

Le linee programmatiche per l'università

Qualità, semplificazione, diritto allo studio, valutazione: questi gli assi portanti delle *Linee programmatiche per l'università*, presentate in Senato lo scorso 27 marzo dal ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Stefania Giannini. Nel suo intervento ha affrontato molti dei nodi su cui è in atto la discussione sul futuro dell'università: dal finanziamento del sistema alla valutazione della didattica e della ricerca, dal diritto allo studio alla qualità dell'offerta formativa, dalle sinergie con il mondo del lavoro all'internazionalizzazione, passando per l'orientamento, l'innovazione digitale, la programmazione. Criticità di sistema che si innestano sul fenomeno dell'ipertrofia normativa che grava sui nostri atenei ormai da un quindicennio, e che ha trasformato il cammino dell'innovazione in un cantiere riformistico pressoché permanente.

Non è un caso che il ministro Giannini abbia esordito con il richiamo alla semplificazione delle procedure, sia di

<< Il ministro Giannini



accreditamento dei corsi di studio, sia di valutazione e reclutamento dei futuri docenti e ricercatori, introdotte dalla legge 240/2010:

«Il settore dell'università soffre da troppi anni di una stratificazione molto complessa di norme. Ciò avviene nonostante la cosiddetta legge Gelmini (la legge 30 dicembre 2010, n. 240) avrebbe dovuto inaugurare una nuova fase nella governance, nei meccanismi del finanziamento, nel reclutamento e nella valutazione. Di fatto questo non è successo e la situazione che il Ministero e gli atenei vivono ogni giorno è diversa. Come mai? Da un canto la legge 240/2010 ha delegato a numerosi interventi di vario rango ordinamentale e amministrativo la concreta applicazione delle norme. Dall'altro non si è trattato di un testo consolidato che ha fatto pulizia di quello che c'era prima, per cui siamo ancora alle prese con norme – ad esempio sullo stato giuridico, sul reclutamento, sulla didattica – ereditate dal passato. Le più antiche risalgono addirittura a ottanta anni fa e non sono state aggiornate! Invece di semplificare, in alcuni casi abbiamo complicato. Invece di chiarire, in alcuni casi abbiamo creato nuove ambiguità».

L'Abilitazione Scientifica Nazionale

Il ministro si riferisce in particolare alla recente esperienza dell'Abilitazione Scientifica Nazionale, i cui esiti hanno generato i malumori della comunità scientifica e i ricorsi dei non abilitati, che hanno sollevato non poche riserve sulle metodologie utilizzate dalle commissioni ministeriali, costrette comunque a valutare migliaia di prodotti di ricerca in un lasso di tempo relativamente breve. Vi è poi il problema della formulazione dei criteri per l'Anvur, che secondo il ministro non deve diventare un «controllore ex ante», ma acquisire il ruolo di «valutatore ex post».

Di qui la necessità di procedere a una triplice semplificazione: delle procedure di accreditamento

dei corsi di laurea, della gestione finanziaria (in modo da incentivare la qualità delle performance degli atenei) e del reclutamento. Ne emerge l'istanza di ripensare l'abilitazione scientifica, nella prospettiva di operare «una liberazione del reclutamento» e di rafforzare l'azione di monitoraggio dell'Anvur e gli obblighi di bilancio imposti agli atenei. Per riuscire in questa missione, il ministro auspica dalla politica una capacità progettuale di ampio respiro, che consenta la definizione di strategie di crescita e sviluppo a lunga scadenza:

«Questi interventi di semplificazione e liberazione necessitano di una condizione preliminare: superare quella cronica mancanza di programmazione che fa in modo che alla fine dell'esercizio finanziario le università non abbiano ancora certezze né sulle iscrizioni delle somme in entrata per l'anno che si sta chiudendo né sulla quota di risorse che verranno trasferite nell'anno successivo, quota a quella data ancora oggetto di negoziazioni in sede di Legge di stabilità. Programmazione, dunque. Perché la variabile tempo è inevitabilmente il punto cruciale del futuro del sistema universitario. E spesso conta di più la prevedibilità delle risorse, rispetto alla mera quantità. Per questo lavorerò affinché la consistenza di qualunque finanziamento relativo al sistema universitario, al netto di interventi specifici dovuti a norme ineliminabili, sia su base pluriennale, almeno triennale, per essere coerente con quanto previsto dalle norme vigenti ma mai veramente applicate».

Semplificazione delle procedure: sia di accreditamento dei corsi di studio, sia di valutazione e reclutamento dei futuri docenti e ricercatori

La Fondazione per il merito

Sul fronte delle politiche di sostegno al diritto allo studio, il ministro punta al potenziamento della Fondazione per il merito (introdotta dalla Legge 240/2010), e fino ad oggi mai fatta oggetto di investimenti significativi da parte dei governi che si sono avvicendati.

La Fondazione per il merito come strumento innovativo, non solo sul piano inclusivo, ma anche sul versante della collaborazione tra mondo delle professioni e sistema formativo, chiamato a valorizzare al meglio le capacità e le best practice dei nuovi attori. L'obiettivo è infatti legare l'erogazione delle borse di studio (ancora troppo esigue nel numero e nell'importo) alla reale qualità delle performance degli studenti meritevoli: un discorso valido tanto per gli iscritti ai corsi di laurea, quanto per i dottorandi e gli specializzandi di area medica. Allo strumento delle borse di studio dovrà affiancarsi quello dei prestiti d'onore, già diffusi in altri paesi, più attivi dell'Italia nella promozione di una effettiva e reale cultura dell'integrazione:

«Altro strumento da cui ripartire è la Fondazione per il merito attraverso la quale avvicinare il mercato

del lavoro agli studenti migliori per consentire alle imprese di intercettare i talenti e agli studenti di avere percorsi preferenziali per il sostegno del percorso di studi e l'ingresso nel mercato del lavoro. So che la Fondazione non gode di ottima salute, ma mi impegno a farne uno strumento reale di sostegno al merito. E l'argomento della Fondazione mi consente di accennare a un'altra questione che mi sta particolarmente a cuore: quella dei prestiti d'onore. Uno strumento già praticato con successo in altri Paesi – negli Usa, in Gran Bretagna, in Canada – che dobbiamo diffondere anche in Italia, in un'ottica di parallelismo, non di sostituzione o supplenza del diritto allo studio. Mentre il diritto allo studio deve rappresentare la base di garanzia per tutti gli studenti capaci e meritevoli in stretta correlazione con il reddito, il prestito deve essere concepito come un sostegno meritocratico, a condizione che il sistema dei prestiti, appoggiandosi a un Fondo di garanzia, sia complessivamente meno gravoso per gli studenti».

Distinzione dei ruoli tra Miur e Anvur

Ribadita l'importanza delle azioni di orientamento in ingresso e in uscita, rese urgenti anche dai dati sui laureati e sugli abbandoni (pressoché in caduta libera), il ministro richiama la necessità di definire strategie valutative all'altezza delle sfide ambiziose che l'università italiana si pone nello scenario multiforme della società complessa. A tal fine sarebbe necessario operare una netta distinzione

<< Linierry/Photos.com



di competenze tra Anvur e Miur: con l'Agenzia chiamata a concentrarsi sulle operazioni di valutazione e accreditamento, «affinando le proprie metodologie, anche in una prospettiva di adeguamento degli standard di qualità con quelli europei»; con il Ministero destinato a esercitare una decisa azione autorizzativa, assumendosi «la responsabilità di intervenire, anche in maniera dura, su corsi che non rispondono ai requisiti richiesti». Ne deriva l'istanza di legare gli esercizi di valutazione della ricerca ai dettami della programmazione triennale, senza trascurare il dovere di monitorare il processo del cambiamento, anche mediante la realizzazione della banca-dati dei prodotti della ricerca prevista dalla legge 1/2009 (fino ad oggi rimasta inevasa):

«Il raggiungimento dell'eccellenza è misurato ma non dipende dall'Anvur. È chiaro, ad esempio, che l'eccellenza nel settore della didattica è una frontiera ancora tutta da esplorare per il nostro sistema universitario. Se, infatti, la qualità media degli atenei italiani può dirsi tutto sommato buona, manca una reale competizione sulla didattica. Ecco perché io ritengo che non vadano scoraggiati, anzi vadano favoriti percorsi di formazione d'eccellenza. Quelli, cioè, sui quali le università investono le proprie risorse migliori, le migliori pratiche didattiche, il grado di internazionalizzazione più alto. Percorsi che vanno incentivati, perché a sua volta sia incentivata la qualità della formazione specialistica e il suo raccordo con il mondo del lavoro, magari con percorsi sperimentali che coniughino in una sorta di ciclo unico laurea e dot-

torato. E di questo poi l'Anvur dovrà tenere il debito conto.

Sulla valutazione fatemi infine dire una parola per quanto riguarda le discipline umanistiche. Nessuno contesta che la valutazione debba esserci, ma chiaramente non può e non deve essere ricondotta in modo forzoso ai criteri quantitativi e bibliometrici caratteristici delle discipline scientifico-tecnologiche: a tutti i livelli (dal reclutamento alla valutazione dei profili dei docenti e delle strutture) la specificità delle scienze umane e sociali deve essere accuratamente salvaguardata».

Salvaguardare l'identità scientifica e culturale

La valorizzazione delle discipline umanistiche pone la questione della salvaguardia dell'identità scientifica e culturale del Paese, che non può prescindere dalla progressiva apertura dei nostri atenei alle migliori realtà accademiche europee e internazionali. Un'apertura che il ministro Giannini invita a perseguire con forza, attraverso un rinnovamento culturale che deve passare anche attraverso la ricezione delle direttive europee e il perseguimento degli obiettivi di Horizon 2020. Risorsa irrinunciabile è dunque l'internazionalizzazione che – facendo leva sui modelli di mobilità studentesca consolidati (non a caso il ministro auspica la creazione di un Erasmus curricolare) – incentivi la semplificazione delle procedure dei programmi ministeriali di rientro dei cervelli e di mobilità dei ricercatori, impegnati nel fare dell'innovazione una vera e propria missione deontologica. Un processo virtuoso

che passa attraverso la definizione di appositi canali di finanziamento, che per il ministro potranno trovare collocazione anche all'interno del Fondo di finanziamento ordinario delle università, nonostante la costante decurtazione delle risorse pubbliche:

«L'apertura del sistema universitario è un obiettivo urgente e improcrastinabile. Apertura verso l'Europa con incentivi alla mobilità degli studenti e dei ricercatori, approfittando dei nuovi strumenti europei come Erasmus-plus o i bandi Marie Curie ed ERC che sono uno degli strumenti fondamentali del pilastro sull'Excellent Science di Horizon 2020. Apertura verso nuove metodologie della formazione, mettendo a frutto e a sistema esperienze d'eccellenza che già esistono nel nostro Paese. Apertura nei confronti del mondo dell'impresa e dell'autoimprenditorialità, nella pro-

spettiva occupazionale, fruendo anche di appositi flussi di finanziamento europei come la Garanzia giovani e i fondi strutturali, rispettivamente sugli obiettivi tematici della ricerca e dell'occupabilità in raccordo con le realtà regionali.

Inoltre, l'internazionalizzazione deve prevedere un drastica semplificazione degli strumenti attualmente esistenti per la mobilità e favorire il cosiddetto “rientro dei cervelli” (oggi articolato in una pluralità di interventi) che, attraverso il consolidamento delle posizioni negli organici degli Atenei, deve divenire uno degli strumenti strutturali che alimentano il reclutamento. Tale strumento va adeguatamente stimolato, sostenuto e riconsiderato per tenere sempre meglio conto dei fattori di reale e profonda attrattività del sistema universitario nei confronti di tanti “ita-

liani globali”. E vi si deve aggiungere una mobilità (da finanziare eventualmente attingendo a fondi specifici extra-Ffo) di visiting professors».

E-learning e duttilità linguistica

Sul piano didattico e formativo, tale processo virtuoso non prescinde dall'incentivazione di due aspetti cogenti nell'attuale fase digitalizzazione delle conoscenze: e-learning e duttilità linguistica. L'accento posto sull'importanza dei corsi erogati in modalità telematica e in lingua inglese è motivato anche dalla particolare fase di riforma cui sono sottoposte le università telematiche, tenute a rispondere (al pari degli atenei frontali) a requisiti minimi inderogabili, destinati a minarne la sostenibilità. In particolare, il ministro richiama la dimensione innovativa dei Massive Open Online Courses (i cosiddetti Mooc), corsi aperti e gratuiti che stanno imprimendo all'e-learning una spinta sempre più mobile e dinamica. Va da sé che la sfida dell'internazionalizzazione è legata sia all'innovazione tecnologica, sia alla maturazione di un'effettiva integrazione linguistica, che si fondi sull'uso dell'inglese come lingua ufficiale della ricerca e della scienza:

«Internazionalizzare significa anche osservare con grande curiosità, attenzione e capacità di innovare ciò che sta succedendo nel mondo sul fronte della didattica. Penso ad esempio all'innovazione delle metodologie didattiche – che dal Mit di Boston stanno conoscendo una crescente fortuna a livello globale – e che può aiutare a intercettare platee altri-

menti irraggiungibili di persone, dando loro una reale opportunità di formazione, e quindi di emancipazione. In Italia si devono creare le condizioni immediate perché le istituzioni di formazione superiore pubblichino molte più Open educational resources di quanto non abbiano fatto finora. C'è infatti già molto materiale didattico digitale, che però necessita in generale di essere rivisto e poi pubblicato in maniera semplificata e strutturata. I benefici sarebbero molteplici ed evidenti, incluso quello di aumentare considerevolmente la visibilità internazionale del sistema educativo italiano. Anche l'apertura verso i cosiddetti Mooc (Massive Open Online Courses), quanto meno per alcuni corsi di studio, è auspicabile nella direzione di una estensione del distance learning opportunamente guidato. Infine, vanno incoraggiati i corsi universitari che prevedono insegnamenti in lingua inglese. Per allenare i nostri studenti a competere nel mondo, e per attrarre studenti stranieri a considerare l'Italia come un segmento educativo della loro vita e un'opportunità di crescita».

Apertura interna e internazionale

Nell'ottica di tale programma ineludibile la questione dei visti per studenti e ricercatori, «anche nella prospettiva di una portabilità delle carriere nello Spazio europeo della ricerca (Era)». Le carriere all'estero dei giovani studiosi pongono il problema della piena riconoscibilità e della valutazione delle competenze, in un mercato del lavoro sempre più

globale e competitivo. Per agevolare l'inserimento dei laureati all'estero sarebbe pertanto opportuno migliorare il sistema del riconoscimento dei titoli e agevolare la spendibilità delle *best practice* maturate all'interno di atenei sempre più interattivi, che facciano dell'accREDITamento un volano identitario in grado di trascendere la discussione, a tratti ridondante, sul valore legale del titolo di studio. Competere nello scenario internazionale significa anzitutto abbattere i tempi della burocrazia e dismettere la cortina dell'autoreferenzialità, due dei limiti strutturali e culturali dell'accademia:

«Infine, mentre cerchiamo di competere a livello internazionale, dobbiamo favorire la piena apertura del sistema universitario a livello europeo, che passa anche per la possibilità di pieno e immediato riconoscimento dei titoli. In questo senso, penso che una delle attività utili da promuovere nel nostro semestre di presidenza possa essere quello di

una "tabella di conversione" dei titoli di studio, che permetta a tutte le università di parlare la stessa lingua. Dopo l'apertura internazionale, chiudo con una parola sull'apertura "interna", quella tra i mondi che convivono in Italia e che devono diventare sempre più osmotici. Impresa e industria da un lato; università e ricerca dall'altro. Quello che vale per tutto, vale probabilmente prima di tutto qui: non abbiamo più tempi per dogmi e steccati. Dobbiamo essere bravi a creare nuove competenze, a partire da quelle relative all'imprenditorialità: dobbiamo insegnare agli studenti che il mondo del lavoro del XXI secolo richiede loro non solo di costruire un buon curriculum vitae, ma di saper scrivere, insieme ai colleghi, anche un buon business plan».

L'interazione virtuosa tra università e impresa

Si impone dunque una maggiore apertura del sistema universitario a collaborazioni con attori differenti da quelli pubblici, che non sono più in grado (come un tempo) di sostenere, integralmente, il carico dei finanziamenti necessari allo svilup-

po dell'alta formazione. Per questa ragione il ministro rilancia la prospettiva di una più intensa sinergia con gli attori privati disposti a investire in ricerca nelle nostre università: una tendenza in crescita negli ultimi anni, che attesta non solo la qualità delle performance dei nostri atenei, ma anche l'insorgere di una nuova cultura collaborativa tra università, opinione pubblica e tessuto produttivo, nel segno di una crescita volta a far fronte alle conseguenze economiche e occupazionali di una crisi arginabile con un'accelerazione dinamica delle conoscenze. Di qui l'auspicio del ministro a far sì che gli atenei si aprano sempre di più al mondo dell'impresa, nel segno di una interazione sempre più serrata e virtuosa:

«Aprirsi all'impresa significa anche stimolare l'impiego di risorse di provenienza diversa rispetto a quella pubblica, che sono in crescita ma possono rappresentare l'elemento di svolta per far tornare a crescere l'investimento in università. Le cifre dimostrano, al di là delle differenze geografiche, che le università stanno recuperando sempre più risorse da altri soggetti. Esaminando l'incidenza delle diverse voci sul totale delle entrate, è chiaro che nel corso degli ultimi anni c'è stata una netta riduzione della quota coperta da trasferimenti del Miur a favore delle risorse acquisite direttamente dalle università tramite le tasse di iscrizione e le entrate finalizzate da altri soggetti: il 18% del totale. Tutto ciò va incoraggiato, stimolato, e premiato».

A. L.

Concorsi

Viaggio nel labirinto delle norme

Assunzioni e promozioni dei professori universitari sono un tema che appassiona da sempre sia i media che i diretti interessati. I primi, perché è lì che si annida la maggior parte degli scandali (nepotismo, localismo etc.) che, veri o semplicemente presunti, aumentano sensibilmente il numero di fruitori della notizia e, di conseguenza, la vendita di copie e spazi pubblicitari.

I secondi perché è sui concorsi che si fondano gli avanzamenti di carriera e le dinamiche stipendiali. Eppure, nonostante appassionati dibattiti che durano da mezzo secolo, nessuna normativa è riuscita a ottenere quel consenso necessario per stabilizzarsi e divenire patrimonio comune. Si è quindi assistito a una revisione continua delle norme che ha generato un complesso labirinto nel quale è spesso complicato orientarsi.

Un breve quadro storico

Dal punto di vista storico¹, nei primi mesi del 2014 la questione è stata affrontata in cinque puntate dal prof. Alessandro Figà Talamanca sul sito Roars.it. La ripercorriamo brevemente.

Nel 1980 il Dpr 382 introdusse i concorsi nazionali per professori ordinari e associati per un numero di posti pari a quelli disponibili negli atenei.

Nell'arco dei diciotto anni successivi, per ragioni tecnico-organizzative, furono banditi pochi concorsi. A questo si aggiunse l'autonomia finanziaria delle università (Legge 537/1993) che trasformò gli organici nazionali dei professori in organici di ateneo.

La somma di questi due avvenimenti portò a una prima modifica della normativa. Con la

Emanuela Stefani
Direttore della Conferenza
dei Rettori delle Università Italiane

210/1998 (Berlinguer), i concorsi divennero locali (ateneo per ateneo), pur se ancora gestiti da commissioni nazionali, nelle quali compariva un membro interno, che conferivano due/tre idoneità utilizzabili anche in altri atenei.

Nel 2005 – sette anni dopo – la Legge 230 (Moratti) ripristinò i concorsi nazionali, stavolta per un numero di posti maggiore di quelli disponibili negli atenei. Tuttavia, la redazione dei decreti applicativi a legislatura ormai scaduta e il cambio di governo resero praticamente impossibile l'applicazione di questa legge.

Di conseguenza, si continuò a procedere con i concorsi Berlinguer fino al 2008, anno in cui cambiò nuovamente la maggioranza di governo. A quel punto l'aggravarsi della crisi finanziaria globale e la revisione della spesa pubblica provocarono il bloc-

<< Scott Betts / 123RF



¹ Per il periodo fino al 1998 cfr. anche U. M. Miozzi, *Il problema della docenza fra cronaca e storia*, Universitas Quaderni 17.