

## LA VALUTAZIONE: OBIETTIVI E PROCEDURE\*

Prendo avvio dall'ovvia constatazione che ormai la valutazione individua una disciplina autonoma e che, nella definizione di Nicoletta Stame (*L'esperienza della valutazione*, Roma, 1998, 22), «valutazione è l'insieme delle attività utili per esprimere un giudizio»; in particolare «un giudizio per un fine sociale», in contesti generalmente pubblici, perché «nei contesti pubblici, non regolati dal mercato, c'è più bisogno di capire come funzionano le cose»; in altri termini «significa analizzare se un'azione intrapresa per uno scopo corrispondente ad un interesse collettivo abbia ottenuto gli effetti desiderati o altri, ed esprimere un giudizio sullo scostamento che normalmente si verifica, per proporre eventuali modifiche che tengano conto delle potenzialità manifestatesi»; altrettanto ovvio è ricordare l'importanza dell'*input* comunitario in materia, a partire dalla raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 24 settembre 1998 sulla cooperazione in materia di garanzia della

---

\* Intervento al Conv. Naz. CO.S.A.U. *Il futuro dell'Università pubblica italiana e il ruolo del sindacalismo autonomo della docenza*, Torino, 17 marzo 2012.

qualità nell'istruzione superiore (98/561/CE) e la successiva attività dell'E.N.Q.A. (*European Association for Quality Assurance in Higher Education*) e ricordando altresì che la nascita dell'A.N.V.U.R. avviene al termine di un percorso italiano ormai più che ventennale.

Il mio discorso di oggi viene in un momento in cui l'intero mondo universitario è coinvolto nella procedura della Valutazione della Qualità della Ricerca (V.Q.R.); nello stesso tempo siamo alla scadenza del bando P.R.I.N., che pure comporta una serie di momenti valutativi. Siamo quindi nella piena attualità, in un momento oggettivo di stress per le strutture e i singoli.

Di conseguenza ciò che dirò non potrà non mischiare discorsi di fondo e spunti attualissimi. Vorrei anche dire che il tema della valutazione nell'Università mi è stato affidato dagli organizzatori del convegno di oggi: ho accettato con la consapevolezza che la mia biografia disciplinare mi colloca ai margini della storia di questo tema, appartenendo io ad una Facoltà quale Giurisprudenza ed all'interno di quella Facoltà occupandomi di storia del diritto. Quindi una collocazione al di fuori di quelli che sono tradizionalmente le sedi disciplinari della valutazione e i luoghi di formazione delle tecniche di valutazione, cioè

«in Italia le differenze di ‘status’ qualitativo o di salario tra università sono inesistenti, sicché chi non ce la fa in un concorso nazionale rischia di doversene andare del tutto dal mondo universitario. Nel nostro Paese la vera riforma sarebbe l’abolizione del valore legale del titolo di studio e la fine di ogni appiattimento burocratico».

LEO PEPPE

Professore Ordinario di Storia del Diritto Privato

Romano

Università degli Studi ‘Roma Tre’

E-mail: [peppe@uniroma3.it](mailto:peppe@uniroma3.it)

le scienze dure, le scienze economiche e sociologiche, anche se il diritto con il suo formalismo (come controllo della correttezza procedurale) non ne è rimasto del tutto estraneo.

In primo luogo, da semplice utilizzatore del termine ma anche sulla base di una certa esperienza di governo universitario, mi sembra necessario puntualizzare il fatto che il termine valutazione può assumere un significato diverso a seconda del contesto nel quale viene utilizzato, come del resto è evidente nella presentazione dei lavori del XIV Congresso dell’Associazione Italiana di Valutazione (Trento, 14-16 aprile 2011): guardando al mondo universitario, che è quello che oggi ci interessa, le tecniche per operarla differiscono radicalmente nei differenti contesti: ai fini della didattica (e quindi in ambito pedagogico) servirà a verificare le conoscenze acquisite (e la loro utilità e utilizzabilità); ai fini della ricerca scientifica la valutazione serve ad individuare criteri al fine di operare giudizi sulla qualità della produzione scientifica. La valutazione potrebbe essere espressa in relazione a soggetti diversi ed a fini diversi: un Ateneo nel suo insieme, le strutture del singolo Ateneo alle quali i docenti afferiscono (ora, oltre all’Ateneo, solo il dipartimento, e questa è una

vera novità della legge 240) o le varie articolazioni delle attività universitarie immaginabili (centri di ricerca etc.) oppure ‘la valutazione delle prestazioni individuali’ del singolo docente come lavoratore, per valutare la sua operosità (e qui si aggiunge per legge un ulteriore elemento, la partecipazione alle attività collegiali, che non è né ricerca né didattica in senso stretto). In quest’ultimo caso saremmo più nell’ambito di un *assessment* che di una vera e propria *evaluation* (C. BEZZI, *Cos’è la valutazione*, Milano, 2007, 38), ma nel linguaggio comune e legislativo è valutazione anche quella degli individui (v. ad es. legge 240/2011, art. 6 commi 7, 8, 11 e soprattutto 14), che può anche essere comparativa (art. 23 comma 2) o preliminare dei candidati (art. 24 comma 2 lett. c): in tutte queste prospettive si tratta comunque di valutazione ‘retrospettiva’, magari in vista dell’attribuzione di una posizione individuale. Però la valutazione può anche essere ‘prospettica’, guardare al futuro, come nel caso della valutazione tra pari nella selezione dei progetti di ricerca (art. 20) o per la distribuzione futura di fondi. Sia detto per inciso, non mi sembra affatto da trascurare la possibilità molto concreta che criteri maturati in sede di valutazione ‘generale’ siano utilizzati anche in sede di valutazione ‘individuale’, ad

sassoni, in particolare inglese, non esistendo in realtà nulla di simile e così centralizzato negli Stati Uniti; ma nemmeno il R.A.E. (*Research Assessment Exercise*) o il suo successore, il R.E.F. (*Research Excellence Framework*) opera con intendimenti altrettanto dirigistici, in una realtà comunque diversa e già fortemente differenziata e tanto meno facendo classifiche.

In terzo luogo la valutazione non tiene conto del contributo purtroppo misconosciuto ed invisibile alla ricerca italiana offerto dalle decine di migliaia di precari che operano nelle Università.

La seconda domanda prende avvio da ciò che ha scritto il 6 marzo 2012 (ne *L’Unità*) uno dei massimi docimologi italiani, Benedetto Vertecchi, a proposito del documento di avvio da parte del MIUR del progetto VALeS di valutazione della scuola e della dirigenza scolastica, ravvisandovi un ‘concentrato d’ideologia’ e un preciso ‘significato ideologico’. Può dirsi altrettanto della logica istitutiva dell’A.N.V.U.R. e del suo modo di operare? Credo che la risposta sia, ad es., in un’intervista del 24 genn. 2011 (*CorriereEconomia*) a Fiorella Kostoris, membro del Consiglio direttivo dell’A.N.V.U.R., che – dopo aver esaltato la differenziazione delle Università nel sistema statunitense – così conclude:

In primo luogo in ragione della non terzietà dell'A.N.V.U.R. rispetto al governo, quale che sia la maggioranza che lo esprime; al proposito si può rilevare, operando ancora un confronto con il sistema sanitario nazionale, che alla valutazione in quest'ultimo presiede l'AGE.NA.S., la cui struttura si articola su un Presidente ed un Direttore scelti dal Ministro e su un Consiglio di 4 membri, dei quali due designati dalla Conferenza Stato-Regioni, che esprime l'intesa sulla scelta nella nomina del Presidente e del Direttore. Il Consiglio Direttivo dell'AN.V.U.R. è invece proposto, nella sostanza scelto esclusivamente dal Ministro, sia pure all'interno di una rosa proposta da un autorevole Consiglio di selezione: nella prima applicazione, il Sud e le scienze sociali erano già poco rappresentati nella selezione, poi nel Consiglio – è evidente la scelta politica 'nordista' e disciplinare – non rimane nessuno del Sud e rimangono una sociologa di Genova ed una economista di Roma, con competenze specifiche. Tanto per fare nomi, per il Consiglio direttivo non viene scelto tra i selezionati lo storico contemporaneo Andrea Graziosi della Federico II, chiamato però poi a presiedere il G.E.V. dell'area 11.

In secondo luogo si critica l'A.N.V.U.R. per l'eccessiva dipendenza da modelli anglo-

es. – sulla base del *ranking* stabilito in sede di V.Q.R. – per gli scatti quadriennali dello stipendio una pubblicazione in un *house organ* di dipartimento potrebbe valere zero. Simile ampiezza del termine valutazione si può riscontrare anche in altri sistemi, come quello sanitario nazionale, che prevede la valutazione delle strutture e dei singoli dirigenti.

Tornando al discorso più generale, può dirsi che la valutazione, anche così genericamente configurata, viene ad incrociare la valutazione in altri ambiti, ad es. delle politiche pubbliche e/o dei programmi o progetti che da quelle politiche derivano; questa affermazione può sembrare apodittica ma si può fare un esempio molto attuale: se pensiamo ai P.R.I.N. che molti di noi hanno appena finito di costruire, quanto peserà effettivamente l'aver scelto da parte del Ministero come punto di riferimento il programma europeo *Horizon 2020* ed aver fissato un premio del 25% per i progetti ad esso riferibili? Quanto peserà avere imposto agli Atenei la preselezione dei progetti? Quel poco che so dei miei colleghi è che molti che afferivano alle aree 'non premiabili' hanno rinunciato a partecipare: hanno 'valutato' che le possibilità di successo fossero talmente basse da non 'meritare' nemmeno il tentativo. Questo ovviamente

pone la questione centrale, che qui posso solo ricordare, del difficile presente e del preoccupante futuro delle discipline non *market oriented*.

Tornando alle nozioni di valutazione nei differenti ambiti esiste ormai una letteratura sterminata che richiede una preparazione specifica, su due versanti professionali: il primo è quello del professionista della valutazione, anche docente universitario ma non solo come mostra l'ormai centrale importanza negli Atenei degli Uffici preposti a queste attività; il secondo versante è quello dello scienziato-manager, nato come ricercatore ma poi specializzatosi nel preparare linee di ricerca e magari a dirigerne, ma rimanendo ormai lontano dalla ricerca attiva: è quella figura di scienziato bene individuata da Pierre Bourdieu ormai già più di 10 anni fa, in un libro che in Italia è stato tradotto come *Il mestiere di scienziato* (2001, trad. it., Milano, 2003), ma nell'originale portava un titolo molto più significativo, *Science de la science et réflexivité*. Di questi saperi manageriali colui che voglia soprattutto insegnare e fare ricerca è e probabilmente vuole rimanere ignorante o limitarsi a saperne il minimo indispensabile: ma non è questa una scelta da snob, chiunque abbia fatto vera ricerca sa che il tempo non basta mai. Del resto non riesce

2004-2010 (interessanti osservazioni sul *ranking* delle riviste dell'area 12 di Paola Galimberti, in *roars.it/online* del 9 marzo 2012) e comunque non venisse determinato dall'A.N.V.U.R.: non può essere l'emanazione di un governo a decidere della qualità di una rivista scientifica, essa può essere individuata solo dai competenti. E infatti è emerso un possibile ed auspicabile ruolo delle comunità scientifiche: con quale rilevanza lo si vedrà in questi giorni. Sia detto incidentalmente, si potrebbe qui, almeno in alcuni casi, porre la questione non banale della rappresentatività delle associazioni cd. disciplinari.

Vorrei concludere cercando la risposta a due domande.

La prima è come le organizzazioni ed associazioni della docenza, in primo luogo quelle unite nel CO.S.A.U., ma anche le altre, hanno giudicato l'A.N.V.U.R. e il suo operato. Ovviamente tutti condividono l'intervista (ne *L'Unità*) del 9 marzo del neopresidente del C.N.R. Luigi Nicolais (autorevole professore universitario e uomo politico) quando ha detto della valutazione: «è essenziale ... senza valutazione non c'è autonomia ma solo caos».

Però il giudizio sull'A.N.V.U.R. è negativo in modo quasi unanime, per molti motivi, ma alcuni in particolare.

sul diritto d'autore del 1941 non è facilmente combinabile con la legge 241 del 1990 sul punto della trasparenza degli atti amministrativi) non fossero affatto banali ed allo stesso tempo come i giudici del Consiglio di Stato fossero spesso anche fior di giuristi abituati a pubblicare articoli e monografie di valore scientifico, secondo le regole tradizionali di quel sapere. Ed ho colto l'occasione per evidenziare come l'area disciplinare relativa, quella giuridica, la 12, avesse solo parzialmente e in tempi recentissimi iniziato ad adeguare le sue pubblicazioni ai criteri più generalmente adottati, cosicché era necessario un congruo periodo transitorio di cambiamento delle regole per la pubblicazione.

Questi problemi sono successivamente riemersi tutti; il bando di partecipazione alla V.Q.R. del 7 nov. 2011 ha dovuto (almeno formalmente) privilegiare la *peer review* (punto 2.4; forse più che di *peer review* si tratta di *peer evaluation*); l'A.N.V.U.R. si è dovuta esprimere a proposito della trasmissione dei prodotti; si pone il problema della riservatezza degli atti interni dei G.E.V., riservatezza difficilmente comprensibile; il G.E.V. dell'area 12 si è trovato davanti alla richiesta che il *ranking* delle riviste dell'area non venisse utilizzato retroattivamente per la valutazione per il periodo

a non sembrarmi triste l'affermazione che i docenti anziani dovrebbero fare o fanno gli organizzatori: in questo dato di fatto mi sembra si mescolino cose non tutte commendevoli come giovanilismo, gerontocrazia, gruppi di potere consolidati.

Concludo su questi saperi specialistici circa la complessità dei processi valutativi ricordando l'aspro confronto di questi giorni tra il sito *roars.it/online* e l'A.N.V.U.R. in materia di indici bibliometrici (sui quali v. l'utile A. BACCINI, *Valutare la ricerca scientifica. Uso e abuso degli indicatori bibliometrici*, Bologna, 2010; l'A. è autore anche di una polemica lettera al proposito su *Repubblica* del 2 febr. 2012, in versione estesa in *roars.it/online*), che ha portato l'A.N.V.U.R. a postare sul suo sito l'8 marzo 2012 il documento *La bibliometria dell'A.N.V.U.R.*

Guardando più da vicino all'A.N.V.U.R., non intendo appropriarmi della metafora proposta da Alberto Baccini, che ha visto nella V.Q.R. una macchina che sta correndo verso un muro, ma mi sembra che l'intera procedura della V.Q.R. sembra porsi come un processo in cui, anche per gradi successivi di perfezionamento dei parametri, si vada avanti, con strumenti prevalentemente quantitativi. Nonostante sia evidente la volontà di sotto-

porre la procedura della V.Q.R. a costante controllo e monitoraggio, l'impianto è fortemente dirigitico, con una certa rigidità, che sembra risentire fortemente dello spirito del Governo e della maggioranza che hanno scelto i componenti dell'A.N.V.U.R., che non è un ente veramente terzo ma in realtà è diretta emanazione governativa. Guardando alla V.Q.R. in modo specifico, forse si dovrebbe più tenere conto del fatto che tale procedura è in primo luogo una sequenza di regole precettive, di vere e proprie norme; in altri termini si tratta di un procedimento amministrativo e per di più si tratta di regole che porteranno a distribuzione di fondi e ad incidere su posizioni e interessi individuali, quindi regole la cui applicazione potrà facilmente porre problemi giuridici o esporsi a ricorsi amministrativi; per inciso, a proposito di ricorsi, vale la pena di sottolineare come la stessa A.N.V.U.R. ha suggerito la possibilità di (cito) «ricorsi in appello contro la pubblicazione dei dati A.N.V.U.R.» in via gerarchica all'A.N.V.U.R. stessa, che l'Agenzia affiderebbe ad una «commissione indipendente» da lei nominata (così nel documento A.N.V.U.R. del 25 luglio 2011 sui criteri per l'abilitazione scientifica); ma soprattutto si considerino le possibilità di ricorso di cui ora all'art. 7 com-

ma 4 e soprattutto l'art. 8 comma 5 del 'Regolamento recante criteri e parametri per la valutazione dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori universitari, ai sensi dell'articolo 16, comma 3, lettere a), b) e c) della legge 30 dicembre 2010, n. 240', su cui il Consiglio di Stato ha dato parere sostanzialmente favorevole il 28 febr. 2012. È comprensibile che per non giuristi questi aspetti non siano facili da cogliere, me ne sono reso pienamente conto il 5 luglio 2011 nel corso dell'audizione da parte della VII Commissione del Senato su quello che sarebbe diventato il d.P.R. 14 settembre 2011, n. 222 (Regolamento concernente il conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso al ruolo dei professori universitari, a norma dell'articolo 16 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 G.U. 12 16.2.2012): in quella sede circolava presso diversi auditori ed auditi un atteggiamento di fastidio verso quei vecchioni formalisti del Consiglio di Stato, con tutti quei rilievi contenuti nel loro parere obbligatorio. Sono intervenuto a sottolineare come i problemi giuridici del copyright, del diritto d'autore, della circolazione telematica dei prodotti della ricerca (in realtà nel nostro contesto l'art. 67 della legge