valutazione dei candidati ai ruoli universitari, ma poi ignora che, in altri paesi dell'Unione Europea, la quota premiale assegnata alle istituzioni accademiche virtuose è una quota aggiuntiva ai fondi destinati al finanziamento complessivo dei sistemi universitari. Il Senato Accademico è convinto che una efficace azione di rinnovamento e di rilancio del nostro sistema universitario non abbia bisogno di perverse partite di giro "a somma zero", ma ad esempio di finanziamenti aggiuntivi provenienti dal privato che, come sostiene un recente rapporto dell'*Italian Scientist and Scholars in North American Foundation*, risultano essere agli ultimi posti tra i paesi sviluppati (inferiore all'1% del PIL). Sono ben note le performance negative di una parte del sistema produttivo italiano che fa impresa con i soldi del contribuente italiano. E anche l'investimento in innovazione e ricerca non fa eccezione.

In tale scenario, non può che destare sconcerto e disagio la previsione contenuta nel sopraccitato art. 2, in cui si prospetta la reiterata applicazione di questo meccanismo perverso, con un aumento progressivo della quota premiale, che negli obiettivi indicati nelle *Linee Guida del Governo per l'Università* dovrebbe crescere fino al 30%. Ma nulla viene detto circa l'entità del FFO su cui tale percentuale viene calcolata. *Errare humanum est*. Perciò, una simile decisione, la si può comprendere e giustificare in ragione del carattere eccezionale e d'urgenza, precedentemente richiamato, che ha portato all'adozione di tale provvedimento. Il perseverare su questa linea non può che manifestare una chiara volontà di dividere il sistema universitario, sulla base di criteri meritocratici che, ad un esame meno superficiale, lo sono soltanto in parte e con evidenti effetti discorsivi che ne inficiano la validità.

Utilizzare la presunta oggettività dei numeri per perseguire obiettivi diversi da quelli dichiarati non ci sembra un buon servizio alla causa della valutazione, ma soprattutto ci sembra un comportamento ben distante da quello dichiarato dal Governo di voler intraprendere «riforme coraggiose e profonde che sappiano impostare su basi più adeguate lo sviluppo culturale del Paese e rafforzarne la competitività internazionale». Non ci vuole molto coraggio ad adottare un sistema di indicatori che ignora le differenze disciplinari e territoriali che contraddistinguono le istituzioni universitarie in Italia.

Quali sono dunque le basi del sistema di valutazione utilizzato dal Ministero per stabilire la virtuosità degli Atenei italiani?

Nel Documento 07/09 sottoposto dal CNVSU al Ministero sono esplicitati i principi cui si sarebbe dovuta uniformare la valutazione. Constatando che l'oggetto della valutazione è «fenomeno complesso... [che] presenta varie sfaccettature e dimensioni», il Comitato afferma che per considerarsi adeguati gli indicatori debbano essere:

- a) validi e rilevanti per lo specifico obiettivo;
- b) semplici, facilmente definibili e interpretabili;
- c) facilmente calcolabili; cioè che vi sia disponibilità di dati affidabili e aggiornabili;
- d) utilizzabili a qualsiasi livello (università, facoltà, area territoriale e disciplinare, ecc.) senza doverli standardizzare;
- e) non provocino "effetti indesiderati" nei comportamenti degli attori.

La messa a punto di un sistema di valutazione è un processo difficile, ma anche rigoroso, sia dal punto di vista teorico che applicativo. Tanto più se l'oggetto della valutazione è caratterizzato da una

elevata diversificazione e specificità come rileva lo stesso CNVSU, il quale nell'argomentare la scelta degli indicatori – poi parzialmente disattesa dal Ministero – si dice «consapevole del fatto che non tutti gli indicatori proposti rispondono pienamente a tali criteri e che i dati medi delle singole università e le comparazioni tra università risentono delle diverse caratteristiche e strutture delle stesse, il cui effetto non è sempre facile da eliminare in modo comprensibile a tutti».

Alla luce di quanto sopra il Senato ritiene che una valutazione “normale” dovrebbe prevedere:

1. il mantenimento di un obiettivo “alto” che è quello di costituire uno strumento di aiuto alle decisioni, prima ancora che un sistema di giudizio sulle capacità di governo;
2. il ricorso ad indicatori semplici, ufficiali, da aggiornare su base annuale (o sulla base temporale su cui si vuole riproporre la valutazione), attuali rispetto all'azione da valutare, il più possibile condivisi dai soggetti interessati, coerenti tra loro e pertinenti agli obiettivi che ci si prefigge con l'azione di governo oggetto di valutazione;
3. il ricorso a *benchmark* anch'essi coerenti e pertinenti con gli obiettivi che si intende conseguire e non semplicemente arbitrarie soglie statistiche suggerite da qualche commentatore (siano esse medie, mediane o mode);
4. l'utilizzo di metodologie di analisi adeguate alla complessità dell'azione da valutare, anche in questo caso facendo tesoro delle esperienze maturate in decenni di applicazione delle diverse tecniche.

A partire dal dettato normativo – che individuava la finalità della ripartizione della quota premiale del FFO 2009 nel promuovere e «nel sostenere l'incremento qualitativo delle università statali» – il CNVSU osserva che «in relazione agli obiettivi specificati nel testo (...), è evidente che occorrerebbe tener conto non soltanto dei livelli, ma anche dell'incremento qualitativo delle attività svolte e del miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse disponibili. Di conseguenza – prosegue il documento – gli indicatori, o meglio il sistema di indicatori da prendere in considerazione dovrebbe tener conto anche degli incrementi e miglioramenti registrati in un certo periodo di tempo e attribuire una sorta di ‘premio’ agli incrementi più elevati». Su questa linea è stato impostato il sistema di valutazione della programmazione triennale 2007-2009, cui si è fatto cenno. Questa evidenza si dissolve agli occhi dello stesso CNVSU nello spazio di poche righe, quando afferma che «non avendo definito a priori che sarebbero stati dati premi in relazione alle variazioni positive di alcuni indicatori, si ritiene più logico attribuire, almeno in sede di questa prima applicazione, i “premi” alle situazioni e ai comportamenti che risultano migliori e quindi basarsi sui livelli degli indicatori che saranno scelti e non sulle loro variazioni nel tempo».

Non si comprende come mai al Ministero sia parso logico conformarsi a questa e all'altra indicazione del CNVSU che propone, sempre in sede di prima applicazione, di effettuare la ripartizione senza tener conto del criterio riguardante la qualità, l'efficacia e l'efficienza delle sedi didattiche, e abbia invece ignorato l'osservazione formulata dal Comitato in merito alla proposta ministeriale di attribuire un peso pari a 2/3 all'attività di ricerca scientifica e di 1/3 all'attività formativa. Pur riconoscendone la fondatezza, il CNVSU suggeriva che «i pesi proposti dovrebbero essere esaminati in presenza di indicatori atualizzati, anche *alla luce dei risultati del nuovo processo di valutazione avviato dal CIVR*, e condivisi da tutto il sistema. Per quest'anno, il Comitato ritiene più equo e opportuno attribuire lo stesso peso (1/2) ai due tipi di attività».

Al di là delle affermazioni di principio, l'esito delle scelte appena richiamate, e le cui ragioni – a quanto risulta – non sono state esplicitate, danno luogo al sistema di valutazione effettivamente utilizzato dal Ministero, la cui struttura riportiamo di seguito, affinché sia evidente a che cosa si riferisce il Ministero quando sostiene di aver premiato gli Atenei “migliori”. Fatto 100 il peso complessivo degli indicatori, nella terza riga sono riportati i pesi ponderati di ciascuno dei 9 indicatori di cui si compone il sistema.

Indicatori	Indicatori qualità dell'offerta formativa e risultati processi formativi (34%)					Qualità della ricerca scientifica (66%)			
	A1	A2	A3	A4	A5	B1	B2	B3	B4
Pesi relativi	20%	20%	20%	20%	20%	49%	1%	15%	35%
Pesi ponderati	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	32,34	0,6	9,9	23,1

La tabella evidenzia quanto il sistema di valutazione sia fortemente sbilanciato non appena sugli indicatori della qualità della ricerca, bensì su due soli indicatori che congiuntamente rappresentano più del 50% del sistema (B1 e B4 > 55%). Su questi indicatori torneremo in seguito in maniera puntuale. Tuttavia, già la struttura del sistema palesa un problema di fondo: in base a quale logica si è attribuito un peso così rilevante proprio a questi due indicatori e in particolar modo del primo, quando da dieci anni a questa parte

le università sono state sollecitate ad una profonda riforma dell'offerta formativa? Prova ne è che il primo sistematico tentativo di spingere il sistema a migliorare le performance della ricerca è stato prodotto dal CIVR con l'esercizio VTR relativo al triennio 2001-2003. Primo e unico tentativo, dal momento che del «nuovo processo di valutazione della ricerca avviato dal CIVR» si sono perse le tracce. Per di più, come si è detto, se l'Anvur è di là da venire, il Ministro Gelmini non ha perso tempo, e in data 4 settembre 2009, ha diffuso una nota avente per oggetto *Ulteriori interventi per la razionalizzazione e qualificazione dell'offerta formativa nella prospettiva dell'accreditamento dei corsi di studio*. Che logica c'è nel chiedere alle Università, a due anni dall'ultima revisione degli ordinamenti didattici, interventi di qualificazione dell'offerta formativa, e magari perseverare in una valutazione che attribuisce maggiore rilevanza alla ricerca? Dopo due riforme, i continui adeguamenti degli ordinamenti didattici richiesti dallo stesso Ministero hanno contribuito ad aumentare la complessità del sistema universitario. Mentre, si registra un sensibile calo nel numero di corsi di studio, quello che la Banca Dati Ministeriale dell'Offerta Formativa Ministeriale non rileva è l'aumento della differenziazione dei piani di studio che, se da un lato disorienta gli studenti, dall'altro accresce i problemi organizzativi. Questi ulteriori interventi, introdotti in corso d'opera, quando ancora non si sono prodotti gli effetti della seconda riforma, rischiano di accrescere ulteriormente la complessità del sistema e l'onere della sua gestione. Se questo è lo scenario che si va preparando, da dove verrà la motivazione ad impegnarsi sul fronte della qualità della didattica, sapendo che poi il sistema sarà valutato sulla ricerca?

Il sistema di valutazione adottato dal Ministero non risulta idoneo a valutare una realtà così diversificata come l'Università italiana, tant'è che nessuno dei criteri di adeguatezza elencati dal CNVSU risulta soddisfatto. Qui, ci limitiamo ad elencare sinteticamente le criticità più palesi, rinviando il lettore alle pagine successive per un approfondimento su ogni singolo indicatore. A nostro avviso, il sistema manifesta i seguenti limiti:

- è del tutto assente di qualunque forma di filosofia di "sussidiarietà e" incoraggiamento allo sviluppo;
- prevede un insieme di indicatori incoerenti, soprattutto dal punto di vista temporale, non pertinenti, in qualche caso non ufficiali, non rinnovabili, non condivisi, non attuali rispetto all'azione da valutare (il principale indicatore, pari al 32,3% del peso complessivo, è relativo al triennio 2001-2003, del tutto inadeguato per valutare la qualità di governo di una istituzione nel 2009-2010), in alcuni casi relativi ad una popolazione di attori che in molti casi oggi è mutata considerevolmente; ma soprattutto, non utilizzabili a qualsiasi livello senza standardizzazione (talora assente);
- utilizza *benchmark* del tutto banali e finalizzati esclusivamente al conseguimento di quell'azione punitiva di cui si diceva in precedenza;
- non utilizza alcuna metodologia di confronto ed analisi, limitandosi alla semplice graduatoria su ciascun indicatore, senza quindi introdurre alcun elemento di cautela circa gli indicatori utilizzati (cosa invece usuale, ad esempio, nell'approccio multicriteri).
- se la valutazione vuole effettivamente premiare lo sforzo di miglioramento qualitativo del sistema non può essere un "gioco a somma 0" Il 7% delle risorse deve essere aggiunto alle risorse del FFO, non può essere una "partita di giro" funzionale ad altri obiettivi;
- si pretende di effettuare una valutazione su di un sistema che è stato ripetutamente trasformato nel corso degli ultimi 8 anni. Data la complessità dei cambiamenti è stato previsto che gli Atenei avessero dei margini temporali entro cui effettuare tali modifiche. Viceversa, ciò ha contribuito a differenziare ulteriormente una situazione che già in partenza era molto eterogenea. I parametri di valutazione utilizzati dal Ministero non tengono conto affatto di questa situazione, ipotizzando che il sistema stia funzionando a regime, mentre così non è. Tanto è vero che lo stesso Ministero per effettuare la valutazione ricorre a dati disomogenei dal punto di vista temporale (relativamente aggiornati nel caso della didattica, datati per quanto riguarda la ricerca), ingenerando l'erronea convinzione che le graduatorie rappresentino l'attuale situazione degli Atenei, mentre così non è.

4. Così tutto rimanda a un legittimo quesito. L'atto è un pretesto?

Si ripropone così la domanda sollevata a proposito del metodo seguito per definire la struttura del sistema di valutazione e la scelta degli indicatori: qual è la loro logica? Per comprenderla non vi è altra strada che entrare nel merito di ciascun singolo indicatore e considerarne le caratteristiche. A questo compito sono dedicate le pagine che seguono e che si articolano in due parti: una parte dedicata all'analisi degli indicatori della qualità dell'offerta formativa e ai risultati dei processi formativi e l'altra dedicata agli indicatori della qualità della ricerca.

4.1 Gli indicatori della qualità dell'offerta formativa e ai risultati dei processi formativi

A più riprese, il comunicato ministeriale presenta sbrigativamente come parametri di valutazione della "qualità della didattica" indicatori che in realtà "misurano" alcuni specifici aspetti che concorrono alla "qualità dell'offerta formativa" e alla "qualità del processo formativo".

4.1.1. L'impiego dell'indicatore A1 (che misura il numero di docenti di ruolo che appartengono ai SSD di base e caratterizzanti in rapporto al numero teorico dei corsi di laurea triennale e magistrale a ciclo unico), dovrebbe – nelle intenzioni ministeriali – penalizzare la negativa pratica della proliferazione dei corsi e degli insegnamenti non necessari e affidati a personale non di ruolo. Pur condividendo l'utilizzo di tale parametro, non si comprende perché esso non abbia incluso anche i corsi di laurea specialistica (come sarebbe cambiata la graduatoria degli Atenei per questo indicatore considerando anche i corsi di laurea specialistica?), e soprattutto si siano considerati soltanto i docenti delle materie di base e caratterizzanti. Come se i docenti delle materie affini e integrative (molti dei quali pure essi di ruolo) non contribuissero anch'essi alla qualità dell'offerta formativa.

Inoltre, l'argomentazione adottata dal Ministero confonde problematiche differenti. Un conto è scoraggiare la nascita di corsi inutili, creati per moltiplicare le cattedre dei docenti universitari; altra cosa è non distinguere tra gli insegnamenti le cosiddette attività formative "professionalizzanti", su cui tanto aveva insistito il D.M. 509/99 e il progetto *CampusOne*. Tali attività, sono affidate mediante "contratto esterno" a persone provenienti dal mondo produttivo, le quali non appartengono ai ruoli accademici. L'esigenza di un maggiore collegamento tra Università e mondo produttivo non era forse uno degli obiettivi della prima riforma del sistema universitario? Il Senato ritiene che esso debba ancora considerarsi valido. Altrimenti perché includere nel set di indicatori relativi alla didattica l'occupabilità dei laureati (su cui ritorneremo in seguito)? Perché, allora si vuole penalizzare l'opportunità offerta agli studenti di integrare la formazione accademica con quella fornita da chi ha maturato una competenza professionale nel mondo del lavoro?

Ancora, i vincoli normativi che gravano sul numeratore (da un lato la soglia del 90% del rapporto fra costi del personale e FFO e i requisiti minimi fissati dal Ministero e destinati ad diventare più esigenti, dall'altro legge sul *turn over* e, sostanziale blocco dei concorsi – dopo l'espletamento delle tornate già bandite fino al 2014) limitano il margine di manovra degli Atenei, ai quali "autonomamente" non rimane altra via che ridurre il numero dei corsi di studi attivati. Questo indicatore trasformerà la "necessità" in "virtù"

4.1.2 Indicatori A2 e A3. Il primo indicatore è dato dal rapporto tra numero di studenti che nell'a.a. 2008/2009 risultavano iscritti al 2° anno e avevano acquisito i 2/3 dei crediti (40 cfu) e il numero di immatricolati al medesimo corso nell'a.a. precedente. Il secondo indicatore, invece, esprime il rapporto fra i cfu effettivamente acquisiti dagli studenti iscritti nell'a.a. 2007-2008 e i cfu che essi avrebbero dovuto acquisire.

Tali indicatori intendono premiare le Università che "curano la didattica" e che limitano la dispersione. Desta una certa sorpresa la scelta del Ministero - così determinato nei suoi intenti di premiare le Università virtuose - di ricorrere ad un indicatore (A2) che "attenua" il rigore valutativo con cui in precedenza era stata effettuata la valutazione della programmazione triennale 2007-2009. Il D.M. 362 del 3 luglio 2007, aveva infatti previsto l'applicazione di un analogo indicatore (C1) che fissava a 50 i cfu che gli studenti avrebbero dovuto acquisire in un anno. Tale scelta era stata avallata anche dal documento del CNSVU. Perché questo passo indietro rispetto a requisiti meritocratici più stringenti?

È poi opportuno chiarire in che modo è stata valutata l'attenzione con cui gli Atenei assolvono alla loro funzione istituzionale didattica. Oltre ad avere una incidenza limitata sul sistema di valutazione nel suo complesso, gli indicatori utilizzati dal Ministero valutano, come correttamente osserva il CNVSU, "l'efficienza dell'orientamento e del tutorato" (A2) e la "regolarità processi formativi" (A3), che non hanno come oggetto la "qualità della didattica", ma semmai vi contribuiscono in parte, e a certe condizioni. Gli indicatori A2 e A3, di per sé ci informano "dell'efficienza dei processi formativi" e precisamente dell'acquisizione dei crediti da parte degli studenti, alla quale concorrono diversi fattori. In particolare, l'acquisizione di crediti risente, come rilevato dal CNVSU, "delle caratteristiche degli studenti che si immatricolano all'università". Studenti con una migliore preparazione di base, più motivati e che dunque sono stati adeguatamente orientati nella scelta del percorso universitario, e che partecipano a lezioni universitarie di qualità, è molto probabile che otterranno performance più elevate in termini di crediti acquisiti nell'arco dell'anno accademico. Lo stesso risultato però lo si può ottenere anche con una didattica di minore qualità e, com'è facilmente intuibile, con un certo lassismo in sede di esame che certamente va a danno degli studenti più meritevoli.

Pertanto questi indicatori presentano un problema sotto il profilo della loro “validità”(2) che rende la loro interpretazione ambigua e, soprattutto, non sono esenti dal produrre effetti perversi, che vanno in direzione opposta al miglioramento della qualità didattica.

Per limitarne gli effetti distorsivi è stato previsto un altro indicatore che dovrebbe valutare “la qualità della didattica e la soddisfazione per i corsi di laurea frequentati” dagli studenti.

4.1.3 Ma qui si introduce un ulteriore elemento. Più lo si osserva con attenzione e più questo sistema di valutazione non smette di stupire. **L'indicatore A4** non misura affatto la “qualità della didattica”, ma, al limite, il *livello di copertura* dei corsi operata dalla valutazione della didattica negli Atenei. Infatti, l'indicatore in questione è dato dal rapporto tra il numero di insegnamenti per i quali è stato richiesto il parere degli studenti ed il numero totale degli insegnamenti attivi nell'a.a. 2007/2008. Del contenuto di tale valutazione, e cioè del parere espresso dagli studenti, nell'indicatore utilizzato si è dunque persa ogni traccia. Eppure il CNVSU era stato molto esplicito nell'affermare che, nonostante i problemi metodologici che essa ancora pone, la valutazione della didattica costituisce una prestazione importante, da valutare mediante un indicatore che “premia le università che hanno realizzato la valutazione (...) e che hanno una ridotta presenza di valutazioni negative”. Il Ministero ha tenuto conto soltanto del primo elemento, ma non del secondo. Perché? Forse non ritiene affidabili le valutazioni espresse dagli studenti? Eppure, il CNVSU riconosce che “almeno come ‘segnale’ di situazioni molto critiche la *customer satisfaction* [è] uno strumento robusto”.

E' singolare che un Ministero giustamente impegnato a promuovere nel tempo l'accreditamento (*accountability*) del sistema universitario, a renderlo meno auto-referenziale, si lasci poi sfuggire l'occasione di dare voce, proprio agli studenti, uno dei più importanti *stakeholders* dell'università³. Non ci è dato di sapere se questa scelta sia stata dettata da problemi nell'utilizzo dell'indicatore così come formulato dal CNVSU, il quale, per l'appunto, conteggiava gli insegnamenti che avevano ricevuto una valutazione negativa. Tuttavia, sarebbe opportuno che le cose venissero chiamate con il loro nome e non spacciate per quello che non sono⁴.

4.1.4 Infine l' **indicatore A5**, su cui si è focalizzata l'attenzione di molti.

Esso misura la percentuale di laureati che trovano lavoro a 3 anni dal conseguimento della laurea. Poiché è inserito nel set di indicatori della didattica, si presume che il ragionamento sotteso al suo utilizzo sia il seguente: migliore didattica, migliore preparazione dei laureati, più elevata appetibilità per il mondo del lavoro, *ergo* maggiori opportunità di occupazione. Molto correttamente, il CNVSU considera tale parametro un indicatore dell' “efficacia dei processi formativi”, precisando però che si tratta di un tema “meno assestato rispetto a quello dell'efficienza”, anche perché “in pratica oggi non si dispone di una strumentazione adeguata per farlo”. Nel proporre l'adozione dell'indicatore, ancora il CNVSU rileva che “questo dato risente certamente della situazione economica dell'area geografica in cui è localizzato l'Ateneo” e della tipologia dei corsi di studio. Tale osservazione evidenzia l'influenza di fattori non

² Dal punto di vista metodologico, la validità assieme all'attendibilità costituiscono due requisiti della misurazione e degli strumenti che si utilizzano a tal fine. Affinché una misurazione sia valida occorre: a) che lo strumento di misurazione stia effettivamente misurando il concetto in questione e non qualche altro concetto; b) che il concetto sia misurato accuratamente. Questo secondo requisito implica che la misura sia stabile, cioè che essa non vari quando il concetto misurato mantiene costante il suo valore.

³ D'altra parte, è prevista la presenza di un rappresentante del Consiglio Nazionale degli Studenti nel Comitato di selezione, composto da cinque membri, che definirà l'elenco dei nominativi all'interno dei quali, il Ministro sceglierà i componenti del Consiglio Direttivo dell'ANVUR.

⁴ Una nota in margine sull'affidabilità di questo indicatore. Nel sito predisposto dal CINECA cui gli Atenei possono accedere per controllare l'esattezza dei dati che li riguardano sono dettagliate le modalità di calcolo degli indicatori, gli archivi dati di riferimento, le stringhe di comando per l'estrazione dei dati, la data di rilevazione dei dati e la frequenza di aggiornamento, in relazione ai due valori utilizzati per il calcolo dell'indicatore si legge che trattasi di dati definitivi, acquisiti il 3 giugno 2009. Sennonché, all'inizio di settembre, cioè dopo la comunicazione alla stampa dell'esito della valutazione, i Rettori si vedono recapitare una missiva (questa volta si utilizzano i grigi canali della burocrazia universitaria) della Direzione generale per l'Università in cui si riconosce l'esistenza di errori materiali nella trasmissione dei dati, a seguito dei quali «si ritiene opportuno che il CNVSU consenta ai Nuclei di valutazione, dopo opportune verifiche, la eventuale correzione di dati erroneamente trasmessi nell'ambito della procedura denominata Nuclei 2009».

attribuibili all'efficacia dei processi formativi. Non solo certi tipi di laurea offrono maggiori opportunità di impiego rispetto ad altre; a condizionarle sono pure le condizioni del mercato del lavoro che caratterizzano le diverse zone del nostro Paese. I dati dell'ISTAT a tale riguardo sono eloquenti: nella fascia di età 25-29 anni, il tasso di disoccupazione dei laureati, è del 6,8% al Nord, del 10,8% al Centro e del 26% nel Mezzogiorno. Se si considera la fascia di età successiva (30-34 anni), i tassi si riducono, ma il divario fra il Mezzogiorno e le altre aree del paese rimane consistente: Nord: 3,3%; Centro 6,6%; Mezzogiorno 14%.

Le osservazioni espresse dal CNVSU, che trovano un riscontro nei dati statistici, avrebbero dovuto indurre a una maggiore prudenza nell'utilizzo di tale indicatore. Non si comprende perché il Ministero non abbia recepito tali suggerimenti, prevedendo, ad esempio, dei fattori di correzione che tenessero conto di queste differenze territoriali, le quali indubbiamente sollecitano un maggiore impegno da parte di quegli Atenei che operano in contesti economici più svantaggiati, rispetto ad altri che sono inseriti in aree contraddistinte da un maggiore dinamismo produttivo. Ciononostante, tale impegno, sebbene siano pochi a notarlo, contribuisce a far crescere il livello complessivo del capitale umano del nostro Paese. Una risorsa di cui c'è particolarmente bisogno nelle aree meridionale e che ne può favorire lo sviluppo. Perché il Ministero non ha proseguito sulla linea valutativa utilizzata per la ripartizione dei fondi della programmazione triennale 2006-2009 (D.M. 362/2007), la quale teneva conto delle "specifiche vocazioni scientifiche e disciplinari degli Atenei" e "le situazioni territoriali di ciascuna Università"⁵?

4.2 Gli indicatori della qualità della ricerca scientifica

Come si è visto, la qualità della ricerca scientifica contribuisce per la quota preponderante (66%) alla ripartizione del FFO e pertanto richiede la massima attenzione/cautela nell'individuazione e calcolo dei parametri utilizzati per la sua valutazione.

Nel merito dei meccanismi alla base della distribuzione delle risorse, sono stati utilizzati, solo per fare alcuni esempi, dati (alcuni anche molto obsoleti, e superati dai mutamenti delle università) che riguardano la capacità di intercettare finanziamenti europei ma che escludono, ad esempio, i finanziamenti regionali con risorse comunitarie (esclusione che penalizza in particolare le Università meridionali).

Agli indicatori riguardanti la ricerca sono stati attribuiti pesi diversi da quelli indicati dal CNVSU che erano molto più equilibrati:

- ad esempio riconoscevano un maggior peso alla partecipazione degli Atenei ai progetti PRIN cui trovano adeguato spazio tutti i SSD, e dunque tutte le linee di ricerca presenti negli Atenei italiani, che vengono valutati in maniera omogenea;
- la valutazione omogenea non viene preservata con il criterio B4, che attribuisce una considerevole rilevanza soltanto a quelle linee di ricerca presenti nel VI Programma Quadro. Questa scelta, ancora una volta, contraddice quanto richiamato anche negli atti ministeriali, laddove si fa riferimento alla valorizzazione delle specifiche vocazioni scientifiche. In questo modo si privilegiano soltanto alcune vocazioni a danno di altre;
- ci si limita a considerare i soli fondi del VI Programma Quadro, mentre esistono altri programmi europei a cui gli Atenei accedono, sviluppando altre linee di ricerca;
- i dati CIVR sono obsoleti e pongono un problema: sono stati utilizzati quest'anno, ma per le valutazioni successive da quale indicatore/base dati saranno sostituiti?

Nel merito dei 4 indicatori utilizzati per la ricerca, si presentano le seguenti osservazioni:

4.2.1 Indicatore B1. Coefficiente di ripartizione delle risorse destinate alle Aree-VTR 2001-2003 –

CIVR

Questo indicatore tiene conto dei risultati dell'esercizio di valutazione eseguito dal CIVR per il triennio 2001-2003. Si ricorda che il coefficiente di Ateneo proveniente dalla relazione finale VTR2001-2003 (normalizzato per considerare soltanto gli atenei partecipanti alla ripartizione del 7%) è basato sui seguenti parametri:

- a) *qualità dei prodotti selezionati*: la quota parte relativa a ciascuna Struttura è calcolata moltiplicando il rating dei prodotti selezionati per il loro numero. Il valore è espresso come percentuale del valore complessivo dell'Area;
- b) *proprietà dei prodotti selezionati*: la quota parte relativa a ciascuna Struttura è calcolata moltiplicando il grado medio di proprietà dei prodotti Eccellenti per il loro numero. Il valore è espresso come percentuale del valore complessivo dell'Area;
- c) *propensione alla mobilità internazionale*: la quota parte relativa a ciascuna Struttura è misurata in termini di mobilità (espressa in anni-persona) dei ricercatori in uscita e in entrata (vengono censiti ed inseriti nel

⁵ Il riferimento è all'art. 4, comma 3 del D.M. 362/2007.

computo solo i periodi di permanenza superiori a tre mesi continuativi). Il valore è espresso come percentuale del valore complessivo dell'Area;

d) propensione all'alta formazione: la quota parte relativa a ciascuna Struttura è misurata dal numero dei ricercatori in formazione (dottorandi, assegnisti, borsisti post-doc). Il valore è espresso come percentuale del valore complessivo dell'Area;

e) capacità di attrazione delle risorse: la quota parte relativa a ciascuna Struttura è calcolata dall'ammontare dei finanziamenti per progetti di ricerca provenienti dal MIUR, dall'Unione Europea (e altri organismi internazionali), e da altri soggetti, con peso identico. Il valore è espresso come percentuale del valore complessivo dell'Area;

f) capacità di impegnare risorse finanziarie proprie per progetti di ricerca: la quota parte relativa a ciascuna Struttura è calcolata dall'ammontare dei finanziamenti per progetti di ricerca derivati da risorse finanziarie proprie non vincolate della Struttura. Il valore è espresso come percentuale sul valore complessivo dell'Area.

I due primi parametri risultano i soli attendibili poiché uniformi ed omogenei per tutte le strutture valutate. I prodotti della ricerca sono tangibili e verificabili e presenti in banche dati ufficiali oltre che depositati/trasmessi al CIVR. Viceversa gli altri parametri, seppur di notevole importanza per un esercizio di valutazione, non sono ancora maturi e adatti per un esercizio di allocazione/ripartizione delle risorse poiché soggetti all'interpretazione ed all'eterogeneità delle modalità di registrazione del bilancio (allocazione risorse a differenti voci di bilancio) e di reperimento dati ed informazioni (assenza di banche dati ufficiali attendibili, vedi ricercatori in mobilità per più di tre mesi, ecc).

Per ovviare alla disomogeneità della documentazione presentata dalle Università è stato infatti necessario emanare il Decreto Interministeriale 1 marzo 2007 "Criteri per l'omogenea redazione dei conti consuntivi delle Università". Gli esercizi finanziari oggetto dell'indagine VTR2001-2003 sono anche precedenti all'adozione della codificazione gestionale (SIOPE) che definisce i codici da applicare ad incassi e pagamenti divenuta obbligatoria a decorrere dal 1 gennaio 2006.

I parametri riportati, in conclusione, sono perciò privi dei requisiti di trasparenza, rappresentatività, completezza e confrontabilità richiesti per una valutazione che comporti una ripartizione di fondi non aggiuntivi ma consolidati (esercizio penalizzante e non premiante). Tali limitazioni erano state peraltro evidenziate anche dal CNVSU, il quale oltre a specificare che trattandosi di una valutazione non aggiornata, avverte che «l'applicazione dei risultati può farsi nell'ipotesi che la qualità della ricerca delle varie Università non si sia molto modificata nel quinquennio trascorso» - e sappiamo quanto sia inconsistente tale ipotesi - precisa che «le valutazioni non sono facilmente comparabili tra aree scientifiche».

Si suggerisce, pertanto, di prendere in considerazione per il calcolo dell'indicatore B1 esclusivamente i parametri A e B altamente attendibili e direttamente correlati con la qualità della ricerca. E' infatti curioso che Atenei (alla bisogna, citabili) che hanno conseguito posizioni significativamente inferiori alla media/mediana per la valutazione dei prodotti della ricerca (parametri A e B) si ritrovino nella valutazione complessiva del CIVR in posizione di eccellenza!!

Si fa inoltre presente che il parametro di valutazione B1 così come è attualmente concepito manca anche del requisito di dinamicità/aggiornabilità e pertanto non è in grado di svolgere una funzione propositiva e propulsiva delle singole Università in quanto continuerà a penalizzare o premiare gli Atenei in maniera inerziale. Pertanto non potrà essere riproposto, nella siffatta formulazione, per la ripartizione del FFO dei prossimi anni. A titolo di esempio, si consideri che alla fine del 2008, l'incremento di docenti avuto dal nostro Ateneo rispetto al dato medio 2001-2003 è stato di oltre il 60%.

Esiste una palese incongruenza metodologica nella scelta considerare il numero aggiornato dei docenti ai soli fini dell'attività didattica e non per il loro contributo nel campo della produzione scientifica. Un simile *modus operandi* non tradisce, magari involontariamente, una sorta di pre-giudizio: e cioè che in fondo lo sviluppo del sistema universitario negli ultimi anni si riduca soltanto all'esplosione dell'offerta formativa e all'ingrossarsi delle file dei docenti universitari (di ruolo e a contratto). Indubbiamente i dati manifestano situazioni di ipertrofia. Ma allo stesso tempo, è da respingere ogni tentativo di scambiare un giudizio di valore per un giudizio di fatto. Una recente ricerca dimostra come la produttività e la reputazione dei lavori scientifici italiani precedono in un ranking internazionale quelli di paesi europei che vantano una tradizione accademica analoga alla nostra. Certo, ci si può giustificare affermando che quello del CIVR, per quanto superato, era l'unico dato di cui si disponeva. Un atteggiamento prudentiale era dunque d'obbligo, e invece si è attribuito a questo indicatore un peso molto elevato. Anche in questo caso, la "necessità" (in questo caso, una esigenza procedurale del Ministero) si è trasformata in "virtù" a vantaggio soltanto di alcuni.

4.2.2 Indicatore B2 . Coefficiente di ripartizione delle risorse destinate alle Aree VTR 2001-2003 – CIVR. Tale indicatore, derivante dall'esercizio di VTR del CIVR è basato sul seguente parametro:

propensione alla valorizzazione applicativa della ricerca: la quota parte relativa a ciascuna Struttura è calcolata dal numero di brevetti depositati nel triennio (con peso 1.5 per i brevetti depositati all'estero), dal numero di brevetti attivi al 31/12/2003 (con peso 1.5 per i brevetti depositati all'estero), dai ricavi ottenuti dalla vendita di brevetti o loro licenze, dal numero degli spin-off attivati nel triennio e dal numero delle partnership (con entrate per la Struttura superiori a 500.000 euro), attive nel triennio. Rispettivamente alle cinque voci elencate, saranno applicati, nell'ordine, i pesi 1:1:2:4:2. Il valore è espresso come percentuale del valore complessivo nazionale.

Le considerazioni già espresse per i parametri c, d, e, f, possono essere estese anche a questo indicatore.

4.2.3 Indicatore B3. Percentuale di docenti e ricercatori presenti in progetti PRIN 2005-2007 valutati positivamente, "pesati" per il fattore di successo dell'area scientifica.

Tale indicatore seppur limitato ai soli progetti PRIN, poiché altre tipologie di progetto quali FAR e FIRB non sono attualmente calcolabili con assoluta attendibilità tanto che sono stati espunti anche dall'indicatore B1 proposto per la programmazione triennale 2007/2009, risulta valido e robusto. L'attendibilità di questo indicatore risiede nella disponibilità dei dati relativi, nella facilità di calcolo ed interpretazione, e nella possibilità di tutti gli Atenei e di tutte le aree disciplinari di "competere" per tali finanziamenti.

Indubbiamente esso "fotografa" una situazione più aggiornata dal punto di vista temporale, circa la capacità di ricerca espressa dagli Atenei. E già questo fatto avrebbe dovuto indurre il ministero ad attribuire un peso almeno analogo a quello attribuito all'indicatore B1, invece la differenza è dell'ordine di ben 22 punti percentuali! Qual è la logica che ha indotto il Ministero ad attribuire a questo indicatore, che integra i criteri di adeguatezza definiti dal CNVSU, in misura maggiore di quanto lo faccia l'indicatore B1, un peso così diverso? Come si è già evidenziato per altri indicatori, anche in questo caso non sembra sia stata tenuta in conto l'indicazione di normalizzare la percentuale dei finanziamenti PRIN (ma erano inclusi anche i FAR e i FIRB) rispetto alla disponibilità per ciascuna area disciplinare.

4.2.4 Indicatore B4. Percentuale di finanziamento e di successo acquisiti nell'ambito dei progetti del VI PQ – Unione Europea – CORDIS

Il peso attribuito a questo parametro è significativamente sovradimensionato dal momento che non abbraccia tutte le forme di finanziamento comunitario ma si limita ad uno specifico Programma Quadro (VI) che rappresenta solo una esigua parte dei finanziamenti europei per la ricerca. Inoltre i Programmi Quadro ricalcano di volta in volta tematiche specifiche selezionate dalla Comunità europea che non consentono a tutti gli Atenei e soprattutto a tutte le aree disciplinari di partecipare alla presentazioni di progetti e di competere per l'acquisizione dei finanziamenti.

Si propone, pertanto, di abbassarne il peso invertendo l'attribuzione dei pesi fra indicatore B3 e B4.

4.3 Una visione sintetica

Condivisa e auspicata la necessità di una valutazione delle Università, il Senato Accademico ritiene invece che i metodi e i tempi scelti unilateralmente dal Ministero siano da respingere in quanto non del tutto corretti, prima ancora che sul piano dei rapporti istituzionali, sul piano metodologico e della efficacia. Le considerazioni svolte ai paragrafi 4.1 e 4.2 supportano l'elenco delle principali riserve che nutriamo nei confronti di questo sistema di valutazione.

Per quanto concerne il set di indicatori utilizzati per valutare la qualità della didattica, la precedente analisi dimostra come gli indicatori utilizzati presentano dei rilevanti problemi di validità delle misurazioni. Inoltre, poiché delle 11 variabili utilizzate per il calcolo e la normalizzazione degli indicatori, ben 6+1 sono a tutt'oggi oggetto di aggiornamento (6), a risultarne inficiata è anche la loro attendibilità. Per quanto

⁶ Nel sito predisposto dal CINECA, cui gli Atenei possono accedere per controllare l'esattezza dei dati che li riguardano sono dettagliate le modalità di calcolo degli indicatori, gli archivi dati di riferimento, le stringhe di comando per l'estrazione dei dati, la data di rilevazione dei dati e la frequenza di aggiornamento. Mentre per alcune variabili vi è l'indicazione che si tratta di "dati definitivi" (A1: numero docenti e numero teorico dei corsi); (A5: stima occupati a 3 anni dal conseguimento del titolo e totale laureati per ogni Ateneo nel 2004), per altre invece la rilevazione è ancora in corso (A2: numero di studenti che hanno acquisito almeno i 2/3 dei cfu e numero di studenti immatricolati nell'a.a. 2007-2008; A3: numero di cfu acquisiti dagli studenti nell'anno solare 2008 e numero dei cfu previsti che variano in

concerne la qualità della ricerca scientifica delle 5 variabili utilizzate, soltanto la l'indicatore B4 risulta ancora aggiornabile.

Dal momento che le misurazioni di queste variabili non risultano ancora stabilizzate, e in taluni casi presentano addirittura degli errori macroscopici di classificazione (7), ne consegue che la classifica delle "Università virtuose" stilata dal Ministero sulla base di tali indicatori non sia affatto da considerarsi definitiva, come lasciato intendere dal comunicato e nel corso della conferenza stampa. Del resto, alcuni Atenei hanno provveduto a ricalcolare gli indicatori dopo una prima correzione dei dati e ricavandone una graduatoria significativamente diversa in ordine agli importi che ogni Ateneo deve dare/avere, con riferimento alla quota del 7% del FFO. In allegato al presente documento vengono altresì segnalati alcuni errori materiali (peraltro già segnalati ed inviati alle relative banche dati detenute dal Cineca) che, pur se di portata contenuta, dimostrano, comunque, la assenza di certezza nella validazione e nella gestione dei dati, questione cruciale che andava affrontata preliminarmente alla divulgazione delle c.d. "classifiche".

Dati i pesi attribuiti agli indicatori del sistema appare chiaro che, trattandosi di variabili relative alla didattica, le variazioni non sono tali da sconvolgere la graduatoria, la quale - come è dimostrato - è definita sulla base di due indicatori principali. Nondimeno, l'iniziativa assunta dal Ministero risulta incomprensibile, intempestiva, non giustificabile e lesiva dell'immagine di molte università.

5. Considerazioni conclusive

A scanso di equivoci il Senato Accademico ribadisce con forza, che l'Università del Molise vuole giocare la "partita" della valutazione, purché i criteri a cui essa si ispira si traducano in indicatori, variabili e procedure certe, trasparenti, definiti in anticipo in maniera condivisa da tutti gli attori del sistema e non si assista a modifiche in corso d'opera, deroghe giustificate sulla base di elementi contingenti o, come tutti hanno visto, senza fornire nemmeno una spiegazione, delegittimando indirettamente il lavoro del CNVSU. Pertanto, al di là della "discutibilità" dei parametri, la loro utilizzazione non può essere disgiunta da un ordinato e coerente riequilibrio che tenga conto della complessità e della varietà del sistema universitario italiano.

Alla luce di quanto sopra il Senato ribadisce le gravi perplessità e lo sconcerto per quanto avvenuto e per le blande reazioni manifestate dagli organi di rappresentanza del sistema universitario i quali sembrano conformarsi alla logica di senso comune, secondo cui "chi tace acconsente".

La disamina analitica degli indicatori scelti e delle loro modalità di applicazione ha evidenziato le molteplici incongruenze, lacune e distorsioni prodotte da questo sistema con cui si è inteso tracciare la linea fra Atenei virtuosi e Atenei che non lo sono. Preso atto che ognuno dei criteri che avrebbero dovuto presiedere l'applicazione del sistema sono stati del tutto in parte disattesi, si ripropone la domanda posta all'inizio: qual è la logica seguita nell'applicazione dell'art. 2 della l. 1/2009?

A questo punto, non resta che andare per esclusione e chiarire ciò che non si è realizzato con questo provvedimento.

Il provvedimento non è un esempio di collaborazione virtuosa tra Ministero ed Atenei per la definizione di soluzioni condivise in riferimento a detti parametri. A giudicare dagli indubbi effetti discorsivi prodotti dal sistema di valutazione adottato, che ha premiato i politecnici e le istituzioni con forti presenze di facoltà scientifiche e penalizzato le università con facoltà umanistiche e giuridiche, verrebbe da pensare che una simile soluzione sia stata almeno condivisa con il CNVSU. Ma, la frequenza con cui il Ministero ha ignorato le osservazioni formulate dal Comitato ci induce a rigettare anche questa ipotesi. Al che, ci si potrebbe interrogare sul perché il Ministero si sia impegnato «ad assicurare al CIVR e al CNVSU le risorse necessarie per proseguire la loro attività in attesa dell'entrata in funzione dell'Agenzia [ANVUR] e, specificamente, consentire al CIVR di avviare il secondo esercizio di Valutazione triennale della ricerca e concluderlo entro il 2009», dal momento che poi non si avvale del loro expertise?

funzione del tipo di impegno dello studente). Anche per l'indicatore A4 (numero di insegnamenti per i quali è stata rilevata l'opinione degli studenti frequentanti e insegnamenti attivi nell'a.a. 2007-2008), nonostante la dicitura reca scritto "dati definitivi", abbiamo visto che sono ancora possibili aggiornamenti. L'ulteriore variabile la cui misurazione non risulta essere stabilizzata è il numero di studenti attivi che, essendo utilizzata come fattore di ponderazione nel set di indicatori della didattica, risulta particolarmente importante.

⁷ Ad esempio, nel caso del nostro Ateneo si è riscontrata l'errata classificazione del Corso di laurea triennale in Scienze della Comunicazione come afferente al Centro "G.A. Colozza" e non alla Facoltà di Scienze Umane e Sociali.



E, a proposito dell'ANVUR, questo stile di comportamento istituzionale sembra ricevere un'ulteriore conferma se, come risulta da una prima versione del Regolamento, tra i 5 membri che compongono il Comitato di selezione del Consiglio Direttivo dell'ANVUR, figurano un rappresentante del Ministero, il Segretario Generale dell'OCSE, il Presidente dell'Accademia dei Lincei, il Presidente dell'*European Research Council* e un membro designato dal Consiglio Nazionale degli Studenti, ma nemmeno un membro designato dalla CRUI che costituisce la rappresentanza degli organi di governo del sistema universitario.

In definitiva, l'unica logica a cui risponde un siffatto sistema di valutazione è l'obiettivo dichiarato, ma non adeguatamente motivato, e men che meno condiviso, contenuto nelle *Linee guida del Governo per l'Università*, «di attribuire *da subito* ai risultati della valutazione della ricerca un *peso significativo* nell'attribuzione delle risorse e nell'allocazione delle borse di dottorato e di nuovi posti da ricercatore». Il metodo relativo è stato esaminato nel dettaglio. La logica che ha guidato il Ministero nella costruzione di un siffatto sistema di valutazione è prossima a quella di una "profezia che si auto avvera": in deroga a quegli stessi criteri di adeguatezza si sono compiute delle scelte ispirate ad un pre-giudizio sulla realtà universitaria italiana piuttosto che a un giudizio equo della stessa.

Muovendosi in questa direzione, si deve avere il coraggio di denunciare che l'azione del Ministero rischia di creare una vera e propria frattura e divisione del sistema universitario italiano. Considerata la condizione socio-economica dei diversi territori e la forte disoccupazione di larghe parti di Paese, si rischia di generare il risultato negativo di dover scaricare sulle famiglie anche gli inevitabili e maggiori costi degli studi universitari, venendo a mancare il sostegno dello Stato e di tutti quei soggetti che, a vario titolo, operano sul territorio. In questo senso, il sistema di valutazione adottato dal Ministero contraddice nei fatti un'altra delle dichiarazioni di principio contenute nelle Linee Guida, e cioè il reputare «l'investimento più importante che il Paese può fare è quello sul capitale umano». Tutto il Paese trae beneficio da una crescita complessiva del capitale umano. Una crescita resa possibile dalla presenza di Atenei come il nostro che hanno accettato la sfida di operare in contesti economici e sociali meno sviluppati di quelli in cui operano la quasi totalità delle università "virtuose", per offrire un'opportunità di formazione superiore a migliaia di giovani capaci e meritevoli che altrimenti sarebbe stata loro preclusa, stante l'assenza di misure serie a sostegno del diritto allo studio tali ad esempio di rendere effettiva la mobilità studentesca. Le esigenze e le aspirazioni dei nostri studenti sono già da tempo al centro della nostra missione istituzionale.

Il Senato ribadisce che proprio perché è certo della qualità del lavoro svolto in questi anni si vuole giocare la partita della valutazione. Purché non la si giochi con correttezza.

In conclusione, gli scenari per il futuro che si aprono sono estremamente preoccupanti e implicati di gravi conseguenze per lo sviluppo dell'intero Paese.

La necessità di un nuovo modello capace di coniugare trasparenza, equità, meriti e con una valutazione che tenga conto del contesto socio-economico, dei noti ritardi di sviluppo territoriale e delle ataviche carenze infrastrutturali oltre che delle specificità delle singole università è stata evidenziata, condivisa da tutta l'Assemblea delle Università Italiane e sembra anche essere una esigenza del Governo.

La valutazione e la meritocrazia sono criteri ineludibili ma vanno opportunamente coniugati e declinati con gli altrettanto importanti principi della solidarietà e della diversità del sistema universitario italiano (elementi che ne costituiscono la sua identità storica ed innegabile ricchezza e valore per l'intero Paese).

Il vero obiettivo che tutti si trovano dinanzi, più volte ribadito, è quello di far crescere tutto il sistema Università e non quello di dividere gli Atenei o sottrarre opportunità e risorse a taluni per dare ad altri, con l'auspicio di ripristinare le condizioni affinché si possano superare le difficoltà che il sottofinanziamento del sistema universitario pone a tutti gli Atenei.

Campobasso, 7 settembre 2009