



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Roma lì 26/02/2021

All'attenzione della Ministra
Prof.ssa Cristina Messa

Alla Segretaria Generale
Dott.ssa Maria Letizia Melina

Ministero dell'Università e della Ricerca

Oggetto: *Parere sullo schema di decreto sulle linee generali d'indirizzo della programmazione delle università 2019-2021 e indicatori per la valutazione periodica dei risultati*

Adunanza del 26 febbraio 2021

IL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI

VISTA la nota del Capo di Gabinetto del 09/02/2021, con la quale si trasmette, per il parere di competenza, lo schema di decreto sulle linee generali d'indirizzo della programmazione delle università 2019-2021 e indicatori per la valutazione periodica dei risultati;

VISTA la legge 30 dicembre 2020, n. 178: “ *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023* ”;

VISTO il proprio parere del 5 dicembre 2020 del CNSU relativo al DDL 2790 inerente il Bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023

VISTO il d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla l. 17 luglio 2020, n. 77;

VISTO il DM 442/2020 recante i criteri per il riparto del fondo di finanziamento ordinario (FFO) delle università statali per l'anno 2020;

VISTO il proprio “Parere sullo schema di decreto ministeriale relativo alle linee generali d'indirizzo della programmazione delle Università 2019-2021 e indicatori per la valutazione periodica dei risultati” del 30 luglio 2019;



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

VISTO il proprio parere del 22/7/2020 sullo schema di decreto recante adeguamento delle linee generali d'indirizzo della programmazione delle università;

FORMULA IL SEGUENTE PARERE

In primo luogo, il Consiglio rileva, con riferimento ai pareri degli anni 2016 e 2019, un complessivo miglioramento delle tempistiche di emanazione del decreto, sottolineando, comunque, la criticità della sua adozione ad anno accademico già iniziato.

La crisi pandemica che si è abbattuta sul nostro paese ha stravolto radicalmente il comparto universitario nella sua totalità, compresa l'erogazione della didattica. Le nuove forme telematiche hanno contraddistinto l'anno accademico che si è appena concluso, ma permarranno, seppure in maniera limitata, anche nei prossimi anni. Occorre, quindi, che la programmazione triennale sia conforme a queste novità, che impattano prevalentemente le componenti didattiche e quindi più direttamente legate alla componente studentesca.

Questo Consesso, nel prendere atto che per gli Atenei statali la quota premiale raggiungerà nel 2021 la soglia massima di incidenza sul FFO complessivo prevista dalla normativa vigente, ribadisce che i fondi per la premialità dovrebbero essere aggiuntivi, mentre nell'attuale sistema di assegnazione coprono una quota molto consistente del finanziamento pubblico complessivo, peraltro con un'incidenza (27%) superiore a quella prevista negli Atenei non statali (17%). Il CNSU ritiene pertanto ribadire che, a maggior ragione vista la situazione di pesante crisi pandemica che sta attraversando il paese, che il meccanismo della quota premiale deve essere profondamente riformato portandolo, nell'eventualità che lo si voglia mantenere, a divenire un meccanismo aggiuntivo rispetto a quanto necessiterebbero di finanziamento ordinario le università statali. Inoltre, il Consiglio sottolinea negativamente la sproporzione, nell'assegnazione della quota premiale dell'FFO, dei criteri riguardanti la ricerca e la sua valutazione rispetto a finalità quali la qualità della didattica, i servizi agli studenti e l'internazionalizzazione. Un peso maggiore di questi obiettivi incentiverebbe gli Atenei a migliorare, in un'ottica progettuale, la qualità e l'efficacia di quella che è la missione primaria dell'università, cioè la formazione degli studenti in senso lato.

Rispetto all'**Art.1** si considerano positivi gli obiettivi della programmazione volti all'innalzamento della qualità del sistema universitario, alla riduzione delle disuguaglianze economiche, sociali e territoriali, alla promozione della ricerca, l'ampliamento dell'accesso alla formazione universitaria, l'internazionalizzazione, nonché all'investimento sul futuro dei giovani, ritenendo tali intenti imprescindibili per una programmazione che veda lo studente protagonista del sistema universitario. Questo deve avvenire a partire dalla necessità di intervenire sulla percentuale di ripartizione dei



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

finanziamenti, con la volontà di ridurre la sperequazione e riportare gli atenei su un livello quanto più paritario in termini di qualità di erogazione della didattica e di ricerca.

In relazione all'**Art. 3** il Consiglio valuta generalmente in modo positivo gli obiettivi di cui alla tabella 1 e in particolare gli obiettivi di cui alla lettera A e C. Positive sono infatti le azioni nella direzione dell'ampliamento dell'accesso. Nota critica, a questo proposito, è rilevata nell'assenza di obiettivi, azioni e finanziamenti dedicati all'apertura o all'allargamento dei numeri programmati locali che il Sistema Universitario italiano dovrebbe andare nella direzione di superare.

In merito all'articolo 3, il Consiglio ritiene che il finanziamento da 1 milione di euro all'anno per il raggiungimento degli obiettivi erogato alle università non statali sia non giustificabile, pur in confronto all'esiguità di questo rispetto ai 65 milioni all'anno previsti per le statali.

In riferimento all'**Art. 4** è appare ragionevole la ripartizione al comma 1.a che vede il 65% dei 100 milioni di euro aggiuntivi per il 2021 e dei 200 milioni di euro per il 2022 e il 2023, previste dall'art. 238, c. 5, del d.l. 34/2020, ma al fine di non sfavorire e/o di agevolare sempre gli stessi Atenei e con l'intento di rendere possibile una particolare attenzione nei riguardi degli Atenei maggiormente penalizzati, sarebbe necessario che tale risorsa non fosse assegnata rispetto all'incidenza di ogni Ateneo sul modello del costo standard, come previsto dal comma 3., ma della sua incidenza sul Fondo di Finanziamento complessivo.

Rispetto all'Art.7, si esprime apprezzamento sul rinnovato Fondo per il sostegno dei giovani che ne favorisca la mobilità internazionale e il supporto in ingresso. Per quanto concerne il comma 2, si valuta positivamente il riconfermato stanziamento delle risorse a sostegno dei giovani, evidenziando però la necessità di incremento dello stesso nell'ottica di ovviare alle problematiche di abbandono e di cambio di corso di laurea. Si sottolinea la necessità di definire e soprattutto di usufruire costantemente delle attività di monitoraggio circa le iniziative intraprese, nello specifico per le attività di Orientamento, ritenendo che allo stato attuale vi sia troppa dispersione nell'organizzazione delle misure introdotte, investendo e insistendo, probabilmente, sempre sulle stesse criticità e rivolgendosi sempre alla stessa platea di studenti in ingresso.

In merito ai contenuti presenti all'interno dell'**allegato 1**, Il Consiglio ritiene importante rendere nota la necessità di elaborazione del modello del costo standard per il triennio 2021-2023 in tempi celeri, in virtù dell'ulteriore esigenza di acquisire i pareri di CRUI e ANVUR.

Il Consiglio inoltre richiama quanto precedentemente affermato nei pareri sulla ripartizione del FFO e sulla Legge di Bilancio 2021, sulle criticità dell'attuale sistema di finanziamento degli atenei e in particolare richiama l'espressione negativa a proposito dell'ulteriore aumento della quota premiale e del meccanismo concorrenziale-competitivo che questa va a determinare. Con particolare riferimento, poi, alla tabella 4 dell'allegato 1, rileviamo negativamente l'esiguità rispetto al totale del finanziamento della voce f) "Quota interventi per gli studenti". Il Consiglio auspica un aumento di tale voce nell'ottica di una maggiore disponibilità di risorse in mano agli atenei da destinare agli interventi ivi compresi quali Piani di Orientamento e Tutorato, innalzamento della soglia per la No-Tax, Fondo di investimento per i Giovani, borse post lauream e per il sostegno a studenti con disabilità.



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

Rispetto all'**allegato 2**, il consiglio valuta positivamente l'**obiettivo A** “ampliare l’accesso alla formazione universitaria”. Entrando nello specifico degli indicatori, si osserva che i punti a) e e), però, non valutano la qualità dei corsi di studio ma semplicemente la velocità con cui sono conseguiti i CFU o il titolo finale. Paradossalmente, per migliorare i valori di questi obiettivi, un ateneo potrebbe essere portato a rendere più semplice il superamento degli esami riducendo potenzialmente la qualità degli insegnamenti. Indicatori quali l’incidenza della dispersione universitaria potrebbero essere più rappresentativi della situazione degli Atenei e incentivare a sistemi di orientamento in entrata sempre più efficaci. Si esprime inoltre una perplessità rispetto all’indicatore d) “immatricolati che hanno conseguito il titolo di scuola secondaria superiore in altre regioni”, in quanto propenso ad alimentare le disuguaglianze territoriali tra gli atenei. Inoltre, si ritiene necessaria una migliore definizione dei parametri alle lettere g), h) e j) ritenendone la definizione troppo generica.

Rispetto all'**obiettivo B** “Promuovere la ricerca a livello globale e valorizzare il contributo alla competitività del Paese”, si richiede di espungere l’indicatore i dell’obiettivo B contenuto nell’Allegato 2 in quanto il mero riferimento numerico fra la percentuale fra le lauree professionalizzanti e quelle ordinarie sia esempio di miglioramento della situazione delle università dato che vi è il rischio di un forte passaggio verso un orizzonte di atenei che concentrano tutto verso le lauree professionalizzanti andando a discapito degli atenei generalisti. Inoltre, si richiede di espungere l’indicatore k dell’obiettivo B contenuto nell’Allegato 2 visto che è un dato influenzato dal metodo di raccolta dei dati di Almalaurea e, inoltre, è pesantemente influenzato dalle diverse classi di laurea e dalla collocazione geografica degli atenei che nel nostro paese determina un forte mutamento del contesto socioeconomico;

Il Consiglio valuta positivamente l'**obiettivo C** “Innovare i servizi agli studenti per la riduzione delle disuguaglianze”. Nell’analisi specifica degli indicatori, però, si richiede di chiarire l’indicatore b , in quanto l’indicazione di ridurre il rapporto studenti regolari/docenti: difatti in assenza di un adeguato finanziamento agli atenei che permetta loro di assumere un maggior numero di docenti, tale indicazione potrebbe portare ad agire dal lato del numeratore ossia riducendo il numero di studenti. Ciò appare molto contraddittorio, specialmente in un Paese come l’Italia con uno dei più bassi numeri di laureati nei paesi OCSE. Si richiede di riformulare l’indicatore c in quanto la necessità degli spazi non può essere ravvisata solo per gli studenti in corso ma deve essere considerata per tutti gli studenti e che oltre alla metratura degli spazi disponibili debba esserne valutata, piuttosto, anche la qualità intesa in termini di vivibilità e di avanguardia tecnologica delle attrezzature nonché dei software disponibili.

Il Consiglio segnala in modo fortemente critico l’indicatore d): “proporzione di studenti che si iscrivono per la prima volta a un Corso di Studio rispetto al numero di diplomati alla scuola superiore nella Regione sede del Corso”. Si evidenzia come l’effetto di tale parametro sia quello di penalizzare fortemente gli atenei del Sud e delle aree interne che storicamente vedono una fortissima “emigrazione studentesca” per ragioni molto spesso non strettamente correlate alla qualità dei CdS degli atenei locali. Il fenomeno dell’emigrazione/immigrazione di studio è un fenomeno multicausale



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

che attiene a fattori sociali, culturali, di opportunità lavorative e solo in parte alla qualità dell'offerta universitaria; tale indicatore sembra invece voler suggerire una relazione di causalità univoca con quest'ultimo fattore. Per tale ragione il Consiglio si esprime su tale punto in maniera negativa e segnala che un parametro di questo tipo dovrebbe, come minimo, essere accompagnato da una serie di provvedimenti strutturali che vadano ad incidere sulle cause "extra-universitarie" del problema.

Sempre rispetto all'**obiettivo C**, si richiede di chiarire e riformulare l'indicatore f dell'obiettivo C contenuto nell'Allegato 2 in quanto la definizione di studenti beneficiari di intervento di supporto finanziato dall'Ateneo è quantomeno non chiara e potrebbe andare a premiare atenei che vanno a mettere in campo manovre non incisive ma molto estese come numero di beneficiari o atenei che vanno a sopperire alle mancate coperture totali da parte delle regioni e dello stato di quelle che sono le borse di studio. Infine, sempre in riferimento all'obiettivo C, si ritiene necessario un focus sulle disuguaglianze generate dalla mancata didattica in presenza, da circoscrivere, chiaramente, al periodo relativo all'emergenza sanitaria in essere.

Per quanto riguarda l'**obiettivo D** dello stesso articolo, con particolare riferimento all'indicatore e) (allegato 2, pag. 15) pur ritenendo quello dell'accessibilità della mobilità agli studenti provenienti da un nucleo familiare di reddito medio-basso un obiettivo sicuramente positivo, il Consiglio ritiene la dicitura "famiglie di condizione socio-economica non elevata" eccessivamente vago ed aperto a interpretazioni da parte degli atenei e ritiene che sul punto debbano essere date indicazioni maggiormente specifiche (esplicitamente collegate a particolari soglie di fasciazione ISEE).

Pur ritenendo importante l'**obiettivo E** ai fini della programmazione triennale degli Atenei, si ritiene superflua la sua considerazione ai fini dell'attribuzione della quota premiale poiché la ricerca è già abbondantemente considerata nella sua attribuzione. Si suggerisce di tenere conto dell'accesso dei giovani alla ricerca all'interno della valutazione delle politiche di reclutamento.

Si esprime apprezzamento per l'**allegato 3** e si auspica celerità nel monitoraggio annuale da parte del Ministero, al fine di predisporre per tempo misure atte a migliorare le azioni poste in essere nell'ambito del PLS e del POT e pare opportuno revisionare l'elenco relativo ai corsi di studio di particolare interesse nazionale e comunitario in ottemperanza alle nuove priorità comunitarie e non.

In relazione all'**art. 8 e al relativo allegato 4**, il CNSU esprime perplessità per quanto riguarda il contenuto della lett. A, in cui è prevista la possibilità, per gli atenei, di istituire quattro categorie di corsi di studio: convenzionali, in modalità mista, prevalentemente a distanza e integralmente a distanza. Il primo elemento di dubbio è se l'incidenza dell'attivazione dell'una o dell'altra tipologia di corso comporti o meno variazioni nel finanziamento all'ateneo.

Il Consiglio ritiene importante analizzare in maniera approfondita il combinato disposto tra la possibilità di prevedere delle opzioni intermedie di erogazione a distanza e la possibilità, per le università telematiche, di istituire corsi di laurea in modalità mista tramite accordi con gli atenei statali e non telematici (terzo paragrafo dell'allegato 4). Questo potrebbe costituire un fattore di promiscuità



Ministero dell'Università e della Ricerca

Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari

eccessiva tra due modelli distinti e separati di università che, in un momento così delicato, in cui ancora non è possibile apprezzare compiutamente gli effetti della didattica a distanza sul sistema universitario, finirebbe per creare uno squilibrio evidente e inaccettabile tra le università statali e gli atenei privati telematici, a favore di questi ultimi.

Il Consiglio, inoltre, ritiene che l'aumento ad un terzo del totale dei cfu erogabili in maniera telematica per i corsi in modalità A non appare giustificata visto che è già ora possibile attivare corsi con un terzo di CFU erogati in modalità telematica ricorrendo alla tipologia "mista". Questo intervento affrontato con una modifica delle linee di programmazione triennale e senza un un processo di coinvolgimento di CNSU e CUN va a modificare in modo sostanziale la definizione di "corso di laurea convenzionale", rendendo tra l'altro possibile anche per i corsi di laurea per i quali è oggi possibile l'erogazione solo in modalità convenzionale (classi delle discipline previste dall'art. 1 comma 1, lettera a) della l. n. 264 del 2 agosto 1999) la possibilità di erogare un terzo in modalità telematica (es. il corso di laurea in Medicina e Chirurgia, per non meno di 3 semestri). Tale formulazione, rispetto a quella proposta nei DM 989/2019 e DM 635/2016, quindi potrebbe consentire di attivare in modalità "prevalentemente a distanza" o "integralmente a distanza" corsi di laurea che prevedono la necessità di frequenza di laboratori, non necessariamente assimilabili alle attività pratiche e di tirocinio.

IL CNSU

con riferimento alle linee generali d'indirizzo della programmazione delle università 2021-2023, **esprime parere complessivamente favorevole** subordinato all'accoglimento delle proposte di riforma dello schema di decreto ministeriale conformemente al presente documento.

Il Presidente del CNSU

Luigi Leone Chiapparino