

Fondazione Nord Est
Presidente
Andrea Tomat
Direttore scientifico
Daniele Marini

NE
Direttore responsabile
Auro Palomba

Redazione:
Carlo Bergamasco, Davide Girardi,
Daniele Marini, Fabio Marzella, Silvia Oliva,
Giuliano Pasini, Gianluca Toschi
Hanno collaborato:
Luigi Berlinguer, Massimo Egidi, Vincenzo Milanese,
Luisa Ribolzi, Sandra Spinacè

Anno 10 n. 5-2008
periodico mensile
Poste Italiane S.p.A.
Spedizione in abbonamento
postale - 70% CNS TV



Fondazione Nord Est
studi ricerche progetti

NE

analisi e commenti

Valore legale del titolo di studio: l'abolizione è davvero la soluzione?

pag. 2

Un sistema integrato di incentivi per migliorare efficienza e concorrenza

pag. 4

L'abolizione del valore legale dei titoli: una questione mal posta

pag. 6

Sistemi di accreditamento e nuova governance: strumenti per riformare l'università

pag. 9

Per un nuovo rapporto tra formazione e imprese

pag. 12

L'università dovrebbe costituire un tasto su cui agire per sostenere il percorso di uscita dall'attuale situazione di crisi. E qui si comincia già a storcere il naso. Tutti da (troppo) tempo sono concordi nell'affermare che è necessario riformare il sistema universitario. Non sono mancati i tentativi, com'è noto. Ma i risultati attesi non si sono tangibilmente realizzati. Sfuggente, complessa, riluttante, poco ancorata al territorio, l'università italiana sembra vischiosa al cambiamento, a introdurre elementi di merito e di competizione che ne migliorino la qualità, a raccordarsi in modo sistematico con gli attori e gli interessi locali, a essere volano dello sviluppo. Non mancano sicuramente le singole esperienze di eccellenza, le collaborazioni proficue fra imprese e docenti. Ma più spesso si tratta di casi isolati che non coinvolgono l'intero sistema. Così, non sono mancate, anche nel recente passato, prese di posizione forti che affondano le radici nel reciproco pregiudizio diffuso: il risultato finale è però un cul de sac improduttivo. Allora, data l'urgenza determinata dai tempi di grande trasformazione che viviamo, all'università serve una cura da cavallo come l'abolizione del valore legale del titolo di studio? Forse no, non è la strada più produttiva. I saggi di questa news letter, pur con sfumature diverse, evidenziano una sostanziale omogeneità di visione. La strategia più adeguata per migliorare il nostro sistema universitario è agire lungo due versanti. Da un lato, la valutazione permanente delle università e dei loro percorsi di studio, meglio ancora se realizzata da un organismo indipendente. Dall'altro, aprire l'università a una nuova governance, con la presenza di stakeholders esterni e professionalità gestionali. Coinvolgere nei luoghi decisionali i portatori di interessi esterni aiuterebbe quella contaminazione di visioni e di relazioni che oggi costituisce un fattore vincente. Inoltre, la conduzione di realtà complesse come l'università richiede professionalità specifiche. Un bravo professore non è detto che sia anche un bravo amministratore.

Daniele Marini

L'abolizione del valore legale del titolo di studio non riuscirebbe a porre rimedio alle difficoltà esistenti nel rapporto tra formazione e mondo del lavoro, né a quelle legate alla scarsa trasparenza delle procedure concorsuali. Per le prime sono indifferibili sistematici momenti di scambio, per le seconde un intervento che non sia solo di facciata. L'abolizione del valore legale del titolo di studio, oltre a non considerare il tema della ricerca e dei necessari, cospicui, finanziamenti per essa, rischierebbe poi di essere poco accettata dalla stessa opinione pubblica, aggravando il senso d'insicurezza e precarietà. E' invece urgente intervenire sulla valutazione dell'intero sistema e sui suoi processi di governance.

di Luigi Berlinguer, già ministro della Pubblica Istruzione

Valore legale del titolo di studio: l'abolizione è davvero la soluzione? 2

L'abolizione del valore legale del titolo di studio è l'unica vera riforma capace di scardinare l'attuale sistema universitario? Non ci credo. Anche se fra chi sostiene questa tesi ci sono persone che stimo, temo proprio che si tratti di un luogo comune.

Perché? Per lo sbocco nel mercato del lavoro privato l'attuale "valore legale" è già ora, spesso, irrilevante, perché le imprese assumono prescindendo da quel "valore", quando non dall'esistenza stessa del titolo. Non sono certo vincolate da esso. I loro problemi sono ben altri. Ad esempio, esse sentono un'acuta necessità che il corso di studi ed il titolo conseguente corrispondano effettivamente alle competenze richieste dai loro fabbisogni professionali: raccomandano qualità intrinseca della preparazione, eventuali esperienze lavorative precedenti al conseguimento del titolo. A questo scopo considerano molto rilevanti gli stages per studenti e l'alternanza studio - lavoro. Per ottenere questi risultati è soprattutto necessaria una seria, costante ed aggiornata analisi concreta del diverso fabbisogno professionale delle imprese, che nessuno oggi organizza, il che è una grave lacuna. Manca anche una specifica occasione e sede pubblico/privata in cui si ponga in essere un rapporto con le università per confrontare da un lato le reciproche esigenze scientifico/didattiche e dall'altro quelle di articolazioni e contenuti professionali espressi dal mercato. Solo così è possibile basare seriamente le libere scelte curricolari universitarie su fondamenti consapevoli e reali e non solo frutto di sollecitazioni accademico-disciplinari o di astratto interesse culturale. Una recente indagine "Stella" sugli sbocchi dei laureati triennali in Lombardia ha dimostrato che un elevato numero di loro comincia a trovare lavoro dopo la laurea grazie al fatto che le imprese cominciano a comprendere in che consiste quel nuovo titolo e certe università hanno tenuto conto dei problemi cui ho prima accennato. Sono allora queste le misure che servono: il valore legale non c'entra, è appunto un diversivo, non migliorerebbe le università.

Lo scenario dovrebbe in apparenza essere diverso nel caso del mercato del lavoro pubblico. E invece anche in questo caso non è così. La risposta dovrebbe (e deve) essere affidata ai concorsi, necessari per le assunzioni nell'impiego pubblico. In quel caso non è la scelta libera e discrezionale dell'impresa che garantisce una valutazione non formale, ma la prova valutativa del candidato operata a mezzo di un concorso, che al di là del titolo, deve assicurare l'apprezzamento effettivo della qualità della sua preparazione e competenza, e persino accertare il suo spessore attitudinale. Il "valore legale", cioè, non determina alcun automatismo valutativo burocratico, perché il concorso deve valutare il merito effettivo. È vero che spesso i concorsi sono pletorici e difficilmente praticabili, funzionano poco come accertamento delle effettive capacità, quando non sono addirittura truccati; ma allora è lì, in quella sede, che bisogna intervenire. È quello il punto ineludibile. Anche perché è solo quella la sede in cui le amministrazioni pubbliche possono tutelare le proprie esigenze di qualità. Non vi è dubbio che sono le forme di accertamento che devono cambiare: le celebrazioni solo formali, disciplinari, gnoseologiche dei concorsi, e soprattutto la corruzione, che non sono più tollerabili. È invece proprio quella la sede in grado di verificare quale corso di studi e relativo titolo siano veramente validi, qualificati, e quali no; ed in tal modo distinguere, valutando e premiando le università virtuose e sanzionando quelle che non lo sono. Diventa questa una delle forme per accertare la

preparazione differente dei laureati, dell'uno e dell'altro ateneo, se di qualità o no, se solo disciplinare o anche arricchita da esperienze, se di soli saperi o anche di competenze, abilità di ragionamento e di *problem solving*. Capace cioè di verificare se nella didattica è stato inserito lo studio qualificato della disciplina (compito principale) ma anche eventuali contatti col mondo del lavoro. **3**

In altri termini, rispetto alla congruità didattica universitaria, per gli sbocchi professionali sia pubblici che privati, il tema "valore legale" aggira i problemi, non mira al cuore delle necessarie misure vere ed efficaci, diviene anzi un diversivo che non aiuta. In più rischia un forte impatto di legittimità costituzionale, che mi pare insuperabile, e quindi risolutivo negativamente.

L'università è insegnamento ma anche ricerca: la provocazione da voi proposta tiene fuori in questo caso la ricerca, e cioè una componente essenziale. Basta questo per escludere che "l'abolizione del valore legale" possa essere "l'unica e vera riforma capace di scardinare...". Ma anche per la didattica il rimedio va cercato altrove.

Inoltre, è opportuno valutare un altro fattore finora trascurato. La scelta universitaria, per ragazzi e famiglie, si fonda in genere su molteplici fattori, attenti in prevalenza alle opportunità di un futuro lavoro, purtroppo basandosi – in quella scelta – su informazioni e consapevolezza inadeguate. Quel diploma di laurea per un ragazzo è un po' un traguardo, in qualche misura una sicurezza. È un fatto importante della propria biografia. Immaginate come sarebbe interpretato, vissuto dall'opinione pubblica interessata un messaggio che dicesse: è abolito il valore legale della tua laurea. Esso verrebbe letto certamente come se quel pezzo di carta non valesse più, non fosse più legalmente valido, divenisse cioè uno straccio. Così verrebbe letto. Avremmo voglia noi a spiegare, motivare, ragionare di economia: temo che l'effetto sarebbe devastante, aggraverebbe l'insicurezza, il senso di precarietà che percorre la nostra gioventù e le famiglie rispetto al lavoro, all'occupazione, al futuro.

Le priorità "scardinanti" per l'università sono oggi altre. Ne ricordo tre, le più significative. Anzitutto soldi, tanti soldi, per la ricerca, che è in ginocchio. Perdiamo posizioni nel mondo. Bisogna aumentare la nostra quota finanziaria di rapporto con il PIL che è indecente, vergognosa, e marciare verso dimensioni Lisbona. E poi due riforme. Una forte e continua attività di valutazione del sistema intero, dei singoli atenei, dei risultati della didattica, della ricerca; ed un profondo cambiamento della *governance*, che eviti l'eccesso di rappresentatività corporativa degli organi universitari ed equilibri il peso accademico con quello degli *stakeholders*. Provvedimenti impopolari ma indispensabili, che spero il Parlamento voglia adottare quanto prima.

L'ipotesi di abolire il valore legale del titolo di studio deve accompagnarsi all'elaborazione avvertita di un sistema di incentivi, tali da bilanciarne i possibili effetti distorsivi; in particolare in quei settori, come il pubblico, in cui meno operano i meccanismi concorrenziali. Così, per l'università, i sistemi di accreditamento e valutazione della qualità dovrebbero mirare all'eliminazione dei fenomeni di inefficienza, nepotismo e selezione avversa, potenzialmente implicati dalla stessa abolizione del valore legale del titolo di studio. Ciò non può disgiungersi dalla revisione dei meccanismi di governance, necessaria al settore pubblico nella sua interezza.

di Massimo Egidi, rettore dell'Università LUISS Guido Carli

Un sistema integrato di incentivi per migliorare efficienza e concorrenza 4

Come è nato il problema

Nelle intenzioni del legislatore, il valore legale del titolo di studio doveva essere un "marchio di qualità" concesso dallo Stato alle università: lo Stato avrebbe dovuto garantire ai cittadini la qualità della formazione universitaria imponendo vincoli e regole sulle materie da insegnare, sul numero degli insegnanti e dei corsi, ecc., regolando così la formazione delle competenze professionali ai fini delle carriere. I cittadini che si servono di professionisti, le imprese e il settore pubblico che assumono laureati, sarebbero stati così garantiti sulla qualità delle competenze di quelle persone in base a *curricula* "certificati".

Come è noto le cose non sono sempre andate nella direzione auspicata dal legislatore, ed i casi negativi hanno popolato le cronache.

La regolazione dei corsi di studio universitari era dettagliata e centralizzata - la singola cattedra universitaria veniva contrattata con il Ministero dell'Università - fino alla riforma Berlinguer che introdusse un certo grado di decentramento ed autonomia nel sistema; questa autonomia è stata spesso usata male dalle università, dando luogo a distorsioni evidenti, nella selezione dei docenti, nello sviluppo delle carriere, e soprattutto con l'esplosione di un numero abnorme di corsi spesso senza una vera ragione e giustificazione professionale. Di qui anche un peggioramento dei *curricula* formativi. Negli ultimi anni i governi che si sono succeduti hanno tentato di correggere alcune di queste distorsioni reintroducendo nuovi vincoli, quale quello dei "requisiti minimi", anche questa volta senza ottenere gli effetti desiderati.

Vincoli o incentivi?

Il problema è dunque di comprendere come mai il sistema universitario non si è autoregolato in modo efficiente e come sia possibile che ciò avvenga; se è appropriata la strada di imporre di nuovo vincoli, magari meglio concepiti, oppure se non convenga al contrario ridurre ulteriormente i vincoli sostituendoli con incentivi. Introdurre incentivi, almeno per quel che riguarda le università statali, significa modulare i finanziamenti in modo da spingere le università a competere e governarsi responsabilmente formando dei professionisti seriamente qualificati.

L'abolizione del valore legale del titolo, eliminando del tutto i vincoli, richiede perciò come elemento essenziale una parallela istituzione di incentivi per le università (e come vedremo subito, per l'intero sistema pubblico): altrimenti avremmo semplicemente un aumento dei comportamenti irresponsabili, già ampiamente verificatosi negli ultimi anni.

Gli effetti attesi ed inattesi

Per evitare effetti negativi dall'abolizione del valore legale del titolo di studio, occorre esaminarne gli effetti rispettivamente nei settori della pubblica amministrazione, delle professioni liberali, delle imprese private.

Per il settore privato gli effetti sarebbero trascurabili: una impresa privata ha modo di valutare l'efficacia della formazione della persona assunta e di agire in conseguenza in tempi ragionevolmente rapidi se la persona non ha le competenze necessarie.

Per il cittadino la situazione sarebbe gestibile meno facilmente. Quando deve valutare

la qualità del servizio ottenuto da un professionista, ha meno strumenti dell'impresa, e spesso ci vuole tempo per poter rendersi conto dei risultati: non è sempre facile comprendere se il medico ha identificato una diagnosi ed una cura appropriate, e lo stesso vale per comprendere se il nostro avvocato o il commercialista non hanno agito appropriatamente. Anche qui la qualità dei professionisti era in qualche modo garantita dalle regole imposte dallo Stato alle università o dai concorsi per l'accesso agli ordini professionali; l'abolizione del valore legale richiederebbe dunque una maggior tutela dei cittadini rispetto alle eventuali incompetenze dei servizi forniti da professionisti privati.

L'effetto più evidente si avrebbe nel settore pubblico. L'abolizione del valore legale del titolo renderebbe non applicabili le norme che regolano gli accessi alle carriere dirigenziali e le promozioni, con il rischio dell'amplificazione dei fenomeni di nepotismo e di inefficienza che già avvengono.

In sintesi, l'abolizione del valore legale del titolo di studio ha effetti differenti a seconda del grado di concorrenza del settore in cui la persona dotata del titolo di studio verrà ad operare; dove la concorrenza opera efficacemente, gli effetti negativi si possono correggere rapidamente; dove la concorrenza opera meno efficacemente o non opera del tutto, come nel settore pubblico, non opera un meccanismo di selezione di qualità, non c'è una spinta interna al miglioramento, e dunque gli effetti negativi sono più difficili da correggere. A questo scopo è essenziale introdurre un sistema di incentivi che diano efficienza al settore, il che significa che lo Stato deve creare competitività nelle sue strutture, attraverso incentivi finanziari e contrattuali. Oggi ci sono metodi seri di valutazione dell'efficienza del settore pubblico. Si tratta di renderli operativi.

In particolare per quanto riguarda le università statali, per evitare di dare il via libera ai fenomeni di nepotismo, inefficienza e selezione avversa, che sono già pericolosamente diffusi, la strada dell'accreditamento e della valutazione di qualità va percorsa in parallelo all'abolizione del valore legale del titolo.

Si può percorrere questa strada con la creazione di agenzie di valutazione, con l'introduzione di sistemi di "customer satisfaction" e con il cambiamento della *governance*, che vanno applicati non solo nelle università ma nell'intero settore pubblico. Un'operazione complessa, non un colpo di bacchetta magica, che richiede un intervento governativo impegnativo e prolungato nel tempo, e che dovrà creare una nuova cultura del governo delle università.

Il dibattito sul "valore legale della laurea" è spesso contrassegnato da posizioni manichee e scarsamente informate rispetto alla complessità delle implicazioni che una sua abolizione comporterebbe. Il valore legale del titolo di studio costituisce una sorta d'accreditamento ex ante da parte dello Stato, centrato sulla necessità di requisiti minimi che gli atenei debbono rispettare. Con l'abolizione del valore legale, diverrebbero discriminanti le sole commissioni di concorso (per la Pubblica Amministrazione) e gli esami di Stato (per le libere professioni). Il problema centrale, in realtà, non risiede nella necessità o meno di forme d'accreditamento (ex ante o ex post), piuttosto nella qualità dei processi stessi di accreditamento e valutazione.

*di Vincenzo Milanese,
Magnifico rettore
dell'Università degli
Studi di Padova*

L'abolizione del valore legale dei titoli: una questione mal posta 6

"S'ode a destra uno squillo di tromba/da sinistra risponde uno squillo": vengono davvero in mente questi versi famosi guardando le posizioni assunte sulla delicata questione del cosiddetto "valore legale" della laurea. Ahimè, nella nostra povera Italicetta, che continua a rimanere la patria delle lotte senza quartiere tra guelfi e ghibellini, anche la questione del cosiddetto "valore legale" della laurea diventa un motivo di scontro all'ultimo sangue tra "favorevoli e contrari". Colpisce che più che discuterne si proceda per asseverazioni quasi apodittiche: così s'ha da fare. E così sia.

Ma sanno i nostri illuminati leader politici, e con loro gli *opinion makers* che quotidianamente discettano sui giornali di tutto e di qualcos'altro ancora, di che cosa stanno parlando? Hanno provato a considerare per davvero le conseguenze che deriverebbero dal tradursi in atto normativo delle loro affermazioni, quando proclamano ai quattro venti che l'abolizione del valore legale del titolo di studio sarebbe la panacea di tutti i mali dell'università e della società italiana?

Il "valore legale del titolo di studio universitario" è una sorta di accreditamento *ex ante* del percorso formativo che nelle università statali o in quelle riconosciute dallo Stato viene offerto agli studenti che frequentano i corsi nelle diverse facoltà. Lo Stato fornisce tale accreditamento per il fatto che quelle università si impegnano a far seguire ai propri studenti un curriculum che garantisce l'acquisizione di determinate conoscenze ed il possesso di determinate competenze alla fine del percorso formativo stesso. Le facoltà, cioè, sono tenute a rispettare determinati standard didattici, per dir così, che sono stabiliti dal Ministero, per cui ciascuno dei corsi di studio attivati in qualsiasi università del Paese deve possedere alcuni requisiti che garantiscono almeno tendenzialmente un'uniformità di preparazione a tutti i laureati che conseguono la medesima laurea in uno qualsivoglia degli atenei dalle Alpi al Lilibeo.

Questa impostazione, che possiamo certamente definire "napoleonica", centralistica e/o statalista a piacere, ha garantito sinora una preparazione mediamente alquanto buona a tutti i laureati delle nostre università pubbliche su tutto il territorio nazionale, anche se sappiamo bene che non tutte le università sono uguali, ce ne sono di buone e di ottime e di meno buone, ma comunque tutte tali da classificarsi al di sopra di una soglia minima di qualità, quella appunto garantita dal "valore legale" del titolo di studio. Ed anche l'attribuzione agli atenei della cosiddetta "autonomia didattica", sancita da una legge di pochissimi anni fa, ha senz'altro introdotto un'importante novità. Infatti essa ha dato uno spazio prima inesistente per la costruzione di percorsi formativi più nettamente caratterizzati in un senso in un ateneo ed in un senso diverso in un altro ateneo, ma sempre all'interno di un quadro di riferimento che, se da un lato indubbiamente indebolisce quell'uniformità di cui si diceva, ne mantiene tuttavia fermo il principio, perché le università esercitano quella loro autonomia all'interno di regole che continuano (o dovrebbero comunque continuare) ad assicurare un'omogeneità di fondo alla preparazione dei laureati delle università pubbliche dalle Alpi al Lilibeo.

Chiarito questo, che cosa significa in concreto questo benedetto "valore legale" della laurea?

Attribuire valore legale al titolo di studio ha un significato preciso per quanto riguarda l'accesso alle professioni "liberali" e ai ruoli della Pubblica Amministrazione. Nel nostro Pa-

ese non ci si può presentare all'esame di Stato che abilita all'esercizio di una professione se non si è in possesso di un determinato titolo di studio rilasciato da un'università pubblica o riconosciuta dallo Stato. Ed il possesso di un certo titolo di studio può essere richiesto per concorrere a posti banditi dalla Pubblica Amministrazione, che può richiedere siano possedute determinate conoscenze per poter aspirare a svolgere determinate funzioni.

Il valore legale del titolo di studio non ha un particolare significato, invece, per le imprese private, che operano selezioni del personale che intendono assumere anche prescindendo dal possesso di prerequisiti di conoscenza e competenza certificati appunto da un titolo di studio legalmente riconosciuto.

Possiamo allora dire che il valore legale della laurea è una sorta di garanzia per il cittadino, al quale lo Stato garantisce che chi aspira a svolgere determinate attività professionali, sia "libere" che all'interno della Pubblica Amministrazione, deve aver seguito un determinato *curriculum* di studi che assicuri l'acquisizione di un certo livello di conoscenze e competenze. È una condizione necessaria ma non sufficiente, dunque, perché per diventare "libero professionista" è necessario superare un esame di abilitazione che consente poi l'iscrizione agli Ordini professionali. Così come per accedere ad un ruolo della Pubblica Amministrazione bisogna vincere il relativo concorso.

In buona sostanza, dunque, abolire il valore legale del titolo di studio vorrebbe dire, in concreto, due cose. La prima: consegnare tutta la responsabilità di fornire quella garanzia per il cittadino all'esame di Stato per quanto attiene alle libere professioni. La seconda: consegnare integralmente quella medesima responsabilità alle commissioni di concorso per i posti nella Pubblica Amministrazione.

Stando così le cose, siamo sicuri che in un Paese come il nostro convenga proprio abolire questo vaglio in certo senso "doppio", cioè l'acquisizione di un titolo di studio dotato di "valore legale" e l'esame di Stato o di concorso? Forse è meglio pensarci sopra un po' di più.

Una qualche forma di accreditamento dei percorsi formativi è ineliminabile. Che sia *ex ante*, come accade da noi, o che sia *ex post*, come avviene nel mondo anglosassone e negli stessi USA, fa poca differenza. L'importante è non confondere l'accreditamento con la valutazione. Si tratta di due processi diversi, anche se interconnessi tra loro. La logica dell'accreditamento è, per così dire, una valutazione logica "*binaria*": si stabilisce una certa soglia e si verifica se un corso di studi possiede i requisiti considerati necessari perché si possa dire che ha superato quella soglia. La valutazione non si ancora ad una logica binaria, ma stabilisce una graduatoria di qualità. Va da sé che per accreditare bisogna anche procedere ad una valutazione *prima facie*, cioè di massima, ma è poi un processo più raffinato quello che porta a stabilire un vero e proprio *ranking* tra i corsi di studio della medesima tipologia all'interno di un sistema universitario.

La logica dell'accreditamento non porta all'omologazione. Sancisce solo la necessità di possedere alcune caratteristiche per poter partecipare alla gara, cioè alla valutazione di qualità che costruisce una "classifica" tra i diversi corsi di studio. Ecco perché difendere l'esigenza di un accreditamento *ex ante* (come è il valore legale dei corsi di studio) non confligge affatto con la convinzione che non tutti i diplomi di laurea per corsi di studio della medesima tipologia rilasciati da università diverse siano necessariamente dello stesso "valore intrinseco". Sarà la valutazione *ex post* effettuata su scala nazionale a dire quali corsi di studio siano "migliori di altri", pur essendo tutti accreditati *ex ante*.

NE

Il problema vero, dunque, è quello di *come viene fatto* l'accreditamento *ex ante* e di *come viene fatta* la valutazione *ex post*. Il problema allora non è "pezzo di carta sì, pezzo di carta no": il problema è quello di come il Ministero e le università, ognuno per quanto di competenza, hanno lavorato per scrivere quello che c'è scritto su quel pezzo di carta.

Il valore legale del titolo di studio rappresenta il portato di un contesto caratterizzato, insieme, dall'elevata standardizzazione dell'offerta formativa e da un ordinamento centralizzato. Stante l'attuale sistema, contraddistinto dalla polverizzazione dei corsi e dall'autonomia degli atenei, esso manifesta le proprie carenze. L'alternativa alla totale "deregulation" va allora individuata nell'efficace sistema di accreditamento dei corsi, in presenza d'una soglia minima di competenze fissata centralmente. Ciò, evidentemente, non potrà concretizzarsi senza il necessario incremento delle capacità di controllo delle spese e di utilizzo delle risorse da parte degli atenei.

*di Luisa Ribolzi,
docente di Sociologia
dell'Educazione presso
l'Università degli
Studi di Genova*

Sistemi di accreditamento e nuova governance: strumenti per riformare l'università 9

Da molte parti si sostiene che l'abolizione del valore legale del titolo di studio potrebbe portare un contributo decisivo per l'affermazione dei criteri di merito, in quanto i titoli ottenuti negli atenei migliori prevarrebbero su quelli degli atenei e corsi di laurea anche pubblici che mascherano a malapena la loro vera natura di "diplomifici", erogatori di titoli quasi solo formali: è il valore legale, si argomenta, che ha portato, insieme al perverso meccanismo dei crediti, alla proliferazione di atenei e corsi di laurea e alla "cepizzazione" dell'istruzione superiore.

Alla radice di questa norma, sancita da un regio decreto del 1933 e riconfermata dalla legge 509 che nel 1999 ha riformato l'università (l'art. 4.3 afferma esplicitamente che "i titoli conseguiti al termine dei corsi di studio dello stesso livello e appartenenti alla stessa classe hanno identico valore legale") stanno due idee fondanti: l'elevata standardizzazione dell'offerta, che valeva ai tempi di Gentile (che considerava peraltro eccessivo il numero delle università esistenti ai suoi tempi, ventisei!) ma certo non oggi, e la convinzione che solo il possesso di un titolo formale garantisca la protezione delle fasce sociali più deboli, come affermava Bourdieu a metà degli anni Settanta in un suo famoso saggio su "la laurea e il posto".

Sempre nel 1933, con l'istituzione dell'esame di Stato, viene formalizzata la divisione fra qualifiche accademiche, che non danno diritto all'accesso immediato alle professioni, e qualifiche di tipo professionale, per cui il possesso di un titolo accademico è necessario ma non sufficiente. Anzi, per alcune professioni viene richiesto un periodo più o meno lungo di praticantato, che oggi, più che generare competenze, serve ad assicurare ai professionisti "senior" la disponibilità di una manodopera qualificata utilizzata quasi gratuitamente (di questo vero e proprio sfruttamento non si parla mai: neoavvocati e neoarchitetti fanno meno *audience* dei *call center*?). In un sistema basato sull'autonomia degli atenei, l'idea del valore legale del titolo di studio, che presuppone il pieno rispetto di ordinamenti centralizzati, è contraddittoria, e di fatto è stata tutelata da una macchinosa divisione in sei gruppi delle attività previste nei corsi di laurea riformati.

In teoria, nei vari paesi esiste un *continuum* che va da un sistema caratterizzato da ordinamenti interamente centralizzati *ex lege*, in cui si attua una protezione legale del titolo di studio (la condizione più vicina a quella italiana), ad un sistema di totale autonomia degli atenei (e delle scuole), in cui non c'è nessuna protezione legale dei titoli di studio, il cui riconoscimento è affidato alle corporazioni. Anch'io, come molti, considero antistorica la sopravvivenza del primo modello, i cui esiti perversi sono noti, e ritengo che si debba passare ad un accertamento effettivo delle competenze acquisite, ma sarebbe un ennesimo errore assegnare a questo provvedimento un valore miracolistico, senza prevederne le possibili conseguenze negative. Una *deregulation* totale avrebbe costi sociali elevati, e comporterebbe un potere eccessivo delle varie corporazioni che tendono ad operare, appunto, in modo corporativo, proteggendo gli interessi esistenti. L'assenza di ogni controllo potrebbe forse far crescere la competizione con esiti migliorativi, ma innalzerebbe le soglie di conflitto fino alla disfunzionalità, e potrebbe indebolire le garanzie di tutela dei più deboli diminuendo le loro possibilità di accedere ai titoli più valutati (effetto di *cream skinning*).

Inoltre, l'abolizione del valore legale del titolo di studio lascia aperte due questioni: come valutare le competenze possedute dai singoli, in relazione alla professione cui aspirano, e come valutare non tanto le università, quanto i corsi di laurea, dal momento che nel nostro fantasioso Paese ci sono situazioni degradate che producono punte di eccellenza, e situazioni positive con all'interno sacche di dequalificazione. La valutazione dell'istruzione superiore, presente in modo diffuso in altri paesi quantomeno dalla metà degli anni Ottanta, opera sui dipartimenti e sui corsi, e – per sommatoria – sugli atenei, ma la base è costruita su aree disciplinari omogenee. Quanto all'accertamento delle competenze, in una struttura più aperta al confronto e al mercato, esso può avvenire combinando un indice di merito del corso di laurea con i titoli personali del candidato (materia e voto di laurea). Non si trascuri che già oggi, per gli imprenditori privati, in Italia da sempre poco credenzialisti, il titolo non attesta il possesso di competenze, ma il percorso formativo portato a termine.

Esiste però la possibilità di una "terza via" fra i due estremi, che rispetta la piena autonomia degli atenei all'interno di minime competenze essenziali fissate centralmente, ma in presenza di un forte *sistema di accreditamento dei corsi*, per cui chi sceglie un certo tipo di corso di laurea presso uno specifico ateneo sa che, in uscita, il suo titolo godrà di un prestigio basso o elevato, in ragione della qualità degli insegnamenti offerti e anche della difficoltà del percorso. La progressiva sostituzione del valore formale del titolo con meccanismi di accreditamento dei corsi fu proposta nel 1997 dalla Commissione Martinotti, e poi sperimentata a partire dal 2002 su iniziativa del CNAVSU, ma non si è mai diffusa, e continua la tendenza a valutare agendo sugli input, cioè ridimensionando all'origine le risorse a prescindere dal merito, con un meccanismo a pioggia che oggi si cerca di disinnescare.

Ma l'abolizione dei titoli di studio avrà effetti limitati, se parallelamente l'università non troverà al suo interno la forza di potenziare le pratiche virtuose, visto che sempre più dovrà competere all'interno della spesa pubblica con le pensioni e l'assistenza, e prima di chiedere più risorse, dovrà spendere meglio quelle disponibili; e il primo provvedimento da prendere è una trasformazione degli organi di governo. Posto che non esiste autonomia senza responsabilità, e quindi senza processi di controllo, io vedo come rischio reale per il futuro del sistema la radicale inadeguatezza dei sistemi di governo: il modello emergente della *"entrepreneurial and adaptive university"* che unisce i compiti di insegnamento e ricerca a quelli di pubblico servizio e di impresa di produzione di conoscenze trasformabili non può essere governata da un preside "amatoriale" con un "ragazzo a metà tempo", come dicevano gli inglesi già negli anni Settanta.

L'università che compete sul mercato segna inevitabilmente *"the decline of the donnish dominion"*, per usare il titolo di un volume di Halsey del 1992: noi diremmo "la fine dei baroni", sostituiti nel governo da professionisti nell'amministrazione di organizzazioni atipiche come le università, che probabilmente continueranno a provenire dalle file dei docenti e dovranno godere di un almeno discreto prestigio come studiosi, per non essere privi di credibilità presso gli altri accademici, ma devono dedicarsi, con il sostegno di amministratori validi, esclusivamente al governo. I rettori di queste università vengono assunti dal consiglio di amministrazione, sia pure, in genere, con il gradimento del corpo docente, e quindi non sono ricattabili dai colleghi come in un sistema elettivo. Il concetto di "rappresentanza" sotteso alla nomina di rettori, presidi, direttori di dipartimento



e presidenti di corsi di laurea (a proposito, ha senso una tale frammentazione?) non solo non garantisce l'efficacia dei loro interventi, ma neppure il rispetto della democrazia da cui nascerebbe.

11

Solo in un'università governata in questo modo, cui si potrebbe affidare anche il compito di assumere i docenti valutando la loro qualificazione, si potrebbe pensare di abolire del tutto il valore legale del titolo di studio, perché sarebbero gli atenei stessi a scacciare la moneta cattiva, per timore di perdere i propri utenti, a cui dovrebbero rendere conto della qualità del servizio. Appare evidente che questo sovvertirebbe le attuali logiche corporativistiche, o almeno avrebbe la possibilità di farlo: ma l'abolizione del valore legale e la sua sostituzione con l'accreditamento viene secondo me prima, e non dopo, la riforma del governo delle università autonome, e in ogni caso può supportare, ma non innescare da sola procedimenti di miglioramento duraturi.

Il tema della conciliazione tra le esigenze del mercato del lavoro e i percorsi formativi è al centro di un costante dibattito. L'abolizione del valore legale del titolo di studio, tuttavia, rischia di non tragguardare l'obiettivo del fattivo incontro tra formazione e mondo del lavoro; appare piuttosto necessaria un'azione corale degli attori coinvolti, con una mappatura ininterrotta dei fabbisogni professionali e, pur nella consapevolezza dell'impossibilità d'un completo allineamento, una ricalibratura di essi sulle necessità progressivamente emergenti dalle richieste delle aziende.

di Sandra Spinacè,
esperta risorse umane
e direttrice del personale
di Sinv s.p.a.

Per un nuovo rapporto tra formazione e imprese

12

La centralità del rapporto formazione/mondo del lavoro è sempre stata negli anni fonte di importanti dibattiti e, come in passato, l'argomento continua ad essere di grande attualità. Questo, per due ordini di motivi. Il primo è che trattare l'argomento formazione e valore della stessa significa parlare dei giovani, del futuro, delle aspettative e delle abilità e, nel contempo, in una dimensione parallela, parlare di economia, di settori, di impresa, di territorio; perché, come è noto, il mercato del lavoro richiede risposte immediate. È chiaro quindi che la variabile temporale tra quelli che sono i bisogni in termini di figure professionali del sistema economico, peraltro sempre più celere, e le figure professionali stesse, rappresenta una inevitabile e continua divergenza.

La seconda motivazione che rende assai difficile coniugare questo dualismo è legata alle molteplici parti coinvolte, quindi il sistema scolastico ed accademico, le associazioni di categoria ed ancora il mondo del lavoro fatto di imprese, di prodotti, di servizi, di pubblica amministrazione e di progetti di innovazione.

La provocazione, che colgo, e che ritengo quanto mai utile per riflettere e scardinare i percorsi consolidati, dal mio punto di vista risulta influente ai fini dell'obiettivo di avere scuola e università più rispondenti ai bisogni del mondo del lavoro. Non dimentichiamoci che, altra faccia dello stesso argomento, la formazione accademica nel nostro Paese consente a molti ricercatori di eccellere a livello internazionale. Semmai il problema, ancora una volta, sta nel riuscire a trattenerli e ad inserirli nel mondo del lavoro, dotandoli della strumentazione e della motivazione necessarie.

Per l'esperienza passata ed attuale la sfida da cogliere riguarda i molteplici attori che dovrebbero unire le esperienze e rendersi fattivi nell'ambito di un grande progetto, capeggiato dalle associazioni di categoria che, usando gli strumenti tipici di gestione d'impresa, compiano un'analisi di marketing settoriale a livello internazionale.

In altri termini, perché non mappare in modo compiuto le esigenze del mondo del lavoro, legandolo a logiche di settore?

Perché non cambiare il punto di partenza, capire i fabbisogni per orientare e definire, in modo strutturale e non incidentale, percorsi scolastici ed accademici finalizzati alle esigenze?

E ancora, perché non definire degli indici di inserimento che forniscano un *feedback* continuo rispetto alle reali possibilità di trovare un'occupazione?

Molto è stato fatto, spesso con iniziative locali non riportate a fattor comune; in un quadro in continuo cambiamento, tuttavia, questo non si può ritenere sufficiente per cercare nuove logiche che governino scelte accademiche, professionali e di vita.

Nello scenario mondiale è ormai noto a tutti che la risorsa umana rappresenta il vero patrimonio sul quale poter investire a sostegno del sistema economico. Pertanto investire sulle risorse umane dovrebbe essere il motto che accomuna università, associazioni e datori di lavoro. Diversamente ci troveremo con persone che scelgono il loro futuro tenendo conto delle abilità personali, dell'orientamento familiare e sociale e solo in pochi casi delle reali esigenze del mondo del lavoro.

La specializzazione settoriale con dimensione internazionale richiede gruppi con professionalità interdisciplinari, che non parlino genericamente del mercato del lavoro, ma compiano un'analisi segmentando le esigenze e di conseguenza le tipologie di formazione richiesta.

L'esperienza diretta mi porta ad affermare che le tipologie di popolazione presenti in azienda richiedono livelli scolastici differenti e *background* diversi. Fa sempre un certo che leggere fenomeni che rendono molto ricercati profili con una formazione di tipo tecnico professionale, e che questi non siano mai sufficienti in rapporto alle esigenze e, di contro, avere una notevole esuberanza di profili con formazioni accademiche difficilmente collocabili in azienda. È evidente che questo fenomeno fa riflettere sul grande sforzo ed investimento compiuto sui banchi di scuola e sulla reale possibilità di collocamento.

Oggi, da un lato, l'omologazione dei percorsi ha reso il modello formativo uguale a se stesso: laurea, master, stage in Italia o all'estero; dall'altro, la polverizzazione nel territorio di facoltà e corsi di laurea, spesso non conosciuti dagli stessi addetti ai lavori, rende difficile l'inserimento delle figure professionali.

Avvicinare domanda ed offerta si può e si deve fare e, come detto, ciò passa attraverso un dialogo continuo tra scuola ed impresa, guidato e sostenuto dalle associazioni di categoria, con la consapevolezza che non potrà mai esserci un completo allineamento, considerati i tempi diversi.

La stessa riforma del sistema scolastico ed accademico dovrebbe partire dall'analisi della situazione. Come pensare, diversamente, di collocarsi in un 'mercato' se non si conoscono i possibili 'acquirenti' e i loro 'bisogni'?

Credits – Hanno collaborato con noi:

14

Aris Accornero	Angelo Ferro	Tobias Piller
Adriaticus	Marino Finozzi	Andrea Pininfarina
Michele Adt	Giuseppe Fioroni	Alessandra Pivato
Khaled Fouad Allam	Giovanni Foresti	Loredana Polo
Bruno Anastasia	Roberto Formigoni	Franca Porto
Alessandro Badini	Sergio Frigo	Paolo Possamai
Sergio Badini	Annamaria Furlan	Emilio Pucci
Giorgio Barba Navaretti	Giancarlo Galan	Andrea Ranieri
Tony Barber	Diego Gallo	Maurizio Rasera
Fabrizio Barca	Maurizio Gambuzza	Giorgio Rembado
Pier Paolo Baretta	Andrea Giovanardi	Luisa Ribolzi
Giovanni Basini	Graziella Giovannini	Alessandro Riello
Lucia Basso	Giovanni Gocci	Luigi Rossi Luciani
Alessandro Benetton	Roberto Grandinetti	Enzo Rullani
Luigi Berlinguer	Massimo Guagnini	Maria Silvia Sacchi
Pier Luigi Bersani	Fabrizio Guelpa	Maurizio Sacconi
Edmondo Berselli	Richard Heuzé	Arduino Salatin
Marina Bertoncini	Ernesto Illy	Matteo Salin
Enrico Bertossi	Riccardo Illy	Dominick Salvatore
Francesco Billari	Carlo Jean	Gianluca Salvatori
Lorenzo Bini Smaghi	Francesco Jori	Fabio Salviato
Giuseppe Bisazza	Paolo Landi	Maurizio Salvi
Fabio Bordignon	Gad Lerner	Giorgio Santini
Ferruccio Bresolin	Enrico Letta	Vendemiano Sartor
Renato Brunetta	Arrigo Levi	Cinzia Sasso
Giorgio Brunetti	Danilo Longhi	Giuseppe Sbalchiero
Massimo Calearo	Matteo Lunelli	Silvio Scanagatta
Lucio Caracciolo	Paolo Mameli	Angelo Scola
Alessandro Castegnaro	Bruno Manghi	Paolo Segatti
Maria Castiglioni	Emma Marcegaglia	Giorgio Siri
Maurizio Castro	Antonio Marzano	Francesco Sisci
Maria Giovanna Cerini	Maurizio Mascarin	Sandra Spinacè
Innocenzo Cipolletta	Mariano Maugeri	Giovanni Zanni
Giovanni Cobolli Gigli	Ezio Mauro	Cuno Tarfusser
Massimo Colomban	Roberto Migotto	Marco Tempestini
Gianluca Comin	Vincenzo Milanese	Nicola Tognana
Giancarlo Corò	Enzo Moi	Mara Tomaello
Giovanni Costa	Giuseppe Morandini	Andrea Tomat
Paolo Costa	Mario Moretti Polegato	Carlo Tonutti
Adriano Dalpez	Michael Novak	Flavio Tosi
Katia Da Ros	Vittorio Nozza	Stefania Trenti
Gianpiero Dalla Zuanna	Romeo Orlandi	Sergio Trevisanato
Anna Galizia Danov	Enzo Pace	Fabio Turato
Ferruccio de Bortoli	Cinzia Palazzetti	Norberto Urli
Italo De Sandre	Arduino Paniccia	Giorgio Usai
Graziano Debellini	Luca Paolazzi	Sergio Veroli
Luca De Biase	Margherita Paolini	Giovanni Viani
Nadio Delai	Roberto Papetti	Marco Vincenzi
Piero Della Valentina	Andrea Pase	Frank Paul Weber
Livio Destro	Corrado Passera	Silvia Zanella
Ilvo Diamanti	Giuseppe Patriarca	Giovanni Zanni
Massimo Egidi	Lucio Pegoraro	Giuseppe Zigliotto
Tito Favaretto	Filippo Penati	