

La quality assurance in una prospettiva europea

(Nota a cura di Gianfranco Reborà)

La European Higher Education Society ha organizzato ad Atene nei giorni 22 e 23 marzo 2007 un Seminario su “ENQA Standards and Guidelines: Identifying and addressing the implementation challenges”.

ENQA è il network europeo per la “Quality assurance in higher education”, che unisce le Agenzie nazionali di valutazione. Si tratta dell’organismo che ha coordinato al livello dell’Europa allargata, con la partecipazione di 45 paesi, lo sviluppo di standard e linee guida per promuovere la qualità nell’istruzione superiore.

La riunione di Berlino 2003 dei ministri europei dell’istruzione stabilì di porre la *quality assurance* al centro del *Bologna process* e invitò ENQA insieme ad altri organismi quale ESIB (che associa gli studenti) EUA (che associa le università) e EURASHE (che associa gli istituti dell’istruzione superiore professionale) ad elaborare questi standard e linee guida.

Il seminario di Atene ha fatto seguito al 1° European Forum for quality Assurance, organizzato dall’EUA a Monaco di Baviera dal 23 al 24 novembre 2006.

Il documento “ENQA standards and guidelines” è stato proposto ai ministri dei paesi formatari dell’accordo di Bologna nell’ambito dell’incontro di Bergen 2005 ed è da allora divenuto il riferimento principale per il coordinamento delle politiche di valutazione e promozione della qualità degli studi universitari nell’Europa allargata.

Il prossimo avvio in Italia dell’attività dell’ANVUR (l’agenzia nazionale per la valutazione dell’università e della ricerca) si inserisce in questa tensione, che interessa tutta l’Europa, al miglioramento della qualità dell’istruzione superiore, considerata forza guida per la moderna società della conoscenza.

Il gruppo di ricerca dell’università Cattaneo-LIUC sulla valutazione delle università, da me diretto, ha potuto seguire gli sviluppi degli ultimi anni in questo campo, partecipando attivamente a numerosi incontri tra i quali i recenti eventi di Monaco e Atene. In quest’ultimo seminario siamo stati anzi gli unici italiani presenti.

Ritengo utile quindi portare a conoscenza dei principali responsabili delle decisioni inerenti le riforme in corso nel sistema universitario italiano, con particolare riguardo per il tema della valutazione, ciò che è emerso in tale occasione.

L’incontro di Atene è stato animato da alcuni dei principali esperti europei di *quality assurance* nell’università: in particolare Lee Harvey, direttore del Centre for Research & Evaluation della Sheffield Hallam University, Jethro Newton, Dean del Learning & Teaching Department dell’University of Chester e Peter Williams Chief Executive della Quality Assurance Agency for Higher Education (l’agenzia nazionale inglese) e presidente di ENQA. 50 qualificati esperti accademici ed operatori dei sistemi di promozione della qualità, provenienti da una ventina di paesi, hanno attivamente partecipato alla discussione.

I lavori del seminario hanno posto al centro dell’attenzione i delicati processi di attuazione (*implementation*) delle politiche per la qualità in ambito universitario, riconoscendo che i risultati di queste

politiche, al di là delle decisioni formali prese ai vari livelli istituzionali, dipendono in grande misura dal governo della fase realizzativa e dalla capacità di suscitare un impegno diffuso in tutte le componenti del sistema dell'istruzione superiore.

Tre affermazioni forti hanno trovato un riscontro importante nel serrato confronto che il seminario ha consentito.

1. C'è una differenza sistematica, evidente in tutte le esperienze conosciute, tra i risultati pianificati nell'ambito delle politiche per la qualità elaborate al livello nazionale e i risultati reali emergenti dalle fasi di implementazione. Una profusione selvaggia di pratiche viene rivelata nell'esame delle esperienze, nel cui ambito si manifesta il potere detenuto dagli attori, dagli utilizzatori delle politiche, i quali possono riuscire a cambiarne il significato. Chi ripercorre le molteplici esperienze europee di valutazione delle università si imbatte in significati complessi e variati. Ci si accorge che serve poco elaborare *blueprint* da replicare nelle sedi locali e che i dati di contesto contano ed influenzano i risultati: politiche uguali hanno effetti diversi in diversi contesti.
2. Il miglioramento (*improvement*), non la conformità (*compliance*), costituisce il valore fondamentale per le politiche della qualità. Questo è l'assunto fondamentale che impronta gli stessi standard e linee guida ENQA e che gli esperti europei condividono completamente. Il miglioramento si realizza quando le istituzioni responsabili dei servizi (quindi le stesse università o i centri di ricerca) prendono in mano la questione e la affrontano in modo auto-diretto. Al contrario, i comportamenti di ricezione passiva di standard o traguardi imposti dall'alto, producono solo burocrazia, giri di carte, ricerca di giustificazioni formali e si traducono in impoverimento della qualità. In questo senso il significato delle misure esterne di valutazione (*external quality assurance*) ha un ruolo come stimolo per le politiche di miglioramento autodirette (*internal quality assurance*) e non come intervento che risolve ed esaurisce la questione. Una logica di regolazione esterna non rispettosa dell'autonomia delle istituzioni può uccidere la motivazione al loro interno e rivelarsi quindi nociva proprio dal punto di vista delle finalità generali delle politiche della qualità. D'altra parte il miglioramento ha bisogno di stimoli e la presenza di processi di valutazione esterna può molto contribuire a mettere in moto i processi.
3. La qualità si rivela non solo un concetto complesso, ma soprattutto un concetto controverso, conteso e conflittuale, che evoca voci e discorsi in concorrenza. Non conviene ignorare questo dato di fatto, portando avanti procedure di controllo improntate ad una logica meccanica e determinista. Alla fine c'è anche un problema di comprensione, accentuato dalle differenze delle esperienze storiche sia dei 45 paesi che partecipano al processo di Bologna, sia delle singole istituzioni. I due poli della garanzia-responsabilità (*accountability*) e della tensione al miglioramento (*improvement*) sono componenti insopprimibili di un concetto la cui natura è sfidante. E' utile un approccio pragmatico, che apra i diversi livelli di funzionamento del sistema ad affrontare la sfida. Sono meno utili infinite discussioni concettuali sul concetto giusto di qualità. La vera qualità è dialettica e si realizza nel bilanciare spinte contrapposte e anche propensioni contrastanti dei diversi soggetti: organi di controllo e istituzioni formative, docenti e studenti, accademici e amministratori, specialisti della valutazione e operatori della formazione, ecc. Questa dialettica investe anche il piano dei metodi e delle politiche e anche quello dei comportamenti degli attori: regole generali e specificità dei contesti, indicatori quantitativi e analisi qualitative, analisi macro e approfondimenti micro, misure oggettive e raccolte di opinioni dei soggetti; entusiasmo e scetticismo, esperienza consolidata e sperimentazioni iniziali, razionalità e creatività.

Le linee guida elaborate da ENQA sembrano poter superare alla fine la prova del confronto tra i diversi sistemi universitari europei. 45 paesi e oltre 2000 università possono trovare una chiave d'intesa sul modo di promuovere la qualità degli studi se provano a farlo in modo pragmatico, condividendo innanzitutto l'idea che la qualità non è una meta ben definita, ma un viaggio in un territorio ancora da esplorare.

Occorre tenere conto che negli ultimi 7-8 anni, gli sviluppi del processo di Bologna hanno fortemente intensificato lo scambio di idee, i momenti di incontro e collaborazione, il lavoro comune tra le università europee. Le associazioni di tipo generalista come EUA e quelle operanti in settori specifici hanno continuamente promosso progetti con il coinvolgimento esteso di ampi strati di personale universitario, docenti, ricercatori, tecnici, amministratori ed anche studenti, con un'intensità e un ritmo mai conosciuti in passato. In questa corrente di interscambi il tema della valutazione e della *quality assurance* è diventato uno degli *issues* emergenti ed è stato portato all'attenzione non solo dei massimi responsabili delle istituzioni educative ma anche di un'estesa platea di operatori dell'università, diffusi in 45 paesi.

Almeno nel contesto dei partecipanti a queste reti di rapporti che si stanno sempre più estendendo in Europa, i discorsi sulla qualità delle università sembrano trovare un comune e condiviso terreno di intesa nel concetto di *cultura della qualità* che ne esprime una connotazione come valore condiviso e responsabilità collettiva che coinvolge tutti i membri delle istituzioni di formazione superiore. Questo comune sentire europeo si proietta al di là dei tecnicismi propri di concetti di stampo manageriale o aziendale, come controllo di qualità, meccanismi e sistemi di qualità, management della qualità e assume invece una prospettiva meno tecnocratica e meno *top down*, che influenza anche il modo di considerare i processi di valutazione esterna, previsti dal quadro legislativo e dagli assetti istituzionali.

Porre al centro dell'attenzione lo sviluppo di una cultura della qualità orienta il modo stesso di concepire le regole del gioco e gli strumenti di governo del sistema, con il ruolo delle Agenzie nazionali e delle procedure formali di valutazione. Occorre avere chiaro in mente che solo una diffusa cultura della qualità migliora veramente le istituzioni della formazione, mentre le procedure di valutazione esterna tutelano la responsabilità verso il pubblico. I requisiti della qualità esterna devono così trovare bilanciamento nell'attivazione di processi interni alle singole strutture capaci di fare leva su una crescita di cultura della qualità.

Il livello e i contenuti dell'attuale dibattito italiano sui problemi dell'università e sul ruolo che si vuole assegnare alla valutazione dei risultati sembrano per il momento ancora lontani dal recepire questo comune sentire che si percepisce partecipando ai network europei che si occupano di questa problematica. Mentre la partecipazione e i contributi italiani in questi ambiti appaiono ancora molto esigui. Un'attenta considerazione di standard e linee guida ENQA e una maggiore promozione della loro conoscenza negli ambienti universitari appare utile nel momento in cui si sta per avviare una nuova fase nell'esperienza di valutazione del sistema universitario italiano. Più in generale il livello della discussione in atto sull'università avrebbe da guadagnare ponendo all'attenzione il tema della qualità secondo l'ottica emergente in Europa.

Marzo 2007