



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

*Incontri sui temi:
Processo di Bologna
Riforma degli studi Universitari
Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore*

*L'Università e la normativa italiana
Lisbona e il processo di Bologna
Lo spazio europeo dell'istruzione
Andrea Stella
Università degli Studi di Padova*

*Padova 29 – aprile 2011
Dipartimento di Fisica Galileo Galilei – Aula Rostagni*



Argomenti

1. *La situazione pre-riforma in Italia*
2. *La scelta strategica: autonomia e armonizzazione in Europa*
3. *Il Processo di Bologna e la scelta europea*
4. *L'applicazione del Processo di Bologna in Italia*
5. *Lo stato attuale: fatti e misfatti*
6. *Conclusioni*



Una scelta strategica: l'autonomia

Verso la fine del secolo scorso appariva evidente l'esigenza di una riforma che affrontasse con decisione i problemi della scarsa produttività del sistema

Andava sviluppandosi la convinzione che, anche in materia di didattica, la riforma dovesse avere come strumento fondamentale un forte sviluppo dell'autonomia delle Università, dando attuazione a quanto stabilito all'Art. 33 della Costituzione



Art. 33 della Costituzione

[...] Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato

- ❖ *1989 - Autonomia statutaria (Legge 9 maggio 1989, n. 168)*
- ❖ *1993 - Autonomia finanziaria (Legge 24 dicembre 1993 n. 537)*
- ❖ *1998 - Autonomia concorsuale (Legge 3 luglio 1998, n. 210)*
- ❖ *1999 - Autonomia didattica (DM novembre 1999, n. 509)*



Nella **Legge Bassanini bis** (Legge 15 maggio 1997, n. 127 - *Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo*) vengono inserite norme che affidano agli Atenei la disciplina degli ordinamenti didattici

A successivi Decreti Ministeriali è demandato il compito di definirne il quadro di riferimento attraverso **criteri generali**

Fino ad allora i corsi di studio delle università dovevano conformarsi a **ordinamenti didattici nazionali** emanati ai sensi della Legge 19 novembre 1990, n. 341



Un collegamento con l'Europa era ritenuto necessario

Pertanto:

- ❖ *L'Italia promuove, alla **Sorbona** di Parigi, un'intesa con i Ministri per l'Università di Francia, Germania e Gran Bretagna per l'armonizzazione dell'architettura dei sistemi di istruzione superiore in Europa (Parigi, 1998)*
- ❖ *Gli elementi fondamentali dell'intesa della Sorbona sono tradotte nella **Dichiarazione congiunta dei Ministri Europei sulla costituzione dell'Area Europea della formazione Superiore** che da inizio al **Processo di Bologna** (Bologna, 1999)*



Principali obiettivi iniziali del Processo di Bologna

- 1. Adozione di un sistema di facile lettura e confronto tra diplomi, anche con l'aiuto del **supplemento al diploma** (diploma supplement)*
- 2. Adozione di un sistema essenzialmente fondato su due cicli (undergraduate – graduate)*
 - ❖ L'accesso al secondo ciclo richiede il completamento del primo ciclo, di durata minima di tre anni*
 - ❖ Il diploma riconosciuto dopo il primo ciclo avrà rilevanza come livello di qualificazione anche per il mercato del lavoro Europeo,*
 - ❖ Il secondo ciclo darà accesso al dottorato di ricerca*



Principali obiettivi iniziali del Processo di Bologna

3. Adozione di un **Sistema di Crediti** **Sistema ECTS** come mezzo idoneo a promuovere la più ampia mobilità degli studenti. I Crediti possono essere acquisiti anche in un contesto non di formazione superiore compresa **l'apprendimento permanente (Lifelong Learning)**
4. Promozione della **mobilità**
Rimuovendo gli ostacoli all'esercizio della libera mobilità:
 - ❖ per gli **studenti** fornendo accesso alle opportunità di studio e formazione
 - ❖ per **docenti, ricercatori e personale amministrativo** con il riconoscimento e la valorizzazione dei periodi spesi in un contesto europeo



Principali obiettivi iniziali del Processo di Bologna

5. *Promozione della **cooperazione Europea nella Garanzia della Qualità (Quality Assurance - QA)**
Con l'obiettivo di sviluppare criteri e metodologie confrontabili*
6. *Promozione della **dimensione europea della Formazione Superiore**
In particolare con riferimento allo sviluppo curriculare, cooperazione tra istituzioni, schemi di mobilità e programmi integrati di studio, formazione e ricerca*



Il quadro europeo della formazione superiore nell'ambito del Processo di Bologna

*Il Processo di Bologna si propone l'obiettivo di **armonizzare i livelli formativi** allo scopo di rendere i titoli facilmente leggibili e mutuamente riconoscibili in Europa e **oltre ai confini dell'Europa** mediante:*

Rimuovendo gli ostacoli all'esercizio della libera mobilità:

- ❖ *l'articolazione su **due livelli***
- ❖ *l'uso dei **Crediti (ECTS)***
- ❖ *un sistema della formazione superiore europea aperto che **rispetti la ricchezza e le diversità culturali e linguistiche** delle diverse tradizioni*

Non è un processo di omologazione o appiattimento



Il modo di procedere

L'Unione Europea ha stabilito oggi un nuovo obiettivo strategico per il prossimo decennio

Divenire il sistema economico fondato sulla conoscenza più dinamico e competitivo al mondo, capace di una crescita economica sostenibile con lavori più numerosi e migliori e una maggiore coesione sociale

The way forward

The Union has today set itself a new strategic goal for the next decade

To become the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world, capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion



Il Processo di Bologna:

- ❖ è parte fondamentale dell'*Agenda di Lisbona* per lo sviluppo di una società della conoscenza
- ❖ mira ad *elevare il livello qualitativo* della formazione superiore e della ricerca
- ❖ è *dinamico* e in continua evoluzione

*Il Processo di Bologna si arricchisce di nuovi obiettivi periodicamente indicati dai Ministri dell'Unione responsabili della Formazione Superiore in occasione delle **Conferenze di "Follow-up"***



Le **Conferenze di Follow-up** sono incontri periodici dei Ministri Europei responsabili della Formazione Superiore organizzati per:

- ❖ **Monitorare i progressi** compiuti per raggiungere obiettivi del Processo di Bologna
- ❖ **Stabilire nuovi obiettivi** per gli anni successivi
- ❖ **Accelerare la realizzazione** dell'Area Europea della Formazione Superiore



Conferenze di Follow-up

- ❖ *2001 - Conferenza di Praga*
- ❖ *2003 - Conferenza di Berlino*
- ❖ *2005 - Conferenza di Bergen*
- ❖ *2007 - Conferenza di Londra*
- ❖ *2009 - Conferenza di Lovanio*
- ❖ *2010 - Conferenza di Budapest-Vienna*



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Bologna Ministerial Anniversary Conference Family photo Budapest



Padova 29 aprile 2011

15



Principi generali

- ❖ *La Formazione Superiore è e dovrà rimanere un bene pubblico e una pubblica responsabilità*
- ❖ *Il coinvolgimento delle università e degli altri istituti di formazione superiore è necessario*
- ❖ *Gli studenti sono membri a pieno titolo della comunità della formazione superiore e devono partecipare ed influenzare l'organizzazione e i contenuti della formazione nelle università e negli altri istituti di formazione*



Dimensione sociale del Processo di Bologna

- ❖ *Importanza della **dimensione sociale** del Processo di Bologna*
- ❖ *Necessità di aumentare la competitività, bilanciata con l'obiettivo di migliorare la caratteristica sociale dell'**Area Europea della Formazione Superiore**, allo scopo di rafforzare la **coesione sociale**, **riducendo le disuguaglianze sociali e di genere** sia a livello nazionale che europeo*
- ❖ *Nella cooperazione accademica e negli scambi internazionali, **devono prevalere i valori accademici***



Qualità

- ❖ *La qualità della formazione superiore e della ricerca è la condizione base per la credibilità, la rilevanza, la mobilità, l'attrattività e la competitività internazionale dell'Europa*

Deve essere fatto un grande sforzo per:

- ❖ *Promuovere efficaci **Sistemi di Assicurazione della Qualità***
- ❖ *Fare un passo avanti nell'uso efficace del sistema basato sui due cicli*
- ❖ *Migliorare il riconoscimento dei titoli e dei periodi di studio*



Legami tra l’Area della Formazione Superiore e Area Europea della Ricerca

L’Area della **Formazione Superiore** e l’Area Europea della **Ricerca** sono due pilastri della società fondata sulla conoscenza

i Ministri

consapevoli della necessità di stabilire legami più stretti tra l’Area della **Formazione Superiore** e l’Area Europea della **Ricerca** in una Europa della Conoscenza e dell’importanza della ricerca come parte integrante della formazione superiore in Europa

considerano necessario andare oltre l’attuale “focus”
di due cicli principali della formazione per **includere il livello del dottorato come terzo ciclo del Processo di Bologna**



Il Processo di Bologna richiede la definizione degli insegnamenti in termini di

apprendimento dello studente

anziché

insegnamento dei docenti

*A tale scopo sono stati definiti specifici descrittori dei risultati di apprendimento attesi (**Descrittori di Dublino**) ai quali gli Atenei sono tenuti ad attenersi nel progettare i corsi*



*I titoli finali possono essere conferiti a studenti che hanno conseguito le **conoscenze**, le **capacità** e le **abilità** descritte*

- i. Conoscenza e capacità di comprensione
(**knowledge and understanding**)*
- ii. Capacità di applicare conoscenza e comprensione
(**applying knowledge and understanding**)*
- iii. Autonomia di giudizio
(**making judgements**)*
- iv. Abilità comunicative
(**communication skills**)*
- v. Capacità di apprendimento
(**learning skills**)*



- ❖ *La legge fondamentale per avviare il processo è stata pubblicata nel 1999, subito dopo la Dichiarazione di Bologna (Decreto Ministeriale 509/99)*
- ❖ *In essa sono definiti i Criteri generali entro cui gli ordinamenti delle università devono essere collocati*
- ❖ *L'Italia è stata molto efficace e veloce nell'implementazione di due importanti azioni richieste dal Processo di Bologna:*
 1. *Adottare un sistema basato su **due cicli principali***
 - ***Diploma di Laurea - BS** (3 anni)*
 - ***Laurea Specialistica/Magistrale - MS** (2 anni)*
 2. *Stabilire un sistema di **Crediti Formativi Universitari***



Sistema basato sui di Crediti *Crediti Formativi* Universitari (CFU)

- ❖ *Il carico di lavoro degli studenti è definito attraverso i CFU*
- ❖ *Il CFU è idoneo a realizzare il **Sistema Europeo di Trasferimento dei Crediti (ECTS)***

*1 CFU = 25 ore di carico di lavoro medio dello studente
(comprese le lezioni)*

60 CFU/anno = 1500 ore di carico di lavoro/anno

180 CFU richiesti per il primo ciclo

120 CFU aggiuntivi per il secondo ciclo



Altri obiettivi:

- ❖ *Lasciare maggiore autonomia alle Università nel progettare corsi di studio con profili diversi e più adatti al mercato*
- ❖ *Lasciare alle Università la possibilità di rivedere con rapidità i loro corsi di studio sulla base dell'evoluzione della domanda del mercato*
- ❖ *Aumentare il numero assoluto dei laureati in Italia*
- ❖ *Ridurre gli abbandoni*
- ❖ *Ridurre il tempo medio per conseguire la laurea*
- ❖ *Incrementare e promuovere la mobilità di studenti e professori*



Gli obiettivi sono molto complessi e ambiziosi

***Si tratta di una riforma ben più ampia di quella qualificata
con il **riduttivo termine giornalistico di riforma del
3+2*****

Le domande che ci si deve porre sono:

- ❖ *sono stati raggiunti gli obiettivi previsti?*
- ❖ *sono stati individuati aspetti critici?*
- ❖ *su quali obiettivi vi sono carenze e ritardi?*



Principali carenze e ritardi

- ❖ Istituzione di un sistema di **Assicurazione della Qualità** (l'**ANVUR** non è ancora operativa)
- ❖ Dar vita ad un sistema di **Apprendimento permanente** (Life Long Learning)
- ❖ Sviluppare i **titoli congiunti e i doppi titoli**
- ❖ Garantire la **mobilità** di studenti e professori
- ❖ Fare uso effettivo dei **Descrittori di Dublino** per migliorare mobilità e riconoscimento
- ❖ Rilasciare a tutti e senza spesa il **Supplemento al Diploma**
- ❖ Trasformare il **dottorato in terzo livello** di formazione e accelerarne il processo di **internazionalizzazione**



Critiche al Processo di Bologna

Fin dai primi momenti dell'attuazione della riforma non sono mancate le critiche e, prima che essa avesse prodotto un solo laureato, si inizia a parlare fallimento della riforma

*Viene messo in moto un **processo denigratorio** dell'intero sistema universitario che coinvolge non solo l'architettura della didattica ma ogni aspetto*



A supporto di tali tesi:

- ❖ *Alcuni dati vengono presentati in maniera **parziale***
- ❖ *Altri dati sono **taciuti***
- ❖ *Di altri viene data una **lettura di parte***
- ❖ *Se ne fa un massiccio **uso mediatico***

Gli effetti sono gravi:

- ❖ *Una **delegittimazione dell'università**, accusata di sprecare il denaro pubblico*
- ❖ *Un **clima di diffidenza**, alimentato dai mezzi d'informazione*
- ❖ *si creano le premesse **per legittimare i tagli delle risorse***



È vero che non tutto funziona per il meglio e molte critiche appaiono legittime

Dobbiamo quindi chiederci:

- ❖ È vero e in quale misura lo schema della formazione fondata su più cicli non funziona nel modo atteso?*
- ❖ Quali ne sono i motivi?*
- ❖ Di chi è la responsabilità?*
- ❖ Cosa accade nei paesi dove la formazione superiore è da sempre fondata su tale schema?*



*La riforma della didattica è stata in parte **ostacolata dalle università e dai professori:***

- ❖ *si mantiene una didattica tradizionale fondata sull'**insegnamento** del docente piuttosto che sull'**apprendimento** dello studente*
- ❖ *si danno messaggi agli studenti sulla **inutilità del primo livello***
- ❖ *si introducono impropri vincoli al **riconoscimento dei CFU** e alla mobilità*
- ❖ *si ritarda il rilascio del **supplemento al diploma***

*ma vi sono anche **inadempienze** su punti salienti dalla riforma*

- ❖ *orientamento*
- ❖ *verifica della preparazione iniziale*
- ❖ *consultazione non formale dei portatori di interesse*



DM 22 ottobre 2004 n. 270

Art. 6 - Requisiti di ammissione ai corsi di studio

*I regolamenti didattici di ateneo [...] definiscono le **conoscenze richieste per l'accesso** e ne determinano le **modalità di verifica**, anche a conclusione di **attività formative propedeutiche**, svolte eventualmente **in collaborazione con istituti di istruzione secondaria superiore***

*Se la verifica non è positiva vengono indicati specifici **obblighi formativi aggiuntivi** [...]*



DM 22 ottobre 2004 n. 270

Art. 11 - Regolamenti didattici di ateneo

*I regolamenti didattici di ateneo disciplinano altresì gli aspetti di organizzazione dell'attività didattica [...] con particolare riferimento [...] all'organizzazione di **attività formative propedeutiche alla valutazione** della preparazione iniziale degli studenti che accedono ai corsi di laurea, **nonché di quelle relative agli obblighi formativi aggiuntivi***



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Consultazione con le organizzazioni rappresentative a livello locale della produzione, servizi, professioni

Da un ordinamento didattico [...]

Il Consiglio della Facoltà [...] ha provveduto alla "consultazione delle organizzazioni rappresentative del mondo della produzione, dei servizi e delle professioni" (art. 11 c. 7a D.M. 270/04)

Tale consultazione è avvenuta attraverso l'invio di una lettera da parte del Preside di Facoltà a cui è stato allegato il relativo ordinamento didattico.

Sono stati consultati l'Ordine degli Ingegneri, l'Unione industriali e la Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura

Non sono pervenute osservazioni da parte delle istituzioni consultate



*Non meno gravi sono le **responsabilità di Governi e Ministri** che si sono avvicendati*

La riforma della didattica è stata infatti fortemente ostacolata da:

- ❖ *un **approccio centralistico** e dirigista in antitesi con l'autonomia*
- ❖ *continui **annunci di provvedimenti restrittivi** e limitativi dell'offerta formativa*
- ❖ *grandi **incertezza sull'entità dei finanziamenti***
- ❖ *ritardi sempre maggiori del **Decreto FFO***

Le università sono poste nelle condizioni di non poter programmare non potendo mai contare su normative stabili e risorse finanziarie certe



*La riforma della didattica è fortemente ostacolata dagli stessi
portatori di interesse del mondo del lavoro:*

- ❖ *sostanziale disinteresse per la formazione superiore*
- ❖ *scarsa propensione all'assunzione dei laureati, in particolare di primo ciclo*
- ❖ *scarsissima propensione all'assunzione dei dottori di ricerca*



I recenti provvedimenti normativi affermano, nelle premesse, principi del tutto condivisibili, quali:

- ❖ *autonomia*
- ❖ *responsabilità*
- ❖ *valorizzazione del merito*
- ❖ *miglioramento della qualità*

I principi vengono poi tradotti in norme contraddittorie che:

- ❖ *riportano il sistema verso un **accentuato centralismo***
- ❖ *attribuiscono scarsa incisività ai processi di valutazione, privilegiando le norme prescrittive stabilite **ex-ante** rispetto ai processi di valutazione **ex-post***



I provvedimenti sono talora in contraddizione tra loro su alcuni punti, ma del tutto convergenti su alcuni obiettivi comuni:

- ❖ *ridurre l'impegno finanziario pubblico verso il sistema della formazione superiore*
- ❖ *ridimensionare il sistema pubblico della formazione superiore, trasferendo parte delle competenze a università non statali*
- ❖ *ridimensionare l'offerta formativa*
- ❖ *ridurre il numero dei professori*



Le aspettative per una società fondata sulla conoscenza

*Il terzo millennio si era aperto con la grande speranza di poter perseguire l'obiettivo di dare vita, in Europa e in Italia, a una **società fondata sulla conoscenza***

Motivazioni

- ❖ *culturali, economiche, di coesione e mobilità sociale*
- ❖ *presidiare la **frontiera della conoscenza***
- ❖ *dotarsi di un **“capitale umano”** di prim'ordine e altamente qualificato*
- ❖ *competitività con i paesi emergenti garantita dall'aggiornamento delle conoscenze attraverso **l'apprendimento permanente (LLL)***



Oggi ci si trova invece in un quadro totalmente diverso e su molti aspetti vi è stata una inversione a "U"

- ❖ *Non ci si confronta poco con l'Europa e gli altri paesi OCSE*
- ❖ *Molti impegni sono stati disattesi*
- ❖ *Vi è a un chiaro ridimensionamento del sistema italiano della formazione superiore e della ricerca*
- ❖ *Si persegue l'obiettivo indiscriminato di **“tagli molto significativi”** al sistema della formazione superiore e della ricerca*



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Grazie per l'attenzione

“La tirrania promuove i mediocri” - Pietro Verri, 1787