LINEE DI EVOLUZIONE DELLA VALUTAZIONE NEI SISTEMI UNIVERSITARI EUROPEI*

Matteo Turri

Abstract
Il ruolo crescente assunto nel sistema universitario italiano dalla valutazione delle attività accademiche suggerisce una riflessione sulle linee di evoluzione della valutazione nei sistemi universitari europei. L'analisi in chiave comparata consentirà di posizionare le esperienze italiane di valutazione promosse dall'ANVUR nel panorama europeo e di formulare alcune raccomandazioni per il loro sviluppo futuro.

1. Introduzione

Similmente ad altri comparti pubblici, la disponibilità dello Stato di farsi carico dei costi del sistema universitario è funzione di una combinazione di considerazioni che riguardano il mantenimento dell'equilibrio economico generale, la riduzione della conflittualità sociale e la fiducia nei meccanismi di mercato. Benché non vi siano ancora dati comparabili sulle dimensioni del fenomeno, in molte nazioni sviluppate si susseguono decisioni inerenti alla riduzione della spesa governativa nel settore higher education. In questo contesto, gli esercizi nazionali di valutazione vedono crescere la propria rilevanza poiché rispondono all'esigenza di informare il dibattito sul valore prodotto dalle attività accademiche.

Nelle pagine seguenti verranno presentati alcuni sistemi nazionali di valutazione delle università in prospettiva comparata. La trattazione procederà distintamente per la didattica e per la ricerca poiché i processi di valutazione sono spesso promossi da soggetti differenti e comunque sempre distinti per le due attività. L'analisi in chiave comparata consentirà di posizionare le esperienze italiane di valutazione nel panorama europeo e di formulare alcune raccomandazioni per il miglioramento.

* Pubblicato nell'ambito del programma di ricerca scientifico di rilevante interesse nazionale, anno 2008, protocollo 2008P7STNX_002, finanziato dal Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca.

2. La valutazione di sistema della didattica universitaria

Il Processo di Bologna si fonda sull'adesione volontaria dei Paesi aderenti e delle relative comunità accademiche in assenza di accordi sovrannazionali vincolanti. La finalità è quella di mantenere l'autonomia dei differenti sistemi nazionali, dotandoli però di tratti comuni che favoriscano la costituzione di un'area universitaria europea (European Higher Education Area - EHEA) caratterizzata da forte mobilità di discenti e docenti e dal mutuo riconoscimento dei percorsi accademici. In assenza di vincoli legislativi sovranazionali, una funzione chiave per favorire l'integrazione dei sistemi universitari è stata assunta dai meccanismi di assicurazione della qualità. In questo solco è stata istituita nel 2000 l'European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) ovvero un organo associativo delle agenzie nazionali di assicurazione della qualità cui aderisco tutti i principali Paesi europei che hanno sottoscritto la Dichiarazione di Bologna.

Insieme con altre istituzioni associative europee, ENQA ha predisposto gli Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). Questo documento, approvato durante l'incontro dei Ministri europei dell'Università a Bergen nel 2005, definisce le caratteristiche che l'assicurazione della qualità dovrebbe assumere in ogni ateneo e in ogni sistema universitario europeo: non un elenco prescrittivo di aspetti da esaminare e di modalità di valutazione da rispettare, ma un insieme di principi per orientare lo sviluppo di sistemi di qualità autonomi. L'architrave su cui poggiano le ESG è la responsabilità primaria dell'assicurazione della qualità da parte degli atenei, che rimangono indipendenti nel fissare i propri obiettivi nell'ambito della legislazione nazionale e della responsabilità verso gli stekeholders; il sistema di assicurazione nazionale si basa pertanto sui risultati delle attività di assicurazione della qualità negli atenei. Punti qualificanti delle ESG sono:

- il coinvolgimento di datori di lavoro e studenti in tutti i livelli del percorso di assicurazione della qualità;
- la funzionalità delle procedure di assicurazione della qualità al miglioramento del processo di insegnamento e di apprendimento;
- la pubblicazione degli obiettivi e dei referti del processo di assicurazione della qualità e più in generale, la concezione delle pratiche di assicurazione della qualità come strumenti per promuovere la trasparenza e la diffusione di informazioni.

A livello nazionale le caratteristiche di un sistema di assicurazione della qualità sulla base delle ESG sono le seguenti:

- basarsi sui risultati delle procedure interne di assicurazione della qualità;

- prevedere verifiche esterne e periodiche della qualità delle istituzioni e/o dei corsi di studio;
- definire in maniera preventiva i processi di assicurazione della qualità e le responsabilità con grande attenzione alla trasparenza, alla accessibilità e alla pubblicazione di criteri e risultati;
- operare mediante agenzie indipendenti capaci di stilare rapporti autonomi da atenei e ministero;
- prevedere follow-up da attuare a seguito delle procedure di valutazione.

Dal 2008 è attivo a livello europeo anche European Register of Quality Assurance Agencies (EQAR) che attesta il rispetto da parte delle agenzie nazionali delle ESG. All'EQAR aderiscono 28 agenzie di quality assurance di 14 Paesi europei. Otto Paesi (Austria, Bulgaria, Danimarca, Germania, Liechtenstein, Lituania, Polonia e Romania) hanno riconosciuto il ruolo del registro nel proprio sistema nazionale di quality assurance favorendo così la possibilità di riconoscere l'operato di agenzie non nazionali. Si tratta di una tendenza ancora embrionale, ma rilevante, che, se troverà sviluppo, potrebbe sganciare da una prospettiva nazionale le procedure di assicurazione di qualità.

A fronte del processo di integrazione sovrannazionale descritto, in Europa i sistemi di assicurazione della qualità a livello nazionale rimangono significativamente differenti. Nella maggior parte dei sistemi universitari sono presenti agenzie nazionali dotate di poteri rilevanti in termini di autorizzazione ad operare (accreditamento o altri meccanismi di autorizzazione) e tra questi un buon numero prevede conseguenze anche sul finanziamento governativo della didattica. Un gruppo minoritario, ma non trascurabile di agenzie, assume invece un orientamento al miglioramento (il cosiddetto approccio "light touch") senza conseguenze dirette sulla possibilità di operare e sui finanziamenti.

In merito alla diffusione dei sistemi esterni di qualità un documento presentato nel 2012 in occasione dell'incontro dei Ministri europei dell'università a Bucarest (ENQA, 2112) mostra che tutti i Paesi aderenti al processo di Bologna hanno attivato un sistema di assicurazione della qualità nazionale pur con gradi differenti di aderenza alle ESG. I risultati di tale analisi, con riferimento ad alcuni paesi, sono descritti nella tabella 1 dalla quale emerge una grande eterogeneità.

Tab. 1 – Aderenza dei sistemi nazionali di assicurazione della qualità alle ESG

	Francia	**Inghilterra**	**Spagna**	**Germania**	**Italia**
Stadio di sviluppo del sistema nazionale di assicurazione della qualità	5	4	4	4	2
Livello di partecipazione degli studenti	5	4	3	4	2
Livello di partecipazione internazionalizzazione	5	2	4	4	2
Punteggio da 1 a 5 dove 1 = Assente o scarso e 5 = Pienamente implementato					

(Fonte: elaborazione propria sulla base di documenti presenti all'indirizzo web http://www.enqa.eu/)

Il sistema francese di valutazione risulta del tutto rispondente alle ESG. Dal 2006 le attività di valutazione dell'università, precedentemente affidate a diverse agenzie, sono state riunite con la costituzione del Agence d'évaluation de la recherché et de l'enseignement supérieur - AERES, autorità indipendente guidata da un presidente e da un board di 25 componenti, provenienti dalla Francia e dall'estero. L'agenzia è organizzata in 3 dipartimenti, di cui uno dedicato alla valutazione delle istituzioni e uno alla valutazione della didattica (compresa quella dottorale). Il personale amministrativo (circa 70 unità) è coordinato da un segretario generale; le procedure di valutazione sono condotte da esperti esterni (circa 4.550 accademici vengono coinvolti annualmente come valutatori).

La valutazione delle istituzioni (60-80 valutazione l'anno) ha come fine la verifica della consapevolezza degli organi di governo dell'ateneo, la capacità di porsi e rispettare obiettivi coerenti con le politiche governative, la verifica dei processi di autovalutazione. La valutazione tiene conto della diversità tra istituzioni a partire dalle caratteristiche dei contesti ambientali in cui sono inserite.

La valutazione della didattica prende in esame la rilevanza scientifica e professionale dell'offerta formativa. La valutazione dell'AERES prevede la stesura di un documento di autovalutazione a cura dell'ateneo valutato, la redazione di un valutazione da parte del comitato di esperti nominati dall'AERES e infine una fase di validazione che si conclude con la pubblicazione del referto. Non vi sono conseguenze dirette della valutazione, poiché l'autorizzazione ad operare di un corso di laurea dipende dal Governo e non dall'AERES, tuttavia l'esito della valutazione viene considerato nel contratto quadriennale tra ministero e atenei, che regola la possibilità degli atenei di operare e il livello di finanziamento concesso.

Da oltre 20 anni la Quality assurance agency (QAA) si occupa di valutare la didattica inglese rappresentando con un attività intesa (130 dipendenti e una dotazione annuale di oltre 12 M di sterline) un punto di riferimento per le agenzie di valutazione in Europa. Per un decennio la valutazione è stata articolata per discipline (subject review) prevedendo una procedura di autovalutazione seguita da una visita da parte di esterni negli atenei e da un giudizio numerico, dal 2002 invece la valutazione ha spostato il proprio focus sugli atenei. Lo scopo della valutazione è da allora assicurare il governo e gli altri stakeholders in merito alla capacità delle istituzioni universitarie di presidiare la qualità didattica dei propri programmi e di ottimizzare la spesa di denaro pubblico. L'esercizio prevede un audit esterno con scadenza pluriennale mirato su tre principali aree :

- l'efficacia del sistema interno di assicurazione della qualità anche alla luce di standard adottati a livello nazionale (le università sono chiamate a svolgere autovalutazioni annuali);
- accuratezza, attendibilità e completezza delle informazioni diffuse dall'ateneo circa la qualità dei programmi e dei processi didattici;
- l'esame, tramite esami a campione, di come le istituzioni assicurano la qualità delle proprie attività a livello di singole discipline (discipline audit trails in cui sono verificati i risultati didattici raggiunti dagli studenti, l'efficacia del supporto all'apprendimento offerto e l'accuratezza delle informazioni pubblicate).

Al termine del processo di audit viene pubblicato un rapporto e viene attivata una procedura di follow up che è tanto più approfondita quanto maggiori sono le lacune emerse. Non vi sono conseguenze dirette sulla possibilità di operare degli atenei, tuttavia i fondi di finanziamento possono intervenire sul livello di finanziamento in caso di criticità. Dal 2011 maggiore attenzione è data agli studenti prevedendo la presenza di uno studente nel team di audit e la stesura di documenti a loro dedicati. Inoltre si è adottato un approccio di risk managent teso ad alleggerire le verifiche esterne nelle realtà più consolidate e a convogliare le risorse sulle nuove iniziative didattiche e nelle aree potenzialmente critiche.

Altre iniziative valutative stimolano la didattica nelle università inglesi. In molte discipline le organizzazioni professionali autorizzano le università a rilasciare un titolo professionale ovvero riconoscono agli studenti che hanno frequentato con successo un corso di laurea l'accesso allo svolgimento della professione. Il riconoscimento avviene mediante un accreditamento del corso di studio che accerta la capacità del programma di fornire le competenze necessarie. Una tipica modalità di accreditamento è quella rilasciata dall'Engineering Council che prevede audit quinquennale secondo regole definite dalla stessa organizzazione professionale e condotto da comitati composti da accademici ed esperti della

professione. Gli ambiti oggetto di valutazione sono le regole di accesso ai corsi, i processi di insegnamento e apprendimento, le modalità di accertamento delle conoscenze e il raggiungimento degli outcome formativi.

Tra le altre iniziative valutative è particolarmente rilevante la raccolta centralizzata delle opinioni degli studenti attiva dal 2005 e denominata National Student Survey . I risultati sono pubblicati sul web in modo comparato, suscitando grande attenzione da parte della stampa e delle università.

L'esperienza inglese è quella di un sistema di valutazione evoluto che ha sperimentato più soluzioni, traendone benefici e sperimentandone le criticità. La sua non totale rispondenza alle ESG, che pure almeno in parte si ispirano a soluzioni sperimentate in passato proprio in UK, mette in luce la natura evolutiva dei sistemi di valutazione e il tema della proporzione tra costi della valutazione e benefici indotti.

In Spagna la valutazione della didattica vede l'opera congiunta di un agenzia nazionale (La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación – ANECA) e di 11 agenzie regionali. La procedura di assicurazione della qualità di un corso di studio si basa su tre distinte fasi:

- un accreditamento ex-ante basato sull'esame del progetto didattico e sulla valutazione da parte dell'agenzia nazionale o di un agenzia regionale (in assenza di questo accreditamento non è possibile erogare il corso di laurea);
- una procedura di monitoraggio che accompagna lo svolgimento del corso di laurea;
- una procedura di accreditamento ex post con visita di esperti tesa ad accertare che l'università abbia erogato un corso di laurea rispondente agli impegni assunti.

ANECA ha inoltre promosso congiuntamente a due agenzie nazionali un processo di valutazione dei sistemi di assicurazione interni della qualità; si tratta di un audit che ha lo scopo di promuovere e rafforzare le capacità di autovalutazione e assicurazione della qualità da parte degli atenei.

In Germania, dove le competenze in materia di università sono attribuite ai Länder, vige un sistema di accreditamento, articolato su autovalutazione, visita esterna da parte di esperti e valutazione finale dei corsi di studio, effettuata da agenzie locali che a loro volta sono autorizzate ad operare da parte da una agenzia federale. A livello federale sono inoltre stabiliti gli standard che le agenzie locali devono rispettare nella conduzione dei processi di accreditamento: molta attenzione è riservata alla politiche europee ed alle ESG. Dal 2007 è prevista la possibilità per gli atenei di scegliere se chiedere l'accreditamento di un singolo corso di studio oppure se sottoporre a valutazione il proprio sistema di assicurazione interna di qualità, ottenendo così l'accreditamento di tutti i corsi di studio in esso operanti.

In merito all'Italia, il dato riportato in tabella 1 non tiene conto del processo di accreditamento avviato nel 2012 dall'ANVUR. Il sistema nazionale italiano così come lasciato in eredità dal CNVSU si segnala rispetto ai principi ESG per:

- un'impostazione centrata su standard e requisiti minimi nazionali in assenza di attenzione per il sistema di autovalutazione e per obiettivi specifici degli atenei;
- una attenzione esclusivamente quantitativa al rispetto di elementi dimensionali (numero docenti, studenti, posti a sedere) priva di attenzione per i processi di insegnamento e apprendimento;
- l'assenza di verifiche esterne negli atenei;
- una limitata partecipazione degli studenti, la cui funzione è limitata alla compilazione dei questionari di soddisfazione senza peraltro garanzie per l'utilizzo dei risultati;
- una limitata partecipazione dei datori di lavoro e degli altri stakeholder a parte esercizi saltuari e spesso generici di consultazione.

L'ANVUR è chiamata a portare il sistema di assicurazione della qualità nel solco delle esperienze europee come ci si aspetta per una delle Nazioni promotrici del Processo di Bologna. Perché questo obiettivo possa essere raggiunto è auspicabile seguire i principi enunciati dalle ESG con decisione, vincendo la tentazione di progettare sistemi di valutazione nazionale centrati su prescrizioni quantitative. Occorre mettere al centro del sistema di assicurazione di qualità l'autonomia e la responsabilità degli atenei, prevedendo verifiche esterne centrate sulla qualità dei processi di insegnamento e di apprendimento e sollecitando un dialogo schietto e impostato sulla trasparenza con studenti e datori di lavoro. L'evoluzione delle esperienze europee sembra inoltre indicare la strada per il futuro, sistemi di valutazione più leggeri, capaci di valorizzare le esperienze e le attività autovalutative a livello di ateneo, senza rinunciare a una funzione di garanzia. In questo senso particolarmente promettente sembra la possibilità di modulare l'intensità di valutazione sull'aspettativa di criticità in una logica di risk-management.

3. La valutazione di sistema della ricerca

A differenza della didattica, la valutazione delle attività di ricerca universitaria non si inserisce in politiche comuni Europee, ma trova la propria origine in decisioni nazionali con un conseguente elevato grado di differenziazione.

Il primo esercizio nazionale di valutazione è quello promosso da governo di Margaret Thatcher nel 1986 in Inghilterra con lo scopo di allocare le risorse pubbliche per la ricerca alle università in modo non egalitario, al fine di valorizzare e sviluppare la ricerca di alta qualità in una fase di contrazione dei finanziamenti pubblici. Da allora con scadenze pluriennali, si tiene

in Gran Bretagna un esercizio nazionale di valutazione della ricerca denominato Research assessment exercise (RAE) i cui risultati sono impiegati per determinare il finanziamento pubblico delle università per la ricerca. Pur subendo adattamenti, alcuni dei quali particolarmente rilevanti, gli esercizi di valutazione hanno mantenuto come fulcro la valutazione periodica ex post dei prodotti di ricerca mediante giudizio di pannel disciplinari composti da esperti della materia. Le istituzioni universitarie possono decidere se, e in quale misura, sottoporsi alla valutazione poiché hanno la possibilità di scegliere selettivamente quali accademici sottoporre alla valutazione. Il comportamento degli atenei è molto differenziato: in alcuni di essi è sottoposto alla valutazione il 100% di accademici, in altri solo il 10%. La valutazione finale è pubblicata su web con un giudizio articolato per pannel disciplinare e per ateneo. La formulazione di giudizi avviene su scale prefissate basate sul livello di eccellenza world-leading dell'attività di ricerca. Vi è un legame diretto tra gli esiti dell'esercizio (considerando anche il numero di ricercatori sottoposti alla valutazione) e la ripartizione delle risorse governative agli atenei.

Nel 2006 il governo ha annunciato l'intenzione di riformare la procedura per valutare e finanziare la ricerca passando da un sistema basato sulla peer review ad un sistema basato sull'analisi bibliometrica. Tra il 2007 e il 2010 si sono svolte due consultazioni in merito al nuovo esercizio e un esercizio bibliometrico pilota. L'esito di queste consultazioni ha portato a rinunciare all'uso di indicatori bibliometrici in modo primario ed estensivo, pur ammettendoli come supporto informativo al processo di peer reviw affidato a esperti. Il nuovo esercizio di valutazione, denominato REF (Research Excellence Framework), mantiene le medesime finalità dei precedenti esercizi introducendo innovazioni metodologiche tramite la considerazione dell'impatto non accademico della ricerca, la riduzione dei panel e l'impiego di dati sulle istituzioni già presenti nel sistema universitario.

Agli antipodi dal sistema inglese e in ogni caso molto differente è la modalità operativa di peer review attiva a livello nazionale in Olanda dal 1994. L'ultima evoluzione di questa esperienza, lo Standard Evaluation Protocol 2009-2015 (SEP), prevede un'autovalutazione interna, seguita da valutazione esterna comprensiva di visita dei peer. La valutazione riguarda sia la strutture di ricerca (research institute) che i programmi di ricerca. L'esercizio è articolato su base disciplinare, con uno spettro di analisi approfondito, che riguarda, oltre la qualità dei prodotti di ricerca, il management, le politiche di ricerca, le strutture di ricerca e la formazione dottorale. L'esito è un rating assegnato a ogni struttura in relazione a qualità delle pubblicazioni, produttività della struttura di ricerca, rilevanza sociale dei risultati di ricerca e prospettive di sviluppo dei filoni di ricerca. In questa configurazione, i meccanismi di peer review consentono di esaminare tutte le dimensioni necessarie ad esprimere un giudizio valutativo sulle attività

scientifiche, permettendo un'ampia analisi che spazia dall'ambito scientifico a quello organizzativo. L'assenza di ogni connessione con la distribuzione delle risorse economiche favorisce l'uso degli esiti dei processi valutativi in chiave di miglioramento.

Tra questi due modelli antitetici è possibile osservare una pluralità di esperienze nazionali differenti. In Germania, benché i Lander siano autonomi , il governo federale ha intrapreso iniziative per promuovere l'eccellenza internazionale concentrando finanziamenti pubblici in alcune sedi, al termine di un processo di selezione basato sulla presentazione di progetti.

In Francia la AERES conduce valutazioni di unità di ricerca (ogni anno circa 700 gruppi di ricerca) le quali, successivamente a una fase di autovalutazione, sono oggetto di una visita da parte di un pannel di esperti nominato dall'agenzia. Esito della valutazione è un rapporto che tiene conto anzitutto della qualità della produzione scientifica prodotta considerando tuttavia anche aspetti quali il contributo alla ricerca industriale e l'inserimento nella comunità accademica internazionale. Le valutazione dell' AERES sono pubbliche e non hanno una ricaduta diretta sui meccanismi di finanziamento degli atenei, pur essendo considerate in occasione del rinnovo del contratto quadriennale tra governo e università.

In Spagna non vi sono iniziative di valutazione della ricerca a livello nazionale . Tuttavia la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora - CNEAI valutata con scadenza periodica e su richiesta dei singoli accademici l'attività di ricerca con la finalità di attribuire una retribuzione aggiuntiva (una procedura simile è prevista anche per la didattica).

La Norvegia attribuisce i fondi di ricerca alle università tenendo in considerazione il numero di pubblicazioni prodotto in ogni ateneo distinguendo tra pubblicazioni ordinarie e pubblicazioni di alto livello. La distinzione si basa sull'ambito editoriale nel quale ogni opera trova pubblicazione, gli ambiti definiti di alto livello sono stilati per ogni disciplina e devono rispettare un vincolo di numerosità.

Infine Belgio (dal 2002) e Svezia (dal 2009) hanno introdotto sistemi di valutazione della performance di ricerca delle università basati tra l'altro su indicatori bibbliometrici tratti da Web of Science e opportunamente normalizzati per area disciplinare.

La breve rassegna proposta mostra come molti Governi si siano dotati di strumenti per valutare la qualità della ricerca universitaria, in molti casi in connessione con meccanismi di distribuzione dei fondi governativi agli atenei. A fronte di questo sviluppo, si riscontra una crescente e diffusa attenzione alle conseguenze improprie e alle distorsioni che i sistemi di valutazione generano:

- l'incremento numerico della produzione scientifica a discapito della qualità e organicità;

- la diffusione di comportamenti tra i ricercatori per massimizzare l'esito delle procedure di valutazione (ad esempio citazioni incrociate o autocitazioni);
- l'alterazione degli equilibri tra le discipline ed all'interno delle discipline, poiché le differenti abitudini di pubblicazione e citazione (maggiore o minore apertura internazionale, lavori singoli o grandi collaborazioni scientifiche, pubblicazioni su libro o su articolo) portano a favorire o svantaggiare alcune comunità accademiche rispetto ad altre;
- in modo analogo, l'alterazione delle direttrici di ricerca laddove si favoriscano quelle più redditizie in termini di pubblicazioni e citazioni a discapito della ricerca blue-sky, interdisciplinare e connessa alle esigenze produttive e sociali.

Tutte queste distorsioni, e altre ancora, possono essere sintetizzate nel pericolo che il lavoro degli accademici si sposti dal fare ricerca a mettere in atto comportamenti che massimizzano l'esito degli indicatori con cui la ricerca è misurata e premiata. Questo fenomeno può essere contrastato non tanto mediante l'adozione di specifiche soluzioni metodologiche, quanto considerando che ogni sistema di valutazione e controllo, specie se connesso con l'allocazione di premi e punizioni, induce comportamenti sui soggetti valutati che debbono essere opportunamente previsti, monitorati e governati. L'introduzione di misure dell'impatto della ricerca nel sistema inglese va in questo senso.

L'Italia nell'ultimo decennio ha promosso due ampi esercizi di valutazione, la VTR 2001-2003 e la VQR 2004-2010. Entrambi gli esercizi si ispirano dichiaratamente all'esperienze inglese da cui tuttavia la VQR si differenzia per:

- l'obbligo per ogni ricercatore di sottoporre prodotti di ricerca;
- l'utilizzo su vasta scala degli indici bibliometrici;
- la fissazione dei criteri valutativi durante la fase valutativa (oltretutto dopo l'invio dei prodotti da valutare) senza alcuna sperimentazione o esercizio pilota;
- la scarsa attenzione agli effetti indotti dalla valutazione nei comportamenti dei ricercatori.

L'Italia sembra in qualche modo voler superare il modello al quale si è ispirata, attribuendo al sistema di valutazione un carattere cogente, adottando la bibliometria su vasta scala e non curandosi troppo delle conseguenze sui comportamenti dei ricercatori. Un approccio che trova le proprie motivazioni nell'urgenza di rispondere a una richiesta governativa di elementi oggettivi sulla base dei quali erogare i finanziamenti agli atenei, nella volontà di dare uno stimolo forte all'accademia rilevando le differenze di qualità e produttività presenti e nella sfiducia della capacità della comunità accademica di contribuire all'elaborazione dei criteri valutativi. Un approccio che può essere condivisibile nella misura in cui vi è piena

consapevolezza dei limiti connessi e che comunque espone a forti accuse di arbitrarietà e di comportamenti impropri indotti nei ricercatori (a partire dall'omologazione delle direttrici di ricerca).

4. Conclusioni e proposte

L' esame comparato dei sistemi di valutazione in Europa ha messo in luce situazioni differenti per la didattica e per la ricerca.

Le attività didattiche a seguito dell'implementazione del processo di Bologna sono oggetto di un percorso di convergenza a livello europeo che ha nelle pratiche di assicurazione della qualità un elemento centrale. Accanto a una maggioranza di nazioni che hanno attivato sistemi di accreditamento-valutazione di corsi di laurea vi è un numero minore di nazioni che ha scelto la via di accreditamenti -valutazioni degli atenei con procedure di audit. Benché vi siano specificità nazionali e non emerga appunto un modello unico di valutazione, l'istituzione di ENQA e del registro EQAR e soprattutto la diffusione delle ESG testimoniano la robustezza del percorso di avvicinamento in atto.

Le attività nazionali di valutazione della ricerca non rispondono a politiche comuni a livello europeo e presentano un grado di eterogeneità metodologica elevato. Si coglie un'espansione nella diffusione di questi sistemi di valutazione che pur con alcune significative eccezioni (ad esempio il caso olandese) risultano connessi ai meccanismi di finanziamento governativo della ricerca. La considerazione degli effetti indotti dai sistemi di valutazione sui ricercatori, specie se impropri, è una tematica trasversale a tutti gli esercizi di valutazione nazionali. Nelle esperienze più avanzate, a partire da quella inglese, sembra farsi strada una considerazione preventiva dei potenziali effetti distorsivi della valutazione che sono considerati fin dalla fase progettuale: la conseguenza è il tentativo di depotenziare gli effetti impropri che i meccanismi valutativi hanno sui comportamenti dei ricercatori e viceversa di impiegare la valutazione per sensibilizzare verso particolari ambiti, ad esempio l'impatto non accademico della ricerca.

Per il futuro un'area di attenzione è rappresentata dagli obiettivi Europa 2020 che individuano nelle attività accademiche un potenziale rilevante in termini di contributo allo sviluppo economico e sociale dell'Europa. Questi obiettivi da un lato spingono un allargamento delle dimensioni (incremento della percentuale di popolazione con un titolo di istruzione terziaria) dall'altro promuovono la differenziazione delle attività universitarie al fine di consentire una risposta plurima a esigenze differenti quali la competizione sovrannazionale per l'eccellenza, le esigenze occupazionali e i bisogni delle comunità locali. L'osservazione delle esperienze di valutazione italiana in chiave comparata consente tre costatazioni.

Anzitutto, mentre in Italia sono i metodi e le tecniche di valutazione ad attirare gran parte dell'attenzione, oltre le Alpi è invece l'utilizzo dei risultati della valutazione e dei suoi effetti che anima il dibattito. Inoltre mentre in Italia si attribuisce alla valutazione un carattere dirimente, capace autonomamente di indirizzare lo sviluppo dei sistemi universitari e di governarne i comportamenti degli atenei, oltre confine i sistemi di valutazione sono considerati strumenti utili al perseguimento di politiche definite preventivamente e autonomamente dal momento valutativo.

Si tratta di due caratteristiche strettamente connesse. Se la valutazione di sistema è strumentale al perseguimento di una politica pubblica è chiaro che l'aspetto chiave del processo valutativo è il contributo a tale politica e l'effetto indotto sui comportamenti dei valutati. Se invece, come accade frequentemente in Italia, la valutazione sostituisce la presenza di politiche o ne copre le lacune, ecco allora che l'attenzione inevitabilmente cade sugli aspetti procedurali, su come sono costruiti e funzionano i meccanismi valutativi.

Una terza constatazione è connessa alla Strategia Europa 2020 che nel proporre un modello di università e di attività accademiche in espansione, aperto ad una pluralità di finalità e connesso alle esigenze degli stakeholders, sembra contraddire l'evoluzione Italiana verso sistemi di valutazione accentrati e cogenti.

In particolare, per quanto attiene la didattica, la strategia Europa 2020 promuove l'espansione del tasso di popolazione con un titolo di istruzione terziaria e stimola un maggior legame dei percorsi di istruzione con le esigenze del mondo del lavoro e della ricerca. Ciò induce ad una concezione ampia, plurale e differenziata dell'istruzione terziaria e chiede, pertanto, la capacità dei sistemi di assicurazione delle qualità di stimolare contemporaneamente una differenziazione dell'offerta formativa ed un'attenzione specifica sulle esigenze di discenti e datori di lavoro.

In modo analogo per quanto attiene la ricerca, la strategia Europa 2020 richiama la necessità contemporaneamente di incrementare la ricerca di alto profilo e di rafforzare le collaborazioni con il tessuto economico sociale. Esigenze difficilmente compatibili con una visione unitaria e omologata di ricerca universitaria e piuttosto connesse alla capacità di introdurre stimoli e risorse differenziate nel sistema universitario.

Su queste basi è pertanto possibile formulare alcune proposte per orientare le future attività di valutazione dell'ANVUR. In senso generale

- mettere al centro delle procedure di valutazione il rispetto degli obiettivi assunti in autonomia dall'università e non l'adempimento a standard fissati centralmente. Occorre promuovere e favorire una differenziazione delle attività accademiche, anche

in relazione alla disponibilità di risorse, stimolando contemporaneamente rigore nel rispetto degli impegni con utenti, stakeholders e finanziatori.

- connettere maggiormente la valutazione alle politiche pubbliche, utilizzandola come strumento di supporto agli obiettivi prefissati a partire dall'esame e dalla valorizzazione degli effetti indotti dai sistemi valutativi

Per quanto attiene gli esercizi di valutazione nazionali della didattica:

- in linea con quanto previsto dalle ESG, basare la valutazione esterna sulla autovalutazione interna e sull'autonoma definizione degli obiettivi di qualità a livello di ateneo;
- centrare l'attenzione valutativa sul processo di apprendimento dei discenti e sulla utilità delle competenze acquisite per il mercato del lavoro;
- sostenere e incoraggiare il processi associativi e di coordinamento a livello Europeo, favorendo l'adesione dell'ANVUR al EQAR, e adoperandosi per una piena applicazione delle ESG;
- cogliere dalle esperienze di valutazione più avanzate lo sforzo verso l'alleggerimento dei sistemi di valutazione, favorendo un approccio di risk management che concentri le valutazione in quegli ambiti che presentano maggiore esposizione al rischio di bassa qualità. Ciò senza privarsi di alcune verifiche pluriennali di ampio spettro, ma prevedendo intensità differenti di verifica per istituzioni, discipline e iniziative didattiche a seconda della loro storia, dell'esito di precedenti valutazioni e dell'esposizione al rischio.

Per la ricerca:

- favorire la diversificazione delle specializzazione di singoli, gruppi e istituzioni evitando di imporre esercizi di valutazione rivolti alla totalità degli accademici e privilegiando invece la possibilità degli accendimici e delle istituzioni di candidarsi per specifiche e alternative procedure di valutazione;
- prendere atto che la valutazione induce e condiziona il comportamento dei soggetti valutativi e sfruttare ciò per ampliare lo spettro di attenzione delle attività accademiche;
- favorire il fatto che coloro che non si trovano nelle condizioni di non eccellere in un ambito valutativo possano indirizzare i propri sforzi verso ambiti alternativi.

Bibliografia

Elton L. (2000), *The UK Research Assessment Exercise: Unintended Consequences*, «Higher Educational Quarterly», 54(3)

ENQA (2005), *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, http://www.enqa.net

ENQA (2012), *Mapping the implementation and application of the ESG (MAP -ESG Project) Final report of the project Steering Group*, http:// www.enqa.net

Harvey L. (2008), *Rankings of Higher Education Institutions: A Critical Review*, «Quality in Higher Education», 14(3), 187-207

Harvey L., Newton J. (2007), *Transforming Quality Evaluation: Moving on*, in D.F. Westerheijden, B. Stensaker, M.J. Rosa (eds), *Quality Assurance in Higher Education Trends in Regulation, Translation and Transformation*, Springer, Dordrecht.

HEFCE (2009). *Identification and dissemination of lessons learned by institutions participating in the Research Excellence Framework (REF) bibliometrics*, http://www.ref.ac.uk/

HEFCE (2011), *Assessment framework and guidance on submissions* Contents www.ref.ac.uk

Huisman J. (1995), *Differentiation, Diversity and Dependency in Higher Education*, Lemma, Utrecht.

Huisman J., Morphew C.C. (1998), *Centralization and Diversity: Evaluating the Effects of Government Policies in US and Dutch Higher Education*, «Higher Education Policy», 11(1), 3-13.

Martin B.R., (2011), *The Research Excellence Framework and the "impact agenda": are we creating a Frankenstein monster?*, «Research Evaluation», 20, 247-254.

Martin B.R., Whitley R., (2010), *The UK Research Assessment Exercise: a case of regulatory capture?*, in: Whitley, R., Gläser, J., Engwall, L. (Ed), *Reconfiguring Knowledge Production: Changing Authority Relationships in the Sciences and Their Consequences for Intellectual Innovation*, Oxford University Press, Oxford, UK, 51-80.

McNay I. (1999), *The Paradoxes of Research Assessment and Funding*, in M. Henkel, B. Little, *Changing Relationship between Higher Education and the State*, Jessica Kingley publisher, London.

Minelli E., Rebora G., Turri M. (2008), *How can evaluation_fail? The case of Italian universities*, «Quality in Higher Education», 14, 157-173

Minelli E., Rebora G., Turri M. (2008a), *The fifteen year evaluation experience in Italian universities with its crisis factors and a desire for europe*, in Beso A. et al., *Implementing and using quality assurance: strategy and practice. A selection of papers from the 2st european quality assurance forum*, 68-73, European Universities Association, Brussels

Minelli E., Rebora G., Turri M. (2008b), *The risk of failure of controls and levers of change: an examination of two italian public sectors*, «Journal of Accounting & organisational change», 4, 5-26

Minelli E., Rebora G., Turri M. (2008c), *The structure and significance of the italian research assessment exercise (vtr)*, in Mazza C., Quattrone P., Riccaboni A., (Editors), *European Universities in Transition*, Elgar, Cheltenam, 221-236

Minelli E., Rebora G., Turri M. (2009), *Why do controls fail? Results of an Italian survey*, «Critical Perspectives on Accounting», 20, 933–943

Minelli E., Rebora G., Turri M. (2012), *Where is the Italian university system heading?*, «Higher Education Policy», 25, 131–145

OECD (2010), *Performance-based Funding for Public Research in Tertiary Education Institutions: Workshop Proceedings*.

Rebora G., Turri M. (2011), *Critical factors in the use of evaluation in Italian universities*, «Higher education», 61(5), 531-544

Teichler U. (2008), *Diversification? Trends and Explanations of the Shape and Size of Higher Education*, «Higher Education», 56, 349-379.

Turri M. (2011), *L'università in transizione: governance, struttura economica e valutazione*, Milano, Guerini e Associati