



MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA
Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario

**Parere sugli ulteriori interventi per la razionalizzazione e
qualificazione dell'offerta formativa nella prospettiva
dell'accREDITAMENTO dei corsi di studio:
numerosità minime degli immatricolati ai corsi di studio**

- Gennaio 2010 -

Il Comitato nazionale per la valutazione del sistema universitario è previsto dall'articolo 2 della legge 370/99.

Il Comitato è organo istituzionale del Ministero con il compito di: fissare i criteri generali per la valutazione delle attività delle università; predisporre una relazione annuale sulla valutazione del sistema universitario; promuovere la sperimentazione, l'applicazione e la diffusione di metodologie e pratiche di valutazione; determinare la natura delle informazioni e dei dati che i nuclei di valutazione degli atenei sono tenuti a comunicare; attuare un programma annuale di valutazioni esterne delle università o di singole strutture didattiche; effettuare valutazioni tecniche su proposte di nuove istituzioni universitarie statali e non statali in vista dell'autorizzazione al rilascio di titoli aventi valore legale; predisporre rapporti sullo stato di attuazione e sui risultati della programmazione; predisporre studi e documentazione sullo stato dell'istruzione universitaria, sull'attuazione del diritto allo studio e sugli accessi ai corsi di studio universitari; predisporre studi e documentazione per la definizione dei criteri di riparto della quota di riequilibrio del fondo per il finanziamento ordinario delle università; svolgere per il Ministro attività consultive, istruttorie, di valutazione, di definizione di standard, di parametri e di normativa tecnica, anche in relazione alle distinte attività delle università, nonché ai progetti e alle proposte presentate dalle medesime.

Con decreto del 14 maggio 2004, esaurito il primo mandato quadriennale, il Comitato è stato ricostituito e sono stati nominati i seguenti membri: prof. Luigi Biggeri (Presidente), prof. Giovanni Azzone, prof. Carlo Calandra Buonauro, prof. Alessandro Corbino, prof. Giacomo Elias, prof. Luigi Fabbris, dott. Guido Fiegna, dott.ssa Daniela Primicerio, prof. Patrizio Rigatti. In occasione della riunione di insediamento del Comitato, il prof. Giovanni Azzone è stato eletto Vice - Presidente. Il Comitato è stato prorogato con D.L. 194 del 30.12.2009.

Il decreto istitutivo assegna al Comitato una segreteria amministrativa e tecnica per assicurare il supporto necessario. Inoltre, per le esigenze derivanti dall'attività del Comitato, possono essere affidati incarichi ad esperti, a gruppi di lavoro, enti e società specializzate per lo svolgimento di ricerche, studi e indagini.

I documenti prodotti dal Comitato si articolano nelle seguenti tipologie:

- DOC Documenti prodotti dal Comitato in ottemperanza alle disposizioni di legge o su richiesta di parere da parte del Ministro;
- RdR Rapporti di ricerca prodotti da altri per conto del Comitato;
- REPRINT Relazioni presentate a convegni e articoli pubblicati in altra sede da parte di componenti del Comitato. Il contenuto di tali studi è, ovviamente, responsabilità degli autori e non frutto del lavoro collegiale del Comitato.

Ulteriori informazioni sul Comitato nazionale e sulla documentazione fin qui prodotta sono contenute nel sito internet: www.cnvsu.it.

La documentazione del preesistente Osservatorio è contenuta nel sito internet: www.murst.it/osservatorio.

1. Con lettera del 27 ottobre c.a. (prot. 203), il dott. Masia, Capo del Dipartimento per l'Università, l'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica e per la Ricerca, ha chiesto al CNVSU di esprimere un parere sulle numerosità minime di immatricolati ai corsi di studio, al di sotto delle quali i corsi dovrebbero essere disattivati e non potrebbero essere attivati, ridefinendo con valori più elevati i minimi fissati dal DM 544/2007.

2. A seguito di tale richiesta, il CNVSU ha avviato un'analisi sullo stato dell'offerta formativa da tale punto di vista. Certamente sono attivi molti corsi di studio con pochi immatricolati, ma dall'analisi emerge l'esistenza di una situazione complessa che non permette una appropriata risposta senza adeguato approfondimento delle molte questioni coinvolte.

Ad avviso del Comitato è indispensabile, in primo luogo, verificare l'opportunità di stabilire delle numerosità minime di immatricolati, vincolanti in modo indifferenziato per tutte le situazioni, per attivare e mantenere attivo un corso di studio; poi, se ciò è ritenuto opportuno, occorre definire i criteri per determinare tali minimi e, infine, successivamente effettuare una serie di analisi ed elaborazioni, che peraltro la Segreteria tecnica del Comitato ha già iniziato.

3. Il CNVSU ritiene opportuno, in via preliminare, ricordare di non aver mai definito, nei propri documenti prescrizioni vincolanti sul numero minimo di iscritti a un corso di studio, contrariamente a quanto esso ha invece fatto per la numerosità massima. Questa scelta non è stata casuale. Infatti, sia come dato di immediata evidenza, sia come dato comunque più volte confermato anche dalle diverse indagini internazionali sul tema, mentre una crescita eccessiva del numero di studenti in aula pregiudica la qualità del processo formativo, la presenza di un numero limitato di iscritti non ha effetti negativi, in linea di principio, sull'apprendimento.

Proprio per questo, i *minimi fissati dal DM 544/2007* (vedi anche Doc. 7/07) non indicano l'impossibilità di attivare il corso o l'obbligo di disattivarlo, ma *rappresentano soltanto un "campanello di allarme"* in quanto l'attivazione dei corsi sotto tali limiti è subordinata al parere favorevole del Nucleo di valutazione, il quale deve esprimersi sulla loro congruità. Il problema delle numerosità di studenti sarebbe invece più facilmente risolto nell'ambito del più volte richiesto, da parte del Comitato, processo di accreditamento dei corsi di studio e delle Istituzioni Universitarie.

4. Ad avviso del Comitato, i *criteri secondo i quali si dovrebbe decidere* se attivare o meno un corso di studio dovrebbero fare riferimento almeno ai seguenti elementi: (i) indicatori di efficienza/costo e di efficacia/costo (ii) caratteristiche dei settori scientifico- disciplinari di base e caratterizzanti del corso di studio; (iii) "longevità" del corso di studio; (iv) "localizzazione" e rilevanza del corso per il sistema territoriale dove è attivo.

5. Con riferimento a tali criteri, *l'introduzione di eventuali vincoli sul numero minimo di immatricolati* e iscritti a un corso di studio, non risponde a criteri di qualità dell'offerta, ma alla *esigenza di un uso efficiente delle risorse*, che, in *regime di autonomia*, è un fatto che attiene alla *responsabilità diretta degli atenei* che incide sulla loro efficienza e, eventualmente, sulla allocazione delle risorse all'interno degli atenei e fra gli atenei. Come è evidente tra l'altro dall'attuale meccanismo di finanziamento che limita le conseguenze di tali inefficienze ai singoli Atenei, senza conseguenze sulla collettività. Infatti: (a) la somma complessivamente disponibile, nel

Bilancio dello Stato, per il finanziamento ordinario delle università, viene fissata in modo indipendente dal numero di iscritti al sistema universitario; la presenza di corsi di studio con pochi immatricolati non comporta quindi un aumento delle risorse statali assegnate al sistema universitario, ma, al più, diminuisce il “finanziamento per iscritto” erogato alle università; (b) Il finanziamento attribuito alla singola università dipende dal numero di iscritti, ma non dall’ampiezza dell’offerta formativa. Di conseguenza, la scelta di un Ateneo di attivare un corso di studio “inefficiente” dal punto di vista economico non ha impatto diretto sulla finanza pubblica, ma ha un impatto negativo sulla situazione economica dell’Ateneo e di conseguenza può averne nella allocazione delle risorse a livello locale e tra università.

Del resto, i primi dati disponibili, dopo le modifiche introdotte nel 2007, indicano che di questa situazione gli atenei hanno consapevolezza. Essi si dimostrano, infatti, già oggi disincentivati ad attivare corsi di studio inefficienti. Non a caso, i primi dati sulla transizione dei corsi di studio dall’ordinamento 509/99 all’ordinamento 270/04 (che tra l’altro è ancora in corso, non essendo la norma stata completamente applicata) confermano che un *processo di autonoma razionalizzazione dell’offerta formativa è già in atto*.

6. La decisione di sostituire all’autonoma valutazione dell’Ateneo un giudizio esterno, diciamo “centralistico” (fondato su un numero “minimo” assoluto uguale per tutti i corsi indipendentemente dalle facoltà e dagli atenei nei quali i corsi sono attivati), appare, ad avviso del CNVSU, dunque di dubbia opportunità. Oltretutto verosimilmente mancherebbero le conoscenze appropriate alla situazione reale per valutare puntualmente l’opportunità di attivare ciascun corso di studio. Tale valutazione deve, infatti, essere effettuata, come si è sopra detto, sulla base di un insieme articolato di elementi che non possono essere valutati adeguatamente se non in prossimità dei luoghi influenzati dalla decisione.

Oltre alla considerazione di opportuni indicatori di efficienza/costi e di efficacia/costi, occorrerebbe tener conto almeno:

- *caratteristiche dei settori scientifico- disciplinari* di base e caratterizzanti del corso di studio;
- della “*caratterizzazione*” del corso di studio (se di laurea, ad esempio, ovvero di laurea magistrale, ovvero ancora di laurea magistrale “a ciclo unico”);
- della “*longevità del corso di studio*”; l’introduzione di numeri minimi troppo restrittivi rischierebbe di compromettere la flessibilità del sistema e potrebbe portare di fatto a impedire l’attivazione di nuovi *curricula*, visto che il numero di immatricolati a un nuovo corso di studio aumenta nel tempo, parallelamente alla diffusione tra i potenziali studenti delle conoscenze sul percorso formativo e sulle opportunità professionali da esso garantite;
- della “*localizzazione*” con riguardo alla presenza o meno dello stesso tipo di corsi in ambiti territoriali limitati (ad esempio a livello regionale; e a questo riguardo si potrebbe fare riferimento alla *Programmazione regionale* dei corsi universitari); una densità di corsi della stessa classe “a bassa numerosità” nello stesso territorio, oppure un corso di studio “a bassa numerosità”, localizzato in prossimità di altri corsi della stessa classe con molti iscritti, dovrebbero destare una preoccupazione diversa dalla situazione in cui esso risultasse invece il solo corso attivo a livello regionale (o nell’ambito comunque di una area geografica considerabile come unitaria, dal punto di vista delle comunicazioni); e,

ovviamente richiederebbero soluzioni diverse per aumentare l'efficienza e, possibilmente mantenere e/o aumentare l'efficacia;

- della “rilevanza del corso per il sistema territoriale”, che può richiedere, anche in piccoli numeri, la formazione di profili professionali particolarmente specializzati; in questi casi, la richiesta di un numero minimo di iscritti (valutata in assoluto ed in astratto) rischierebbe di creare problemi dal punto di vista occupazionale.

Appare dunque evidente che una valutazione ispirata da queste preoccupazioni non possa esprimersi attraverso considerazioni di carattere meramente quantitativo, ma richiederebbe l'attivazione piuttosto di un sistema di accreditamento (che permettesse di considerare in concreto efficienza ed efficacia delle scelte compiute dagli atenei, connettendovi tutte le opportune conseguenze di sistema), come più volte suggerito dagli stessi documenti del CNVSU.

7. Le considerazioni precedenti non cancellano ovviamente l'esigenza di indurre gli atenei a comportamenti più controllati ed efficienti. E, allo scopo, il CNVSU ritiene senz'altro utile elaborare un quadro informativo che permetta di dare evidenza a situazioni da ritenersi “a priori” anomale, soprattutto di concentrazione in aree contigue di corsi della stessa classe “ a bassa numerosità”. Questo al fine di favorire l'adozione di comportamenti migliorativi della situazione da parte degli atenei (anche in considerazione della maggiore trasparenza e pubblicità che si darebbe alle loro scelte).

Vi è, certo, in atto una distribuzione geografica dei corsi di dubbia giustificazione. Si osservano in vari casi concentrazioni di corsi di studio – persino nello stesso ateneo e persino nella sua sede – della medesima classe con diversa denominazione, che non lasciano comprendere il grado di effettiva utilità della loro coesistenza, tanto più se, come accade, il numero dei loro immatricolati è assolutamente (poche unità) o anche relativamente modesto. Ma non è possibile dire – allo stato della informazione – quale sia l'effettivo grado di inefficienza “di sistema” della situazione osservabile. E ***non è possibile di conseguenza esprimere indicazioni di tipo quantitativo affidanti di carattere generale.***

Una valutazione adeguata di tali o altre circostanze, sopra menzionate, richiede tra l'altro anche di :
(i) **esaminare preliminarmente** se (nel caso di corsi della stessa classe, per i quali dovrebbe valere per altro una comune vocazione professionale) le loro ***distinte denominazioni riflettano una sostanziale diversità dei percorsi formativi*** o soltanto una caratterizzazione piuttosto di questi in termini di meri orientamenti curriculari dello stesso corso di studio (il che potrà emergere osservando le ricorrenze contenutistiche: in pratica i settori disciplinari concretamente utilizzati nell'offerta) e se (nel caso invece di corsi di classi diverse) la loro distribuzione territoriale risulti comunque equilibrata in ragione della utenza potenziale. Allo scopo il CNVSU ha già elaborato, per il primo problema, un “indice di somiglianza tra corsi di studio della stessa classe”, preliminare ad una analisi di raggruppamento (*cluster analysis*), con la quale classificare i corsi di studio in gruppi omogenei non predefiniti, ma l'analisi in oggetto non ha potuto essere ancora eseguita. A questo fine il CNVSU è intenzionato a condurre una valutazione di efficienza della articolazione territoriale attuale dell'offerta formativa, sulla base di una analisi che prenda in considerazione i vari elementi di contesto; (ii) **considerare poi** (sentiti i Nuclei di valutazione e i Comitati regionali di coordinamento) quale giustificazione abbia la attivazione del corso di studi “a bassa numerosità”

in quel determinato contesto, in relazione cioè alle risorse (anche scientifiche) della sede (non esiste più, come un tempo, una rigorosa coerenza tra vocazione della Facoltà e corsi in essa attivi: facoltà di economia attivano ad esempio corsi di giurisprudenza e facoltà di giurisprudenza corsi di economia), alla esistenza di esso in sedi prossime ed anche alle effettive possibilità di assorbimento occupazionale dei suoi laureati (in ambito territoriale prossimo, ma anche più esteso e in assoluto);

Solo a valle di tali analisi, sarà possibile fare emergere la eventuale utilità di economie realizzabili attraverso politiche di coordinamento territoriale e regionale che tengano in considerazione anche la possibile disattivazione di alcuni o tutti i corsi con pochi immatricolati

8. *Se il Ministero*, indipendentemente da queste considerazioni, *ritiene opportuno adottare comunque in tempi brevi un intervento di razionalizzazione dell'offerta formativa*, attraverso la mera indicazione del numero minimo di immatricolati (iscritti al primo anno per le specialistiche) al di sotto del quale un corso debba essere disattivato o non possa essere attivato, è ad avviso del CNVSU preferibile operare nel modo seguente. In primo luogo si dovrebbero fissare le “numerosità minime” in modo da assicurare una copertura sufficiente dei corsi di ciascuna classe a livello nazionale; in secondo luogo si dovrebbe operare in modo da rispettare una minima equità di trattamento tra le varie classi che hanno certamente caratteristiche diverse, effettuando tagli della stessa quota proporzionale all'interno di ciascuna classe.

Operando dunque non con numeri assoluti valevoli indifferentemente per ciascuna classe, ma tagliando – per ciascuna classe – i corsi di studio compresi nelle “code” (da fissarsi, per tutte le classi, in modo equo, in termini percentuali dei corsi attivi in essere). A questo riguardo, a solo titolo esemplificativo (essendo i dati utilizzati sono riferiti all'a.a. 2007/08, mentre a breve saranno disponibili quelli riferiti all'a.a. 2008/09) è stata effettuata una elaborazione che è riportata nell'allegato. Dai dati di tale elaborazione si desume subito che anche un criterio che sembra ragionevole porta a risultati, che dipendendo dal numero di corsi presenti e dalle loro numerosità in termini di studenti immatricolati, non sembrano affatto sempre ragionevoli.