

Elaborato di Alberto Baccini

1. Premessa

E' opinione diffusa che i governi debbano adottare meccanismi di indirizzo, valutazione e controllo delle attività svolte da università ed enti di ricerca per quanto riguarda ricerca, didattica, e "terza missione". Una prima via alla valutazione è coerente con una visione che enfatizza il carattere di bene pubblico della conoscenza scientifica e dell'istruzione, affidate alle regole e alle cure della pubblica amministrazione, in linea con quanto sancito anche dalla Costituzione italiana. In questo contesto la valutazione è realizzata con interventi ordinamentali limitanti, attraverso meccanismi di controllo orizzontale dei pari [1]. Una seconda via è invece coerente con una visione che pone l'accento sui rendimenti privati della ricerca scientifica, e sull'interesse privato individuale ad investire in capitale umano. In questo contesto la valutazione richiede l'intervento regolativo da parte dello stato attraverso norme e direttive attuate da agenzie pubbliche. Con decenni di ritardo, l'Italia ha intrapreso questa seconda via alla valutazione, senza una riflessione attenta sui costi e i benefici della scelta [2-4]. In questo quadro credo che il consiglio direttivo di ANVUR debba darsi come obiettivo prioritario la realizzazione di pratiche di valutazione che riducano al minimo il rischio di indurre distorsioni sistematiche nel funzionamento del sistema universitario.

2. I principi della valutazione

ANVUR dovrebbe adottare pratiche di valutazione *leggere* ispirate ai seguenti principi:

1. **economicità**: le pratiche di valutazione dovrebbero essere poco costose in termini di costi diretti e soprattutto di costi indiretti imposti sulle strutture oggetto di valutazione;
2. **bassa invasività**: le pratiche di valutazione dovrebbero in linea di principio avere impatto minimo sulle scelte in termini di strategie di ricerca e pubblicazione che i ricercatori compiono nell'ambito delle loro comunità scientifiche di riferimento. Questo significa che è auspicabile che le pratiche di valutazione dovrebbero essere sganciate da meccanismi automatici di finanziamento; considerazione che ovviamente esula dalle competenze dell'agenzia, trattandosi di scelta di natura politica;
3. **equità** (*fairness*): la ricerca e la didattica possono essere valutate solo sulla base di procedure eque, imparziali e condotte in assenza di distorsioni sistematiche [5]. Questo significa per esempio che ogni volta che si costituisce un *panel* di esperti, come nelle procedure VQR, la diversità delle comunità di ricerca in termini di età, genere, origine etnica, e localizzazione geografica delle istituzioni di appartenenza deve riflettersi nella composizione del panel. A questo fine è auspicabile che ANVUR costituisca un *Advisory group*, con membri indicati dal Consiglio Universitario Nazionale, incaricato di monitorare l'equità delle procedure;
4. **pluralismo**: le attività di valutazione per loro natura tendono a premiare la ricerca e la didattica *mainstream*, oltretutto la chiusura disciplinare [6, 7]; ANVUR dovrebbe porre particolare attenzione all'adozione di accorgimenti che favoriscano il pluralismo della ricerca e l'apertura interdisciplinare;
5. **trasparenza**: tutte le attività dell'agenzia e in particolare le diverse attività di valutazione devono essere condotte con procedure totalmente trasparenti e pubbliche;

6. **de-amministrativizzazione**: le attività di ANVUR devono essere ricondotte agli stretti limiti che competono ad una agenzia di valutazione: fornire analisi accurate per il supporto delle decisioni di finanziamento etc. di parlamento e governo. L'obiettivo è di evitare il rischio del perdurare della situazione descritta lucidamente da Cassese [8] quando scrive: "ANVUR burocratizzando misurazione e valutazione, si sta trasformando in una sorta di Corte dei conti con straordinari poteri regolamentari, ma ignorando le conseguenze della amministrativizzazione della misurazione e della valutazione: la scelta degli esaminatori, la selezione dei docenti, lo stesso progresso della ricerca saranno decisi non nelle università, ma nei tribunali."

7. **rispetto dell'autonomia delle comunità scientifiche** e delle modalità organizzative da queste sviluppate nel corso del tempo; questo principio richiede una continua interazione trasparente e pubblica con le comunità scientifiche; in particolare richiede una armonizzazione delle competenze e delle interazioni con il Consiglio Universitario Nazionale (CUN).

Il rispetto di questi sette principi è condizione necessaria, anche se forse non ancora sufficiente, per il disegno, la definizione e la realizzazione di **buone pratiche di valutazione**. Una buona pratica di valutazione è tale se ciascun valutato è disposto a difenderne il disegno e a sottoporvisi senza preoccuparsi dell'identità del valutatore [9]. Una buona pratica di valutazione dà luogo a risultati che possono essere considerati *oggettivi* cioè non affetti da pregiudizi e distorsioni, e soprattutto non arbitrari [10].

Questi principi possono essere sommariamente sviluppati in riferimento alle attività principali dell'ANVUR.

2. VQR

Gli esercizi nazionali di valutazione sono estremamente costosi; e questo è un elemento particolarmente rilevante quando si considerino in un contesto, come quello italiano, che destina una quota di risorse all'università e alla ricerca tra le più basse dei paesi OECD [11]. Sarebbe opportuno utilizzare le risorse previste per la VQR per la costituzione ed il mantenimento di un **osservatorio della ricerca italiana**, basato sulla raccolta sistematica di informazioni disponibili nei database WoS e Scopus, ed integrato pienamente in una anagrafe nazionale della ricerca [12]. Questo strumento permetterebbe di lavorare in modo esteso su indicatori di produzione e produttività, e, in modo forzatamente più limitato, su indicatori di impatto (citazioni) [13]. A queste analisi quantitative potrebbero essere affiancate indagini specifiche su aree di ricerca che risultino problematiche o di difficile osservazione con strumenti bibliometrici.

Nel caso in cui il decisore politico insista con la volontà di svolgere un esercizio nazionale di valutazione, si dovrebbe intervenire sulla struttura della VQR. La VQR 2004-2010 è infatti stato un esercizio di valutazione di dimensioni notevoli e perciò molto costoso; impostato su basi metodologiche poco solide, ha dato luogo a risultati viziati da distorsioni sistematiche [14-17].

Una nuova VQR dovrebbe in primo luogo restituire pienamente alle comunità scientifiche il potere di definire gli indirizzi ed i criteri di valutazione, sottraendoli all'arbitrio del consiglio direttivo di ANVUR. Pur con tutti i problemi ad esso associati [6], l'esercizio di valutazione britannico (RAE/REF) attribuisce un peso preponderante alle comunità scientifiche nel definire i criteri di valutazione della qualità della ricerca. Esso potrebbe essere adattato facilmente al contesto italiano, con costi molto inferiori a quelli della VQR. Le linee principali di ridisegno dovrebbero essere:

1. uso sistematico della sola *peer review* ed adozione della scala univoca di qualità definita nel modello britannico. L'uso della revisione dei pari permetterebbe di evitare tutte le distorsioni indotte dall'uso di misure bibliometriche di impatto accademico come surrogato della valutazione di qualità, e soprattutto l'uso di strumenti del tutto inadeguati come la classificazione delle riviste per la valutazione di impatto dei singoli articoli;

2. la valutazione dovrebbe essere condotta direttamente dai membri dei GEV, come nel modello britannico. Ogni lavoro sottoposto a valutazione dovrebbe essere valutato da un solo revisore, che potrebbe, a sua discrezione e per un numero limitato di casi, rivolgersi anche ad esperti esterni la cui identità dovrebbe comunque essere resa nota al termine dell'esercizio. Ciò permetterebbe: (i) di ridurre le risorse impiegate rispetto al ridondante modello VQR; (ii) di aumentare la trasparenza delle procedure; (iii) di responsabilizzare direttamente i membri dei panel sui risultati della valutazione;

3. per la costituzione dei GEV, l'ANVUR dovrebbe seguire una procedura pubblica, con una *call* per le candidature rivolta alle comunità scientifiche, contenente una chiara definizione dei criteri predefiniti di selezione. La nomina da parte del consiglio direttivo dovrebbe rispettare il principio di equità. In particolare sarebbe poi opportuno un completo ricambio dei valutatori rispetto al precedente esercizio di valutazione.

4. Dovrebbe essere chiarito prima dell'inizio dell'esercizio che la valutazione è istituzionale e non individuale. I risultati finali dovrebbero essere presentati, come nel modello britannico, esclusivamente in riferimento ad università, dipartimenti, discipline, ed evitando in ogni caso la compilazione di classifiche. Prima dell'inizio dell'esercizio di valutazione dovrebbe essere chiaramente stabilito che in nessun caso i risultati individuali potranno essere utilizzati per la valutazione dei singoli docenti, per la loro carriera e remunerazione, né per altri fini come la valutazione di collegi di dottorato o gruppi di ricerca. I risultati individuali non dovrebbero essere comunicati né ai docenti né alle strutture. I dati individuali resi anonimi dovrebbero invece essere resi prontamente disponibili alla comunità scientifica per lo svolgimento delle opportune verifiche e per svolgere attività di ricerca.

L'adozione del modello britannico avrebbe il vantaggio di spostare il focus della valutazione dalle questioni relative alla quantità e ai luoghi di pubblicazione, alla qualità della ricerca. Questo potrebbe frenare la spinta a comportamenti opportunistici e fraudolenti per migliorare la performance bibliometrica. Resterebbero invece intatte le distorsioni proprie di ogni sistema centralizzato di valutazione: la spinta al conformismo e alla riduzione della "biodiversità della ricerca".

3. AVA/Dottorati

Obiettivi di un efficace sistema di assicurazione della qualità a livello locale dovrebbero essere: (i) contribuire alla promozione della qualità e degli standard nell'insegnamento e nell'apprendimento; (ii) fornire agli studenti, agli impiegati e ad altri portatori di interessi informazioni sulla qualità e sugli standard delle università; (iii) identificare i corsi di studio che non rispondono a standard prefissati e spingerli al rapido miglioramento; (iv) assicurare la rendicontabilità dei fondi pubblici. Per raggiungere efficacemente questi obiettivi il sistema deve essere leggero e poco invasivo.

Il sistema di autovalutazione, valutazione ed accreditamento (AVA), ed il sistema di accreditamento dei dottorati prevedono invece procedure fortemente burocratizzate, volte al controllo minuto e pervasivo della attività delle università. AVA è stato sviluppato da ANVUR senza preoccuparsi della necessaria armonizzazione delle norme vigenti, e sta dando luogo a sovrapposizione di ruoli e competenze, per

esempio tra Nuclei di valutazione degli atenei e presidi di qualità, che stanno mettendo in difficoltà gli Atenei nell'espletamento di attività che erano ormai divenute routinarie. AVA è intervenuta in modo indiscriminato su situazioni molto eterogenee. Atenei che avevano procedure avanzate e buone pratiche di assicurazione della qualità hanno dovuto riconfigurarle per rispondere alle prescrizioni ANVUR; negli atenei dove il sistema non era ancora in funzione, è verosimile che alle procedure AVA si sia risposto producendo documentazione *ad hoc* senza nessuna innovazione nel sistema di gestione della didattica. In ogni caso AVA sta richiedendo un considerevole impegno di risorse (docenti e PTA) all'interno degli Atenei. Verosimilmente con un impatto negativo sulla produttività scientifica [18]. Considerazioni del tutto simili valgono per l'accreditamento dei dottorati, la cui procedura è focalizzata esclusivamente sui dati numerici relativi a pubblicazioni e borse, trascurando la qualità della formazione dottorale.

E' dunque opportuna una profonda revisione del sistema AVA e dell'accreditamento dottorati nel segno della sburocratizzazione e della semplificazione.

E' da notare che la realizzazione di un osservatorio sulla ricerca italiana cui si accennava sopra, renderebbe del tutto ridondanti le complesse procedure previste da ANVUR e denominate SUA-RD. E' inoltre da notare che la procedura AVA ha innovato, peggiorandole, alcune attività in precedenza definite dal CNVSU. Ha per esempio eliminato dalle procedure di valutazione degli insegnamenti da parte degli studenti la domanda di sintesi sulla soddisfazione del docente; ed ha eliminato le domande sulla soddisfazione degli studenti in relazione ad aule e strutture togliendo agli Atenei ed ai nuclei di valutazione un feedback tradizionale dagli studenti per l'analisi delle strutture didattiche.

4. Trasparenza

Una agenzia di valutazione deve essere completamente trasparente negli atti, nelle decisioni e in tutte le procedure. ANVUR dovrebbe rispettare pienamente la normativa in materia di "amministrazione trasparente" (DL 33/2013). E' opportuno notare che allo stato attuale gran parte delle voci che dovrebbero essere pubblicate nella sezione amministrazione trasparente del sito di ANVUR non contengono tali informazioni. Oltre a questo ANVUR dovrebbe adottare procedure decisionali e consultive pienamente trasparenti.

Questo richiede in prima approssimazione almeno le seguenti attività:

- pubblicazione del calendario e dei verbali del consiglio direttivo;
- pubblicazione in forma estesa di tutte le delibere del consiglio direttivo;
- pubblicazione in forma estesa di tutti pareri espressi;
- pubblicazione completa degli esiti delle procedure riguardanti le modalità di selezione ed i rapporti contrattuali con i consulenti ed i collaboratori;
- utilizzo di procedure ad evidenza pubblica per la costituzione di gruppi di lavoro;
- utilizzo di procedure ad evidenza pubblica per la selezione di strumenti per la valutazione;
- definizione di regole chiare e trasparenti per l'interazione pubblica con il CUN;
- definizione di modalità *bottom-up* di interazione pubblica con le società disciplinari, da realizzarsi in collaborazione con il CUN, previa abrogazione della delibera 92/2014 dell'ANVUR che prevede una sorta di accreditamento delle società scientifiche.

Da ultimo, ma non per importanza, ANVUR dovrebbe sistematicamente mettere a disposizione della comunità scientifica, in forma opportunamente resa anonima, tutti i dati derivanti dalla sua attività di monitoraggio e valutazione al fine di assicurare la piena replicabilità e controllabilità dei risultati raggiunti.

5. Performance

Ad ANVUR è stata attribuita la competenza in materia di performance amministrativa delle università (L. 9 agosto 2013, n. 98). Si tratta di una scelta legislativa che non appare del tutto convincente e finisce per rafforzare lo sbilanciamento del sistema, attribuendo ad ANVUR competenze che sono del tutto diverse da quelle che rappresentano la missione principale di una agenzia di valutazione.

A questo proposito I nuclei di valutazione delle università hanno da tempo assunto le funzioni di Organismi Indipendenti di Valutazione interagendo con ANAC (ex CIVIT, sulla base del DL 150/99). ANVUR ha appena pubblicato (20/05/2015) le *Linee guida per la gestione integrata del ciclo della performance* che non è possibile considerare in dettaglio. In questo caso, come per AVA, è necessario operare una netta semplificazione degli adempimenti, secondo linee già prefigurate in documenti pubblicati dalla stessa ANAC. In questo caso è però auspicabile che ANVUR, operi avendo come riferimento le attività dell'autorità anticorruzione imitando, adattando e soprattutto semplificando le direttive di ANAC per la PA.

References

1. Merton, R.K., *Priorities in Scientific Discovery. A Chapter in the Sociology of Knowledge*. American Sociological Review, 1957. **22**(6): p. 635-659.
2. Baccini, A., *La valutazione della ricerca in Italia: in ritardo e tecnicamente inadeguata*. Ricerca, 2013(5/6): p. 24-27.
3. Baccini, A., F. Coin, and G. Sirilli, *Costi e benefici della valutazione della ricerca e della didattica*. Paradoxa, 2013. **VII**(2): p. 49-61.
4. Baccini, A., *Come e perché ridisegnare la valutazione*. Il Mulino, 2013. **2013**(1): p. 80-87.
5. Baccini, A. and M. Ricciardi, *VQR, la composizione dei GEV ed una questione di fairness*, in <http://www.roars.it/online/vqr-la-composizione-dei-gev-ed-una-questione-di-fairness/2012>.
6. Gillies, D., *How Should Research be Organized*. 2008, London: College Publication.
7. Wouters, P., *The citation: from culture to infrastructure*, in *Beyond Bibliometrics. Harnessing Multidimensional Indicators of Scholarly Impact*, B. Cronin and C.R. Sugimoto, Editors. 2014, MIT Press: Cambridge, Ma.
8. Cassese, S., *L'ANVUR ha ucciso la valutazione, viva la valutazione!* Il Mulino, 2013(1): p. 73-79.
9. Baccini, A., *ASN, Nobel e proverbi: chi di VQR ferisce di ASN perisce?*, in <http://www.roars.it/online/asn-nobel-e-proverbi-chi-di-vqr-ferisce-di-asn-perisce/2014>.
10. Goukrager, S., *Objectivity*. 2012, Oxford: Oxford University Press.
11. OECD, *Education at a Glance 2014*. 2014, Paris: OECD.
12. Chudlarský, T. and J. Dvořák. *A National CRIS Infrastructure as the Cornerstone of Transparency in the Research Domain*. in *E-Infrastructures for Research and Innovation*. 2012. Prague, Czech Republic.
13. Baccini, A., *Valutare la ricerca scientifica. Uso e abuso degli strumenti bibliometrici*. 2010, Bologna: Il Mulino.
14. Baccini, A., *La VQR di Area 13: una riflessione di sintesi*. Statistica & Società, 2014. **3**(3): p. 32-37.
15. Baccini, A. and G. De Nicolao, *Do they agree? Bibliometric evaluation vs informed peer review in the Italian research assessment exercise*, in [arXiv:1505.00115](https://arxiv.org/abs/1505.00115).
16. De Nicolao, G., *VQR da buttare? Persino ANVUR cestina i voti usati per l'assegnazione FFO 2013*, in www.roars.it2014.
17. Abramo, G. and C.A. D'Angelo, *The VQR, Italy's second national research assessment: Methodological failures and ranking distortions*. Journal of the Association for Information Science and Technology, 2015: p. n/a-n/a.
18. Baccini, A., et al., *Crossing the hurdle: the determinants of individual scientific performance*. Scientometrics, 2014(101): p. 2035-2062.