

## **Anvur e valutazione di sistema. Così non può funzionare. Osservazioni e richieste della FLC CGIL**

1. [I destinatari del bando](#) pag. 1
2. [Rapporto tra Anvur, OIV e altri sistemi di valutazione](#) pag. 2
3. [Le modalità individuate dal VQR 2004-2010](#) pag. 3
  - [I Gruppi di Esperti di Valutazione \(GEV\)](#) pag. 3
  - [I criteri di valutazione](#) Pag. 4
  - [I limiti dei criteri scelti per gli Enti pubblici di ricerca](#) Pag. 4
4. [Ulteriori criticità del Bando](#) pag. 5
5. [Considerazioni conclusive. Presupposti e finalità della valutazione](#) pag. 6
6. [Sintesi del documento](#) pag. 9
7. [Estratto dal "Documento del Comitato Direttivo FLC CGIL del 30 e 31 maggio 2011 - Sistema Nazionale di Valutazione nei comparti della Conoscenza. Le proposte della FLC"](#) Pag. 11

### **1. I destinatari del Bando**

L'inizio dell'attività di valutazione avrebbe potuto rappresentare l'occasione per favorire una *governance* unitaria del settore della ricerca pubblica. Invece la possibilità di aderire al sistema di valutazione solo attraverso una esplicita richiesta e una copertura delle spese per gli enti e le strutture non vigilate dal Miur va nella direzione opposta. Questo ridimensionamento delle funzioni dell'ANVUR viene apportato in sede di regolamento perché la legislazione non limita affatto ai soli enti vigilati dal MIUR i soggetti da valutare, in linea con la logica che seguiva la riforma del 1999, ovvero quella di operare una connessione tra le varie attività di ricerca svolte a livello nazionale con fondi pubblici, indipendentemente dall'origine dei fondi (MIUR o di altra amministrazione centrale). A questa logica corrispondeva anche la struttura (mai funzionante) dell'Anagrafe della ricerca, istituita con la L. 168/89 presso il CILEA, alla quale avrebbero dovuto iscriversi tutti coloro che ricevevano fondi pubblici per attività, anche minime, di ricerca. Inutile dire che alla inadeguatezza nell'istituzione, implementazione e gestione di tale Anagrafe da parte del Consorzio ha contribuito non poco l'ostilità dello stesso Ministero ad uno strumento di valutazione indipendente e la resistenza di tutti gli altri ministeri centrali non solo a fornire informazioni ma anche a essere "coordinati" da un unico Ministero.

La distorsione determinata da un modello evidentemente parziale è amplificata dall'assenza di sistemi di valutazione paralleli che si riferiscano alla ricerca prodotta dagli altri Enti pubblici definiti strumentali, o che presentino funzioni strumentali e non riferibili al Miur. Inoltre non viene presa in considerazione la ricerca privata che beneficia di risorse pubbliche. Se davvero il trasferimento tecnologico deve pesare, e non solo a parole, sarebbe necessaria una valutazione rigorosa *ex ante* per l'accesso alle risorse ed *ex post* al fine di verificare l'efficacia dei finanziamenti.

**Le funzioni dell'Anvur andrebbero quindi ampliate, ma il modello ha bisogno di essere profondamente corretto.**

## 2. Rapporto tra Anvur, OIV e altri sistemi di valutazione

Il rapporto tra attività di valutazione dell'Anvur, attività degli Organismi indipendenti di Valutazione della Performance (di seguito OIV) e altri sistemi di valutazione è denso di incognite.

Per le università siamo in presenza di 4 modelli diversi: quello introdotto dal decreto 150/09, il VQR, i criteri che dovrebbero essere scelti dagli atenei per l'attribuzione del trattamento accessorio ([vedi decreto sul trattamento accessorio](#)), i criteri definiti dall'Agenzia (impropriamente) per l'abilitazione scientifica nazionale ([Parere CUN](#)).

Negli Enti di ricerca la situazione non è migliore. Infatti il [Dpcm \(TITOLO IV\)](#) contenente i principi sulla valutazione dei ricercatori e tecnologi stabilisce che l'Anvur "d'intesa con la commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche individua specifici obiettivi, indicatori e standard nonché le modalità per assicurare il ciclo di gestione della *performance* dei ricercatori e tecnologi". Questi criteri emergeranno dall'attività di monitoraggio oppure saranno altri? Inoltre, come per le università, anche qui l'Anvur rischia di entrare in rotta di collisione con gli OIV, ai quali sono assegnati compiti di valutazione su ricercatori e tecnologi. Risulta, infatti, che per la parte "amministrativa e gestionale" della loro attività i ricercatori e tecnologi verrebbero valutati, come il resto del personale della pubblica amministrazione, dagli OIV, mentre la loro produttività scientifica ricadrebbe sotto gli indicatori dell'Anvur. Quindi, ricapitolando, l'Agenzia avrebbe il compito di stabilire i criteri per la valutazione della *performance* dei ricercatori e dei tecnologi per la parte relativa alla sola attività scientifica, mentre la parte amministrativa e gestionale sarebbe di competenza degli OIV sulla base delle direttive previste per tutta la pubblica amministrazione. Se questo modello appare difficile rispetto alla valutazione dell'attività individuale, appare ancora più assurdo rispetto alla valutazione di sistema.

La netta separazione, contenuta nella normativa vigente, tra personale ricercatore e tecnologo, da una parte, e personale tecnico, amministrativo o "di supporto", dall'altra, non potrà essere sostenuta dal sistema ricerca che è un sistema fortemente integrato, dove le funzioni ideative, esecutive e logistiche hanno un largo margine di sovrapposizione. Davvero si ritiene possibile dividere con l'accetta il lavoro di un tecnico da quello di un tecnologo o di un ricercatore? o, peggio ancora, separare l'attività amministrativa e gestionale, che spesso i ricercatori devono svolgere per mancanza di personale, dalla loro attività di ricerca? E quale incidenza dovrebbe avere la valutazione dei gruppi di ricerca rispetto alle *performance* dei singoli? E soprattutto da cosa si dovrebbero ricavare i dati sul sistema: dal risultato della media tra valutazione Anvur e valutazione OIV? A nostro avviso la valutazione dovrebbe riguardare l'insieme degli addetti alla ricerca, ma non potrà mai essere attuata attraverso strumenti gerarchici e burocratizzati, come quelli individuati per tutta la pubblica amministrazione dal DL 150/09.

**È indispensabile chiarire il rapporto tra le diverse normative e costruire un sistema realmente unitario.**

### 3. Le modalità individuate dal VQR 2004-2010

- *I Gruppi di Esperti di Valutazione (GEV)*

I) L'attività di monitoraggio avverrà attraverso 14 gruppi di valutazione (il numero corrisponde alle aree Cun). Il riferimento alle aree Cun è chiaramente una distorsione del nostro sistema di ricerca che si articola attraverso *attività interdisciplinari*, "entro struttura" e "tra strutture"; la rigidità di queste aree disciplinari penalizzerà proprio le attività interdisciplinari che costituiscono oggi la frontiera della ricerca più innovativa. *Questo rappresenta un limite rilevante dell'impianto di valutazione.*

II) Nel complesso i valutatori saranno almeno 450 a cui si aggiungeranno gli eventuali *referee* esterni per la *peer review*. Una macchina burocratica enorme, corrispondente all'idea prescrittiva che ha ispirato tutti gli interventi degli ultimi anni su ricerca e università .

III) All'Agenzia è rimessa la selezione dei componenti dei Gev, ma il bando non stabilisce né indica quali siano i criteri di tale selezione. Questa discrezionalità è inaccettabile e lede l'autonomia delle comunità scientifiche di riferimento.

**La quasi totale assenza tra i coordinatori e i componenti dei Gev di esperti provenienti dalla comunità scientifica degli Epr (sono poco più dell'1%) è spropositata rispetto al suo reale peso (più dell'11%). È necessario recuperare questa carenza nella composizione dei Gev cooptando in ognuno di essi una significativa presenza che rappresenti le specificità proprie della ricerca condotta negli Enti.**

- *I criteri di valutazione*

I 14 gruppi di esperti sono nominati dall'Anvur e sono responsabili della valutazione dei prodotti della ricerca inviati da ciascun ricercatore. Ogni ricercatore è tenuto a un dato numero di prodotti, ovviamente i migliori.

Se questa scelta è ampiamente condivisibile, lascia, al contrario, perplessi tutto il resto.

Gli "esperti" potranno scegliere quale metodologia adottare tra *peer review* (che dovrà interessare il 50% più uno dei prodotti) e analisi bibliometrica. Questa possibilità di scelta discrezionale produce un'incertezza intollerabile in un sistema che per funzionare ha bisogno principalmente della conoscibilità a priori dei criteri. La duplicità nasce chiaramente da un conflitto irrisolto tra le metodologie da adottare che viene scaricato sull'attività dei Gev: questo è francamente inaccettabile. **Sarebbe stato auspicabile che i criteri scelti dall'Anvur potessero essere oggetto di confronto con la comunità scientifica, come giustamente avviene in altri paesi. La furia ministeriale ha invece prodotto un'accelerazione che sta minando alla base la credibilità dell'intero modello. Come vedremo, in particolare per gli enti di ricerca, le soluzioni adottate sono totalmente inadeguate e richiedono già ora una correzione.**

Inoltre sarà interessante capire come si ovvierà al prevedibile rischio che la *peer review* si riveli una farsa. Di fronte alla mole di prodotti da analizzare, molti dei quali, si presume, saranno stati già valutati dalle riviste su cui sono pubblicati, è molto probabile che tale metodo si risolva in una pura formalità. **In sostanza sarebbe necessario sapere da subito quali prodotti saranno valutati con un metodo e**

**quali con l'altro, insieme alla specificazione dei criteri bibliometrici scelti per ogni disciplina.**

In tutti i paesi dove sono già state adottate queste metodologie si è aperto un dibattito sulla loro utilità, noi, invece, abbiamo deciso di partire commettendo gli stessi errori cui gli altri cercano di ovviare. In particolare, il rischio principale degli indicatori bibliometrici è generalmente quello di premiare le ricerche che si collocano nel *mainstream* senza mai individuare quelle veramente innovative e interdisciplinari spesso ritenute troppo spurie dal gotha di alcune comunità accademiche. Questo è un problema molto rilevante che avrebbe bisogno di un ampio dibattito pubblico.

Naturalmente nella valutazione delle strutture questi metodi si avvantaggiano del fatto che i valori di segno opposto e le distorsioni prevedibili si annullano a vicenda sui valori medi. Ciò non toglie che per alcuni prodotti sia indispensabile lasciare uno spazio adeguato a un giudizio di merito qualitativo. Una vera scoperta non è prevedibile e spesso richiede tempo, in questo senso è interessante guardare alla produttività dei premi Nobel nel periodo in cui essi studiavano l'argomento su cui hanno fatto la loro scoperta, inoltre, la grande scoperta porta a una pubblicazione fondamentale e non a un infinito numero di articoli. Infine, non si tiene conto che oggi molto tempo dei ricercatori è speso nel promuovere la propria attività di ricerca, partecipare ai bandi, fare rete, tutte attività che dal punto di vista del valore preso in considerazione non contano. E questo non è condivisibile.

- *I limiti dei criteri scelti per gli EPR*

Per gli Epr il bando VQR 2004-2010 presenta problematiche strettamente correlate alla sua genesi decisamente universitaria. La non conoscenza della realtà degli Enti di ricerca ha portato a sviste ed errori nella definizione dei parametri individuati per la valutazione delle strutture che causeranno penalizzazioni di alcuni aspetti della loro attività. Il VQR è costruito sul modello dipartimentale delle Università e non si vede come questo modello si possa traslare sull'organizzazione degli EPR, caratterizzati da strutture anche molto diverse come la rete scientifica del CNR, le sezioni dell'INGV, i Laboratori dell'INFN, per non parlare degli altri enti nell'ipotesi dovessero rientrare nella valutazione di sistema

**I prodotti ammessi per la valutazione del singolo soggetto valutato non sono esaustivi della moltitudine di attività degli EPR** nell'espletamento della loro "Missione", anche se questi prodotti sono specificatamente richiesti per la valutazione delle strutture di appartenenza. Il mancato riconoscimento di tali specificità comporta la disuguaglianza con il numero dei prodotti richiesti a equivalenti figure professionali universitarie alle quali, invece, viene riconosciuto l'impegno nella didattica.

L'assunzione poi, che i gruppi di ricerca debbano produrre, a prescindere dallo specifico settore disciplinare, secondo la regola  $np=6xSV$  (dove  $np=N^\circ$  dei prodotti, SV Soggetto Valutato) appare quantomeno discutibile, a maggior ragione se tale regola si applica unicamente al personale della stessa struttura. Infatti, questa impostazione è in palese contrasto con l'invito a favorire le collaborazioni interne e la creazione di unità di ricerca che abbiano una significativa massa critica.

Inoltre, in alcuni casi specifici come il CNR, dove la ricerca multidisciplinare è un valore aggiunto, tale regola comporta la chiara e attenta definizione di linee guida per risolvere gli eventuali conflitti di attribuzione sui prodotti presentati da più autori. Analogamente devono essere rese note le modalità con cui saranno costituiti i nuclei

di valutazione interna che dovranno redigere il rapporto di autovalutazione delle strutture. Tale rapporto è fondamentale perché una valutazione corretta non può prescindere dalle condizioni in cui i soggetti valutati si trovano ad operare. Infatti, la scarsità o totale carenza di specifiche figure professionali e/o adeguate dotazioni strumentali, incide significativamente sulla qualità e quantità dei prodotti della ricerca. Non si capisce poi perché per i ricercatori degli Epr i prodotti debbano essere di numero doppio rispetto alle Università. Le funzioni di un ricercatore Epr sono elencate in una legge dello Stato e non si limitano alla sola funzione di ricerca, per questo motivo non possono valere la metà di un universitario. Inoltre, all'interno dei programmi-quadro, i ricercatori degli Epr insegnano nelle Università, ma di questo non si tiene conto.

#### **4. Ulteriori criticità del Bando**

Tra i parametri individuati per la determinazione della qualità di una struttura c'è il numero di dottorandi, borsisti, e in generale di personale considerato in formazione. Tuttavia non c'è modo di quantificare e/o qualificare l'attività di questi ricercatori in formazione. Se l'obiettivo è quello di valutare la capacità di formazione della struttura, la scelta di introdurre tale parametro appare sensata, ma, se non si rende visibile anche il contenuto dell'attività di questi lavoratori in formazione, il rischio è che conti di più il loro numero, la loro presenza, piuttosto che la qualità della loro attività e dell'attività svolta dalla struttura nella quale dovrebbero essere formati. Dal bando sembra invece che lo scopo non sia di stabilire una correlazione tra il numero di collaboratori non strutturati e l'incremento della produttività scientifica. **Va invece considerato che già oggi siamo molto spesso in presenza di un vero e proprio *dumping* contrattuale che avviene mascherando da formazione il lavoro precario e, in mancanza di una valutazione più puntuale di tale personale in formazione, si arriverebbe al paradosso che le strutture senza precari, quindi più virtuose sotto questo profilo, verrebbero penalizzate nella valutazione.**

Nel messaggio di accompagnamento del bando VQR-7 **si evidenzia che la collaborazione tra strutture viene valutata positivamente.** Apprendiamo che è stata eliminata "la penalizzazione tramite un coefficiente di proprietà per i prodotti presentati da più di una struttura; ciò significa che tutte le strutture cui afferisca almeno un coautore possono presentare lo stesso prodotto senza che questo venga 'pesato' con un coefficiente di proprietà minore ad uno". La domanda che ci poniamo è come mai si vuole incoraggiare la collaborazione tra strutture e non tra singoli ricercatori? In sostanza le pubblicazioni con molti coautori della stessa struttura che peso avranno? E perché dovrebbero avere un peso diverso da pubblicazioni con altrettanti coautori provenienti da enti/università diverse?

**A proposito della valorizzazione delle collaborazioni con enti stranieri** segnaliamo che sembrerebbero contare solo i prodotti frutto delle collaborazioni con soggetti stranieri valutati come eccellenti e quindi aventi il bollino **A**. Questo significa che le pubblicazioni che non hanno questa caratteristica non verranno valutate? O, che al contrario, per esempio, quelle aventi il bollino F (plagio o frode) non verranno prese in considerazione? Eppure una volta presentati, un peso, in positivo o in negativo, dovrebbero averlo tutti i prodotti.

Ci sono ancora altre criticità:

- non è chiaro come e quanto peseranno le monografie, che per alcune discipline hanno un ruolo fondamentale, rispetto agli articoli;
- rimane aperto il problema della valutazione dell'*impact factor* e delle citazioni;
- un parametro mai preso in considerazione è il costo di un prodotto, si arriva così all'assurdo che, in un paese dove la ricerca è finanziata pochissimo, la scarsa disponibilità di risorse, che solitamente costituisce un handicap, diventi fattore premiante nel caso di prodotti costati poco rispetto a quelli costosissimi, se equivalenti sotto il profilo valutativo e nello stesso campo;
- non è chiaro come stia avvenendo la classificazione delle riviste. L'impressione è che il metodo cambi a seconda della comunità scientifica di riferimento. Questo è un problema perchè i criteri di questa scelta devono essere noti alla comunità sottoposta a valutazione, altrimenti il rischio è che si possa attuare una vera e propria bonifica dei rivali accademici da parte di coloro che si trovano ad effettuare la scelta.

## 5. Considerazioni conclusive. Presupposti e finalità della valutazione

Infine non è chiaro come l'Anvur utilizzerà i risultati di questa valutazione. O meglio sulla carta è chiarissimo: l'attività di valutazione prevista dal bando riguarda il sistema; tuttavia nella pratica le cose potrebbero andare diversamente. Il VQR 2004-2010 afferma che la valutazione riguarda i risultati della ricerca scientifica delle strutture, ma identifica come "soggetti valutati" i singoli Docenti, Ricercatori e Tecnologi. Non si evince se l'esercizio della valutazione sarà quindi effettuato anche sui singoli, in che modo, per quali finalità e con quali conseguenze. Non è inoltre definito come e con quali criteri la struttura di appartenenza andrà a rappresentare l'attività del singolo soggetto valutato. Infine, se la valutazione è sulle strutture e non sui singoli soggetti, sarebbe molto più corretto che i prodotti fossero attribuiti alla struttura nella quale sono stati realizzati. Dobbiamo anche ricordare che la legge 150/09 rinvia proprio all'Agenzia l'individuazione dei criteri relativi alla valutazione della *performance* dei ricercatori negli enti, mentre il trattamento accessorio dei docenti universitari sarà soggetto anche esso a pesatura in relazione alla produttività scientifica oltre che didattica. E chi sarà chiamato a individuare i parametri? Insomma: non possiamo escludere a priori questa eventualità. Per questa ragione è bene ricordare ciò che viene denunciato sempre più spesso da una vasta letteratura: gli indici bibliometrici rischiano di diventare lo strumento per legittimare scelte arbitrarie o peggio operazioni ideologiche finalizzate a marginalizzare, fino ad annullarlo, il pensiero reputato dissonante rispetto alla visione *mainstream*. L'effetto di un uso massiccio e poco consapevole degli indici bibliometrici può essere doppiamente perverso: si deresponsabilizzano le scelte e si immettono nel normale corso della ricerca scientifica (la ricerca fondamentale) dei meccanismi esterni (il cui *feedback* non è ancora ben noto) che ne possono influenzare negativamente il suo naturale svolgimento.

In concreto, ad esempio, gli indici bibliometrici di un fisico sperimentale che firma articoli anche con centinaia di coautori dovranno essere necessariamente diversi (e incommensurabili) da quelli di un fisico teorico che lavora con pochi coautori. Inoltre, anche la loro continuità temporale dovrà essere necessariamente differente: intermittente per il primo, a causa ad esempio del tempo necessario alla costruzione di grandi apparati sperimentali, mentre più regolare per il secondo. Allo stesso modo è

poco considerata l'attività di produzione tecnica e tecnologica che in alcuni progetti è parte sostanziale del lavoro. **Sarebbe stato molto più utile, come suggerito anche in ambito Cun, attivare subito una anagrafe della ricerca italiana e rendere disponibili i dati già in possesso del Miur per le università. La costruzione di anagrafe accessibile delle pubblicazioni dei ricercatori italiani dovrebbe essere la priorità del sistema della ricerca nazionale, perché consentirebbe l'uso trasparente e controllabile degli indicatori bibliometrici**

L'obiettivo della valutazione di sistema dovrebbe essere, a nostro avviso, identificare le zone di completa inefficienza del sistema universitario e della ricerca in modo da poter intervenire con strumenti adeguati. Viceversa, laddove, nonostante tutto, si è riusciti a mantenere una discreta produttività, occorrerebbe investire, riportando i finanziamenti ordinari a livelli *che ne consentano l'uso per la sperimentazione, cosicché il finanziamento individuale sia un di più e non l'essenziale senza cui anche una comunità efficiente è praticamente in condizione di stallo.*

L'attuale impostazione del processo di valutazione sembra essere, invece, quasi esclusivamente punitivo (vedi collegamento della valutazione dei singoli con la legge 150 e salario accessorio dei dirigenti da cui traspare un approccio radicalmente riduttivo delle attività dei singoli), senza tenere conto del contributo partecipativo che le comunità scientifiche possono dare al tema della valutazione, anche sulla base delle esperienze maturate. L'impatto sulla qualità della vita lavorativa di meccanismi così rigidi per la valutazione delle attività di ricerca non è stato adeguatamente valutato (ad esempio considerando la competizione per appropriarsi di una pubblicazione da mettere nel database di valutazione). I gruppi di ricerca hanno già avviato meccanismi interni che tendono a "mostrare" la produttività scientifica in termini di pubblicazioni e in generale di prodotti valutabili.

All'estero vi sono già modelli di valutazione "partecipata" all'interno di enti e università, finalizzati proprio al miglioramento dell'efficacia ed efficienza delle strutture e dei/delle singoli/e. Sono modelli anche utili a rimotivare il personale. Alla base c'è però un'idea di "comunità scientifica" che ha valori e obiettivi condivisi. Questo non è fattore discriminante tra le qualifiche (una segretaria, se condivide l'opera dell'Ente in cui sta, farà il suo lavoro con responsabilità e può essere messa nelle condizioni di suggerire innovazioni migliorative o di acquisire con lo sforzo necessario le innovazioni introdotte), ma piuttosto con i *free rider* dell'organizzazione, i cui obiettivi prevalenti non sono esplicitati e condivisibili dalla comunità di riferimento. Questi modelli devono essere comunque condotti da esterni indipendenti e devono essere accettati dalla comunità che li adotta. Deve, in Italia, cambiare la cultura dell'organizzazione e soprattutto va respinto l'approccio verticistico burocratico che la pseudo cultura delle riforme "epocali" necessarie alla pubblica amministrazione, frutto della campagna demagogica contro il pubblico impiego, ci ha lasciato in eredità.

Sicuramente non si tratta mai, anche in casi piccoli, di operazioni della durata di qualche giorno o settimana e di poco costo. Si tratta di sperimentare, valutare e modificare e introdurre correttivi e meccanismi di supporto alle situazioni di debolezza nella convinzione che, soprattutto in un ente di ricerca, tutto sia migliorabile e possa raggiungere uno standard accettabile.

È necessario, quindi, cambiare radicalmente prospettiva. La valutazione delle strutture può fornire dei risultati più stabili e rappresentativi di quella dei singoli ricercatori. Va però considerato che la valutazione di un dipartimento o di un istituto, ovvero di una struttura ben definita e relativamente omogenea, mentre può essere affidabile, ha lo svantaggio di prendere in considerazione una organizzazione piuttosto grande su cui è difficile intervenire su tempi scala relativamente brevi. La valutazione di un'intera università o di un ente è invece molto più problematica, perché, oltre ad avere a che fare con una struttura di grandi dimensioni e dunque con una grande inerzia (è difficile cambiarla in tempi brevi), mette insieme settori diversi che possono funzionare in maniera diametralmente differente in quanto caratterizzati da grande eterogenità qualitativa. Se l'obiettivo deve essere quello di incentivare il miglioramento della qualità, recuperando le strutture che hanno evidenziato criticità alla luce del processo valutativo, è impensabile che ciò avvenga sottraendo ancora fondi dal finanziamento ordinario.

Inoltre, la valutazione degli Enti e delle Università diventa operativa oggi dopo decenni di tagli continui dei finanziamenti, che negli ultimi tempi sono decisamente insufficienti a portare avanti un alto livello di ricerca: non sono state attribuite le risorse economiche ed umane adeguate e necessarie per una buona ricerca e poi ci si chiede se la ricerca è buona. Ci siamo **favorevolmente espressi** ([vedi cap. 7](#)) a misure che tendano a promuovere la qualità del sistema ricerca con incentivi commisurati agli esiti della valutazione. Tali incentivi devono però essere realizzati con risorse aggiuntive rispetto alla consistenza attuale del fondo ordinario delle università e degli enti di ricerca. Oggi, a prescindere dal metodo di valutazione, sarebbe un grave errore ripartire quote distratte dai fondi ordinari con modalità premiali. **Come dimostra l'esperienza dell'Università, la ripartizione premiale in regime di risorse scarse ha costretto il Miur a introdurre ripetuti correttivi e a praticare un'inaccettabile attività di finanziamento sottobanco attraverso la pratica degli accordi di programma.** Analogamente la scelta, da noi fortemente contestata, di utilizzare parte delle risorse del fondo ordinario degli Epr per finanziare i progetti bandiera deve essere ripensata immediatamente perché sta già producendo effetti simili. Si taglia per poi trovare il modo di rifinanziare almeno in parte gli stessi enti che hanno subito il maggiore "drenaggio".

Inoltre, nell'ottica di una valutazione di sistema, se il trasferimento tecnologico deve pesare davvero, è indispensabile, come detto in premessa, allargare le competenze Anvur anche ai soggetti privati che beneficiano di risorse pubbliche, oltre che a tutti gli altri enti non vigilati dal MIUR.

Infine, manca la consapevolezza del carattere necessariamente sperimentale di queste valutazioni: non ne abbiamo esperienza in Italia, quelle straniere suggeriscono cautele e invece con questo modello si assegna agli esiti delle valutazioni troppa rilevanza da cui derivano grandi conseguenze. Non ci risulta che all'Agenzia ci si affanni a recuperare errori di impostazione magari con audizioni tardive. **Va individuata una sede istituzionale in cui ascoltare tutte le comunità di riferimento e formalizzare le ragioni di alcune scelte piuttosto che di altre. Occorre aprire il confronto con tutta la comunità scientifica italiana su un argomento di tale delicatezza.**

In conclusione, le criticità individuate e le domande disattese sono molte, alimentano i dubbi sulla efficacia di un sistema concepito a costo zero. L'unica certezza è che fino ad oggi l'Anvur ha selezionato i suoi interlocutori senza criteri condivisi e senza aprire un dibattito autentico nella comunità scientifica, ma frammentando il confronto rispetto ai diversi interventi sulla ricerca e l'università e affannandosi a tamponare le obiezioni che vengono via via mosse a questo processo. Non è chiaro come l'Anvur utilizzerà i risultati di questa valutazione. Vengono attribuite ad essa competenze di ogni tipo come se questa agenzia fosse la "risposta" a tutte le inefficienze del sistema universitario e di ricerca del nostro paese. Sappiamo perfettamente che non è così. I sistemi complessi richiedono risposte articolate, non esiste la panacea di ogni male. I problemi che abbiamo evidenziato sono tutti ancora aperti e devono essere il terreno di una discussione autentica sulle finalità dello processo valutativo Anvur.

**Come FLC CGIL chiediamo che si sospenda il VQR e si riapra una discussione pubblica su criteri, composizione dei panel e finalità. È altresì fondamentale chiarire il rapporto tra valutazione Anvur e il D.lgs 150/09. Come abbiamo già denunciato in più sedi, il ciclo della *performance*, già di per se astruso in qualunque luogo di lavoro, negli enti di ricerca e nelle università è inapplicabile e non ha alcun senso, a maggior ragione se dovrà poi fondersi con la misurazione Anvur. Ciò è indispensabile per evitare aggiustamenti *sottobanco* che inquinerebbero ancora di più un'attività di valutazione già partita nel peggiore dei modi.**

## 6. Sintesi del documento

- *I soggetti valutati*

Gli enti vigilati dal Miur saranno sottoposti a valutazione, tutti gli altri solo se lo vorranno e facendosi carico delle spese. Ciò produrrà una evidente distorsione nel processo valutativo.

- *Le risorse*

Qui siamo alle nozze coi fichi secchi. Infatti, l'incentivo alle istituzioni che saranno valutate positivamente non deriva da fondi aggiuntivi, ma dallo storno dei già esigui fondi ordinari di finanziamento delle università e degli enti di ricerca che attualmente non sono sufficienti a portare avanti una ricerca innovativa e competitiva in Italia. Una simile modalità di ripartizione dei fondi potrà eventualmente ritenersi accettabile quando il finanziamento del sistema ricerca e alta formazione in Italia avrà raggiunto i livelli auspicati da Europa 2020 e quando si sarà superata la fase sperimentale del processo di valutazione del sistema stesso.

- *Rapporto tra Anvur, Oiv e altri sistemi di valutazione*

Il rapporto tra attività di valutazione dell'Anvur, attività degli OIV e altri sistemi di valutazione è denso di incognite. Ognuno di essi ignora gli strumenti degli altri, quindi si corre il rischio che configgano.

- *Le modalità individuate*

4.a) L'attività di monitoraggio avverrà attraverso 14 gruppi di valutazione (il numero corrisponde alle aree CUN) di consistenza diversa. La rigidità delle aree disciplinari è scarsamente adatta per la valorizzazione di attività interdisciplinari, quelle che costituiscono oggi la frontiera della ricerca più innovativa.

4.b) I valutatori saranno almeno 450 a cui si aggiungeranno gli eventuali *referee* esterni per la *peer review*. Una macchina burocratica enorme corrispondente all'idea prescrittiva che ha ispirato tutti gli interventi sul settore della ricerca e dell'università degli ultimi anni. Sarebbe stato molto più utile, come suggerito anche in ambito CUN, attivare subito una anagrafe della ricerca italiana e rendere disponibili i dati già in possesso del Miur per le università. La costruzione di un'anagrafe accessibile delle pubblicazioni dei ricercatori italiani dovrebbe essere la priorità del sistema della ricerca nazionale, perché consentirebbe l'uso trasparente e controllabile degli indicatori bibliometrici.

4.c) Gli "esperti" potranno scegliere la metodologia tra *peer review* (che dovrà interessare il 50% più uno dei prodotti) e analisi bibliometrica. Questa discrezionalità produce una incertezza intollerabile in un sistema che per funzionare ha bisogno principalmente della conoscibilità a priori dei criteri. Sarebbe stato auspicabile che i criteri scelti dall'Anvur potessero essere oggetto di confronto con la comunità scientifica come giustamente avviene in analoghe esperienze di altri paesi.

Il rischio principale degli indicatori bibliometrici è che generalmente premiano le ricerche che possono ottenere facilmente finanziamenti privati (quindi non tanto l'eccellenza, quanto l'immediato lucro). Per alcuni prodotti, invece, è indispensabile lasciare uno spazio adeguato a un giudizio di merito qualitativo.

4.d) Non è chiaro come l'Anvur utilizzerà i risultati della valutazione. Non dobbiamo dimenticare, infatti, che il D.lgs 150/09 rinvia proprio all'Agenzia l'individuazione dei criteri per valutare la *performance* dei ricercatori negli enti, mentre il trattamento accessorio dei docenti universitari sarà soggetto anche esso a pesatura in relazione alla produttività scientifica oltre che didattica.

- *Altre macroscopiche criticità*

5.a) Il VQR 2004-2010 afferma che la valutazione riguarda i risultati della ricerca scientifica delle strutture, ma identifica come "soggetti valutati" i singoli ricercatori e tecnologi. Non si evince se l'esercizio della valutazione sarà quindi effettuato anche sui singoli, in che modo, per quali finalità e con quali conseguenze.

5.b) Il VQR è costruito sul modello dipartimentale delle Università e non è chiaro come questo modello si possa traslare sull'organizzazione degli EPR caratterizzati da strutture anche molto diverse come la rete scientifica del CNR, le sezioni dell'INGV, i Laboratori dell'INFN per non parlare o dell'ISPRA. Solo per citarne alcuni.

5.c) I prodotti ammessi per la valutazione del singolo soggetto valutato non sono esaustivi della moltitudine di attività che si svolgono negli EPR per rispondere alla loro "Missione", sancita dalla L. 127/03, anche se questi prodotti sono specificatamente richiesti per la valutazione delle strutture di appartenenza.

5.d) Si nota inoltre, la totale assenza tra i coordinatori dei GEV di esperti provenienti dalla comunità scientifica degli EPR. È necessario recuperare questa carenza nella composizione dei GEV cooptando in ognuno di essi una significativa presenza che rappresenti le specificità proprie della ricerca condotta negli Enti.

5.e) Perché i prodotti dei ricercatori degli EPR debbono essere di numero doppio rispetto alle UNI? Le funzioni di un ricercatore EPR sono elencati in una legge dello stato e non si limitano alla sola funzione di ricerca.

## **7. Estratto dal “Documento del Comitato Direttivo FLC CGIL del 30 e 31 maggio 2011 - Sistema Nazionale di Valutazione nei comparti della Conoscenza. Le proposte della FLC”**

### **Enti di ricerca, università e Afam - Costruire una valutazione di sistema**

La valutazione negli enti di ricerca e nelle università è presente come dato strutturale per molte discipline. L'esistenza di strumenti internazionali di valutazione dell'output scientifico ha chiarito, attraverso una lettura comparata, che la nostra produzione scientifica è di ottimo livello nonostante i numeri esigui del personale, la crescente precarietà, i tagli dei finanziamenti, la conseguente obsolescenza e il progressivo depauperamento della strumentazione scientifica.

Così come il livello medio dei nostri atenei dove, semmai, il problema è costituito dal rapporto troppo alto docenti - studenti e dalla precarietà delle strutture come dimostrano tutti i ranking internazionali. Allo stesso modo l'alta presenza di studenti stranieri nelle nostre accademie e nei nostri conservatori conferma la qualità e il prestigio internazionale di queste istituzioni.

Oggi, tuttavia, la reintegrazione delle risorse tagliate e l'aumento degli investimenti, l'assunzione degli attuali precari e la ripresa di un reclutamento ciclico sono la precondizione per la sopravvivenza e il rilancio del sistema altrimenti destinato al collasso. In questo contesto la valutazione non può essere lo strumento (pretestuoso) per ridurre le risorse orientando quelle rimanenti verso alcuni progetti o verso alcune strutture che si autodefiniscono di eccellenza. I tassi di innovazione dipendono dal finanziamento di tutta la ricerca e non solo quella che sembra avere immediate ricadute economiche. Le imprese investono per avere un ritorno in tempi brevi ma le grandi innovazioni della ricerca hanno tempi lunghi.

Per la FLC l'agenzia nazionale di valutazione (Anvur) è l'istituzione terza che dovrebbe completare con la valutazione un sistema autonomo autogovernato e capace di funzionare sulla base di una programmazione autentica. Secondo la nostra proposta l'agenzia dovrà avere anche il ruolo di valutare le risorse assegnate alle imprese sulla base dei progetti di ricerca.

A nostro parere un sistema nazionale di valutazione, le sue caratteristiche, il suo funzionamento e la sua missione non possono prescindere dal punto più avanzato a cui è arrivata la discussione nei paesi dove tali sistemi esistono da più tempo come in Francia e nel mondo anglosassone. Gli indici bibliometrici, ad esempio, sono considerati sempre più come strumenti da usare con grande cautela e da affiancare comunque alla conoscenza diretta del lavoro del singolo ricercatore partendo dai contenuti delle pubblicazioni. Del resto non in tutti i settori il numero delle pubblicazioni è indicativo allo stesso modo; pensiamo ad esempio al peso delle monografie per alcune branche del diritto oppure al peso dei servizi nell'attività di molte strutture.

È inaccettabile e giuridicamente infondato che gli enti, le università e l'Afam costruiscano parametri ad hoc per la valutazione senza attendere le linee guida dell'Anvur e senza un confronto con il sindacato e la comunità del personale. Infatti per la legge 240/10

L'Agenzia dovrà, infatti, definire anche le linee guida per la valutazione dei docenti e i ricercatori universitari. Allo stesso modo con il DPCM 26/01/11, applicativo della legge 150 l'Agenzia acquisisce il compito di stabilire i criteri per la valutazione dell'attività scientifica di ricercatori e tecnologi che viene separata dalle altre attività e l'attività didattico artistica dei docenti Afam.

Per quanto riguarda le università, inoltre, è indispensabile definire un ruolo attivo del sindacato nell'implementazione del modello CAF Common Assesstment Framework (griglia comune di valutazione) adottato come riferimento da 32 atenei con la prospettiva di estenderlo a tutti. Il risultato di questa metodologia di valutazione è in parte condivisibile con riferimento alla prima parte (autovalutazione), assai più problematico rispetto al ruolo degli "esterni". Per esempio se incardiniamo al giudizio degli "stakeholders" (studenti) la valutazione del personale delle segreterie, sarà impensabile un giudizio positivo in termini di servizio considerando il sovraccarico di lavoro dovuto ai tagli e alla riduzione del personale. È evidente che questo sistema non può prescindere da una integrazione con l'attività dell'ANVUR e necessita di criteri condivisi con il personale.

L'alta formazione e ricerca artistica e musicale, che nel resto d'Europa sono parte integrante dell'Università, al contrario nel nostro Paese continua a stare in mezzo al guado. La legge di riforma 508/99 a quasi 12 anni dalla sua emanazione continua ad essere rinviata aumentando le criticità dovute a scelte estemporanee e non guidate da una preventiva idea di sistema. La strutturazione della ricerca è ancora totalmente assente. Il sistema di valutazione incardinato sull'Anvur dovrà valere anche per l'alta formazione artistica e musicale. Per questo è necessaria una rapida e piena attuazione della legge 508/99 pena la destabilizzazione dell'intero sistema.

### **Disarticolare la legge Brunetta**

La valutazione della performance individuale introdotta da Brunetta è incompatibile con i nostri settori perché si basa su un impianto meramente punitivo e sulla "differenziazione" con ricadute negative sull'organizzazione del lavoro. La situazione sarà aggravata dalla sovrapposizione della legge 240 per l'università, il dpr 32 per l'Afam e il Dpcm 26/01/ 011 a causa della torsione cui si sottopone l'ANVUR chiamata a definire i parametri per la valutazione individuale.

Pertanto, una politica di contrasto ai provvedimenti di Brunetta è la condizione necessaria per ridefinire in modo appropriato gli obiettivi del sistema di valutazione, armonizzandolo con le peculiari missioni degli Enti di Ricerca, le diverse discipline scientifiche le caratteristiche dell'attività didattica e di ricerca negli atenei e nell'Afam.

Riteniamo che questa fase "attuativa" della legge 150 vada - 1) monitorata strettamente, 2) verificata la legittimità formale di ogni atto, 3) evidenziata e sviscerata ogni singola contraddizione che inesorabilmente emergerà dai provvedimenti attuativi, attivando la mobilitazione e gli strumenti legali per salvaguardare l'autonomia, l'indipendenza e la libertà di ricerca e di insegnamento.

### Gli obiettivi di un possibile modello università ricerca afam

- È necessario aprire un dibattito pubblico vasto e partecipato sulla missione e gli obiettivi della valutazione puntando a condividerne i criteri di fondo.
- È necessario, attraverso la valutazione, incentivare il miglioramento del sistema costruendo un nesso fondato e credibile tra le necessarie scelte di programmazione e ciò che accade in concreto, individuando i punti deboli e attrezzando gli strumenti per intervenire attraverso incentivi e disincentivi
- Va stabilito un rapporto diretto tra valutazione ex post e reclutamento. Nelle

proposte di reclutamento per l'università presentata dalla FLC questo elemento rappresenta **uno snodo** fondamentale per responsabilizzare nelle scelte le istituzioni, unico modo per scardinare la logica feudale che governa i nostri atenei. Inoltre occorre premiare le caratteristiche cooperative del lavoro di ricerca, e stabilire parametri di valutazione diversificati per discipline e verificare l'output scientifico in relazione all'attività delle singole strutture.

- L'Anvur deve essere soggetto terzo e non un organo di consulenza del MIUR, deve valutare i sistemi e non i singoli ricercatori e docenti fermo restando che esiste una ovvia interdipendenza tra produttività scientifica, attività didattica e qualità del sistema
- È importante che la valutazione sia caratterizzata in modo da premiare non solo il mainstream ma soprattutto le vere innovazioni scientifiche.
- Un sistema nazionale di valutazione non può prescindere dalla conquista di un ambito negoziale autentico che deve avere al centro il CCNL. Così come la valutazione della performance individuale non può essere un atto unilaterale
- Rafforzare per le università i fattori di contesto valorizzando il rapporto docenti/studente, e valorizzare i servizi agli studenti.
- Garantire alle nostre istituzioni autonomia reale intesa come autogoverno democratico e costruire un soggetto realmente terzo che ne valuti i risultati con il fine di costruire una migliore programmazione degli investimenti.
- Realizzare per l'Afam la piena la piena equiparazione al Sistema Universitario a partire dalla strutturazione della ricerca e della docenza all'interno di queste istituzioni.

### **Risorse**

Per realizzare un sistema di valutazione equo e soprattutto utile nei settori della conoscenza è necessario:

- ❖ Ripristinare le risorse tagliate all'offerta formativa nei comparti pubblici
- ❖ Bloccare i tagli previsti dai provvedimenti Gelmini – Tremonti.
- ❖ Aumentare il rapporto spesa istruzione – PIL secondo la media Ocse questo anche nell'ottica di avere risorse adeguate per riconquistare i Contratti nazionali secondo gli aumenti rivendicati nelle piattaforme presentate dalla FLC
- ❖ Approvare un programma di investimenti straordinario per raggiungere gli obiettivi indicati dalla Commissione Europea (Europa 2020) che prevedono di aumentare gli investimenti, il 3% del PIL dell'UE, a favore della ricerca e dello sviluppo.

**Il comitato direttivo della FLC CGIL Nazionale, valorizzando i contributi emersi dal dibattito e dalle riunioni delle strutture di comparto, nelle quali proseguirà il lavoro di elaborazione, impegna tutti gli organismi dirigenti regionali e territoriali a sviluppare ulteriormente le riflessioni sulla valutazione al fine di giungere ad una proposta definitiva largamente condivisa.**