



Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica

GRUPPO DI LAVORO

Autonomia didattica e innovazione dei corsi di studio di livello universitario e post-universitario

RAPPORTO FINALE

(Testo rivisto nella riunione del 3 ottobre 1997, ultima stesura a cura di Guido Martinotti)

[Si riportano la Presentazione e il punto relativo all'orientamento. Per gli altri punti sono riportati i link a siti esterni]

Presentazione.

Il documento messo a punto dal Gruppo di Lavoro Ministeriale su "Autonomia didattica e innovazione dei corsi di studio a livello universitario e post-universitario", come prodotto conclusivo di una prima fase dei lavori, durata dal 14 Febbraio al 3 Ottobre 1997, si compone delle seguenti *tre* parti.

In una *prima parte* vengono delineate le premesse e le condizioni istituzionali e intellettuali in cui si è svolto il lavoro del Gruppo. Sostanzialmente queste premesse mettono in luce l'idea centrale che in questa fase l'azione del MURST si svolge in un quadro di crescente autonomia e che ciò significa avviare un processo destinato a svilupparsi nel tempo e, in potenza, fortemente innovativo. Ciò significa che non è possibile delineare un quadro di riforma dall'alto, ma si devono delineare i criteri minimi generali ai quali devono attenersi gli Atenei, liberi peraltro di estendere la propria azione al di là di questi confini e, come è stato detto più volte, di fare tutto ciò che non è espressamente regolato. Contemporaneamente però, chi è responsabile del governo del sistema, non può nascondersi che definire i limiti in negativo non è sufficiente ad avviare il processo di trasformazione. Affinché l'autonomia proceda al più presto sono necessarie anche azioni di stimolo. Un concetto fondamentale che ha informato l'attività del Gruppo di Lavoro è che l'autonomia non può essere un fine in sè, ma solo uno strumento per ottenere un deciso miglioramento qualitativo dell'insegnamento e delle condizioni di funzionamento dell'università italiana.

La *seconda parte* del documento elenca e spiega una serie di *principi organizzativi* che discendono da queste premesse di carattere più generale e ai quali il Gruppo di Lavoro si è attenuto nel suggerire le proposte contenute nel successivo punto. Il primo di questi principi,

che in un certo senso informa il complesso della filosofia organizzativa della proposta è stato definito come *principio di contrattualità*, cioè la trasformazione dell'attuale meccanismo di iscrizione in cui studentesse e studenti sono poco più che passivi soggetti di imposta, in un accordo trasparente mediante il quale entrambi i contraenti si obbligano a una serie di prestazioni i cui contenuti in termini di obblighi e diritti sono trasparenti e verificabili da entrambe le parti. Questo principio discende anche dalla constatazione, di cui il Gruppo di Lavoro prende atto, che il processo educativo si rivolge a un corpo studentesco non più omogeneo e cristallizzabile in un modello "in corso", ma con diverse esigenze che possono essere soddisfatte in modo egualmente legittimo, da una partecipazione a tempo pieno o a tempo parziale in una prospettiva di *lifelong learning* e in una università in cui è anche necessario dare spazio alla cultura di genere.

Le proposte specifiche vengono avanzate nella *terza parte* del documento e riguardano una serie di innovazioni da considerarsi come parti complementari di un disegno istituzionale complessivo. Il primo elemento riguarda l'introduzione dei *crediti* intesa a sostituire progressivamente la rigidità dell'organizzazione per corsi semestrali o annuali e a sostenere la flessibilità educativa e didattica del modello illustrato al secondo punto. Il modello, proposto come schema di riferimento per l'organizzazione della didattica, punta alla tendenziale riduzione degli anni occorrenti per raggiungere il livello della laurea, introducendo un livello intermedio anche con funzione di orientamento dopo due anni e titoli di specializzazione dopo la laurea, come incoraggiamento a spostare su tutta la gamma dei titoli post-laurea quegli approfondimenti che attualmente gravano sul percorso di laurea. La crescente importanza dei corsi di specializzazione implica una maggiore interazione tra università e ambiti istituzionali e/o professionali esterni (Scuola, Magistratura, Ordini professionali dell'area giuridica, ecc.), anche per quanto riguarda la mobilità - in entrambi i sensi - delle risorse umane. Al fine di aumentare la flessibilità didattica e di offrire un periodo di orientamento alle matricole, si prevede la possibilità di effettuare corsi introduttivi comuni a più facoltà su grandi aree tematiche da definire. Viene confermata l'importanza del diploma triennale con funzioni prevalentemente professionalizzanti come percorso separato, ma dal contenuto recuperabile grazie al sistema dei crediti.

La maggiore flessibilità e articolazione del sistema di istruzione superiore universitario e non-universitario impone una maggiore e crescente importanza alla funzione di *orientamento* che assume quindi un ruolo centrale nel nuovo modello proposto dal Gruppo di Lavoro. L'orientamento deve avere una funzione sia nei confronti del sistema formativo che del sistema occupazionale.

Con l'orientamento assume una importanza centrale la funzione di *valutazione*. L'autonomia e la flessibilità porteranno inevitabilmente a una differenziazione competitiva tra gli Atenei. Tuttavia il sistema universitario italiano rimane un sistema pubblico con obblighi e responsabilità nazionali. Affinché la differenziazione e l'autonomia producano un 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, già 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, Giunio 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.

INDICE

- [Presentazione](#)
- 1. [La filosofia dell'intervento](#)
- 2. [Principi organizzativi generali](#)
- 3. [Le principali linee di intervento. La proposta del Gruppo di lavoro](#)
 - A) [I crediti didattici nel sistema universitario](#)
 - B) [Struttura dell'ordinamento didattico](#)
 - C) [La valutazione](#)
 - D) [L'orientamento](#)
 - E) [Coordinamento territoriale e differenziazione competitiva](#)
 - F) [I collegamenti con gli altri i sistemi europei](#)
 - G) [Conoscenze per il governo del sistema](#)

Alla base va posto un principio che definiamo di *contrattualità* e che dovrebbe sostituire il rapporto quasi-fiscale della passiva "iscrizione" a una università. Nel momento in cui intraprende un corso di studio studentesse e studenti definiscono *contrattualmente* - cioè in base a un "accordo bilaterale con prestazioni corrispettive" - con il singolo Ateneo le condizioni di svolgimento degli studi. Queste condizioni stabiliscono obbligazioni da entrambe le parti, potenziando la componente "consensuale" del rapporto tra studentesse e studenti e istituzione, e ponendo l'accento sulla qualità del servizio dovuto dall'Ateneo. Se da un lato la fruizione di questo servizio contiene inevitabilmente l'adesione a un rapporto pedagogico implicito nell'attività didattica organizzata e nel concetto di università come comunità, dall'altro impone all'Ateneo il rispetto degli *standards* specificati nell'accordo. Il *principio di contrattualità* rivaluta il ruolo di studentesse e studenti quali *soggetti attivi adulti* contribuendo al tempo stesso ad avviare un processo di aumento della *trasparenza* nell'offerta formativa che stabilisca in modo chiaro le responsabilità dell'ateneo.

Riportiamo qui il punto D sull'orientamento

D) L'ORIENTAMENTO.

L'orientamento fino ad alcuni anni fa è stato scarsamente presente nelle università italiane. Le attività si riducevano quasi esclusivamente alla diffusione di informazioni sui corso di laurea e a qualche contatto sporadico con le scuole. Negli ultimi anni, grazie all'iniziativa della Conferenza dei Rettori, delle Regioni e di alcune università, si è sviluppata una riflessione abbastanza approfondita sulle caratteristiche e gli obiettivi dell'orientamento e sono state sperimentate nuove attività.

Recentemente il Ministero della Pubblica Istruzione e il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica hanno prodotto un documento generale sull'orientamento e la diffusione delle informazioni, approvato dalla Commissione Interministeriale, di cui all'art. 4 della legge n. 168/89, il Ministro ha inviato alle scuole ed alle università due atti di indirizzo, nei quali vengono indicati principi, obiettivi generali e azioni auspicabili, e viene richiesto di avviare il prima possibile tali azioni con lo scopo di avere elementi per definire nuovi modelli di strutture e di attività efficaci di orientamento, nel contesto di un sempre maggiore coordinamento interistituzionale.

Infine i due Ministeri hanno destinato risorse e promosso iniziative per favorire il raggiungimento di tali obiettivi, in particolare nel campo della formazione degli insegnanti delle scuole, in quello della ricerca/azione su temi rilevanti per l'orientamento, quali le forme di verifica ed il collegamento con le attività didattiche, e in quello dei collegamenti organizzativi e telematici fra diverse istituzioni educative e fra queste e suggelli pubblici e privati interessati all'orientamento ed alla qualificazione professionale.

Queste iniziative ministeriali devono essere valutate positivamente. In particolare, risulta rilevante la nuova definizione di orientamento contenuta nel documento approvato dalla Commissione Ministeriale. In tale documento è scritto "l'orientamento consiste in un insieme di attività che mirano a formare o a potenziare nei giovani capacità che permettano loro non solo di scegliere in modo efficace il proprio futuro, ma anche di partecipare attivamente negli ambienti di studio e di lavoro scelti. Tali capacità riguardano, infatti, la conoscenza di se stessi e della realtà sociale ed economica, la progettualità, la organizzazione del lavoro, il coordinamento delle attività, la gestione di situazioni complesse, la produzione e la gestione di innovazione, le diverse forme di comunicazione e di relazione interpersonale, l'auto-aggiornamento ecc.. Una definizione più precisa di tali capacità è di competenza delle singole strutture educative, in riferimento all'ambiente in cui esse sono presenti; le capacità indicate sono rilevanti in un periodo storico nel quale i mondi vitali sono indeboliti, favoriscono una partecipazione sempre più matura ai processi educativi e, successivamente, costituiscono componenti necessarie della cittadinanza e della professionalità.". Tuttavia, si deve constatare che alle indicazioni ed alle iniziative ministeriali ancora non corrisponde una effettiva diffusione di attività e di strutture per l'orientamento, articolate in diverse dimensioni rilevanti per gli studenti e le studentesse (diffusione di informazioni utili, sostegno alla scelta degli studi o del lavoro, formazione culturale, abilitazione ad una partecipazione attiva, avvicinamento al lavoro ecc.), nè una istituzionalizzazione delle attività in collegamento con quelle didattiche e di ricerca.

L'orientamento può acquisire queste caratteristiche se viene assunto come una delle dimensioni dell'autonomia scolastica ed universitaria realizzata pienamente, e nello stesso tempo

può contribuire a tale realizzazione. Infatti l'autonomia, intesa in modo corretto, implica un aumento di responsabilità rispetto ai processi ed ai risultati e costituisce uno strumento per accrescere le relazioni orizzontali fra istituzioni educative, secondo la logica della rete, e le interazioni fra queste ed i soggetti istituzionali e privati esterni o fra centro e strutture locali della pubblica amministrazione. L'attenzione alle caratteristiche degli studenti e delle studentesse ed ai bisogni di professionalità e di cultura a livello locale e nazionale, per costruire una adeguata offerta di istruzione superiore, rilevante e significativa nella società contemporanea, costituisce il fondamento e la sostanza della nuova concezione dell'orientamento.

Per il raggiungimento effettivo di tali obiettivi e quindi per una piena realizzazione dell'autonomia didattica, appare opportuno che le università e le strutture centrali del Ministero tengano presenti, nell'attuale fase di transizione, i seguenti criteri generali, che devono essere considerati, ed eventualmente utilizzati, unitariamente:

- a) le decisioni relative alla creazione di nuove strutture didattiche (corsi di laurea, diplomi, modalità di specializzazione post-laurea ecc.) e quelle relative ai programmi, agli ordinamenti ed agli statuti didattici devono tener conto oltre che delle esigenze delle discipline e degli interessi di ricerca dei docenti anche delle caratteristiche iniziali degli studenti e delle studentesse (motivazioni, aspirazioni, conoscenze e capacità possedute);
- b) l'offerta di istruzione superiore deve essere definita anche attraverso una interazione delle università con istituzioni e soggetti economici locali e nazionali, con un ruolo attivo e di autonomia decisionale da parte delle università. Ciò permette, inoltre, l'individuazione di nuove risorse per università e la migliore utilizzazione di quelle disponibili;
- c) le università devono garantire l'apprendimento necessario per una crescita personale e per una qualificazione professionale, individuando anche le opportune modalità di formazione culturale e in relazione alle capacità relazionali, alla deontologia ed alle competenze riguardanti l'organizzazione delle attività di lavoro qualificato;
- d) le facoltà devono definire periodicamente standard di qualità ed obiettivi specifici, di tipo didattico e culturale, da raggiungere sulla base di una analisi adeguata delle situazioni esistenti e dei risultati ottenuti fino ad ora. Tali indicazioni devono essere contenute in un documento programmatico che deve essere previsto dai regolamenti didattici di ateneo e di facoltà. Per quanto riguarda le strutture e le attività di orientamento, le università devono compiere delle scelte per individuare le iniziative che abbiano il valore strategico di avviare processi, tenendo conto anche della scarsità di nuove risorse disponibili;
- e) rispetto agli obiettivi di formazione culturale e di qualificazione professionale prefissati, e con particolare riferimento all'orientamento, le università devono verificare l'efficacia delle iniziative realizzate e delle risorse destinate, acquisendo

conoscenze sugli esiti degli studi ed utilizzando tali conoscenze per informare gli studenti e per riprogettare eventualmente le attività didattiche;

f) le università devono assumersi la responsabilità di favorire il passaggio verso il ruolo lavorativo, per garantire che l'individuazione delle specifiche vocazioni e dei più capaci non sia distorta da condizionamenti strutturali negativi;

g) per la realizzazione di attività di orientamento alla scelta università o della facoltà le università dovrebbero seguire una codice di autoregolamentazione, da loro stesse definito, ad esempio, nell'ambito della Conferenza dei Rettori, per evitare forme di concorrenza o di marketing di basso livello, che disorientano e danneggiano le giovani e i giovani;

h) all'incremento di attività di orientamento, affinché queste siano pienamente efficaci nel contesto dell'autonomia, deve corrispondere una serie di modificazioni strutturali ed organizzative nelle università e nelle facoltà. Lo sviluppo capillare di attività di tutorato didattico e di tutorato per l'orientamento, la modificazione della comunicazione interna ed esterna, con l'utilizzazione di informazioni e conoscenze periodiche sui risultati raggiunti, la programmazione concordata della attività e della destinazione di risorse, un ruolo attivo degli studenti, lo sviluppo di servizi per la partecipazione degli studenti, la formazione e la didattica, un più articolato impegno dei docenti, con l'attribuzione di responsabilità precise, e un migliore collegamento fra ricerca scientifica, qualificazione professionale e formazione culturale, sembrano essere le realtà rispetto alle quali viene esercitata un'autonomia responsabile e che costituiscono condizioni istituzionali congrue con le nuove funzioni dell'orientamento e tali renderlo maggiormente efficace