

Dopo la riforma:
università italiana,
università europea?

Proposte per il miglioramento
del sistema terziario

Questa ricerca è stata realizzata
grazie al contributo di

Fondazione Cariplo (Milano)

Attilio Oliva

Gli obiettivi del Quaderno

Gli obiettivi del Quaderno

Primo: tra il 2003 e il 2016 l'università italiana è diventata più europea?

Secondo: valutare i punti forti della legge 240/2010 e la sua effettiva implementazione

Terzo: nuove proposte per un miglioramento del sistema

Nota: le proposte sono condivise da tutti i relatori di TreeLLLe

Roberto Torrini

Il posizionamento dell' università italiana in UE

Le differenze tra l'Italia e le medie UE-22

	Italia	Media UE-22	Media OCSE
Spesa per l'istruzione terziaria in percentuale sul PIL, 2015	1,0	1,4	1,6
% di popolazione che ha conseguito un titolo di studio terziario, anno 2015			
<i>in età 25-34 anni</i>			
(2/3 anni professionale)	-	5	8
(3/6 anni)	25	35	35
<i>in età 25-64 anni</i>			
(2/3 anni professionale)	-	6	8
(3/6 anni)	17	26	27
(dottorato)	0,4	0,9	1
% di accesso per coorte di età (2015)	44	63	68
Tasso di abbandono dell'istruzione terziaria (2009)	42	31	30
Studenti per docente (2012)	19	16	14

Percentuale con titolo di studio secondario superiore, per fasce di età (2014)

Paese	Fasce di età	
	25-34	25-64
Germania	87	87
Regno Unito	86	79
Francia	85	75
Italia	74	59
Media UE21	85	78
Media OCSE	83	76

FONTE: OCSE, *Education at a Glance* 2015

Percentuale con titolo di studio terziario, per fasce di età (2015)

Paese	Fasce di età	
	25-34	25-64
Germania	30	28
Regno Unito	47	42
Francia	45	34
Italia	25	18
Media UE21	40	32
Media OCSE	43	35

FONTE: OCSE, *Education at a Glance* 2016

Popolazione 19enne e livelli di partecipazione e di successo negli studi universitari dal 1960 al 2015

Anno	19enni	Diplomati su 19enni	Immatricolati su diplomati %	Immatricolati 19enni su diplomati %	Totale iscritti	Totale lauree	Totale lauree netto magistrali biennali
1960	821.000	10	85		310.000	40.000	40.000
1970	979.000	22	91		718.000	56.000	56.000
1980	859.000	38	74		1.060.000	74.000	74.000
1990	898.000	49	78		1.457.000	87.000	87.000
2000	633.000	70	64	42	1.689.000	161.000	161.000
2010	610.000	74	64	43	1.782.000	271.000	211.000
2015	577.000	78	61	42	1.668.000	300.000	214.000

FONTE: ANVUR, 2016

Le differenze tra Italia e UE-22

- popolazione in possesso di diploma secondario superiore: l' Italia ha quasi raggiunto i livelli europei (Italia 74%, UE-22 85%)
- laureati (in età 25-64 anni): Italia 18%, media UE-22 32%
- laureati (in età 25-34 anni): Italia 25%, media UE-22 40%
- assenza di offerta di formazione professionalizzante superiore
- spesa complessiva: 1% sul PIL, media UE-22 1,4%
- pochi studenti stranieri
- insufficienti interventi per diritto allo studio (borse, residenze, prestiti)

Luigi Berlinguer

Per una università (e una ricerca) più europee

La Dichiarazione di Bologna (1999) creare “uno spazio europeo dell’istruzione superiore”

- collaborazione e scambi tra università
- mobilità di docenti e studenti
- spendibilità dei titoli (leggibilità, raffrontabilità)
- occupabilità nel mercato del lavoro
- accreditamenti esterni, valutazione della qualità
- integrazione tra cittadini europei

obiettivo UE (2002): fare della università europea un “punto di riferimento mondiale”

Commissione Europea 2011

“Agenda per la modernizzazione dei sistemi di istruzione superiore in Europa” (da Strategia Europa 2020)

Obiettivi:

- 40% di laureati tra i 25 e i 34 anni entro il 2020
- incoraggiare la mobilità e la cooperazione transnazionale
- migliorare la governance e il finanziamento (diversificazione delle fonti, incluse quelle private)

Una proposta e un appello

Per realizzare uno spazio europeo, l'istruzione superiore passi, nei trattati UE, da «competenza esclusiva» nazionale a

«competenza condivisa e concorrente»

cosicché si possa legiferare con atti vincolanti

Superare un falso problema:
l'«eccellenza» e il miglioramento della «qualità
media» diffusa del sistema
si possono e si devono coniugare con modalità
specifiche

Per essere più competitivi
diversificare gli atenei

in specifici campi della ricerca e della didattica

La globalizzazione impone:

per gli studenti:

- competenze “trasversali”
- competenze linguistiche
- competenze digitali

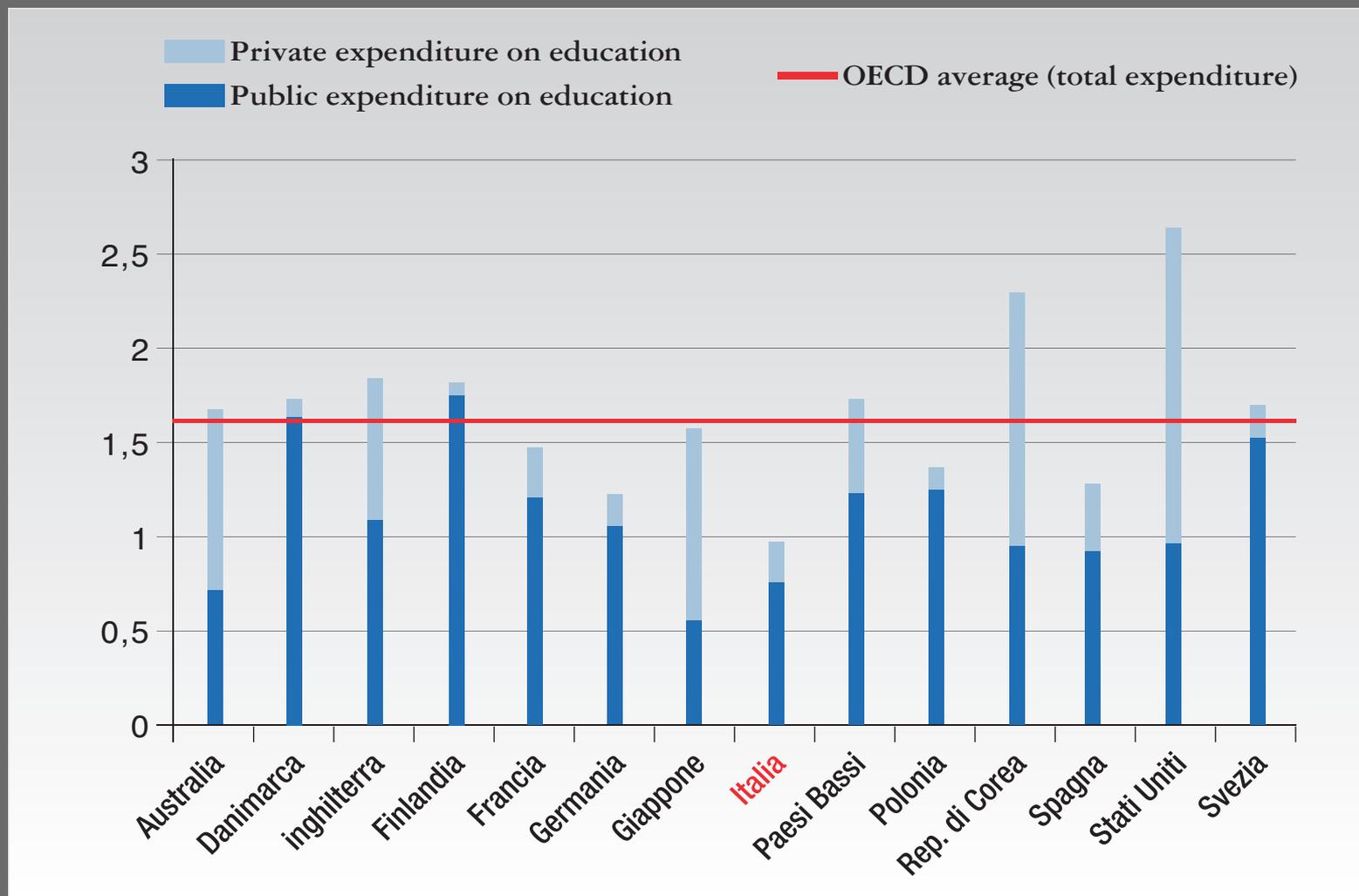
per la ricerca:

- cooperazione transfrontaliera
- partenariati pubblico-privati

Gaetano Manfredi

Risorse finanziarie:
fonti e modalità di allocazione

Spesa in istruzione terziaria in % del PIL in vari Paesi



Entrate degli atenei statali per fonte (miliardi di euro)

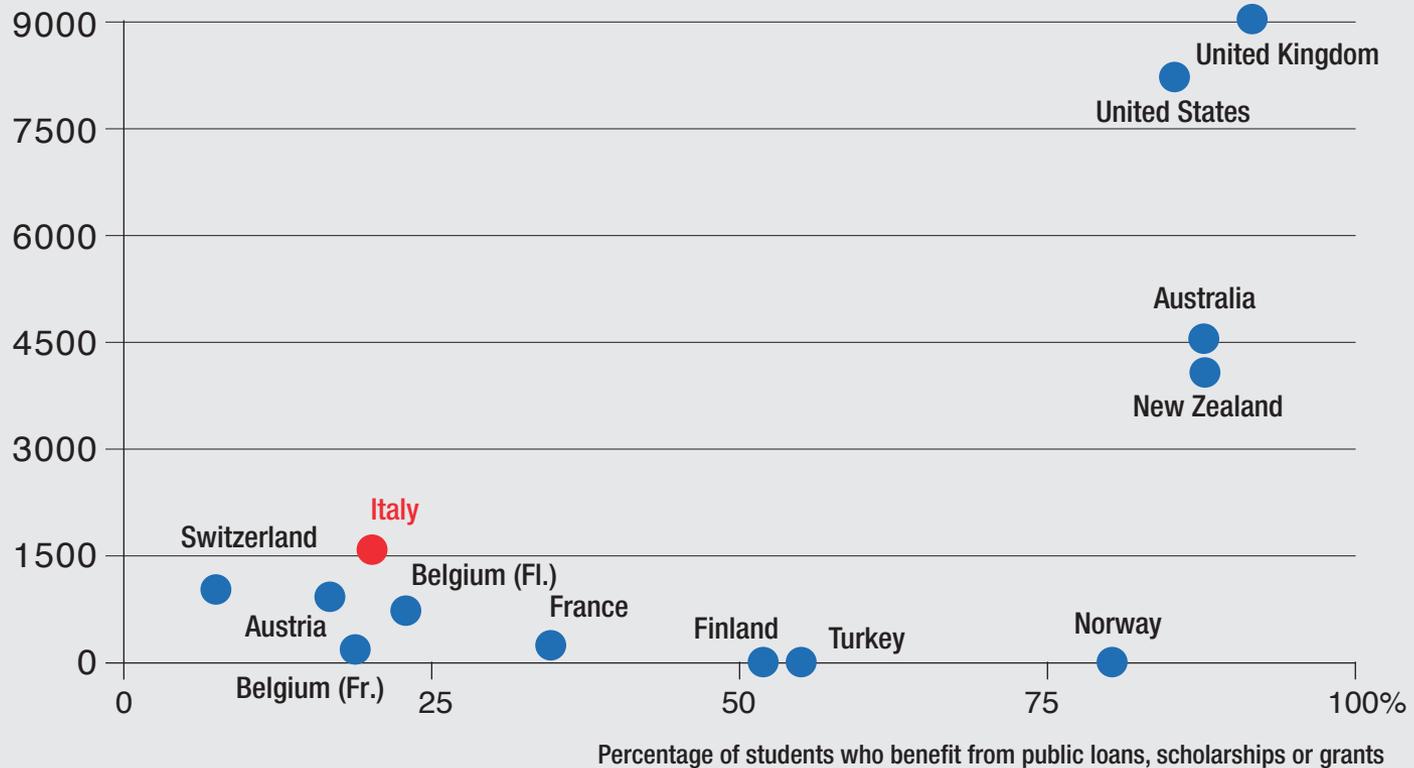
Fonte	Anno 2000	%	Anno 2008	%	Anno 2014	%
MIUR	6.7	74	8.5	62	7.7	63
Altri soggetti pubblici e privati	0.9	10	2.4	17	2.0	16
Contribuzione studentesca	1.0	11	1.6	12	1.8	15
Altro	0.5	5	1.1	8	0.7	6
Totale	9.0	100	13.6	100	12.3	100

Fonte: *Anvur 2016*

Tasse medie per gli studenti e % che beneficia di supporti economici (borse, prestiti) in dollari PPP

For full-time national students, in USD converted using PPPs for GDP, academic year 2013/14

Average tuition fees charged by public institutions, bachelor's and equivalent programmes, in USD converted using PPPs.



Proposte

A fronte della spesa globale (pubblica e privata) della media UE (1,4% sul PIL), passare dal nostro 1% all' 1,1% del PIL

con un piano quinquennale di incremento di 1,5 miliardi complessivi (pubblici e privati)

Contribuzione degli studenti:

- regole comuni fino a una certa soglia di reddito
- piena libertà agli atenei al di sopra di questa

Entro 5 anni:

- eliminare la quota storica del Fondo di Finanziamento Ordinario
- portare il “costo standard” al 70% delle risorse assegnate e la “quota premiale” al 30%
- prevedere misure compensative per gli atenei in difficoltà

Aumentare l'ingresso di giovani ricercatori per:

- migliorare la capacità di ricerca e di didattica
- recuperare risorse dal Fondo Europeo per la Ricerca (l'Italia versa 9 miliardi e ne riceve solo 6!)
- attuare politiche mirate a trattenere (e richiamare dall'estero) i ricercatori eccellenti

Marco Mancini

Il ruolo del MIUR

Proposte

Il necessario ruolo di indirizzo strategico richiede una «programmazione pluriennale» sulla base delle risorse disponibili dell' FFO

Il MIUR e gli Atenei devono disporre di un quadro certo (almeno triennale) delle risorse finanziarie

Elaborare un Testo Unico per razionalizzare e semplificare la normativa esistente per le università e gli enti di ricerca

- Ampliare l' autonomia delle università nel reclutamento (condizionato al solo equilibrio di bilancio e senza redistribuzione su base nazionale)
- Valutare tra qualche anno i risultati delle norme sul reclutamento previste dalla legge 240/2010

Modificare l'attuale normativa (legge 135/2013)
onde rendere più flessibili i criteri per la
ripartizione della quota premiale

Andrea Graziosi

Il ruolo dell' ANVUR

Risorse e dimensioni di alcune agenzie di valutazione in Europa

Agenzia	Bilancio (in miliardi)	Unità di personale
ANVUR (Italia) dopo legge stabilità 2017	7.5	36 + 7 membri CD
QAA (Regno unito)	15	170
NVAO (Olanda)	6	50
AERES-HCERES (Francia)	16	190 (di cui 100 prof. distaccati)
ANECA (Spagna)	-	90 + agenzie regionali

Fonte: *Anvur 2016*

Proposte

Garantire l' autonomia e rafforzare l' ANVUR,
una bussola essenziale per i decisori pubblici e
le stesse università

Favorire il coinvolgimento della CRUI e degli Atenei nella elaborazione e condivisione dei processi valutativi

Proseguire nella meritoria attività di
accreditamento dei dottorati di ricerca
(elemento formativo fondamentale)

Rafforzare la dimensione europea della valutazione

Massimo Egidi

La governance di ateneo

Migliorare la «governance interna» per una maggior capacità autonoma di gestione finanziaria e strategica

Ogni università deve:

- identificare una sua identità
- definire i propri obiettivi di medio e lungo periodo, con relative strategie
- trovare le risorse necessarie

Per rendere compatibili gli interessi dei differenti soggetti, è conveniente separare nettamente i ruoli e i poteri:

- degli organi di rappresentanza (cui spettano le strategie di ricerca e di formazione)
- dagli organi che devono gestire gli aspetti economici e finanziari

Proposte

Passare dalla tradizionale «governance collegiale» (spesso corporativa) a una
«corporate governance»

- passare da un Rettore che «media» tra interessi conflittuali a un Rettore «imprenditore della ricerca»
- il Rettore deve essere garante, con il CdA, di una gestione finanziaria sostenibile

Scelta ed elezione del Rettore

La scelta è limitata a una rosa di 3 nominativi, individuati da un Search Committee di chiara fama scientifica, nominato dal CdA

ma il Rettore continua ad essere eletto, come oggi, da un largo corpo elettorale

Il CdA deve garantire la sostenibilità finanziaria delle scelte strategiche in termini di:

- selezione di qualità dei professori
- strategie di ricerca competitive

anche quando queste risultino in conflitto con interessi interni

Usare una opportunità poco utilizzata:

gli atenei virtuosi possono utilizzare l' articolo 1 c. 2 della legge 240 per realizzare Accordi di Programma con il MIUR e sperimentare innovativi modelli organizzativi, diversi dagli attuali

Alessandro Cavalli

Centralità degli studenti

Proposte

Praticare una didattica:

- secondo la filosofia dello «*Student-Centered Learning*»
- con una più efficace verifica degli apprendimenti degli studenti (più scritti, più test, etc.)

- Ogni ateneo dovrebbe fissare un tetto massimo di studenti ammissibili ogni anno in base a criteri fissati dal MIUR (spazi e docenti)
- Nessun ateneo dovrebbe superare indicativamente la soglia di 40.000 studenti
- I mega atenei dovrebbero essere ridimensionati, non tanto limitando gli accessi, ma con nuove soluzioni organizzative e normative (segnatamente per l' area delle scienze mediche)

- aumentare le risorse destinate al diritto allo studio
- borse di studio:
garantirle a tutti gli aventi diritto (in media riceve la borsa solo il 76% degli idonei) sulla base di criteri accademici più selettivi

- Allo Stato (e non più alle Regioni), il finanziamento delle borse di studio
- Alle università (e non più alle Regioni), la gestione delle erogazioni
- Alle Regioni, mense e residenze

Finanziare una politica di residenze studentesche, anche nel Mezzogiorno, per:

- favorire più immatricolazioni
- incentivare la mobilità

(in Italia ha un posto in residenza solo il 2% degli studenti, in Germania l' 11%, in Francia il 13%)

Definire più chiaramente le figure dello studente a «tempo pieno» e a «tempo definito» per:

- regolarizzare la durata dei percorsi di studio
- ridurre il numero dei «fuori corso»
- definire politiche di tassazione differenziate

Alessandro Schiesaro

Centralità dei docenti

Docenti di ruolo, ricercatori a tempo determinato e altro personale di ricerca, anni 2000-2015 (valori assoluti)

	2000	2008	2014	2015
Docenti di ruolo	52.000	62.800	51.800	50.400
- Ordinari	15.000	19.000	13.300	12.900
- Associati	17.300	18.300	17.600	20.000
- Ricercatori	19.700	25.600	21.000	17.400
Ricercatori a tempo determinato			3.900	4.600
Altro personale di ricerca	nd	22.000	30.500	nd
- Assegnisti	5.400	12.100	16.000	13.200
- Collaboratori	nd	6.100	8.800	nd
- Borse di studio e di ricerca per laureati	nd	3.900	5.800	nd

Fonte: *Anvur 2016*

Proposte

Incentivare assunzioni di docenti dall' esterno
(anche dall' estero)

ad esempio, prevedendo che la fase iniziale
della carriera si svolga in sedi diverse dalla
propria

Rafforzare la normativa già esistente per
indennità aggiuntive al personale docente, sia a
fini meritocratici sia per compiti aggiuntivi

Il futuro del dottorato:

una qualifica di alto livello polivalente, non solo per l' università, ma anche per l' industria, i servizi e la Pubblica Amministrazione

Evitare i noti, gravi danni di qualsiasi piano di reclutamento di carattere straordinario (ope legis)

Stefano Fantoni

Diversamente Pubblica Amministrazione

Proposte

Vista la necessità di innovare e competere, l' università non può non essere un “diverso” nella P.A.

Valutare la possibilità di trasformare le università in Enti Autonomi (sempre soggetti al controllo dell' amministrazione pubblica)

Per una maggiore semplificazione e
«autonomia amministrativa»:

- eliminare i troppi vincoli di spesa analitici cui oggi l'università è soggetta
- prevedere una normativa ispirata a quella prevista per gli Enti pubblici di ricerca (articolo 13 legge 124/2015)

- eliminare la vetusta contabilità finanziaria
- applicare definitivamente la contabilità economico-patrimoniale, con l'obbligo della certificazione del bilancio da parte di società titolate

Maggiore flessibilità nell'assunzione di dirigenti amministrativi, anche provenienti dal settore privato

Alberto Felice De Toni

Per una nuova offerta:
le Scuole Universitarie Professionali
(SUP)

Una questione aperta:

- la quasi assenza di offerta di titoli terziari professionalizzanti con corsi di 2-3 anni (salvo i 5.000 iscritti ai ITS, Istituti Tecnici Superiori)
- in tanto vuoto di offerta, gli ITS e le nuove SUP possono coesistere

urge una scelta politica
con relativi finanziamenti dedicati

Proposte

Per studenti interessati a lauree triennali
professionalizzanti

alcune università dovrebbero (attraverso
convenzioni con imprese, ordini, etc.) dare
origine a

«Scuole Universitarie Professionali» (SUP)

Le SUP sono dotate di statuto e organi di governo autonomi e separati da quelli degli Atenei

A regime, le SUP si avvarranno di risorse stabili dello Stato, di fondi regionali, di risorse private

I corsi, elaborati con i soggetti coinvolti, saranno a numero programmato (50-100 allievi per corso)

Il 50% della docenza dovrà provenire dal mondo del lavoro e delle professioni

Si definiranno «passerelle» per i diplomati ITS che vorranno iscriversi alle SUP e per i laureati triennali SUP per accedere ad altre lauree

Stefano Paleari

L'impatto della rivoluzione digitale nelle università

Le tecnologie tra mezzo e fine

Le tecnologie come una necessità

Le tecnologie pervasive

Le tecnologie digitali sono un esempio di tecnologie

Una stilizzazione di attori e attività

	Studenti	Docenti	PTA	Esterno
Gestione			○	
Didattica	○	○		○
Ricerca				
Terza missione				○

Le tecnologie digitali:

- Potenziano la capacità di trasmettere informazioni
- Permettono di riconfigurare l'organizzazione, più tempo al pensiero critico
- Tengono connessi anche dopo i percorsi tradizionali

I rischi

Omologazione linguistica e contenutistica

Educazione come un prodotto da vendere

Digital divide

Confondere educazione con indottrinamento

Emersione di nuove catene di montaggio

Proposte

L'università «prima sentinella» delle trasformazioni

Piattaforma condivisa MOOCS per le migliori esperienze digitali

Tecnologie per la didattica, ridare una centralità a quella che oggi è la cenerentola della valutazione

Necessità di reclutare nuove figure “ibride” tra professori e tecnici amministrativi

La prima proposta per partire

Perché non avviare un
Piano Nazionale per l'Educazione Digitale?

Attilio Oliva

Considerazioni finali

Purtroppo l'università opera in un paese ancora troppo arretrato, sia per «capitale umano» che per «capitale sociale» (problema Sud)

Livelli di competenza alfabetica funzionale della popolazione (16-65 anni)

Paesi	Livello inferiore a 1	Livello 1	Livello 2	Livello 3	Livello 4	Livello 5
media OCSE-PIAAC	3	12	34	39	11	1
Inghilterra	3	13	34	36	13	1
Francia	5	16	36	34	8	0
Germania	3	15	34	37	10	0
Giappone	1	4	23	49	22	1
Italia	6	22	42	27	3	0
Spagna	7	20	39	28	5	0
Stati Uniti	4	14	34	36	11	1

FONTE: OECD, Survey of Adult Skills (PIAAC), 2012

Il Governo dal 2008, a fronte di un uso distorto dell' autonomia (“autonomia irresponsabile”), ha indistintamente punito il sistema, tagliando risorse umane e finanziarie

ma il settore era e rimane il più sottofinanziato tra i paesi avanzati

I dati del sistema universitario italiano (dal 2008 al 2016)

	a.a. 2007/2008	a.a. 2015/2016
Università e Politecnici	95	96
Corsi attivi	5.800	4.600
Immatricolati	307.000	275.000
Iscritti totali	1.810.000	1.669.000
	a.s. 2008	a.s. 2014
Laureati	295.000 (2008)	305.000
Docenti di ruolo	63.000 (2008)	50.000
Personale tecnico amministrativo	57.000 (2008)	50.000
Totale della spesa (pubblica e privata)	13.6 Mld	12.3 Mld

Il sistema si è profondamente corretto:

- la legge 240/2010 e le nuove regole del gioco sono tasselli essenziali per una “autonomia responsabile” cui ridare fiducia con adeguate risorse

- ma per una università più imprenditiva è necessario un salto culturale e di costume di tutto il mondo universitario e, in particolare, dei suoi ruoli apicali

In conclusione:

- per rispondere al titolo del Quaderno, guardando i principali indicatori, la nostra università «non è ancora europea»
- non si è realizzato lo «spazio europeo della istruzione superiore»: il costo della «non-Europa» sarà elevatissimo vista la competizione internazionale sempre più severa