



MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA CONSIGLIO UNIVERSITARIO NAZIONALE

Il Consiglio Universitario Nazionale

Sentita la relazione dei consiglieri proff. Andrea Stella e Fabio Naro, sugli esiti della riunione del tavolo tecnico del 4 giugno 2009 su *“Interventi per la razionalizzazione e qualificazione dell’offerta formativa, nella prospettiva dell’accreditamento dei corsi di studio”*, esprime forti preoccupazioni in ordine alle conseguenze negative derivanti dall’eventuale applicazione di tali norme sulla qualità del sistema formativo universitario.

Rileva che l’affermazione di principi condivisi, in particolare quello dell’autonomia universitaria quale leva per garantire efficienza ed efficacia, viene di fatto vanificata da una impostazione fortemente dirigista e centralista che ne annulla ogni valenza positiva.

Evidenzia inoltre come gli interventi riportati nella discussione, lungi dallo stimolare obiettivi di qualità, sembra consonante con un disegno che si propone il ridimensionamento della formazione superiore per motivi esclusivamente riconducibili ad esigenze di riduzione della spesa.

Osserva che se l’obiettivo è quello di intervenire al fine di razionalizzare e qualificare l’offerta formativa, appaiono del tutto immotivate le deroghe previste per le Università non statali che di tale sistema fanno parte.

Evidenzia che gli obiettivi appaiono del tutto generici e non trasparenti, al contrario non sono esplicitati obiettivi specifici, quali l’individuazione del rapporto ottimale studenti/docenti o del numero di corsi ritenuti idonei a formare gli studenti a livelli adeguati alla costruzione di una società della conoscenza. Non appare evidente il rapporto tra i provvedimenti previsti e il raggiungimento degli obiettivi, né viene valutato adeguatamente l’impatto che essi produrranno sul complesso sistema universitario.

Ritiene inopportuno, ad un anno dalla conclusione della trasformazione dal DM 509 al DM 270, introdurre vincoli più rigidi che costringano gli atenei a riformulare l’intera offerta formativa senza alcuna verifica degli esiti dei percorsi di riforma fin qui seguiti.

Pertanto, in attesa di poter disporre di dati complessivi certi ed affidabili, il CUN ritiene che gli interventi riportati nella discussione non siano in alcun modo idonei ad orientare i corsi in direzione della dichiarata prospettiva del loro accreditamento.

Il CUN resta in attesa di ricevere una bozza definitiva del documento al fine di poter esprimere un puntuale parere.

Allegato: sintesi dell’intervento del prof. Stella alla riunione del tavolo tecnico del 4 giugno 2009.

Oggetto: sintesi dell'intervento del prof. Stella alla riunione del "Tavolo Tecnico" del 4 giugno su: *"Interventi per la razionalizzazione e qualificazione dell'offerta formativa, nella prospettiva dell'accreditamento dei corsi di studio"*.

PREMESSA

Il Consiglio Universitario Nazionale nell'affrontare l'esame degli ordinamenti DM 270/04 si è costantemente posto l'obiettivo di aiutare gli Atenei a migliorare la qualità della propria offerta formativa, ed ha perciò predisposto linee di indirizzo e fornito puntuali indicazioni e prescrizioni finalizzate a tali obiettivi, in accordo con la normativa vigente e nell'ottica dell'armonizzazione europea prevista dal processo di Bologna.

Si valuta pertanto con favore l'individuazione di strumenti che si pongano nell'ottica di orientare il sistema italiano della formazione superiore verso una prospettiva di accreditamento dei corsi di studio. Si fa tuttavia che l'accreditamento richiede l'avvio di un processo, articolato e costoso, che preveda per ogni singolo corso di studio l'auto-valutazione interna e la valutazione esterna da parte di un organismo terzo, indipendente sia dagli Atenei sia dal Ministero. Peraltro tale è l'impegno che l'Italia ha assunto a Berlino fin dal 2003, a conclusione dalla Conferenza dei Ministri europei responsabili della formazione superiore.

Si ricorda che il CUN, nel promuovere l'obiettivo di perseguire la qualità, ha anche richiamato l'attenzione sul fatto che provvedimenti di "contenimento" dell'offerta formativa puramente numerici ed avulsi da una valutazione di merito non garantiscono la qualità ed anzi spingono gli atenei a comportamenti e scelte che si traducono in ultima analisi in offerte formative poco trasparenti, con grave danno per gli studenti e per il sistema.

In particolare nel documento di analisi delle *"Linee Guida del Governo per l'Università"* approvato nell'Adunanza del 12.02.2009 il CUN scriveva:

"Il Consiglio Universitario Nazionale conviene con la necessità di razionalizzare corsi di studio universitari, sedi ed insegnamenti, avendo come obiettivo la qualità dell'offerta didattica e l'uso ottimale delle risorse.

Un tale intervento potrà produrre una opportuna diminuzione numerica di corsi di studio, sedi e insegnamenti e dovrà essere conseguenza della razionalizzazione, la quale non potrà invece essere ottenuta grazie all'adozione di meri vincoli numerici.

Alla luce dell'esperienza degli ultimi anni emerge infatti che cercare di indirizzare il comportamento degli Atenei soltanto stabilendo limitazioni numeriche ha spesso prodotto un rispetto puramente formale delle regole e ha causato effetti negativi, opposti a quelli che i provvedimenti si proponevano. Si ritiene quindi che i vincoli puramente numerici, pur in qualche misura utili, non siano in alcun modo sufficienti.

Il Consiglio Universitario Nazionale ribadisce ancora una volta l'urgenza che si cambi radicalmente impostazione, passando da un approccio esclusivamente quantitativo ad uno che metta la qualità in primo piano, avviando al più presto un processo di rigorosa valutazione e accreditamento dei corsi di studio con modalità conformi a consolidati modelli europei di Assicurazione della Qualità."

NECESSITÀ DI CONOSCERE DATI CERTI

In ogni caso si ritiene che, prima di effettuare un qualsivoglia ulteriore intervento sull'offerta formativa, sia necessario:

- disporre dati certe consolidati che attingano da fonti certe;
- saper leggere e interpretare i dati disponibili in maniera dinamica, tenendo conto che il sistema è in piena trasformazione e ben lontano dall'aver raggiunto una condizione di regime stazionario;
- evitare di pervenire a conclusioni affrettate e riduttive della complessità in cui si opera;
- valutare a fondo tutte le conseguenze, positive e negative, dei provvedimenti adottati.

Numero di corsi di studio attivati - In particolare appare rilevante, ai fini dei provvedimenti da adottare, poter disporre di una stima attendibile dei corsi che gli Atenei attiveranno nei prossimi anni, tenuto conto anche dei provvedimenti di limitazione del turn-over e della persistente impossibilità di procedere al reclutamento di personale docente/ricercatore.

- I dati sui corsi attivati forniti al CUN dal CINECA differiscono in qualche misura da quelli riportati nella Bozza di documento in oggetto; al CUN risulta che dopo una costante crescita della consistenza dell'offerta formativa, che ha raggiunto un numero di corsi complessivamente attivati pari a 5491 nel 2007, è iniziata una fase discendente che ha portato i corsi attivati a 5200 nel 2008.
- Per l'anno accademico 2009/10 molti sono i corsi accorpati (come appare ben evidente dall'esame degli ordinamenti sottoposti a parere CUN), anche se non sarà possibile stabilirne il numero fino a che non sarà chiusa, in via definitiva, la banca dati dell'offerta formativa. Una prima stima porta ad ipotizzare una riduzione del 18% rispetto al 2007.
- Nel valutare la crescita dell'offerta formativa sarebbe opportuno tenere presente che essa deriva anche dalla nascita di molte nuove università statali, non statali e telematiche, tutte autorizzate dal Ministero, che ha portato alle attuali 95 università nel loro complesso.

Regolarità degli studi - Uno degli obiettivi del processo di Bologna riguarda la riduzione dei tempi per conseguire la laurea; a tale proposito è di grande interesse quanto riportato nel *Nono Rapporto sullo Stato del Sistema Universitario*, predisposto nel 2008 dal CNVSU. Da esso risulta che:

- Nel nuovo ordinamento (NOD) il 29,9%, consegue la laurea (triennale) in tre anni e un ulteriore 30,4% con un anno di ritardo
- Nell'ordinamento precedente (VOD) solo l'1,8%, conseguiva la laurea (quadriennale) in quattro anni e un ulteriore 11,9% con un anno di ritardo.

Perciò nel NOD oltre il 60% si laurea con al più un anno di ritardo, mentre nel VOD ciò avveniva in meno del 14% dei casi. Sembra un risultato tutt'altro che fallimentare.

Mobilità - Il fatto che tra VOD e NOD non si sia registrato un significativo aumento della percentuale di studenti che si iscrivono in altri Atenei, ma che continui ad esserci un grande numero di studenti che segue i corsi "sotto casa", sta a significare che si tratta essenzialmente di un problema di diritto allo studio legato alla modesta offerta di posti letto in case dello studente e alla esigua disponibilità di borse di studio.

Oltre a tale considerazione va comunque segnalato che l'irrigidimento che i nuovi provvedimenti comporterebbero porrebbero un ulteriore ostacolo alla mobilità anche laddove un laureato di primo livello in una classe ex DM 509/09, debba transitare verso una laurea magistrale ex DM 270/04, dalla diversa impostazione dei corsi.

PROVVEDIMENTI PROPOSTI E LORO EFFETTI SULL'OFFERTA DIDATTICA

L'irrigidimento dei vincoli numerici costringe gli Atenei a riformulare l'intera propria offerta formativa, già progettata a suo tempo sulla base di vincoli meno restrittivi.

Gli atenei saranno chiamati ad occuparsi più dei nuovi vincoli che dell'effettiva qualità sostanziale dell'offerta formativa, come se i vincoli fossero sufficienti a garantirla senza la necessità di alcuna valutazione ex-post.

Numero esami - La riduzione del numero degli esami, apparentemente banale, ha viceversa molte implicazioni:

- Richiede di riprogettare ex novo tutti gli ordinamenti e i percorsi formativi;
- Induce ad individuare "escamotage" che solo formalmente rispettano la norma;
- Complica i problemi di mobilità Erasmus ed Erasmus Mundi con gli altri paesi europei e non (specie in ingresso) dato che di norma i moduli di insegnamento negli altri paesi sono sono tipicamente di 6 CFU o anche meno.
- Impone agli atenei di gestire coorti di immatricolati con regolamenti diversi rendendo aumentando ulteriormente il disorientamento degli studenti

Curricula – Si osserva che i curricula erano presenti anche nel VOD e pertanto non appare corretto fare confronti asimmetrici tra i 2444 corsi VOD e 8259 curricula NOD. I curricula non solo erano diffusi nel VOD, ma talora erano ufficialmente presenti sotto forma di indirizzi tanto da essere perfino scritti nel Diploma di laurea, come nel caso di Ingegneria civile (indirizzi: edile, idraulica, trasporti). Nella gran maggioranza dei casi i curricula costituiscono modeste differenziazioni che comportano un modesto numero di insegnamenti specifici e non impegnano di certo 9 docenti in più.

I curricula inoltre sono previsti dal **DM 270/04, Art 11, comma 7, lettera a.** - *Ai criteri di accesso ai corsi di laurea, prevedendo, fatto salvo quanto stabilito per i corsi di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 2 agosto 1999, n. 264, che gli studenti vengano immatricolati a corsi di base comuni secondo criteri e procedure disciplinate nel regolamento didattico di ateneo. A tale fine i regolamenti didattici di ateneo stabiliscono che tutti gli iscritti ai corsi di laurea, afferenti alla medesima classe o gruppi affini di essi così come definiti dai singoli ordinamenti di ateneo, condividano le stesse attività formative di base e caratterizzanti comuni per un minimo di 60 crediti prima della differenziazione dei percorsi formativi prevista dall'articolo 3, comma 4, secondo criteri stabiliti autonomamente e definiscano i criteri per la prosecuzione degli studi nei diversi percorsi.*

I curricula inoltre sono anche previsti dal **DM 26 lugli 2007.** - In esso sono anzi esplicitamente e ripetutamente consigliati e richiesti per migliorare la mobilità verso la laurea magistrale e considerati importanti per rendere più visibile la laurea triennale al mondo del lavoro. Nel contempo va tutelata anche la possibilità per lo studente di poter accedere ad una pluralità di Lauree Magistrali: un'eccessiva ingessatura dei percorsi didattici potrebbe portare ad ulteriori difficoltà per la mobilità.

Conseguenze - Le prevedibili conseguenze di un tale provvedimento non saranno positive, dato che non è difficile ipotizzare che gli Atenei saranno indotti a:

- attivare un solo curriculum, eliminando in primo luogo quelli professionalizzanti, con una ulteriore difficoltà di indirizzare i laureati triennali al mercato del lavoro;
- mascherare i curricula offrendo pacchetti di corsi a scelta, riducendo così la trasparenza dell'offerta formativa, a scapito degli studenti.
- ostacolare ulteriormente la mobilità fra lauree triennali e lauree magistrali limita la possibilità di formare laureati magistrali con curricula interdisciplinari

Corsi interclasse

Con il provvedimento, richiedendo un doppio numero di docenti, accredita l'errata concezione che il corso interclasse sia costituito da due corsi in un unico contenitore; concezione che il CUN ha sempre combattuto con forza. Tale lettura non appare giustificata né dalla norma né dalla interpretazione che ne ha dato sistematicamente il CUN.

DM 16 marzo 2007 Art.1, comma 3

Qualora l'ordinamento didattico di un corso di laurea soddisfi i requisiti di due classi differenti, l'università può istituire il corso di laurea come appartenente ad ambedue le classi, fermo restando che ciascuno studente indica al momento dell'immatricolazione la classe entro cui intende conseguire il titolo di studio. Lo studente può comunque modificare la sua scelta, purché questa diventi definitiva al momento dell'iscrizione al terzo anno.

DM 26 luglio 2007 Art. 1, comma 3

Le ragioni che inducono a istituire un corso di studio come appartenente a due classi devono risultare chiare e convincenti dalle declaratorie. Nell'iter che porta alla istituzione dei corsi di laurea, è richiesto al CUN un parere nel merito di ciascuna proposta, che analizzi anche le motivazioni addotte a sostegno della richiesta.

A tale fine dovrà essere illustrato il significato culturale e l'esigenza interdisciplinare del percorso formativo proposto e dovrà essere evidenziato, negli obiettivi formativi specifici, come l'appartenenza ad entrambe le classi sia richiesta allo scopo di collocare il corso in posizione bilanciata tra le classi stesse. Appare viceversa non conforme allo spirito della norma l'eventuale espediente di offrire, utilizzando lo strumento dei curricula all'interno di un unico contenitore, due corsi sostanzialmente indipendenti tra loro.

Documento CUN di indirizzo agli Atenei

Motivazioni dell'istituzione del corso interclasse

Il corso di studio interclasse non si deve presentare come giustapposizione di due corsi sostanzialmente indipendenti tra loro per obiettivi formativi e sbocchi professionali/occupazionali.

Conseguenze - Con l'applicazione di condizioni restrittive, che raddoppiano l'esigenza di personale, è pressoché certo che nessun Ateneo si potrà permettere di istituire e attivare corsi interclasse.

Pertanto il provvedimento appare come un improprio intervento mirante a cancellare la stessa possibilità di istituire corsi interclasse. Se questo è davvero l'obiettivo tanto vale prenderne atto e proporre una modifica ai DM 16 marzo 2007 per cancellare la possibilità di istituire corsi interclasse.

SCONTI

Concorsi in itinere – Il provvedimento, data la situazione, non appare privo di una sua logica. Se lo sconto appariva quasi dovuto quando c'era certezza dei tempi intercorsi tra bando e presa di servizio è ora doveroso prendere atto che i tempi sono divenuti del tutto imprevedibili.

Corsi della medesima classe

Lo sconto attualmente praticato non è privo di motivazione; esso deriva dall'obbligo di iscrivere gli studenti di corsi di studio della alla stessa classe a corsi comuni per un totale di almeno 60 CFU, ai sensi dell'Art 11, comma 7, lettera a del DM 270/04, ove si prescrive: *che gli studenti vengano immatricolati a corsi di base comuni secondo criteri e procedure disciplinate nel regolamento didattico di ateneo. A tale fine i regolamenti didattici di ateneo stabiliscono che tutti gli iscritti ai corsi di laurea, afferenti alla medesima classe o gruppi affini di essi così come definiti dai singoli*

ordinamenti di ateneo, condividano le stesse attività formative di base e caratterizzanti comuni per un minimo di 60 crediti prima della differenziazione dei percorsi formativi prevista dall'articolo 3, comma 4, secondo criteri stabiliti autonomamente e definiscano i criteri per la prosecuzione degli studi nei diversi percorsi.

Ci si deve anzi chiedere a questo punto se il nuovo provvedimento non debba comportare il decadere di tale norma.

NUOVA PROPOSTA

Gli interventi proposti non appaiono in realtà idonei ad orientare i corsi di studio nella direzione dell'accREDITAMENTO. In particolare non appaiono idonei né i requisiti quantitativi né quelli qualitativi di docenza che, essendo concepiti in termini di copertura teorica, non garantiscono che gli insegnamenti di un determinato corso di studio siano effettivamente adeguatamente coperti da personale di ruolo. Viceversa per accREDITARE i corsi di studio è necessario entrare nel merito di ciascuno di essi e verificare il puntuale rispetto di tutti gli elementi che ne assicurano la qualità.

Si propone pertanto di introdurre in luogo degli attuali requisiti **qualitativi** necessari per attivare i corsi di studio un nuovo criterio, grandemente migliorativo, che va effettivamente nella direzione dell'accREDITAMENTO dei corsi. Tale criterio, che costituisce in realtà una rivisitazione di quanto prescritto all'Art. 1, comma 9 del *DM 16 marzo 2007*, potrebbe essere a titolo indicativo così formulato:

Ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270 l'attivazione di un corso di laurea può essere disposta esclusivamente nel caso in cui gli insegnamenti di base, caratterizzanti e affini o integrativi indicati nell'offerta formativa siano tenuti in misura non inferiore al 50% dei relativi crediti da professori o ricercatori di ruolo presso l'ateneo inquadrati nei settori scientifico disciplinari nei quali gli insegnamenti sono attivati; al soddisfacimento dei medesimi requisiti possono contribuire professori e ricercatori in ruolo presso altri atenei sulla base di specifiche convenzioni tra gli atenei interessati. Nessun professore o ricercatore di ruolo può essere conteggiato per un numero complessivo di crediti superiore rispettivamente a 18 e 12 CFU per insegnamenti comunque tenuti in corsi di laurea o in corsi di laurea magistrale, sia nel proprio che in altri atenei.

Con tale proposta:

- si entra effettivamente nel merito di ciascun corso di studio, muovendosi nella prospettiva dell'accREDITAMENTO;
- si garantisce una grande trasparenza, di fondamentale importanza per gli studenti, indicando in offerta formativa i nomi dei docenti di ruolo titolari degli insegnamenti;
- si impone automaticamente un maggior numero di docenti in presenza di una pluralità di curricula molto diversificati che richiedono l'attivazione di molti insegnamenti;
- si rende inefficace, ai fini dei requisiti per l'attivazione del corso di studio, l'indebito spostamento di settori scientifico disciplinari di base e caratterizzanti tra le attività formative *affini o integrativi*.
- si disincentiva il ricorso sistematico alla docenza a contratto per coprire i settori non coperti, snaturandone di fatto la vera funzione di apporto all'università di competenze provenienti dal mondo del lavoro.

VARIE

Riduzione della spesa e obiettivi di qualità - Il provvedimento in essere appare rientrare in un disegno che si propone il ridimensionamento della formazione superiore italiana ed in particolare dell'offerta formativa delle università statali per motivi esclusivamente riconducibili ad esigenze finanziarie, che nulla hanno a che vedere con obiettivi di qualità. È peraltro necessario chiarire che gli obiettivi di riduzione della spesa e del miglioramento della qualità dell'offerta formativa e dei servizi offerti agli studenti non devono essere tra loro confusi perché non possono coincidere ed anzi sono inevitabilmente tra loro contrastanti e che la riduzione della spesa non può che portare ad un peggioramento complessivo della qualità dell'offerta formativa.

Deroghe concesse alle università non statali - Non appare infine in alcun modo giustificato il fatto che dal provvedimento siano esentate le università non statali. Infatti le università non statali sono di norma di qualità inferiore rispetto a quelle statali, come si evidenzia sistematicamente in occasione degli esami di stato per l'accesso alle professioni regolamentate e pertanto le deroghe concesse non fanno che aggravare tale divario.

Non si comprendono le motivazioni delle deroghe ai requisiti numerici per l'Università Orientale e Parthenope di Napoli; per valutarle è necessario la loro specificazione, anche al fine di consentire la loro eventuale applicazione a tutti gli atenei che si trovino nelle medesime condizioni.

Andrea Stella

Roma, 4 giugno 2009