

Quaderno I/2007

**La valutazione delle attività universitarie:
effetti e conseguenze sugli atenei**

Intervento di Matteo Turri
25 gennaio 2007

Matteo Turri è dottore di ricerca in economia aziendale e ricercatore presso il Dipartimento di Scienze Economiche Aziendali e Statistiche dell'Università degli studi di Milano. Presso la Facoltà di Scienze Politiche del medesimo ateneo è titolare dell'insegnamento di economia delle aziende e delle amministrazioni pubbliche. Partecipa alle iniziative di ICONA. I suoi principali interessi di ricerca riguardano la valutazione dei risultati, i sistemi di controllo e il management delle istituzioni pubbliche.

Recapiti: Via Conservatorio, 7 - 20122 Milano - Tel. 02 503 21189
matteo.turri@unimi.it

INDICE

1. IL PROGRAMMA DI RICERCA	4
2. L'IMPIANTO DELLA RICERCA	5
2.1. RACCOLTA DEI DATI	6
3. DIDATTICA	8
4. RICERCA	10
5. L'IMPATTO DELLA VALUTAZIONE NELL'UNIVERSITÀ	13
6. LIMITI, PUNTI DI FORZA E FUTURI SVILUPPI	19
7. INTERVENTI	20
7.1. CONSEGUENZE DELLA VALUTAZIONE	20
7.2. SISTEMI DI VALUTAZIONE NELL'UNIVERSITÀ ITALIANA	21
7.3. UNA TEORIA ALTERNATIVA	21
8. RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	22

1. IL PROGRAMMA DI RICERCA

Nel 1998 l'università LIUC Cattaneo ha avviato un gruppo di lavoro con l'obiettivo di sviluppare un programma di ricerca di matrice economico aziendale sulla valutazione dei risultati nelle pubbliche amministrazioni. Fra gli ambiti di studio vi è quello universitario, in cui l'intento è analizzare le pratiche di valutazione, qui fra le più evolute, e il loro rapporto con il governo accademico anche in un'ottica internazionale.

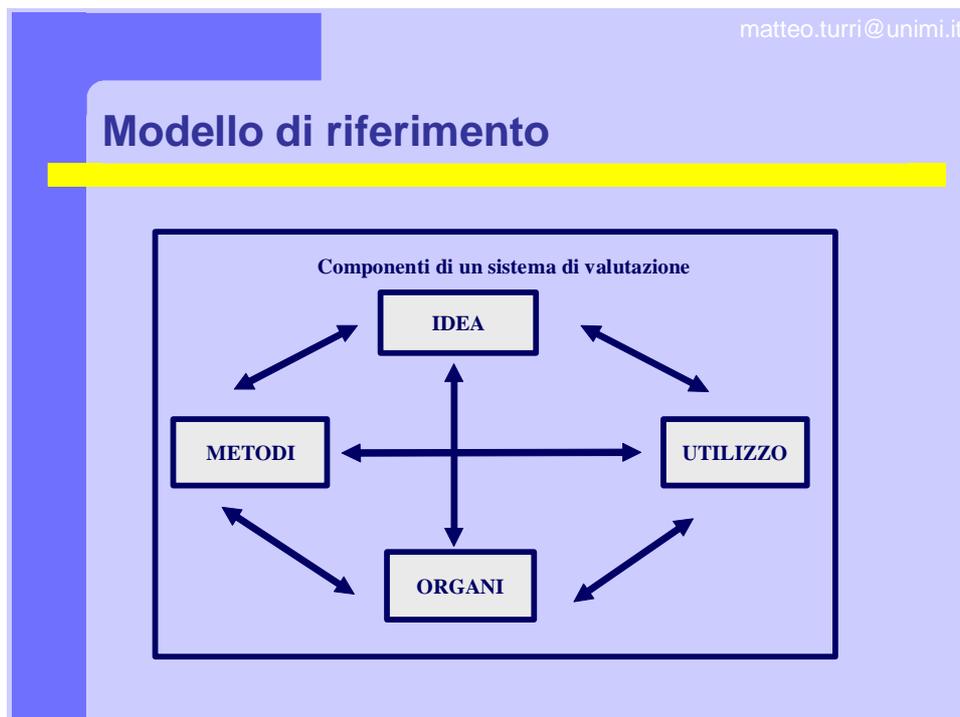


Figura 1

Il metodo proposto per l'analisi e il confronto tra i diversi sistemi di valutazione si basa sull'osservazione di più elementi (Fig. 1):

1. la concezione formale, cioè l'idea che sta alla base del processo valutativo e che spesso si trova inserita in una legge;
2. le metodologie, cioè la modalità con cui vengono raccolti ed elaborati gli output fino al referto della valutazione;
3. gli organi, cioè chi è responsabile del referto valutativo;
4. l'utilizzo dei risultati di valutazione, cioè le loro finalità;
5. la coerenza tra i punti precedenti.

Nell'ambito del programma di ricerca i principali contributi aventi per oggetto la valutazione nelle università sono i seguenti:

- Il primo si focalizza sui concetti di qualità statica e dinamica. La qualità statica misura l'esistenza degli elementi basilari del servizio valutato. Applicato alla didattica questo si manifesta, ad esempio, attraverso la presenza del docente, dell'aula, di microfoni, del videoproiettore, di un programma disponibile per gli studenti. Il piedistallo imprescindibile di qualità statica è il più diffuso ma corre il rischio di essere equiparato alla qualità complessiva. In realtà ad esso si affianca la qualità dinamica che non è legata a parametri fissi ma rientra nella logica del miglioramento continuo. In ordine alla didattica aspetti precipui della qualità dinamica sono la relazione docente-discente nello sviluppo di capacità critiche. Non è possibile misurare questi aspetti con strumenti standardizzati poiché fa riferimento alla capacità dell'organizzazione di rinnovarsi a seconda delle esigenze, diverse per ogni caso.
- Il secondo ambito è teso all'esame delle esperienze di valutazione in Italia a livello di ateneo e di sistema nazionale. In uno studio condotto nel 2003, per esempio, si appurava che il nucleo di valutazione negli atenei era un elemento critico, poiché si trovava da un lato ad essere in rapporto fiduciario con l'università (che lo nominava) ma dall'altro referente del sistema nazionale come terminale del ministero presso l'istituto.
- L'ultimo tema, infine, è legato alla tesi di dottorato di Turri ed ha per oggetto l'impatto istituzionale e organizzativo della valutazione nelle università. Lo studio nasce dalla possibilità di studiare empiricamente alcuni casi concreti ed i risultati sono stati pubblicati nel libro "La valutazione dell'università", dove vengono presentati i casi di due atenei, Trento e Amsterdam, cui si è poi aggiunto quello di Bath.

2. L'IMPIANTO DELLA RICERCA

L'interesse della ricerca nasce dalla presenza in letteratura di lacune in merito agli effetti della valutazione. Uno studio condotto su una pluralità di sistemi nazionali per conto dell'OECD, ad esempio, ha evidenziato l'assenza di una riflessione sui cambiamenti dei processi negli atenei a seguito della valutazione. La domanda di fondo è: cosa accade realmente quando si fa valutazione?

Una possibile risposta è quella della scuola neo-istituzionalista, secondo i quali le università valutano per legittimarsi, per rispondere a un'estesa crisi di fiducia degli *stakeholders* in merito all'istituzione universitaria.

L'impianto della ricerca sviluppata da Turri è di tipo esplorativo e, partendo dall'esame dei casi di studio, ci si pone le seguenti domande:

- Qual'è l'impatto istituzionale e organizzativo delle pratiche di valutazione?
- Quali connessioni ci sono tra il sistema di valutazione e gli effetti della valutazione?
- Vi sono elementi critici nel determinare l'impatto della valutazione?

L'esame è stato condotto su tre atenei con storie e sistemi organizzativi differenti che si sono prestati alla ricerca empirica:

- Università degli Studi di Trento; ateneo medio-grande fondato nel 1966 con 6 facoltà, 12 dipartimenti di ricerca e un *budget* annuale di 96 milioni di euro. A differenza delle successive, Trento è l'unica università ad avere un sistema di valutazione non consolidato (in uso da pochi anni) e che opera nello stesso modo sia per la didattica che per la ricerca.
- Universiteit van Amsterdam; tra le più prestigiose università olandesi, con 7 facoltà, tra cui quella di medicina che si avvale di un polo sanitario. Il *budget* annuale è di 448 milioni di euro.
- University of Bath; ateneo di medie dimensioni nel sud-ovest dell'Inghilterra. È composta da 4 facoltà e 2 scuole, con un totale di 17 dipartimenti. Il *budget* annuale è di circa 159 milioni di euro.

2.1 RACCOLTA DEI DATI

Le fasi della ricerca sono state due:

1. Esamina del sistema di valutazione, secondo lo schema già descritto in precedenza (v. Fig. 1), tramite l'analisi di documenti e interviste preliminari.
2. Raccolta dei dati con lunghe interviste aperte ad attori chiave quali rettore, preside, direttori di dipartimento, nuclei di valutazione ecc... Le interviste sono state effettuate con un questionario semi strutturato della durata di 60-120 minuti (26 interviste a Trento, 19 ad Amsterdam e 18 a Bath) somministrato nel periodo di soggiorno compreso tra il 2004 e il 2005. Il tutto è stato completamente registrato e trascritto.

Al fine di cogliere gli effetti della valutazione è stato predisposto uno schema per catalogarne l'impatto (Fig. 2).

matteo.turri@unimi.it

Uno schema per l'esame dell'impatto della valutazione

APPRENDIMENTO ORGANIZZATIVO (assunzione di schemi di riferimento per l'azione)	EFFETTI SU STRATEGIE E POLITICHE.
	EFFETTI SULLA CULTURA AZIENDALE.
	EFFETTI SULLE PRATICHE PROFESSIONALI.
	EFFETTI SULLA CONOSCENZA AZIENDALE INTERNA
	EFFETTI SULL'ATTENZIONE ALLA VALUTAZIONE.
SVILUPPO DI RISORSE	EFFETTI SULL'ASSETTO TECNICO.
	EFFETTI SULLA REPUTAZIONE ESTERNA.
	EFFETTI SULLE RISORSE ECONOMICHE A DISPOSIZIONE.
	EFFETTI SUI MECCANISMI INTERNI DI DISTRIBUZIONE DELLE RISORSE.
	EFFETTI SUI MECCANISMI DI GESTIONE DELLE RISORSE UMANE.
SISTEMA DI POTERE	EFFETTI SUI RAPPORTI ISTITUZIONALI.
	EFFETTI SULLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA.
	EFFETTI SUI SISTEMI OPERATIVI.
	EFFETTI SUL SISTEMA DI VALUTAZIONE E SUGLI ATTORI ORGANIZZATIVI IN ESSO COINVOLTI.
	EFFETTI SULLA CAPACITÀ DI LEADERSHIP E DECISIONALE
EFFETTI IMPROPRI	...
	...
	...
INERZIA	...
	...
	...

Figura 2

Detto schema si compone di tre categorie principali mutuata, dagli studi sul cambiamento organizzativo.

1. Apprendimento organizzativo, dove vengono rilevati gli effetti della valutazione sulla strategia e le politiche, sulla cultura aziendale, sulle pratiche professionali, sulla conoscenza aziendale interna e sull'attenzione alla valutazione.
2. Sviluppo di risorse, dove vengono rilevati gli effetti della valutazione sull'assetto tecnico, sulla reputazione esterna, sulle risorse economiche a disposizione, sui meccanismi interni di distribuzione delle risorse, sui meccanismi di gestione delle risorse umane.
3. Sistema di potere, dove vengono rilevati gli effetti di valutazione sui rapporti istituzionali, sulla struttura organizzativa, sui sistemi operativi, sul sistema di valutazione stesso e gli attori coinvolti, sulla capacità di *leadership*-decisionale.

Accanto a questi vengono introdotti altri due elementi che, a differenza ai precedenti, non sono stati codificati:

4. Fattori di inerzia, cioè la resistenza opposta alla valutazione. Tale processo non è una pratica neutra e viene sempre in qualche modo osteggiata da parte dei “valutati”, perché interferisce con schemi consolidati.
5. Effetti impropri, cioè le conseguenze negative della valutazione, le sue distorsioni e conseguenze patologiche.

Sulla base dello schema descritto, va ribadito che Bath e Amsterdam hanno sistemi differenti di valutazione tra didattica e ricerca, mentre nel caso italiano i due modelli si sviluppano in un sistema congiunto (ad esempio il nucleo di valutazione si occupa contemporaneamente di didattica e ricerca).

3. DIDATTICA

Di seguito sono esposti gli impatti della valutazione sulla didattica (Fig. 3) partendo dall’ateneo di Amsterdam, dove sono state riscontrate le maggiori conseguenze.

IMPACT OF EVALUATION - TEACHING				
CATEGORIES	ELEMENTS	BATH	AMSTERDAM	TRENTO
ORGANISATIONAL LEARNING	Effect on strategies and policies		XX	
	Effect on culture		XX	XX
	Change in professional practices	X	XX	
	Increase in knowledge of university practices	XX	XX	XX
	More attention to evaluation	XX	XX	X
RESOURCE DEVELOPMENT	Effect on technical infrastructure			
	Reputation	X	XX	X
	Effects on university funds		X	
	Influence on allocation of economic funds within university			
	Effects on human resources management		X	
POWER SYSTEM	Effects on institutional relationships		X	
	Effects on organisational structure		XX	
	Effects on management operating system	XX	X	
	Effect on evaluation system and on bodies in charge of evaluation	XX	XX	XX
	Variation in decision-making capabilities and leadership		XX	
UNDESIREDCONSEQUENCES	Increased paperwork	XX	X	X
	Overriding institutional objectives			
	Standardisation and flattening of operating processes	XX		
	Behaviour aimed at maximising evaluation results	X	X	
FACTORS OF INERTIA	Difficult use by organisational structure			XX
	Defensive attitude among academics			X

X = ordinary level of intensity - XX = strong level of intensity

Figura 3

L’università di Amsterdam presenta 3 livelli di valutazione. Inizialmente vi è un sistema autovalutativo (primo livello) interno all’ateneo, teso a stimolare il miglioramento dell’attività didattica. L’auto-valutazione è sottoposta pluriennialmente

ad una *Peer review* esterna (secondo livello), organizzata su base nazionale e con criteri stabiliti a livello disciplinare. È presente poi un ispettorato ministeriale (terzo livello) incaricato di controllare che il comitato di *Peer review* abbia rispettato la procedura di verifica e che l'ateneo abbia mantenuto fede agli impegni presi. Qualora l'ispettorato accerti una mancanza dell'istituto, subentra un sistema di “cartellino giallo e rosso” atto a indurre l'università a rispettare gli adempimenti concordati. In caso di ripetuta inadempienza il corso viene estromesso dal finanziamento pubblico.

Esistono rilevanti conseguenze collegate a questo sistema, di seguito si illustrano le principali.

- Apprendimento organizzativo: la didattica incrementa la propria importanza e non si pone più in posizione subalterna rispetto alla ricerca;
- Sistema di potere: il *Peer review* rafforza gli organi di valutazione dandogli capacità decisionale e aumenta l'impiego della valutazione nell'attività di governo della didattica. Viene inoltre introdotta un'unità organizzativa di secondo livello, i *Teaching institute*, cioè dei dipartimenti specializzati sulla didattica. Tale soluzione emerge dall'incertezza delle facoltà nel gestire direttamente i processi di valutazione esterna.
- Fattori d'inerzia e conseguenze indesiderate: limitati, poiché la valutazione è ormai una pratica istituzionalizzata all'interno dell'ateneo.

Dopo aver esposto la situazione di Amsterdam, passeremo a Trento e Bath.

Al fine di poter capire meglio la realtà della valutazione a Trento è utile premettere che gli strumenti sviluppati sono ampi e evoluti (esistono analisi degli studenti che non frequentano, analisi dedicate ai partecipanti al progetto “*erasmus*”, indagini in merito agli abbandoni, rilevazioni del costo per ogni studente,...) ma la difficoltà principale è quella legata all'utilizzo dei risultati.

- Apprendimento organizzativo: gli effetti sono consistenti ma limitati al livello dei singoli docenti. Viene incrementata la loro conoscenza e consapevolezza, favorendo il diffondersi di una maggiore cura nel processo didattico.
- Sistema di potere: viene rafforzata la sensibilità nei confronti della valutazione portando ad un consolidamento delle pratiche ad essa collegate. In particolare vi è un rafforzamento del nucleo di valutazione che agisce in regime di parità con gli altri organi dell'ateneo.

- Fattori d'inerzia: il più rilevante riguarda l'ostacolo riscontrato dalle facoltà che hanno strumenti spuntati di azione e coordinamento verso i docenti. Questo vanifica gli obiettivi della valutazione.
Altri fattori rilevanti sono l'aumento delle pratiche amministrative e burocratiche e l'amplificazione eccessiva dei risultati della valutazione, specie se negativi, ad opera dalla stampa.

Nell'università di Bath la valutazione è un processo consolidato di lunga tradizione e, nel tempo, si sono succeduti più assetti di valutativi. Quello attuale prevede un sistema di *quality assurance* a livello di ateneo, sottoposto a *audit* da un'agenzia nazionale (*quality assurance agency*) a scadenze prefissate. Inoltre è presente un sistema di accreditamento da parte di organizzazioni professionali.

- Apprendimento organizzativo: esiste una buona circolazione d'informazioni, ma l'attenzione principale è concentrata su come è organizzata la didattica (il *packaging*) anziché sul suo contenuto.
- Sistema di potere: gli organismi incaricati della valutazione sono fortemente istituzionalizzati e lavorano a stretto contatto con le strutture accademiche.
- Conseguenze indesiderate: il processo riguarda quasi esclusivamente il personale amministrativo e difficilmente coinvolge i *full professor* se non in presenza di esiti negativi.

In secondo luogo il personale lamenta l'eccessivo aumento di procedure burocratiche che portano uno spreco di tempo in pratiche percepite come prive di senso.

Infine il sistema impone regole troppo invasive che finiscono con l'appiattire i processi operativi, togliendo ogni possibilità di adeguamento originale alle esigenze specifiche. Le scadenze della valutazione diventano le tappe fondamentali dell'attività didattica.

4. RICERCA

Nell'ambito della ricerca appare interessante partire dal confronto tra gli atenei di Trento e Amsterdam che presentano un identico sistema di valutazione: una *peer review* dei dipartimenti basata sui programmi di ricerca, ma con effetti diversi (Fig. 4).

@unimi.it

IMPACT OF EVALUATION - RESEARCH				
CATEGORIES	ELEMENTS	BATH	AMSTERDAM	TRENTO
ORGANISATIONAL LEARNING	Effect on strategies and policies	XX	X	X
	Effect on culture	X		XX
	Change in professional practices	XX	XX	XX
	Increase in knowledge of university practices	X		XX
	More attention to evaluation	XX		XX
RESOURCES DEVELOPMENT	Effect on technical infrastructure	X		
	Reputation	XX	X	
	Effects on university funds	XX		
	Influence on allocation of economic funds within university	XX	XX	X
	Effects on human resources management	XX	X	X
POWER SYSTEM	Effects on institutional relationships	XX		
	Effects on organisational structure	XX	XX	XX
	Effects on management operating system	XX		
	Effect on evaluation system and on bodies in charge of evaluation			XX
	Variation in decision-making capabilities and leadership	XX	XX	XX
UNDESIREDCONSEQUENCES	Increased paperwork			
	Overriding institutional objectives	XX	X	
	Standardisation and flattening of operating processes	X		
	Behaviour aimed at maximising evaluation results	XX	X	X
FACTORS OF INERTIA	Difficult use by organisational structure			
	Defensive attitude among academics			
X = ordinary level of intensity - XX = strong level of intensity				

Figura 4

A Trento la prima valutazione di questo tipo in tutti i dipartimenti fu completata nel 2003, in un contesto di forte spinta verso l'innovazione (è stato uno dei primi atenei italiani a sviluppare un sistema simile) e di internazionalizzazione. Questo ha portato ad un forte coinvolgimento del personale accademico.

- **Apprendimento organizzativo:** si nota una forte diffusione della cultura valutativa e vengono introdotti incentivi ad internazionalizzare la ricerca e ad utilizzare i criteri di eccellenza internazionali, nonostante qualche resistenza.
- **Sistema di potere:** gli organi di valutazione risultano rafforzati. Il sistema di valutazione è tanto consolidato da segnalare in un rapporto pubblico quali tra i colleghi fossero privi di produzione scientifica nell'ultimo triennio. Un'azione di questo tipo ha reso espliciti problemi già noti ma difficili da trattare proprio perché mai resi pubblicamente evidenti: la valutazione fatta da organismi o secondo criteri internazionali rafforza le capacità decisionali e permette di superare la difficoltà di criticare un collega che, in futuro, potrebbe diventare un superiore.
- **Fattori d'inerzia:** è interessante notare come, nonostante si tratti di una pratica innovativa, siano state riscontrate pochissime resistenze (concentrate più sui criteri che sul processo in sé) e nessun effetto indesiderato rilevante.

Amsterdam presenta, come già detto, lo stesso sistema di valutazione ma con alle spalle un'esperienza ventennale e l'abitudine consolidata a riferirsi all'eccellenza internazionale di stampo anglosassone.

- **Apprendimento organizzativo:** è limitato ad una forte diffusione delle informazioni poiché i ricercatori sono già abituati a misurare il valore della propria produzione scientifica.
- **Risorse:** il sistema di distribuzione interno ha un forte legame con gli esiti della valutazione pur mancando un analogo criterio a livello nazionale.
- **Sistema di potere:** è presente un rafforzamento delle strutture organizzative e dei processi decisionali all'interno dei dipartimenti.
- **Conseguenze indesiderate:** sono limitate a comportamenti opportunistici tesi a massimizzare i risultati della valutazione.

Completamente diverso è il caso di Bath, che utilizza come metodo di valutazione il noto RAE (*Research Assessment Exercise*) attivo nelle università inglesi fin dal 1987. Il trasferimento delle risorse destinate alla ricerca dai fondi nazionali agli atenei inglesi avviene sulla base di questa valutazione, che ha per oggetto le pubblicazioni dei ricercatori e comporta l'assegnazione di un punteggio al dipartimento. Nel 2001 i punteggi, in ordine crescente, erano 1, 2, 3b, 3a, 4, 5, 5*: i punteggi fino a 3a non danno accesso ai fondi mentre chi ottiene 4 riceve un quarto dei fondi di chi ottiene 5*.

- **Apprendimento organizzativo:** come Amsterdam, l'impatto relativo a questo aspetto è limitato poiché la pratica è già diffusa e assimilata.
- **Risorse:** l'allocazione delle risorse è strettamente e direttamente connessa alla valutazione. Per questo motivo la ricerca è completamente orientata ad ottenere i massimi punteggi. La rilevanza di questo metodo di valutazione è accresciuta da vari elementi:
 - molte istituzioni, anche private, utilizzano i suoi risultati per assegnare ulteriori fondi a chi fa ricerca negli atenei;
 - le conseguenze del RAE si protraggono fino al successivo esercizio, sette anni più tardi;
 - le università, che ricevono dai fondi il totale dei finanziamenti ottenuti dai singoli dipartimenti senza vincoli per la successiva distribuzione, in realtà replicano lo schema del RAE premiando chi ha ottenuto i voti migliori.

Tutto questo porta a conseguenze anche nella carriera dei ricercatori, che possono essere dichiarati “non attivi” e rischiano in questo modo di dover dedicare la maggior parte del proprio tempo ad attività didattiche o a funzioni amministrative.

- Sistema di potere: risultano molto rafforzati i direttori dei dipartimenti su cui cade la responsabilità di mantenere alte le valutazioni.
- Conseguenze indesiderate: pur di ottenere punteggi alti, i dipartimenti assumono come propri gli stessi obiettivi del RAE (le pubblicazioni su riviste prestigiose sono più importanti che la buona ricerca in sé) e rinunciano a decidere autonomamente gli ambiti di ricerca.

Il passaggio dei docenti da un ateneo all'altro avviene tenendo conto dei vantaggi nella valutazione e gli inquadramenti vengono stipulati nel tentativo di massimizzare l'effetto che possono avere sul RAE.

Più in generale ogni attività viene finalizzata all'ottenimento di valutazioni elevate, sovvertendo i fini originari dell'istituzione: gli argomenti delle tesi di dottorato, per esempio, sono spesso scelti con il criterio di garantire la pubblicazione e punteggi maggiori.

5. L'IMPATTO DELLA VALUTAZIONE NELLE UNIVERSITÀ

La presentazione dei tre casi esaminati permette una serie di considerazioni generali. Innanzitutto la valutazione produce sull'organizzazione valutata effetti molto rilevanti che non possono essere ignorati. In secondo luogo, esiste una relazione tra il tipo di sistema utilizzato e i suoi effetti ma questa relazione non è univoca: i casi esaminati dimostrano come sia la stessa organizzazione ad influire sui risultati.

Quali aspetti contribuiscono maggiormente a determinare l'impatto della valutazione sull'ateneo?

1 - Importanza del ruolo degli attori e rilevanza della dimensione culturale

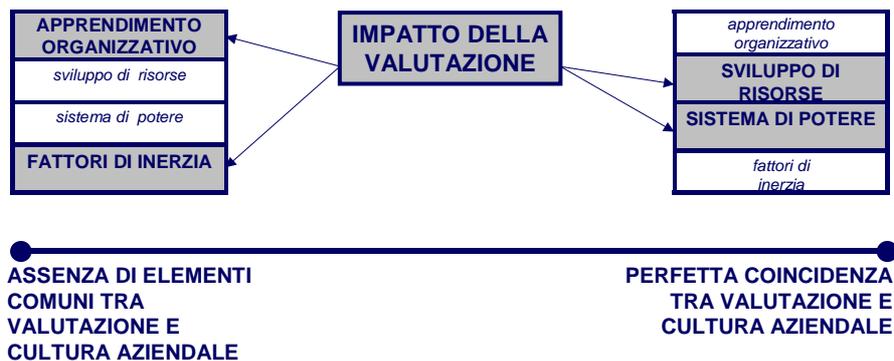


Figura 5

Il *primo elemento* (Fig. 5) è la rilevanza degli attori organizzativi, cui si somma la rilevanza del fattore culturale. Gli attori organizzativi (i vertici dell'ateneo e dei dipartimenti, ad esempio) devono sentire la valutazione come propria, uno strumento il cui utilizzo è volontario e non imposto dall'esterno, altrimenti c'è il forte rischio che il processo si riduca ad una formalità priva di sviluppi pratici e, quindi, di effetti. In questo contesto si colloca anche il legame tra valutazione e organi di governo dell'ateneo: nei casi in cui tali organi siano in grado di utilizzare la valutazione per generare dei cambiamenti, il sistema di *governance* risulta rafforzato.

L'aspetto culturale, invece, è connesso ai fattori d'inerzia. Se la valutazione non fa parte della cultura aziendale, questi saranno forti e sarà possibile eliminarli solo facendo leva sull'apprendimento organizzativo, mentre difficilmente ci saranno effetti sullo sviluppo delle risorse e sul sistema di potere. In caso contrario la valutazione produrrà direttamente cambiamenti proprio su questi ultimi due aspetti perché non c'è resistenza.

2 - Centralità dei metodi di peer review

**“Non è un estraneo che mi giudica. È un titolato collega.
Non posso far finta di niente, mi gioco la reputazione”**

- I *peer* sono membri della comunità scientifica disciplinare
- Non si introducono elementi nuovi, esterni ai principi comunitari e non condivisi, ma ci si limita a individuare dei qualificati rappresentanti di questi valori e a affidare ad essi il processo valutativo.
- La comunità accademica in tale esercizio vede una duplice possibilità:
 - confermare e rafforzare i presupposti stessi su cui si fonda l'identità condivisa;
 - legittimare la funzione autoregolativa della comunità scientifica.
- In termini generali emerge l'opportunità di un impiego ampio di metodologie, di loro frequente aggiornamento e ripensamento.
- Soluzioni standard e meccaniche (compreso i questionari di customer satisfaction) possono avere impieghi circoscritti.
- La qualità dinamica richiede soluzioni personalizzate e legate a un giudizio critico.

Figura 6

Il *secondo elemento* (Fig. 6) determinante è il metodo della *peer review*. Esso consiste nell'affidare la valutazione a esperti (riconosciuti come tali dalla comunità scientifica) specializzati nel settore di studio sottoposto ad esame. Questa pratica valutativa permette di garantire il rispetto dei presupposti su cui si fonda l'identità condivisa. A livello pratico consegue che i valutatori incontreranno minori resistenze e l'intero processo produrrà cambiamenti più incisivi e maggiormente condivisi. Poiché chi valuta fa parte della stessa comunità scientifica e condivide gli stessi valori, si ha la garanzia che tali valori siano applicati in modo rigoroso e tutelati; nello stesso tempo, poi, si legittima la funzione autoregolativa della comunità scientifica. L'aspetto negativo è che viene sempre rafforzata la cultura dominante in quell'ambito, lasciando poco spazio ad alternative o ad approcci interdisciplinari. In termini più generali emerge l'opportunità di utilizzare un'ampia gamma di metodologie, da ripensare ed aggiornare continuamente (come avviene nelle università olandesi), mentre l'utilizzo di soluzioni standard si presta esclusivamente alla misurazione degli elementi statici della qualità.

3 – Differenze nella valutazione della ricerca e della didattica

“Nella ricerca noi siamo abituati a usare la valutazione e ad essere valutati. In definitiva siamo valutati tutte le volte che scriviamo un articolo”

RICERCA

- Abitudine
- Prodotto di ricerca
- Formalizzare pratiche già diffuse

DIDATTICA

- Assenza di fiducia, ostilità
- Incapacità di prevederla
- Relazione tra docente e discente difficile da valutare
- Disomogeneità di informazioni
- Tentativo di ridurre asimmetria informativa

Figura 7

Il *terzo elemento* (Fig. 7), che emerge con forza dall'analisi dei casi in esame, è la differenza tra valutazione della didattica e valutazione della ricerca.

Per quanto riguarda la ricerca, il ricercatore è già abituato a procedure valutative poiché il suo lavoro è continuamente sottoposto a giudizio (dei colleghi di dipartimento, dei giudici nei concorsi, delle commissioni per l'assegnazione di fondi...): si tratta solo di formalizzare pratiche che già vengono utilizzate.

Al contrario, tra il personale docente, la valutazione della didattica è una procedura estranea, a volte vista con ostilità perché i docenti non ne sanno prevedere i risultati. Un'ulteriore considerazione legata a questo aspetto è che chi usufruisce direttamente del lavoro dei docenti, lo studente, non è in grado di percepire il livello di qualità dell'insegnamento e quest'asimmetria informativa pone i professori in una posizione di vantaggio. Il principale obiettivo della valutazione nella didattica è proprio ridurre tale asimmetria, così da permettere allo studente di contribuire in prima persona al miglioramento della didattica.

4 – Importanza dei fattori temporali

	APPRENDIMENTO ORGANIZZATIVO	SVILUPPO DI RISORSE	SISTEMA DI POTERE	INERZIA – EFF. IMPROPRI
(1) FASE INIZIALE	Effetti sulla cultura e sulla conoscenza. Assenza di effetti su strategie e comportamenti	Assenti	Limitati al rafforzamento del sistema di valutazione	Forte inerzia. Assenza di effetti impropri
(2) FASE DI CONSOLIDAMENTO	Ampi in tutti i fattori	Scarsi	In rafforzamento in tutti i fattori	Forte inerzia. Poco rilevanti gli assetti impropri
(3) FASE DI PIENO SVILUPPO	Ampi in tutti i fattori ma specie in riferimento ai comportamenti	In rafforzamento per reputazione e risorse umane	Ampi in tutti i fattori	Debole o in attenuazione l'inerzia. Effetti impropri in consolidamento
(4) FASE DI MATURITÀ	Concentrati sulle pratiche professionali e sui comportamenti	Molto rilevanti	Forti	Presenza effetti impropri molto rilevanti

Figura 8

Il *quarto elemento* (Fig. 8) che influisce sull'impatto è legato agli aspetti temporali della valutazione.

Generalmente si pensa che, elaborato un metodo efficace per valutare, questo possa funzionare e garantire i medesimi effetti anche a distanza di tempo. I dati emersi mostrano che la situazione cambia nelle varie fasi del processo: all'inizio sarà più probabile trovare inerzia e resistenze da chi non condivide il lavoro che si sta svolgendo, ma anche entusiasmo e voglia di fare da parte di chi appoggia l'iniziativa. Col passare del tempo, invece, la tensione cala e diventa più probabile la comparsa di effetti impropri. Una possibilità per ridurre il calo d'interesse e attenzione, è quella di legare i risultati della valutazione alle risorse economiche destinate ai soggetti valutati. Questo potrebbe però portare ad ulteriori distorsioni, come evidenziato nel caso di Bath.

La valutazione deve essere pensata come processo dinamico, che va affrontato in modo diverso a seconda della fase che si sta affrontando. In questo senso è possibile ipotizzare l'esistenza di un "ciclo di vita" dalla valutazione. Nel periodo iniziale sarà necessario ridurre l'inerzia degli attori integrando la valutazione nel sistema culturale dell'organizzazione; superata questa fase ci si focalizzerà sul sistema di potere, legando le decisioni ai risultati verificati mentre, una volta entrati nella fase di pieno

sviluppo con la distribuzione delle risorse, si dovrà porre attenzione ai tentativi di attuare comportamenti opportunistici.

matteo.turri@unimi.it

5 - rischi di degenerazione della valutazione

“Noi diamo la priorità alle pubblicazioni, facciamo ricerca meno innovativa e più sicura. Noi necessitiamo pubblicazioni internazionali in particolari giornali e orientiamo tutto a raggiungere quello.”

- Molti interventi critici in letteratura su effetti impropri e perversi della valutazione.
- Dati rilevati nella presente ricerca mostrano la presenza di consistenti effetti impropri specie in presenza di connessioni tra valutazione risorse e carriere.
- Emergono entrambi le tipologie di degenerazione individuate da Power (1997): sconnessione e colonizzazione. Si riscontrano in generale manipolazioni delle misurazioni e del comportamento dell'organizzazione valutata.
- Si tratta di effetti in un certo senso inevitabili (ruolo degli attori).
- Vi sono tuttavia anche molti effetti positivi. Valutazione come pratica non neutrale. Occorre gestirla fino a governare e girare a proprio vantaggio gli effetti impropri.

Figura 9

Il *quinto elemento* (Fig. 9) rilevante è il rischio di degenerazione della valutazione stessa, rischio di cui esiste ampia documentazione in letteratura, soprattutto se si lega il processo valutativo alle risorse economiche o alla carriera del personale. I casi esaminati danno riscontro alle tesi di Power (1997) che individua due tipi di degenerazione: la colonizzazione e la sconnessione. Il primo caso è quello in cui il soggetto valutato perde i propri obiettivi originari e li sostituisce con i criteri valutativi; la sua attività diventa unicamente finalizzata all'ottenimento di una buona valutazione (è l'esempio dell'università inglese con il RAE). Si può parlare di sconnessione, invece, nei casi in cui l'organizzazione continua ad agire come sempre ma crea un organismo apposito per soddisfare i requisiti del valutatore: viene così costruita un'apparenza ad hoc, totalmente slegata da ciò che succede in realtà. Effetti impropri di questo tipo sono, in una certa misura, inevitabili proprio perché nascono dall'indispensabile integrazione della valutazione nella cultura dell'organizzazione; compito del valutatore è cercare di minimizzarli per renderli gestibili. In Olanda, ad esempio, questo risultato è stato ottenuto cambiando

frequentemente i criteri di valutazione, anche come risposta al problema dei fattori temporali esaminato al punto precedente.

6. LIMITI, PUNTI DI FORZA E FUTURI SVILUPPI

L'analisi fin qui esposta è frutto di una ricerca sul campo che presenta punti di forza, ma ha dovuto sottostare anche ad alcuni limiti.

Fra i *limiti* va segnalato che l'analisi dei dati ha natura prettamente soggettiva e risente (in piccola parte) del fatto che la ricerca è stata condotta separatamente sui tre casi. Il punto di vista degli studenti non è stato esaminato, data la difficoltà nel raccogliere opinioni sull'impatto del sistema valutativo nella didattica.

Infine, la ricerca privilegia un'ottica aziendalista che potrebbe però essere arricchita da altri possibili punti di vista.

Per quanto riguarda i *punti di forza*, è opportuno notare che questo lavoro contribuisce ad arricchire l'approccio aziendalista con un tema, la valutazione e i suoi effetti reali sulle organizzazioni, finora poco esplorato ma in grado di suscitare grande interesse. Altri pregi della ricerca sono da segnalare nel fatto che i risultati descritti hanno trovato riscontro nelle istituzioni e che le categorie *standard* proposte risultano utili per operare confronti tra soggetti (diversi o all'interno della medesima istituzione) per quanto attiene l'impatto della valutazione.

Futuri *sviluppi della ricerca*, sulla base di questo lavoro, potrebbero coinvolgere diverse tematiche: dall'analisi di ulteriori casi empirici ad una catalogazione dei fattori di inerzia e degli effetti impropri. È inoltre importante effettuare uno studio approfondito della dimensione temporale in quanto fattore determinante dell'impatto. Più in generale, uno studio di questo tipo si propone di contribuire al dibattito sull'evoluzione dei sistemi di valutazione, sia in ambito universitario che, con gli opportuni adattamenti, nell'intera Pubblica Amministrazione. ►►

7. INTERVENTI

7.1 CONSEGUENZE DELLA VALUTAZIONE

Facendo un paragone con la situazione italiana, viene fatto notare che, generalmente, le conseguenze in caso di valutazione fortemente negativa sono pressoché nulle. Cosa succederebbe (o è successo) negli atenei esaminati in una simile situazione? Per quanto riguarda Bath c'è una differenza tra il settore della ricerca, che prevede l'eliminazione di un dipartimento inefficiente, e quello della didattica, dove tutto sembra maggiormente affidato ad accordi spontanei, conseguenza della conflittualità innescata in passato dal sistema di valutazione dell'epoca, fortemente invasivo. Diverso è l'esempio di Amsterdam dove l'unico caso di "cartellino giallo" ha spinto molti genitori di studenti a fare causa all'ateneo, sintomo di una forte attenzione verso la qualità del servizio. Purtroppo un sistema simile sarebbe difficilmente trasferibile all'Italia, dato il numero molto superiore di atenei e la difficoltà di costituire un sistema di peer review che superi il livello interno e possa essere usato in ambito nazionale. Solo Amsterdam sembra avere attuato un sistema che prevede conseguenze estreme per risultati insoddisfacenti, concentrando le penalizzazioni sul lato della reputazione e della carriera, più che su quello economico.

Per quanto riguarda il rapporto tra la valutazione e gli studenti, invece, emergono dati contrastanti in merito alla consapevolezza di questi ultimi. Se da una parte la loro partecipazione viene stimolata attraverso valutazioni della didattica, diffuse soprattutto nel caso inglese, dall'altra si nota che sono pochissimi ad interessarsi a questo tipo di attività, lasciando la maggioranza nella totale estraneità. Ad Amsterdam, per esempio, i dati relativi alle prestazioni dei dipartimenti sono pubblici e periodicamente aggiornati, eppure i dirigenti dell'istituto sanno che difficilmente uno studente sceglierà quell'università sulla base di tali criteri. Il fattore determinante, probabilmente, è il prestigio, cosa che spinge gli atenei inglesi, per esempio, ad ottenere buone valutazioni attraverso il RAE, in modo da accedere a riviste blasonate e ricevere incarichi da grandi industrie per incrementare il proprio prestigio. Unica eccezione è rappresentata dagli studenti di dottorato, molto più consapevoli in virtù del criterio attraverso cui vengono selezionati, che valuta effettivamente il loro lavoro e non si limita, come in Italia, a verificarne la corrispondenza ai requisiti regolamentari.

7.2 I SISTEMI DI VALUTAZIONE STRANIERI NELL'UNIVERSITÀ ITALIANA

Il sistema di valutazione inglese fa leva decisamente sull'aspetto economico (a scapito di qualche degenerazione) mentre quello olandese ottiene lo stesso risultato centrando l'attenzione sulla carriera e la reputazione di docenti e organizzazioni. In Italia la situazione sta cambiando solo recentemente con l'intervento del CIVR, che ha introdotto alcuni sistemi di valutazione presi da altri paesi. Questo non significa, però, che si tratti di metodi efficaci. Un esempio chiarificatore arriva dal sistema denominato "*impact factor*", originario del mondo anglosassone, che assegna tramite particolari calcoli un coefficiente alle principali riviste scientifiche. I coefficienti più alti sono assegnati a quelle che hanno ospitato gli articoli più innovativi nelle rispettive materie e pubblicare su una di queste consente al docente (e all'ateneo) di ottenere una valutazione positiva proporzionale al coefficiente della rivista. Da tempo, però, questo metodo è stato sottoposto a critiche per come i coefficienti vengono calcolati: tra le variabili ci sarebbero interessi accademici, politici ed economici estranei alla ricerca, tali da rendere il metodo valutativo inattendibile. L'esempio dell'*impact factor*, così come quello del RAE, nato per omogeneizzare il livello dell'istruzione universitaria inglese e oggi criticato per le sue degenerazioni, evidenziano come i sistemi di valutazione nascano dalle esigenze specifiche di una organizzazione (o di una società) e potrebbero non essere adatti ad altre di diverso tipo. Molti paesi hanno elaborato un proprio sistema peculiare: quale potrebbe essere il più adatto all'università italiana? Rispondere a questa domanda, in realtà, è difficile poiché bisognerebbe conoscere ciascuno dei sistemi esistenti e capire come è connesso alle organizzazioni che valuta. Senza uno studio così approfondito varrebbe la pena di concentrarsi sui metodi applicati con successo in organizzazioni simili alle nostre, magari approfittando dell'ENQA, associazione europea che raccoglie tutti gli organi nazionali di valutazione della didattica universitaria, e che potrebbe fungere, in un futuro prossimo, da osservatorio per individuare il sistema più adatto all'Italia.

7.3 UNA TEORIA ALTERNATIVA

La valutazione rende l'università "accountable" ma in ordine a quali obiettivi? Considerando che l'istruzione universitaria è ormai diventata istruzione di massa e che il livello di preparazione raggiungibile non può essere il massimo per tutti (per ragioni biologiche: qualcuno è necessariamente più intelligente di altri) vengono proposti tre obiettivi, relativi a ciascun livello di preparazione conseguibile (e al

relativo titolo di studio). Il livello più basso è quello che si prefigura la semplice trasmissione delle conoscenze consolidate, in modo da creare persone preparate ad utilizzare ciò che già esiste, a prendersi carico della parte operativa del sistema. Il secondo livello, corrispondente alle lauree specialistiche, mira a far padroneggiare l'intera materia fino al confine della conoscenza, senza però arrivare alla produzione di nuova. La differenza con il livello precedente è che si includono quelle conoscenze che non sono ancora consolidate e costituiscono le linee di sviluppo della materia. L'ultimo livello, infine, porta alla produzione di nuova conoscenza. La critica proposta si concentra sulla tesi che i sistemi di valutazione esaminati finora sono adatti unicamente al primo livello. Verrebbero totalmente ignorate le capacità selettive che permettono di capire chi è in grado di affrontare il secondo livello e, nella creazione di nuova conoscenza, finirebbero con l'avvantaggiare chi si limita a produrre informazioni "in serie", a discapito dei veri talenti in grado di aprire nuove strade alla scienza. Su quest'ultimo punto, poi, è possibile rincarare la dose sostenendo che una valutazione non è possibile poiché la produzione di nuova conoscenza è un processo puramente soggettivo per il quale non è possibile definire una metodologia migliore di altre; ciò che serve è saper riconoscere chi può veramente sviluppare la conoscenza e lasciarlo agire senza vincoli.

Una simile proposta, pur basata su osservazioni corrette, può essere criticata in merito al fatto che chi fa valutazione non deve lasciarsi coinvolgere troppo dai significati che l'università crea intorno a se stessa (che comunque vengono messi in discussione) ma deve avere sempre una base oggettiva da cui partire: quella che precedentemente è stata chiamata qualità statica deve comunque essere garantita, almeno nei primi due livelli, senza però diventare tanto invasiva da frenare la libertà di ricerca.

8 RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- *The effects of Quality assurance in Universities*, J. Huisman, G. Rebora, M. Turri.
- *La valutazione dell'università*, M. Turri, 2005 Guerini e associati.
- *The audit society*, M. Power, 1997 Oxford University Press.

Per avere ulteriori informazioni sul metodo di valutazione RAE, consultare il sito <http://www.hero.ac.uk/rae/AboutUs/>

QUADERNI PUBBLICATI

1. La valutazione delle attività universitarie: effetti e conseguenze sugli atenei –
Matteo Turri, 25 gennaio 2007



Corso di laurea in
Scienze dell'Amministrazione
Facoltà di Scienze Politiche



Corso di laurea magistrale in
Amministrazioni e Politiche Pubbliche
Facoltà di Scienze Politiche
