

C	N	S	U
2	0	1	8

Rapporto sulla condizione studentesca

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI



PREFAZIONE

Il rapporto sulla condizione studentesca del Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari è una relazione prevista dall'art. 1, comma 2, del DPR n. 491/1997.

Questo documento è il frutto di un lungo lavoro che è stato portato avanti dalle commissioni permanenti del Consiglio, costituite nel corso della seconda seduta del 15 e 16 novembre 2016. Il rapporto affronta nello specifico temi come il diritto allo studio, la didattica, l'internazionalizzazione e il mondo del lavoro; inoltre, dedica focus specifici al dottorato di ricerca, alle scuole di specializzazione e alla rappresentanza stessa.

Il rapporto prodotto dal CNSU nel suo mandato 2016-2019, ha avallato l'impostazione utilizzata dal Consiglio precedente: è approfondito perché entra nel dettaglio dei temi delle varie commissioni.

Questo documento è lo strumento più incisivo che ha il CNSU, in quanto organo di massima rappresentanza studentesca, per fotografare la situazione del sistema universitario. Risulta essere ancor più importante se consideriamo il contesto politico nel quale si inserisce: questo Consiglio si è insediato nell'ottobre 2016 con la Ministra Stefania Giannini durante il governo Renzi e, dopo circa due mesi, nel dicembre 2016, ha visto l'insediamento del governo Gentiloni con la nomina della Ministra Valeria Fedeli all'Istruzione, Università e Ricerca.

Negli oltre otto anni dall'inizio della crisi economico-finanziaria internazionale più duratura dal secondo dopoguerra, in generale, si sono susseguiti continuamente ed esclusivamente governi tecnici o frutto di compromessi distanti dagli schieramenti presentatisi agli elettori, sintomo di un panorama politico che non è stato in grado di raggiungere quella sperata stabilità, che favorisse la governabilità: basti pensare al governo Monti (2011-2012), governo Letta (2013-2014), governo Renzi (2014-2016) e governo Gentiloni (2016-2018). Anche l'ultimo appuntamento elettorale del 4 marzo 2018 non ha consegnato al Paese un risultato elettorale idoneo a garantire sin da subito l'insediamento di un nuovo governo.

È evidente che questo contesto, nella sua complessità, non abbia favorito iniziative politiche lungimiranti soprattutto in ambito universitario e tale clima nel mondo accademico è stato esacerbato da un continuo e generale sottofinanziamento del sistema che, oltre ad averne svilito il ruolo sociale, ha colpito la comunità accademica intera. Come sottolineato a più riprese da questo Consiglio, le numerose istanze espresse dal mondo accademico per contrastare le problematiche strutturali del sistema universitario sono rimaste in gran parte inascoltate non avendo ricevuto risposte risolutive e concrete: dalla necessità di fondi sufficienti per il diritto allo studio, nonostante si sia effettivamente registrato un aumento, a quella di incremento dei finanziamenti per il funzionamento degli atenei, alla necessità di superare le disparità territoriali acute dai meccanismi di distribuzione delle risorse.

Alla luce delle seguenti osservazioni quello che emerge, in continuità con il rapporto dello scorso CNSU, è la scarsità di risorse in tutti i settori anche nel confronto con il resto dei Paesi europei, a cui dovremmo guardare non solo per giustificare sacrifici, ma anche per favorire nuovi investimenti: l'Italia continua a ricoprire gli ultimi posti in varie statistiche per numero di laureati, immatricolati e iscritti complessivi, accontentandosi del raggiungimento di target ben meno ambiziosi rispetto a quelli dei partner UE, come avvenuto con gli obiettivi nazionali nel quadro Europa 2020.

Riteniamo sempre più urgente e necessario riconoscere all'Università un ruolo prioritario, soprattutto in un contesto sociale e politico per nulla solido e rassicurante: in un sistema economico competitivo e globale, alla conoscenza deve essere riconosciuto un ruolo fondamentale. Non è ipotizzabile una reale crescita per il nostro Paese e un investimento nel suo futuro, senza un significativo e strutturale investimento sulle giovani generazioni a partire dalla scuola e dall'università.

L'Italia nel 2020 ospiterà la prossima Conferenza Ministeriale dello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore sul Processo di Bologna (EHEA) a Roma e, nel 2019, a Bologna si terrà la celebrazione dei vent'anni dalla dichiarazione omonima, per riflettere sullo stato dell'arte del Processo di Bologna in Italia.

I Ministri dell'Istruzione hanno approvato il Comunicato che pianifica il lavoro per il biennio 2018-2020 a Parigi: fra gli altri, il riconoscimento dei titoli di studio di rifugiati, l'assegnazione alla qualità dell'insegnamento di pari importanza rispetto ai risultati di ricerca per le progressioni di carriera dei professori, porre lo studente al centro dell'esperienza formativa, maggiori sforzi sulla dimensione sociale dell'istruzione, affinché la popolazione studentesca rifletta le diversità delle società europee.

L'università deve tornare ad essere l'ascensore sociale nonché luogo di formazione e progresso della persona verso una società più equa, e anche questi appuntamenti possono diventare l'occasione per un cambio di rotta significativo.

La Presidente



INDICE DEI CAPITOLI

CAPITOLO 1 – DIRITTO ALLO STUDIO 4

CAPITOLO 2 - AUTONOMIE UNIVERSITARIE E POLITICHE PER LA PROGRAMMAZIONE	46
CAPITOLO 3 - DIDATTICA	53
CAPITOLO 4 - INTERNAZIONALIZZAZIONE	73
CAPITOLO 5 - MONDO DEL LAVORO	78
CAPITOLO 6 - DOTTORATO DI RICERCA	86
CAPITOLO 7 - SPECIALIZZAZIONI MEDICHE	96
CAPITOLO 8 - RAPPRESENTANZA	106

CAPITOLO 1 – DIRITTO ALLO STUDIO	4
1.1. SITUAZIONE GENERALE	4
1.1.1. Governance	5
1.1.2. Anagrafe degli studenti	6
1.2. FONTI DI FINANZIAMENTO	7
1.2.1. Il Fondo Integrativo Statale	7

1.2.2. Riparto del Fondo Integrativo Statale tra le Regioni.....	9
1.2.3. La tassa regionale	11
1.2.3.1. L'ammontare della tassa regionale per singola Regione	11
1.2.3.2. Le entrate derivanti dalla tassa regionale	12
1.2.4. Le risorse proprie delle Regioni	12
1.2.4.1. La spesa regionale per il diritto allo studio.....	13
1.2.4.2. Come variano le tre fonti di finanziamento	14
1.3. BORSE DI STUDIO	14
1.3.1. Storico nazionale degli idonei	15
1.3.2. Copertura nazionale e regionale.....	17
1.3.3. Importi delle borse di studio.....	18
1.3.4. Conclusioni.....	19
1.4. ANALISI DEI BANDI REGIONALI	20
1.4.1. Criteri di reddito	20
1.4.2. Criteri di merito	21
1.4.3. Graduatorie e tempistiche.....	22
1.4.4. Conclusioni.....	23
1.5. SERVIZI PER IL DIRITTO ALLO STUDIO	23
1.5.1. POSTI ALLOGGIO PER STUDENTI IDONEI	23
1.5.2. Copertura dei posti alloggio in Italia	23
1.5.3. Conclusioni.....	26
1.5.4. Servizio di ristorazione.....	26
1.5.5. Accesso alla cultura.....	28
1.5.6. Attività culturali degli studenti e SIAE.....	28
1.5.7. Trasporti	28
1.5.8. Assistenza sanitaria.....	31
1.6. TASSE UNIVERSITARIE	31
1.7. MOBILITÀ STUDENTESCA.....	34
1.7.1. Mobilità interna	34
1.7.1.1. Andamento degli iscritti e degli immatricolati per area geografica	34
1.7.1.2. Mobilità degli studenti universitari in ingresso e in uscita.....	38
1.7.1.3. Voto Fuorisede.....	40
1.7.2. Mobilità internazionale	40
1.7.2.1. La mobilità in Erasmus dal 1987	40
1.7.2.2. La mobilità extra UE Erasmus+ 2016-17	40
1.7.2.3. La mobilità internazionale Erasmus+ 2017-18.....	41
1.7.2.4. La mobilità degli studenti per studio o tirocinio (traineeship).....	41
1.7.2.5. La borsa europea di mobilità	41
1.7.2.6. Integrazioni di Diritto allo Studio per la mobilità internazionale	42
1.8. STUDENTI CON DISABILITÀ E DIRITTO ALLO STUDIO	42

1.8.1. Esonero dalle tasse universitarie	43
1.8.2. Agevolazioni sui criteri di merito per l' idoneità allo borsa di studio	43
1.8.4. Supporto al tutorato	44
1.8.5. Supporto alla mobilità e barriere architettoniche	44
1.9. INTERVENTI STRAORDINARI PER GLI STUDENTI PROVENIENTI DALLE ZONE COLPITE DAL SISMA.....	45

CAPITOLO 1 – DIRITTO ALLO STUDIO

1.1. SITUAZIONE GENERALE

Il Diritto allo Studio universitario, sancito all'interno della nostra Carta Costituzionale, ha una funzione fondamentale all'interno della società, consentendo l'accesso agli studi universitari a tutte le studentesse e a tutti gli studenti, a prescindere dalle proprie condizioni economiche, permettendo loro così di contribuire con la propria formazione allo sviluppo della propria personalità e della collettività.

Le criticità che caratterizzano la partecipazione alla vita universitaria e gli strumenti del diritto allo studio in Italia sono diverse e rilevanti.

Le difficili condizioni economiche in cui versano molte famiglie italiane contribuiscono a rendere difficile e alle volte impossibile frequentare l'università per svariati studenti. Questo fenomeno incide anche sul basso numero di laureati presenti in Italia con riferimento alla popolazione compresa tra i 25 e 34 anni.

Si evidenzia come ancora oggi in alcune Regioni esista la figura dell'idoneo non beneficiario, cioè lo studente che, pur rispettando tutti i requisiti economici e di merito, non percepisce la borsa di studio né tutti gli altri servizi a cui avrebbe diritto, a causa di finanziamenti insufficienti. Questi studenti si possono trovare nella condizione di dover abbandonare gli studi o di dover iniziare a lavorare per il proprio sostentamento, con il rischio di accettare lavori in nero e dunque senza tutele.

Un'ulteriore criticità riguarda la disomogeneità tra le diverse Regioni nella determinazione dei valori soglia ISEE ed ISPE ai sensi dei quali gli studenti risultano idonei al conseguimento di una borsa di studio. Il D.M. n. 174/2016 fissa dei valori minimi e massimi di ISEE ed ISPE per la determinazione dei criteri di reddito da parte delle regioni; alcune di esse hanno deciso di fissare delle soglie inferiori a quelle massime determinate dal DM (attualmente pari a 23mila euro per l'ISEE e a 50mila euro per l'ISPE).

Non solo l'attuale sistema di finanziamento non permette la copertura totale delle borse di studio in tempi che consentano allo studente di poter affrontare con serenità il proprio percorso di studi, ma rende ancora più complessa l'attuazione di un welfare studentesco che risponda realmente a tutti i bisogni degli studenti (residenzialità, mense, trasporti, ecc).

Si ritiene, dunque, prioritario un congruo investimento in termini di risorse sul diritto allo studio, garantendo sia un'uniformità delle soglie di merito e di reddito sul territorio nazionale, sia l'immediata definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), definiti nel 2001 ma mai implementati, al fine di aumentare la platea degli idonei e beneficiari. È necessario quindi provvedere ad un'immediata ridefinizione dei livelli essenziali delle prestazioni, in modo che il sistema di diritto allo studio non si pieghi a necessità di bilancio ma sia quanto più utile al fabbisogno e omogeneo nella popolazione.

1.1.1. Governance

Sul territorio nazionale è possibile osservare diversi modelli di governance degli enti per il diritto allo studio, esito di processi di trasformazione che hanno determinato un passaggio da un modello caratterizzato dalla presenza di molteplici enti, ciascuno facente capo ad una sede territoriale all'interno della stessa Regione, ad un modello contraddistinto da enti unici regionali.

Tali processi, ancor prima dell'entrata in vigore delle recenti disposizioni normative, sono partiti con l'obiettivo di uniformare il trattamento degli studenti presenti all'interno di una regione, anche se iscritti in Atenei diversi, oltre che dalla finalità di razionalizzazione delle spese. A titolo esemplificativo, si cita il modello ADISU Puglia, entrato in vigore con la l. 18/2007, che ha accorpato i vari enti territoriali in un'unica Agenzia regionale, il cui consiglio di amministrazione è composto da presidente, un rappresentante della componente docente per Ateneo, un rappresentante degli studenti per Ateneo (se vi sono sedi decentrate, un rappresentante degli studenti per ciascuna sede decentrata) un rappresentante degli studenti per i conservatori ed uno per gli AFAM, cinque componenti nominati dalla Regione Puglia.

Tuttavia, non sono mancati successivamente anche degli interventi legislativi che hanno inciso sui modelli di governance del diritto allo studio regionali. Ad esempio, parrebbe applicarsi anche ai consigli di amministrazione del diritto allo studio la Spending Review adottata dal Governo Monti nel 2012 (Decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 135) che stabilisce in cinque il numero massimo dei componenti dei consigli di amministrazione. Per questo, con la mozione approvata nella seduta del 9 e 10 marzo 2017, il CNSU ha richiesto di derogare tale disposizione per quanto riguarda gli enti per il diritto allo studio. Infatti, non si ritiene che il diritto allo studio possa essere oggetto di adattamenti organizzativi la cui finalità sia esclusivamente la razionalizzazione delle spese, a

scapito della tutela dei diritti degli studenti, che non sarebbero adeguatamente rappresentanti all'interno di questi organismi così ridimensionati. Inoltre, anche per garantire l'efficienza amministrativa di tali organismi non è opportuno elidere proprio quella componente consiliare di garanzia, vale a dire gli studenti, che presenta il maggior grado di conoscenza ed aderenza alle problematiche e delle esigenze della popolazione studentesca. Pertanto, una revisione che abbia come conseguenza immediata una minore o assente partecipazione della componente studentesca sulle scelte inerenti il diritto allo studio non può essere positiva.

In seguito, anche la Legge di Stabilità del 2016 ha inciso sui modelli organizzativi degli enti per il diritto allo studio, prescrivendo la regionalizzazione degli enti. Molti enti che ancora non avevano un unico ente regionale hanno continuato l'iter per rivedere il proprio modello, altri non si sono adeguati, in qualche caso avversando la norma e proponendo il ricorso alla Corte Costituzionale per conflitto di attribuzioni (è il caso del Veneto).

Pertanto, i modelli di organizzazione degli enti per il diritto allo studio risultano ancora molteplici. In alcune Regioni, gli enti sono commissariati, ad esempio in Lazio, Sicilia, Veneto, dove gli studenti possono partecipare poco alle decisioni prese dall'ente. In altre Regioni, come la Lombardia, in virtù di una sperimentazione (v. d.lgs. 68/2012) il diritto allo studio è competenza di ciascun Ateneo che decide autonomamente in materia, anche per quanto concerne i requisiti di eleggibilità. Infatti, in alcuni Atenei sono presenti dei criteri diversi e più restrittivi di quelli prescritti a livello nazionale: è il caso del voto di maturità per il primo anno e di 35 CFU (al posto di 25 CFU) per il secondo anno.

In Emilia Romagna esiste la Consulta degli studenti per il Diritto allo Studio, la quale, avendo un ruolo esclusivamente consultivo, si contraddistingue per uno scarso potere decisionale.

In Toscana, invece, esistono diversi organi che prevedono la presenza di una componente studentesca:

- tre consigli territoriali degli studenti, istituiti per ogni ambito territoriale (Pisa, Firenze, Siena), i quali hanno il compito di verificare la qualità e la regolare erogazione dei servizi, acquisendo dati e informazioni, controllando la rispondenza agli standard stabiliti a livello regionale e aziendale e proponendo soluzioni in grado di innovarne e migliorarne l'offerta;
- il consiglio regionale degli studenti, composto da tutti gli studenti membri dei consigli territoriali;
- il consiglio di amministrazione, in cui sono presenti i tre presidenti dei consigli territoriali, il presidente dell'ente e cinque altri componenti.

È evidente, che, nel panorama nazionale, i modelli di governance sul diritto allo studio risultino ancora molto frastagliati e caratterizzati da un indirizzo non uniforme, cosa che si può tradurre nella presenza di diverse regole e norme per l'accesso ai benefici e ai servizi. A nostro avviso è importante che in tali processi ri-organizzativi degli enti sia tutelata la decisionalità e la partecipazione studentesca, attraverso un'adeguata rappresentatività negli organi di governo, accanto alla necessità di garantire un'uniformità di trattamento e regole omogenee sul territorio nazionale.

1.1.2. Anagrafe degli studenti

Il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari, avendo notato l'assenza di un registro anagrafico degli studenti iscritti agli istituti per l'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (AFAM) ha avanzato richiesta per la creazione di un registro per questi studenti. Di fatto tale situazione è da ritenersi disparitaria dal momento questi registri esistono per gli studenti universitari. Anche questi ultimi, tuttavia, sono da considerarsi incompleti, dal momento che non contengono i dati statistici resi disponibili dal MIUR inerenti la Didattica e il Diritto allo studio: tali dati sarebbero importanti poiché offrirebbero un quadro completo della situazione, non solo su immatricolazioni, iscrizioni e lauree, ma anche sulla qualità dell'istruzione (didattica) e sul supporto allo studente (DSU).

Il secondo importante dato manchevole è la distribuzione della popolazione studentesca per fasce ISEE: l'utilità del dato si può ritrovare nel supporto che fornirebbe alla stesura di una riforma della contribuzione studentesca.

1.2. FONTI DI FINANZIAMENTO

Secondo quanto previsto dall'articolo 18 del d.lgs. 68/2012 il fabbisogno finanziario necessario a garantire gli strumenti ed i servizi per il pieno successo formativo, agli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, è coperto con le seguenti modalità:

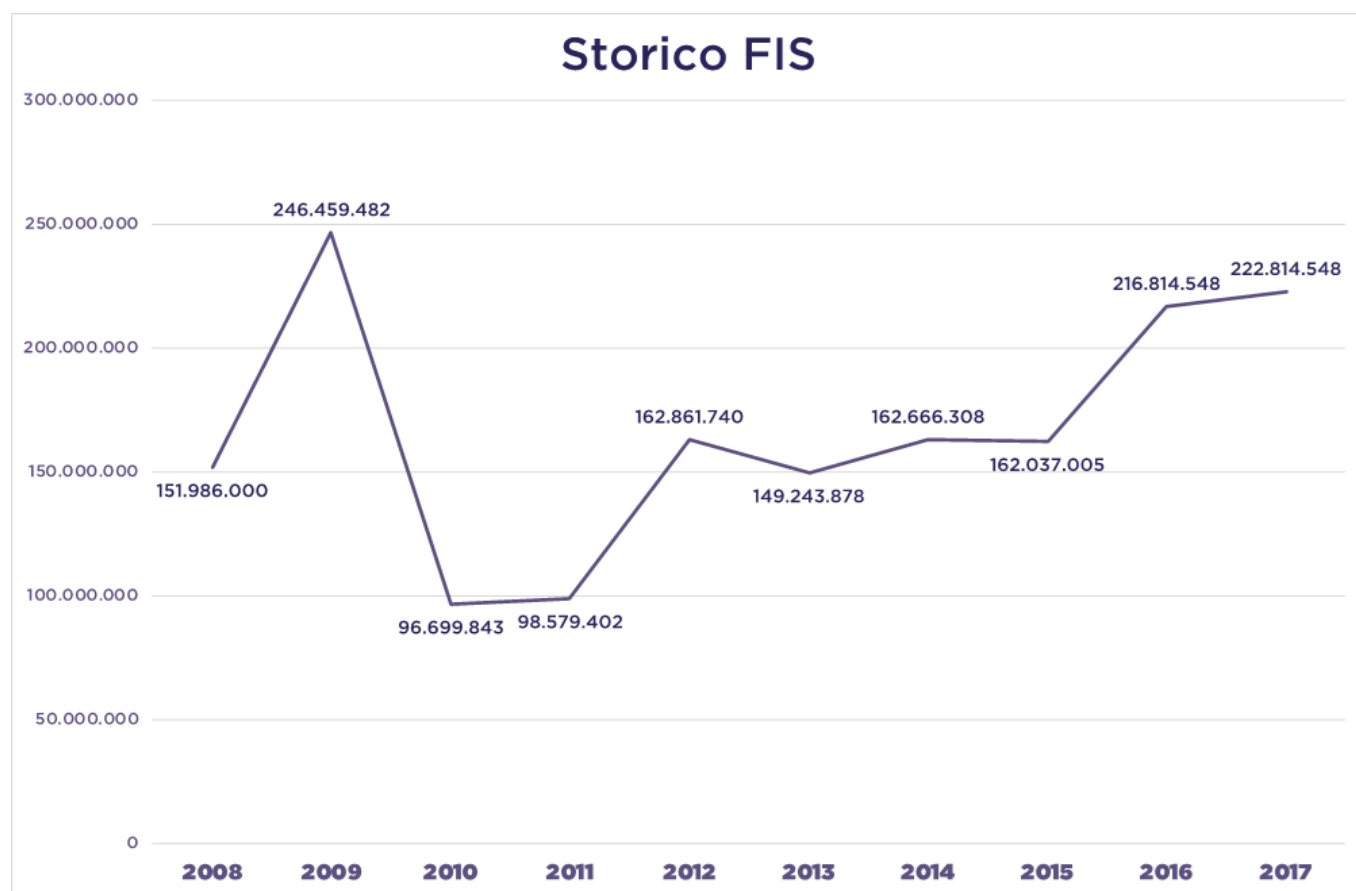
- a. Fondo integrativo statale
- b. Gettito della tassa regionale
- c. Risorse proprie regionali pari ad almeno il 40% dell'assegnazione relativa al Fondo statale.

1.2.1. Il Fondo Integrativo Statale

Tramite il FIS, lo Stato ogni anno contribuisce al finanziamento delle borse di studio nelle varie Regioni Italiane.

Fino al 2017 l'ammontare annuo del Fondo Integrativo Statale era imperniato sul meccanismo della spesa storica, che ripartiva il FIS principalmente in base alle erogazioni delle regioni degli anni precedenti. Il modello, così strutturato, tendeva ad acuire il divario tra regioni che investivano più risorse e regioni la cui spesa per gli stessi servizi era assai limitata. Tale fenomeno si è rivelato penalizzante per gli studenti idonei a essere fruitori di tali servizi, ma non assegnatari per mancanza di finanziamenti, in particolare negli atenei delle regioni meridionali. Col nuovo modello introdotto nel 2017, basato principalmente sul meccanismo dei "fabbisogni", definito dal decreto interministeriale MEF-MIUR del dicembre 2017, si individuano dei criteri in base ai quali calcolare l'effettivo fabbisogno regionale: valore complessivo delle borse di studio erogate, erogazioni in servizi di alloggio per ciascuno dei posti letto concesso a studenti fuori sede idonei alla borsa, contributo per la mobilità internazionale destinato a studenti idonei, erogazioni in servizi agli studenti con disabilità. In merito a ciò, il CNSU ha sottolineato che tra gli elementi che definiscono il fabbisogno regionale debbano essere ricomprese anche le erogazioni effettuate per garantire il servizio di ristorazione. Inoltre, è prevista una quota premiale dal 5% al 15% destinata proporzionalmente alle regioni che superano con le risorse proprie il minimo del 40% del finanziamento complessivo.

Tale meccanismo di riparto del Fondo ha permesso una distribuzione più equa. Tuttavia la quota premiale, quando assume una dimensione eccessiva, svantaggia gli studenti delle regioni nelle quali l'investimento in diritto allo studio è minore. Il meccanismo di incentivazione, così come configurato conserva in sé il rischio di diventare penalizzante nei confronti degli stessi studenti destinatari dei servizi, dal momento che il sottofinanziamento da parte della Regione, sommato a una sottrazione dell'ammontare complessivo del FIS da destinare alle regioni che più investono in diritto allo studio rischia di compromettere l'assegnazione delle erogazioni per gli studenti idonei.



Per quanto riguarda l'ammontare complessivo del fondo integrativo statale, si registra, in seguito alla L.232/2016, il positivo aumento di 50 milioni da destinare al Fondo Integrativo Statale, e nel 2017, con la Legge di Stabilità 2018, un ulteriore incremento di 20 milioni. Resta ancora inapplicato quanto stabilito dall'art. 48, co.1 del D.lgs. 159/2011, che prevede la destinazione al FIS del 3% delle risorse del Fondo Unico di Giustizia. Questa misura rimane ancora inapplicata nonostante sia prevista dalla legge. L'aumento registrato nelle annualità 2017 e 2018 è dovuto non soltanto all'aumento delle risorse direttamente destinate al FIS tramite le ultime Leggi di bilancio dello Stato, bensì anche alla mancata attivazione delle "Borse per la mobilità e il merito" (cd "Superborse") della Fondazione "Articolo 34" previste dalla Legge di Bilancio per l'anno 2016. La mancata attivazione ha fatto scattare negli anni 2016 e 2017 la clausola di diversa destinazione delle risorse inizialmente inserite nel capitolo "Superborse". Le "Superborse" dovrebbero essere strutturalmente eliminate ed i relativi fondi direttamente destinati ad un incremento del Fondo Integrativo Statale.

1.2.2. Riparto del Fondo Integrativo Statale tra le Regioni

Regioni/Province autonome	2013	2014	2015	2016	2017	Variazione % del FIS 2016 - 2017
ABRUZZO	3.434.082	5.447.019	5.904.130	7.634.009	7.592.620	-0,5
BASILICATA	669.183	1.671.751	1.337.401	1.337.401	1.682.308	25,8
CALABRIA	5.614.488	4.491.590	6.648.618	9.128.108	12.901.637	41,3
CAMPANIA	2.804.600	2.243.680	2.122.973	7.695.185	7.365.997	-4,3
EMILIA ROMAGNA	16.002.588	27.473.754	21.979.003	27.811.698	25.852.529	-7
FRIULI VENEZIA GIULIA	5.247.640	5.473.733	4.378.986	6.428.592	6.308.865	-1,9
LAZIO	15.766.886	12.613.509	12.579.763	29.155.417	23.324.334	-20
LIGURIA	2.801.646	4.027.057	3.221.646	3.823.498	3.511.596	-8,2
LOMBARDIA	13.660.751	19.206.969	15.365.575	23.185.798	18.548.638	-20
MARCHE	4.437.401	9.406.065	7.524.852	10.305.843	10.290.579	-0,1
MOLISE	796.006	689.726	764.986	764.986	975.894	27,6
PIEMONTE	6.338.993	5.071.194	10.253.926	12.708.320	10.166.656	-20
PUGLIA	10.208.329	8.166.663	12.742.895	13.424.227	17.490.896	30,3
SARDEGNA	4.112.440	4.117.213	6.802.061	7.548.102	11.143.947	47,6
SICILIA	19.648.503	15.718.802	12.575.042	13.172.171	25.666.446	94,9
TOSCANA	20.285.032	19.538.992	21.628.943	21.628.943	21.883.784	1,2
TRENTINO-ALTO ADIGE						non partecipa al riparto
UMBRIA	4.668.888	3.735.110	5.347.422	7.146.679	6.740.224	-5,7
VALLE D'AOSTA	342.945	274.356	219.485	219.485	175.588	-20
VENETO	12.403.478	13.299.125	10.639.300	13.696.086	11.192.010	-18,3
ITALIA	149.243.878	162.666.308	162.037.005	216.814.548	222.814.548	2,8

RIPARTO IN TERMINI PERCENTUALI TRA LE VARIE REGIONI

Regioni/Province autonome	2013	2014	2015	2016	2017
ABRUZZO	2	3	4	4	3
BASILICATA	0	1	1	1	1
CALABRIA	4	3	4	4	6
CAMPANIA	2	1	1	4	3
EMILIA ROMAGNA	11	17	14	13	12
FRIULI VENEZIA GIULIA	4	3	3	3	3
LAZIO	11	8	8	13	11
LIGURIA	2	3	2	2	2
LOMBARDIA	9	12	10	11	8
MARCHE	3	6	5	5	5
MOLISE	1	0	1	0	0
PIEMONTE	4	3	6	6	5
PUGLIA	7	5	8	6	8
SARDEGNA	3	3	4	4	5
SICILIA	13	10	8	6	12
TOSCANA	14	12	13	10	10
TRENTINO-ALTO ADIGE					
UMBRIA	3	2	3	3	3
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0
VENETO	8	8	7	6	5
ITALIA	100	100	100	100	100

Fonte: Ufficio VIII-Miur

Dalla tabella si nota come alcune regioni, in particolare quelle ascrivibili all'area geografica del meridione, abbiano registrato un aumento della quota di riparto del fondo. Questo è dovuto principalmente ai nuovi criteri che valorizzano l'effettivo fabbisogno.

1.2.3. La tassa regionale

Il gettito derivante dalla tassa regionale per il diritto allo studio pagata da tutti gli studenti rappresenta una delle fonti di finanziamento in favore dell'erogazione delle borse di studio.

1.2.3.1. L'ammontare della tassa regionale per singola Regione

	a.a. 13/14	a.a. 14/15	a.a. 15/16	a.a. 16/17	a.a. 17/18
ABRUZZO	140	140	140	140	140
BASILICATA	140	140	140	140	140
CALABRIA (Reggio Calabria e Catanzaro)	140	140	140	140	140
CALABRIA (Università della Calabria - Campus di Arcavacata)	140€, 160€, 200€, in base al valore dell'ISEE	140€, 160€, 200€, in base al valore dell'ISEE	140€, 160€, 200€, in base al valore dell'ISEE	140€, 160€, 200€, in base al valore dell'ISEE	140€, 160€, 200€, in base al valore dell'ISEE
CAMPANIA	140	140	140	140	140
EMILIA ROMAGNA	140	140	140	140	140
FRIULI VENEZIA GIULIA	140	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE
LAZIO	140	140	140	140	140
LIGURIA	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE
LOMBARDIA	140	140	140	140	140
MARCHE	140	140	140	140	140
MOLISE	140	140	140	140	140
PIEMONTE	140	140	140	140	140
PUGLIA	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE	120€, 140€, 160€, in base al valore dell'ISEE
SARDEGNA	62	140	140	140	140
SICILIA	140	140	140	140	140
TOSCANA	140	140	140	140	140
PROVINCIA di BOLZANO	141	143	144	144	144
PROVINCIA di TRENTO	130	140	140	140	130€, 150€, 170€, in base al valore dell'ISEE
UMBRIA	140	140	140	140	140
VALLE D'AOSTA	140	140	140	140	140
VENETO	da 120€ a 160€ in base al valore ISEE	da 122€ a 162€ in base al valore ISEE	da 123€ a 163€ in base al valore ISEE	da 124€ a 165€ in base al valore ISEE	da 125€ a 166€ in base al valore ISEE

Fonte: Ufficio VIII-Miur

1.2.3.2. Le entrate derivanti dalla tassa regionale

Regioni/Province autonome	a.a. 13/14	a.a. 14/15	a.a. 15/16	a.a. 16/17	Variazione % delle entrate da tassa regionale a.a. 15/16-16/17
ABRUZZO	7.549.969	9.214.639	6.611.958	6.371.540	-3,6
BASILICATA	1.247.557	2.109.985	1.300.000	842.520	-35,2
CALABRIA	7.552.111	6.350.272	6.631.971	5.276.320	-20,4
CAMPANIA	25.354.700	23.328.400	26.353.151	26.690.860	1,3
EMILIA ROMAGNA	18.920.220	18.689.402	19.225.280	18.059.020	-6,1
FRIULI VENEZIA GIULIA	4.525.229	4.751.218	4.483.212	3.802.260	-15,2
LAZIO	28.604.339	27.811.996	28.717.372	33.937.960	18,2
LIGURIA	5.899.757	5.101.003	5.186.343	4.367.580	-15,8
LOMBARDIA	36.783.145	38.517.830	38.585.372	37.973.040	-1,6
MARCHE	6.344.368	6.306.593	6.530.090	6.293.840	-3,6
MOLISE	983.080	1.033.340	931.140	927.220	-0,4
PIEMONTE	14.349.525	13.845.675	15.403.046	15.216.740	-1,2
PUGLIA	11.684.000	11.119.569	11.115.300	10.232.180	-7,9
SARDEGNA	1.635.653	1.723.272	3.429.735	4.740.820	38,2
SICILIA	16.020.805	14.432.027	14.817.680	14.400.400	-2,8
TOSCANA	16.400.000	15.900.000	15.600.000	14.886.060	-4,6
TRENTINO-ALTO ADIGE	2322385	2505072	2464691	2544135	3,2
UMBRIA	2.925.300	3.169.500	3.188.448	3.043.600	-4,5
VALLE D'AOSTA	81.045	128.547	128.380	138.600	8,0
VENETO	16.328.841	15.862.463	16.318.952	14.219.100	-12,9
ITALIA	225.512.030	221.900.804	227.022.122	223.963.795	-1,3

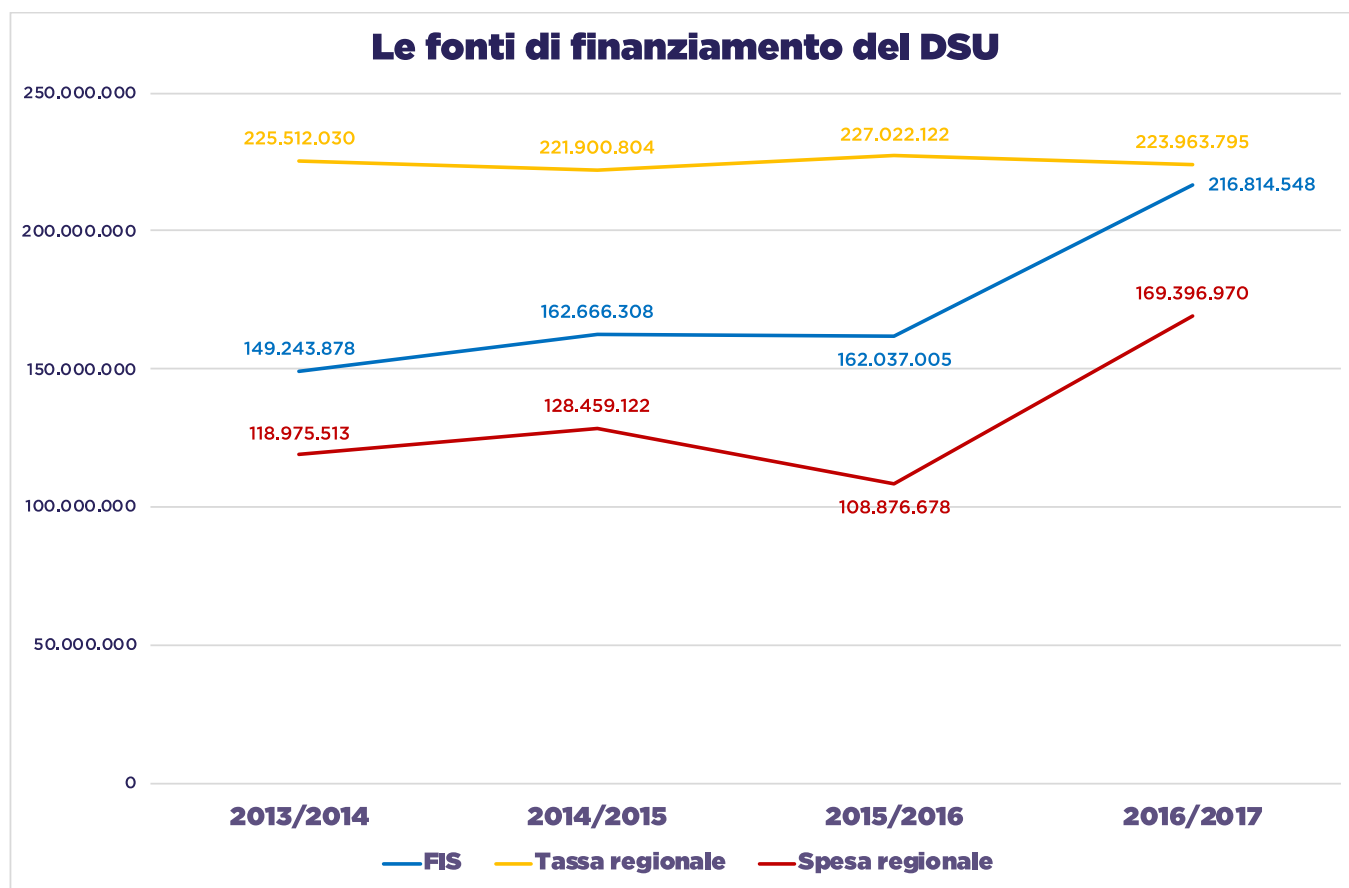
1.2.4. Le risorse proprie delle Regioni

Le regioni provvedono con risorse proprie al finanziamento dei servizi per il diritto allo studio secondo quanto stabilito dall'articolo 18 del d.lgs. 68/2012 alla lettera c), in base agli indirizzi politici dell'amministrazione regionale.

1.2.4.1. La spesa regionale per il diritto allo studio

Regioni/Province autonome	a.a. 12/13	a.a. 13/14	a.a. 14/15	a.a. 15/16	a.a. 16/17
ABRUZZO	3.120.385	4.275.767	5.725.163	2.953.049	8.013.180
BASILICATA	1.672.424	2.105.488	633.504	787.399	2.281.925
CALABRIA	3.890.695	361.394	2.497.419	3.480.023	10.155.658
CAMPANIA	-	-	-	-	-
EMILIA ROMAGNA	30.540.311	33.478.501	26.151.439	23.745.851	34.631.336
FRIULI VENEZIA GIULIA	3.550.665	5.321.721	5.226.489	5.057.708	6.924.460
LAZIO	13.133.181	10.237.114	9.682.402	21.087.538	-
LIGURIA	2.337.261	2.719.443	1.976.869	1.324.173	2.407.839
LOMBARDIA	1.734.151	4.130.579	2.691.557	1.169.023	8.776.816
MARCHE	5.663.915	8.605.998	6.533.785	3.229.296	8.009.056
MOLISE	269.741	412.793	714.834	24.744	452.431
PIEMONTE	-	-	7.921.170	5.756.010	10.644.183
PUGLIA	13.830.509	10.532.035	14.981.466	10.695.143	21.588.991
SARDEGNA	6.850.064	5.674.962	7.140.152	5.221.502	8.125.319
SICILIA	14.763.984	-	-	4.917.358	17.498.015
TOSCANA	6.464.974	17.432.187	23.239.069	10.860.022	16.174.705
TRENTINO-ALTO ADIGE					
UMBRIA	7.516.308	4.974.983	6.739.094	3.871.821	6.447.128
VALLE D'AOSTA	131.584	116.970	108.542	92.232	79.960
VENETO	2.230.444	8.595.577	6.496.170	4.603.785	7.185.967
Italia	117.700.594	118.975.513	128.459.122	108.876.678	169.396.970

1.2.4.2. Come variano le tre fonti di finanziamento



Tra il 2010 ed il 2013 gli investimenti statali e regionali in favore del diritto allo studio sono significativamente diminuiti. Negli ultimi anni il trend si è positivamente invertito, come si riscontra nel grafico. Tuttavia si rileva come la tassa regionale continui a giocare un ruolo fondamentale nel finanziamento degli strumenti destinati agli studenti capaci e meritevoli, ma privi di mezzi. È necessario, al fine di colmare i gravi bisogni ancora oggi in capo agli studenti, a partire dalla grave emergenza degli studenti idonei e non beneficiari di borsa di studi, un aumento massiccio di risorse da parte dello Stato, nonché un monitoraggio e un coordinamento costante tra il Ministero, gli enti erogatori e le Regioni. L'osservatorio nazionale per il diritto allo studio recentemente costituito potrebbe a questo riguardo essere un valido strumento di monitoraggio e armonizzazione del sistema.

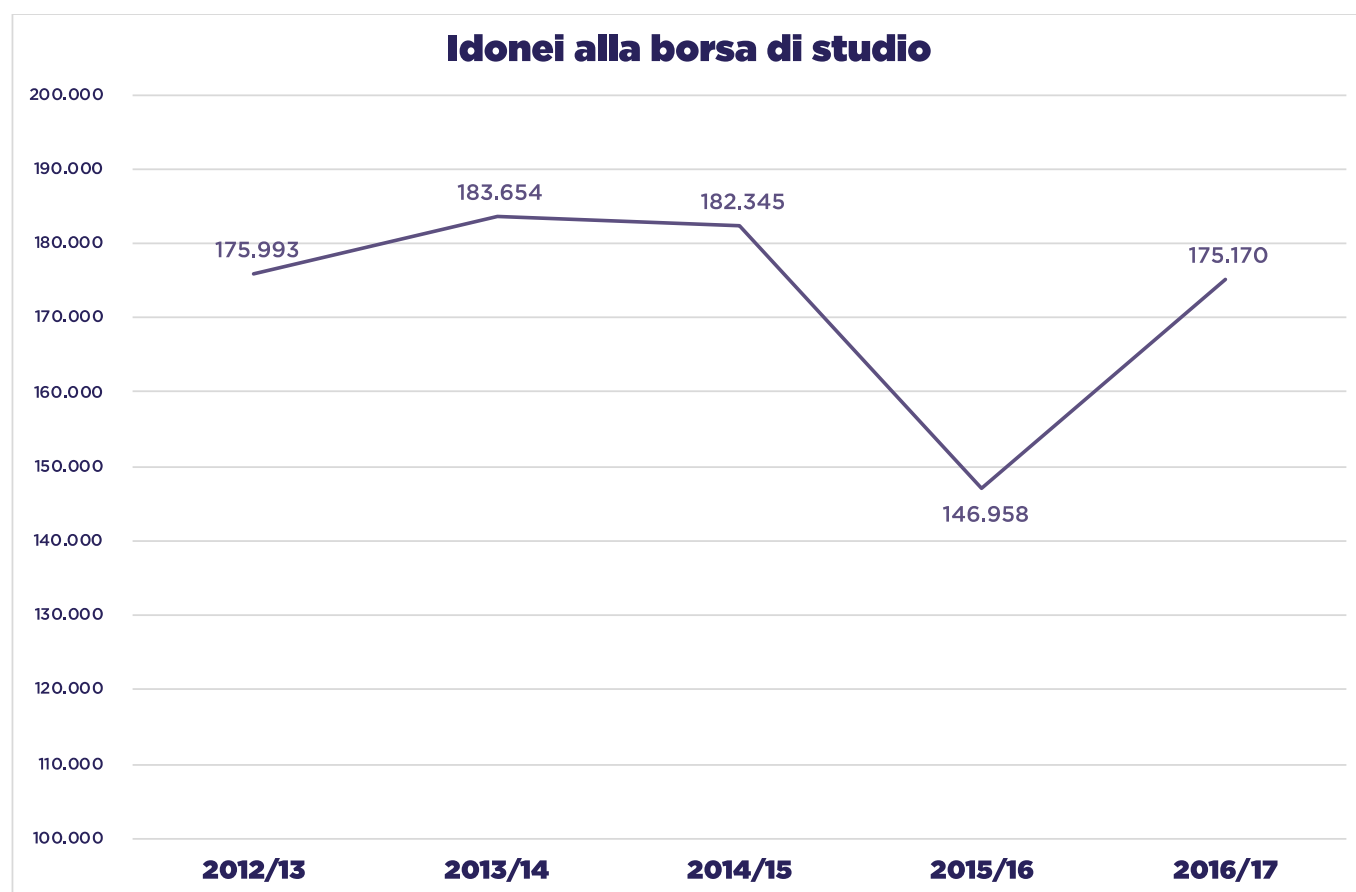
1.3. BORSE DI STUDIO

1.3.1. Storico nazionale degli idonei

Viene di seguito riportato il dato storico del numero di idonei alla borsa di studio su base nazionale. Si può notare che, mentre fino all'a.a. 2013/14 si è registrato in generale un aumento degli idonei, e solo un lieve calo nell'aa 2014/15, nel 2015/16 si registra invece un crollo significativo del dato in modo generalizzato rispetto alle diverse regioni. L'interpretazione di questo fenomeno è legata al fatto che in quell'anno il numero di idonei è stato influenzato pesantemente dalla riforma del calcolo del parametro ISEE (DPCM 159/2015) per cui, a parità di reddito e patrimonio, l'indicatore degli studenti è mediamente aumentato, superando in molti casi la soglia prevista per le borse di studio.

Nell' a.a. 2016/17 sono state innalzate le soglie di reddito, ponendo così rimedio al problema creato dal cambio del calcolo ISEE dell' a.a. 2015/16. L'innalzamento delle soglie comunque non ha prodotto un ampliamento della platea, mantenendo i livelli pre riforma ISEE.

Come Consiglio Nazionale degli studenti Universitari, più volte abbiamo assunto un ruolo propositivo nel richiedere la copertura totale e l'ampliamento degli aventi diritto.



Si riporta il dato dello storico del numero di idonei anche disaggregato per Regioni.

Regione	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
ITALIA	176.683	175.993	183.654	182.345	146.958	175.170
ABRUZZO	4.951	4.940	5.448	5.055	3.963	5.262
BASILICATA	1.351	1.297	1.353	1.438	1.099	1.193
CALABRIA	8.062	7.917	8.498	8.940	6.788	8.057
CAMPANIA	14.484	15.543	15.781	17.424	11.701	13.115
EMILIA ROMAGNA	17.505	18.027	18.381	17.502	15.724	19.148
FRIULI VENEZIA GIULIA	3.673	4.118	4.225	4.242	3.854	4.881
LAZIO	17.912	18.441	18.483	16.367	14.536	15.160
LIGURIA	3.669	2.908	3.290	3.279	2.678	3.054
LOMBARDIA	15.203	14.731	15.774	17.705	14.798	18.597
MARCHE	4.918	4.963	5.245	5.393	4.161	5.148
MOLISE	1.019	939	1.022	1.052	755	643
PIEMONTE	11.870	8.253	8.706	8.219	8.317	10.299
PROV. BOLZANO	1.127	1.014	954	1.242	1.084	1.119
PROV. TRENTO	3.775	3.675	3.416	3.419	3.156	3.252
PUGLIA	13.614	13.306	15.109	14.966	10.740	14.128
SARDEGNA	7.851	7.984	7.732	7.495	5.814	7.842
SICILIA	20356	21781	21716	18131	13.456	16.067
TOSCANA	11.153	11.728	13.119	14.013	11.395	12.880
UMBRIA	3.794	3.750	3.269	3.430	3.040	3.873
VALLE D'AOSTA	279	187	154	126	225	135
VENETO	10.117	10.491	11.979	12.907	9.674	11.317

Per leggere correttamente il dato del numero di idonei alla borsa di studio, si riporta anche il rapporto percentuale tra numero di idonei e studenti iscritti, disaggregato per regione. Si può notare in generale una disomogeneità territoriale talvolta molto accentuata: si va da regioni che hanno un rapporto idonei/iscritti inferiore al 10%, a regioni che arrivano intorno, in alcuni casi oltre, il 20%.

Regione	2014/15	2015/16	var	2016/17	var
ABRUZZO	9,1%	7,9%	-1,2%	10,9%	3,0%
BASILICATA	20,3%	16,1%	-4,2%	18,2%	2,1%
CALABRIA	18,9%	14,9%	-4,0%	18,3%	3,4%
CAMPANIA	9,6%	6,6%	-3,0%	7,5%	0,9%
EMILIA ROMAGNA	12,9%	11,3%	-1,6%	13,5%	2,2%
FRIULI VENEZIA GIULIA	13,8%	12,8%	-1,0%	16,2%	3,4%
LAZIO	8,0%	7,3%	-0,7%	7,5%	0,2%
LIGURIA	10,2%	8,6%	-1,6%	9,6%	1,0%
LOMBARDIA	6,9%	5,7%	-1,2%	7,1%	1,4%
MARCHE	11,8%	9,0%	-2,8%	11,0%	2,0%
MOLISE	14,5%	10,8%	-3,7%	9,1%	-1,7%
PIEMONTE	7,9%	7,6%	-0,3%	9,1%	1,5%
PROV. BOLZANO	44,3%	35,3%	-9,0%	33,3%	-2,0%
PROV. TRENTO	20,4%	19,1%	-1,3%	19,8%	0,7%
PUGLIA	17,3%	12,9%	-4,4%	17,2%	4,3%
SARDEGNA	19,1%	15,2%	-3,9%	20,4%	5,2%
SICILIA	15,2%	11,7%	-3,5%	14,4%	2,7%
TOSCANA	12,4%	10,7%	-1,7%	11,2%	0,5%
UMBRIA	14,7%	13,4%	-1,3%	16,1%	2,7%
VALLE D'AOSTA	10,7%	19,8%	9,1%	12,5%	-7,3%
VENETO	12,2%	9,0%	-3,2%	10,6%	1,6%
ITALIA	11,3%	9,2%	-2,1%	10,9%	1,7%

1.3.2. Copertura nazionale e regionale

Il dato della copertura delle borse di studio, ovvero il rapporto tra idonei e beneficiari, è aumentato significativamente negli ultimi tre anni, e quasi tutte le regioni attualmente raggiungono la copertura totale delle borse di studio.

Tuttavia, esistono ancora casi, circa 7.500 a livello nazionale, di studenti idonei non beneficiari, che hanno diritto alla borsa ma non la ricevono per mancanza di risorse; altresì è da segnalare la presenza di casi, esemplare è quello dell'Emilia Romagna, nei quali, è stato necessario l'intervento degli atenei per sopperire alla carenza di risorse necessarie alla copertura degli idonei.

Regione	IDONEI 2016/17	BORSISTI 2016/17
ABRUZZO	5.262	5.262
BASILICATA	1.193	1.193
CALABRIA	8.057	5.405
CAMPANIA	13.115	1.486
EMILIA ROMAGNA	19.148	19.148
FRIULI VENEZIA GIULIA	4.881	4.881
LAZIO	15.160	15.160
LIGURIA	3.054	3.054
LOMBARDIA	18.597	18.542
MARCHE	5.148	5.148
MOLISE	643	604
PIEMONTE	10.299	10.299
PROV. BOLZANO	1.119	1.119
PROV. TRENTO	3.252	3.252
PUGLIA	14.128	14.125
SARDEGNA	7.842	7.842
SICILIA	16.067	13.057
TOSCANA	12.880	12.880
UMBRIA	3.873	3.873
VALLE D'AOSTA	135	135
VENETO	11.317	1.215
ITALIA	175.170	167.680

Regione	2014/15	2015/16	2016/17
ABRUZZO	100,0%	100,0%	100,0%
BASILICATA	100,0%	100,0%	100,0%
CALABRIA	38,2%	61,1%	67,1%
CAMPANIA	48,6%	80,6%	87,6%
EMILIA ROMAGNA	100,0%	100,0%	100,0%
FRIULI VENEZIA GIULIA	100,0%	100,0%	100,0%
LAZIO	75,5%	100,0%	100,0%
LIGURIA	100,0%	100,0%	100,0%
LOMBARDIA	96,4%	99,0%	99,7%
MARCHE	100,0%	100,0%	100,0%
MOLISE	72,7%	64,9%	93,9%
PIEMONTE	85,0%	100,0%	100,0%
PROV. BOLZANO	100,0%	100,0%	100,0%
PROV. TRENTO	100,0%	100,0%	100,0%
PUGLIA	75,7%	99,9%	100,0%
SARDEGNA	64,9%	100,0%	100,0%
SICILIA	43,5%	70,1%	81,3%
TOSCANA	100,0%	100,0%	100,0%
UMBRIA	100,0%	100,0%	100,0%
VALLE D'AOSTA	100,0%	100,0%	100,0%
VENETO	90,4%	98,8%	99,1%
ITALIA	78,9%	93,6%	95,7%

1.3.3. Importi delle borse di studio

Per l'AA 16/17, gli importi minimi delle borse di studio, stabiliti dal DM 218 del 15 marzo 2018 sono di:

- 5.174,66 euro per gli studenti fuori sede
- 2.852,71 euro per gli studenti pendolari
- 1.950,44 euro per gli studenti in sede

La maggior parte delle regioni si attiene a valori vicini agli importi minimi stabiliti dal DM, tuttavia si riscontrano variazioni significative in alcune regioni quali l'Emilia Romagna, i cui importi sono in generale

superiori ai minimi nazionali di 300-400 euro, oppure Abruzzo, Lombardia, Marche e Puglia, che fissano l'importo delle borse per gli studenti in sede quasi al pari di quello delle borse per i pendolari. Ci sono poi i casi delle regioni a statuto speciale che registrano sia importi superiori, come la provincia di Bolzano, sia considerevolmente inferiori, come nel caso della Sardegna, la regione con gli importi più bassi d'Italia.

Regione	2016/17				SPESA COMPLESSIVA REGIONALE PER BORSE
	FUORI SEDE	PENDOLARI	IN SEDE	IMPORTO MEDIO	
ABRUZZO	€ 5.118	€ 2.822	€ 2.715	€ 3.464	€ 18.225.961
BASILICATA	€ 5.100	€ 2.850	€ 1.950	€ 3.756	€ 4.480.900
CALABRIA	€ 5.118	€ 2.822	€ 1.929	€ 3.051	€ 16.489.259
CAMPANIA	€ 5.126	€ 2.827	€ 1.935	€ 2.624	€ 30.139.150
EMILIA ROMAGNA	€ 5.493	€ 3.284	€ 2.495	€ 3.702	€ 70.884.764
FRIULI VENEZIA GIULIA	€ 5.118	€ 2.822	€ 1.929	€ 2.488	€ 12.145.582
LAZIO	€ 5.118	€ 2.822	€ 1.929	€ 3.406	€ 51.629.196
LIGURIA	€ 5.108	€ 2.816	€ 1.925	€ 2.522	€ 7.703.382
LOMBARDIA	€ 5.139	€ 2.847	€ 2.646	€ 2.774	€ 51.426.806
MARCHE	€ 5.188	€ 2.822	€ 2.719	€ 2.789	€ 14.360.163
MOLISE	€ 5.118	€ 2.813	€ 1.929	€ 3.476	€ 2.099.786
PIEMONTE	€ 5.119	€ 2.822	€ 1.930	€ 3.568	€ 36.751.465
PROV. BOLZANO	€ 5.800	€ 4.060	€ 2.900	€ 2.381	€ 2.664.867
PROV. TRENTO	€ 5.000	€ -	€ 2.600	€ 1.830	€ 5.951.506
PUGLIA	€ 5.131	€ 2.829	€ 2.661	€ 3.158	€ 44.601.256
SARDEGNA	€ 3.778	€ 2.134	€ 1.459	€ 2.494	€ 19.555.144
SICILIA	€ 5.118	€ 2.822	€ 2.529	€ 2.551	€ 33.306.119
TOSCANA	€ 5.180	€ 2.880	€ 1.980	€ 3.135	€ 40.374.340
UMBRIA	€ 5.118	€ 2.822	€ 1.929	€ 3.748	€ 14.514.391
VALLE D'AOSTA	€ 5.200	€ 2.800	€ 2.100	€ 3.066	€ 413.900
VENETO	€ 5.124	€ 2.828	€ 1.934	€ 2.564	€ 28.749.923
ITALIA	€ 5.118	€ 2.822	€ 1.929	€ 3.020	€ 506.467.860

1.3.4. Conclusioni

Dagli ultimi dati a disposizione (a.a. 2016-2017), si evince come il numero di studenti beneficiari sia pari al 95%, con circa 7.490 studenti ai quali non viene erogata la borsa di studio per mancanza di risorse. Nonostante i considerevoli miglioramenti degli ultimi anni, tutt'ora l'Italia risulta essere l'unico paese dell'area OCSE con la figura degli studenti idonei ma non beneficiari.

Si rileva un'ulteriore problematica legata alla percentuale di studenti che pur possedendo i requisiti non fanno domanda di borsa di studio, considerando come esemplificativi i dati provenienti da UPO e del Politecnico di Torino, vediamo che la percentuale di persone che avrebbe diritto alla borsa per criteri di assegnazione, ma che non fa domanda, quota il 58,2%

1.4. ANALISI DEI BANDI REGIONALI

Ad oggi, esistono ancora numerose differenze rispetto ai vari bandi per i servizi e le borse di studio, sia per quanto riguarda i criteri di reddito che di merito. Nei paragrafi successivi verrà fornita un'analisi specifica a riguardo.

1.4.1. Criteri di reddito

Le soglie reddituali (ISEE) e patrimoniali (ISPE) hanno subito in quasi tutte le regioni un forte innalzamento nel 2016, avvenuto con un anno di ritardo dall'emanazione del Decreto Ministeriale del 14 luglio 2015 n.486.

Tale innalzamento ha ridotto le divergenze di accesso ai servizi e benefici del diritto allo studio; tuttavia le medesime risultano ancora ampie, tenendo conto che ben sette regioni su diciannove non hanno adeguato

i parametri alla soglia massima, ovvero: Campania, Marche, Molise, Toscana, Veneto, Sardegna, e Liguria.

	a.a. 2014/15		a.a. 2015/16		a.a. 2016/17		a.a. 2017/18	
	Limite ISEE	Limite ISPE	Limite ISEE	Limite ISPE	Limite ISEE	Limite ISPE	Limite ISEE	Limite ISPE
D.P.C.M.(max)	20.956	35.364	20.998	35.435	23.000	50.000	23.000	50.000
Abruzzo	18.337	32.744	18.374	32.809	23.000	50.000	23.000	50.000
Basilicata	21.000	35.000	20.998	35.435	23.000	50.000	23.000	50.000
Campania	15.800	27.600	15.900	27.700	15.900	27.700	20.000	37.000
Catanzaro	18.035	30.640	16.000	30.000	18.000	40.000	18.000	40.000
Cosenza	15.780	27.645	15.875	27.811	23.000	50.000	23.000	50.000
Emilia Romagna	19.152	32.320	19.153	32.321	23.000	50.000	23.000	50.000
Friuli Venezia Giulia	20.956	35.364	20.998	35.435	23.000	50.000	23.000	50.000
Lazio	18.195	35.364	19.469	34.069	23.000	50.000	23.000	50.000
Liguria	16.382	32.767	16.562	33.127	20.000	50.000	20.000	50.000
Lombardia	20.728	34.979	20.998	35.435	23.000	50.000	23.000	50.000
Marche	18.500	30.000	18.500	30.000	21.000	38.000	21.000	38.000
Molise	15.717	27.505	15.749	27.560	15.749	27.560	15.749	27.560
Piemonte	19.596	33.068	20.956	35.364	23.000	50.000	23.000	50.000
Puglia	17.000	31.000	19.000	35.000	23.000	50.000	23.000	50.000
Reggio Calabria	15.717	27.505	16.500	28.500	16.500	28.500	23.000	50.000
Sardegna	17.437	27.506	17.472	27.561	20.000	50.000	20.000	50.000
Sicilia	20.956	35.364	19.214	32.757	23.000	50.000	23.000	50.000
Toscana	19.000	33.000	20.000	33.000	22.000	45.000	22.000	45.000
Umbria	20.728	34.979	20.998	35.435	23.000	50.000	23.000	50.000
Valle d'Aosta	20.956	35.364	20.998	35.435	23.000	50.000	23.000	50.000
Veneto	20.956	27.505	20.998	27.560	23.000	35.435	23.000	35.434
D.P.C.M.(min)	15.717	27.505	15.749	27.560	15.749	27.560	15.749	27.560

Secondo l'ultimo rapporto *Eurydice*, solo il 9,4% degli studenti in Italia ha diritto alla borsa di studio, al contrario di altri Paesi europei come la Francia che presenta il 40% di idonei.

Dunque, riteniamo che sia una priorità dei prossimi Governi quella di permettere ad un maggior numero di studenti e studentesse di accedere alle borse di studio e ai servizi legati al welfare studentesco. In questo senso, risulta necessario che le Regioni ancora inadempienti adeguino le proprie soglie, nell'ottica di ottenere un sistema omogeneo. Inoltre risulta prioritario eliminare il problema ancora persistente degli studenti idonei non beneficiari.

1.4.2. Criteri di merito

La componente di merito rappresenta una parte preponderante all'interno della definizione delle diverse graduatorie per accedere alle borse e ai benefici per il diritto allo studio, definiti sia dai CFU che dal giudizio degli esami sostenuti. Con riferimento al ruolo che i criteri di reddito e merito svolgono all'interno del processo di formazione della graduatoria dei beneficiari, si rileva una criticità: nelle regioni in cui sussiste la figura dello studente idoneo non beneficiario o in cui l'offerta di servizi (quali ad esempio il posto alloggio) non è sufficiente a soddisfare la domanda degli studenti idonei, la graduatoria di questi ultimi viene configurata senza tenere conto della loro situazione reddituale.

Anche i criteri di merito, definiti a livello nazionale dal DPCM 2001, subiscono alcune divergenze regionali. La Regione Lombardia, a seguito del Protocollo di Intesa firmato da MIUR e Regione ha introdotto per il primo anno il criterio di 70/100 alla maturità e per il secondo anno 35 cfu contro i 25 previsti dal DPCM.

Anche in Emilia Romagna, contrariamente a quanto previsto dal DPCM 2001, gli studenti di anni successivi al primo devono confermare la borsa di studio al termine dell'anno, pena non solo la decadenza dal beneficio dell'anno di riferimento, ma anche la restituzione della borsa relativa all'annualità precedente. Si tratta di una misura fortemente penalizzante e che causa non poche problematiche a coloro che si trovano in tale condizione.

L'accesso a borse di studio, alloggi e altri servizi per gli studenti part - time è previsto in pochissimi bandi, inoltre, laddove è previsto, le modalità di accesso sono particolarmente diversificate, creando disuguaglianze regionali anche con riguardo a questo aspetto.

1.4.3. Graduatorie e tempistiche

In generale le tempistiche relative ai bandi per le borse di studio si diversificano notevolmente a livello territoriale. Per quanto riguarda la pubblicazione dei bandi ci sono alcuni, pochi, casi di enti che pubblicano già a maggio dell'anno accademico precedente a quello di riferimento del bando (Lazio, e Politecnico di Milano), mentre la maggior parte degli altri enti pubblica tra giugno e luglio. Conseguentemente anche il termine per la presentazione online delle domande varia notevolmente, con l'aggiunta che in diversi casi gli enti fanno una distinzione tra studenti iscritti ai primi anni e studenti iscritti ad anni successivi.

Eccetto il Lazio che pubblica le graduatorie provvisorie ad agosto, la quasi totalità degli enti le pubblica tra metà settembre e fine ottobre, mentre un caso particolare è l'università de L'Aquila che pubblica le graduatorie provvisorie a metà dicembre. Anche per le graduatorie diversi enti posticipano la pubblicazione fino anche a marzo-aprile dell'anno accademico di riferimento nel caso del primo anno magistrale. Infine le graduatorie definitive delle borse di studio vengono pubblicate in un intervallo di tempo che va dai primi di ottobre al 31 dicembre, ma che arriva anche a marzo-maggio per gli enti che posticipano le graduatorie dei primi anni magistrali. Da notare i casi de L'Aquila e dell'ER.GO dell'Emilia Romagna, per i quali la pubblicazione di tutte le graduatorie, primi anni e anni successivi, è prevista nell'anno accademico di riferimento, quindi 10-11 mesi dopo la pubblicazione del bando.

I ritardi di assegnazione sono strutturali, poiché le leggi nazionali definiscono le tempistiche solo per la prima assegnazione e non per le successive, arrivando ad oltre un anno di ritardo. E' possibile identificare due ordini di problemi: i primi relativi alle scadenze delle domande, tardive e non omogenee sul territorio nazionale; i secondi relativi all'erogazione delle borse (lungi tempi di erogazione del FIS e la mancanza di meccanismi a scaglioni omogenei in tutti i bandi per il primo anno, ma erogazione in un'unica soluzione alla conferma dei 20 CFU conseguiti). Il numero di rinunce e abbandoni all'interno delle università è anche fortemente condizionato da questo fattore.

Gli studenti che fanno domanda di borsa di studio vivono in condizioni sfavorevoli, spesso in condizioni di bisogno e non possono anticipare i soldi per acquistare libri di testo e tutto ciò di cui necessita uno studente universitario. Una possibile conseguenza di questa inefficienza è la necessità per gli studenti interessati di iniziare a lavorare per il proprio sostentamento, con il rischio di accettare lavori in nero e dunque senza tutele.

Negli ultimi anni l'erogazione del Fondo Integrativo Statale (FIS) è avvenuta molto in ritardo così come la trasmissione delle bozze da porre in discussione presso la Conferenza Stato-Regioni; nel 2016, per esempio, l'erogazione si è verificata soltanto nel mese di luglio. Si ritiene quindi necessario evitare che le tempistiche di erogazione si protraggano e rispettare la tempistica del 30 settembre per ciascun anno, come indicato in Legge di Bilancio 2017 (articolo 1, comma 272). Questo permetterebbe che l'importo erogato per la borsa di studio non assuma i connotati di un rimborso spese, che renderebbe più complesso l'accesso all'università.

1.4.4. Conclusioni

In conclusione, si sottolinea nuovamente la necessità di innalzare in tutte le Regioni le soglie ISEE adeguandole al tetto massimo stabilito dalla legge, per accedere alle borse e ai benefici del diritto allo studio. Allo stesso tempo si ritiene fondamentale affrontare puntualmente i problemi evidenziati con riferimento ai criteri di merito.

Infine risulta evidente la necessità di rispettare le tempistiche di erogazione del FIS, di modo da permettere agli studenti di sostenere e proseguire il proprio percorso di studi.

1.5. SERVIZI PER IL DIRITTO ALLO STUDIO

1.5.1. POSTI ALLOGGIO PER STUDENTI IDONEI

L'università è sicuramente un periodo particolare della vita ed è senz'altro una porta che si apre su infinite possibilità, non solo legate al mondo accademico. Anche l'aspetto abitativo è importante e può essere, talvolta, determinante per poter vivere appieno il percorso di studi.

1.5.2. Copertura dei posti alloggio in Italia

Regione	Posti alloggio	Alloggi assegnati a studenti	Alloggi assegnati a idonei di borsa	Idonei fuori sede beneficiari di alloggio
ABRUZZO	385	385	227	11,7%
BASILICATA	110	105	85	29,4%
CALABRIA	2299	1729	1215	28,0%
CAMPANIA	1057	740	279	29,6%
EMILIA ROMAGNA	3504	3504	3025	38,9%
FRIULI VENEZIA GIULIA	1200	1148	959	53,2%
LAZIO	2579	2148	2023	17,8%
LIGURIA	958	938	687	52,3%
LOMBARDIA	8877	8028	3267	47,2%
MARCHE	3328	2912	2139	62,0%
MOLISE	0	0	0	0,0%
PIEMONTE	2455	2112	2112	53,1%
PROV. BOLZANO	623	623	214	51,9%
PROV. TRENTO	1500	1408	777	43,5%
PUGLIA	1891	1889	1840	76,4%
SARDEGNA	1310	1305	1284	32,7%
SICILIA	1984	1818	1676	27,1%
TOSCANA	4666	4609	4281	47,8%
UMBRIA	1248	1127	827	50,1%
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0,0%
VENETO	2477	2244	1138	38,6%
ITALIA	42451	38772	28055	38,6%

Copertura dei posti alloggio studenti idonei, a.a. 2016/2017

Fonte: tabella residenze Osservatorio nazionale per il diritto allo studio

Dalla tabella emerge che i posti alloggio forniti dagli enti e dalle Regioni non sono sufficienti a soddisfare il fabbisogno di una sistemazione per studenti e studentesse fuori sede e prive di mezzi. Allo stesso tempo, è necessario considerare il fatto che non tutti gli studenti idonei fuori sede fanno o abbiano interesse a fare richiesta per usufruire di un posto alloggio, per motivazioni diverse e molteplici.

Per uno studente fuori sede la spesa per l'alloggio risulta un costo particolarmente gravoso: diversi studi hanno evidenziato che il costo di mantenimento di uno studente fuori sede risulta decisamente superiore a quello sostenuto da studenti in sede proprio a causa della spesa per l'alloggio.

Il pendolarismo studentesco è in aumento e riguarda soprattutto gli studenti in condizioni socio-economiche svantaggiate.

Le tempistiche di domanda, pubblicazione delle graduatorie ed assegnazione dei posti letto sono strettamente e consequenzialmente legate tra loro. Esse differiscono in maniera sensibile non solo tra le

diverse regioni, ma anche all'interno delle stesse laddove vi siano diversi soggetti incaricati di gestire le residenze universitarie e non sia prevista una regolamentazione con criteri omogenei a livello regionale. Generalmente, il problema più diffuso riguarda la tardiva assegnazione del posto letto: nella maggioranza delle regioni o degli enti per il diritto allo studio i posti letto vengono concretamente messi a disposizione degli studenti quando le lezioni sono già cominciate da tempo. Nei casi più virtuosi si prevede che l'assegnazione avvenga nel corso del mese di settembre o al massimo nei primi giorni di ottobre, ma vi sono casi (per esempio la Basilicata) in cui non vi si può accedere prima di novembre, oltre a situazioni in cui le tempistiche non sono definite in maniera specifica nel bando o sono indicate in maniera sommaria. Questa situazione ha un impatto negativo soprattutto per gli studenti del primo anno, che si trovano a non avere una sistemazione abitativa nel momento in cui cominciano le prime lezioni.

La diversa articolazione delle tempistiche di domanda, pubblicazione delle graduatorie ed assegnazione dei posti letto dipende strettamente dalle scelte e dalle condizioni organizzative dei singoli enti, dalle prassi e dalle modalità operative adottate per la gestione amministrativa di questi aspetti, oltre ovviamente da aspetti legali. Alcuni enti cercano di ovviare a queste difficoltà prevedendo tempistiche differenziate per studenti iscritti agli anni successivi e studenti iscritti ai primi anni, nuovi ingressi in residenza o conferma del posto letto per studenti già assegnatari, ma in generale senza mai giungere a soluzioni pienamente soddisfacenti per fare fronte alle problematiche sopra espresse in riferimento alle matricole.

Anche i criteri per la formulazione delle graduatorie relative ai servizi abitativi presentano numerose differenze tra le varie Regioni: se nella maggioranza dei casi vengono impiegati i medesimi criteri previsti per la formulazione delle graduatorie delle borse di studio, non mancano situazioni nelle quali sono adottati criteri specifici. Un aspetto peculiare che riguarda i servizi abitativi di alcune regioni è la presenza di criteri volti ad assicurare la conferma del posto letto per gli studenti già assegnatari negli anni precedenti, in un'ottica di continuità nell'erogazione dei benefici. La conferma del beneficio è garantita automaticamente solo in pochi casi (es. Liguria), talvolta con la previsione di criteri di merito ulteriori, come in Piemonte, dove ai fini della conferma automatica del posto letto (così come previsto per la borsa di studio) vengono richiesti 10 CFU in più rispetto ai criteri del DPCM 390/2001: proprio in ragione di questo aspetto fino a 2014/15 tale istituto era chiamato "conferma per super-merito". Va detto che la previsione di ampie quote di posti letto a garanzia della conferma dello stesso per gli studenti degli anni successivi, oppure la garanzia esplicita di conferma per i già assegnatari, si scontrano spesso con il numero eccessivamente ristretto di posti letto, per cui questa tutela volta ad evitare la perdita del beneficio a percorso di studi già avviato finisce per penalizzare ulteriormente le matricole, che vedono percentuali di copertura delle domande di posto letto sempre più basse.

Le tariffe dei posti letto variano a seconda delle Regioni e delle città. Vi sono anche sostanziali differenze con riferimento ai criteri di determinazione degli importi: in taluni casi essi sono calcolati su base annua, in altri su base mensile.

Ulteriori elementi di diversità possono essere rintracciati relativamente alle modalità di pagamento: in alcune regioni o enti l'ammontare dovuto per il posto letto viene direttamente trattenuto dalla borsa di studio dello studente; in altre situazioni, gli studenti ricevono l'ammontare complessivo della borsa di studio e devono provvedere in autonomia al pagamento del servizio abitativo. In quest'ultimo caso la tardiva erogazione dell'ammontare della borsa di studio costringe gli studenti a dover anticipare con risorse proprie la spesa per l'alloggio. Un ulteriore costo che si aggiunge è quello della caparra iniziale trattenuta dalle strutture, dove le quote cambiano in base alle residenze e in base all'anno di iscrizione.

Quello a cui assistiamo è una forte differenziazione nel trattamento da parte delle regioni, anche nell'assegnare il posto a chi ha superato i sette semestri: le regioni si distinguono tra quelle che non consentono di continuare la permanenza nelle residenze, ad esempio l'ente della regione Puglia, e quelle che, invece, fornisce il servizio abitativo anche a studenti in tirocinio *post lauream*. Alcune regioni, poi, consentono la permanenza aumentando la tariffa per alloggio.

Se lo studente idoneo beneficiario di posto alloggio decide di rifiutare per qualsiasi motivo il posto assegnatogli, i trattamenti all'interno del panorama nazionale cambiano significativamente: alcuni enti permettono di fare la rinuncia in qualunque momento dell'anno senza nessuna conseguenza sull'importo della borsa di studio (fatta salva la giusta detrazione del costo abitativo, come accade nel Lazio); in altri casi gli studenti rinunciatari decadono dal beneficio del posto letto senza revoca e non possono ricevere il contributo affitto (es. Alfa Liguria). Addirittura all'Aquila, qualora lo studente dovesse decidere di

rinunciare al posto alloggio, ciò comporta automaticamente la rinuncia all'intera borsa di studio. Queste differenze sono sostanziali e non permettono un diritto allo studio nazionale realmente omogeneo, nell'assegnazione e nella sua gestione.

1.5.3. Conclusioni

È necessario mettere in campo politiche sulla residenzialità che siano capaci di rispondere al fabbisogno degli studenti e delle studentesse fuori sede, a partire dalla modifica della Legge n. 338/2000 sul cofinanziamento dello Stato per gli interventi sulla realizzazione delle residenze, sia incrementandolo che rendendolo più fruibile e funzionale per i soggetti e gli enti partecipanti. Inoltre, serve intraprendere delle azioni che siano in grado di contrastare sui diversi territori il caro-affitti e gli affitti a nero.

1.5.4. Servizio di ristorazione

Regione	Pasti erogati in mese a gestione diretta	Pasti erogati in mese a gestione indiretta	Pasti erogati in servizi di ristorazione convenzionati	Studenti che usufruiscono delle mense
Piemonte	-	384.881	46.009	13.053
Valle d'Aosta	-	257	4.951	105
Lombardia	600.752	1.090.738	996.387	50.156
Trentino-Alto Adige	-	567.741	18.728	14.268
Veneto	640.562	409.496	439.897	17.677
Friuli-Venezia Giulia	-	466.471	357.989	14.000
Liguria	135.275	70.638	162.120	6.404
Emilia-Romagna	-	983.635	1.184.928	-
Toscana	2.176.172	1.383.773	409.668	74.632
Umbria	-	490.216	-	7.671
Marche	656.583	273.152	54.843	16.989
Lazio	-	763.901	109.764	43.352
Abruzzo	-	390.594	12.313	7.017
Molise	-	28.847	-	1.280
Campania	-	382.996	318.619	1.698
Puglia	-	620.632	33.742	8.457
Basilicata	-	85.308	-	1.000
Calabria	-	797.097	43.236	16.396
Sicilia	-	819.330	17.843	17.553
Sardegna	521.292	198.993	31.311	13.288
ITALIA	4.730.636	10.208.696	4.242.348	324.994

Fonte Elaborazione Osservatorio su dati Ufficio di Statistica – MIUR

Il servizio di ristorazione rappresenta una diversità e problematicità in diverse Regioni: garantire il diritto allo studio significa anche erogare alcuni servizi che devono essere accessibili a tutti gli studenti, tra questi vi è il servizio mensa. Una ristorazione di qualità e accessibile a tutti è, infatti, fondamentale per abbattere un'importante voce di spesa a carico dello studente.

In diverse realtà, invece, i prezzi sono elevati e non è presente un sistema di fasciazione del costo del pasto basato sul reddito. Per la mancanza di fasciazione si può fare l'esempio di Bologna, dove il prezzo di un pasto completo si aggira spesso intorno ai cinque o sei euro: una criticità compensata solo in piccolissima parte dalla possibilità, per i borsisti, di convertire una parte della borsa di studio in pasti gratuiti. In questo senso possiamo citare almeno altri due casi: quello del Politecnico di Milano e quello dell'Università di Milano Bicocca. Nel primo, il servizio ristorazione è garantito ai soli studenti borsisti o idonei non beneficiari tramite l'erogazione di buoni pasto da usare in punti convenzionati con l'Ateneo, mentre nel secondo gli studenti con oltre 30.000 euro di ISEE non hanno alcuna agevolazione sul costo del pasto. Il prezzo che pagano, quindi, è quello concordato tra ateneo e gestori del servizio, che di solito è compreso tra sei e sette euro. In altre Regioni è invece prevista una fasciazione progressiva del costo del pasto: alcuni esempi sono il Piemonte, la Toscana, il Lazio e il Friuli-Venezia Giulia. In generale, va comunque osservato, come dimostrano i prezzi elevati presenti in alcune città universitarie o gli aumenti che interessano altre. Ciò porta a non rendere preferibile la scelta del pasto in mensa per gli studenti non idonei ad una borsa di studio, di fatto escludendo tali soggetti dalla possibilità di beneficiare degli altri servizi appartenenti al diritto allo studio.

Un altro tema è quello dei criteri di merito: diversi bandi e regolamenti infatti subordinano la possibilità per gli studenti di poter usufruire del servizio di ristorazione al conseguimento di un numero più o meno alto di CFU. Non solo, ma in alcuni casi si arriva a considerare il merito come uno dei criteri che determinano il costo del pasto. A Padova, per esempio, per poter pagare il pasto a un prezzo agevolato rispetto a quello concordato con i gestori bisogna avere un numero di CFU pari al 70% di quelli necessari per la borsa di studio. Chi rispetta sia i criteri di merito che quelli di reddito (che sono gli stessi previsti per la borsa di studio) ha diritto a usufruire del pasto gratuito o di un pasto al giorno a € 2,70 (a seconda dei casi), mentre chi rispetta uno solo dei due criteri paga € 4,70 a pasto. Questo significa che a parità di reddito (basso) due studenti si possono trovare a pagare due prezzi differenti in base al merito. O ancora, ci si può imbattere in bandi e regolamenti che escludono gli studenti oltre il primo anno fuori corso (è il caso della Statale di Milano) o che li privano del diritto di usufruire delle agevolazioni (è il caso di Milano Bicocca).

Un altro nodo è quello dell'apertura delle mense in orario serale e nel fine settimana. Su questo punto diverse città universitarie presentano criticità. A Trieste è possibile cenare solo nella mensa del campus centrale, mentre tutti gli altri punti mensa (che sono in gran parte ristoranti convenzionati) e anche a Bologna solo una mensa è aperta anche a cena. E scendendo più a sud la situazione non migliora: a Roma e a Padova solo due mense sono aperte anche la sera, mentre a Napoli solo gli studenti delle residenze possono mangiare in mensa anche a cena. La situazione risulta più agevolata a Torino, dove quasi tutte le mense sono aperte anche la sera almeno nei giorni infrasettimanali. Situazione analoga se si considera l'apertura nel fine settimana.

È importante dare la possibilità agli studenti che lo desiderassero di consumare anche il pasto serale all'interno di mense e strutture convenzionate. Al fine di evitare inutili dispersioni di risorse, possono soddisfare questa necessità le mense che più verosimilmente risponderebbero a una domanda da parte degli studenti (per esempio quelle vicine alle residenze, ai collegi, alle principali sedi).

Talvolta, anche raggiungere la mensa è un problema, soprattutto se si studia in un polo didattico oppure una residenza lontana. Si tratta di una situazione abbastanza frequente che si presenta nella maggior parte delle città universitarie.

Gli enti per il diritto allo studio ricorrono spesso a convenzioni con i ristoranti, soprattutto per garantire il servizio ristorazione nei luoghi dove non ci sono mense. Si tratta di una soluzione largamente adottata a Trieste, dove comunque restano due poli didattici scoperti, e anche a Torino, dove invece praticamente tutte le sedi hanno una mensa o un ristorante convenzionato nelle vicinanze. In altri casi le convenzioni sono usate per coprire il servizio ristorazione nelle fasce serali o nel fine settimana, come avviene a Milano.

1.5.5. Accesso alla cultura

Per gli studenti universitari, così come in generale per tutti i soggetti in formazione, è un fattore cruciale la possibilità di accedere liberamente al mondo della cultura. Infatti, per una formazione piena è necessario non soltanto avere accesso ai percorsi accademici, ma anche poter fruire di esperienze formative al di fuori della didattica tradizionalmente intesa.

Le agevolazioni per musei, mostre, eventi culturali sono presenti in quasi tutte le città universitarie, tuttavia non si tratta di interventi frutto di una programmazione e di scelte politiche strutturali all'interno delle varie realtà, ma agevolazioni demandate alle singole convenzioni promosse da enti pubblici, poli museali, Università, in assenza di una chiara e definita politica che renda certi e strutturali tali interventi.

È necessario che le università, gli enti per il diritto allo studio, gli enti culturali e le istituzioni pubbliche collaborino per garantire la possibilità agli studenti di accedere alla cultura in tutti gli ambiti di cui essa si compone, a prescindere dalle condizioni di reddito.

In tal senso, può essere interessante l'introduzione di strumenti e agevolazioni che facilitino il più possibile l'accesso alla cultura da parte degli studenti universitari, al fine di contribuire alla piena e completa formazione degli stessi.

1.5.6. Attività culturali degli studenti e SIAE

Il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari ha posto particolare attenzione anche alle tematiche della cultura e dei diritti d'autore.

Le università nascono come luoghi di conoscenza e informazione: è per questo che, nel tentativo di favorire l'aggregazione e la partecipazione degli studenti ad attività culturali promosse dalle stesse, è ritenuto fortemente limitativo il pagamento dei diritti d'autore. Il costo, non indifferente, che gli Atenei o le realtà studentesche si trovano a dover pagare scoraggia la programmazione di attività ed eventi culturali, riducendo così l'offerta extracurricolare.

A tal proposito il CNSU ritiene utile regolare a livello nazionale le normative di pagamento dei diritti d'autore (sia musicali che cinematografici) e di prendere accordi con le società che se ne occupano per esentare, e conseguentemente favorire, gli Atenei e le stesse realtà studentesche ivi presenti nell'organizzazione delle suddette attività, promosse all'interno degli spazi di Ateneo e integrative della didattica. In tal modo, favorendo la realizzazione di maggiori eventi culturali, l'Università potrà ricoprire un ruolo di importante centro di aggregazione studentesca e di diffusione di conoscenza.

1.5.7. Trasporti

La gestione dei trasporti è di competenza regionale ed emergono sul tutto il territorio nazionale forti divergenze in termini di investimenti su tale settore.

Gli studenti universitari rappresentano una categoria per la quale il sistema di trasporto pubblico è essenziale per gli spostamenti legati alla propria condizione e che invece subisce ogni giorno sulla propria pelle la mancanza di un servizio adeguato.

Il pendolarismo infatti è una condizione generalizzata dovuta alle distanze che esistono, da un lato, tra i luoghi di residenza e le sedi universitarie e, dall'altra, tra le periferie delle Regioni ed i centri in cui presenti gli Atenei, che in molti casi determina difficoltà nell'affrontare con serenità il proprio percorso di studi.

Oltre ai tanti casi di inefficienza del sistema di trasporto pubblico, che impedisce la piena partecipazione alla vita universitaria da parte degli studenti, il costo dei mezzi negli ultimi anni è molto elevato, rendendo oneroso il loro utilizzo: in molte Regioni non esiste nessuna forma di agevolazione per il trasporto urbano o extraurbano, a fronte di un sistema comunque poco capillare e inefficiente, sia su rotaia che su gomma.

Una mobilità economicamente non sostenibile determina un ulteriore aggravio della condizione degli studenti e molto spesso è uno dei fattori che disincentiva la partecipazione alla vita accademica e didattica, nonché causa di sedimentazione di differenze tra chi vive nei "centri" e chi nelle "periferie", tra chi vive in prossimità dei luoghi della formazione e chi proviene da luoghi distanti da essi. Insieme alle tasse universitarie, al materiale didattico e in alcuni casi l'alloggio, la mobilità diventa un capitolo di spesa sempre più incisivo per le famiglie degli studenti e delle studentesse.

Esistono alcuni casi di efficienza del trasporto pubblico locale, oppure abbonamenti agevolati o gratuiti per studenti universitari, a volte però garantiti a chi rientri in determinati parametri di età, residenza o soglia ISEE. Tuttavia, in generale il trasporto pubblico locale presenta diverse problematiche comuni a tutti i territori, con un livello medio di qualità più basso nelle Regioni del Meridione: mezzi di trasporto vetusti e poco sicuri; l'insufficienza di corse, che risultano dunque sovraffollate; l'assenza di corse serali; lo scarso collegamento tra le zone universitarie più periferiche ed il centro cittadino.

Tali problematiche mettono in grande difficoltà tutte quelle fasce di popolazione che non possiedono mezzi di locomozione propri. Il diritto di raggiungere liberamente i luoghi della formazione è per sua stessa natura una componente essenziale del diritto allo studio, ma oggi si traduce sempre di più in un privilegio, per via dei suoi costi.

Regione	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
ABRUZZO	24.116	24.116	38.116	33.133	14.709
BASILICATA	70.000	-	-	-	-
CALABRIA	7.811	7.425	7.957	5.506	5.371
CAMPANIA	30.000	33.399	30.399	21.479	-
EMILIA ROMAGNA	-	-	-	-	-
FRIULI VENEZIA GIULIA	373.533	236.956	178.968	306.680	303.149
LAZIO	3.916	1.935	200	7.000	-
LIGURIA	18.890	-	-	-	-
LOMBARDIA	-	-	-	70.000	70.000
MARCHE	32.965	26.764	49.469	-	-
MOLISE	-	-	-	-	-
PIEMONTE	-	-	-	-	-
PROV. BOLZANO	-	-	-	-	-
PROV. TRENTO	-	-	-	-	-
PUGLIA	131.530	132.137	139.891	2.119	86.600
SARDEGNA	25.110	15.000	15.000	19.980	25.954
SICILIA	50.000	67.100	58.000	48.734	60.000
TOSCANA	-	-	-	-	-
UMBRIA	-	-	-	-	-
VALLE D'AOSTA	797.360	764.512	278.160	181.805	-
VENETO	47.762	37.931	36.889	29.991	13.025
ITALIA	1.612.993	1.347.275	833.049	726.427	578.808

Dalla tabella risulta evidente quanto i finanziamenti delle Regioni per il settore dei trasporti per gli studenti universitari siano assolutamente insufficienti, se non proprio pari a zero: infatti, dal 2012 al 2016 non si è assunto tale settore come una priorità, addirittura con una diminuzione dei fondi investiti in alcune Regioni. In questo modo la mobilità diventa un fattore di esclusione socio-economico per gli studenti e le studentesse in condizioni di bisogno economico: pertanto, è necessario provare ad elaborare politiche che siano in grado di rispondere ai bisogni di coloro che vivono questa condizione, attraverso l'utilizzo anche di Fondi sociali europei.

1.5.8. Assistenza sanitaria

Il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari rileva la necessità di porre l'attenzione sul tema dell'assistenza sanitaria, nonostante l'articolo 7 comma 6 D.Lgs. n. 68/2012 e la Legge n.883 del 23 dicembre 1978 identifichino come un diritto fondamentale l'accesso a cure mediche di primo livello al fine di compiere a pieno e con i massimi risultati possibili il percorso di studi degli studenti, anche fuori sede. Infatti si sono riscontrati limiti nell'attuale legislazione, in particolare:

- si pone scarsa attenzione al disagio che lo studente fuori sede vive nella rinuncia a rientrare nelle liste del medico di base del proprio Comune di residenza per poter ottenere il domicilio sanitario temporaneo. Infatti tali studenti spesso si trovano nella condizione di alternare il proprio soggiorno tra il luogo in cui si studia e il Comune di residenza;
- la conseguente impossibilità di richiedere il sopracitato domicilio sanitario temporaneo, per non rinunciare alle cure del proprio medico di base, con necessità di recarsi presso i Pronto Soccorso e i Presidi di Guardia medica per prestazioni mediche di primo livello, causando aggravii non giustificati per tali strutture.

L'applicazione della Legge 883/1978 limita il rispetto del diritto fondamentale di accesso a cure mediche di primo livello, identificato dal D.Lgs. 68/2012. Infatti la Legge 883/1978 prevede la rinuncia all'assistenza del proprio medico di base, in favore della richiesta di domicilio sanitario temporaneo, per accedere alle suddette cure nella sede del proprio corso di studi.

Considerando anche che un adeguato accesso a cure sanitarie è ritenuto un servizio necessario per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti, il CNSU, nel susseguirsi dei mandati, ha più volte posto l'accento sul problema, con vari documenti presentati. Risulta fondamentale l'istituzione di un tavolo di confronto con le autorità preposte al controllo dell'erogazione dei servizi medici e gli organi preposti alla tutela della condizione di studenti (in particolare l'organo di rappresentanza nazionale degli studenti), al fine di monitorare la situazione e controllare che le leggi vigenti in materia siano effettivamente rispettate e integrarle nei punti ritenuti indispensabili (ad esempio: la libertà di scelta del luogo di cura, oppure la possibilità di accedere a tali cure senza rinunciare alle stesse del medico di base della sua ASL di competenza). Si profila, inoltre, la possibilità di accogliere presso le commissioni parlamentari permanenti VII e XII (rispettivamente Ambiente e Affari Sociali) delegazioni di rappresentanti degli studenti in seno al CNSU, per poter discutere di tale tematica.

1.6. TASSE UNIVERSITARIE

L'Italia è uno dei paesi con la tassazione più alta tra le nazioni europee. Infatti sono ben poche le nazioni europee il cui livello di tassazione universitaria è più alto rispetto all'Italia: Regno Unito, Paesi Bassi e Spagna. Come mostra il rapporto della rete Eurydice "National Student Fee and Support Systems in European Higher Education", i diversi Paesi europei sono stati raggruppati in base al valore medio della tassazione universitaria imposta, individuando come estremi della forbice, da un lato, i Paesi in cui l'istruzione è gratuita, dall'altro quelli il cui il suo costo supera i 5000 € annui. Da tale analisi emerge che Inghilterra e Galles si trovano tra i Paesi in cui l'istruzione costa oltre 5000 € annui, mentre l'Italia compare nel gruppo di Paesi in cui la tassazione media va dai 1000 ai 3000 euro. Nella stragrande maggioranza dei Paesi europei le tasse universitarie non superano i 1.000 euro e in molti casi risultano gratuite, come in Germania, Danimarca, Svezia, Norvegia, Finlandia, Scozia, Grecia, Cipro. Negli ultimi dieci anni il peso della contribuzione studentesca è cresciuto vertiginosamente, in modo sincronico rispetto ad una significativa riduzione delle iscrizioni.

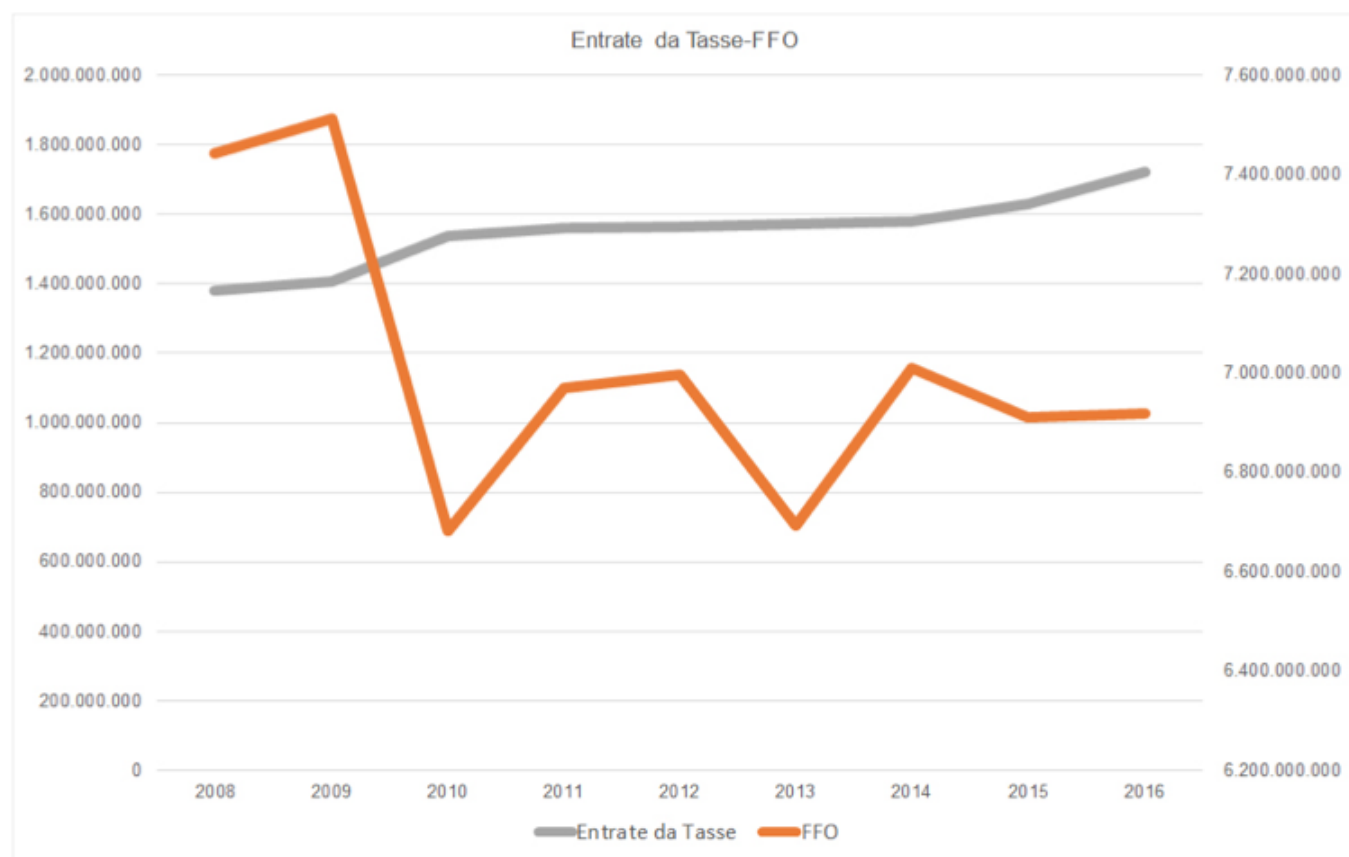
L'aumento del carico fiscale sugli studenti universitari è figlio di un impianto su cui si sono costruite le politiche in materia a partire dalla L.133/2008 che coinvolge più fattori tra loro contigui e comunicanti. La riduzione dell'impegno di risorse provenienti dalla finanza pubblica dello Stato a sostegno del sistema universitario nazionale a favore di una maggiore copertura dei costi di sistema da parte degli studenti è senza ombra di dubbio la direttrice politica su cui si sono impennate quasi tutte le riforme del sistema universitario nazionale. A tal proposito è corretto menzionare la liberalizzazione della contribuzione studentesca avviata dal governo Monti nel 2012, nonché la riforma ISEE del 2015, che accompagnati a una lunga stagione di tagli hanno dato il via libera a una vera e propria impennata del carico contributivo degli studenti. Dal 2005 a oggi infatti il gettito complessivo a carico degli studenti è aumentato di 400

milioni di euro. Resta anche vero il fatto che alcuni Atenei presentano nei regolamenti un tetto massimo sopra il quale la tassazione non può salire.

Il Fondo di Finanziamento Ordinario ricevuto dalle università pubbliche statali nel 2008 ammontava a 7 miliardi e 386 milioni di euro, mentre nel 2015 le risorse assegnate al fondo erano pari a 7 miliardi e 16 milioni di euro, ovvero un taglio di 370 milioni di euro negli ultimi sette anni. Nel frattempo, gli ingenti tagli dei finanziamenti pubblici hanno portato ad un aumento considerevole del peso della contribuzione studentesca: se nel 2008 era pari a 1 miliardo e 355 milioni di euro, nel 2015 è arrivato a 1 miliardo e 591 milioni di euro, ovvero un aumento del gettito complessivo delle tasse pagate dagli studenti pari a 236 milioni di euro. Il sessantatré per cento dei tagli del Fondo di Finanziamento Ordinario a carico della contribuzione studentesca.

L'FFO degli ultimi sette anni ha subito un andamento incostante, dovuto ai pesanti tagli operati tra gli anni 2008-2010, e alla variazione continua degli indicatori, come l'aumento della quota premiale e l'aumento del peso del costo standard. Gli Atenei hanno fatto pesare questi tagli sulla contribuzione studentesca che, a differenza del Fondo di Finanziamento Ordinario, ha seguito un andamento crescente, che si è concentrato particolarmente tra il 2009 e il 2010, con l'aumento di ben 127 milioni di euro rispetto all'anno precedente. Se nel 2008 la contribuzione studentesca pesava il 18,35% del Fondo di Finanziamento Ordinario del medesimo anno, nel 2015 ha pesato il 22,68%. Al diminuire degli stanziamenti in favore dell'FFO si assiste ad un aumento della contribuzione studentesca, la quale perde il ruolo di semplice supporto finanziario acquisendo un peso sempre maggiore sul totale delle risorse a disposizione degli atenei sino a diventare essenziale.

Non è un caso che, proprio contestualmente ad una riduzione drastica dei fondi in FFO, il livello di tassazione sia aumentato proprio negli Atenei maggiormente colpiti da questi tagli: ad esempio nell'Università del Salento dal 2005 al 2015 si registra un aumento pari a circa il 200%, con la tassa media che passa da 305 € del 2005 a 939 € nel 2015/2016 o l'Università di Benevento, in cui l'aumento è stato del 180%, con una tassazione che passa da 391 € a 1097 €, mentre negli stessi anni l'Università di Firenze, unicum, ha registrato una diminuzione percentuale pari a circa il 7%. L'aumento si registra percentualmente differenziato rispetto alle tre macro-aree del Paese: nel Nord la tassa media nell'Anno Accademico 2005/06 ammontava a 1004,69€, nel 2015/16 a 1501,45€ (+ 43,4%); nel Centro si rileva un incremento della media di 735,69 a 1196,83 (incremento del 56,4%); nel Sud l'aumento è nettamente più consistente, nel 2005/06 la contribuzione media era di 508,57€, dieci anni dopo arriva a 963,64€ (+89,5%). È sufficiente una lettura semplice di questi dati per evincere come le differenze dell'aumento percentuale delle tasse siano correlate all'ammontare complessivo del fondo e alla sua distribuzione.



Fonte: Database Ragioneria di Stato

Occorre sottolineare come tale aumento della contribuzione non sia dovuto ai dati relativi alle iscrizioni all'Università, costantemente negativi, bensì l'aumento rappresenta un vero e proprio ostacolo nell'accesso all'università per considerevoli fette di popolazione. Infatti negli ultimi otto anni, all'aumentare della contribuzione sono diminuiti gli iscritti, perdendo ben 296.349 studenti.

Con la legge 11 dicembre 2016 n. 232, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017, è stata introdotta in Italia la no-tax area a favore degli studenti con un ISEE inferiore ai 13.000 Euro. Questo provvedimento risulta un importante passo in avanti per il sistema di contribuzione universitaria italiano, in quanto ogni taglio dei costi che gravano sulla popolazione studentesca rappresenta un avvicinamento degli studenti alla formazione universitaria.

La genesi della No Tax Area ha tuttavia presentato diverse criticità e discrepanze all'interno del panorama nazionale, sia dal punto di vista concettuale che da quello applicativo.

Come segnalato dal CNSU, la configurazione teorica della No Tax Area lasciava spazio possibili distorsioni interpretative da parte dei singoli atenei, che avrebbero potuto ritrovarsi ad imporre tasse più elevate di quelle richieste precedentemente all'applicazione della No Tax stessa, a causa della calmierazione consentita fino al 7%.

Alcuni atenei hanno aumentato la fascia di esenzione oltre i 13.000 Euro senza tuttavia avere alcuna garanzia sulla quota di finanziamento statale che avrebbero successivamente ricevuto (si ricorda che i fondi destinati al finanziamento della No Tax Area sono stati 55 milioni di Euro per il 2017 e 105 milioni per gli anni successivi). Ad oggi, le soglie più alte di ISEE coperte dalla No Tax Area sono quelle previste dai regolamenti tasse del Politecnico di Torino (25.000€), all'Università del Salento a Lecce (16.000€) e alla Statale di Milano (14.000€).

Un'ulteriore criticità che ha caratterizzato il primo anno di applicazione della No Tax Area riguarda l'eccessivo incremento della tassazione per quegli studenti che non ne usufruiscono, dovuta alla necessità da parte degli atenei di recuperare le mancate entrate degli studenti che godono della No Tax Area; queste

lacune di bilancio sono state spesso colmate incrementando il contributo degli studenti rimasti esclusi dal limite ISEE imposto dalla No Tax Area.

Un esempio di questo fenomeno riguarda l'ateneo di Milano-Bicocca, dove si è assistito alla modifica del regolamento tasse con un innalzamento dei massimi di contribuzione da 500 a 700€. A causa della applicazione della No tax Area, anche alla Federico II di Napoli gli studenti in fasce non calmierate hanno subito un incremento sulle tasse fino a 700 euro mentre a Pisa si è registrato un incremento di 100 euro pro capite nella tassazione.

La tassazione media pro capite in Italia è aumentata di circa 473€ negli ultimi dieci anni. Nelle Università Statali il gettito complessivo della contribuzione è passato da circa un miliardo e duecento milioni di euro, a un miliardo e seicento milioni, al fine di recuperare i mancati introiti derivanti dai tagli al fondo di finanziamento ordinario attraverso la contribuzione studentesca.

1.7. MOBILITÀ STUDENTESCA

Si analizza in questo paragrafo la mobilità interna e internazionale degli studenti residenti in Italia. Un'analisi che si rivela necessaria per affrontare i discussi temi della diaspora verso Nord degli studenti del centro Italia e del mezzogiorno e del sostegno agli studenti che intendono compiere parte del proprio percorso di studi all'estero.

1.7.1. Mobilità interna

Come sottolineato nei capitoli precedenti, i contributi di trasporto, il costo degli alloggi, i parametri di idoneità alla borsa di studio e le percentuali di borse erogate sono dati fondamentali che incidono sulla scelta dell'ateneo da parte degli studenti. Intervenire sul diritto allo studio significa quindi garantire agli studenti una concreta libertà di scelta dell'Ateneo dove compiere la propria formazione culturale.

1.7.1.1. Andamento degli iscritti e degli immatricolati per area geografica

Per comprendere meglio il fenomeno della mobilità interna degli studenti, è necessario innanzitutto prendere in considerazione i dati sulla distribuzione degli iscritti e degli immatricolati nelle regioni italiane. Sono stati considerati i dati dell'anno accademico 2010-2011 e dell'anno accademico 2016-2017 in modo da cogliere eventuali evoluzioni, in uno spazio considerevole di tempo. Per comprendere le ragioni delle variazioni nei 6 anni considerati, devono essere tenuti presenti anche fattori esterni rispetto all'offerta formativa degli atenei e la situazione del diritto allo studio, come per esempio l'aspetto demografico. Si registra infatti, nello stesso periodo considerato, una rilevante diminuzione della popolazione giovanile nel Mezzogiorno italiano.

Tabella 1. Dati degli iscritti all'anno accademico 2010-2011 e all'anno accademico 2016-2017

Regione di iscrizione	iscritti all'anno accademico 2010-2011	% iscritti nell'anno accademico 2010-2011	Iscritti all'anno accademico 2016-2017	% Iscritti nell'anno accademico 2016-2017 sul totale Iscritti nazionale	Area Geografica
PIEMONTE	102.166	5,7%	112.947	6,7%	NORD
VALLE D'AOSTA	1.418	0,1%	1.131	0,1%	
LOMBARDIA	251.076	14,1%	264.250	15,7%	
TRENTINO ALTO ADIGE	21.027	1,2%	21.029	1,3%	
VENETO	110.282	6,2%	107.198	6,4%	
FRIULI VENEZIA GIULIA	34.370	1,9%	29.456	1,8%	
LIGURIA	36.028	2,0%	31.655	1,9%	
EMILIA ROMAGNA	147.067	8,2%	145.033	8,6%	
TOSCANA	117.700	6,6%	115.526	6,9%	CENTRO
UMBRIA	29.127	1,6%	24.112	1,4%	
MARCHE	49.144	2,8%	46.838	2,8%	
LAZIO	256.213	14,4%	251.334	14,9%	
ABRUZZO	63.349	3,6%	48.576	2,9%	SUD
MOLISE	9.278	0,5%	7.827	0,5%	
CAMPANIA	201.141	11,3%	196.230	11,6%	
PUGLIA	101.662	5,7%	82.030	4,9%	
BASILICATA	9.415	0,5%	7.163	0,4%	
CALABRIA	53.707	3,0%	44.002	2,6%	
SICILIA	145.459	8,2%	112.804	6,7%	ISOLE
SARDEGNA	45.175	2,5%	38.117	2,3%	
REGIONE NON DEFINITA	666	0,0%	323	0,0%	
Totale:	1.785.470	100,0%	1.687.581	100,0%	

Fonte: Anagrafe Nazionale Studenti – Ufficio Statistica MIUR

La tabella rappresenta la distribuzione nelle Regioni italiane degli iscritti all'università nel 2016-2017 e mostra come circa il 40 % degli studenti sia iscritto in un ateneo di una Regione del Nord, mentre il restante 60% si divide tra regioni del Centro, del Sud e delle Isole rispettivamente al 30, al 20 e al 10%.

Confrontando i dati con quelli relativi all'anno accademico 2010-2011 si nota come negli Atenei del Nord e del Centro sia lievemente aumentata la percentuale di iscritti all'università (nonostante sia diminuita in valori assoluti) mentre, corrispettivamente, è lievemente diminuita la percentuale di iscritti alle Università del mezzogiorno continentale e insulare.

Se è vero che la diminuzione di iscritti al sud e nelle isole è davvero marginale in gran parte dei casi, è da considerare che si innesta in una situazione già di per sé di forte divario rispetto al Centro e al Nord come sottolineato dai numeri prima analizzati. Situazione che risulta ancora più drammatica se si considera che le maggior parte di studenti iscritti al Sud si concentra nella sola Regione Campania, lasciando alle altre regioni del Mezzogiorno un numero davvero esiguo di iscritti all'Università.

Tabella 2. Dati degli immatricolati nell'anno accademico 2010-2011 e 2016-2017

Regione di nuova iscrizione	iscritti al primo anno 2010-2011	% iscritti al primo anno sul totale nazionale anno 2010-2011	Iscritti Al Primo Anno 2016-2017	% Iscritti Al Primo Anno sul totale Nazionale Iscritti per l'anno 2016-2017	Area Geografica
PIEMONTE	28.883	5,8%	35.194	7,1%	NORD
VALLE D'AOSTA	389	0,1%	325	0,1%	
LOMBARDIA	78.620	15,7%	85.450	17,1%	
TRENTINO ALTO ADIGE	6.310	1,3%	6.134	1,2%	
VENETO	32.659	6,5%	34.441	6,9%	
FRIULI VENEZIA GIULIA	9.234	1,8%	8.945	1,8%	
LIGURIA	10.764	2,2%	9.897	2,0%	
EMILIA ROMAGNA	41.605	8,3%	46.349	9,3%	
TOSCANA	32.134	6,4%	33.718	6,8%	
UMBRIA	7.775	1,6%	8.285	1,7%	
MARCHE	12.345	2,5%	14.067	2,8%	
LAZIO	84.114	16,8%	74.834	15,0%	
ABRUZZO	17.665	3,5%	12.754	2,6%	SUD
MOLISE	2.528	0,5%	2.124	0,4%	
CAMPANIA	50.827	10,1%	52.280	10,5%	
PUGLIA	26.470	5,3%	22.276	4,5%	
BASILICATA	1.873	0,4%	1.687	0,3%	
CALABRIA	12.245	2,4%	10.510	2,1%	
SICILIA	34.366	6,9%	29.242	5,9%	ISOLE
SARDEGNA	10.348	2,1%	9.910	2,0%	
TOTALE	501.392	100,0%	498.517	100,0%	

Fonte: Anagrafe Nazionale Studenti – Ufficio Statistica MIUR

I dati delle immatricolazioni mostrano come nel 2016/2017 gli immatricolati in una regione del Nord sono circa il 45% del totale nazionale degli immatricolati. Il dato risulta ben superiore al 40% del totale nazionale degli iscritti e al dato degli immatricolati dell'a.a. 2010/2011 per il quale si è registrato il 41% di immatricolati

in regioni del Nord. Se ne deduce che negli ultimi anni gli studenti che decidono di immatricolarsi in regioni del Nord sono in aumento. Rispetto all'anno accademico 2010/2011, diminuiscono gli studenti immatricolati al Centro, al Sud e nelle Isole. In quell'anno, la percentuale di immatricolati al Centro si aggirava intorno al 32% rispetto all'attuale 29%, mentre al Sud e nelle Isole si è passati rispettivamente dal 18% e 9% del 2010/2011 al 17% e 8% del 2016/2017. Si riscontra dunque che la diminuzione più drastica di immatricolati si registra nelle regioni del Centro.

1.7.1.2. Mobilità degli studenti universitari in ingresso e in uscita

Si analizza in questo paragrafo il tema della mobilità in uscita e in entrate nelle varie regioni italiane per valutare l'andamento delle "migrazioni studentesche" in un periodo compreso tra l'a.a. 2007-2008 e l'a.a. 2015-2016.

Tabella 3. Indicatori rispetto alla mobilità in ingresso degli studenti universitari nelle regioni italiane

Ripartizione geografica	Regione	Immatricolati per regione sede del corso di studio 15/16	Immatricolati residenti in regione diversa da quella del corso			
			% su immatricolati 07/08	% su immatricolati 11/12	% su immatricolati 14/15	% su immatricolati 15/16
Nord	Liguria	5.474	13,6	14,2	15,5	14,2
	Lombardia	47.419	17,9	21,3	23	22,8
	Piemonte	19.079	12,5	18,3	23,2	25,7
	Valle d'Aosta	223	17,3	16	36,8	44,8
	Emilia-Romagna	25.040	35,3	35,5	37,5	39,7
	Friuli Venezia Giulia	5.299	27,2	27,7	28,3	28,8
	Trentino-A. Adige	3.663	27,1	49	49,3	53,5
	Veneto	19.681	16	17	20,6	20,1
Centro	Lazio	34.602	24,8	25,8	26	24,9
	Marche	8.273	26,8	27,3	34,3	37,3
	Toscana	17.820	32,5	28,9	26,1	26,7
	Umbria	3.717	35,4	32,2	26,8	28,5
Mezzogiorno	Abruzzo	6.437	42,8	43,7	41,3	37,9
	Basilicata	1.044	17,8	18,5	18,7	28,2
	Calabria	6.307	2,5	3,3	3,5	2,6
	Campania	29.319	3,4	3,9	7,4	8,8
	Molise	1.154	36,7	42,8	49,1	51,6
	Puglia	13.286	4,8	5,7	5,2	4,4
	Sardegna	5.693	0,8	1,2	1,1	0,8
	Sicilia	16.932	5,7	5,7	5,1	4,5
Totale		270.462	18,3	20	21,3	21,8

Fonte: Anagrafe Nazionale Studenti – Ufficio Statistica MIUR

Tabella 4. Indicatori rispetto alla mobilità in uscita degli studenti universitari nelle regioni italiane

Ripartizione geografica	Regione	Immatricolati per regione di residenza a.a 2015/16	Immatricolati residenti che studiano in altra regione			
			% 07/08	% 11/12	% 14/15	% 15/16
Nord	Liguria	6.639	20,1	21,8	26,7	29,3
	Lombardia	41.149	10,1	8,9	10,1	11
	Piemonte	17.179	18,1	17,9	17,8	17,5
	Valle d'Aosta	493	66,1	67,3	72	75,1
	Emilia-Romagna	17.761	11	11,5	15	15
	Friuli Venezia Giulia	5.012	19	20,3	26,3	24,7
	Trentino-Alto Adige	3.065	36,4	45,1	40,5	44,5
	Veneto	21.071	22,6	24,7	25	25,3
Centro	Lazio	28.604	9,4	8,6	9,4	9,2
	Marche	7.379	27	28,7	29,3	29,7
	Toscana	15.045	9,6	10,4	12,1	13,2
	Umbria	3.949	23	25,3	31,5	32,7
Mezzogiorno	Abruzzo	6.590	25,8	32,6	36,8	39,3
	Basilicata	3.093	66,6	74,2	74,3	75,8
	Calabria	10.333	35,8	40,9	39,2	40,6
	Campania	31.105	14,8	14,9	14,6	14,1
	Molise	1.640	53,4	59	65,1	65,9
	Puglia	20.224	29,7	33,5	35,7	37,2
	Sardegna	6.973	13,1	15,8	18,7	19
	Sicilia	23.158	15	24,5	29,5	30,2
Totale		270.462	18,3	20	21,3	21,8

Fonte: Anagrafe Nazionale Studenti – Ufficio Statistica MIUR

Dai dati riportati in tab.3, si evince come le regioni del Nord accolgano sempre più studenti provenienti da regioni diverse e si caratterizzano pertanto come regioni molto attrattive dal punto di vista universitario. Il peso dei flussi in ingresso da altre regioni è aumentato in tutte le regioni del Nord, ma in maniera più significativa, tenuto anche conto della loro dimensione, in Lombardia e soprattutto in Piemonte, dove si è passati dal 12,5% dall'a.a. 2007/08 al 25,7% del totale. In media, quasi uno studente su tre che studia in una regione del Nord non proviene dalla medesima regione nel quale studia. Le regioni del Centro si caratterizzano per una discreta attrattività nei confronti degli studenti residenti in regioni differenti e si attestano su percentuali simili alle regioni del Nord Italia anche se, in termini dinamici, si registra un aumento di studenti in ingresso per le Marche e un calo significativo per Toscana e Umbria. Con l'eccezione del Molise e della Basilicata che per ragioni demografiche e di numeri d'iscritti si attestano su percentuali molto alte, diversa risulta essere la situazione degli Atenei del Mezzogiorno dove, le Università si caratterizzano per un basso livello di attrattività; si registra un miglioramento in Campania, una flessione in Abruzzo e in Sicilia ma evidente resta il caso della Sardegna dove nel 2015-2016 solo lo 0,8% degli studenti risiede fuori dall'isola.

Secondo il Rapporto Biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca, redatto da Anvur nel 2016, mentre gli immatricolati in uscita dal Sud continentale, anche a causa della prossimità geografica, si immatricolano prevalentemente nel Lazio (28% nell'a.a. 2015/16), quelli delle Isole si distribuiscono in maniera più uniforme tra le regioni del Nord e del Centro. Se si considerano le principali regioni per destinazione, si osservano sviluppi significativi negli anni appena trascorsi. Tra gli studenti del Sud, risulta in calo la tendenza a muoversi verso gli atenei del Lazio mentre aumentano gli studenti che si orientano verso la Lombardia, il Piemonte e le Marche. In netta ascesa la percentuale di studenti provenienti dalle Isole che si immatricolano negli atenei piemontesi.

Indirizzando lo sguardo verso la mobilità in uscita per singola regione, emerge un incremento del fenomeno anche in alcune aree del Centro e del Nord. Nel complesso tra il 2007/08 e il 2015/16, è stato registrato un aumento di tre punti nella quota di studenti che si iscrivono in un ateneo locato in una regione diversa da quella di residenza. In Sicilia il fenomeno è raddoppiato (dal 15% al 30%). Incrementi si registrano anche molte regioni del Centro e del Nord: è il caso di Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia Romagna, Trentino Alto Adige, al Nord, di Toscana e Umbria al Centro. Tra le regioni del Mezzogiorno, oltre che in Sicilia, il peso dei flussi in uscita è aumentato anche in Sardegna, Abruzzo, Puglia, Basilicata, e Molise. In Campania, Piemonte e Lazio il fenomeno è invece stabile o in leggera flessione. Si ricorda come gli andamenti dell'Abruzzo siano stati influenzati dal drammatico terremoto registrato nella provincia dell'Aquila nel 2009.

1.7.1.3. Voto Fuorisede

Il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari ha rilevato l'importante necessità di assicurare la possibilità agli studenti, specializzandi e dottorandi fuori sede di esercitare il proprio diritto al voto. Tale necessità è chiaramente in linea con l'articolo 48 della Costituzione Italiana, che stabilisce che «[...] Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico. [...] Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge».

Questo Consiglio ha più volte richiamato l'attenzione sul tema, constatando il gran numero di studenti italiani che studiano in Atenei lontani dal proprio Comune di residenza e il fatto che questi trovano difficoltà nel raggiungere tale Comune nelle giornate di votazione. Considerati la situazione di instabilità politica, che favorisce il disinteresse nei confronti della chiamata elettorale, e il dibattito politico in merito alla formulazione di una nuova legge elettorale, sono stati presentati diversi documenti per la valutazione di tale situazione negli organi preposti, al fine di valorizzare il diritto e il dovere al voto.

C'è da sottolineare che per le elezioni politiche del 4 marzo 2018, pur in assenza di una legislazione efficace in materia, aziende di trasporto partecipate e private hanno previsto sconti e rimborsi per studenti che avessero viaggiato in quel periodo e presentando il documento d'identità e la tessera elettorale.

L'auspicio dunque, anche in virtù delle misure prese autonomamente dalle aziende di trasporto, è che si riesca ad aumentare l'affluenza alle urne degli studenti fuori sede, con misure nazionali di tutela al diritto di voto. In particolare, con modifiche specifiche della legge elettorale, prevedere la possibilità di scelta di votare anche nel Comune in cui si studia ed estendendo le agevolazioni (punti specifici di rimborsi e/o sconti per il viaggio), con riferimento a elezioni amministrative, politiche e referendum.

1.7.2. Mobilità internazionale

1.7.2.1. La mobilità in Erasmus dal 1987

Dall'inizio del programma (1987) fino ad oggi, gli studenti universitari complessivamente coinvolti a livello europeo sfiorano i 4 milioni. L'Italia ha contribuito a questo significativo risultato per il 10%. Questo dato posiziona l'Italia tra i quattro principali Paesi per studenti in partenza verso diverse destinazioni europee (dopo Spagna, Germania e Francia).

Con riferimento alla mobilità in entrata, il nostro Paese è al quinto posto, poco dopo Spagna, Germania, Francia e Regno Unito, con oltre 20.000 studenti europei che scelgono l'Italia per studiare o per un tirocinio. Nel 2017 sono stati stanziati fondi per le mobilità di 29.780 studenti, docenti e personale amministrativo; una partecipazione che è comunque destinata ad aumentare almeno del 20%, tenuto conto delle ulteriori mobilità che possono essere autorizzate ricorrendo anche ad altre tipologie di fondi.

1.7.2.2. La mobilità extra UE Erasmus+ 2016-17

Per il 2016/2017, il budget messo a disposizione per l'Italia nell'ambito della mobilità internazionale è stato incrementato del 13%, anche in ragione dell'ampliamento ai Paesi partner dell'area africana, caraibica e pacifica (ACP). Degli 89 istituti di istruzione superiore italiani candidati, ne sono stati finanziati 52, con un budget di quasi 13 milioni assegnato all'Italia dalla Commissione europea. I fondi hanno finanziato 3.102 tra studenti e docenti, (+25% rispetto al 2015), così suddivisi:

- 986 mobilità in entrata dai Paesi extraeuropei, tra studenti, docenti e personale accademico, provenienti principalmente dalla Federazione Russa (195), Albania (191), Serbia (159), Georgia (121) e Israele (109);
- 116 mobilità in uscita, che dall'Italia hanno come destinazione Paesi del resto del mondo, in primis la Federazione Russa (140), seguita da Georgia (84), Serbia (80), Israele (75) e Albania (61).

Tra le università italiane che attraggono più studenti dal resto del mondo, la Sapienza di Roma è al primo posto, seguita dall'Università degli Studi di Milano, dall'Alma Mater di Bologna, dall'Università degli Studi di Padova e dal Politecnico di Torino. Rispetto alla mobilità verso i Paesi extra UE, i primi cinque istituti italiani

per numero di studenti in partenza sono l'Alma Mater di Bologna, la Ca' Foscari di Venezia, l'Università degli Studi della Tuscia, il Politecnico di Milano e l'Università di Parma.

1.7.2.3. La mobilità internazionale Erasmus+ 2017-18

Nell'anno accademico attuale, l'Italia avrà a disposizione un budget di oltre 13 milioni di Euro in ragione dell'ampliamento ai Paesi partner quali Iran, Iraq e Yemen, nonché per la risposta dell'Italia all'integrazione di fondi specificamente dedicati alla mobilità con la Tunisia.

1.7.2.4. La mobilità degli studenti per studio o tirocinio (traineeship)

La sovvenzione per la mobilità degli studenti è un contributo a costi di viaggio e di soggiorno durante il periodo di studio o il tirocinio all'estero sulla base di importi forfettari definiti dall'Agenzia Nazionale Erasmus+ in accordo con il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca.

Lo studente può usufruire di un periodo di mobilità all'estero per due possibili finalità:

Mobilità a fini di studio: a partire dal secondo anno di iscrizione lo studente può sostenere esami o fare ricerca tesi in un altro istituto di istruzione superiore europeo, in una delle "Programme Countries" o in una "Partner Countries", per una durata complessiva compresa tra 3 e 12 mesi per ogni ciclo di studio (anche non consecutivi).

Mobilità per tirocinio (traineeship): a partire dal primo anno di iscrizione lo studente ha la possibilità di svolgere un tirocinio presso un'impresa all'estero, ovvero "qualsiasi azienda del settore pubblico o privato che eserciti un'attività economica, indipendentemente dalle dimensioni, dallo status giuridico o dal settore economico di attività, compresa l'economia sociale" (legge 24 Novembre 2006, n. 327), in uno delle Programme Countries per una durata complessiva compresa tra 2 e 12 mesi per ogni ciclo di studio (anche non consecutivi).

1.7.2.5. La borsa europea di mobilità

La borsa di mobilità degli studenti è modulata in riferimento al costo della vita nel Paese di destinazione secondo il seguente schema per i Paesi partecipanti al programma.

GRUPPO 1 Costo della vita ALTO	Danimarca, Finlandia, Islanda, Irlanda, Lussemburgo, Svezia, Regno Unito, Liechtenstein, Norvegia
GRUPPO 2 Costo della vita MEDIO	Austria, Belgio, Germania, Francia, Italia, Grecia, Spagna, Cipro, Paesi Bassi, Malta, Portogallo
GRUPPO 3 Costo della vita BASSO	Bulgaria, Croazia, Repubblica Ceca, Estonia, Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Romania, Slovacchia, Slovenia, Macedonia, Turchia

Considerato il range per la borsa di mobilità studenti tra 170/520 € stabilito dalla Commissione Europea, l'Agenzia nazionale Erasmus+ INDIRE ha deciso d'intesa con il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca di fissare gli importi della borsa per il 2018 come segue:

Borsa di Mobilità per Studio

verso Paesi del GRUPPO 1: €300 al mese
verso Paesi del GRUPPO 2: €250 al mese
verso Paesi del GRUPPO 3: €250 al mese

Borsa di Mobilità per tirocinio (traineeship)

In base a quanto previsto dalle Disposizioni nazionali rispetto alla borsa di mobilità per studio, è previsto un contributo *top up* di € 100 al mese.

verso Paesi del GRUPPO 1: €300 al mese + €100 al mese = €400/mese
verso Paesi del GRUPPO 2: €250 al mese + €100 al mese = €350/mese
verso Paesi del GRUPPO 3: €250 al mese + €100 al mese = €350/mese

All'interno del panorama nazionale non mancano alcuni esempi virtuosi di sostegni aggiuntivi, che si riportano in questa sede con l'auspicio che possano essere adottati come buone prassi in altri atenei. Si sottolinea in maniera particolare l'esempio dell'Università degli Studi di Siena, che eroga alcuni finanziamenti aggiuntivi sulla base dell'ISEE degli studenti in mobilità per tirocinio allo scopo di contribuire all'acquisto dei biglietti per e dalla sede del tirocinio.

Integrazioni alla borsa di mobilità

È previsto un contributo aggiuntivo di € 200 al mese a favore di studenti con condizioni socioeconomiche svantaggiate.

Se l'integrazione della borsa è prevista già per il tirocinio, non potrà essere prevista l'integrazione per le condizioni socioeconomiche.

1.7.2.6. Integrazioni di Diritto allo Studio per la mobilità internazionale

In armonia con quanto disciplinato dalla disciplina vigente, gli enti per il diritto allo studio concedono agli idonei alla borsa di studio (DSU) un'integrazione monetaria della borsa di studio per gli studenti che partecipano a programmi di mobilità internazionale, calcolata in relazione al numero di mesi in mobilità. L'ente regionale per il DSU, in base alla normativa vigente, dovrebbe erogare allo studente un importo pari a 500 euro, al lordo dei contributi dell'UE ricevuti.

Alcuni Enti DSU, tra cui l'Università degli Studi di Milano, rimborsano le spese del viaggio di andata e ritorno fino a 150 euro, per i paesi europei, e fino a 500 euro per i paesi extra europei.

In taluni casi, tuttavia, sono state riscontrate alcune distorsioni nei processi di integrazione degli importi delle borse di studio. In Emilia-Romagna, ad esempio, se uno studente borsista fuori sede riceve l'integrazione a sostegno della mobilità internazionale, anziché vedersi attribuita una borsa di studio consona allo status di fuori sede e integrata dal contributo di mobilità riceve solamente una borsa di studio da pendolare integrata.

Una criticità più generale e diffusa riguarda le tempistiche di erogazione dei contributi di mobilità. Spesso questi non sono erogati all'inizio del percorso di studio in territorio estero, quanto al termine dello stesso. Per questa ragione, riescono ad assolvere la funzione di rimborso spese ma non quella di sostegno delle medesime durante l'esperienza all'estero. Si auspica che gli enti DSU possano sempre più impegnarsi affinché l'erogazione del contributo di mobilità internazionale avvenga in tempi consoni allo scopo per il quale viene predisposto.

1.8. STUDENTI CON DISABILITÀ E DIRITTO ALLO STUDIO

Il Diritto allo Studio tutela tutti gli studenti italiani ed assume, per ovvie ragioni, particolare importanza nei confronti degli studenti disabili. Il D.lgs. 68/2012, all'art 2, statuisce chiaramente che le finalità del DSU si perseguono anche attraverso il potenziamento dei servizi volti a facilitare l'accesso e la frequenza del sistema universitario anche da parte di studenti con disabilità. Sembra quindi di primaria importanza affrontare la situazione degli studenti disabili all'interno del capitolo sul diritto allo studio.

Storicamente, il tema degli studenti universitari disabili beneficia di una tutela legislativa già a partire dal 1970, con la Legge 118 del 1971 (articolo 30), dove, anche se non ancora non era utilizzato in maniera diffusa il termine di *disabilità*, si stabilì che tutti coloro che avevano subito una mutilazione o che avevano una percentuale di invalidità superiore al 66% erano esonerati dalle tasse scolastiche e universitarie. Dalla Legge 390 del 1991 fino agli ultimi anni sono state emanate diverse disposizioni sia in ambito di diritto allo studio come, per esempio, le norme specifiche contro le *barriere architettoniche* e sistemi di supporto per studenti con disabilità specifiche (basti pensare agli studenti con DSA).

Ci sembra utile chiarificare preliminarmente alcune distinzioni terminologiche che assumono un valore giuridico particolare nella disciplina in materia:

1. Con il termine invalidità (L. 118/1971) si suole riferirsi ad individui affetti da minorazioni fisiche, intellettive, psichiche (congenite o acquisite) che abbiano subito una riduzione permanente della capacità lavorativa non inferiore a un terzo. Il termine fa riferimento pertanto sulla ridotta capacità lavorativa del soggetto, mentre esula da qualsiasi riferimento sulla capacità ad inserirsi in un contesto sociale.

2. Con il termine handicap (L. 104/1992) ci si riferisce invece ad una persona che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione. Disabilità e handicap sono definizioni che finiscono per sovrapporsi e che mettono in luce una particolare difficoltà sociale.

1.8.1. Esonero dalle tasse universitarie

L'art. 9 comma 2 del D.lgs 68/2012 stabilisce chiaramente che "le Istituzioni e le università esonerano totalmente dalla tassa di iscrizione e dai contributi universitari gli studenti che presentino i requisiti di eleggibilità per il conseguimento della borsa di studio e gli studenti con disabilità, con riconoscimento di handicap ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, o con un'invalidità pari o superiore al sessantasei per cento".

1.8.2. Agevolazioni sui criteri di merito per l'idoneità alla borsa di studio

Altro tema rilevante in materia è la scelta del legislatore di aiutare gli studenti disabili, prevedendo requisiti di merito inferiori per l'ottenimento dell'idoneità per accedere ai servizi del diritto allo Studio. Il DPCM 09/04/2001, al fine di tenere conto dell'oggettiva differenza dei tempi produttivi presenti in una specifica disabilità, della possibile assenza, nel tempo di realizzazione del curriculum, di strumentazioni ausiliarie adatte a ridurre l'handicap, o di altre difficoltà organizzative sia del soggetto che delle istituzioni che erogano i servizi, stabilisce che per gli studenti con disabilità non inferiore al 66%, le Regioni, le Province e le università definiscano requisiti di merito individualizzati che possono discostarsi da quelli generalmente previsti sino ad un massimo del 40 per cento.

E' questo il caso di diverse Regioni (come ad esempio l'Emilia Romagna e la Toscana), le quali prevedono che gli studenti disabili con invalidità pari o superiore al 66% risultino idonei al conseguimento di una borsa di studio maturando il 60% dei CFU richiesti nel bando generale.

In Toscana, in aggiunta, vige una regolamentazione agevolata tale per cui agli studenti disabili non si applicano la decadenza e la revoca della borsa di studio relative al mancato conseguimento del merito.

In numerose altre realtà (si porta come esempio la Regione Piemonte) la durata dei benefici connessi al diritto allo studio risulta ampliata rispetto a quanto generalmente previsto.

La scelta operata dal legislatore ci appare estremamente condivisibile nell'ottica di favorire una dinamica di inclusione degli studenti disabili; inclusione che per la verità risulta già in atto nel mondo universitario. Infatti, secondo l'indagine *Censis* condotta su un campione di studenti disabili con riferimento all'anno

accademico 2014-2015, risulta che più dell'82% degli studenti inclusi nello studio hanno conseguito almeno il 30% dei CFU da maturare in quel preciso anno accademico, il 60% degli studenti disabili risultano studenti in corso, e solo il 4% è iscritto con modalità part-time. Il sostegno va quindi ad inserirsi in una situazione che vede gran parte degli studenti disabili pienamente in grado di condurre una vita da studenti.

1.8.3. La problematica del materiale didattico

Uno dei principali problemi che gli studenti disabili si trovano a dover affrontare tra le mura delle università italiane riguarda sicuramente il tema del materiale didattico idoneo alle loro particolari necessità. Nella gran parte dei casi, gli studenti disabili hanno grande difficoltà nel maneggiare e gestire i normali libri di testo utilizzati dalla restante parte della comunità accademica. L'art. 6 del d.lgs 68/2012 prevede il materiale didattico tra i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e all'art. 7 si definisce che la voce materiale didattico comprende la spesa per i libri di testo e gli strumenti didattici indispensabili per lo studio. Il problema consiste nel fatto che sovente non è resa disponibile dalle case editrici la versione digitale dei libri di testo indispensabile per garantire la possibilità di studiare agli studenti disabili. Si ritiene necessario pertanto intervenire con decisione su questo tema, sia definendo un incremento proporzionale ai costi delle versioni dei libri digitalizzati e degli strumenti idonei per poterne usufruire all'interno dell'importo delle borse di studio erogate agli studenti portatori di handicap, sia prevedendo una norma che imponga alle case editrici di garantire la versione digitale dei libri di testo a chi ne necessita.

1.8.4. Supporto al tutorato

Ogni Ateneo decide in completa autonomia le modalità di attivazione e di erogazione del servizio di tutorato, quindi a livello nazionale avremo un quadro estremamente eterogeneo sia della quantità che della qualità dei servizi. Questi servizi saranno necessariamente influenzati dai fondi a disposizione dei singoli Atenei e delle forze messe in campo. Possiamo osservare come alcuni atenei si dedicano ai servizi di tutorato ad "organizzazione interna" con il coinvolgimento di personale interno dell'università, mentre altri decidono di stipulare convenzioni con enti e/o associazioni territoriali in grado di garantire una continuità di servizio e di assistenza specializzata.

Molti Atenei ricorrono anche al tutorato da parte di studenti dell'Ateneo verso studenti con disabilità: questa tipologia di servizio favorisce senz'altro una migliore inclusione dello studente con l'ambiente universitario e la relazionalità con i propri compagni di studio, ma difficilmente può sopperire in quei casi in cui è necessaria un tipo di assistenza più specializzata.

Infine, si crede che il tutorato agli studenti disabili debba essere fortemente consigliato ma non obbligatorio. L'obbligatorietà del tutoraggio, formale o sostanziale che sia, è vista da tanti come uno strumento di differenziazione o una soluzione ad un problema piuttosto che metodo di supporto e di aiuto alla persona dello studente. E' lo stesso art. 5 del D.lgs 68/2012 che garantisce agli studenti la più ampia libertà di scelta nella fruizione degli strumenti e dei servizi per il diritto allo studio.

1.8.5. Supporto alla mobilità e barriere architettoniche

Uno dei più richiesti è il servizio di supporto alla mobilità da casa verso l'ateneo, tramite un servizio di trasporto specializzato o tramite sconti per i servizi del trasporto pubblico. Nonostante questi servizi possano sembrare, in una prima analisi, piuttosto semplici e di facile attuabilità, si riscontra spesso come invece siano estremamente ostacolati da procedure amministrative farraginose o mancanza di fondi deputati a tale scopo. Essendo anche il trasporto ricompreso nell'elenco dei LEP del D.lgs 68/2012 si ritiene di massima importanza che le Università, con l'apporto di Regioni e Province assicurino, su tutto il territorio italiano un'adeguata copertura delle esigenze di mobilità casa-università per gli studenti disabili. Una delle problematiche più frequentemente riscontrata è quella relativa alle barriere architettoniche. La normativa nazionale prevede una serie di disposizioni e ordinanze al fine di eliminare le barriere architettoniche presso edifici privati, pubblici e privati aperti al pubblico (alcuni esempi: *artt. da 77 ad 82 del D.P.R. 380/2001; artt. da 1 a 3, 6 e 8 della L. 13/1989; art. 24 della L. 104/1992*).

Nonostante la legislatura vigente appena citata, questa criticità è ancora presente in diverse realtà italiane e ostacola la partecipazione alle attività didattiche nell'arco dell'anno accademico da parte degli stessi studenti.

Lo studio Censis sopra citato, inoltre, risalta una delle richieste più frequenti da parte degli studenti con disabilità, ossia quella di rendere più agevole l'accesso alle strutture universitarie e la mobilità all'interno delle medesime. Purtroppo, sono molto frequenti gli episodi in cui esiste un oggettivo impedimento a potersi spostare all'interno degli ambienti universitari, anche se in molti casi viene in parte sopperito dal personale addetto al tutorato dello studente disabile. Molti di questi casi sono stati risolti dagli Atenei, che hanno prontamente provveduto ad attuare tutti gli accorgimenti tecnici al fine di eliminare o ridurre gli impedimenti prodotti da strutture architettoniche.

Resta comunque critico il fatto che esistano dei luoghi universitari non ancora completamente accessibili nonostante la normativa vigente da quasi quattro decenni.

Non garantire la possibilità agli studenti disabili di partecipare, tutti i giorni, alla vita universitaria svuoterebbe di significato qualsiasi tutela posta in essere sia in termini economici che legislativi.

1.9. INTERVENTI STRAORDINARI PER GLI STUDENTI PROVENIENTI DALLE ZONE COLPITE DAL SISMA

In seguito ai recenti terremoti che si sono susseguiti nel centro Italia, il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari ha ritenuto prioritaria una valutazione sistematica delle misure attualmente presenti a tutela delle popolazioni studentesche nelle zone colpite dai sismi, residenti e non, vittime delle conseguenze dei terremoti stessi.

Più nel particolare, l'attenzione è stata primariamente posta su una considerazione tecnica riguardante l'effettiva sicurezza e messa a norma degli stabili in cui si svolgono le attività didattiche e correlate al corso di studi e dove gli studenti abitano, anche e soprattutto in virtù del fatto che le zone a più elevato rischio sismico in Italia si trovano nelle Regioni del centro, in cui sono presenti centri storici e borghi antichi, con strutture non rispettose delle più avanzate norme antisismiche.

Considerando la crucialità degli edifici scolastici e universitari e le ingenti somme da destinare all'adeguamento alle norme antisismiche, e considerando altresì che lo sciame sismico ha coinvolto spesso anche zone in cui erano presenti suddetti edifici, il CNSU ha posto l'attenzione sulla necessità di velocizzare l'iter di approvazione di norme antisismiche aggiornate e che, di conseguenza, i parametri di valutazione della vulnerabilità sismica delle strutture fossero adeguati a tali normative. Inoltre, risulta a questo punto imprescindibile la conseguente previsione di una spesa di adeguamento per le strutture che non fossero risultate idonee dal punto di vista antisismico.

Considerando il Decreto Legge del 17 ottobre 2016 n. 189, relativo a "*Interventi in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 Agosto*", il decreto legge approvato dal Consiglio dei Ministri del 4 novembre 2016, che prevede "*nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni e dei territori interessati dagli eventi sismici del 2016*", che si affiancano alle misure presenti nel decreto legge n. 189/2016 e vari Decreti Rettorali, il Consiglio ha ritenuto doveroso richiamare l'attenzione anche sulla situazione economica difficile di chi si trova a dover far fronte spese di ricostruzione e di sostituzione di beni danneggiati o persi. Nel novembre 2016 è stato sollecitato il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca a disporre l'esonero dal pagamento delle tasse universitarie per studenti residenti o provenienti da zone colpite dai sismi e a costituire un fondo nazionale per tutelare tale esenzione, nella previsione di eventi simili, e altre misure di tutela del diritto allo studio in senso generale in relazione ad eventi catastrofici naturali. Nonostante il sollecito del dicembre 2017, ad oggi, tale fondo non è stato ancora costituito.

CAPITOLO 2 - AUTONOMIE UNIVERSITARIE E POLITICHE PER LA PROGRAMMAZIONE	46
2.1. FINANZIAMENTI, QUOTA PREMIALE E COSTO STANDARD	47
2.2. TURN OVER E RUOLO DELLA DOCENZA	48
2.3. ASSICURAZIONE DELLA QUALITÀ E AVA	50
2.3.1. Il quadro europeo e l'ANVUR	50
2.3.2. Il sistema AVA	51
2.3.3. Accredimento iniziale	51
2.3.4. Autovalutazione	51
2.3.5. Accredimento periodico	52
2.3.6. Valutazione periodica	52
2.3.7. Conclusioni	52
2.4. CONCLUSIONI	52

2.1. FINANZIAMENTI, QUOTA PREMIALE E COSTO STANDARD

Il Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) ha lo scopo di coprire le spese istituzionali e di funzionamento delle Università Statali e Non Statali del nostro sistema. La quota annuale è definita dallo stanziamento disponibile sul capitolo 1694 dello stato di previsione della spesa del MIUR per ogni esercizio finanziario. La tabella che segue riproduce l'andamento del FFO negli ultimi anni, mostrando in particolare le variazioni subite dalle sue componenti (quota base, quota premiale e quota perequativa). L'effettivo andamento di tale finanziamento nell'ultimo decennio è stata rappresentato dal dato dell'ultima colonna, ossia la somma delle tre principali voci in cui è suddiviso il Fondo.

Anno	Totale	Base (a)	Premiale (b)	Perequativo (c)	Scorporato (a+b+c)
2008	7.423	6.716	535	-	7.251
2009	7.485	6.308	523	-	6.831
2010	7.206	5.789	720	12	6.520
2011	6.930	5.823	832	95	6.750
2012	7.081	5.561	910	105	6.576
2013	6.695	5.411	819	91	6.321
2014	7.010	5.086	1.215	105	6.406
2015	6.923	4.910	1.385	105	6.295
2016	6.919	4.725	1.433	195	6.353
2017	6.981	4.592	1.535	145	6.273

Fonte: attiministeriali.miur.it

Nell'ultimo decennio, dopo il picco raggiunto negli anni 2008 e 2009, il Fondo è calato fino a raggiungere i 6,69 miliardi di euro del 2013 per poi ricominciare una lenta risalita negli anni successivi. Tale taglio, che si attesta intorno ai 400 milioni, è riconducibile alla Legge n. 133 del 6 agosto 2008, all'art. 66, comma 13, che prevedeva una riduzione "di 63,5 milioni di euro per l'anno 2009, di 190 milioni di euro per l'anno 2010,

di 316 milioni di euro per l'anno 2011, di 417 milioni di euro per l'anno 2012 e di 455 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013".

Il CNSU, attraverso i suoi pareri, continua a chiedere un incremento del finanziamento complessivo che porti il FFO a coprire almeno i costi ordinari di funzionamento e gestione degli atenei per intero. Ritiene inoltre necessario anticipare la pubblicazione del Decreto contenente i criteri di ripartizione e passare ad una programmazione pluriennale (per esempio triennale) per una più efficace pianificazione di ogni ateneo.

Nel 2017 è stata introdotta la "No Tax Area" dal governo Renzi all'interno della Legge di Stabilità, e prevede l'esenzione dei contributi universitari "per quanti appartengono ad un nucleo familiare con ISEE fino a 13.000 euro" nonché riduzioni per gli studenti con un ISEE fino ai 30.000 euro. Per far fronte a queste mancate entrate è stato incrementato il Fondo per il finanziamento ordinario delle università statali di 55 milioni di euro per il 2017 e di 105 milioni di euro annui dal 2018.

Come si evince dai dati riportati nella tabella, la quota premiale, dalla sua introduzione, è aumentata progressivamente passando da 535 milioni nel 2008 a 1,5 miliardi nel 2017. Con il decreto-legge 69/2013 (cosiddetto "decreto del fare"), convertito con modificazioni dalla Legge 98/2013, la componente premiale è stata "determinata in misura non inferiore al 16% per l'anno 2014, al 18% per l'anno 2015 e al 20% per l'anno 2016, con successivi incrementi annuali non inferiori al 2% e fino ad un massimo del 30 per cento". Lo scopo della quota premiale, introdotta con l'art. 2 del decreto-legge n. 180 del 10 novembre 2008, convertito con modificazioni dalla Legge del 9 gennaio 2009, n. 1, è quello di "promuovere e sostenere l'incremento qualitativo delle attività delle università statali e di migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse".

Sebbene in astratto possa essere funzionale a perseguire scopi virtuosi di implementazione della qualità delle università statali, la quota premiale, alla luce di un sistema afflitto da un notevole definanziamento, assume i tratti di uno strumento punitivo per gli Atenei meno sviluppati con notevoli disservizi per gli studenti che ivi studiano. La quota premiale potrebbe effettivamente perseguire lo scopo per cui è stata introdotta, solamente nel caso in cui siano preventivamente coperte tutte le esigenze ordinarie e necessarie per i servizi agli studenti.

Nel decreto per la ripartizione del FFO 2017 è stato introdotto il criterio della "Valorizzazione dell'autonomia responsabile" come previsto dall'art. 5 del Decreto Ministeriale n. 635 del 8 agosto 2016 con un peso del 20% della quota premiale. Queste risorse vengono ripartite "in proporzione al valore medio delle variazioni annuali degli indicatori selezionati autonomamente da ciascun Ateneo" relativamente alla qualità dell'ambiente di ricerca, alla qualità della didattica e alle strategie di internazionalizzazione. Questa novità crea perplessità rispetto alla modalità con cui questi indicatori, tra loro molto diversi, portino ad una valutazione unica degli Atenei.

2.2. TURN OVER E RUOLO DELLA DOCENZA

Il quadro che emerge per quanto riguarda i professori universitari e i ricercatori, nel periodo compreso tra l'anno accademico 2010-2011 e quello 2016-2017, delinea una riduzione del loro organico, un aumento del precariato e un aumento dell'età media della classe docente.

Il personale docente e di ricerca nel 2010-2011 ammontava a 55.928 unità, mentre nel 2016-2017 è sceso a 50.837 creando un vuoto di 5.091 docenti e ricercatori negli atenei italiani. In particolare, i professori ordinari sono passati da 15.169 a 12.156 unità, mentre i ricercatori da 24.530 a 19.737. Gli associati invece, grazie al piano straordinario di assunzioni, sono il 16,7% in più. A fronte della diminuzione di cattedratici e ricercatori strutturati, sono aumentati quelli precari. Gli assegnisti di ricerca, ad esempio, nel periodo di riferimento sono passati da 12.703 a 13.484 (+6,1%). I dati pubblicati dal MIUR indicano, inoltre, che nel 2016-2017 i professori a contratto hanno raggiunto le 25.770 unità.

Anno Accademico	Personale docente e ricercatore					Docenti a contratto (**) (per 100 docenti in totale)	
	Prof. Ordinari	Prof. Associati	Ricercatori (*)	di cui a tempo determinato (% sul totale Ricercatori)	Titolari di assegni di ricerca		Totale
2010/11	15.169	16.229	24.530	3%	12.703	68.631	37,2
2011/12	14.532	15.884	24.488	4%	12.992	67.896	33,5
2012/13	13.841	15.435	24.821	7%	15.259	69.356	33,2
2013/14	13.219	15.106	24.885	9%	15.756	68.966	33,1
2014/15	12.564	16.736	22.824	12%	15.411	67.535	28,1
2015/16	12.124	19.081	19.839	16%	13.600	64.644	27,0
2016/17	12.156	18.944	19.737	23%	13.484	64.321	-
Variazione % 2010/11 - 2016/17	-19,9%	16,7%	-19,5%		6,1%	-6,3%	

Dati al 31 dicembre di ogni anno

(*) Ricercatori a tempo indeterminato e determinato

(**) I docenti a contratto sono rilevati per anno accademico. L'ultimo dato disponibile è relativo all'A.A. 2015/16.

Fonte: Elaborazioni su banche dati MIUR, DGCASIS – Ufficio VI Statistica e Studi

Di conseguenza il rapporto studenti/docenti ha seguito l'andamento opposto. Dopo aver raggiunto un minimo storico nel 2008 (28,9 studenti per docente), è cresciuto fino al 2010 (30,2) e ha oscillato per i successivi cinque anni attorno a 30 studenti per ogni docente, in corrispondenza del calo degli immatricolati.

Parallelamente a questa riduzione subita dal personale docente, l'età media è cresciuta fino ad arrivare a 52 anni. Si va dai 59 anni dei professori ordinari, ai 52 anni dei professori associati fino quasi a 47 anni dei ricercatori.

Inoltre gli stipendi dei professori universitari sono rimasti invariati per sei anni a causa del blocco degli scatti stipendiali, decretato dal governo Berlusconi attraverso la Legge n.122 del 31 luglio 2010. Tale situazione ha portato a una serie di azioni di protesta dei docenti e alla nascita del Movimento per la Dignità della Docenza Universitaria, che sono in seguito sfociate nello sciopero degli esami di profitto nella sessione autunnale dell'a.a. 2016-2017.

Il blocco parziale del turnover, la maggiore causa della riduzione del personale docente, ha inizio nel 2008, con la Legge n. 133, che impone ad ogni ateneo "assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente. In ogni caso il numero delle unità di personale da assumere non può eccedere, per ciascun anno, il 20 per cento delle unità cessate nell'anno precedente" per il triennio 2009-2011. Per l'anno successivo invece il limite si sarebbe alzato al 50%, sia sulla spesa che sulle unità di personale.

Pochi mesi dopo, queste disposizioni hanno subito alcune modifiche che alleggeriscono il blocco delle assunzioni, passando da un tasso di turnover del 20% a uno del 50%, che viene calcolato esclusivamente sulla spesa del personale cessato nell'anno precedente (eliminando il criterio basato sulle unità di personale). Dopo un continuo susseguirsi di revisioni che hanno portato ad alcune novità, come la statalizzazione dei limiti assunzionali stabiliti dal MIUR ogni anno e non più da ogni singola università (D.Lgs. 49/2012), si arriva alla Legge di Stabilità del 2014 che fissa la quota di turnover "nella misura del 50 per cento per gli anni 2014 e 2015, del 60 per cento per l'anno 2016, dell'80 per cento per l'anno 2017 e del 100 per cento a decorrere dall'anno 2018."

L'ultimo decreto che detta le facoltà assunzionali è il DM n. 614/2017 firmato dalla Ministra dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Valeria Fedeli, che prevede la distribuzione agli Atenei di circa 1.526 punti organico (333 in più rispetto al 2016). Con questo decreto si completa il riparto del restante 30% della spesa complessiva a livello nazionale in base agli indicatori di bilancio di ogni ateneo, che tengono conto del livello di sostenibilità della spesa di personale e della situazione economico-finanziaria complessiva. Nell'attesa che dal 2018 il turnover nazionale sia portato al 100%, si tratta di un'assegnazione importante per dare risposte al reclutamento di ricercatrici e ricercatori di tipo b) e alle aspettative di carriera dei soggetti valutati positivamente nella passata e nella nuova abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla docenza universitaria.

La Legge di Stabilità 2018 (Legge 27 dicembre 2017 n. 205) contiene due importanti misure riguardanti l'Università e il mondo della ricerca. Da un lato il governo risponde alla protesta per il blocco degli scatti

stipendiali con una norma che trasforma di nuovo in biennali, ma a quota invariata, gli scatti triennali della Legge Gelmini, con la conseguenza che in questo modo si riuscirebbe a recuperare in dieci anni la decurtazione stipendiale corrispondente alla perdita dei cinque anni di anzianità cancellati dal blocco "giuridico" degli scatti del D.L. n. 78/2010.

Nonostante sia stato fatto un passo in avanti, il corpo docente non ancora soddisfatto, ha indetto un altro sciopero durante la sessione di esami estiva nell'a.a. 2017-2018 con la stessa modalità dello sciopero della sessione autunnale dell'a.a. 2016-2017. In questa occasione viene chiesto nuovamente il definitivo sblocco degli scatti stipendiali, 80 milioni per risolvere la figura dello studente "idoneo non beneficiario" e risorse per riequilibrare il sottodimensionamento nel mondo della docenza universitaria.

Oltre a ciò viene previsto un nuovo piano straordinario, dopo quello del 2016, per l'assunzione di Ricercatori di tipo b). Nel DM 168/2018 sono presenti i criteri per la ripartizione del piano straordinario in oggetto, che porterebbe all'immissione di 1305 RTDb con uno stanziamento di 12 milioni di euro per il 2018 e di 76,5 milioni di euro a decorrere dal 2019. Questo si prefigura certamente come una boccata d'ossigeno, dal cosiddetto "blocco del turnover" della legge Gelmini, per chi vuole intraprendere la carriera accademica. Resta però necessaria una vera inversione di rotta che non si risolva solamente attraverso piani straordinari ma con investimenti strutturali.

Secondo il Rapporto del CUN del 2017 "*Università: le politiche perseguite, le politiche attese*" ad oggi mancherebbero almeno 2000 professori ordinari, non meno di 4000 associati e almeno 2000 ricercatori di tipo b) che corrisponderebbero ad un investimento stimato pari a 75 milioni di euro per gli ordinari, 100 milioni per gli associati e 1225 milioni per i RTDb.

2.3. ASSICURAZIONE DELLA QUALITÀ E AVA

2.3.1. Il quadro europeo e l'ANVUR

A partire dal 1999, anno del Processo di Bologna, la qualità dell'istruzione universitaria assume una rilevante importanza. In quell'occasione 29 paesi europei (oggi sono 47 compresi stati extra-UE), hanno sottoscritto un accordo - la *dichiarazione di Bologna* - allo scopo di creare una cornice europea comune dell'istruzione terziaria, l'*European Higher Education Area* (EHEA).

L'anno seguente viene istituito l'European Network for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) come risposta ai temi sollevati dal Processo di Bologna.

Considerata la pluralità e la diversità dei sistemi universitari e normativi dei diversi Stati aderenti al Processo di Bologna, si è deciso di identificare come standard di riferimento alcuni principi generali, così da lasciare ad ogni Stato l'autonomia di modellare tali principi sulle specificità del proprio sistema universitario.

Tali principi di massima sono riassumibili nei 3 punti seguenti:

1. l'assicurazione interna della qualità delle istituzioni di istruzione superiore (autovalutazione),
2. l'assicurazione esterna della qualità dell'istruzione superiore (da parte di una agenzia di assicurazione della qualità esterna),
3. l'assicurazione della qualità delle agenzie esterne di assicurazione della qualità.

L'Italia, come anche Francia, Spagna e Regno Unito, si è dotata di una agenzia di valutazione esterna di natura pubblica e nazionale. In numerosi altri Stati, si è diversamente preferita un'agenzia di assicurazione della qualità privata e/o regionale. Tale modello ha avuto diffusione principalmente negli stati federali o in quelli con forti autonomie regionali.

Con il D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, art. 36, viene istituita l'ANVUR, Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca, divenuta operativa solo dal 2010. Tale agenzia si inserisce all'interno del citato tentativo di armonizzazione dell'istruzione universitaria europea. Occorre notare che all'art. 36 del D.L. 262/2006 viene focalizzata l'attenzione sulla valutazione ma non sull'assicurazione della qualità. La valutazione è tuttavia solamente una delle componenti del corretto processo di assicurazione della qualità; si trova dunque in questa distinzione uno dei punti critici dell'attuale sistema, che non ha una

visione lungimirante sull'intero processo di *quality assurance*. Manca cioè una reale politica della qualità, che preceda la valutazione e che sia condivisa dalle varie istituzioni universitarie. Vi è inoltre un'ulteriore problematicità, che è la non terzietà dell'ANVUR rispetto all'attività politica del MIUR (il Consiglio direttivo dell'ANVUR è nominato dal Ministro). È probabilmente per questo motivo che l'ENQA, nel 2013, non ha concesso la *full membership* all'agenzia nazionale italiana, che risulta ad oggi solo *affiliate*. Infatti, nel documento "*European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*" (ESG), che descrive i criteri da rispettare per diventare membri dell'ENQA, al paragrafo 3.3, si scrive che deve essere dimostrata, con documentazione ufficiale, l'indipendenza del lavoro dell'agenzia di assicurazione esterna "*da terze parti, quali istituzioni di istruzione superiore, governi e altre organizzazioni da considerarsi parti interessate*".

2.3.2. Il sistema AVA

Solo di recente, il sistema universitario italiano si è dotato di un modello di Assicurazione della Qualità (AQ). Introdotto con il D.Lgs. 27 gennaio 2012, n. 19, ha come scopo la "*valorizzazione della qualità e dell'efficienza delle università e la conseguente introduzione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse pubbliche sulla base di criteri definiti ex ante, anche mediante previsione di un sistema di accreditamento periodico delle università*". L'ANVUR, successivamente, attraverso il documento "Autovalutazione, valutazione periodica e accreditamento del sistema universitario italiano" (AVA) del 19 dicembre 2012 (poi aggiornato ripetutamente) rende effettivo il D.Lgs 27 gennaio 2012, n. 19.

Nel sistema AVA, l'AQ degli atenei avviene tramite un doppio canale di valutazione:

- a) interno agli atenei, tramite l'attività svolta dai Nuclei di Valutazione, dai Presidi di Qualità e dalle Commissioni Paritetiche Docenti-Studenti,
- b) esterno, tramite la valutazione dell'ANVUR.

Di seguito viene spiegato sinteticamente il modello AVA per l'assicurazione della qualità.

2.3.3. Accreditamento iniziale

L'accREDITamento iniziale è il primissimo passo per l'assicurazione della qualità del sistema universitario e ha come scopo il rilascio ad una università dell'autorizzazione, da parte del Ministero, per attivare sedi e corsi di studio. Tale autorizzazione è accordata alle sedi e ai corsi di studio in base al possesso di requisiti minimi quantitativi di docenza e di requisiti qualitativi e quantitativi stabiliti ex ante da ANVUR, "volti a misurare e verificare i requisiti didattici, strutturali, organizzativi, di qualificazione dei docenti e di qualificazione della ricerca, idonei a garantire qualità, efficienza ed efficacia, nonché a verificare la sostenibilità economico-finanziaria delle attività" (D.Lgs. 27 gennaio 2012, n.19, art.5). L'accREDITamento iniziale non può essere in contrasto con l'autonomia delle singole università, che devono poter scegliere il modello formativo che più si adatti alle proprie necessità didattiche e di ricerca e al contesto territoriale. Questo spesso si scontra con le richieste dei requisiti minimi, che sono standardizzati a livello nazionale, non tenendo conto delle specificità delle singole istituzioni e delle realtà territoriali in cui si trovano ad operare.

2.3.4. Autovalutazione

Parte fondamentale del processo di AQ è l'autovalutazione delle attività formative dell'ateneo. In questo processo sono coinvolti:

1. il Presidio di Qualità di Ateneo (PQA) che ha la responsabilità operativa del sistema di Assicurazione della Qualità;
2. il Nucleo di Valutazione (NdV), che ha il compito di valutare l'organizzazione, l'operato e l'efficacia delle azioni del PQA;
3. la Commissione Paritetica Docenti-Studenti (CPDS), che monitora la qualità della didattica dei singoli corsi di studio.

I resoconti dell'autovalutazione delle CPDS vengono riportati nelle Schede Uniche di Ateneo dei Corsi di Studio (SUA-CdS), trasmessi annualmente al PQA e al NdV, ed esprimono la propria valutazione sul corso, formulando proposte per il miglioramento.

Gli esiti dell'autovalutazione vanno ad agire direttamente sull'offerta formativa, tramite le schede di Riesame, in cui l'ateneo traccia delle linee guida per il perfezionamento dei propri corsi di studio.

2.3.5. Accredimento periodico

Una volta ottenuto l'Accredimento iniziale, i corsi e le sedi sono sottoposti con periodicità (triennale per i corsi di studio e quinquennale per le sedi) a valutazione da parte dell'ANVUR, processo detto di Accredimento periodico, che prevede una più ampia attività valutativa e può comportare, nel caso di esito negativo, alla soppressione di un corso o dell'intera sede.

2.3.6. Valutazione periodica

La Valutazione Periodica si basa sulla verifica di criteri e indicatori, volti a misurare l'efficienza, la sostenibilità economico-finanziaria delle attività e i risultati conseguiti dalle singole università in termini di miglioramento delle attività accademiche. I valori aggregati degli indicatori possono essere integrati con i risultati dell'Accredimento Periodico, così da avere un'unica informazione sulla valutazione dell'ateneo.

2.3.7. Conclusioni

Dal quadro delineato emerge un sistema per l'Assicurazione della qualità articolato, che parte dal tentativo di armonizzazione del sistema universitario europeo e ha come scopo il garantire una elevata qualità dell'istruzione superiore nei paesi che aderiscono al Processo di Bologna. Il sistema di AQ è volto a incentivare e premiare la qualità, tuttavia, tale scopo, non è sempre raggiunto per la ristrettezza dei requisiti che debbono rispettare le varie università, vincolando in vari modi l'autonomia delle istituzioni, e anche per l'appesantimento burocratico che grava sugli atenei, dato da una sovrapposizione di funzioni dei soggetti coinvolti nel processo AVA. In questo senso, è necessario rivedere e, ove necessario, modificare i requisiti di qualità stabiliti dall'ANVUR, affinché possano, per quanto sia possibile per descrittori e indici puramente quantitativi, descrivere meglio lo stato qualitativo delle università italiane. Inoltre, occorre ricondursi ad un modello che utilizzi solamente i processi valutativi e i documenti essenziali, per rendere il sistema AVA più efficace e al tempo stesso più snello e dunque facilmente gestibile da ANVUR e dagli atenei. Questo alleggerimento potrebbe rafforzare la capacità del sistema di AQ di migliorare il sistema universitario, partendo proprio da una conoscenza e una analisi sempre più precise dei dati.

2.4. CONCLUSIONI

Il FFO 2017 ha ricevuto un incremento dei finanziamenti grazie ai fondi provenienti dalla No-Tax Area. Questo ha, quindi, aumentato la quota totale pari allo 0,75% rispetto all'anno precedente. In realtà, questa misura, nasconde un dato più profondo: la quota base diminuisce di circa 133 milioni di euro e un relativo aumento della quota premiale pari a 102 milioni di euro. In queste condizioni, quindi, l'incidenza della quota premiale, basata su criteri punitivi, è aumentata.

La quota finale totale, considerando quindi quota base, quota premiale e intervento perequativo, è notevolmente diminuita rispetto agli anni passati.

È necessario impostare il sistema secondo una visione differente, attraverso un aumento degli investimenti che garantisca a tutti gli atenei un'elevata qualità della didattica e della ricerca, riconoscendo l'imprescindibile ruolo di motore del paese che l'Università dovrebbe svolgere, calata nel tessuto sociale.

Il Consiglio si è più volte espresso per sottolineare quanto sopra soffermandosi soprattutto sulla inadeguatezza della quota premiale. A seguito delle politiche di de-finanziamento attuate ai danni del mondo universitario, nei fatti si è trasformata in una quota competitiva: gli atenei si sono trovati così a competere per meritare le risorse necessarie per il loro sostentamento.

Riguardo la criticità nazionale dovuta al blocco degli scatti stipendiali, nonostante alcuni tentativi contenuti nella Legge di Stabilità 2017, non è stata ancora superata creando, invece, una ripercussione negativa sugli studenti a causa degli scioperi dei docenti nella sessione di appelli di esame di settembre 2017 e nella sessione estiva del 2018.

Il mondo della docenza rimane in una condizione precaria dovuta alla mancanza di un piano strategico e strutturato che non passi quindi solamente da piani straordinari e che possa ridurre il rapporto studenti/docenti attraverso nuove assunzioni (come richiesto nel Rapporto del CUN del 2017) andando anche a ringiovanire il personale docente che si trova nelle ultime posizioni europee per età media.

Si ritiene che l'università pubblica debba essere un capitolo di investimento prioritario relativamente ai finanziamenti dello stato, in quanto è rivolto alla formazione culturale dei suoi cittadini, evitando di far gravare i costi sulle spalle degli studenti. È necessario investire al fine di garantire la possibilità di un sistema universitario accessibile a tutti e di qualità, superando l'attuale modello che costringe spesso gli atenei ad una competizione su criteri finanziari favorendo quelle università che si trovano in un contesto in cui è possibile aumentare le tasse o reperire più facilmente finanziamenti esterni.

Infine, si pone in evidenza come le continue variazioni del FFO, dei criteri premiali e del turnover portino a un'impossibilità per le università di elaborare una qualsiasi forma di seria programmazione che vada oltre la gestione delle emergenze.

CAPITOLO 3 - DIDATTICA	54
3.1. INTRODUZIONE.....	54
3.2. IL NUMERO PROGRAMMATO	55
3.2.1. Introduzione.....	55
3.2.2. Corsi di laurea con numero programmato nazionale.....	56
3.2.3. Il numero programmato locale	59
3.2.4. AVA 2.0 ed il numero chiuso.....	61
3.2.5. Numero programmato nazionale. Il concorso nazionale: un sistema in continuo cambiamento	62
3.3. INGRESSO ALL'UNIVERSITÀ 3.3.1. Passaggio Scuola-Università	63
3.3.2. Gli effetti della "Riforma del 3+2" sul dato degli immatricolati.....	63
3.3.3. Differenza nelle immatricolazioni in riferimento alla tipologia di diploma di maturità conseguito	64
3.3.4. Provenienza territoriale.....	66
3.4. LAUREATI	67
3.4.1. Analisi dei laureati in Italia e il confronto internazionale	68
3.4.2. I laureati.....	68
3.4.3. Passaggi alla Magistrale.....	68
3.5. LAUREE PROFESSIONALIZZANTI.....	69
3.6. RIFORMA DELL'ORDINAMENTO DIDATTICO DEL CORSO DI LAUREA DI GIURISPRUDENZA (LMG/01)	70
3.7. ISTITUZIONE NUOVA CLASSE DI LAUREA MAGISTRALE IN SCIENZE GIURIDICHE	71
3.8. CONCLUSIONI	72

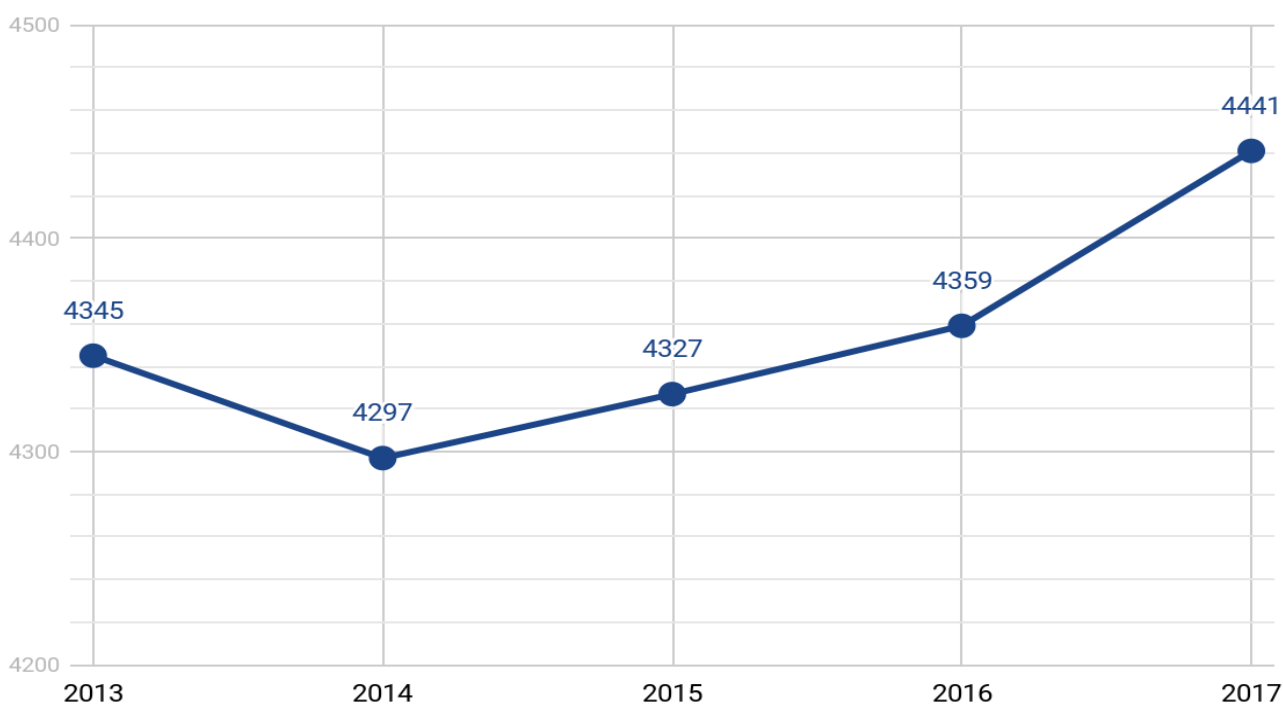
CAPITOLO 3 - DIDATTICA

3.1. INTRODUZIONE

In questa sezione si affronta un'analisi della qualità della didattica nel sistema universitario. La didattica è la principale e tradizionale missione che l'Università italiana cerca di perseguire dal momento della fondazione del primo Ateneo. Dal canto suo, il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari non ha mai perso occasione per ribadire la massima importanza che la didattica assume per gli studenti e ha a più riprese sottolineato la necessità di tornare ad investire sulla qualità della didattica. Un problema storico e connaturato all'argomento è da sempre quello dell'assenza di parametri effettivamente oggettivi e comprensivi dell'intera questione. In questo rapporto si è scelto di limitare l'analisi ad alcuni aspetti chiave del sistema di didattica italiano e ci si è concentrati sui problemi più direttamente affrontati dal CNSU nel suo lavoro di questi anni. A titolo puramente esemplificativo evidenziamo i dati che riguardano l'andamento del numero complessivo dei corsi di laurea attivi dall'a.a. 2013/14 all'a.a. 2017/18 come riportato nel grafico sottostante.

Si crede tuttavia che i parametri scelti siano in grado di esemplificare in modo fedele ed esaustivo, il più generale andamento della didattica nel nostro paese. Gli argomenti trattati sono il numero programmato, l'ingresso in università, il tema dei laureati, il tema ancora in divenire delle lauree professionalizzanti, l'approvazione da parte del CNSU del nuovo ordinamento didattico del corso di laurea di Giurisprudenza e, infine, la nuova classe di laurea magistrale in Scienze Giuridiche.

Numero totale corsi di studio



3.2. IL NUMERO PROGRAMMATO

3.2.1. Introduzione

Negli ultimi anni il tema dei corsi di laurea a numero programmato è stato frequentemente oggetto di discussioni e dibattito, sia pubblico che istituzionale.

La legge n. 264 del 2 agosto 1999 sancisce l'applicazione del numero programmato, a livello nazionale, per diversi corsi di laurea come quello in Medicina e Chirurgia, in Medicina Veterinaria, in Odontoiatria e Protesi Dentaria, in Architettura. Questo sistema prevede l'attribuzione annuale di un limitato contingente di posti per singolo Ateneo, a seconda dei singoli corsi di laurea, e che, periodicamente, viene modificato.

Il numero programmato a livello nazionale è stato poi esteso, gradualmente, a livello locale a seconda delle politiche perseguite da ogni singola Università.

Negli anni, dunque, c'è stata una netta inversione del rapporto tra il numero dei corsi di laurea a numero aperto e quello dei corsi di laurea a numero programmato, progressivamente divenuto a favore di questi ultimi.

Questo sistema ha favorito la proliferazione di università e organizzazioni private che garantiscono, a tutti coloro che non riescono a passare il concorso di ammissione, di poter conseguire il titolo di studio tanto ambito iscrivendosi in un Ateneo di un paese estero. Uno degli eventi più eclatanti è stato quello relativo all'apertura di una succursale dell'Università *Dunarea*

de Jos di Galati (Romania) presso la città siciliana di Enna, dove è stato attivato il corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia e il corso di laurea in Farmacia, svolti interamente in lingua romena.

Sono moltissime le sedi estere, alcune delle quali stipulano convenzioni con Atenei italiani, ad offrire la possibilità di poter conseguire la laurea in uno dei corsi di studi a numero programmato italiani. In alcune sedi è necessario superare una prova di ammissione basata su quesiti di diversa impostazione.

Secondo dati *Eurostat*, *OCSE* e dell'*Unesco* gli studenti che si sono trasferiti dalla propria nazione di origine in uno di questi Atenei (prevalentemente dell'Est Europa) è pari a un massimo di circa 9000 (per quanto riguarda la Romania) a un minimo di circa 5000 (Slovacchia). In questi dati non è al momento possibile fare una stima dettagliata del numero di studenti italiani che, una volta conseguito il diploma di maturità o successivamente, decidono di spostarsi all'estero; si tratta, comunque, di un fenomeno molto diffuso che interesserebbe un certo numero di studenti che hanno partecipato ad un concorso di ammissione per un corso di laurea a numero programmato in Italia.

Negli anni, di fatto, si sono moltiplicate le agenzie che offrono la possibilità di studiare Medicina, Odontoiatria, Farmacia o qualsiasi altro corso di studi all'estero.

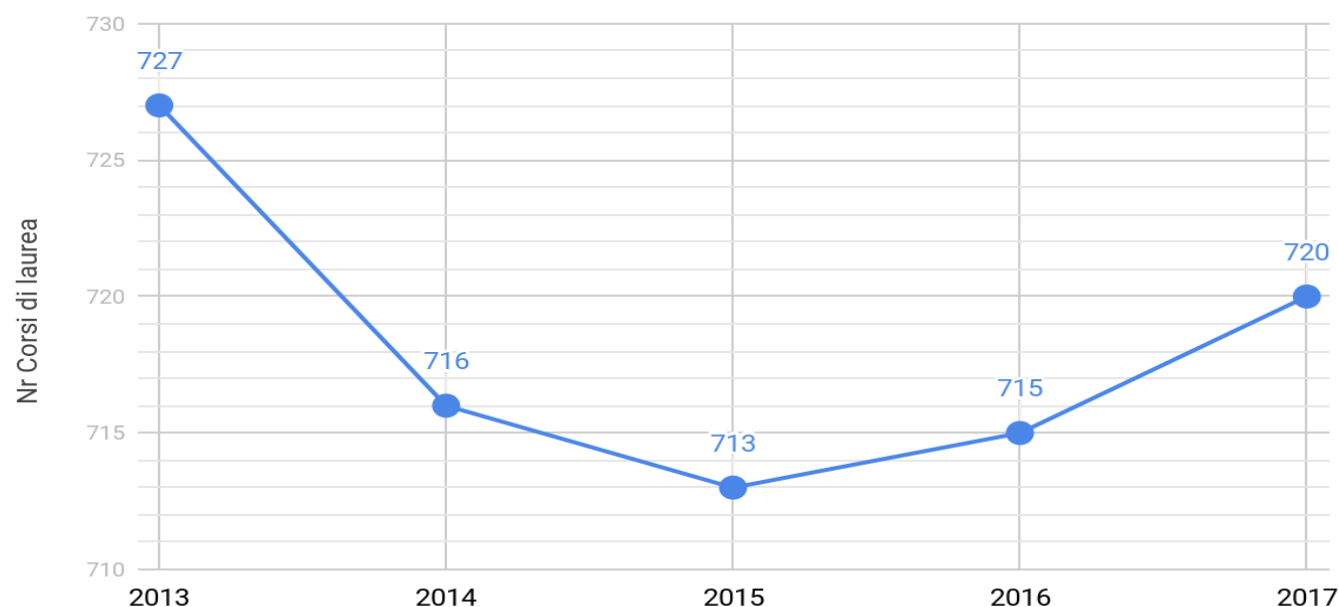
Le università estere che offrono questa possibilità sono diverse:

- Romania, minimo 3 università (di cui almeno uno ha una convenzione con università italiane),
- Albania, un ateneo convenzionato con università italiane,
- Bulgaria.

3.2.2. Corsi di laurea con numero programmato nazionale

Il numero di corsi di laurea a numero programmato nell'arco del triennio analizzato (2015, 2016, 2017) è rimasto, sostanzialmente, invariato. L'analisi dei dati forniti da *universitaly.it* dimostra un leggero decremento del numero di questi corsi di laurea: si passa infatti dai 727 dell'anno accademico 2013/14 ai 720 dell'anno accademico 2017/18 (nel mezzo, 2015, una quota pari a 713).

Numeri corsi di laurea a numero programmato



La legge 264/99 "Norme in materia di accessi ai corsi universitari" identifica i corsi di laurea a numero programmato, identificando le sedi secondo principi e criteri molto generali. Il testo di legge definisce il contingente a livello nazionale di posti disponibili per ogni singolo corso di laurea e i criteri di ripartizione per ogni singolo ateneo.

Proprio per quanto riguarda l'attribuzione dei contingenti per i diversi corsi di laurea, nel corso del triennio analizzato (dal 2015 al 2017) si è notata una diminuzione dei posti disponibili. E' possibile, infatti, vedere per ogni corso di laurea come sia evidente il calo dei posti a disposizione per tutti coloro che vorranno cominciare un determinato percorso universitario.

Di seguito sono indicati, per ogni corso di laurea a numero programmato nazionale, i relativi contingenti e il numero di coloro che si sono iscritti alla prova di ammissione.

Medicina e Chirurgia - Odontoiatria e Protesi Dentaria

	2015	2016	2017
CONTINGENTE	9513 + 792	9224 + 850	9100 + 908
ISCRITTI	60639	62695	66907

È possibile notare come, nel triennio analizzato, sia in netto aumento il numero di concorrenti (+6298) e in diminuzione il numero di posti disponibili per il corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia (-413), mentre si registra un sostanziale aumento per quelli a disposizione del corso di laurea magistrale in Odontoiatria e Protesi Dentaria (+116).

Per quanto riguarda il corso di laurea in Medicina e Chirurgia è utile specificare che, da diversi anni, il concorso di ammissione prevede l'inclusione anche di tutti coloro che vogliono iscriversi al corso di laurea in Odontoiatria e Protesi Dentaria, con il relativo contingente per la distribuzione territoriale dei vari posti disponibili.

Al netto di quanto considerato rimane comunque molto largo il rapporto che esiste tra studenti che hanno superato la prova di ammissione e coloro che sono costretti a intraprendere un altro corso di laurea o un lavoro.

Nel 2015, prima dell'ammissione degli studenti in sovrannumero in seguito al "Maxi-ricorso" 1 studente su 6 che partecipava al test è riuscito ad iscriversi al corso di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia o Odontoiatria e Protesi Dentaria.

Negli anni successivi del triennio che abbiamo analizzato si è osservato un sostanziale calo del numero dei posti a disposizione e un aumento del numero degli studenti che hanno partecipato al concorso di ammissione. Con queste premesse, il rapporto studenti ammessi/studenti partecipanti si è attestato, nel 2017, su 1 studente ammesso ogni 7 iscritti alla prova.

Professioni sanitarie

Tutti i corsi	2015	2016	2017
CONTINGENTE	25522	25240	24069
ISCRITTI	86670	82000	80462

Nel triennio analizzato, gli studenti che hanno partecipato al test sono diminuiti con circa 6000 candidati in meno la scorsa estate rispetto al concorso del 2015.

Come osservato nei corsi di laurea magistrale in Medicina e Chirurgia e Odontoiatria e Protesi Dentaria, anche per molte Professioni Sanitarie, nonostante l'ingente numero di concorrenti e di sedi dove sono attivati i vari corsi di studi, il contingente dei posti messi a disposizione è diminuito secondo lo schema che segue:

	2015	2016	2017
INFERMIERISTICA CONTINGENTE	15144	14968	14450 (-694)
OSTETRICIA CONTINGENTE	839	763	690 (-149)
FISIOTERAPIA CONTINGENTE	2169	2172	2020 (-149)
RADIOLOGIA MEDICA CONTINGENTE	819	800	750 (-69)
TLB CONTINGENTE	859	800	740 (-119)

Medicina e Chirurgia in Inglese (IMAT)

	2015	2016	2017
CONTINGENTE	204	195	501
ISCRITTI	3885	4875	6943

Il corso di laurea magistrale in Medicina Chirurgia tenuto interamente in lingua inglese ha ricevuto gradualmente un progressivo interesse da parte degli studenti e un contestuale aumento dei posti a disposizione (+306 rispetto all'anno precedente).

Il decremento, pressoché costante, del numero dei posti a disposizione per l'accesso alle discipline medico-sanitarie è in netta controtendenza rispetto a quanto segnalato e denunciato dai sindacati di categoria, i quali hanno comunicato che è prevista una carenza di professionisti del settore, soprattutto di personale medico e infermieristico.

Corsi di laurea e di laurea magistrale a ciclo unico direttamente finalizzati alla formazione di Architetto

	2015	2016	2017
CONTINGENTE	7802	6991	6873
ISCRITTI	10994	10161	9340

Rispetto ai corsi di laurea precedentemente analizzati, tutti i corsi di laurea a numero programmato nazionale finalizzati alla formazione della figura professionale di Architetto hanno un'evoluzione differente, sia per quanto riguarda il contingente a disposizione (quasi mille posti in meno) che per quanto concerne la media di studenti che si iscrivono al concorso (circa 1700 iscritti in meno nel 2017 rispetto a quanto registrato nel 2015).

È il corso di laurea a numero programmato nazionale in cui il rapporto studenti ammessi/studenti iscritti al test è più basso: il 73% degli studenti iscritti nel 2017 ha superato la prova di ammissione.

Medicina veterinaria

	2015	2016	2017
CONTINGENTE	717	502	655
ISCRITTI	7818	7987	8431

Il corso di laurea a ciclo unico in Medicina Veterinaria mantiene costantemente la media di attrattività con un leggero aumento nel 2017. Dopo un'iniziale riduzione del 2016 (più di 200 posti in meno), si è attestato intorno a 655 posti nell'ultimo anno. Nel 2017 1 studente su 12 che si è iscritto al concorso è stato ammesso al corso di laurea.

3.2.3. Il numero programmato locale

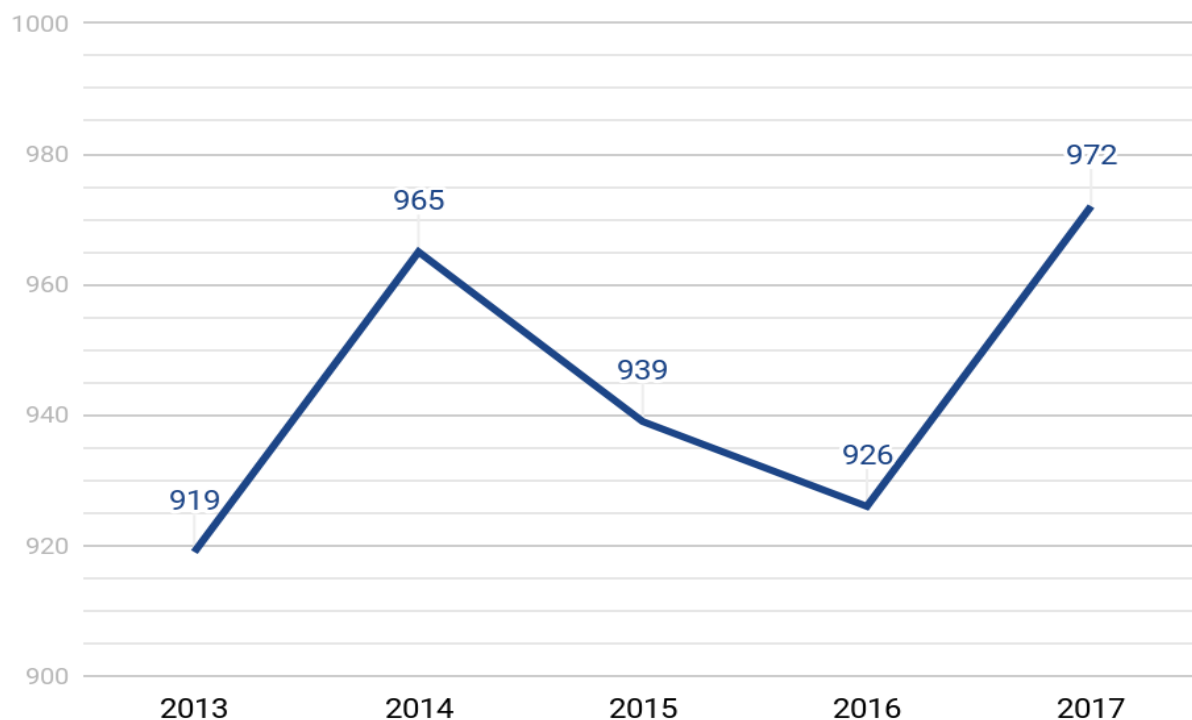
Per corsi di laurea differenti da quelli citati nella Legge 264/99 esiste una vasta eterogeneità in termini di accessibilità. E' quindi possibile che, per uno specifico corso di laurea sia a numero chiuso in un'università e a numero aperto in un'altra. Molti atenei, infatti, hanno potuto applicare un test di ammissione, in totale autonomia, con l'obiettivo di accogliere un numero "congruo" di studenti relativamente alle strutture e alle risorse a disposizione dell'università.

In diversi casi, però, i criteri utilizzati dai singoli atenei per giustificare il numero programmato sono stati opinabili; in diverse occasioni il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio è stato chiamato a pronunciarsi in diversi contenziosi generati da scelte non suffragate dalla normativa vigente sul numero chiuso.

I dati analizzati nelle prossime pagine sono stati estrapolati dalla banca dati *Universitaly - Sezione Cerca Corsi*.

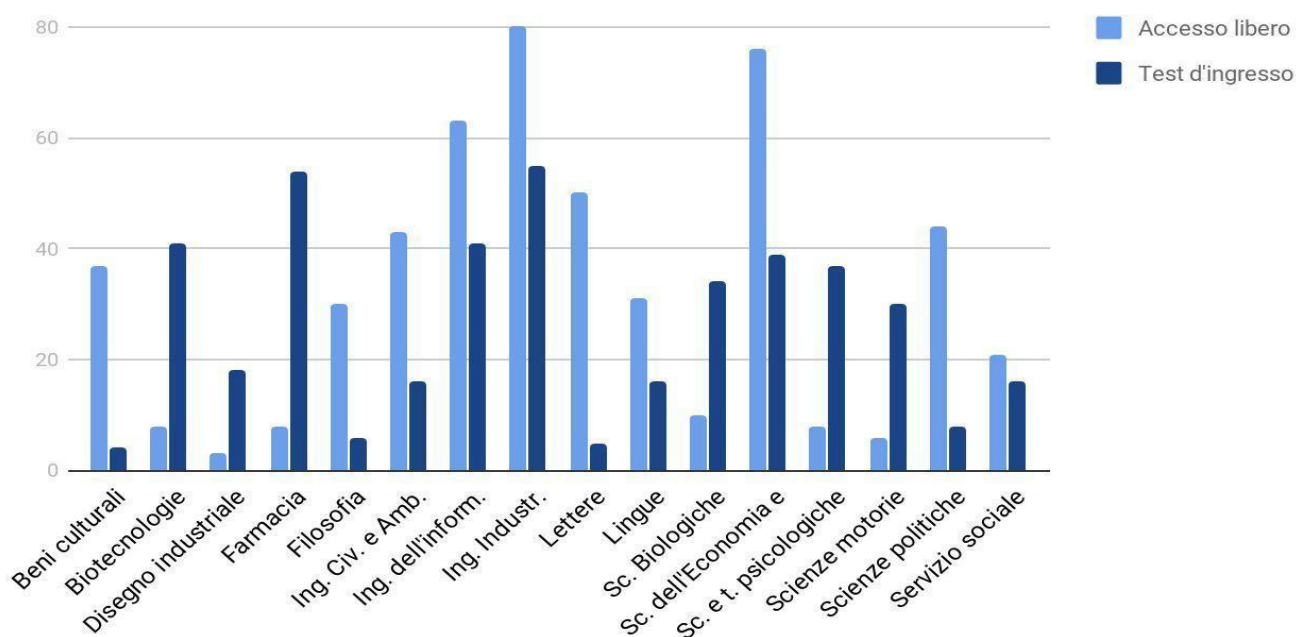
Osservando il quinquennio 2013-2017 è possibile osservare un tendenziale aumento del numero dei corsi di laurea ad accesso programmato locale.

Numero corsi con test d'ingresso



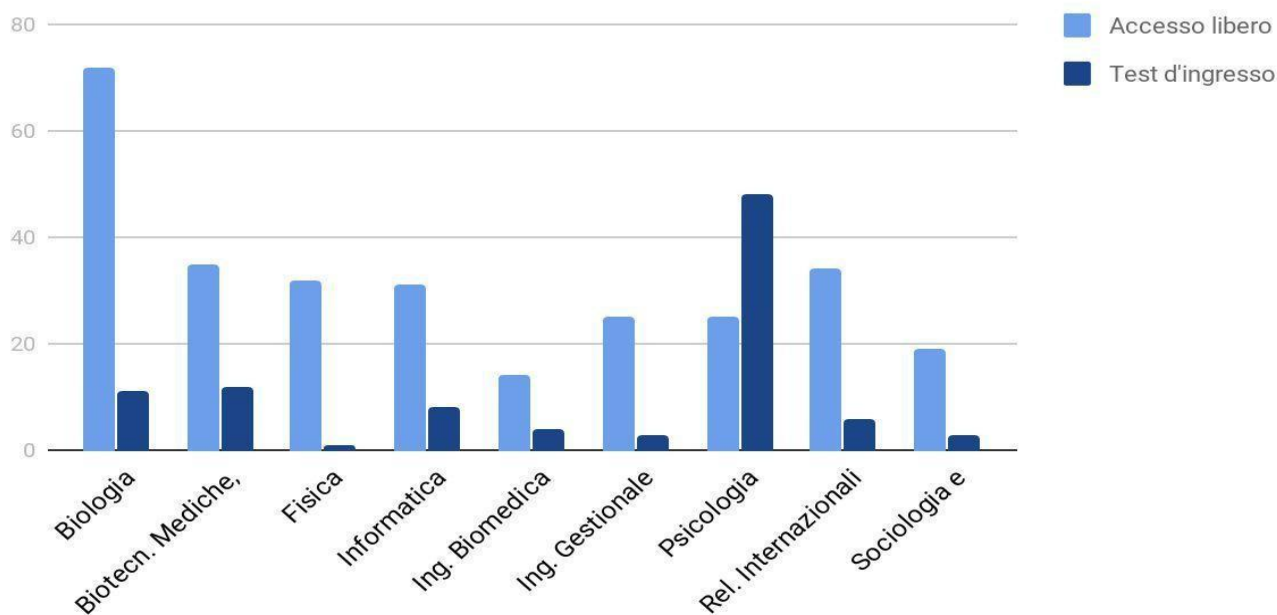
Il grafico successivo riporta, per ciascun corso di studi di primo livello (Triennale), il numero di sedi in cui l'accesso è limitato e quello delle università in cui l'accesso è libero.

Corsi di laurea di primo livello (Triennale)



Il successivo grafico riporta la stessa analisi condotta su alcuni corsi di studio di secondo livello (Magistrale).

Corsi di laurea di secondo livello (Magistrale)



Il primo aspetto che risalta nei due grafici precedenti è senz'altro quello che esiste una profonda selezione nei corsi di laurea di primo livello, aspetto, però, non evidenziabile in alcune aree come quella di Ingegneria.

Nei corsi di laurea di secondo livello prevalgono, invece, i corsi di studio ad accesso libero e risultano sporadici i casi in cui viene applicata una selezione.

Tra i corsi di laurea dove viene più frequentemente applicato un criterio di selezione troviamo discipline di ambito medico-scientifico come Farmacia, Biotecnologie, Biologia e Psicologia (corsi di laurea sia di primo che di secondo livello).

Come anticipato in precedenza, esistono casi in cui il numero programmato locale non ha trovato idonea giustificazione nella realtà dei fatti. Infatti, pur rispondendo a tutti i requisiti necessari per poter garantire un libero accesso, diversi atenei hanno applicato una selezione all'ingresso degli studenti a determinati corsi di laurea. In tutti questi casi si è dovuto ricorrere ai vari gradi di giudizio e, spesso, alla pronuncia del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio che ha, di fatto, annullato il numero programmato locale in tutte le occasioni in cui si è espresso sul tema.

3.2.4. AVA 2.0 ed il numero chiuso

Il DM 987 del 12 dicembre 2016 "Autovalutazione, valutazione, accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio universitari" prevede una serie di disposizioni che tengono conto di criteri proposti dall'ANVUR.

Nel decreto sono infatti presenti dei requisiti che impongono l'applicazione del numero programmato in tutte quelle sedi che non siano completamente "aderenti" a quanto richiesto. Tra i più contestati, il rapporto numerico docenti/studenti ha suscitato molti dubbi anche negli ambienti accademici stessi e anche contestata in diverse occasioni del TAR, come quella che ha visto ritirare l'accesso programmato ai corsi di laurea di area umanistica dell'università statale di Milano. La norma sul rapporto docenti/studenti ha visto un'importante modifica con il DM 935/2017: con questo decreto infatti, scompare la clausola che determinava l'impossibilità di aprire nuovi corsi di studio in caso di mancato rispetto di tale rapporto. La possibilità di aprire un nuovo corso di studio rimane comunque condizionata dall'Indicatore di sostenibilità economico e finanziaria.

Il numero di posti a disposizione per ogni corso di laurea dovrebbe tenere conto anche di altri criteri: per esempio quelli riguardanti il paragrafo "sostenibilità" di uno degli allegati del suddetto DM. Il numero dei posti a disposizione, secondo AVA 2.0, deve essere proporzionale a un numero di adeguate strutture edilizie e strumentali, didattiche e di ricerca e dei servizi.

3.2.5. Numero programmato nazionale. Il concorso nazionale: un sistema in continuo cambiamento

L'analisi prosegue con lo studio del costante processo di revisione che si è osservato nell'organizzazione, in tutti i suoi aspetti, dei vari concorsi per l'accesso ai corsi di laurea a numero programmato nazionale. Gli anni accademici presi in considerazione sono quattro (11/12, 12/13, 14/15 e 15/16) in quanto sono stati caratterizzati dalle modificazioni più rilevanti e significative per la nostra analisi. Tutte le prove sono state modificate, nel corso degli anni, nella pressoché totalità dei loro aspetti fondamentali e, in alcuni casi, anche oggetto di contenziosi giudiziari. Un discorso a parte va fatto per quanto riguarda l'accesso ai corsi di laurea triennali delle Professioni Sanitarie, che da sempre seguono uno schema di organizzazione autonomo definito dagli atenei stessi.

Le prove si sono svolte sempre nel mese di settembre. L'unica eccezione è quella rappresentata dallo svolgimento della prova nel mese di aprile per quanto riguarda l'accesso ai corsi previsto per l'anno accademico 14/15; si trattò, infatti, di un provvedimento temporaneo e in via sperimentale per permettere agli studenti delle scuole superiori di sostenere la prova prima dell'esame di maturità.

La pubblicazione delle graduatorie in un primo momento è stata sempre curata dai singoli atenei così come l'assegnazione dei posti in base alla ripartizione decretata dal MIUR. Successivamente, in particolare a partire dal 2012/13, il MIUR ha affidato al CINECA sia la pubblicazione delle graduatorie sia l'assegnazione dei posti.

Nello specifico nel 2011, e negli anni precedenti, la graduatoria era pubblicata dalla singola università e lo studente poteva concorrere solo per i posti a disposizione dell'ateneo dove svolgeva la prova.

Nel solo anno accademico del 2012/13 la graduatoria e l'assegnazione dei posti è stata estesa alla gestione del CINECA che ha provveduto all'attribuzione dei posti per singola circoscrizione (Es. chi ha sostenuto la prova a ROMA "TOR VERGATA", se superata la prova, concorreva anche per CHIETI, L'AQUILA, PERUGIA).

Ovviamente chi ha ottenuto il punteggio migliore aveva una scelta più ampia rispetto a chi ha ottenuto il punteggio utile più basso per essere considerato come avente diritto all'iscrizione al corso di studi.

A partire dal 2013, fino ad oggi, la graduatoria è su base NAZIONALE e lo studente può scegliere di potersi iscrivere in uno degli Atenei che compongono la rosa dell'intera offerta formativa nazionale.

Sempre nel 2013, e soltanto in quell'annata, la graduatoria è stata strutturata su ulteriori criteri come quello che considerava il voto di maturità. Questa novità suscitò molto scalpore, fino al punto da provocare diverse mobilitazioni e interventi istituzionali al fine di ridurre il più possibile le disparità determinate dall'introduzione di questo criterio, poi eliminato.

La strutturazione della prova è stata sempre modificata sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo, mentre la durata della prova è diminuita da 135 a 100 minuti.

Il numero dei quesiti nei primi due anni è stato sempre di 80 mentre negli anni successivi è diminuito a 60. Anche il contenuto delle prove è cambiato nel corso degli anni: mentre nel 2011 il risultato della prova era profondamente influenzato da quesiti di cultura generale e ragionamento logico, a partire dal 2013/14 la prova è stata strutturata con quesiti più specifici e caratteristici dell'area interessata.

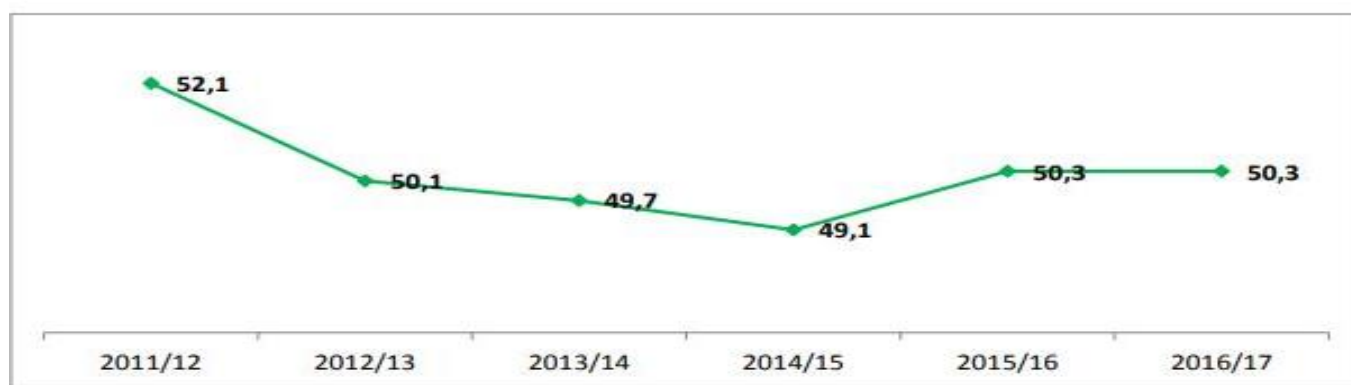
Si tratta sicuramente di un aspetto migliorativo in quanto gli studenti vengono ora valutati sulla base di criteri più oggettivi rispetto a quelli utilizzati precedentemente.

3.3. INGRESSO ALL'UNIVERSITÀ

3.3.1. Passaggio Scuola-Università

Il dato riguardante il tasso di passaggio dalla scuola all'università nel 2016/17 è identico a quello osservato nell'anno precedente, in particolare è pari al 50,3% e in aumento rispetto a quello registrato nel periodo 2012-2014 (fonte USTAT MIUR)

Graf. 8 – Tassi di passaggio dalla scuola all'università nel medesimo anno del diploma, a.a. 2010/2011 – 2016/2017



Tassi di passaggio dalla scuola all'università nel medesimo anno del diploma, a.a. 2010/2011 – 2016/2017 (Focus “Gli immatricolati nell’a.a. 2016/2017 il passaggio dalla scuola all’università dei diplomati nel 2016”, USTAT MIUR)

I dati prendono a riferimento il numero di immatricolati nello stesso anno del diploma per anno accademico. Gli immatricolati sono coloro che si iscrivono per la prima volta al sistema universitario. Non sono quindi considerati tali coloro che hanno interrotto una carriera e ne intraprendono un'altra. Come riportato nel “Parere riguardante le disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello stato, legge di stabilità 2017” espresso nell’ adunanza n. 2 del 15 e 16 novembre 2016, il presente organo rileva che i 5 milioni di euro stanziati per politiche riguardanti l’orientamento non hanno avuto seguito ed è mancato ogni tipo di coinvolgimento della rappresentanza studentesca per ripensare e potenziare, insieme, l’orientamento in entrata.

3.3.2. Gli effetti della “Riforma del 3+2” sul dato degli immatricolati

La riforma introdotta dal DM 509 del 1999, dai più conosciuta come “Riforma del 3+2”, ha avuto una serie di effetti discordanti a seconda del periodo storico considerato.

Nell’analisi dei dati sulle immatricolazioni, si parte da un dato “pre-riforma” che si attesta intorno ai 284mila studenti, per poi passare ad un ingente incremento del numero di immatricolati dopo l’introduzione della “Riforma 3+2” (picco di 308mila matricole nel 2006/07).

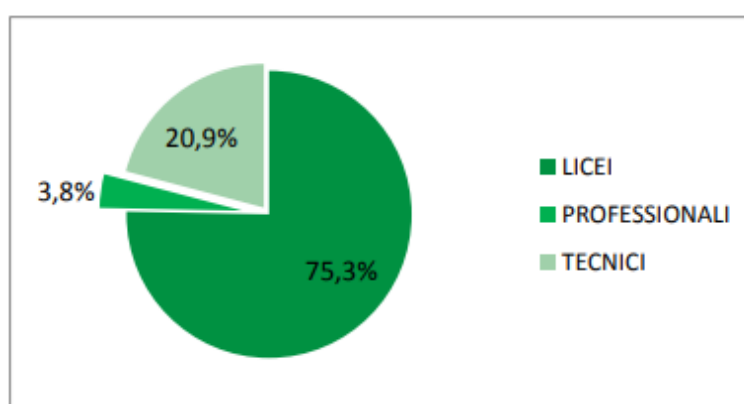
La seconda fase è stata invece caratterizzata da un netto decremento di questo dato, con una riduzione del numero di immatricolati che si è fermata nell’A.A. 2015/16 a 275mila studenti. Questo dato potrebbe essere riferito all’effetto della crisi economica che ha avuto drastici effetti con contestuale aumento dei

costi per l'iscrizione ai corsi di studio universitari. Nello specifico, però, si è notato come il 58% dei laureati nel 2016 ai corsi di laurea triennale preferisce iscriversi al biennio successivo piuttosto che provare a cercare un impiego: si tratta di un dato cruciale che spiega come la "Riforma del 3+2" non abbia prodotto gli effetti auspicati.

3.3.3. Differenza nelle immatricolazioni in riferimento alla tipologia di diploma di maturità conseguito

Osservando i dati dell'Ufficio statistica MIUR riferiti all'a.a. 2016-2017, si nota che il 75,3 degli immatricolati nel medesimo anno del diploma proviene da un percorso formativo di tipo liceale. Gli studenti provenienti da istituti tecnici sono pari al 20,9% mentre gli studenti provenienti da istituti professionali sono solamente il 3,8%.

Si evidenzia che la maggioranza della popolazione universitaria proviene dai licei, in quanto tale formazione è meno rivolta all'immediato ingresso nel mondo del lavoro, a differenza di quello che avviene per istituti tecnici e professionali, come si rileva dal fatto che questi risultano complessivamente poco meno di un quarto degli immatricolati totali.



*Immatricolati nel medesimo anno del diploma per tipo di percorso - a.a. 2016/2017 (valori percentuali).
Fonte: MIUR - Ufficio Statistica e Studi*

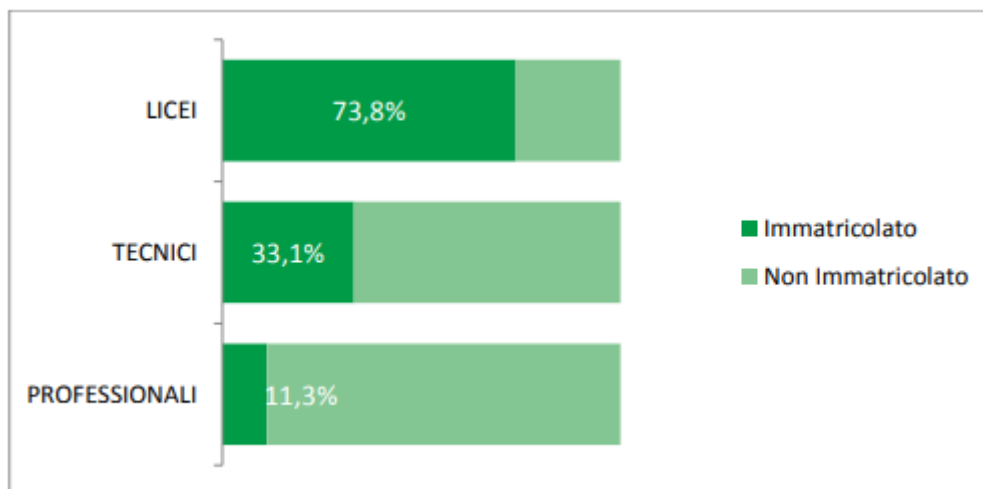
Proseguendo con l'analisi dei dati analizziamo i tassi di passaggio dalla scuola all'università nel medesimo anno del diploma per tipo di percorso.

È alta la percentuale dei giovani che nel medesimo anno del diploma di istituto professionale non proseguono gli studi in ambito universitario (grafico seguente). Maggiore è invece la propensione a proseguire gli studi per quanto riguarda i diplomati degli istituti tecnici. Si ricorda però che le basse percentuali rilevate nei nuovi ingressi sono, in piccola parte, anche dovute alla possibilità di proseguire gli studi con percorsi alternativi di formazione terziaria non universitaria. Per quanto riguarda i licei, è chiaro che il proseguimento universitario è la scelta più comune. La sempre maggiore professionalità richiesta dal mondo del lavoro, infatti, spinge i maturati provenienti dai licei a proseguire gli studi attraverso la formazione universitaria.

La minor incidenza di coloro che, conseguito il diploma tecnico o professionale, proseguono il percorso formativo universitario, è giustificato anche dalla maggiore formazione professionalizzante avuta nelle scuole superiori che li orienta a un immediato impiego.

Visti i dati sopra e gli obiettivi europei di aumento dei laureati, le politiche di orientamento rivolte agli studenti devono vedere una loro implementazione in un'ottica di una società con un livello di istruzione maggiore.

Tassi di passaggio dalla scuola all'università nel medesimo anno del diploma per tipo di percorso – a.a. 2016/2017 (per 100 diplomati nel medesimo tipo di percorso).



Fonte: MIUR - Ufficio Statistica e Studi

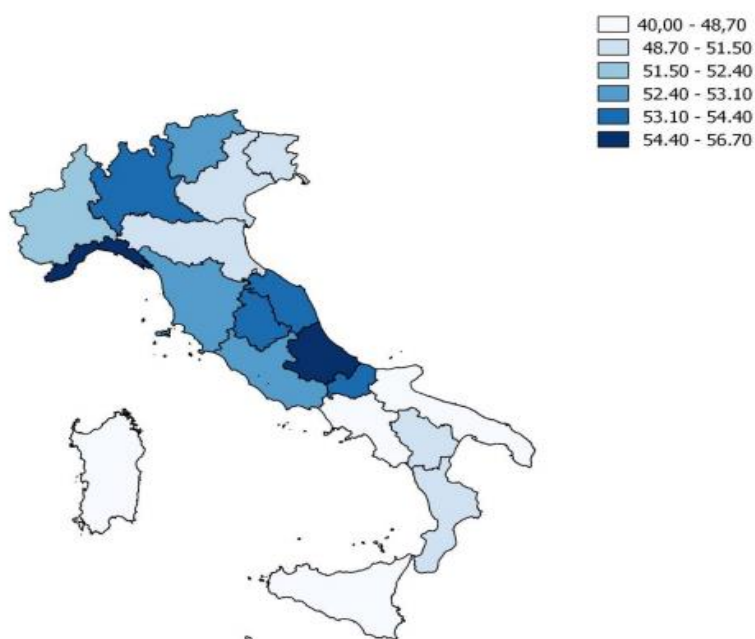
Dopo aver analizzato la provenienza per diploma superiore, nei dati del grafico che segue evidenziamo il tasso di passaggio dalla scuola all'università nel medesimo anno di conseguimento del diploma, per regione della scuola.

Dall'analisi dei dati emerge un andamento difforme dei tassi di prosecuzione degli studi, in quanto se è vero che riscontriamo un basso tasso di passaggio nelle regioni del sud Italia dovuto in larga parte alle condizioni socioeconomiche del territorio, vediamo anche un basso tasso passaggio nelle regioni del nord-est del paese dovute al tessuto produttivo territoriale (dovuto alla maggior propensione al più rapido inserimento nel mondo del lavoro).

Tasso di passaggio dalla scuola all'università nel medesimo anno del diploma per regione della scuola -

a.a. 2016/2017. Fonte: MIUR - Ufficio Statistica e Studi

Fig.1 Tassi di passaggio dalla scuola all'università nel medesimo anno del diploma per regione della scuola - a.a. 2016/2017



3.3.4. Provenienza territoriale

Come dai dati riportati nella prima tabella, si vede che i diplomati nel Nord Italia sono coloro che più rimangono nella stessa area geografica e che la mobilità per studio caratterizza maggiormente i diplomati del Sud e delle Isole, dove si conferma che circa uno studente su quattro sceglie di immatricolarsi in atenei del Centro o del Nord Italia.

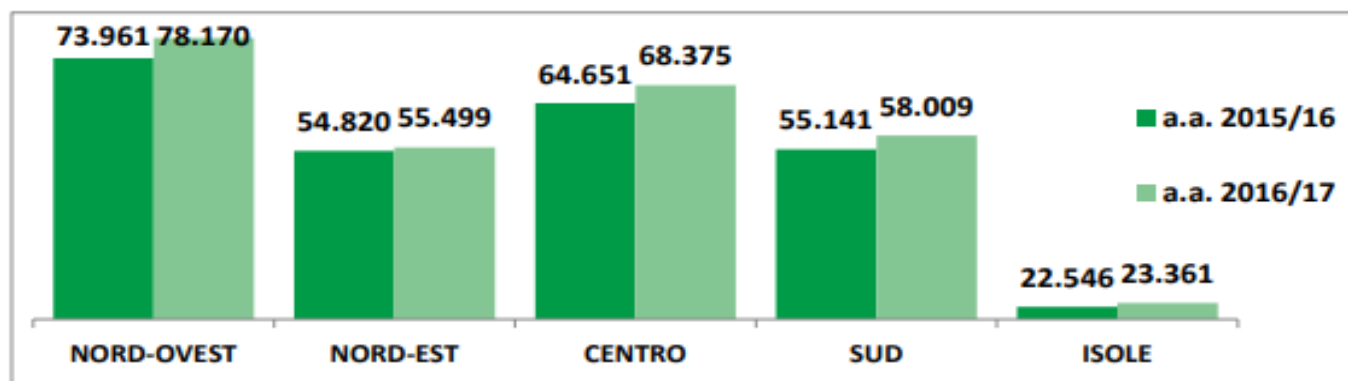
Per quanto riguarda il grafico che riporta il totale degli immatricolati per macroregione, si rileva un tendenziale aumento delle immatricolazioni confrontando i dati (in numero assoluto) degli a.a. 2015/2016 e 2016/2017. In particolare l'aumento risulta più forte nel nord-ovest, al centro e a sud.

Diplomati nel 2016 immatricolati all'università nell'a.a. 2016/2017, per area geografica della scuola e dell'ateneo (valori percentuali).

Area geografica della scuola	Area geografica dell'ateneo					ITALIA
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole	
NORD-OVEST	92,6	5,6	1,7	0,1	0,0	100
NORD-EST	6,5	90,7	2,7	0,1	0,0	100
CENTRO	3,6	5,1	89,3	1,9	0,0	100
SUD	6,7	5,5	11,6	75,1	1,0	100
ISOLE	9,8	6,0	9,6	0,8	73,8	100

Fonte: MIUR - Ufficio Statistica e Studi

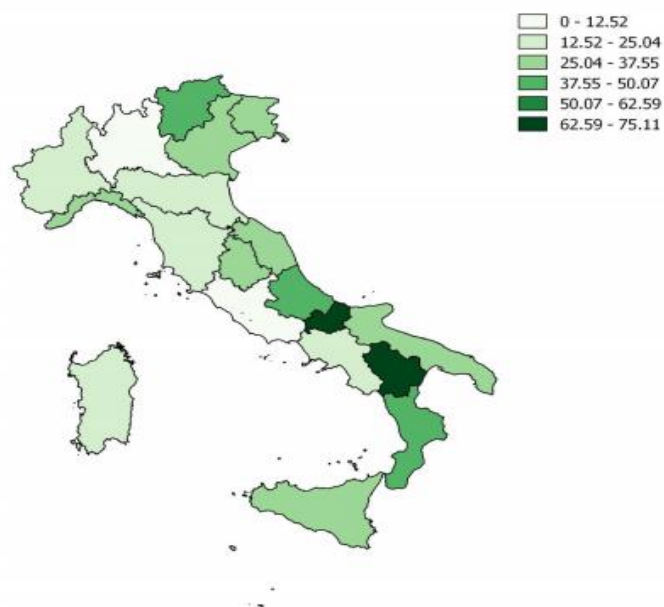
Totale immatricolati per macroregione - anni accademici 2015/2016 e 2016/2017 (*)



(*) vengono qui riportati dati relativi agli immatricolati alla data del 31 gennaio di ogni anno accademico considerato

Fonte: MIUR - Ufficio Statistica e Studi

Diplomati che si sono immatricolati in atenei fuori regione (*) (per 100 diplomati nella medesima regione)



(*) è stata considerata la regione della sede didattica presso cui si frequenta il corso di studi

Fonte: MIUR - Ufficio Statistica e Studi

Il grafico riporta una significativa mobilità di studenti dalla regione di residenza in un ateneo di un'altra regione. Questi dati trovano il loro fondamento principalmente in due fattori. Il primo riguarda l'ampiezza e la attrattività dell'offerta formativa di determinate regioni, il secondo riguarda le politiche di diritto allo studio attuate per sopperire alle esigenze della popolazione studentesca. In particolare, risulta che gli studenti del sud Italia hanno una maggiore propensione alla mobilità interregionale.

3.4. LAUREATI

3.4.1. Analisi dei laureati in Italia e il confronto internazionale

Ai fini dell'analisi del sistema universitario italiano, appare necessario analizzare il dato dei laureati. In Italia si registra negli ultimi anni in particolare tra il 2015 e il 2016 un aumento sul totale di circa 3210 laureati, dato che vede però un andamento non omogeneo evidenziando uno squilibrio tra le regioni del centro e nord Italia rispetto alle regioni del meridione, che vede nel Nord e nel Centro un dato in aumento dell'1,82% e del 2,85%, ma va registrato un dato in calo di 1449 laureati al Sud (-1,66%) (fonte dati USTAT MIUR). Questo dato che però non tiene in considerazione l'elevata mobilità interregionale, sottolineando uno squilibrio solo parziale. Il non elevato numero complessivo di laureati nel nostro paese dipende anche dai problemi che si riscontrano durante il percorso di studi che portano a livelli di abbandono ancora troppo elevati (38% degli immatricolati alla laurea triennale 21% ciclo unico e magistrali). Da segnalare l'altissima percentuale di studenti provenienti da istituti tecnici e professionale che dopo 3 anni di corso triennale hanno abbandonato l'università (tra il 44% e il 48% in tutte le coorti) (Fonte dati Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2016 ANVUR). Questi dati fanno emergere una scarsa politica di orientamento da parte delle istituzioni pubbliche che portano il neo diplomato a dover affrontare una scelta che troppo spesso appare molto più grande rispetto all'età del soggetto nel momento della scelta. E' utile quindi implementare politiche di orientamento all'accesso al mondo universitario privilegiando le attitudini personali del singolo, orientando quindi gli studi universitari verso il percorso più congeniale.

3.4.2. I laureati

Per comprendere meglio la situazione italiana è opportuno fare un confronto con gli altri Paesi della UE che evidenzia il notevole ritardo dell'Italia: a fronte di una media UE del 27,7% il nostro paese è ancora lontano registrando un 16,3% della popolazione compresa tra i 15 e i 64 anni un dato che se pur in aumento rispetto al 2016 dello 0,6%. In particolare, analizziamo il dato che riguarda le donne il 18,9% dato che classifica il paese penultimo prima solo della Romania. Se invece prendiamo a confronto la popolazione attiva compresa tra i 25 e i 34 anni i laureati sono il 26,4% della popolazione, dato di poco più confortante. Questo in un quadro che vede il paese lontano dall'obiettivo del 40% previsto dalla strategia Europa 2020. Riteniamo che solo con massicci investimenti pubblici in istruzione (Italia terzultimo paese in Europa per istruzione 4% PIL a fronte di una media UE 4,9% e con paesi come Danimarca 7% Svezia 6,5% e Belgio 6,4%), ed in particolare nel Diritto allo Studio garantendo veramente a tutte e tutti l'accesso alla formazione terziaria, potremo vedere in un'ottica di medio lungo termine gli effetti positivi su questi indicatori (Fonte dati EUROSTAT).

3.4.3. Passaggi alla Magistrale

Proseguendo nell'analisi dei dati si vede che nel 2016 il 58% dei laureati triennali decide di proseguire gli studi in un percorso di laurea magistrale, dato che si riscontra in aumento rispetto al passato (Fonte dati Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2016 ANVUR). Questo perché il mondo del lavoro richiede sempre più spesso una formazione terziaria più elevata. Questo dato non è comunque uniforme sul territorio nazionale si veda per gli anni precedenti un dato che vede ad un anno dal conseguimento del titolo triennale circa il 50% dei residenti del nord risulta iscritto ad un corso di secondo livello a fronte di un 60% del sud del paese (Fonte dati Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2016 ANVUR). Questo si spiega anche con un'analisi del contesto economico di riferimento che vede gli studenti del sud del paese maggiormente impegnati nell'innalzamento del loro livello di formazione volto all'aumento delle chance occupazionali. In merito alla mobilità rispetto all'ateneo dove si è conseguito il titolo di primo livello solo il 28,2% risulta iscritto ad un altro ateneo. Interessante il dato che vede gli studenti che percorso di studi triennali hanno svolto un'esperienza all'estero tramite il programma Erasmus (circa il 5% degli studenti triennali) siano più inclini al cambio di Ateneo per il percorso magistrale (Fonte dati Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2016 ANVUR).

3.4.4. Analisi delle carriere

Vediamo ora emerge che la percentuale di abbandoni tra primo e il secondo anno, compresa tra il 15% e il 17,5% nelle coorti analizzate, risulta in leggero calo rispetto al passato. Tassi di abbandono decisamente più bassi si registrano nei corsi a ciclo unico. Gli studenti al primo anno riescono a conseguire mediamente il 56,7% dei CFU che avrebbero dovuto conseguire, dato che non viene riconfermato negli anni successivi. A livello nazionale i laureati regolari stabili (nello stesso CdS di immatricolazione) sono il 31,9% del totale, mentre analizzando i dati un anno oltre la durata del corso, i laureati stabili sono pari al 46%. Questi dati vedono un'analisi anche regionale che vede al Nord i laureati regolari stabili sono il 38-40% della coorte di immatricolati mentre al Sud e nelle Isole sono il 22-23% (Fonte Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2016 ANVUR).

3.5. LAUREE PROFESSIONALIZZANTI

Il 12 dicembre 2016 il MIUR, poche ore prima dell'insediamento del governo Gentiloni, ha emanato il DM n. 987 nel quale vengono definite le norme di "Autovalutazione, valutazione, accreditamento iniziale e periodico delle sedi e dei corsi di studio universitari". In particolare, l'articolo 8 di questo decreto, definisce i "*Percorsi di studio di laurea sperimentali ad orientamento professionale*", noti come Lauree Professionalizzanti.

Il suddetto decreto prevedeva, almeno fino alla momentanea sospensione dopo qualche settimana dalla sua pubblicazione, l'istituzione di massimo un corso di laurea professionalizzante "riconducibile alle esigenze del mercato del lavoro" per ogni Ateneo ogni anno accademico.

L'organizzazione del percorso formativo avverrebbe in stretta collaborazione con le imprese del territorio, soprattutto per quanto riguarda le attività di tirocinio curriculare organizzate mediante convenzioni con le stesse imprese e/o ordini professionali per assicurare l'erogazione un minimo di 50 CFU e un massimo di 60.

Inoltre, sempre il DM 98/2016 prevedeva una modalità di accesso a numero programmato per questi corsi, applicando un limite al numero di studenti pari a 50 per ogni corso e il contestuale coinvolgimento di un adeguato numero di tutor delle aziende. L'anno seguente tutti i corsi di laurea professionalizzanti, per ottenere il successivo accreditamento, dovevano rispondere anche a precisi indicatori per quanto riguarda gli sbocchi occupazionali.

Come anticipato in precedenza, il Ministero stesso ha provveduto a sospendere il decreto dopo qualche settimana dalla sua pubblicazione; questa scelta è stata dettata, secondo quanto riportato degli organi di stampa, dalla necessità di revisionare l'offerta formativa garantita dagli ITS ed evitare inutili sovrapposizioni con l'istituzione dei cdL professionalizzanti.

Il decreto presentava, comunque, una serie di criticità che il nostro organo ha voluto evidenziare fin dalla sua emanazione: nel percorso di definizione di questi corsi, sono stati coinvolti tutti gli attori istituzionali e i rappresentanti delle imprese eccezion fatta per le rappresentanze studentesche; riteniamo, infatti, che tutte le criticità riguardanti in primis l'accesso ai corsi di studio e in secondo luogo, dell'effettiva mancanza di tutele e di diritti di tutti quegli studenti che si sarebbero trovati, di fatto, a svolgere un vero e proprio lavoro all'interno delle rispettive imprese di riferimento, derivino dal mancato coinvolgimento del primo soggetto interessato da questo cambiamento, gli studenti.

Abbiamo dato anche spazio a delle proposte in merito, come per esempio quella di rendere tali percorsi, ove previsto, abilitanti, al fine di agevolare realmente l'inserimento dello studente nel mondo del lavoro, oppure quella di garantire agli studenti stessi un'offerta formativa tale da rendere questo titolo il più "spendibile" possibile per coloro che lo conseguiranno.

Successivamente la Ministra Fedeli ha istituito una Cabina di Regia per il coordinamento del sistema di istruzione tecnica superiore e le Lauree professionalizzanti. Anche in questo caso l'organo non è stato coinvolto solo in parte in quanto non presente nella Cabina di regia ma solo convocato in audizione.

Al termine dei lavori, questo organo ha formulato un documento che è stato indirizzato a tutte le componenti interessate, compresa quella studentesca.

Le linee guida prodotte dai lavori della Cabina di Regia non sono state, però, del tutto esplicative e risolutive su diversi punti da noi ritenuti fondamentali. Come modello di riferimento si è fatto ricorso a quelli utilizzati da diverse università europee che agiscono in condizioni e contesti completamente diversi dal nostro, con sistemi di tassazione e welfare studentesco estremamente eterogenei. Il rischio sarebbe, dunque, quello di condurre una discussione estremamente fuorviante; più costruttiva, in tal senso, potrebbe essere l'idea di partire da un'analisi organica del sistema di formazione terziaria italiano e collocare questo specifico percorso coerentemente all'attuale contesto. Un altro problema irrisolto è quello di identificare percorsi specifici, con l'obiettivo di ridurre al minimo il rischio di creare inutili sovrapposizioni con i vari corsi di laurea già attivi.

È rimasto un vuoto molto ampio tra quelle che erano le richieste e le aspettative di questo organo e quello che, invece, si è concretizzato con il nuovo decreto sull'accREDITAMENTO DM n. 935 del novembre 2017. Resta innanzitutto immutata la volontà di mantenere il numero chiuso locale ai corsi di studio e manca una programmazione e una definizione dei percorsi stessi, senza dimenticare che, ancora una volta, non sono state definite tutele e diritti dello studente che inizierà questo percorso di studi.

L'attuale governo, per quanto riguarda il tema delle Lauree Professionalizzanti, dovrà necessariamente rivederne le finalità e l'impianto ripartendo dalle proposte dell'organo e prevedere un sistema, oltre che maggiormente inclusivo, proiettato efficacemente al mondo del lavoro e al tessuto produttivo del nostro Paese.

3.6. RIFORMA DELL'ORDINAMENTO DIDATTICO DEL CORSO DI LAUREA DI GIURISPRUDENZA (LMG/01)

La tematica dell'accesso alla formazione della professione forense, ampiamente affrontata nel capitolo Mondo del Lavoro, può non essere contestualizzata e inserito all'interno del dibattito, non ancora esauritosi, relativo al riordino dell'ordinamento didattico del corso di laurea.

Il Decreto Ministeriale attualmente vigente del 25 novembre 2005, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 17 dicembre 2005, n. 293, "Definizione della classe del corso di laurea magistrale in Giurisprudenza" istituisce i requisiti minimi della classe di Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza: un primo requisito si individua nei nove articoli che riportano le norme generali e minime atte a garantire l'uniformità organizzativa e istitutiva del corso in oggetto; un secondo requisito, invece, è esposto in forma tabellare e fornisce la denominazione formale della classe di laurea e gli "Obiettivi Formativi Qualificanti" a loro volta ripartiti nelle competenze da acquisire per i laureati, nelle figure professionali con cui questi si possono identificare e negli obblighi didattici cui i *curricula* dei corsi devono adempiere; infine, un terzo requisito si rinviene nella forma tabellare che elenca le "Attività Formative Indispensabili" attraverso una tassativa ripartizione dei crediti nei vari settori scientifico disciplinari.

Nel corso del biennio 2015-17 si sono susseguite tre proposte rispettivamente della Conferenza delle associazioni scientifiche di area giuridica (CASAG), della Conferenza dei Presidi di Scuola e dei Direttori di Dipartimento di Giurisprudenza, del Coordinamento dei Civilisti e della Società per la Ricerca nel Diritto Comparato (SIRD).

Ciascuna proposta presenta una nuova formulazione degli Obiettivi Formativi Qualificanti e allega una bozza di modifica delle Attività Formative Indispensabili, lasciando intravedere differenze e convergenze tra le stesse. Ci sono alcuni elementi di novità pressoché comuni tra le formulazioni presentate: è evidente l'obiettivo di abbassare i crediti minimi vincolati delle Attività Formative Indispensabili in favore di crediti lasciati all'autonomia delle Università; attualmente sono 216 crediti sui 300 necessari per conseguire il titolo di laurea; in tutte e tre le formulazioni proposte risulta, in un modo o nell'altro, notevolmente attenuata la dicitura attuale che prescrive l'approfondimento di conoscenze storiche e filosofiche del diritto come competenze specifiche dei laureati, seppur confermando la necessità di acquisire le nozioni sufficienti per comprendere l'evoluzione del diritto e saperlo contestualizzare; vi è la consapevolezza che i laureati debbano saper assumere importanti nozioni in lingua straniera, oltre alla lingua italiana, unite alla capacità di saperle declinare nel linguaggio tecnico giuridico.

Partendo proprio da ciò che è condiviso delle proposte fino ad ora circolate su un possibile riordino del corso di studi LMG/01, il CNSU nel marzo 2017 ha elaborato e approvato all'unanimità una proposta di riforma in grado di tenere conto dell'evoluzione che, negli anni, ha attraversato il mondo giuridico. I principi ispiratori si possono così riassumere:

- aumento delle attività che non siano svolte solo attraverso didattica frontale, e che permettano allo studente di avere un approccio più "pratico" che agevoli poi il passaggio alla fase di praticantato e di accesso al mondo del lavoro; un approccio teorico integrato da tecniche e metodologie casistiche come corsi seminariali, analisi giurisprudenziale e cliniche legali rendono, infatti, la conoscenza dello studente più consapevole, critica e completa;
- diminuzione dei crediti formativi universitari (CFU) previsti per attività formative di base e caratterizzanti, e conseguente aumento dei crediti lasciati alla discrezione dell'ateneo e dello studente, al fine di permettere ai singoli di poter determinare parte del proprio percorso potendo così acquisire maggiori competenze in uno degli ambiti che si preferisce, favorendo la possibilità degli studenti di intraprendere anche percorsi di tipo interdisciplinare;
- assegnazioni di crediti formativi universitari (CFU) per l'elaborato finale, che notoriamente rappresenta uno dei momenti più importanti della carriera accademica sia da un punto di vista di tempo che di lavoro impiegato per presentare la propria tesi su uno specifico argomento;
- diminuzione dei crediti formativi universitari (CFU) previsti tra le attività formative indispensabili per l'ambito disciplinare storico-filosofico, che dovrebbe ricomprendere al proprio interno IUS/18, IUS/19 e IUS/20;
- introduzione nell'offerta formativa di insegnamenti attinti da diversi ambiti di conoscenza, aderenti a settori disciplinari come quello medico, sociologico, politologico, economico, della politica del diritto, della legislazione antimafia, volti a fornire agli studenti competenze multidisciplinari indispensabili per il raggiungimento degli obiettivi formativi qualificanti;
- introduzione di crediti formativi universitari (CFU) per l'ambito disciplinare linguistico e, nello specifico, L-LIN/12 lingua e traduzione lingua inglese, poiché si ritiene indispensabile al giorno d'oggi garantire un livello minimo di conoscenza della lingua e della terminologia inglese applicata alla giurisprudenza;
- aumento dei crediti formativi universitari (CFU) previsti negli ambiti disciplinari comparatistico e internazionale, poiché si ritiene indispensabile in una fase storica in cui va sempre più aumentando la dimensione europea e internazionale dare maggiori strumenti agli studenti anche in questi ambiti;
- previsione di *curricula* specifici, che permettano agli studenti di dare un "indirizzo" al proprio percorso attraverso i crediti a propria disposizione;
- potenziamento dell'orientamento in entrata ed in uscita dal corso di Laurea Magistrale a ciclo unico in Giurisprudenza, per consentire agli studenti di acquisire informazioni e strumenti utili ad una scelta consapevole del proprio percorso.

3.7. ISTITUZIONE NUOVA CLASSE DI LAUREA MAGISTRALE IN SCIENZE GIURIDICHE

Come organo abbiamo contribuito alla definizione del percorso di Laurea Magistrale in Scienze Giuridiche come da parere espresso nella *seduta X* del CNSU. Questo percorso ha visto la sua conclusione nella promulgazione del Decreto MIUR 77/2018 "*Definizione della nuova classe di Laurea magistrale in Scienze giuridiche*" (come pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.92 del 20-04-2018) che ha messo fine ad un vulnus che vedeva gli studenti, iscritti ai corsi di laurea triennale afferenti alla classe L 14 scienze dei servizi giuridici, privati di uno sbocco diretto di completamento del percorso formativo. Questo si è reso necessario viste anche le mutate esigenze del mondo del lavoro, che chiedevano la creazione di un percorso formativo più flessibile, in maniera tale da permettere la formazione di figure ibride nel campo giuridico non rivolto alle professioni ordinistiche.

3.8. CONCLUSIONI

Il rapporto *OECD - Education at a glance 2016* dimostra che il tasso di immatricolazioni in Italia è inferiore rispetto alla media dei paesi dell'Unione Europea. Questo divario è probabilmente determinato da diversi fattori: uno di questi è senz'altro un ridotto investimento sia nell'erogazione delle attività formative, sia ad una diminuzione dei fondi a disposizione per il diritto allo studio. A questi si aggiunge, inoltre, il fatto che in diversi contesti professionali, la prospettiva lavorativa dopo aver conseguito il diploma di maturità è pressoché simile a quella degli studenti laureati. La "Riforma del 3+2" non ha infatti portato benefici a tale situazione, in quanto il tasso di studenti laureati ai corsi di laurea triennale che accedono al mondo del lavoro è relativamente basso.

Anche il dato riguardante il tasso di laureati negli atenei italiani è notevolmente difforme rispetto a quello della media UE: nel 2016 il tasso di laureati in Italia è pari al 16,3%, cioè l'11,4% in meno rispetto alla media europea.

Di fronte a questi dati diventa sempre più d'attualità una revisione del *processo di Bologna*, rendendo i corsi di studi maggiormente formativi, con l'obiettivo di conciliarli con le necessità di un mondo in continuo cambiamento. La normativa riguardo l'accREDITAMENTO dei corsi di studio, introdotta dal decreto AVA 2.0 e provvedimenti precedenti, e in particolare criteri come quello che definisce tassativamente il rapporto docenti/studenti si sono rivelati, in diverse realtà, come degli elementi che hanno creato più entropia piuttosto che armonizzare il sistema universitario.

Questo percorso potrà necessariamente realizzarsi di pari passo con una revisione sia dei sistemi di accesso ai corsi di studio, sia con un potenziamento dei servizi per il diritto allo studio.

CAPITOLO 4 - INTERNAZIONALIZZAZIONE	74
4.1. MOBILITÀ IN ENTRATA: ATTRATTIVITÀ E NUMEROSITÀ STUDENTI E DOCENTI STRANIERI	74
4.2. MOBILITÀ IN USCITA DEGLI STUDENTI ITALIANI E RISULTATI DELL’VIII INDAGINE EUROSTUDENT	75
4.3. OSSERVAZIONI SUL NUOVO PROGETTO ERASMUS PLUS	76

CAPITOLO 4 - INTERNAZIONALIZZAZIONE

4.1. MOBILITÀ IN ENTRATA: ATTRATTIVITÀ E NUMEROSITÀ STUDENTI E DOCENTI STRANIERI

Nell'analizzare la capacità del sistema universitario italiano di attrarre studenti provenienti dall'estero, riscontriamo un ostacolo piuttosto rilevante. La mancanza di un censimento nazionale chiaro degli studenti internazionali iscritti nelle università italiane rende infatti difficile distinguere gli studenti *incoming* da coloro che, pur avendo cittadinanza straniera, sono nei fatti studenti italiani. L'anagrafe MIUR rileva infatti solo il dato della cittadinanza, in base al quale risultano iscritti nell'a.a. 2016/2017 (dato più recente disponibile) 76.351 studenti stranieri. Gli ultimi dati pubblici riguardanti il numero di studenti di istituti esteri coinvolti in scambi internazionali (in entrata) sono riferiti all'anno accademico 2015/2016 e aggiornati al 31 dicembre 2016: 24.682.

Dal rapporto CRUI "*L'internazionalizzazione della formazione superiore in Italia. Le università.*" pubblicato nell'aprile 2018, emerge come la percentuale di studenti stranieri si attesti al 4.62% e, in un confronto generale con gli altri Paesi dell'OCSE, si può notare come, la situazione del nostro Paese, non sia di certo tra le più avanzate.

Richiamando ancora una volta il suddetto rapporto CRUI, va sottolineato che il numero degli iscritti stranieri nel periodo 2005/2006 - 2016/2017 registra una crescita in termini assoluti e, anche la quota degli stranieri sul totale degli iscritti, è stata, in questo arco di tempo, regolarmente crescente (sebbene favorita da una contrazione del numero degli iscritti italiani).

Il CNSU, nel prendere atto di tali carenze, ritiene opportuno che il Ministero si impegni nella raccolta di questi dati, adottando la categorizzazione utilizzata nella redazione del Rapporto periodico *Eurostudent* che definisce lo studente internazionale in base al luogo in cui ha conseguito il livello di istruzione secondaria. Questa definizione permettendo l'identificazione di coloro che effettivamente stanno svolgendo un periodo o un ciclo di studi all'estero nel nostro paese, consentirebbe di verificare l'efficacia delle eventuali strategie di internazionalizzazione e di effettuare comparazioni con gli altri paesi, in particolare quelli europei.

Analoga difficoltà nello svolgere valutazioni riguardo al livello di internazionalizzazione della nostra comunità accademica riguarda la composizione del nostro corpo docenti: non sono infatti pubblicamente disponibili dati sul piano nazionale riguardanti la numerosità di docenti provenienti dall'estero con incarico di insegnamento all'interno dei corsi di laurea.

Un aspetto più facilmente misurabile che incide sull'attrattività dell'offerta didattica è degli insegnamenti in lingua straniera, in particolare in lingua inglese.

Stando al catalogo pubblicato da *Universitaly*, sono attualmente disponibili sul territorio nazionale 339 corsi di laurea in lingue inglese organizzati in 56 Università, delle quali 48 sono Università pubbliche statali, 7 sono non statali private e 1 è non statale telematica. Solo 33 dei corsi di laurea in lingua inglese sono lauree triennali, i restanti sono corsi di laurea magistrale.

Ad una valutazione complessiva del quadro riportato da *Universitaly*, appare chiaro che la maggior parte dei corsi in lingua inglese offerti dagli Atenei italiani risulta appartenere all'ambito scientifico e che la maggior parte dei corsi facenti parte delle scienze sociali sono afferenti ai Dipartimenti di Economia.

Il CNSU, inoltre, prende atto dell'intervento in materia della sentenza della Corte Costituzionale n. 42 del 2017. Nel dichiarare infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera l) della legge n. 240/2010 (Legge Gelmini), la Corte - dando un'interpretazione conforme - ha, tuttavia, affermato che il primato della lingua italiana alla luce della giurisprudenza e dei principi costituzionali non consente l'istituzione di interi corsi di laurea in lingua straniera. La Corte infatti ritiene che gli articoli 3, 6, 33 e 34 Cost. siano incompatibili con tale evenienza e lancia un monito nei confronti dell'autonomia universitaria: *“Va da sé che, perché questa facoltà offerta dal legislatore non diventi elusiva dei principî costituzionali, gli atenei debbono farvi ricorso secondo ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, così da garantire pur sempre una complessiva offerta formativa che sia rispettosa del primato della lingua italiana, così come del principio d'eguaglianza, del diritto all'istruzione e della libertà d'insegnamento.”* Tale monito allo stato attuale risulta essere stato raccolto dal CUN, impegnato nella redazione di linee guida per gli atenei che dovranno adeguarsi all'interpretazione della Consulta.

Appare, quindi, ancora più importante che, oltre al potenziamento dell'offerta di corsi in lingua inglese necessario per attrarre gli studenti e favorire la mobilità in entrata, le nostre Università offrano agli studenti stranieri anche corsi gratuiti di lingua italiana per incentivare lo scambio interculturale e la frequenza degli insegnamenti erogati in italiano.

4.2. MOBILITÀ IN USCITA DEGLI STUDENTI ITALIANI E RISULTATI DELL'VIII INDAGINE EUROSTUDENT

Per quanto riguarda invece la mobilità degli studenti iscritti presso le Università italiane, il dato fornito dalla statistica MIUR, anch'esso riferito al 2015/2016, è il seguente: in valore assoluto, sono 41.248 gli studenti coinvolti in scambi internazionali, pari al 2,6% degli iscritti ai corsi di laurea. Il tasso di mobilità sale invece in riferimento agli iscritti al dottorato: 4796, pari al 16,4% del totale.

Il CNSU rileva la carenza, anche in questo ambito, di dati accessibili e in particolare delle serie storiche e della suddivisione della categoria “studenti coinvolti in scambi internazionali” in sottocategorie che indichino la tipologia di mobilità dei partecipanti: iscrizione a corsi di laurea all'estero, accordi bilaterali, joint degrees, Erasmus+, ecc. Questo consentirebbe una più approfondita analisi delle opportunità in campo oltre che dell'efficacia degli strumenti di promozione e di supporto finanziario concessi agli studenti.

Alcuni dati possono essere tratti dalla indagine Eurostudent, nonostante il metodo di raccolta utilizzato dal CIMEA (ente responsabile dell'implementazione) non risulti del tutto adatto. Infatti, mentre Eurostudent raccomanda l'utilizzo di questionari online, l'Italia rimane l'unico dei paesi coinvolti nel progetto ad utilizzare le interviste telefoniche. Ciò comporta da un lato che il campione interessato è ristretto agli studenti che rispondono a un numero fisso, dall'altro che l'Italia non abbia raccolto le risposte di studenti internazionali che studiano nel nostro Paese. Il CNSU ritiene che tale compito possa rientrare nelle funzioni dell'Osservatorio Nazionale per il Diritto allo Studio, al quale devono essere fornite le risorse necessarie.

Sulla base del rapporto Eurostudent, su 4956 studenti iscritti in università italiane intervistati, solamente il 16,6% è in mobilità per attività correlate allo studio. Per studenti coinvolti in *study-related activity* s'intende però una categoria più ampia, ossia studenti che siano coinvolti in *“qualsiasi tipo di attività correlata allo studio, inclusa l'iscrizione temporanea, tirocinio o placement, corsi di lingua, periodi di ricerca, summer/winter school, etc.”*

Come si evince dal commento del team di ricerca, la quota di studenti che hanno dichiarato esperienze all'estero per attività legate allo studio è lievemente diminuita negli ultimi tre anni. I ricercatori sottolineano che, come per altri aspetti considerati nell'indagine, anche un tasso di mobilità in diminuzione può essere descritto come un effetto della crisi economica sulla vita degli studenti e sulle condizioni di studio: una minore disponibilità di risorse finanziarie ha ridotto le possibilità di realizzare attività legate allo studio all'estero.

Ciò significa che per ampliare l'accesso alla mobilità internazionale è necessario rendere più efficaci le misure di supporto finanziario, potenziando le borse sulla base della condizione economica e

parametrando in modo più diretto al paese di destinazione, specialmente in riferimento al programma Erasmus+.

4.3. OSSERVAZIONI SUL NUOVO PROGETTO ERASMUS PLUS

Erasmus Plus è il nuovo programma definito dalla Unione Europea per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport in Europa, istituito per gli anni 2014-2020 nell'ambito della strategia Europa 2020 per la crescita, l'occupazione, l'equità sociale e l'integrazione.

Tale progetto si inserisce in un contesto nazionale ed europeo caratterizzato da un'alta disoccupazione giovanile, in particolare nel nostro Paese si attesta attorno al 31% secondo le ultime rilevazioni ISTAT, aventi come riferimento la fascia di età compresa tra i 18 e i 24 anni. Alla carenza di personale qualificato in possesso di competenze ricercate dal mondo del lavoro, si è cercato di ovviare anche attraverso il programma in questione, che si pone tra gli obiettivi che ne giustificano l'esistenza, la riduzione della disoccupazione giovanile, la promozione delle competenze ricercate nel mondo del lavoro, oltre la promozione della collaborazione tra paesi UE, la riduzione dell'abbandono scolastico e la spinta alla partecipazione democratica alla vita dell'Unione Europea.

La dotazione complessiva del progetto a livello Europea è stata prevista nell'arco del 2014-2020 in 14,6 miliardi di euro a cui vanno sommati 1,7 miliardi per i progetti di mobilità con i paesi extra-UE. L'obiettivo prefissato entro il 2020 è quello di raggiungere i 4 milioni di studenti partecipanti, dopo che dal 1987, anno di inizio del progetto Erasmus avevano partecipato circa 4 milioni di studenti. Fino ad ora la partecipazione non ha deluso le aspettative riuscendo a coinvolgere un numero sempre più alto di studenti come dimostrano i dati forniti dalla Commissione Europea. Quest'ultima tramite un comunicato del 14 novembre 2017, ha reso nota la volontà di adottare una serie di azioni chiave e di obiettivi volti al potenziamento della mobilità internazionale e in particolare al progetto Erasmus plus. Tra queste centrale è la volontà di raddoppiare il budget e il numero di giovani partecipanti all'Erasmus+. L'obiettivo fissato verso una direzione, per il CNSU, positiva, deve risultare uno step ulteriore per accrescere le possibilità di mobilità e estenderle a una platea più ampia di studenti. Con l'obiettivo in futuro di accrescere ancora i finanziamenti, in particolare verso i gruppi marginalizzati, anche attraverso una calibrazione delle borse in base al paese di destinazione, al fine di adeguarle ai costi della vita e dello studio specifici dei paesi in questione, come previsto anche a seguito delle proposte pervenute dalle rappresentanze studentesche.

Dal punto di vista dell'Italia, nel gennaio del 2018 è stato emanato il decreto per l'attuazione del Fondo per il sostegno dei giovani previsto dalla L. 170/2003, il quale prevede un aumento delle risorse pari al 6,3% a disposizione della mobilità internazionale degli studenti e dei dottorandi: 50 milioni di euro rispetto ai 47 rispetto al precedente decreto. I finanziamenti sono integrati a quelli stanziati dall'agenzia Erasmus plus Indire, che nel 2018 sono di 81 milioni l'importo della borsa di studio (che serve a far fronte alle spese di viaggio e di soggiorno nel paese ospitante) è stabilito ogni anno dall'Agenzia Nazionale Erasmus+, la novità principale apportata è figlia di una considerazione maggiore degli studenti versanti in condizioni economiche più svantaggiose nell'attribuzione delle borse per la mobilità. Oltre all'importo stabilito ogni anno dall'agenzia Indire Erasmus plus è prevista anche l'erogazione di un contributo integrativo di ateneo il cui importo viene fissato di anno in anno. Nel decreto firmato a dicembre è prevista un'integrazione delle borse Erasmus dai 150 euro al mese per chi ha un ISEE fra 40mila e 50mila euro, ai 400 per chi ha un ISEE sotto i 13mila euro. Inoltre, ogni studente potrà conoscere in anticipo l'importo dell'incremento minimo assicurato dalle risorse statali, finora demandato ai singoli atenei. Altra novità, accolta positivamente dal CNSU, riguarda l'erogazione di almeno il 50% della borsa prima della partenza, al fine di rendere effettivo il sussidio nel sostegno delle spese che lo studente deve affrontare per la partecipazione effettiva al programma.

Si ritiene fondamentale per la crescita dello studente continuare a sostenere più di quanto sia previsto allo stato attuale la partecipazione degli studenti italiani ai programmi di mobilità internazionale, soprattutto dei meno abbienti, affinché la partecipazione al progetto sia la più inclusiva possibile, nell'ottica di una formazione che ha sempre più bisogno di assumere uno sguardo coerente con la dimensione europea e internazionale della formazione e della cultura.

CAPITOLO 5 - MONDO DEL LAVORO.....	78
5.1. INTRODUZIONE.....	78
5.2. DATI E ANALISI RAPPORTO LAUREATO-MONDO DEL LAVORO.....	79
5.2.1. Tasso di occupazione per area geografica	79
5.2.2. Laureati Italiani che lavorano all'estero	79
5.2.3. Tipologia di lavoro	80
5.3. TIROCINI	80
5.4. PERCORSO FIT	81
5.4.1. Quadro normativo	81
5.4.2. Il lavoro del CNSU	82
5.4.3. I 24 CFU per l'accesso al concorso	83

5.5. PROFESSIONE FORENSE	84
--------------------------------	----

CAPITOLO 5 - MONDO DEL LAVORO

5.1. INTRODUZIONE

La fase di inserimento nel mondo del lavoro rappresenta un momento delicato per i neolaureati che si confrontano con un contesto lavorativo ancora poco accessibile e spesso sono costretti ad adeguarsi ad una condizione di precarietà cronica. Dal crollo dell'occupazione iniziato nel 2007, negli ultimi anni si è registrato un lieve incremento che di fatto però non si è risolto in un'effettiva stabilizzazione e adeguamento del mondo del lavoro, non nell'ottica di tornare semplicemente ai livelli pre-crisi, ma di correggere le storture già presenti prima della crisi stessa. Si nota, quindi, la persistente mancanza di possibilità o condizioni lavorative vantaggiose che spingono molti neolaureati a guardare ai Paesi europei per costruire il proprio futuro. I dati riportati in questo capitolo dimostrano come effettivamente negli anni sia aumentata l'attrattiva degli altri Paesi, che in molti casi offrono riconoscimento professionale e condizioni lavorative migliori.

Su molti aspetti è possibile incidere per rendere la fase di transizione tra vita formativa e vita professionale il più possibile agevole ed efficace, implementando in primo luogo l'orientamento in uscita, garantendo un'offerta formativa ampia e, contestualmente, potenziando le attività di tirocinio, ponendo attenzione ai percorsi *post lauream* affinché vengano valorizzati e rivedendo l'iter di accesso alle professioni.

5.2. DATI E ANALISI RAPPORTO LAUREATO-MONDO DEL LAVORO

I dati dell'ultimo rapporto Almalaurea (2018) mostrano che nel 2016 il 58,6% dei laureati triennali decide di proseguire il proprio percorso di studi; sempre nel 2016, il tasso di occupazione, ad un anno dal conseguimento del titolo di studi, risulta pari al 68% dei laureati triennali e al 71% dei laureati magistrali biennali. Si conferma l'accelerazione nel trend positivo di occupazione dei laureati a un anno dalla laurea (sia triennali che magistrali) che ha avuto avvio nel 2013. Per quanto riguarda invece il dato relativo all'occupazione a tre anni dalla laurea, i laureati di secondo livello registrano una performance migliore raggiungendo l'85,6% di occupati, mentre i laureati triennali si fermano all'83,8%. A cinque anni dalla laurea invece, la percentuale di occupazione è la stessa per entrambe le categorie di laureati e si attesta all'87%.

Ad un anno dal conseguimento del titolo, secondo i dati Almalaurea, registrano le migliori percentuali di occupazione i gruppi disciplinari delle professioni sanitarie, di insegnamento (scienze della formazione), ingegneria e scienze motorie, al di sotto della media invece troviamo i laureati nei gruppi disciplinari: psicologico, geo-biologico, letterario e giuridico. Anche nelle performance occupazionali a cinque anni dal titolo, si ripropongono le stesse aree disciplinari ai vertici della classifica.

Per quanto riguarda la questione retributiva, si arresta il trend positivo che ha seguito il drastico calo avvenuto nel quinquennio 2007-2012, in cui si registrò una riduzione dello stipendio mensile netto a un anno dalla laurea di circa 23 punti percentuali per i laureati triennali e di 20 punti percentuali per quelli magistrali. Dal 2012 al 2015 si è registrata una lenta ripresa dello stesso dato (+7% per i triennali e +9% per i magistrali). Nel 2016 il dato si mantiene pressoché lo stesso del 2015.

La retribuzione mensile netta tende a migliorare a distanza di cinque anni dal conseguimento del titolo. L'incremento che si registra è pari al 22% per le retribuzioni mensili nette dei triennali e del 24% per i magistrali. È possibile notare inoltre che anche durante il periodo di crisi economica, la quota di retribuzione a cinque anni dalla laurea, rimane stabile, a differenza delle quote retributive corrisposte ad un anno dal conseguimento del titolo.

5.2.1. Tasso di occupazione per area geografica

L'analisi occupazionale per aree geografiche Italiane mostra le scarse opportunità lavorative che i laureati hanno nelle regioni meridionali, individuate come principale causa del consistente flusso migratorio verso il centro-nord. Secondo il rapporto SVIMEZ 2017, negli ultimi quindici anni circa 200 mila laureati del mezzogiorno si sono trasferiti in regioni del centro o nord Italia. Sebbene nel corso dell'ultimo anno la quota di laureati disoccupati sia diminuita di 3 punti percentuali al Sud e di quasi 2 punti al Nord, persistono condizioni occupazionali di forte divario; in entrambi i casi tali variazioni risultano confermate, con diverse intensità, nella maggior parte dei gruppi disciplinari. Ad un anno dal conseguimento di un titolo di primo livello il divario occupazionale tra nord e sud è di circa 20 punti percentuale, con una condizione occupazionale per il nord di 73 punti percentuale contro un sud che si ferma a 55 punti percentuale. Questo differenziale scende al 15% a distanza di 5 anni dal conseguimento del titolo, con un tasso di occupazione al nord pari al 92.1% e al sud pari al 77.1%. Non cambia di molto la situazione per i laureati magistrali, dove il divario occupazionale tra nord e sud è pari al 18% ad un anno dal conseguimento del titolo, con un nord che ha una percentuale di occupati pari al 65% e parallelamente un sud che ha una percentuale di occupati pari al 47%, la situazione tende a migliorare a distanza di 5 anni, dove il differenziale del tasso di occupazione si riduce a 11 punti percentuale, con un nord che ha un tasso di occupazione pari a 85% contro un sud, dove il tasso di occupazione si ferma a quota 73 punti percentuale.

5.2.2. Laureati Italiani che lavorano all'estero

I dati ISTAT 2016 su Migrazioni internazionali e interne della popolazione residente mostrano un incremento (+9% sull'anno precedente) della popolazione di laureati che emigra, mentre rispetto ai dati

ISTAT del 2011 il tasso di emigrazione è raddoppiato. Per quanto riguarda le destinazioni, il Regno Unito si conferma il Paese preferito da chi va via dall'Italia: lo sceglie il 21,6%, seguito dalla Germania (16,5%), dalla Svizzera (9,9%) e dalla Francia (9,5%).

La maggior parte dei laureati che decide di intraprendere una propria carriera all'estero, proviene principalmente dagli atenei del nord Italia. Sempre lo stesso studio mostra che i laureati che decidono di andare all'estero a quattro anni dalla laurea guadagnano il 37% in più rispetto ai loro colleghi rimasti in Italia, anche se gli intervistati riportano che il motivo principale per cui si decide di investire all'estero il proprio titolo di studi non è solo di natura economica, ma riguarda la possibilità di svolgere un lavoro più qualificato.

5.2.3. Tipologia di lavoro

Analizzando i dati Almalaurea del 2016 riferentesi alle caratteristiche contrattuali dei neolaureati di primo livello ad un anno dalla laurea, il contratto non standard (perlopiù a tempo determinato) è la tipologia più diffusa (38,1%), seguono il contratto a tempo indeterminato (23,5%), il lavoro autonomo (12,9%) e i contratti formativi (10%). Il trend di aumento della tipologia a tempo indeterminato che si era registrato nel biennio 2014-2015 (dal 24,1 al 29%) si è quindi drasticamente invertito, soprattutto a causa della cessazione delle agevolazioni fiscali previste dal governo nell'ambito della riforma del mercato del lavoro (c.d. Jobs Act). Il trend è lo stesso anche per i laureati magistrali ad un anno dalla laurea; in valore assoluto per questa categoria è meno diffuso il lavoro autonomo (7,3%), mentre sono più diffusi i contratti formativi (15,5%).

Questo ha causato inevitabilmente un aumento del lavoro a tempo determinato, che è passato dal 24% al 33% e del lavoro autonomo che è passato dal 9% del 2007 al 14% del 2015, toccando punte del 15% nel 2014. Tuttavia, questo dato non restituisce il quadro sull'effettiva condizione degli attuali lavoratori autonomi, in quanto non differenzia il lavoro indipendente stabile dal lavoro indipendente precario, costretto dalle circostanze a tale tipologia di lavoro (per lo più partite IVA).

Diversa è la situazione per i laureati magistrali, che pur subendo tra il 2009 e il 2013 un calo del lavoro a tempo indeterminato, nel 2015 la quota di lavoro indeterminato ritorna allo stesso valore percentuale del 2007, attestandosi nuovamente al 34%, mentre cresce lievemente il lavoro a tempo determinato registrando un +6% e il lavoro autonomo +2%.

Molto più stabili risultano i dati relativi alla tipologia di attività lavorativa a 5 anni di distanza dal conseguimento del titolo di studi, dove si registra un incremento dell'1% dei contratti a tempo determinato per i laureati di primo e di secondo livello, e un +3% per entrambe le categorie. Nel lungo periodo, contrariamente a quanto accade nel breve periodo, i laureati di primo livello hanno una percentuale di attività a tempo indeterminato, superiore a quella dei laureati di secondo livello e parallelamente la percentuale di lavoro autonomo tra i laureati magistrali sia superiore di 4 punti percentuali rispetto a quella dei laureati triennali. In questi anni si è cercato di rispondere alle esigenze lavorative, incrementando il lavoro autonomo, le libere professioni sono diventate uno sbocco sempre più importante per i neolaureati. Spesso rappresentano solo una fase transitoria verso altri sbocchi lavorativi, più qualificanti e che garantiscono maggiore stabilità. La mancanza di uno slancio economico, toglie fiducia alle imprese che considerano la crescita necessaria per assumere a tempo indeterminato.

5.3. TIROCINI

I tirocini formativi curriculari rappresentano una parte importante della formazione degli studenti in quanto permettono di acquisire competenze e conoscenze che completano la formazione frontale e teorica erogata nei corsi di laurea. Costituiscono inoltre un collegamento tra il percorso di studio e il mondo del lavoro, fornendo allo studente un'esperienza formativa, di orientamento e di iniziale conoscenza del mondo del lavoro. Negli ultimi anni non si sono intrapresi interventi significativi rispetto a queste attività formative per cui si riscontra ancora la necessità di una normativa puntuale e chiara che possa uniformare e garantire l'effettiva efficacia di questi percorsi su tutto il territorio nazionale. Alla luce dell'attuale

situazione, in cui spesso gli obiettivi formativi non sono individuati in maniera congrua al percorso di studi o non vengono applicati adeguatamente, è necessario in primo luogo ripensare il rapporto tra aziende o enti pubblici e Università in modo tale che sia rivolto a strutturare percorsi di tirocinio di qualità con obiettivi formativi chiari e coerenti con il percorso di studio. Allo stesso tempo è necessario un rafforzamento del controllo e del monitoraggio di questi percorsi da parte delle Università per assicurarne l'efficacia e la qualità. L'ostacolo più diffuso che gli studenti si trovano a dover affrontare quando intraprendono un'attività di tirocinio è quello di conciliare questa attività con le altre attività didattiche: l'Università deve garantire la compatibilità tra didattica frontale e attività di tirocinio concordandone l'orario e la sostenibilità direttamente con imprese, ordini professionali, enti ospitanti in modo che sia conciliabile con gli orari delle altre attività didattiche del corso e flessibile rispetto alla pianificazione del percorso accademico dello studente. Vanno inoltre riconosciuti il diritto a ore/giorni di permesso da poter concordare con imprese, aziende, enti ospitanti, il diritto a ore/giorni di permesso in caso di maternità o paternità, il diritto all'assicurazione sanitaria. Altra problematica consistente è quella del carico didattico del tirocinio che da una parte deve essere coerente con gli obiettivi formativi, dall'altra deve avere un corrispettivo adeguato in CFU.

Tutto questo assume ancora più importanza se si considerano i corsi di Laurea delle Professioni Sanitarie, le attività formative professionalizzanti dei corsi di Laurea in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi dentaria, Veterinaria e i tirocini dei neonati percorsi di Laurea ad orientamento professionale. In questi casi i tirocini costituiscono una parte ancora più consistente della carriera degli studenti e dovrebbero fornire una preparazione tecnica e pratica che renda il laureato realmente pronto e professionalmente preparato per inserirsi direttamente nel mondo del lavoro. In questi corsi si riscontrano però numerosi disagi subiti dagli studenti che, pur riconoscendone il valore formativo, risentono del carico didattico e, spesso, tirocinio e altre attività didattiche non risultano efficacemente coordinate. È doveroso inoltre sottolineare che gli studenti tirocinanti sono spesso inseriti in strutture sanitarie con gravi mancanze di organico ritrovandosi quindi a dover sopperire alle necessità contingenti, a discapito del raggiungimento dei loro obiettivi formativi. In conclusione, è dunque opportuno delineare la figura dello studente tirocinante per far sì che venga garantita parità di trattamento sul territorio nazionale e alcune condizioni fondamentali che renderebbero l'attività di tirocinio più accessibile ed incisiva.

5.4. PERCORSO FIT

5.4.1. Quadro normativo

Con la legge n. 107 del 2015 (Buona Scuola), il Parlamento ha delegato al Governo «la semplificazione e [al]la codificazione delle disposizioni legislative in materia di istruzione» in particolare per quanto riguarda il «riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria, in modo da renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione». A questo scopo, già nella legge di delega si forniscono i criteri direttivi della successiva decretazione, i cui aspetti salienti sono: l'integrazione e il coordinamento tra la formazione iniziale dei docenti e le procedure di accesso alla professione; l'avvio di un sistema a cadenza regolare di concorsi, con specifici requisiti di accesso; la durata triennale del percorso-tirocinio del futuro docente, di cui il primo anno porta al conseguimento di un diploma di specializzazione mentre i restanti due anni sono volti al graduale ingresso in ruolo del docente tramite tirocinio. Di particolare interesse per il mondo studentesco sono due specifiche: una prima riguarda il fatto che il requisito per accedere al concorso deve tener conto del «numero di crediti formativi universitari acquisiti nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e in quelle concernenti le metodologie e le tecnologie didattiche, comunque con il limite minimo di ventiquattro crediti conseguibili sia come crediti curricolari che come crediti aggiuntivi», mentre la seconda prevede che in futuro, l'istituendo sistema di accesso alla professione docente dovrà essere l'unico possibile, anche per quanto riguarda l'accesso alle supplenze (integrate nel percorso come momento di tirocinio formativo).

I provvedimenti da adottare, delineati dalla legge 107/2015 sono state successivamente adottati con il decreto legislativo 59 del 13 aprile 2017, che ha anche istituito una fase transitoria (art. 17) che ha il fine di assorbire le principali tipologie di docenti precarie durante un periodo piuttosto dilatato di messa a

regime del sistema. Come già detto infatti, quello del concorso-corso/FIT dovrà diventare, col tempo, l'unico sistema di accesso alle cattedre nelle scuole secondarie statali.

Inoltre, nell'art. 9 comma 2 e nell'art. 5 comma 4 del decreto legislativo n. 59 si fa riferimento ad un successivo decreto ministeriale avente per oggetto sia la definizione dell'ordinamento didattico del corso di specializzazione, sia la definizione dei SSD, degli obiettivi formativi e delle modalità del conseguimento dei 24 CFU, fissati già nella legge 107 del 2015 come prerequisito per l'accesso alle procedure concorsuali. Questo decreto ministeriale è stato poi emanato il 10 agosto 2017 (d.m. n.616), sebbene mancante dell'ordinamento didattico del corso di specializzazione che doveva esserne parte integrante secondo l'art. 9 comma 2 del decreto legislativo n.59.

Il DM n. 616 comprende anche due importanti allegati con i SSD e gli annessi obiettivi formativi previsti per ogni classe di concorso validi sia per il riconoscimento dei crediti eventualmente già ottenuti sia per l'istituzione dei percorsi formativi per il conseguimento dei 24 CFU.

5.4.2. Il lavoro del CNSU

Il CNSU ha seguito tutto l'*iter* di definizione del nuovo sistema intervenendo in più fasi attraverso gli strumenti in suo possesso, non solo cercando di far emergere il punto di vista degli studenti, ma tentando anche di far comprendere al Governo e al Ministero quali potessero essere i passaggi più critici e gli errori da evitare. In questo senso, il Consiglio, sin dalla sottoposizione dello schema di decreto legislativo alla VII Commissione Parlamentare, pur sottolineando il grande passo avanti che il FIT rappresenta a livello sistemico rispetto al modello TFA-Concorso, ha segnalato alcuni aspetti che potevano rivelarsi critici.

Già nel parere fornito il 9 e 10 marzo 2017, il Consiglio ha fatto alcuni rilievi. Tra questi si può annoverare il problema relativo al requisito non derogabile dei 24 CFU/CFA previsto dalla legge 107 del 2015: il Consiglio ha fatto notare come questo prerequisito potesse risultare lesivo dell'approfondimento disciplinare proprio dello specifico corso di laurea: infatti l'inserimento quasi obbligato dei 24 crediti (per aprirsi una possibilità di percorso lavorativo) all'interno del proprio curriculum di studio, soprattutto se si pensa alla forma curriculare (con la modifica degli ordinamenti didattici dei corsi di laurea che molti atenei stanno già richiedendo), non fa che ridurre la possibilità di specializzazione disciplinare degli studenti.

Perciò il Consiglio ha richiesto l'abrogazione del prerequisito dei 24 crediti (Parere del 9 e 10 marzo 2017 sull'atto del Governo n. 377, poi approvato come decreto legislativo n. 59 del 2017), non solo per ragioni di tipo logistico/organizzativo (lo sforzo prodotto dagli atenei per offrire la possibilità del riconoscimento/conseguimento dei crediti in effetti è stato rilevante e la confusione massima, con la conseguente perdita di tempo ed energie da parte degli studenti, a fronte di un'offerta non sempre eccellente), ma anche per ragioni strettamente culturali e di capacità ricettiva didattica: un requisito imposto dall'alto e senza un congruo preavviso (che doveva essere perlomeno proporzionato ai tempi di programmazione e reazione della popolazione studentesca) ha ovviamente influenzato la percezione e quindi anche lo spirito con cui gli aspiranti insegnanti hanno affrontato la circostanza del conseguimento dei 24 crediti. Nella maggior parte dei casi questa situazione di obbligo e urgenza *generata dal DM* ha spinto che gli atenei si concentrassero su una rapida erogazione dei 24 CFU piuttosto che sulla loro qualità. Tutto ciò si è ripercosso sugli studenti che molto spesso si sono trovati costretti a dover conseguire frettolosamente i crediti necessari (soprattutto laddove il conseguimento è avvenuto via ex art. 6 oppure tramite gli specifici percorsi formativi 24 CFU a fronte di un'offerta spesso inadeguata). Per quanto riguarda invece l'utilizzo di crediti "a scelta" all'interno del proprio piano di studi, ed è questo lo scenario che si prefigura con la modifica degli ordinamenti didattici volta all'inserimento dei 24 CFU, a fronte di un conseguimento certamente di "qualità" maggiore, si riscontra ovviamente, come si diceva anche in precedenza, una schizofrenia disciplinare che impoverisce lo specifico percorso di studi (tranne per i casi delle classi di concorso con una specifica "adiacenza" disciplinare rispetto ai contenuti da conseguire per assolvere al requisito).

Il giudizio che il consiglio ha dato è perciò prima di tutto culturale, riaffermando il ruolo non unicamente professionalizzante dell'università e nello specifico dei corsi di laurea più immediatamente e statisticamente interessati al mondo dell'insegnamento. In questo senso il Consiglio ha da subito

segnalato come il prerequisito fosse di fatto superfluo, laddove la seconda prova del concorso FIT è espressamente rivolta alla verifica delle conoscenze riguardanti gli obiettivi formativi dei 24 crediti: sarebbe bastato tenere invariata la disposizione sull'argomento della seconda prova, fornire un syllabo degli argomenti e dei testi di riferimento e si sarebbe raggiunto grosso modo lo stesso scopo a livello di acquisizione di competenze propedeutiche al corso di specializzazione (Formazione Iniziale), con minore sforzo e dispendio di energie da parte di tutte le componenti del mondo accademico. In questo senso andava anche una "proposta di mediazione" formulata sempre dal Consiglio la quale prevedeva che in via transitoria, limitatamente al primo concorso, non si procedesse alla definizione specifica dei SSD e dei rispettivi obiettivi, ma che valessero nel computo dei settori validi tutti quelli facenti capo ai macro-ambiti (con "un'amnistia di fatto" sulle metodologie e tecnologie didattiche"), soluzione avanzata peraltro anche nel parere del Consiglio Universitario Nazionale sullo schema del successivo Decreto Ministeriale n. 616 del 10 agosto 2017.

Il Consiglio inoltre sin dalla fase preparatoria del decreto legislativo ha mostrato grande attenzione sia per i paventati eventuali costi dell'acquisizione del prerequisito, sia per tutto lo spettro di problematiche riguardanti la condizione del corsista FIT: dal problema retributivo che ha destato particolare preoccupazione e che abbiamo sottolineato con forza, alla diversa gamma di garanzie, sia in sede di redazione delle graduatorie, sia in sede contrattuale per ciò che concerne la possibilità del trasferimento *in itinere*, la sospensione per impedimento temporaneo, la risoluzione che consegue agli esiti negativi della valutazione delle prove intermedie e finali ritenuta troppo drastica come soluzione.

Per quanto riguarda l'art. 17 del decreto legislativo n. 59, ovvero la cosiddetta "Disciplina transitoria" il Consiglio, pur essendo a conoscenza della difficoltà di gestire il progressivo ingresso in ruolo di figure con posizioni, esigenze e aspettative complesse, si è mostrato perplesso dallo squilibrio, prima di tutto di considerazione politica e quindi anche di conferimento delle percentuali riservate di posti disponibili, di cui sono state vittime le giovani generazioni. In questo senso una fase transitoria a percentuali iniziali riservate (alle diverse figure del precariato) più basse anche se a decrescita meno rapida sarebbe stata ed è auspicabile.

5.4.3. I 24 CFU per l'accesso al concorso

La necessità di una grande massa di studenti e dottorandi di dover conseguire il prerequisito dei 24 crediti ha spinto la quasi totalità delle università statali e le principali università non statali a istituire i percorsi formativi 24 CFU. Parallelamente all'istituzione dei percorsi, lo sforzo organizzativo degli atenei si è rivolto all'apertura di finestre temporali valide per il riconoscimento dei crediti già conseguiti coerenti con le indicazioni del DM 616 per quanto riguarda il SSD e il contenuto del corso. Questo ha comportato l'organizzazione di sistemi, informatici o a sportello, di presentazione dell'istanza di riconoscimento e la contestuale organizzazione e nomina di commissione giudicanti.

La celerità con cui gli atenei si sono dovuti dotare di questi strumenti si è trasformata spesso in concitazione, a detrimento della fiducia riposta in essi dagli studenti, che hanno dovuto affrontare in molti casi situazioni di vero e proprio stallo quando non di errore palese. In questo contesto, soprattutto riguardo gli esiti delle istanze di riconoscimento, non ha certo aiutato dapprima l'incertezza sull'uscita e poi il notevole ritardo con cui sono state pubblicate le linee guida del MIUR sul riconoscimento dei crediti: questo ha impedito che gli atenei adottassero delle proprie linee di interpretazione degli allegati al DM 616 indipendenti dalle linee guida e lasciato per circa un mese nell'incertezza decine di migliaia di studenti durante il periodo della compilazione dei piani di studio.

Situazioni come questa dimostrano l'innegabile utilità di consultare gli *stakeholders*, in quanto possono essere un valore aggiunto sia nell'ottica di una valutazione della linea politica, sia per arricchire di fattori la valutazione sulle modalità di perseguimento e attuazione pratica della stessa, soprattutto in situazioni che toccano interessi particolari di un grande numero di persone, di cui difficilmente i centri decisionali conoscono da vicino le ansie, le preoccupazioni, le abitudini e le priorità. Al momento attuale la fase del riconoscimento dei crediti sta scemando, perché moltissimi hanno approfittato delle prime finestre disponibili per presentare l'istanza.

Per quanto riguarda invece i Percorsi Formativi 24 CFU (PeF24), il processo di istituzione è stato piuttosto rapido su tutto il territorio nazionale.

Per gli studenti iscritti è stata prevista la formula del conseguimento tramite PeF24 con la facoltà di avvalersi del “semestre aggiuntivo” previsto dall’art. 4 comma 2 del DM 616. Il problema di interpretazione della norma che si è posto è stato generato dalla non chiarezza sia della scrittura del decreto, sia dal fatto che il MIUR non ha fornito indicazioni in merito a quale fosse la vera interpretazione da applicare: il semestre aggiuntivo è stato così inteso in alcuni casi non come semestre gratuito (così come sembra delinearsi nel decreto) bensì come un semestre aggiuntivo che non cambia la posizione dello studente ma che mantiene la contribuzione ordinaria, aumentando la contribuzione a carico degli iscritti in forza di un requisito sopravvenuto.

In ogni caso le criticità maggiori si sono rivelate quelle riguardanti la contribuzione dovuta dagli studenti non più iscritti alle università. Infatti non tutte le università hanno da subito provveduto ad adottare sistemi contributivi realmente progressivi (così come previsto dal DM 616, che dava prescrizioni piuttosto precise al riguardo): ad oggi sussistono casi di università in cui si prevede il costo fisso per credito (palesamente *contra legem*) oppure due sole fasce di contribuzione; in alcuni casi è stato solo grazie all’intervento delle rappresentanze degli studenti che si è riusciti ad evitare il prezzo fisso o che si superasse la quota dei 500 euro cumulando costo del percorso e imposta di bollo.

Aldilà di queste difficoltà, la decisione di far sostenere i costi dei PeF24 agli studenti non più iscritti alle università è una scelta che penalizza una categoria individuata sostanzialmente da criteri anagrafici: non solo si è intervenuti sulla loro pelle con un requisito partorito *ex novo* in un momento in cui non era più conseguibile da queste persone, ma si è anche deciso di imputare a loro gli oneri dell’istituzione dei PeF24 (e verosimilmente di parte del FIT, visto che al momento non sembrano profilarsi stanziamenti aggiuntivi per sostenere i corsi della Formazione Iniziale).

5.5. PROFESSIONE FORENSE

Insieme ai precedenti, la professione forense è uno degli ambiti che ha maggiormente coinvolto il lavoro del CNSU anche e soprattutto alla luce delle novità che hanno caratterizzato questi anni.

Con il DM n. 70/2016 il Ministro della Giustizia ha adottato il Regolamento recante la “disciplina per lo svolgimento del tirocinio per l’accesso alla professione forense”. Il recente provvedimento ha dato finalmente completa attuazione al DPR n. 137/2012 sulla riforma degli ordinamenti professionali, e, poi, più dettagliatamente e specificamente per la professione forense, gli artt. 41 e ss. della legge professionale n. 247/2012 il cui Capo I del Titolo IV è espressamente dedicato al “Tirocinio Professionale”.

L’art. 41, comma 6, lett. d), aveva previsto che il tirocinio potesse svolgersi “per non più di sei mesi, in concomitanza con il corso di studio per il conseguimento della laurea, dagli studenti regolarmente iscritti all’ultimo anno del corso di studio per il conseguimento del diploma di laurea in giurisprudenza”.

In adempimento al DM n. 70/2016, all’art. 5, questa la previsione di cui sopra è stata ulteriormente ripresa e la sua operatività subordinata alla stipula, tra il Consiglio Nazionale Forense (CNF) e la Conferenza nazionale dei Direttori di Giurisprudenza e Scienze Giuridiche, “entro un anno dalla entrata in vigore del presente Regolamento”, di una convenzione quadro finalizzata a “disciplinare lo svolgimento del tirocinio in costanza dell’ultimo anno di studi universitari”. Convenzione che deve prevedere “modalità di svolgimento del tirocinio idonee a garantire la frequenza dei corsi e la proficua conclusione degli studi universitari, nonché l’effettiva frequenza dello studio professionale per almeno dodici ore alla settimana”. Oltre a ciò l’ultimo comma, art. 5, ha stabilito, ulteriormente, la possibilità per i locali Consigli dell’ordine, di stipulare ulteriori apposite convenzioni (attuative della convenzione quadro) con le locali scuole, dipartimenti di giurisprudenza; si tratta di accordi che espressamente condizionano l’anticipazione del semestre di tirocinio durante il corso di studi. Nel momento in cui le predette convenzioni (nazionale e locali) siano stipulate, l’anticipazione del semestre di tirocinio deve seguire i principi dettati con il recente Regolamento.

Per poter accedere all’anticipazione “lo studente [dovrà] essere in regola con lo svolgimento degli esami di profitto del corso di laurea in giurisprudenza e avere già ottenuto il riconoscimento dei crediti nelle seguenti materie: diritto civile, diritto processuale civile, diritto penale, diritto processuale penale, diritto

amministrativo, diritto costituzionale, diritto dell'Unione europea". Qualora, poi, lo studente "non consegua il diploma di laurea entro i due anni successivi alla durata legale del corso, il praticante studente universitario [potrà] chiedere la sospensione del tirocinio per un periodo massimo di sei mesi, superato il quale, se non [riprenderà] il tirocinio, [sarà] cancellato dal registro [dei praticanti] e il periodo di tirocinio compiuto [rimarrà] privo di effetti". E altrettanto rimarrà privo di effetti "il periodo di tirocinio durante gli studi universitari [...] quando il praticante, pur avendo conseguito il diploma di laurea in giurisprudenza non provvede, entro sessanta giorni, a confermare l'iscrizione al registro dei praticanti". Da ultimo, la norma ha ulteriormente previsto che durante il semestre di svolgimento del tirocinio anticipato, il praticante-studente sarà comunque obbligato a frequentare anche i corsi di formazione di cui all'art. 43 della L. n. 247/2012 al pari di ogni altro tirocinante.

Rispetto ai corsi di formazione, ai sensi degli articoli 1, comma 3, e art. 43, comma 2, della legge n. 247/2012, nel 2017 il Ministero della Giustizia ha finalmente adottato lo "Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante disciplina dei corsi di formazione per l'accesso alla professione di avvocato".

Si tratta della regolamentazione dei corsi la cui frequenza è obbligatoria per l'accesso alla professione forense e la cui disciplina era rimessa all'emanazione di un decreto ministeriale.

La eterogeneità territoriale nazionale ci obbliga ad auspicare sia messo in pratica un periodico monitoraggio della qualità dei corsi suddetti, attraverso la puntuale verifica della sussistenza dei requisiti previsti per gli eventuali soggetti non universitari accreditati dai Consigli degli Ordini o dal CNF, e un confronto con il coordinamento nazionale degli ordini forensi, soprattutto perché il concorso cui saranno sottoposti i tirocinanti è unico e serve garantire un eguale trattamento.

CAPITOLO 6 - DOTTORATO DI RICERCA.....	86
6.1. INTRODUZIONE.....	86
6.2. IL DOTTORATO DI RICERCA IN ITALIA 2007-2017	86
6.3. GLI INTERVENTI DELLA XVII LEGISLATURA.....	90
6.3.1. Le tasse del dottorato	91
6.3.2. L'importo della borsa di dottorato.....	92
6.3.3. L'indennità di disoccupazione	92
6.3.4. Il sostegno alla mobilità internazionale	93
6.4. RAPPRESENTANZA	93
6.5. CONCLUSIONI	95

CAPITOLO 6 - DOTTORATO DI RICERCA

6.1. INTRODUZIONE

Questo capitolo è dedicato ad un'analisi della situazione del dottorato di ricerca nel nostro sistema universitario, si concentra sulla situazione generale dei finanziamenti dedicati al dottorato di ricerca e al loro andamento nel tempo, sulla distribuzione territoriale dei corsi e delle borse di dottorato, sull'analisi dei cambiamenti intervenuti nel quadro normativo durante la XVII° legislatura e sulla rappresentanza dei dottorandi negli organi accademici.

I dati utilizzati sono stati reperiti da CINECA e da un database aggiornato al XXXII° ciclo prodotto da ADI - Associazione dei Dottorandi e dottori di ricerca Italiani (ADI, 2017) contenente le informazioni di tutti i bandi di dottorato del XXXII° ciclo e dei regolamenti di dottorato degli atenei.

6.2. IL DOTTORATO DI RICERCA IN ITALIA 2007-2017

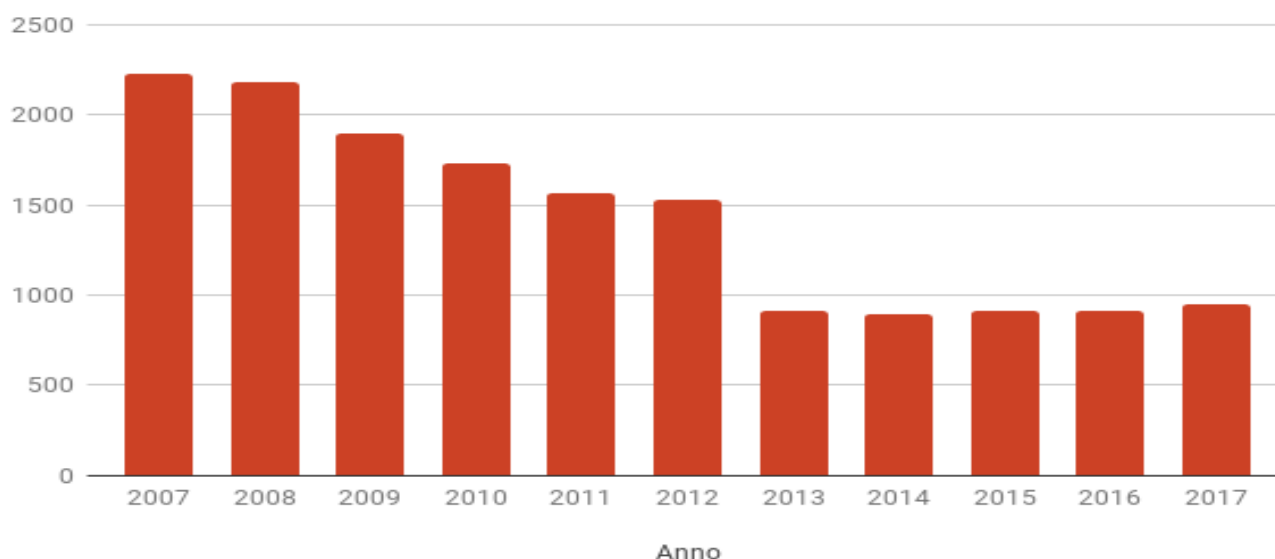
Nell'ultimo decennio il dottorato di ricerca in Italia ha subito un forte processo di ridimensionamento e di riorganizzazione dell'offerta formativa tra le diverse aree del paese.

In questo periodo il numero di corsi di dottorato si è ridotto sensibilmente, passando da 2.223 corsi nel 2007 a 949 nel 2017. Come già segnalato da quest'organo (CNSU, 2015), la forte riduzione è dovuta ad un progressivo processo di accorpamento dei corsi che ha raggiunto il suo apice con gli effetti del D.M. 8 febbraio 2013, n.45. Come sottolineato anche dal Rapporto ANVUR (ANVUR, 2016), il numero dei corsi si è ridotto del 41% in seguito all'introduzione di questo decreto, che prevede requisiti più stringenti in termini di numero e caratteristiche dei professori che compongono il collegio docenti e numero di borse di studio necessarie per aprire un corso di dottorato.

I nuovi criteri di accreditamento hanno però reso possibile la strutturazione dei corsi in *curricula*, facilitando l'accorpamento della precedente offerta formativa. In questo quadro il triennio 2015-2017 segna una leggera inversione di tendenza. Il 2014 può essere considerato l'*annus horribilis* per quanto riguarda i corsi di dottorato attivati, che toccano il minimo storico (896).

Gli anni successivi sono invece caratterizzati da una lievissima crescita, +1,4% nel 2015, +0,4% nel 2016 e +3,9% per il 2017.

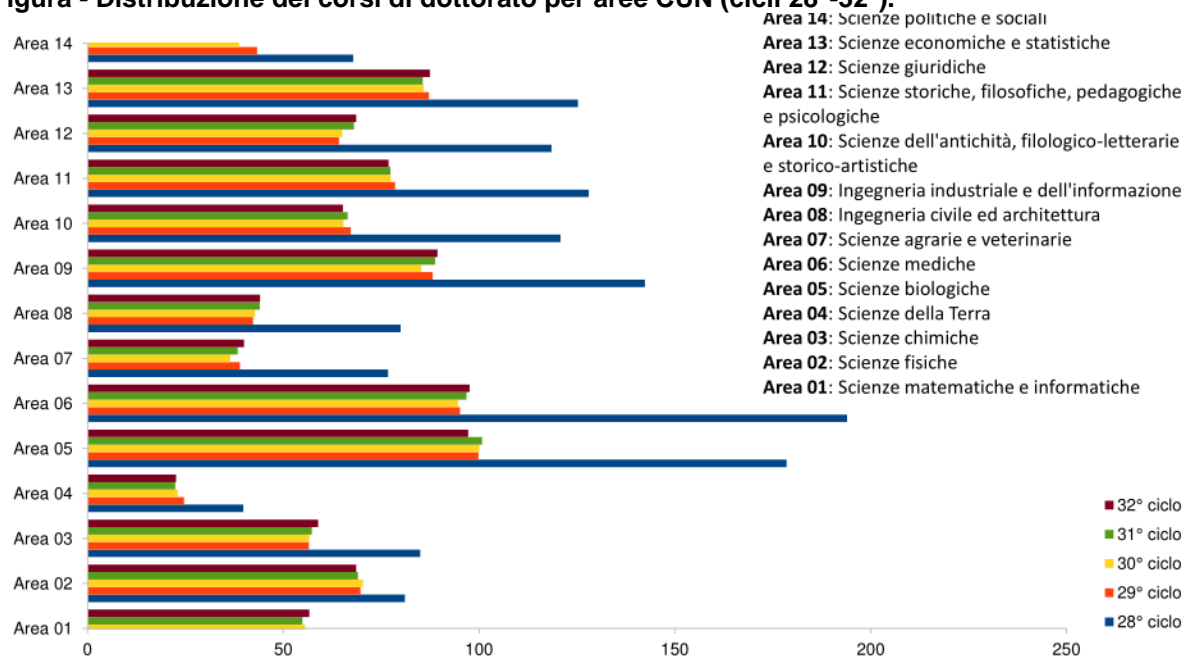
Figura - Corsi di dottorato attivi 2007-2017



Fonte: Elaborazione su dati Cineca

La figura seguente evidenzia come tutte le discipline, raggruppate nelle quattordici aree CUN, siano state colpite dalla drastica riduzione dell'offerta dottorale. In particolare, le aree delle scienze biologiche e mediche, che hanno visto dimezzare i corsi erogati, seguite dalle aree di ingegneria, dagli studi umanistici e dalle scienze sociali. Il trend di accorpamento e riduzione dei corsi di dottorato sembra arrestarsi con il 32° ciclo che segna un leggero incremento per diverse aree. Non si arresta, invece, per gli studi umanistici (Aree 10 e 11) tra le aree non bibliometriche nell'esercizio VQR e per le scienze biologiche (Area 05) tra le aree bibliometriche. A fronte dei vantaggi amministrativi che possono derivare dall'accorpamento dei corsi di dottorato, il rischio è che il dottorato di ricerca italiano si sia tramutato da percorso specialistico ad un percorso più generale, costruito in modo da non saper rispondere alle diverse esigenze di ricerca dei suoi iscritti. A livello di sistema universitario, invece, non è chiaro l'impatto che l'accorpamento ha avuto sulla sopravvivenza delle linee di ricerca accorpate.

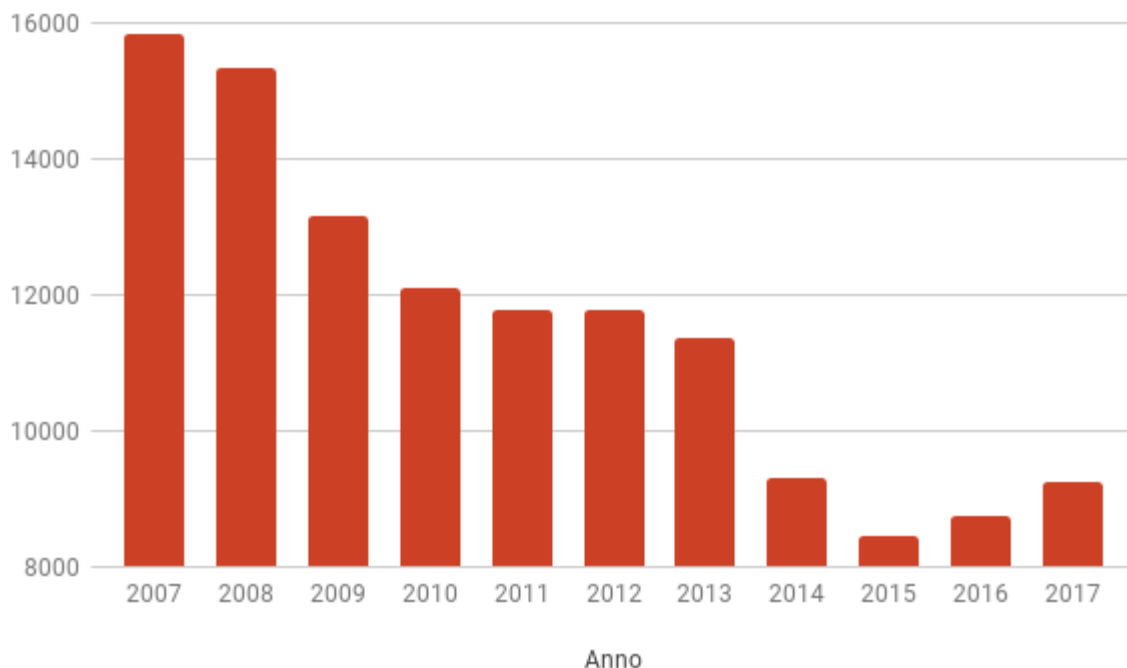
Figura - Distribuzione dei corsi di dottorato per aree CUN (cicli 28°-32°).



Fonte: VII Indagine su Dottorato e Post-Doc (ADI, 2017).

La stessa dinamica ha colpito il numero di posti di dottorato messi a bando. Nello stesso periodo (2007-2017) i posti di dottorato sono diminuiti di circa il 40% e si è passati da 15.832 posti nel 2007 alle 9.250 unità nel 2017. In questo stesso periodo l'Italia ha perso una posizione, a vantaggio della Spagna, nella graduatoria dei paesi europei con più dottorandi ogni mille abitanti (Eurostat, 2015), arrivando ad occupare la penultima posizione davanti a Malta. Se si entra nel dettaglio del fenomeno, osservando la Figura si individuano facilmente le due importanti cesure che costituiscono le principali cause di questa riduzione: la prima, nel 2009, coincide con i primi effetti della Legge 133/2008, la misura che ha introdotto i tagli lineari sul Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) e di cui ancora oggi gli atenei risentono pesantemente; la seconda, nel 2014, in corrispondenza della promulgazione da parte del Ministero della nota n.436/2014, che ha introdotto il vincolo secondo cui il 75% dei posti banditi da un corso di dottorato devono essere coperti da borsa di studio senza però prevedere un contestuale e necessario rifinanziamento del sistema. Il minimo di posti banditi negli ultimi dieci anni è stato raggiunto nel 2015 (8.452 unità), da allora la numerosità è cresciuta lentamente: 8.737 (+3,4%) nel 2016 e 9.250 (+5,9%) nel 2017. Contestualmente è diminuita la percentuale dei posti di dottorato non coperti da borsa: se nel 2017 questa tipologia costituiva il 24% del totale, nel 2017 è stata solo il 18%. Tale riduzione è probabilmente dovuta al fatto che per gli atenei sia sempre meno conveniente bandire posti di dottorato di questa natura. Da un lato, gli atenei non possono più imporre tasse sui dottorandi senza borsa, dall'altro i criteri di ripartizione delle risorse ministeriali destinate ai dottorati di ricerca non premiano la scelta di bandire posti non retribuiti.

Figura - Posti di dottorato banditi 2007-2017.



Fonte: Elaborazione su dati CINECA.

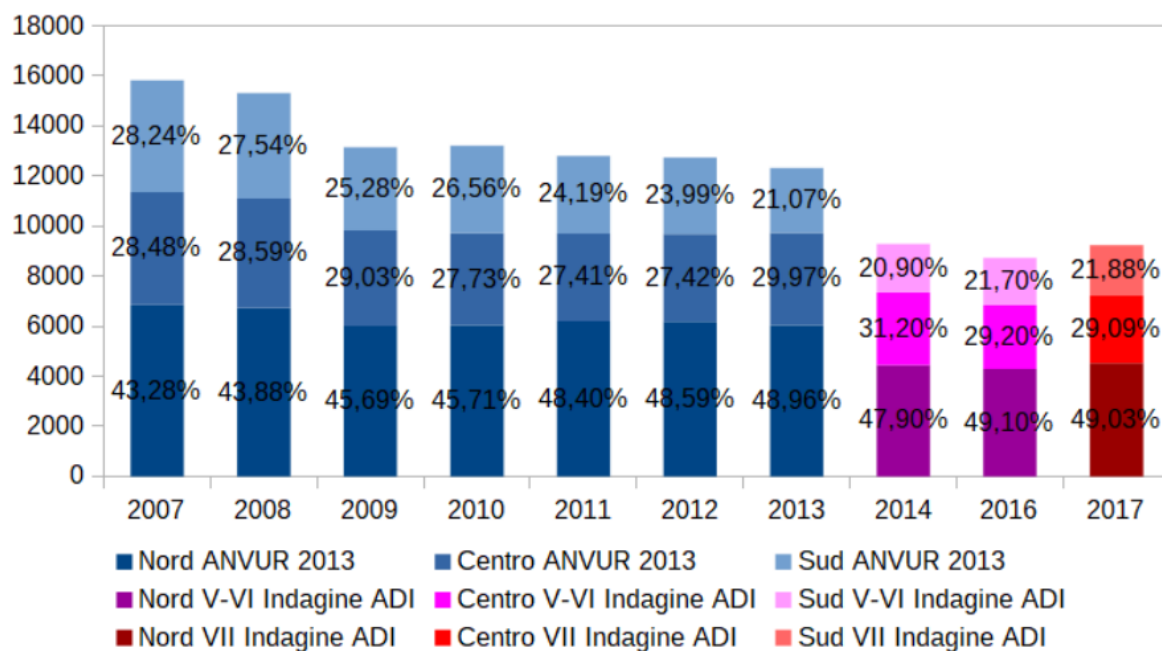
La riduzione dell'offerta dottorale e la contrazione dei posti banditi hanno favorito il processo di concentrazione di risorse e corsi negli atenei del nord e centro Italia. L'evoluzione della distribuzione dei posti di dottorato tra le diverse aree del paese, per semplicità indicate con la tripartizione Nord, Centro e Sud, negli ultimi dieci anni mostra un forte processo di *compressione selettiva* dell'offerta.

Tale fenomeno è caratterizzato da due trend: da un lato la riduzione in termini assoluti dei posti messi a bando, dall'altro la loro concentrazione in determinate aree geografiche del paese. In questo caso, lo spostamento nei posti di dottorato messi a bando è avvenuto a discapito degli atenei del Sud e a vantaggio di quelli del Nord Italia. Se nel 2007 erano poco meno di 16.000, di cui 28.24% al Sud, 28.48% al Centro e 43.28% al Nord, nel 2017 sono stati 9.250 posti di dottorato di cui solo il 21.88% si trova al Sud, il 29.09% al Centro e ben il 49.03% al Nord.

A questo spostamento dell'offerta formativa non sono state corrisposte azioni di sostegno al diritto allo studio per i dottorandi: la borsa di dottorato non è stata aumentata, se non a partire dal XXXIV° ciclo non ancora bandito, non sono state previste azioni che facilitassero la mobilità tra atenei o intervenissero a sussidio delle spese di trasferimento in altre città.

Se si considera la rilevanza del processo di *academic inbreeding* nell'università italiana, secondo la VI Indagine ADI (ADI, 2016) circa il 65% dei dottorandi frequenta nell'ateneo in cui si è laureato, si capisce come la compressione selettiva dell'offerta dottorale negli atenei del nord sia risultata in minori opportunità per gli studenti del sud di competere per quei posti.

Figura - Ripartizione percentuale e geografica dei posti di dottorato banditi.



Fonte: VII Indagine su Dottorato e Post-Doc (ADI, 2017).

La tabella successiva mostra il fenomeno della compressione selettiva da un altro punto di vista: quello della classifica degli atenei in base ai posti di dottorato banditi. Dell'offerta dottorale complessiva il 48% è erogata da soli 10 atenei, su un totale di 68 università pubbliche e 15 università private prese in esame. Questi dieci atenei rappresentano il 37,7% del personale docente strutturato (Professori di prima e seconda fascia, ricercatori a tempo indeterminato), un aggregato molto simile a quello rappresentato dai dieci atenei più grandi (40,4%). Inoltre, a questo si aggiunge il dato sulla copertura con borsa dei posti banditi. nel Sud del paese non solo si riscontra la più bassa percentuale di posti di dottorato messi a bando ma anche la più bassa percentuale di posti coperti con borsa. Infatti, al Sud sono il 69% dei posti sono coperti con borsa, a fronte del quasi 73% al Nord del paese.

Figura - Primi 10 atenei per posti banditi 2017.

Region	Università	Num Posti	Rank change
Lazio	Roma La Sapienza	760	0
Veneto	Padova	439	0
Emilia Romagna	Bologna Alma Mater Studiorum	423	+1
Lazio	Roma Tor Vergata	393	+3
Piemonte	Torino	365	+5
Liguria	Genova	354	-1
Lombardia	Milano Politecnico	338	-4
Campania	Napoli Federico II	273	-2
Piemonte	Torino Politecnico	266	-1
Lombardia	Milano	250	-1

Fonte: VII Indagine su Dottorato e Post-Doc (ADI, 2017).

6.3. GLI INTERVENTI DELLA XVII LEGISLATURA

La XVII legislatura è stata caratterizzata da una intensa attività volta a migliorare le condizioni di vita, formazione e lavoro dei dottorandi. In questa sezione sono presentate le tre disposizioni che hanno caratterizzato l'attività legislativa su questo fronte: l'abolizione delle tasse per i dottorandi senza borsa; l'aumento dell'importo minimo della borsa di dottorato; l'introduzione dell'indennità di disoccupazione per dottorandi borsisti e assegnisti.

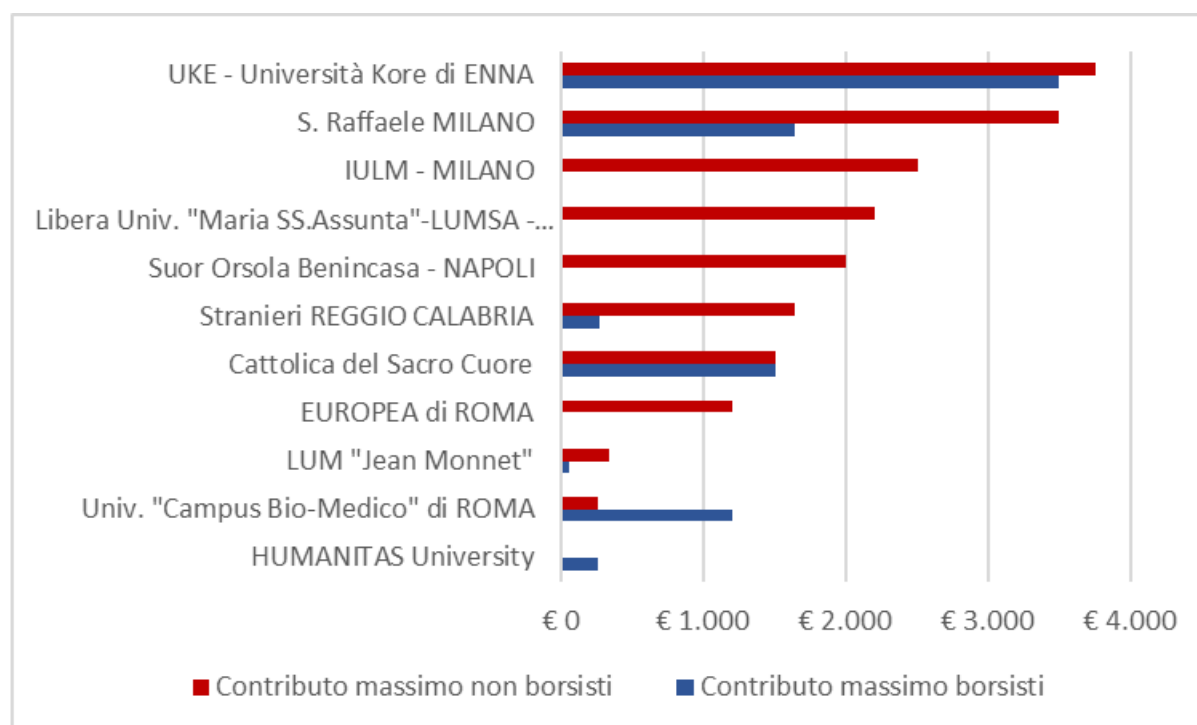
6.3.1. Le tasse del dottorato

L'art. 7 comma 3 del D.M. 30 aprile 1999, n.224 aveva previsto la possibilità di istituire contributi di iscrizione a carico dei dottorandi non borsisti, esonerando invece titolari di borsa di studio. Il successivo D.M. 8 febbraio 2013, n.45 all'art.8 comma 3 ha invece ampliato la norma precedente, introducendo la possibilità per gli atenei di istituire tasse o contributi di iscrizione anche a carico dei dottorandi borsisti. La Legge di Bilancio 2017 ha segnato però un'inversione di tendenza, infatti l'art. 1, comma 262 ha previsto l'esonero dal pagamento delle tasse e dei contributi a favore dell'università da parte degli iscritti ai corsi di dottorato di università statali che non sono titolari di una borsa di studio. La previsione di legge ha raccolto, in parte, anche l'iniziativa del CNSU, che con una mozione nell'adunanza n.2 chiedeva al Ministero di farsi carico dell'iniziativa politica per l'abolizione delle tasse di frequenza ai corsi di dottorato (senza distinzione tra dottorandi borsisti e non borsisti) e a valere per tutti gli atenei, statali e non statali.

Qual è, quindi, lo stato dell'arte dei contributi di iscrizione per i dottorandi? Dall'analisi dei regolamenti di ateneo sui dottorati di ricerca emerge un trend chiaro: nel periodo 2013-2018 è cresciuto il numero di università che hanno introdotto contributi sui dottorandi. In particolare, 20 atenei statali su 68 prevedono contributi a carico di dottorandi borsisti, mentre 11 atenei non statali su 17 (sono escluse le università telematiche) prevedono contributi a carico anche dei dottorandi non borsisti. Se si guarda alla distribuzione geografica degli atenei che prevedono contributi per dottorandi è polarizzata. Infatti sono 8 gli atenei del nord e 9 quelli del sud che chiedono ai dottorandi di pagare per essere iscritti, mentre solo 3 atenei nel centro Italia. Gli importi previsti, però, variano sensibilmente nell'ammontare e nelle modalità in cui sono stabiliti. Alcune università prevedono un importo fisso non soggetto al meccanismo di riduzione tramite la presentazione della documentazione ISEE, altri, invece, assoggettano i dottorandi allo stesso regime di contribuzione degli studenti (e.g. Università degli Studi di Reggio Calabria) o a un regime simile ma caratterizzato da importi inferiori (Università degli Studi di Milano Bicocca). Ne risulta una grande variazione in termini di importi massimi teorici per il contributo di iscrizione che varia dal minimo di €100 (Università degli Studi di Udine) ad un massimo di €2.230 (Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria).

Per quanto riguarda le università non statali la situazione è sintetizzata dalla figura seguente.

Figura - I contributi di iscrizione per i dottorandi nelle università non statali.



Fonte: Elaborazione su dati ADI - 2017.

6.3.2. L'importo della borsa di dottorato

Con il decreto ministeriale del 18 giugno 2008 il Ministero aveva stabilito l'importo minimo lordo annuale della borsa di dottorato in €13.638,47, lasciando ai singoli atenei la possibilità di un'integrazione. Nel decennio 2008-2018, gli atenei che hanno deciso autonomamente di aumentare le risorse dedicate all'importo della borsa di dottorato sono stati quattro, tutti concentrati nel nord Italia: il Politecnico di Torino e la Libera Università di Bolzano hanno innalzato l'importo minimo lordo a €17.000, mentre l'Università degli Studi di Milano - Bicocca e da ultima l'Università degli Studi di Milano a €16.350. Nello stesso periodo l'importo netto mensile è diminuito progressivamente a causa dell'incremento delle aliquote contributive INPS sulla gestione separata, passate in pochi anni (2013-2017) dal 27,78% al 33,23% fino ad arrivare al 34,23% nel 2018.

Allo scopo di sostenere la formazione dottorale consentendo agli aspiranti giovani ricercatori di poter concorrere a posti in sedi universitarie diverse da quelle di origine tramite un maggior supporto finanziario, oltre che recuperare le risorse perse con l'aumento delle aliquote contributive per i dottorandi ancora in corso, il testo definitivo della Legge di Bilancio 2018 ha previsto lo stanziamento di €20Mln per l'aumento delle borse di dottorato a partire da gennaio 2018.

Tale misura recepisce la mozione approvata dal CNSU nell'adunanza n.2 in cui si chiedeva l'aumento dell'importo minimo della borsa di dottorato a €16.350, come evidenziato nella relazione tecnica che accompagna il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018. La norma è stata finanziata attingendo al fondo per le "Cattedre Natta", già fortemente criticato da questo consesso che nella seduta del 16 novembre 2016 ne aveva chiesta l'abrogazione, al Fondo per il Finanziamento delle Attività di Ricerca di Base (FFABR) e al Fondo di Finanziamento Ordinario per la quota residuale di 2 milioni di euro a regime. Infine, il nuovo importo minimo delle borse di dottorato è stato stabilito tramite il D.M. 25 gennaio 2018, n.40 in €15.343,28 al lordo degli oneri previdenziali a carico del percipiente. Il nuovo importo della rata netta mensile è quindi €1.132,72, con un incremento pari a €125,86 netti.

6.3.3. L'indennità di disoccupazione

Con la legge n. 81 del 22 maggio 2017 sul lavoro autonomo non imprenditoriale, la DIS-COLL, ossia l'indennità di disoccupazione per i titolari di contratti di collaborazione, è divenuta strutturale anche per

assegnisti di ricerca e dottorandi borsisti. Il gettito necessario al sostenimento finanziario di tale misura è generato tramite introduzione di un'aliquota contributiva aggiuntiva pari a 0,51 per cento. L'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS) ha recepito tale disposizione con la circolare n. 115 del 19 luglio 2017. La misura vale a partire dai contratti che terminano dopo il 30/06/2017. Il diritto all'indennità di disoccupazione ad assegnisti e dottorandi con borsa risponde, seppure parzialmente, alla necessità di protezione sociale per chi lavora in condizioni di precarietà nella ricerca. Nella legge approvata non è contemplata alcuna forma di protezione per i dottorandi senza borsa, i borsisti di ricerca e tutte quelle figure, numerose tra i lavoratori della conoscenza, che lavorano con partita IVA e sono prive di qualsiasi protezione a fronte di discontinuità di reddito. Restano inoltre esclusi tutti i dottorandi che hanno iniziato il proprio percorso nel 2014 (XXIX° ciclo).

6.3.4. Il sostegno alla mobilità internazionale

Con il Decreto Ministeriale del 29 dicembre 2017, n.1047 intitolato *Interventi a favore degli studenti universitari* sono stati definiti i criteri di ripartizione e utilizzo del fondo a sostegno della mobilità internazionale degli studenti, inclusi quelli iscritti a corsi post-lauream, istituito dalla legge n.170 del 2003. All'art. 2 comma 2 il decreto prevede che le risorse rese così disponibili agli atenei siano impiegate per il 70% a integrazione delle borse Erasmus plus, il restante 30% per borse di mobilità internazionali al di fuori dei programmi comunitari. È su quest'ultima voce che si possono inserire borse a sostegno della mobilità dei dottorandi, specialmente per coloro che non percependo la borsa non accedono all'incremento per periodi all'estero. L'importo massimo del contributo è pari a €500, ma scalato in base alla dichiarazione ISEE del nucleo familiare di riferimento, come riportato nella Tabella 1 del decreto.

La capacità di questa porzione di Fondo Giovani di sostenere i periodi all'estero dei dottorandi, in particolar modo quelli senza borsa, andrà verificata nei prossimi anni. Data la grande variabilità che caratterizza la durata dei soggiorni all'estero tra diversi dottorati, non è noto se le risorse stanziare saranno sufficienti a soddisfare la totalità del bisogno. Inoltre, i criteri di ripartizione delle risorse tra atenei non sono orientati alle necessità delle singole università o all'ampiezza della platea di riferimento, fattore che rende possibile una forte disomogeneità territoriale rispetto ai bisogni reali. Nella seduta n.10 il CNSU si era espresso a favore di una soluzione differente, che avrebbe garantito pari importo a tutti i dottorandi senza borsa per sostenere i periodi all'estero.

6.4. RAPPRESENTANZA

Il D.M. 8 febbraio 2013, n.45 prevede, all'art.12 comma 7, una rappresentanza nel collegio di dottorato per la trattazione dei problemi didattici ed organizzativi. Il decreto fa proprio in misura ridotta la raccomandazione della Carta europea dei ricercatori che definisce legittimo e auspicabile “[...] che i ricercatori siano rappresentati negli organi consultivi, decisionali e d'informazione delle istituzioni per cui lavorano, in modo da proteggere e promuovere i loro interessi individuali e collettivi in quanto professionisti e da contribuire attivamente al funzionamento dell'istituzione” (Commissione Europea, 2005).

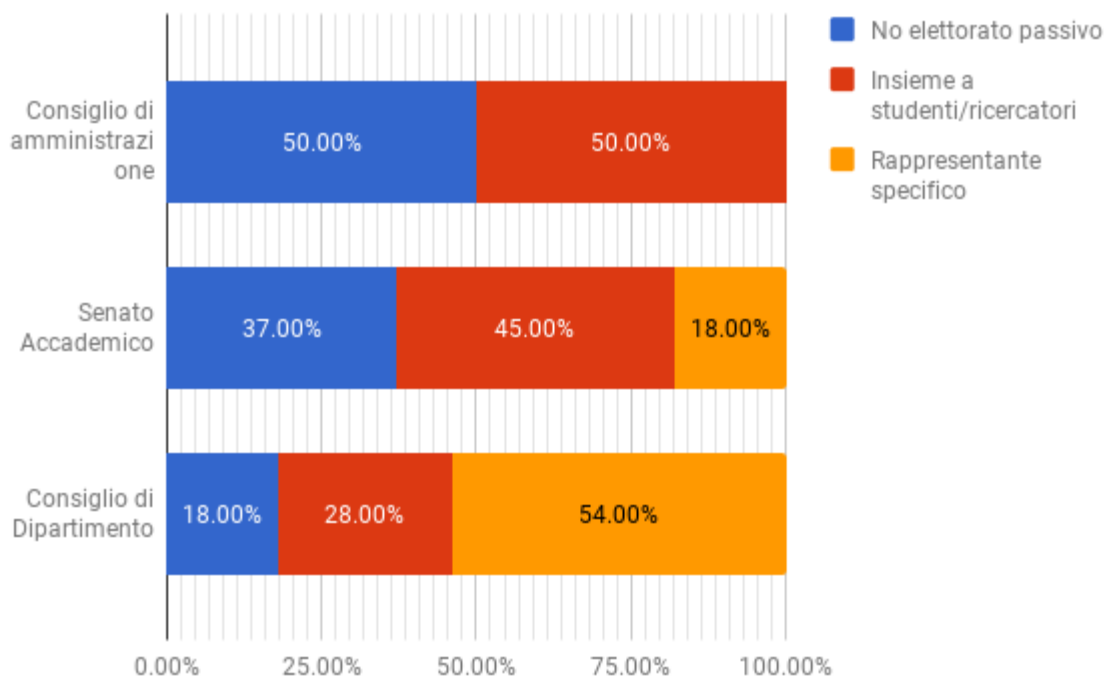
Pochi atenei italiani hanno deciso di recepire i principi di questo enunciato in maniera più ampia, prevedendo nei loro statuti la presenza di un rappresentante dei dottorandi in Senato Accademico. In questa sezione viene descritto lo stato dell'arte rispetto alle opportunità che hanno i dottorandi di partecipare attivamente al funzionamento dell'istituzione ed ai suoi processi consultivi e decisionali. In particolare, viene indagato se i dottorandi costituiscono elettorato passivo in Consiglio di amministrazione, Senato accademico, Consiglio di Dipartimento e in che misura i regolamenti di ateneo assicurano ai dottorandi una rappresentanza nel Collegio di dottorato. I dati utilizzati in questa analisi sono stati raccolti da ADI (2017) tramite l'analisi degli statuti dei 79 atenei pubblici e privati italiani ad esclusione delle università telematiche. Dal quadro descritto emerge una forte disomogeneità territoriale nelle possibilità dei dottorandi di partecipare alla difesa e promozione dei loro interessi collettivi e contribuire attivamente al funzionamento dell'istituzione a vari livelli.

In nessun ateneo italiano è stato previsto un seggio specifico per dottorandi in Consiglio di

amministrazione, ma nel 50% degli atenei considerati i dottorandi costituiscono elettorato passivo. In questi casi, i dottorandi formano un corpo elettorale unico con gli studenti sia dal punto di vista dell'elettorato attivo sia dell'elettorato passivo. La presenza di un rappresentante dei dottorandi in Consiglio di amministrazione è quindi subordinata al fatto che il candidato ottenga il più alto numero di preferenze in una lista studentesca vincitrice di uno dei seggi disponibili. Per quanto riguarda i rappresentanti in Senato accademico, la situazione è più variegata. Nel 18% dei casi, ossia in 14 atenei su 79, i dottorandi godono di una rappresentanza specifica. Nel 45% dei casi, ossia in 35 atenei, si presenta la stessa situazione discussa per i Consigli di amministrazione. In questi casi, infatti, i dottorandi sono assimilati al corpo studentesco o al corpo dei ricercatori. Nei restanti 30 atenei i dottorandi non costituiscono elettorato passivo.

Come riportato dalla figura seguente, la situazione è completamente ribaltata per quanto riguarda i Consigli di dipartimento. Solo il 18% degli atenei presi in considerazione non prevede che i dottorandi possano costituire elettorato passivo. Nel 28% dei casi, pari a 22 atenei, sono assimilati al corpo studentesco mentre nei restanti 43 atenei (54%) godono di una rappresentanza specifica. Per quanto riguarda il rispetto dell'art.12 comma 7 del D.M. n.8 febbraio 2013, n.45, ovvero la previsione di una rappresentanza dei dottorandi nel collegio di dottorato, l'analisi degli statuti e dei regolamenti ha fatto emergere come solo il 48% degli atenei rispetti appieno il dettato normativo. Il restante 52% è suddiviso in tre categorie. In 20 atenei è stata riscontrata l'assenza di un'esplicita rappresentanza dei dottorandi, in 11 casi i dottorandi partecipano senza diritto di voto mentre nei restanti 10 casi non sono fornite informazioni adeguate a riguardo.

Figura - La rappresentanza dei dottorandi nelle università italiane



Fonte: Elaborazione su dati ADI - 2017.

6.5. CONCLUSIONI

Il dottorato di ricerca italiano vive sicuramente una situazione di salute precaria. La riduzione dei fondi disponibili stabilita nel 2008 (Legge 133/2008) e mai recuperata, unitamente all'introduzione di criteri più stringenti per l'istituzione di corsi di dottorato (DM. 8 febbraio 2013, n.45), hanno portato ad una forte contrazione dei corsi (-41%) e dei posti banditi (-40%) che ha riguardato indistintamente tutte le discipline universitarie raggruppate nelle 14 aree CUN. Una riduzione che ha fatto scivolare l'Italia all'ultima posizione in Europa per posti di dottorato banditi ogni mille abitanti, recentemente scavalcata da Spagna e Malta. A fronte di benefici difficilmente misurabili, ad oggi non esiste una stima degli effetti positivi di tali azioni, le politiche sul dottorato di ricerca intraprese hanno costi noti sia per il settore pubblico sia per quello privato. Una platea ridotta di dottori di ricerca significa un basso numero di persone con elevate competenze di ricerca e gestione di problemi complessi che può lavorare per il settore privato, non sfruttando completamente il potenziale di trasferimento di competenze avanzate tra università e imprese. Significa anche avere una platea ridotta di persone tra cui selezionare i candidati per posizioni di ricerca, elemento che non necessariamente è sinonimo di qualità della selezione.

Solo a partire dal 2015/2016 i posti banditi hanno ricominciato a crescere lentamente (+4% annuo in media), un'inversione di tendenza troppo timida per riportare la situazione, almeno, ai livelli del 2013. L'effetto combinato di queste misure è stato quello di acuire le differenze territoriali tra le tre macro-aree geografiche (Nord, Centro, Sud). I dati riportati in questo capitolo mostrano chiaramente che l'attuale assetto normativo per l'istituzione di corsi di dottorato ha penalizzato quasi esclusivamente gli atenei del meridione, lasciando pressoché intatta la situazione per gli atenei del centro e avvantaggiando quelli del nord.

Se da un lato lo stato di salute del dottorato di ricerca in generale non ha subito significativi miglioramenti negli ultimi anni, anzi è peggiorato sensibilmente, le condizioni di studio e lavoro dei dottorandi sono migliorate grazie a tre importanti provvedimenti legislativi già chiesti da questo consesso: l'abolizione delle tasse per i dottorandi senza borsa, che è stata implementata solo per gli atenei statali, l'aumento dell'importo minimo della borsa di dottorato, che è stato però fissato al di sotto del minimale contributivo INPS, l'istituzione dell'indennità di disoccupazione (DIS-COLL) per dottorandi e assegnisti. Non sono

invece migliorate le condizioni di rappresentanza dei dottorandi negli organi decisionali degli atenei. Poco più della metà dei consigli di dipartimento delle università statali prevede un rappresentante specifico, poco meno di un quinto per il rappresentante in senato accademico e nessuno per il consiglio di amministrazione, una situazione in netto contrasto con i principi della Carta europea dei ricercatori che definisce legittimo e auspicabile “[...] che i ricercatori siano rappresentati negli organi consultivi, decisionali e d’informazione delle istituzioni per cui lavorano, in modo da proteggere e promuovere i loro interessi individuali e collettivi in quanto professionisti e da contribuire attivamente al funzionamento dell’istituzione” (Commissione Europea, 2005).

Molto lavoro resta ancora da fare per portare a compimento il percorso di miglioramento strutturale delle condizioni di studio e lavoro dei dottorandi intrapreso da questi provvedimenti. A questo si affianca la necessità di ripensare le politiche per il dottorato di ricerca, avviando azioni in grado di appianare le asimmetrie territoriali invece che favorirle e incrementare gli investimenti invece che ridurli. Un ripensamento necessario per rendere centrale la figura del dottore di ricerca nell’avanzamento tecnologico e sociale dei settori pubblico e privato del Paese.

CAPITOLO 7 - SPECIALIZZAZIONI MEDICHE	97
7.1. INTRODUZIONE.....	97
7.2. LAUREA ABILITANTE	98
7.3. CONCORSO NAZIONALE PER L’ACCESSO ALLE SCUOLE DI SPECIALIZZAZIONE IN MEDICINA E CHIRURGIA (SSM)	100
7.3.1 Graduatoria e scorrimenti	100
7.3.2. Rispetto del cronoprogramma ministeriale per assicurare svolgimento del test secondo scadenze.....	101
7.3.3. Logistica	101

7.3.4. Mancanza di un programma di studio	101
7.3.5. Analisi dei dati dell'esito della prova, informazione su punteggi minimi e contratti assegnati	101
7.4. STATO DELL'ARTE SUI FABBISOGNI E SULL'UTILIZZO DELLE RISORSE ECONOMICHE INDIRIZZATE ALLE SSM ED AL CFSMG E ANALISI DEL NUMERO DI CONTRATTI A DISPOSIZIONE NEI TRIENNI 2015-2017 E 2018-2020	102
7.5. L'EVOLUZIONE DEL CORSO DI FORMAZIONE SPECIFICO IN MEDICINA GENERALE	105
7.6. IL MONITORAGGIO DELLA QUALITÀ DELLA FORMAZIONE MEDICA SPECIALISTICA: IL RUOLO DELL'OSSERVATORIO NAZIONALE DELLA FORMAZIONE MEDICA SPECIALISTICA, LA RIFORMA DELL'ACCREDITAMENTO	105

CAPITOLO 7 - SPECIALIZZAZIONI MEDICHE

7.1. INTRODUZIONE

In questo capitolo si analizzano la condizione degli studenti e del sistema universitario rispetto alle scuole di specializzazione post laurea, con un focus approfondito rispetto alle specializzazioni mediche, ma non senza considerare le specializzazioni e gli studenti specializzandi non medici.

Per quanto riguarda il futuro dei laureati in Medicina e Chirurgia, occorre sottolineare che la laurea magistrale a ciclo unico che conferisce il titolo di "Dottore in Medicina e Chirurgia" in Italia rappresenta spesso un percorso formativo che, pur garantendo l'acquisizione di un bagaglio di conoscenze teorico-pratiche di buon livello, sconta mancanze che, a vario livello, hanno ingenerato nel tempo la divaricazione di una forbice formativa che si estrinseca nella non congruenza tra il conseguimento del titolo accademico e la reale possibilità di esercitare la professione medica, come esplicitato nei punti oggetto di discussione dei seguenti paragrafi, qui sinteticamente riassunti:

1. Assenza nel nostro Paese di una Laurea abilitante che conferisca la facoltà di esercitare la professione contemporaneamente all'acquisizione del titolo di studio in Medicina e Chirurgia
2. Limiti del regolamento del concorso nazionale per l'accesso alle Scuole di Specializzazione in Medicina e Chirurgia
3. Assenza di una programmazione lungimirante, metodologicamente fondata e integrata dell'accesso al corso di Laurea in Medicina e Chirurgia, alle scuole di specializzazione e ai corsi di formazione specifica in Medicina Generale nel rispetto del reale fabbisogno di professionisti della salute espresso dai differenti Servizi Sanitari Regionali.
4. Necessaria evoluzione della formazione in Medicina Generale in una Scuola di Specializzazione in Medicina Generale e delle Cure Primarie
5. Necessità di monitoraggio continuo della qualità della formazione medica specialistica: la riforma dell'accreditamento ed il ruolo fondamentale dell'Osservatorio Nazionale e degli Osservatori Regionali sulla formazione medica specialistica

E' doveroso ricordare che il mondo delle specializzazioni, non si risolve esclusivamente nelle scuole di specializzazione mediche per i laureati in medicina e chirurgia ma è di fatto un ambito molto più ampio che coinvolge laureati non solo in medicina e chirurgia ma in molteplici discipline che fanno riferimento alle 5 aree (sanitaria, veterinaria, beni culturali, psicologica e delle professioni legali) in cui sono presenti scuole di specializzazione. Un sostanziale numero di studenti afferenti a queste aree sta effettuando un percorso formativo specialistico di area medica (basti pensare ai laureati della triennale di scienze biologiche che possono, per esempio, iscriversi dopo il conseguimento della laurea a scuole affini il proprio percorso come Farmacologia e Tossicologia). Queste categorie di studenti spesso vengono dimenticate, infatti la concentrazione di istituzioni e opinione pubblica si focalizza soprattutto sulla condizione dei medici specializzandi, tralasciando la condizione degli altri iscritti che, pur frequentato le stesse tipologie di corso, ricevono trattamenti diversi. In particolare, questo organo si è occupato della situazione dei laureati non medici, iscritti a scuole di specializzazione di area sanitaria (vedi "MOZIONE SUL TRATTAMENTO E REMUNERAZIONE LAUREATI NON MEDICI ISCRITTI A SCUOLE DI SPECIALIZZAZIONE DI AREA SANITARIA" adunanza n. 6 del 20 e 21 aprile 2017). Con il decreto n. 716 del 2016 possono accedere alle scuole di specializzazione di area sanitaria anche laureati "non medici" (veterinari, odontoiatri, farmacisti, biologi, chimici, fisici e psicologi), in quanto l'accesso ai concorsi per ricoprire ruoli dirigenziali all'interno del sistema sanitario è permesso esclusivamente a quanti abbiano ottenuto il diploma di specializzazione. Inoltre secondo la direttiva europea 2005/36/CE del Parlamento e del Consiglio Europeo del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e la sentenza del Consiglio di Stato, sez. VI (luglio 2002) n. 3934, questo corso viene definito come "attività necessariamente retribuita" in quanto prevede la formazione a tempo pieno con frequenza obbligatoria. Al netto di questo, si riscontra spesso un trattamento non adeguato nei confronti di questa categoria di specializzandi, ad esempio non sono previste borse di studio e la loro condizione soprattutto dal punto di vista del trattamento economico risulta troppo sbilanciata rispetto a quella riservata ai medici specializzandi. Per questi motivi l'organo ha chiesto che per i laureati in discipline non mediche che si iscrivono a Scuole di Specializzazione dell'area sanitaria - considerato che non possono svolgere altre attività lavorative durante il corso e dovendo contestualmente sostenere ingenti spese per l'iscrizione a questi percorsi formativi - sia previsto un trattamento economico adeguato alle loro mansioni e responsabilità professionali ed un contratto che tuteli i loro diritti, così come accade nei confronti dei laureati in medicina frequentanti gli stessi corsi di specializzazione in area sanitaria.

7.2. LAUREA ABILITANTE

L'intervallo temporale che intercorre tra la laurea e l'abilitazione rappresenta uno svantaggio assoluto ed ingiustificato per il neolaureato, funzionalmente e legalmente "non abilitato" ad esercitare alcuna attività lavorativa per diversi mesi, dopo un lungo percorso di studi di 6 anni. Il possesso dell'abilitazione alla professione medica è la *conditio sine qua non* per il giovane medico per svolgere qualunque attività professionalizzante. Il suo mancato possesso rappresenta pertanto un limite per l'idoneità all'assegnazione di diversi contratti lavorativi o formativi, non da ultimo quello di formazione medica specialistica o specifica in medicina generale. Sarebbe pertanto ampiamente auspicabile l'istituzione di un

percorso di studi abilitante, che preveda lo svolgimento delle attività di tirocinio formative necessarie, attualmente previste nel *post-lauream*, durante il secondo triennio del corso di laurea consentendo, quindi, l'acquisizione dell'abilitazione all'esercizio della professione contestualmente a quello del titolo di studio, in conformità peraltro con il virtuoso *trend* che caratterizza molti corsi di studio in Medicina e Chirurgia a livello Europeo ed internazionale. Partendo da questa situazione questo organo ha analizzato lo schema di decreto "Modifiche al regolamento concernente gli esami di stato di abilitazione all'esercizio della professione di medico-chirurgo approvato con decreto ministeriale del 19 ottobre 2001, n. 445" e pur ravvisandone importanti criticità, discusse più avanti, ha accolto positivamente l'anticipo del tirocinio *post-lauream* in quanto riduce le tempistiche legate all'iter professionalizzante dello studente neolaureato. Questa misura è stata interpretata dall' organo come un primo passo per rendere la laurea in medicina e chirurgia abilitante. Il corso in oggetto, costituito secondo normative e direttive europee, presenta una durata complessiva superiore a quelle di tutti gli altri corsi di studio a questo si aggiungevano almeno ulteriori 6 mesi tra tirocinio post-laurea ed esame di stato, per cui anche il successivo ingresso nel mondo del lavoro degli aspiranti medici risulta già di per sé posticipato rispetto a qualunque altro laureato. Anche per questo motivo già da tempo l'organo ha riconosciuto la necessità di intervenire sul percorso di studio in medicina e chirurgia e in questo contesto rendere la laurea in medicina e chirurgia abilitante accorcerebbe i tempi di ingresso nel mondo del lavoro favorendo la realizzazione professionale dei neolaureati.

Partendo da questo presupposto, l'analisi dello schema di decreto e successivamente del DM 9 maggio 2018, n. 58 concernente le modalità di esecuzione dell'esame di Stato di abilitazione all'esercizio della professione di medico-chirurgo ha evidenziato alcune criticità fondamentali nel metodo e nel merito del nuovo percorso. In primo luogo, è mancata infatti una considerazione complessiva del corso in oggetto volta a realizzare una revisione completa della sua struttura che vada verso l'omogeneità sia della parte pratica che teorica della didattica e che garantisca efficacia e qualità dell'offerta formativa erogata. In quest'ottica, la laurea abilitante costituisce un tassello fondamentale di un quadro molto più ampio di miglioramento generale del corso a livello nazionale. Conseguentemente a quanto esposto risulta evidente un'altra criticità: il mancato coinvolgimento della componente studentesca nel percorso di riforma. Se da una parte questo stesso organo si era espresso favorevolmente rispetto la possibilità di rendere abilitante il corso di Medicina e Chirurgia, dall'altra, l'iter scelto, privo una discussione e di una visione complessiva e inclusiva di tutte le componenti coinvolte ed interessate, ha permesso esclusivamente un mero anticipo delle attività abilitanti. Si rimarca infatti, in primo luogo, l'imprescindibilità di coinvolgere il CNSU stesso, in quanto organo di rappresentanza della componente studentesca, in tale processo di riforma (a oggi mai interpellato). Per giungere in maniera efficace alla laurea abilitante, sarebbe necessario avviare un percorso che preveda una serie di passaggi più complessi: da un lato revisionare l'offerta formativa in ottica di standardizzazione e innalzamento della qualità, in particolare rispetto alle attività formative professionalizzanti, dall'altro riconsiderare lo strumento dell'Esame di Stato. Su questo tema l'organo ha già richiesto di aumentare immediatamente il numero di prove dalle 2 precedentemente previste, fino a 4 (fine ottobre, dicembre, marzo e luglio) così da renderle coerenti con le tempistiche delle sessioni di laurea della gran parte dei corsi e in modo da accorciare ulteriormente i tempi di inserimento nel mondo del lavoro. In tale ottica si esprime parziale soddisfazione per l'incremento, previsto da luglio 2019, del numero di sedute di abilitazione, passate da due a tre.

Tuttavia, ciò che al momento resta irrealizzato è purtroppo proprio il punto nodale della questione: il nuovo decreto ha perso di vista in maniera eclatante l'obiettivo principale, ovvero la creazione di una laurea abilitante nel senso concreto del termine. Il nuovo decreto prevede infatti, comunque la presenza di un esame scritto a scelta multipla (di cui però rispetto alla precedente versione dell'esame non esiste un pool né una bibliografia nota). Ciò determina un effetto controproducente nei termini in cui i neolaureati si trovano a ridosso di un imbuto ulteriore, un nuovo possibile sbarramento, dopo il test di medicina e dopo il lungo percorso che li ha condotti alla laurea e prima dei test di accesso alle SSM o al CFSMG.

Il CNSU, nei confronti di questa spinosa problematica, rimarca ancora una volta la propria posizione di assoluta contrarietà al mantenimento dell'esame di Stato e, pur non ritenendola una soluzione edificante nel lungo termine ma solo una soluzione ponte, ritiene che sarebbe auspicabile mantenere le modalità sinora adottate per la somministrazione del test, in particolare quindi il mantenimento di un quiz a scelta multipla attinto da un database consultabile dai candidati affinché l'esame di abilitazione non costituisca

un ulteriore potenziale sbarramento per il prosieguo della formazione e carriera dei neolaureati in medicina.

Infine l'organo esprime perplessità per quanto concerne la tempistica di entrata in vigore della nuova modalità, prevista secondo D.M. a partire dalla prova di Luglio 2019. Con la seguente tempistica appare piuttosto improbabile che le Università siano in grado di assicurare un corretto ed adeguato svolgimento dei tirocini nel periodo pre-laurea.

7.3. CONCORSO NAZIONALE PER L'ACCESSO ALLE SCUOLE DI SPECIALIZZAZIONE IN MEDICINA E CHIRURGIA (SSM)

Dall'a.a. 2013-2014 l'impianto delle modalità di accesso alle Scuole di Specializzazione di Area Medica (SSM) ha subito uno storico cambiamento. Grazie infatti ad un processo di rivoluzione ed evoluzione politico-culturale che nasceva dalla necessità di arginare clientelismo e disomogeneità, che ha portato i riflettori sulla necessità di creare un concorso in grado di garantire la maggiore oggettività standardizzata nella selezione dei vincitori del contratto di formazione specialistica più preparati, il concorso viene ormai svolto su base nazionale.

A dispetto dell'inevitabile passo in avanti che la nuova modalità di concorso ha rappresentato rispetto al passato, permangono alcune problematiche, sia in merito ai limiti di carattere organizzativo-strutturale della prova in sé sia per quanto riguarda l'impianto per l'evoluzione delle modalità di selezione dei vincitori e nella stesura della graduatoria dalla prima edizione sino all'ultima del Novembre 2017 (secondo decreto n. 130 del 10 agosto 2017).

7.3.1 Graduatoria e scorrimenti

L'ultima edizione del concorso (SSM 2017) è stata caratterizzata da una modifica piuttosto rilevante dal punto di vista strutturale: per la prima volta il test è stato identico per tutti i candidati (in precedenza era differenziato in base alla tipologia di scuola ed i candidati con tale sistema erano vincolati ad indicare a priori le tipologie di scuole per cui concorrere). Di conseguenza anche la graduatoria di merito, per la prima volta, è stata una graduatoria unica su base nazionale (nelle precedenti edizioni il numero di graduatorie era pari al numero di scuole di specializzazione esistenti). Le modifiche appena citate hanno innalzato il livello di omogeneità e trasparenza nel criterio di selezione dei candidati, garantendo infine una stratificazione su scala nazionale dei punteggi, premiando i candidati con una maggiore preparazione. Tali modifiche inoltre hanno consentito ai candidati di posporre la scelta della specializzazione in base al proprio punteggio, risultando ciò utile per consentire ai candidati in posizione utile di scegliere liberamente la scuola che più prediligono. In precedenza, infatti, la necessità di scegliere a priori le scuole per le quali concorrere spesso creava il paradosso di candidati meritevoli esclusi poiché non idonei ad accedere a scuole con punteggi minimi decisamente più alti e candidati che hanno ottenuto un contratto di formazione nonostante un punteggio molto più basso poiché questo era sufficiente per l'accesso a scuole "meno ambite".

La possibilità per il candidato di poter posticipare la scelta delle scuole per cui concorrere rispetto all'uscita della graduatoria rappresenta sicuramente un passo in avanti.

Rimane da segnalare, tuttavia, un sistema di pubblicazione delle graduatorie decisamente migliorabile. Nella edizione SSM 2017 infatti, la pubblicazione della graduatoria è avvenuta in "blocchi" progressivi, ognuno dei quali costituito da un numero compreso tra 1000 e 2500 candidati. Tale numero risulta eccessivo per consentire al candidato di indicare le proprie preferenze di tipologia di scuola e di sede in modo pertinente alle proprie reali possibilità (la stima delle effettive disponibilità risultano poco affidabili con numeri di candidati per blocco così ampie). Sarebbe quindi auspicabile, prevedere scaglionamenti costituiti da numeri molto più contenuti di candidati.

In ultima analisi, pur riconoscendo i passi in avanti che le nuove modifiche hanno mosso nell'ultimo concorso, occorre porre l'accento sulla necessità (ormai storicamente supportata dal Consiglio e da numerosi associazioni di categoria) di completare l'iter di modifica mediante il passaggio ad una graduatoria unica nazionale in assenza di limitazioni al numero di scelta scuole per cui concorrere (ad oggi limitato a tre tipologie di scuole per candidato), sulla base ad esempio del modello francese e spagnolo,

che consenta ai candidati di scegliere al termine del concorso qualsiasi combinazione disponibile, in rispetto del proprio collocamento in graduatoria, di sede e tipologia di scuola. È dunque necessario modificare il D.M. 20 aprile 2015 n. 48 ai fini della fattibilità della proposta.

7.3.2. Rispetto del cronoprogramma ministeriale per assicurare svolgimento del test secondo scadenze

Come ribadito in diverse mozioni nel corso degli anni, con riferimento anche agli scorsi mandati consiliari, il CNSU ritiene necessario sia adempiuta la tempistica di emanazione del bando di concorso SSM, fino al 2018 mai rispettata, prevista entro il 30 aprile di ogni anno, con svolgimento delle prove congruo per consentire l'entrata in servizio dei nuovi specializzandi entro l'autunno di ogni anno. Ciò allo scopo di contenere l'effetto dell'imbuto formativo. Il ritardo nell'emanazione del bando (e conseguentemente nell'esecuzione del test SSM) può determinare infatti effetti negativi: da un lato i medici neoabilitati rimangono in una fase di stallo prolungata deleteria rispetto ai propri obiettivi di crescita formativa, dall'altro con ritardi progressivi nello svolgimento del test il numero di candidati nelle varie edizioni del concorso SSM tende ad ampliarsi e, per l'esiguità di borse disponibili, il numero di candidati esclusi risulta di conseguenza sempre più elevato.

Il Consiglio ritiene inoltre che l'ottemperanza delle scadenze attese nonché il rispetto di un cronoprogramma adeguato siano obiettivi auspicabili e doverosi per il Ministero. Il rispetto dei tempi designati dal regolamento di concorso e di un calendario istituzionale con scadenze fisse e con comunicazioni costanti attraverso portali dedicati possono e devono essere elementi in grado di arginare il forte senso di incertezza sperimentato dagli aspiranti specializzandi in tutte le edizioni del concorso SSM sinora avvenute e di arginare inoltre la forte tendenza alla disinformazione disinteressata o meno da parte di diversi attori che gravitano intorno alla tematica.

7.3.3. Logistica

Nell'anno 2017 a fronte della riduzione quantitativa a 11 sedi interregionali (che rappresenta di per sé un positivo moto di semplificazione dell'organizzazione logistica), i candidati sono stati divisi in oltre 400 aule. Ciò ha quindi reso impossibile scongiurare la presenza di condizioni ambientali profondamente differenti, risultando pertanto ancora troppo distante dall'ottenere una condizione tale da garantire l'equità di svolgimento della prova tra tutti i candidati; obiettivo che potrebbe essere raggiunto mediante il reperimento di una singola aula per sede concorsuale, in cui venga doverosamente garantita l'idonea distanza tra i candidati, l'impossibilità di comunicazione o di utilizzo di sussidi tecnologici o cartacei, la rigida sorveglianza dello svolgimento dell'esame.

7.3.4. Mancanza di un programma di studio

Il maggior spazio riservato ai quesiti clinici ed al ragionamento metodologico piuttosto che alle domande meramente nozionistiche è da considerarsi un traguardo importante in termini di qualità della prova. Tuttavia, è da notare come il Ministero non abbia mai fornito ai candidati un programma di studio sul quale formarsi, preferibilmente da rendere pubblico in concomitanza con l'emanazione del bando di accesso. La mancanza di tale programma potrebbe indirettamente favorire il mercato delle accademie di preparazione private che promuovono corsi ad hoc dietro ingenti somme. Sarebbe pertanto utile per gli aspiranti specializzandi, e in particolar modo equo, avere a disposizione strumenti di preparazione e/o simulazioni della prova concorsuale forniti gratuitamente dal Ministero stesso.

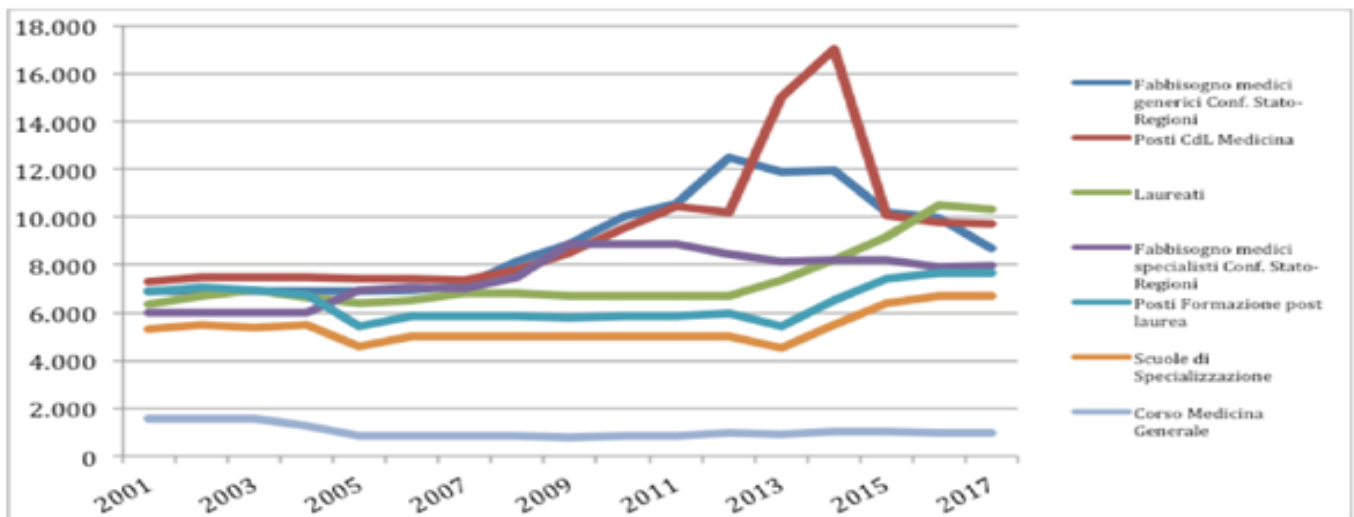
A livello contenutistico è inoltre da sottolineare che nell'edizione SSM2017 alcune domande afferivano a settori ad eccessivo carattere specialistico. Sarebbe idoneo fare in modo che le domande provengano in egual numero dai vari campi della medicina, in maniera tale che vengano toccati tutti gli ambiti senza la preponderanza di uno sugli altri.

7.3.5. Analisi dei dati dell'esito della prova, informazione su punteggi minimi e contratti assegnati

Al fine del miglioramento continuo della prova e con l'obiettivo di fornire annualmente un orientamento ai futuri candidati, risulterebbe utile la pubblicazione dei risultati e dei punteggi differenziati per sede e scuola di specializzazione, nel rispetto dei principi di trasparenza e meritocrazia. Rispetto alle edizioni precedenti risulta più complesso risalire ai punteggi minimi per l'accesso a talune scuole di specializzazione, ai punteggi conseguiti per accedere ai diversi poli universitari nonché alle differenze di punteggio ottenute dai candidati assegnatari di borse statali e di contratti vincolati a requisiti stabiliti dalle regioni finanziatrici. Inoltre, secondo lo stesso principio di trasparenza, sarebbe corretto esplicitare il numero di contratti abbandonati previa immatricolazione o nel corso della durata delle scuole di specializzazione, in quanto, come stabilito da disposizioni di legge, i finanziamenti recuperati dai contratti di formazione abbandonati vengono reimmessi nelle risorse disponibili per il finanziamento di contratti per le scuole di specializzazione di area medica per i successivi concorsi.

7.4. STATO DELL'ARTE SUI FABBISOGNI E SULL'UTILIZZO DELLE RISORSE ECONOMICHE INDIRIZZATE ALLE SSM ED AL CFSMG E ANALISI DEL NUMERO DI CONTRATTI A DISPOSIZIONE NEI TRIENNI 2015-2017 E 2018-2020

Le possibilità di inserimento nel mondo del lavoro per un laureato in Medicina e Chirurgia, sia in seno al SSN sia per quanto concerne la prestazione di opera nella sanità privata, sono fortemente subordinate all'acquisizione di un titolo di specializzazione o di formazione specifica in Medicina Generale. Sono, infatti, estremamente limitate, nonché poco gratificanti a fronte dell'impegnativo e lungo percorso di studi, le effettive possibilità lavorative in assenza di tali titoli. Questa premessa è necessaria per porre in risalto una problematica spinosa che coinvolge un numero, in preoccupante aumento, di medici neolaureati impossibilitati a proseguire la propria formazione *post-laurea*: trattasi di un vero e proprio imbuto formativo, generato da una sproporzione inaccettabile tra il numero di accessi programmati al corso di laurea e l'esiguo numero di contratti di formazione medica specialistica o per il Corso di Formazione Specifica in Medicina Generale (CFSMG) stanziati.



Programmazione di medici generalisti e specialisti in Italia - Anni 2001-2017 | a cura dell'Associazione Italiana Giovani Medici - SIGM

Alla base di questo divario si segnala in primo luogo la pressoché assente volontà di programmare in modo lungimirante il numero di contratti di formazione specialistica e di formazione specifica in Medicina Generale in modo da soddisfare il fabbisogno minimo sul territorio nazionale, sinora mai ottemperato né adeguato alle reali esigenze. Un altro elemento che storicamente ha contribuito in maniera significativa a questo imbuto è lo scarso impegno nello stanziamento di fondi per il finanziamento di contratti SSM e di CFSMG da parte dei ministeri competenti in primis, oltre che dalle Regioni.

Il fabbisogno futuro di professionisti dell'ambito medico è una stima basata su diversi fattori:

- dimensione della popolazione e stato generale della salute;
- fornitura, o disponibilità, dei servizi sanitari.

Lo studio del fabbisogno di personale medico è un punto cruciale nella programmazione futura del sistema sanitario nella quale sono, ovviamente, contemplate anche le misure necessarie per l'approvvigionamento delle risorse finanziarie da stanziare nella formazione medica specialistica.

Negli anni del triennio 2015-2017 sono aumentati i medici che hanno dovuto rinunciare alla possibilità di accedere ad una Scuola di Specializzazione: l'esiguo aumento del numero di borse avvenuto nell'edizione 2015/16 del concorso (tornato poi a diminuire leggermente l'anno successivo), non è sufficiente a compensare il contestuale aumento del numero di partecipanti. Quest'ultimo cresce in maniera più consistente rispetto alle borse bandite, a causa dell'accumularsi degli esclusi degli anni precedenti.

Tabella 2.2

Scuole di Specializzazione	2014/15	2015/16	2016/17
BORSE	6383	6721 (+0,05%)	6676 (-0,01%)
ESCLUSI	6805	7081	8324
N° CANDIDATI	13188	13802 (+0,04%)	ca 15000 (+0,08%)

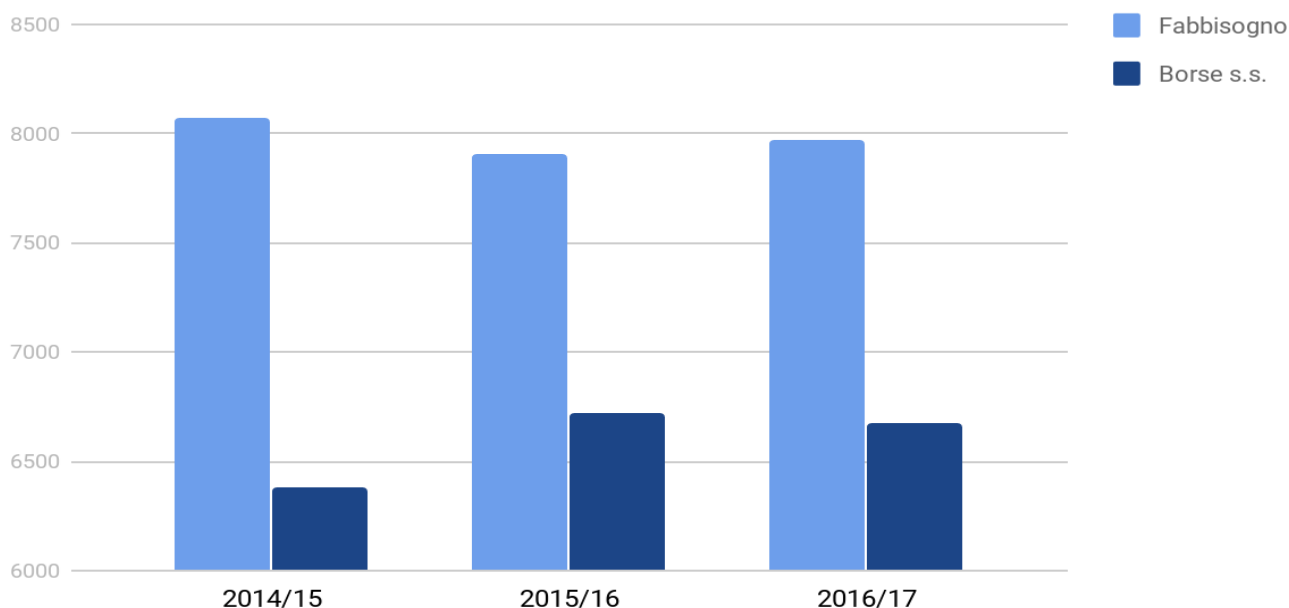
I dati relativi agli iscritti per quanto riguarda i concorsi del 2015 e 2016 sono stati estrapolati da un'analisi di Federspecializzandi. Per quanto riguarda gli iscritti del 2017, è possibile apprendere una stima approssimativa solo tramite la stampa.

I dati attesi per il triennio 2018-2020 sono purtroppo ancora più preoccupanti. Da notare infatti, con grande rammarico, che la legge di bilancio 2018-2020 (L. 27 dicembre 2017, n. 205 pubblicata nella G.U. n.302 del 29/12/2017) non ha previsto finanziamenti per la formazione medica post-lauream nel triennio futuro 2018-2020. Il CNSU si era espresso in merito (*vedasi mozione del 21-22 Dicembre 2017*) ricordando la cogente necessità di riprogrammare il capitolo di spesa per lo stanziamento di suddetti contratti di formazione. A questo dato associamo quelli derivanti dalla stima del fabbisogno di medici specialisti per il triennio 2014/17 prodotto dalla Conferenza Stato-Regioni del 2015:

Tabella 3.1

Conferenza Stato-Regioni 2015 (triennio 2014/17)	2014/15	2015/16	2016/17
Fabbisogno	8073	7909	7967

Rapporto Fabbisogno/Borse a disposizione scuole



L'analisi dei dati contenuti nella *Tabella 3.1* e nella *Tabella 2.2*, esprime un dato ineluttabile, cioè che, negli anni, il quantitativo di medici in formazione specialistica non soddisfa le necessità del sistema sanitario. Il "I Rapporto sul sistema sanitario italiano - Termometro salute" di Eurispes e Enpam denuncia, contestualmente, che il 14,1% della spesa pubblica utilizzato per l'investimento in ambito sanitario è basso rispetto alla media europea (-1,1%).

Per i motivi citati sarà ancor maggiore, infatti, il numero di medici che nei prossimi anni si troveranno a confrontarsi con l'imbuto del post-laurea (che per ora ha costretto ogni anno circa un medico su due a non continuare il proprio percorso di formazione). È necessario reperire un numero adeguato di fondi, al fine anche di valorizzare l'alto potenziale che i medici-chirurghi di questo Paese dimostrano di avere spesso, purtroppo, fuori dall'Italia. Occorre infatti menzionare che le problematiche appena descritte determinano un flusso in ascesa di medici-chirurghi che si trasferiscono all'estero per conseguire il proprio percorso di formazione specialistica. Tale fenomeno determina effetti negativi su due piani: da un lato su quello personale del singolo soggetto, costretto ad abbandonare il proprio Paese per mero stato di necessità, dall'altro sul piano economico per lo Stato, dal momento che le risorse allocate per la formazione universitaria non si convertono nella creazione di una figura professionale operante nell'ambito del nostro Paese e tantomeno del SSN. Tali fattori producono, e continueranno a produrre, delle gravi mancanze sia in termini di qualità delle cure e di sicurezza dei pazienti, sia per quanto riguarda le condizioni lavorative degli specialisti, che dovranno fronteggiare in prima linea i vuoti prodotti dalla carenza di personale qualificato.

Lo svolgimento del concorso di accesso al CFSMG con tempistica contigua a quella dello svolgimento del concorso di accesso SSM, in particolare con l'emanazione di una graduatoria unica nazionale del CFSMG solo al termine delle procedure di immatricolazione dei vincitori del concorso SSM, è una misura utile al fine di evitare i probabili sprechi di borse destinate al CFSMG determinati da rinunce da parte di quei candidati che risultino successivamente vincitori SSM e per tale motivo è necessario prevedere costantemente in contiguità le date dei due concorsi. CFR pag xx(il problema della medicina generale).

Inoltre, la programmazione dei numeri deve avvenire parallelamente ad una programmazione dei contenuti: per rispondere al gap formativo che il sistema paese Italia ha in ambito di Sanità, non occorre solo offrire dei numeri sufficienti, ma dei numeri efficienti. Per garantire una formazione quantitativamente adeguata è stato già affrontata la tematica dell'accreditamento come fondamentale strumento di *appraisal* orientato al miglioramento continuo del sistema.

7.5. L'EVOLUZIONE DEL CORSO DI FORMAZIONE SPECIFICO IN MEDICINA GENERALE

Nel 2010 sulla prestigiosa rivista "The Lancet" è stato pubblicato il documento "*Health professionals for a new century: transforming education to strengthen health systems in an interdependent world*" di una specifica commissione che analizzava la formazione dei professionisti sanitari. In questo documento viene auspicato un cambiamento nella formazione dei professionisti sanitari, focalizzando l'attenzione sullo sviluppo e l'acquisizione di competenze.

La formazione medica in Italia, risulta ancora obsoleta, e si osserva sempre più spesso un gap tra le "caratteristiche" del professionista formato e le "caratteristiche" richieste da un sistema in continuo cambiamento e nel pieno della transizione epidemiologica.

Tra i fattori determinanti tale ritardo vi è la difficoltà culturale di traghettare la Sanità da un modello ospedalocentrico a un modello basato sulle Cure Primarie. Ciò è dimostrato dalla persistenza dei tradizionali luoghi di formazione dei professionisti sanitari. Infatti, i setting formativi pre e post-laurea sono ancora prettamente ospedalieri, la formazione si concentra prevalentemente sulla cura delle patologie acute e persiste nella maggior parte dei casi una segregazione nella formazione dei diversi professionisti, rendendo difficile lo sviluppo di una visione di sistema e di competenze necessarie al lavoro in team multidisciplinari.

Come suggerito dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, occorre valorizzare le esperienze territoriali emergenti dall'ambiente di vita delle persone e dalla rete di relazioni della comunità, aprendo la formazione in salute a quei temi finora ritenuti secondari, quali promozione della salute, prevenzione, riabilitazione e cure palliative e al contempo stimolando la creatività necessaria per una attualizzazione dei nuovi paradigmi di salute.

Sicuramente a determinare una tale ritardo culturale è la pressoché assenza della Medicina Generale, e più in generale del mondo delle Cure primarie, all'interno dei tradizionali luoghi di formazione universitaria. Appare quindi determinante promuovere un miglioramento della qualità e della *capacity* formativa della medicina generale, ad esempio attraverso la proposta di una sua evoluzione accademica al pari delle altre branche che, pur mantenendo il baricentro della formazione sul territorio, permetta l'accesso alle agevolazioni e ai canali di sviluppo che il mondo accademico può fornire alla disciplina.

Attraverso quindi una compenetrazione di Università e medicina Generale si potrebbe generare un meccanismo virtuoso che faccia da volano per il cambiamento della formazione medica pre e post-lauream auspicabile, se non necessario, per la sopravvivenza del sistema sanitario nazionale.

Rimane da indagare, quale strumento di miglioramento per le problematiche affrontate, la fattibilità di una conversione del CFSMG in una scuola di specializzazione a tutti gli effetti.

Non da ultimo, bisogna considerare che la suddetta conversione potrebbe essere in grado di abolire i problemi di dispendio economico e formativo che la presenza di concorsi separati per l'accesso alle SSM e al CFSMG determina. Infatti, troppo spesso, un numero non trascurabile di candidati si trova ad accettare un contratto in una delle due graduatorie per poi virare verso l'altra, rinunciando pertanto alla posizione precedentemente accettata con una tempistica non utile a far sì che il contratto possa essere recuperato da altri candidati posizionati a seguire nella graduatoria corrispondente.

7.6. IL MONITORAGGIO DELLA QUALITÀ DELLA FORMAZIONE MEDICA SPECIALISTICA: IL RUOLO DELL'OSSERVATORIO NAZIONALE DELLA FORMAZIONE MEDICA SPECIALISTICA, LA RIFORMA DELL'ACCREDITAMENTO

L'Osservatorio Nazionale per la formazione medica specialistica ha provato nel corso dell'ultimo biennio, attraverso la riforma dell'accreditamento delle scuole di specializzazione di area sanitaria (DIM 402 del 2017), a uniformare la qualità dell'offerta formativa su tutto il territorio nazionale ai fini di garantire la possibilità a tutti i neo laureati di formarsi in percorsi specialistici post lauream che, seppur non uguali in considerazione delle ovvie peculiarità di ciascuna sede di scuola, risultino congrui con i requisiti formativi richiesti secondo direttive europee.

Il Consiglio considera apprezzabile il lavoro svolto dall' Osservatorio poiché per la prima volta, attraverso il coinvolgimento diretto di portatori di interesse nonché di organi di valutazione terzi (Agenas e Anvur), ha sviluppato ed applicato un metodo, il più possibile oggettivo e standardizzato, al fine di promuovere il miglioramento continuo della formazione specialistica post-lauream. Tuttavia, non è condivisibile il metodo di lavoro intrapreso, in quanto ancora una volta è mancato il coinvolgimento degli organi di rappresentanza studentesca. In fase di prima applicazione del DM 402 del 2017 "Decreto interministeriale recante gli standard, i requisiti e gli indicatori di attività formativa e assistenziale delle Scuole di specializzazione di area sanitaria", 37 Università italiane hanno presentato un totale di 1431 proposte di scuole di specializzazione mediche e lo scorso 23 settembre le due Ministre, Fedeli e Lorenzin, hanno firmato i decreti di accreditamento che hanno reso pubblici i risultati della prima edizione del processo di accreditamento: 1301 sono state accreditate, di cui 629 con un accreditamento parziale. Di queste, 1254 sono state attivate dal MIUR, che provando a valorizzare la grande quantità di informazioni a disposizione grazie al sistema dell'accREDITAMENTO ha provato a razionalizzare la distribuzione delle borse sul territorio nazionale tenendo conto degli esiti della riforma stessa.

È questo un passaggio pienamente apprezzabile, e soprattutto necessario per garantire progressivamente in tutto il Paese un percorso formativo omogeneo e consono alla "creazione" di figure professionali capaci di rispondere a pieno titolo agli standard di alta formazione europei ed in generale evitare la presenza, su campo nazionale, di scuole di specializzazione con potenziale formativo altamente squilibrato. Proprio per questo, però, quanto svolto in questi due anni non può che essere considerato solo un primo passo di un lungo percorso.

Grande attenzione dovrà essere posta sull'attività di monitoraggio da portare avanti sicuramente coinvolgendo in prima persona gli specializzandi mediante specifiche survey e attraverso lo strumento delle site visits, con l'ausilio degli Osservatori Regionali che hanno il compito di valutare e monitorare il possesso e il mantenimento dei requisiti da parte delle scuole.

Sarà poi necessario, con lungimiranza, programmare a lungo termine l'elaborazione di percorsi formativi per competenza per singola specialità, che possano spostare l'attenzione su quello che dovrebbe essere il vero esito di ogni sistema di formazione: le competenze trasmesse.

CAPITOLO 8 - RAPPRESENTANZA	107
8.1. INTRODUZIONE.....	107
8.2. LA NECESSITÀ DI RIFORMARE IL CNSU.....	107

CAPITOLO 8 - RAPPRESENTANZA

8.1. INTRODUZIONE

La rappresentanza è il mezzo principale che gli studenti di tutta Italia hanno per potersi esprimere e portare contributi fattivi, nelle sedi apposite, per il mondo universitario. È evidente, allora, quanto essa sia non di ultima importanza a conclusione del rapporto triennale del CNSU. La questione della rappresentanza studentesca in Italia, per la sua complessa ed eterogenea articolazione territoriale, è difficilmente analizzabile in maniera integrale su scala nazionale. Le problematiche che incontra non sono le medesime per tutti gli atenei o tutte le aree del Paese, dunque richiederebbe un'analisi specifica e mirata ateneo per ateneo. Non potendo, in questa sede, procedere in tal senso, ci si limiterà a considerare la seguente tematica per quel che riguarda il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari, l'espressione più alta di rappresentanza.

8.2. LA NECESSITÀ DI RIFORMARE IL CNSU

Come evidenziato già nel precedente rapporto, il CNSU continua a soffrire di mancate o intempestive risposte da parte del Ministero alle sue mozioni od interrogazioni; dà pareri non vincolanti sugli interventi in materia di università, senza riuscire ad incidere sulla linea politica del Governo né sui lavori parlamentari; viene ricevuto in audizione dalle commissioni delle Camere in maniera saltuaria senza poter così

instaurare un rapporto di confronto continuo con il potere legislativo; produce un documento sulla condizione studentesca senza che questo sia preso, nei fatti, in considerazione quale elemento di denuncia dei principali problemi che soffrono gli studenti; non è fornito di strumenti per interloquire con i singoli atenei e relativi rappresentanti degli studenti, né per vigilare sul rispetto dei diritti degli studenti.

Ai suddetti problemi relativi all'efficacia dell'organo si aggiungono quelli legati alla sua rappresentatività, in quanto non è sempre scontato riuscire a garantire una rappresentanza il più differenziata possibile e diffusa su tutto il livello nazionale. È certo compito dell'organo, e dei suoi eletti, riuscire ad affermarsi come interlocutore necessario e fondamentale anche per tutti quegli atenei che direttamente non esprimono un consigliere. Perché questo avvenga e affinché anche gli studenti riconoscano il CNSU come un riferimento importante e presente nel Paese è prioritario che le forze politiche e i governi, a partire dalla figura del Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca, recepiscano le istanze del massimo organo di rappresentanza studentesca e lo coinvolgano nei processi decisionali che riguardano il sistema universitario italiano.

Per tutti questi motivi, già nel mandato 2013-16 il CNSU aveva istituito un gruppo di lavoro per la stesura di una proposta di riforma dell'organo. Il gruppo di lavoro si dette due obiettivi fondamentali: rendere il CNSU maggiormente capace di incidere sulla politica nazionale in materia di università, ampliandone compiti e prerogative, e maggiormente rappresentativo della popolazione studentesca universitaria.

Le proposte prodotte, a partire dalle quali il CNSU chiede da tempo di aprire un dibattito, hanno riguardato principalmente l'introduzione di una scadenza di 60 giorni per le risposte del M.I.U.R. alle mozioni approvate; l'introduzione della possibilità, da parte degli organi di rappresentanza degli atenei, di richiedere il parere del CNSU e l'obbligatorietà del parere su questioni fondamentali come le modalità di elezione dei rappresentanti degli studenti nei vari organi o l'approvazione/modifica della carta dei diritti degli studenti d'ateneo. Inoltre, il CNSU unanimemente ha chiesto finalmente di rendere vincolanti i pareri dall'organo e di prevedere che gli stessi siano espressi preventivamente e successivamente rispetto all'approvazione degli atti in questione; di rendere obbligatoria l'audizione di rappresentanti del CNSU presso le Commissioni Parlamentari almeno ad inizio e fine di lavori riguardanti l'Università. Infine, è importante prevedere ogni anno l'organizzazione di un evento di presentazione del documento annuale sulla condizione studentesca alla presenza del Ministro dell'Istruzione e del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il CNSU ha continuato a portare avanti le suddette richieste anche nel mandato successivo 2016-19, chiedendo a più riprese l'istituzione di un tavolo di confronto con il Ministero che finalmente aprisse una stagione di discussione e contestuale riforma del funzionamento dei suoi organi consultivi. L'instabilità politica che ha caratterizzato questo periodo, con i relativi cambi alla guida del Ministero nella persona del Ministro, di certo non hanno agevolato questa richiesta, che non ha ancora ottenuto risposta.

Si ritiene, però, non più rimandabile per il CNSU questo punto a distanza di oltre a vent'anni dalla sua istituzione con DPR n. 491/1997.



C	N	S	U
2	0	1	8

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI

