13SPC13A1312 ZALLCALL 11 19:46:50 12/12/97

gano alla qualità della vita dei soggetti che a vario titolo spendono buona parte della loro vita nell'ateneo;

(c) la ridefinizione dello stato giuridico e le modalita'di reclutamento dei docenti-ricercatori. Va altresi'considerata la possibilita'di sostenere con incentivi i progetti innovativi, considerati di particolare validita', ove questi fossero presentati da atenei dislocati in aree periferiche e non particolarmente ricche di potenziali sostegni in loco (ove se ne verifichi la bonta'progettuale e l'utilita' per categorie di possibili utenti) .

3. In una seconda fase, si ritiene opportuno che - individuati i bacini di utenza - si dia vita a forme consortili tra gli istituti di formazione superiore ad essi appartenenti al fine di elaborare modelli di coordinamento dell'offerta, e percorsi formativi tesi ad ottimizzare l'uso delle strutture e l'articolazione dei curricoli individuali. L'utilità di simili iniziative si sostanzia nella tendenza a innalzare la qualità dell'offerta e a favorire la sua distribuzione omogenea sul territorio, inteso come aggregazione di grandi aree, non sempre corrispondenti necessariamente con le attuali Regioni. Infatti, se si "liberasse" la Regione dal compito di provvedere al diritto allo studio si potrebbero disegnare aree di offerta formativa in relazione agli attuali flussi di gravitazione degli studenti e/o alle convenienze economico-sociali di istituire nuove strutture formative. Il coordinamento territoriale potrebbe essere assicurato da un comitato di rettori (e presidi di facoltà) presenti sull'area, al quale andrebbero affiancati - caso per caso - rappresentanti "laici" degli organismi economici e scientifici locali da coinvolgere in specifici progetti a ricaduta locale. L'offerta "consorziata" comporterà sia l'accentuazione di specializzazioni di sede, sia duplicazioni che dovranno essere utilizzate per la redistribuzione della domanda sul territorio: se la domanda si orienterà troppo su una sede e tenderà ad esorbitare rispetto ai limiti di accettabilità stabiliti, si offrirà al surplus la possibilità di iscriversi nella sede meno richiesta (che dovrà offrire in concreto la possibilità di essere scelta alternativamente: qualità dell'offerta formativa, raggiungibilità e livello di accoglienza della sede). Un modello operativo possibile potrebbe comprendere prove di ammissione non vincolanti e suggerimenti/orientamenti di alternative sul territorio (sia nella stessa area disciplinare sia in altre aree). Il tema dei mega-atenei si propone qui con alcune soluzioni alternative: da un lato, lo sdoppiamento dell'esistente, dall'altro la creazione di un sistema di satelliti provinciali per i primi anni, con il completamento dei percorsi nella sede-madre.L'alternativa, nei suoi termini operativi, dipende dalla configurazione dell'area, dalla ricettività dell'utenza nelle diverse sedi, ma anche dall'intenzione o meno di ricreare un contesto e un ambiente sociale universitario.

F) I Collegamenti con gli altri sistemi europei

Nell'ambito dei preparativi per la Conferenza Mondiale dell'UNESCO sull'Istruzione Superiore che si terrà nel 1998, l'Associazionedelle Università Europee (CRE) e il Centro per l'Istruzione Superiore dell'UNESCO (CEPES) hanno organizzato il Forum Regionale Europeo di Palermo, che ha visto riuniti quasi 400 rappresentanti delle università, degli insegnanti e degli studenti, delle autorità pubbliche e del mondo del lavoro, e le organizzazioni governative e non governative interessate all'istruzione superiore e al suo sviluppo. E'sembrato opportuno al Gruppo di Lavoro prendere atto di alcuni importanti indicazioni emerse dalla Conferenza rinviando alle Appendici per l'esame del documento completo. 1. Se è vero che una catena è forte quanto il suo anello più debole, l'istruzione superiore dovrebbe essere il cardine di un forte sistema d'istruzione, così come dovrebbe avere un ruolo fondamentale nel contribuire, in stretta collaborazione con altri partner, al rinnova mento. Allo stesso modo, gli istituti d'istruzione superiore europei hanno il compito di contribuire ad uno sviluppo equo e sostenibile e alla cultura della pace. Dovrebbero, inoltre, agire in modo critico e obiettivo, sulla base del rigore e del merito, promuovendo la solidarietà morale tramite il soddisfacimento dei bisogni individuali. In un mondo che va trasformandosi sempre più profondamente, gli istituti d'istruzione superiore devono agire sensibilmente e responsabilmente, prevedendo, anticipando e influenzando i cambiamenti in ogni sfera sociale, e agendo, dunque, di conseguenza. 2. Considerata la crescente domanda individuale nei confronti dell'apprendimento e le conseguenti pressioni che vanno a confluire sugli istituti d'istruzione superiore, appare evidente l'esigenza di una maggiore diversificazione istituzionale, di nuove politiche degli accessi, e di uno sviluppo strutturato per quanto riguarda l'istruzione continua. 3. L'istruzione continua è essenziale per lo sviluppo professionale e personale, per una carriera diversificata, per il trasferimento delle competenze, per armonizzare la domanda e l'offerta di personale altamente qualificato. 4. In risposta ad una domanda sempre più differenziata, il concetto di "coerenza" assume il significato di flessibilità per quanto riguarda: gli accessi; i contenuti; l'ampiezza, il livello e la durata dei programmi; gli strumenti utilizzati; la verifica e la convalida. 5. Gli istituti di istruzione superiore dovrebbero elaborare nuove strategie per la concettualizzazione e la gestione dell'innovazione nell'istruzione, in particolare per quanto riguarda l'organizzazione dei contenuti, i materiali d'apprendimento, le metodologied'insegnamento, e i profili personali dei laureati come risposta alle molteplici sfide dei loro contesti. 6. Il passaggio da insegnamento ad apprendimento implica: un apprendimento autogestito, il ruolo di tutore dell'insegnante, servizi di supporto professionale, nuovi investimenti per quanto riguarda la trasmissione, specialmente nel caso di operazioni non in loco. 7. Il passaggio da insegnamento ad apprendimento implica inoltre un nuovo approccio nei confronti dello sviluppo dei curricula che tenga conto della multidisciplinarietà, della interidisciplina-

miglioramento qualitativo e non un aumento del parrochialismo localistico, è necessario avere uno strumento di misura che permetta un confronto obiettivo e affidabile tra le diverse parti del sistema è necessario mettere a punto un sistema di valutazione nazionale. Questa funzione è esterna ai compiti del Gruppo di Lavoro, che rinvia per tale argomento ai documenti e alle attività dell'Osservatorio presso il MURST, già al lavoro da tempo. Per completare le prospettive di funzionamento del progetto proposto è tuttavia necessario prevedere meccanismi che forniscano anche una verifica esterna non affidata esclusivamente alla domanda del mercato del lavoro, la cui elasticità ha tempi non agevolmente commensurabili con le decisioni degli atenei in termini di offerta formativa e con le scelte individuali. Il Gruppo di Lavoro non aveva competenze nel campo della definizione normativa degli impieghi professionali dei titoli di studio, in parte condizionati da obblighi supranazionali. Ha tuttavia individuato due importanti meccanismi che possono offrire strumenti rilevanti per assicurare il massimo possibile di coerenza tra il quadro dell'offerta. Da un lato il coordinamento territoriale, che si deve sviluppare all'interno di bacini non necessariamente coincidenti con l'ambito regionale e che, pur rispettando il principio della differenziazione competitiva, là dove opportuno anche all'interno dello stesso bacino, deve tuttavia evitare ridondanze e sprechi derivanti da decisioni del tutto autoreferenziali di cui la storia dell'università italiana fornisce esempi non scarsi. Il sistema dei crediti dovrebbe tra l'altro mettere a disposizione uno strumento utilizzabile anche per un buon grado di mobilità fisiologica e di ri-orientamento all'interno del sistema locale, nazionale e internazionale, oltre che con le attività di formazione extra-accademiche. Il secondo strumento è di natura conoscitiva. I dati dell'Osservatorio, come detto, gia' attivo al MURST, dovrebbero potersi collegare a un più ampio sistema di monitoraggio della destinazione dei laureati a breve e medio periodo nonché' del sistema della domanda sociale per il quale è necessaria una politica del dato che punti alla cooperazione con i grandi centri produttori di informazioni a cominciare dall'ISTAT. Il gruppo di lavoro è cosciente che molti altri elementi costituiscono materie che vanno regolate in un quadro di contemporaneità e di coerenza. Per quanto riguarda lo stesso ambito universitario, vanno considerati lo stato giuridico del corpo docente, l'organizzazione didattica e amministrativa degli atenei, con particolare riguardo alla struttura decisionale, le condizioni per la ricerca scientifica, i rapporti con il mondo delle imprese, le condizioni esistenziali del corpo studentesco e le previsioni per l'attuazione del dettato costituzionale in materia di diritto allo studio. Bisogna tenere conto allo stesso tempo dei vari fattori esterni dai quali possono derivare importanti ripercussioni sull'autonomia universitaria, quali i cambiamenti proposti per l'ordinamento dell'istruzione secondaria superiore, l'internazionalizzazione dei mercati del lavoro con i connessi problemi del riconoscimento di competenze, titoli e qualificazioni e da ultimo, ma solo per ragioni di elencazione, lo sviluppo di una seconda rete di formazione post-secondaria che implica varie forme di interazione e di raccordo con il sistema universitario. Si tratta però di materie al di là della competenza specifica del Gruppo di Lavoro che si è limitato a indicare le più ovvie valenze nelle direzioni summenzionate. Infine, secondo il mandato ricevuto, il Gruppo di Lavoro, che non ha alcuna funzione regolamentare, trasmette il proprio lavoro al Ministro sottolineando che, in previsione di una discussione allargata, su espressa indicazione del Sottosegretario per l'Università, il documento è stato redatto in forma discorsiva e narrativa e non con una struttura da testo regolamentare o proposta di legge. I documenti preparatori, rivisti editorialmente dai vari membri del Gruppo, sono stati inclusi in appendice e costituiscono apporti individuali alla discussione collettiva e servono a segnare un percorso di elaborazione piuttosto che punti di vista divergenti, anche se data la natura e i compiti del Gruppo questi possono legittimamente sussistere anche dopo la stesura e approvazione del documento collegiale.

Al Gruppo di lavoro, coordinato da Guido MARTINOTTI, Università di Milano, hanno partecipato Gabriele ANZELLOTTI, Università di Trento, Laura BALBO, Università di Ferrara, Luciano BENADUSI, Università di Roma "La Sapienza", Stefano BOFFO, Università di Trieste, Biancamaria BOSCO TEDESCHINI LALLI, Università Roma III, Matilde CALLARI GALLI, Università di Bologna, Sergio LARICCIA, Università di Roma "La Sapienza", Ute LINDNER, Consulente ISTAT, Giuno LUZZATTO, Università di Genova, Andrea MESSERI, Università di Siena, Roberto MOSCATI, Università di Trieste, Antonio RODINÒ DI MIGLIONE, Consigliere Senato della Repubblica, Romilda RIZZO, Università di Catania, Vito SVELTO, Università di Pavia, Nicola TRANFAGLIA, Università di Torino e Rodolfo ZICH, Politecnico di Torino.

1. La Filosofia di Intervento

I mali dell'università italiana sono sufficientemente noti e la loro identificazione si può ormai fare con un grado elevato di consenso, anche se non sempre il quadro sul quale concordano gli esperti corrisponde all'immagine diffusa presso l'opinione pubblica. Una immagine che spesso presenta in forma caricaturale problemi reali, ma piu' tipici delle situazioni estreme che non della generalità dei casi. In buona sostanza è accaduto che l'Università italiana non abbia seguito l'evoluzione generale dei sistemi di istruzione superiore dagli anni sessanta in poi, se non con aggiustamenti legali parziali e tardivi, e molti adattamenti spontanei, migliorativi per questa o per quella componente, ma generalmente peggiorativi per il sistema. Si è trattato della trasformazione da un sistema tradizionale di

questo contesto non può avere il medesimo significato che gli si attribuisce nel linguaggio economico che regola i rapporti tra imprese. Indipendentemente da ogni altra considerazione, nel sistema italiano non è possibile, allo stato attuale, pensare a un sistema di atenei in competizione tra di loro, per la buona ragione che mancano le condizioni al contorno per un vero e proprio mercato accademico, sia per gli studenti, sia per i docenti. Tale mancanza deriva da una serie di importanti vincoli strutturali esterni all'istituzione universitaria e relativi alla mobilità delle persone, al mercato del lavoro e alla sua organizzazione e, infine, al ruolo del sistema familiare nei meccanismi di inserimento dei giovani nella vita adulta, occupazione compresa, e non è pertanto eliminabile, nel breve periodo, con misure normative. Sul lungo periodo la competizione tra i diversi atenei potrà forse contribuire a stimolare una rilevante mobilità di docenti e studentesse e studenti. Oggi, tuttavia, affermare questo principio significa soprattutto accettare e accentuare gli aspetti positivi della diversificazione tra gli atenei, e insistere sulla trasparenza nel confronto tra le condizioni dell'offerta formativa nei diversi atenei in modo da incoraggiare una scelta della sede in base a specifiche esigenze di formazione, piuttosto che la generica preferenza dell' "università sottocasa"

3) Un terzo principio riguarda la pluralità delle offerte in risposta a diversi tipi di domanda formativa. Il sistema di istruzione superiore deve continuare a tenere conto della domanda prevalente: giovani adulti di entrambi i sessi che intendono acquisire un titolo nei tempi prescritti. Anzi deve creare le condizioni perché questo percorso si svolga con la massima regolarità possibile inserendo nel contratto formativo le condizioni necessarie per il regolare completamento degli studi per le studentesse e gli studenti a pieno tempo e i doveri che essi sottoscrivono. Al tempo stesso deve svilupparsi sempre più una risposta complessa alla articolata proveniente da altri soggetti e cioè giovani adulti, perlopiù già inseriti nel mondo del lavoro, che intendono conseguire il titolo di studio senza un termine di tempo preciso, ovvero in tempi dilazionati, e adulti, o adulti anziani, che rientrano periodicamente nel sistema per una formazione lifelong. Questo principio deve portare alla eliminazione dello status e della idea stessa di "fuori corso", che va sostituita con diverse forme concordate e regolate di studentesse e studenti a tempo parziale. In tale quadro, tenendo presente che le università sono fatte di donne e uomini occorre riporre maggiore attenzione alle esigenze specifiche delle donne che rappresentano oggi una porzione maggioritaria del corpo studentesco.

4) La pluralità dell'offerta implica a sua volta un quarto principio che possiamo chiamare quello della flessibilità curricolare. Flessibilità curricolare vuol dire offrire agli atenei la possibilità di avviare nuove attività formative, anche temporanee, senza lunghe e defatiganti procedure di approvazione preventiva. La flessibilità curriculare facilita l'adeguamento dell'offerta formativa ai cambiamenti nel modo del lavoro e delle condizioni di vita che sono particolarmente rapidi in questo torno di anni. All'interno di una attenzione allo sviluppo di settori innovativi che tengano conto della pluralità di culture e conoscenze, l'attuazione di questo principio si lega anche alla messa in atto di iniziative per la sensibilizzazione alla cultura di genere. La flessibilità curriculare si ottiene anche facilitando le procedure di approvazione di nuovi corsi di studio, e la loro chiusura una volta che se ne rilevi esaurita l'utilità. L'innovazione didattica deve riguardare non soltanto i curricoli e i contenuti disciplinari, ma anche le modalità delle attività didattiche. In particolare occorrerà che si incrementino le occasioni di effettiva interazione tra docenti e studenti, fin dai primi anni di iscrizione, non trascurando l'uso delle nuove tecnologie comunicative. 5) Ne deriva un quinto principio operativo che è quello della mobilità delle risorse umane. La possibilità di avviare - e chiudere - corsi di studio di vario tipo implica ovviamente la eliminazione della rigida corrispondenza tra docente e cattedra/materia che del resto è una peculiarità del sistema italiano e che sotto il pretesto della libertà di insegnamento ha mascherato il più perverso intreccio di nicchie, privilegi e cattiva distribuzione delle risorse che abbia mai dominato un sistema organizzativo. I problemi della mobilità delle risorse umane devono ovviamente trovare regolazione nel quadro dello stato giuridico dei docenti e degli statuti e regolamenti didattici addotti autonomamente dai singoli atenei. Sin d'ora tuttavia è possibile ottenere, in applicazione delle leggi esistenti, che i docenti di corsi specialistici possano essere anche solo temporaneamente utilizzati per sostenere lo sforzo didattico dei corsi introduttivi e affollati. Infine va stimolata la mobilità tra atenei, anche ricorrendo ad accordi interateneo che permettano mobilità per limitati periodi di tempo.

6) Flessibilità curriculare e mobilità delle risorse umane si ricollegano a un sesto principio organizzativo che mira alla graduale sostituzione di un valore formale del titolo di studio - assegnato a priori, una volta per tutte, in base a un elenco di titoli di corsi - con un sistema di certificazioni a posteriori o accreditamento basato su tre criteri, valore culturale del titolo proposto, sua rispondenza a esigenze sociali o economiche e adeguatezza delle risorse messe a disposizione dagli Atenei. L'accreditamento nazionale è necessario nella misura in cui il sistema di istruzione superiore utilizza risorse pubbliche da un lato e si pone come garante della qualità dell'istruzione offerta dall'altro. Tuttavia, nel quadro dell'autonomia è indispensabile che i requisiti comuni siano effettivamente minimi, ma soprattutto che le procedure di avviamento di nuovi corsi e le variazioni dei corsi tradizionali possano svolgersi senza le lentezze e le rigidità del sistema vigente.

7) La flessibilità è garantita da un sistema di crediti, che costituiscono il settimo principio operativo. I crediti sono unità di misura standardizzate dell'esperienza conoscitiva acquisita che possono essere spesi in diversi livelli e ordini di studi. L'adozione del sistema dei crediti non è un puro e semplice cambio di etichetta, ma costituisce l'accettazione di un principio estremamente importante che è la riutilizzabilità di tutti gli investimenti formativi innanzitutto nell'ambito del sistema universitario, ma anche, nelle prospettive in-

rimento o che in esso è prevalente;

e) l'eventuale obbligatorietà di attività extramurali, in particolare di tirocini e stages, e le regole generali relative a tali attività. Il controllo ministeriale sugli atti normativi approvati dalle Università è limitato alla verifica della conformità rispetto ai Criteri sopraindicati.

3.2 Nel rispetto dei Criteri di cui in 3.1, l'ordinamento didattico e l'assetto organizzativo dei corsi sono autonomamente definiti dalle università, che - conformemente ai principi di contrattualità rispetto agli allievi e di trasparenza - individuano altresì gli organi responsabili dei conseguenti adempimenti e le forme di pubblicità e di verifica. In particolare, le università disciplinano: - la caratterizzazione di ognuno dei corsi, con riferimento anche alla specificità della sede, e conseguentemente la ollocazione dei corsi entro le facoltà ovvero la loro configurazione quali corsi di Ateneo, o comunque facenti capo a più facoltà; - le modalità per l'attribuzione ai professori dei loro compiti didattici istituzionali, nell'ambito del settore scientifico-disciplinare di appartenenza, in uno o più corsi, al fine della piena ed efficace utilizzazione di ogni docente; - le procedure per garantire, attraverso una programmazione didattica collegiale, il coordinamento degli insegnamenti in relazione alle finalità culturali e professionali individuate per il corso; - il numero di crediti, comunque non inferiore a 30 per una Laurea e a 20 per un Diploma universitario, che possono essere liberamente scelti da ogni singolo studente o studentessa anche in diverse facoltà; - l'articolazione degli insegnamenti e delle altre attività didattiche, in forme tali da favorire una adeguata presenza di attività individualizzate o comunque interattive; - il tutorato e le altre iniziative rivolte a studenti e studentesse per migliorare le loro capacità di apprendimento; - le prove di valutazione, sia intermedie all'interno dei singoli insegnamenti sia conclusive; queste ultime possono riguardare globalmente una pluralità di insegnamenti e devono essere previste in numero compatibile con la possibilità di sostenerle al termine di ognuno dei semestri o anni (indicativamente, non più di tre per semestre). Le norme di attuazione potranno prevedere scadenze differite, da due a quattro anni, per l'introduzione da parte delle università di alcune delle innovazioni introdotte. Nel periodo transitorio, una quota delle risorse destinate agli atenei dovrà essere specificamente riservata a quelle università che abbiano già adottato tali innovazioni. Analoghe forme di incentivazione potranno essere previste per altre iniziative che gli atenei ritengano di assumere nelle direzioni suggerite, in particolare per quelle che consentano, senza riduzione della qualità, una maggior corrispondenza tra durata teorica e durata effettiva degli studi.

C) La valutazione

La valutazione è una conseguenza necessaria e non eludibile della scelta autonomistica fatta. Il passaggio da un Ministero che governa ad uno che indirizza comporta di necessità il monitoraggio e controllo dell'efficienza nell'auto-governo, dell'efficacia dei processi e della qualità dei prodotti. È la stessa ratio del provvedimento fondativo dell' autonomia universitaria, l'art. 5 della l. 537/93, a rimandare al fatto che non ci può essere autonomia senza responsabilità nè responsabilità senza valutazione. Sebbene siano stati ormai istituiti nuclei di valutazione presso oltre il 90% delle università, essi lavorano in modo diseguale e nel complesso la attività di valutazione interna non può non essere giudicata ancora largamente insoddisfacente. In particolare, si deve ottolineare la ancora insufficiente diffusione di pratiche di valutazione della didattica da parte degli studenti, che pure è essenziale a quell'ottica di customer satisfaction che è una delle linee lungo le quali si articola il ragionamento svolto in precedenza in questo documento. Altrettanto scarse appaiono sin qui le attività di valutazione del personale tecnico ed amministrativo, che rappresentano a loro volta un momento certo non accessorio della strategia di recupero di efficacia ed efficienza che deve essere alla base dell'auto-governo degli atenei. Ma se è importante una piena operatività degli organismi di valutazione interna, occorre altresì ribadire l'importanza assolutamente centrale che riveste la valutazione esterna nell'ambito del nuovo modello di relazione che si stabilisce tra MURST e singola istituzione universitaria. Essa costituisce infatti un complemento indispensabile della autovalutazione, specie alla luce delle opportune garanzie che devono essere offerte, nell'ambito dell'autonomia, agli utilizzatori dei prodotti e servizi universitari e, più in generale, alla società. Sebbene l'Osservatorio per la valutazione del sistema universitario italiano abbia svolto un ruolo di parziale supplenza in questo campo, esso è stato finora caricato di una moltitudine di altri compiti che fuoriescono dalla valutazione esterna. D'altronde, non sembrano sin qui compiutamente precisati per questa struttura le competenze ed i contorni operativi che sarebbero desiderabili per una organica attività di valutazione esterna, nè il quadro di certezze (procedure, obiettivi ed effetti) che è necessario per una positiva interazione tra valutazione esterna ed interna. Si pone pertanto l'esigenza di dare compiuta definizione istituzionale ed operativa ad un organismo di valutazione esterna che, sulmodello di quanto già avviene nella maggior parte dei paesi europei, sia incaricato di periodiche attività di valutazione ex post delle singole istituzioni. Tale compito potrebbe essere inquadrato in un'ottica più generale di contrattualizzazione del rapporto fra MURST e singolo ateneo e trovare nell' accordo di programma, previsto dal comma 6 della l.537/93, lo strumento operativo più idoneo per una filosofia che voglia integrare la valutazione interna con quella esterna. In tale prospettiva, a fronte di obiettivi definiti e di risorse addizionali, la singola università si sottoporrebbe a valutazione esterna volta ad accertare se e in quale misura gli obiettivi previsti dal contratto sono stati raggiunti. Infine occorre segnalare che, anche in base al ragionamento svolto in precedenza in relazione alla contrattualità del rapporto studente-ateneo, alla differenziazione competitiva fra università ed alla adozione del sistema di crediti ETCS, appare urgente procedere nel campo della valutazione della qualità, sin qui largamente trascurato. Si suggerisce dunque che, per certificare