

Prot. n.

Spedito il

Parere generale n. 94

Al Sig. Ministro

S E D E

OGGETTO: Decreto Interministeriale 17-04-2003, pubblicato sulla G.U. n. 98 del 29 aprile 2003
concernente l'"Accreditamento dei corsi di formazione a distanza".

Adunanza del 13 giugno 2003

Il decreto 17-04-2003, pubblicato sulla G.U. n. 98 del 29 aprile 2003, dà attuazione all'art. 26 comma 5 della L. 27 dicembre 2002 n. 289, definendo i criteri e le procedure per l'accREDITamento di corsi universitari a distanza delle Università statali e non statali abilitate a rilasciare titoli accademici, ai sensi del DM 509 del 3 novembre 1999. Prevede altresì che i titoli di studio possano essere rilasciati da nuove istituzioni universitarie promosse da soggetti pubblici o privati che assumono la denominazione di "Università Telematiche".

Il CUN osserva che la problematica della formazione a distanza, pur avendo un carattere ancora sperimentale e diversità di valutazioni in ordine alla sua efficacia, riveste grande importanza e manifesta rilevanti possibilità di sviluppo, in quanto offre, tra l'altro, a diverse categorie di cittadini l'opportunità di fruire di servizi formativi in modo più agevole e flessibile sia per la formazione universitaria di base sia per la formazione ricorrente lungo l'arco della vita, che riveste un ruolo sempre più centrale nella attuale società della conoscenza. Le esperienze europee più rilevanti, nate inizialmente privilegiando l'integrazione delle metodologie tradizionali con quelle innovative, interessano un numero elevatissimo di studenti. Proprio per questi motivi anche le istituzioni create all'estero con lo specifico scopo della formazione a distanza non si limitano ad offrire servizi didattici, ma sono pienamente presenti nel campo della ricerca scientifica, soprattutto di avanguardia. In questo modo mentre soddisfano i requisiti primari che una istituzione universitaria deve possedere, aprono al contempo prospettive di forte innovazione in una situazione caratterizzata da processi di rapida obsolescenza delle professioni e delle conoscenze. L'arco di queste esperienze è molto differenziato e risponde alle condizioni di contesto. Ma proprio per questo in un paese che fa parte del G8 e che contribuisce con azioni di punta sul terreno della innovazione, l'apertura dell'orizzonte della formazione a distanza deve rispondere a criteri particolarmente rigorosi, incisivi e originali anche sul piano della ricerca.

Nel merito, il CUN deve rilevare la positività dell'intervento attuato dall'art. 26 della legge 27 dicembre 2002 n. 289 che finalmente fa uscire un argomento di così grande significato da una fase frammentaria di sperimentazione. L'attuazione di questo dettato di legge, operando un rilevante intervento normativo sull'assetto del sistema universitario, avrebbe richiesto però un coinvolgimento attivo, fin dalla fase di elaborazione, degli organi della rappresentanza delle autonomie universitarie e dell'intera comunità scientifica.

Mentre risulta palese dalle disposizioni del decreto che esso consente, alle istituzioni universitarie abilitate al rilascio dei titoli di studio, l'estensione sul terreno della formazione a distanza, l'art 26 comma 5 della L. 289/2002, in attuazione del quale il decreto è stato adottato, non sembra autorizzare esplicitamente l'istituzione di una nuova tipologia di università con le caratteristiche di un canale autonomo e parallelo al sistema esistente.

Il provvedimento si pone perciò al di fuori di ogni programmazione del sistema universitario e delle relative procedure di identificazione degli obiettivi e degli strumenti più idonei per la loro attuazione, così come prescritto dal DPR 27.1.98 n.25. Nessun cenno reca inoltre il decreto in ordine alla compatibilità e al coordinamento delle istituende università telematiche con il piano di sviluppo triennale e in ordine a una valutazione della loro congruenza con gli obiettivi del sistema universitario, con l'offerta formativa, con le esigenze del mercato del lavoro; esigenze tutte per le quali è previsto il parere delle Commissioni Parlamentari (art.2 comma 3 lett. a del DPR 25/1998).

Il CUN guarda con preoccupazione il rischio di una proliferazione di nuove università che, istituite, secondo il decreto, senza oneri per lo Stato, potrebbero successivamente incidere sulle già magre risorse finanziarie destinate al sistema universitario nazionale. Ulteriore preoccupazione in tal senso suscita il requisito, contenuto nel decreto, che, per lo svolgimento di attività sperimentali e di laboratorio, le università telematiche si avvalgano dei laboratori delle università statali e non statali a tal fine convenzionate, con il rischio di legittimare l'esistenza di istituzioni prive di requisiti essenziali.

Per quanto attiene la parte del decreto relativa all'accreditamento di corsi di formazione a distanza attivati dalle Università abilitate al rilascio dei titoli di studio,

il CUN osserva che:

1. la formazione a distanza è oggetto di ricerca e sperimentazione sia a livello internazionale sia in Italia, e le continue innovazioni suggeriscono una costante revisione degli standard tecnici e delle metodologie didattiche;
2. la L. 27 dicembre 2002 n. 289 al comma 5 punto e) dell'art 26 recita " ...provvedere alla ricerca e allo sviluppo di architetture innovative di sistemi e-learning in grado di supportare il flusso di dati multimediali relativi alla gamma di prodotti di apprendimento offerti." Di tale importante requisito non vi è traccia nel decreto in oggetto;
3. i membri del Comitato di Esperti di cui all'art. 4, data la delicatezza delle funzioni che sono chiamati a svolgere, dovrebbero essere dotati oltre che di competenze tecniche anche di qualificate competenze scientifiche e culturali, e dovrebbero essere nominati dai ministri competenti sulla base di indicazioni provenienti dagli organismi che rappresentano l'autonomia delle strutture universitarie secondo le prassi normalmente seguite;
4. il modello formativo proposto, che definisce "la formazione on line come un processo sinergico di integrazione fra materiali didattici e servizi forniti agli utenti ...", appare più adeguato all'autoapprendimento o ad una formazione orientata all'aggiornamento professionale piuttosto che ad una formazione universitaria;
5. il decreto attribuisce la responsabilità della guida all'apprendimento ai tutor, attraverso meccanismi di verifica anche automatica della esecuzione di compiti, prove, esercizi. Questa funzione di coordinamento dei gruppi di studenti configura più che una comunità di apprendimento una comunità di autoapprendimento, riducendo la formazione a una mera lettura di testi o appunti e vanificando la funzione docente il cui ruolo appare ridotto ai soli momenti di certificazione dei contenuti didattici e di verifica dell'apprendimento;
6. l'adozione di metodologie di discussione collettiva tramite la rete telematica presenta notevoli complessità dovute al possesso di competenze ed esperienza da parte del moderatore e coordinatore, sia sul contenuto sia sulla metodologia di conduzione del dibattito, la figura del tutor dovrebbe essere meglio definita anche dal punto di vista professionale, specificandone le competenze e le capacità, identificando un percorso di formazione e i modi di coordinamento delle attività.

Alla luce di quanto innanzi il CUN formula il

PARERE

che sia necessario un intervento normativo ulteriore e correttivo, che sancisca in modo inequivocabile che le università telematiche, facendo parte a pieno titolo del sistema universitario nazionale, debbano essere in possesso dei requisiti di legge che connotano le istituzioni universitarie, sottostando alle regole generali del sistema e ai principi della programmazione del sistema universitario nazionale prevista dalla legge.

Il CUN invita inoltre il signor Ministro a vigilare affinché il personale docente sia sempre reclutato secondo i procedimenti di legge, garantendo un adeguato e qualificato numero di docenti a pieno titolo, che i regolamenti didattici di ateneo vengano sottoposti agli esami degli organismi prescritti e che l'attività didattica e scientifica di tali strutture sia sistematicamente sottoposta ai meccanismi di verifica attuati dal CNVSU, sia nella fase istitutiva sia in quella operativa.

IL SEGRETARIO

IL PRESIDENTE