*Senato della Repubblica XVI Legislatura*



**7ª Commissione**

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

**SCHEDONE**

***Schema di decreto legislativo recante valorizzazione dell'efficienza delle università e conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione di risorse pubbliche sulla base di criteri definiti ex ante anche mediante la previsione di un sistema di accreditamento periodico delle università e la valorizzazione della figura dei ricercatori a tempo indeterminato non confermati al primo anno di attività***

***(n. 396)***

|  |
| --- |
| ***Sede consultiva atti del Governo*** |
| ***Deferimento*** | 6 settembre 2011 | ***Relatore*** | sen. Asciutti  |
| ***Termine ordinario*** | 5 novembre 2011 | ***Termine prorogato*** |  |
| ***Esito*** |  | ***Osservazioni*** | ***1a*** |
|  |
| ***G.U.*** |

|  |
| --- |
| ***Senatori intervenuti nel dibattito*** |
|  | *
 |  |

***Interventi in Commissione***

[14 SETTEMBRE 2011 (Relazione) 2](#_Toc303843998)

# 14 SETTEMBRE 2011 (Relazione)

**323ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

POSSA

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto legislativo recante valorizzazione dell'efficienza delle università e conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione di risorse pubbliche sulla base di criteri definiti ex ante anche mediante la previsione di un sistema di accreditamento periodico delle università e la valorizzazione della figura dei ricercatori a tempo indeterminato non confermati al primo anno di attività** **(n. 396)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 5, commi 1, lettera a), e 7, della legge 30 dicembre 2010, n. 240. Esame e rinvio)

 Riferisce alla Commissione il relatore ASCIUTTI (*PdL*), a giudizio del quale lo schema di decreto legislativo in esame rappresenta il nucleo centrale del processo di riforma del sistema universitario delineato dalla legge n. 240 del 2010. Esso infatti dà attuazione alla delega sulla valutazione disposta dall'articolo 5, comma 1, lettera *a),* della predetta legge, secondo i principi e criteri direttivi recati dal successivo comma 3, lettere *a), b), c), d), e), g).* Resta invece esclusa la parte relativa alla valorizzazione dei collegi universitari, i cui principi e criteri direttivi sono recati dalla lettera *f)*, alla quale evidentemente il Governo intende dare attuazione con un decreto *ad hoc.*

 La centralità dello schema di decreto legislativo in titolo, prosegue il relatore, è dovuta al rilievo che la valutazione assume, nel nuovo assetto ordinamentale, ai fini della distribuzione delle risorse.

Egli illustra indi il sistema prefigurato: il Ministro definisce gli obiettivi strategici del sistema universitario in occasione dell'emanazione delle linee guida per la programmazione degli atenei (ai sensi dell'articolo 1-*ter* del decreto-legge n. 7 del 2005), nonché gli obiettivi qualitativi in sede di emanazione del programma annuale di qualità (articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 76 del 2010). Sulla base di tali documenti programmatici, nonché degli *standard* e delle linee guida europee, l'ANVUR definisce sia gli indicatori per l'accreditamento, sia i criteri per la valutazione periodica dell'efficienza, della sostenibilità economico-finanziaria e dei risultati conseguiti dai singoli atenei nell'ambito della didattica e della ricerca. I livelli di valutazione sulla base dei quali il Ministero dovrà assegnare la quota premiale di finanziamento ordinario delle università sono infatti tre: l'accreditamento; la valutazione della qualità, dell'efficienza e dei risultati conseguiti dalle università; l'autovalutazione dei nuclei interni agli atenei.

 Quanto all'accreditamento, esso è disciplinato dal capo II del decreto, che segue il capo I, dedicato alle definizioni.

Oggetto dell'accreditamento sono sia le sedi, sia i corsi di studio. Esso riguarda non solo l'avvio di nuove sedi o corsi, ma anche la conferma di quelli già operanti. Si tratta del resto, rammenta il relatore, di una procedura periodica, a carattere quinquennale per le sedi e triennale per i corsi.

 In fase iniziale, l'accreditamento comporta la verifica dei requisiti didattici, strutturali, organizzativi, nonché di qualificazione dei docenti e della didattica, sulla base di indicatori definiti *ex ante* dall'ANVUR. In fase di conferma, esso è volto ad accertare la persistenza di tali requisiti.

Ai sensi dell'articolo 5 del decreto, gli indicatori per l'accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio sono definiti dall'ANVUR entro 60 giorni dall'emanazione del decreto stesso e successivamente adottati con decreto del Ministro. Al riguardo, il relatore registra con favore la tempistica particolarmente sollecita, anche se rileva criticamente l'assenza di un termine entro cui debba essere adottato il decreto ministeriale. Il medesimo articolo 5 prevede altresì, prosegue, che gli indicatori siano oggetto di revisione periodica, al fine di renderli costantemente coerenti con le linee guida europee e con gli obiettivi qualitativi e programmatici definiti dal Ministro.

Sulla base dei predetti indicatori, entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto l'ANVUR redige un programma di accreditamento delle sedi e dei corsi di studio già esistenti; l'accreditamento delle nuove sedi e dei nuovi corsi si inquadra invece nelle procedure attualmente vigenti per la loro istituzione, che la legge n. 240 non ha abrogato. In proposito, il relatore rileva che, per quanto riguarda l'accreditamento di nuovi corsi, il decreto assegna un ruolo chiave ai nuclei di valutazione interna, il cui giudizio positivo diventa determinante. Il decreto configura altresì una procedura per il caso in cui il Ministero abbia una valutazione diversa da quella dell'ANVUR sull'accreditamento di sedi o corsi, lasciando comunque l'ultima parola all'Agenzia.

Il decreto individua poi una procedura per il monitoraggio sull'applicazione dei predetti indicatori, nella quale assumono un ruolo rilevante i nuclei di valutazione interna. In caso di valutazione negativa nell'ambito di tale monitoraggio, l'ANVUR può proporre al Ministero il ritiro dell'accreditamento e la soppressione di una sede o di un corso di studi, ovvero l'accorpamento dei corsi, ovvero ancora l'attivazione di processi di razionalizzazione dell'offerta formativa come la federazione e fusione di atenei. Anche in questo caso, il parere definitivo spetta all'ANVUR. I risultati dell'attività di monitoraggio degli indicatori confluiscono nel Rapporto sullo stato del sistema universitario della ricerca previsto dall'articolo 4, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 76 del 2010.

Il capo III del decreto disciplina invece il secondo livello di valutazione, quello relativo - ribadisce il relatore - all'efficienza, alla sostenibilità economico-finanziaria delle attività e ai risultati conseguiti dagli atenei. Anche in questo caso l'ANVUR elabora criteri ed indicatori sulla base degli *standard* e delle linee guida europee, nonché degli obiettivi programmatici e qualitativi definiti dal Ministro. Si tratta di un sistema intimamente connesso all'accreditamento ed analogamente volto ad innalzare la qualità dell'insegnamento superiore. Anche in questo caso i criteri, che devono essere ispirati a principi di omogeneità, aggregazione e coerenza, saranno definiti dall'ANVUR entro 60 giorni dall'emanazione del decreto e saranno oggetto di revisione periodica e monitoraggio.

L'ultimo livello di valutazione è costituito infine dall'autovalutazione svolta dai nuclei di valutazione interna delle università. A questo riguardo il relatore registra peraltro una certa sovrapposizione fra l'attività svolta da questi ultimi e quella delle commissioni paritetiche docenti-studenti previste dall'articolo 2, comma 2, lettera *g),* della legge n. 240.

È previsto infatti che anche le singole università possano elaborare autonomi rilevatori di valutazione (che quantomeno devono essere armonizzati con quelli definiti dall'ANVUR), con la conseguente configurazione di piani annuali per la realizzazione degli obiettivi strategici triennali. Il monitoraggio di tali rilevatori è svolto dalle commissioni paritetiche, le quali presentano una relazione annuale ai nuclei. A questi ultimi, che hanno invece il compito di monitorare con metodologie autonome gli indicatori di valutazione dell'efficienza definiti *ex ante* dall'ANVUR, spetta di tirare le fila di entrambe le attività e di presentare una relazione annuale complessiva all'ANVUR e al Ministero.

Sulla base dei predetti tre livelli di valutazione, evidenzia il relatore, il Ministero destina poi una quota percentuale del FFO agli atenei che hanno ottenuto i risultati migliori, quale incentivo premiale. A tal fine, l'ANVUR trasmette annualmente una relazione al Ministero in cui evidenzia il grado di rispondenza delle università e delle loro singole articolazioni interne ai criteri per la valutazione della qualità, dell'efficienza e dei risultati; il grado di coerenza della programmazione compiuta dall'ateneo con le linee generali definite dal Ministro; il grado di raggiungimento degli obiettivi strategici programmati dalle università.

Il decreto dà altresì attuazione alla parte della delega disposta dall'articolo 5 della legge n. 240 relativa alla valorizzazione della figura dei ricercatori, disponendo la revisione del trattamento economico dei ricercatori a tempo indeterminato non confermati, attingendo alla copertura a tal fine a suo tempo disposta dall'articolo 29, comma 22, della legge n. 240.

Il relatore giudica infine particolarmente interessanti gli indicatori che, secondo l'analisi sull'impatto della regolamentazione allegata allo schema di decreto, permetteranno la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi della riforma.

Tenuto conto che una prima verifica attendibile potrà essere fatta solo dopo un triennio dall'entrata in vigore della riforma, l'elenco di tali indicatori comprende: il confronto tra le università che hanno ottenuto l'incentivo a carico del FFO nell'anno 2013 e quelle che ne hanno beneficiato negli anni 2014 e 2015; l'incremento degli studenti iscritti ai corsi di laurea, da misurare in rapporto agli anni accademici 2013-2014 e 2014-2015, rispetto al dato esistente all'anno accademico 2010/2011; il risparmio delle risorse pubbliche per la mancata attribuzione di fondi alle università inefficienti e che non hanno raggiunto obiettivi qualitativi rispetto a quanto attribuito agli stessi atenei nell'anno 2011; il confronto, al termine dell'anno accademico 2013-2014, tra le iscrizioni nelle università italiane "di eccellenza qualitativa" e quelle dei Paesi europei a forte potenziale attrattivo per gli studenti, rispetto al confronto delle iscrizioni in relazione all'anno accademico 2010-2011; il confronto tra gli sbocchi occupazionali generati dai corsi di studio universitari nell'anno 2010 e quelli generati nelle annualità 2015 e 2016.

 Avviandosi alla conclusione, il relatore segnala che il decreto si applica a tutto il sistema universitario e quindi a 95 atenei (59 statali, 8 istituti universitari ad ordinamento speciale, 17 università non statali e 11 telematiche), benché le norme di carattere finanziario relative all'incentivo non si estendano alle università non statali che non usufruiscono del contributo pubblico. Le procedure di valutazione di tale complesso panorama non saranno quindi facilissime. A maggior ragione, egli reputa opportuno individuare un termine finale entro cui esse debbano essere concluse (anche con riferimento al programma per l'accreditamento), onde stabilire una precisa data di avvio del nuovo meccanismo premiale.

 Sull'ordine dei lavori interviene il senatore RUSCONI (*PD*), il quale segnala l'opportunità di svolgere alcune audizioni sui tre decreti applicativi della riforma Gelmini all'esame della Commissione (atti nn. 393, 395 e 396).

 Il PRESIDENTE ricorda che è già emersa l'esigenza di audire il direttore generale dell'università del Ministero in ordine ai criteri recati dalla tabella allegata all'atto n. 393. Sull'atto n. 396, conviene che potrebbe essere utile audire il CUN, la CRUI e l'ANVUR.

 Il senatore RUSCONI (*PD*) reputa indispensabile audire anche i Sindacati.

 Il PRESIDENTE invita a svolgere tale riflessione nell'imminente Ufficio di Presidenza dedicato alla programmazione dei lavori.

 Il seguito dell'esame è rinviato.