

APPUNTO SUL VALORE LEGALE DEI TITOLI DI STUDIO
AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELLA CRUI PROF. MARCO MANCINI
VII COMMISSIONE SENATO 4 MAGGIO 2011

Saluto e ringraziamento per l'invito nei confronti del Presidente della Commissione VII e dei Componenti.

Si parla spesso dell'abolizione del valore dei titoli di studio - in particolare di quelli universitari (laurea, laurea magistrale, dottorato di ricerca) - ma non è sempre chiaro quali norme di legge si chieda di abrogare; anche perché il "valore legale", definito come tale, raramente appare nella normativa vigente.

Un primo importante aspetto del valore legale è il fatto che ad esso, in Italia, è connessa l'obbligatorietà di autorizzazione da parte dello Stato per l'istituzione di nuove università (pubbliche, private o telematiche che siano). Si tratta, appunto, dell'autorizzazione ministeriale a "rilasciare titoli aventi valore legale". È da notare che questa procedura autorizzativa esiste in quasi tutti i Paesi europei perché, a differenza degli Stati Uniti, in Europa generalmente non si ammette l'apertura di una Università come di una qualunque altra attività imprenditoriale (*vedere allegato*).

Abrogare il valore legale potrebbe, quindi, significare liberalizzare la formazione universitaria, lasciando che chiunque possa istituire una "università" e che il mercato faccia da regolatore del valore (sostanziale, non formale) dei titoli rilasciati. Ma, a parte la differenza che si creerebbe in seno all'Europa, non sembra che sia questa la volontà nemmeno dei tanti fautori dell'abrogazione del valore legale.



CRUI

Conferenza dei Rettori
delle Università Italiane

Un secondo aspetto del valore legale è relativo all'accesso alla pubblica amministrazione o alle professioni per il quale è spesso richiesto il possesso di un titolo di studio universitario "avente valore legale", normalmente una certa laurea o laurea magistrale. Abrogare tale riconoscimento vorrebbe dire consentire l'accesso ai concorsi pubblici a chiunque, indipendentemente dagli studi compiuti, o che chiunque potrebbe sostenere l'esame di abilitazione alle professioni di avvocato, ingegnere, o medico senza essere laureato in giurisprudenza, ingegneria o medicina. In tal caso, sarebbe solo l'esame a certificare la competenza del candidato.

Ma, nemmeno in questa direzione sembra vada l'intenzione di chi promuove l'abrogazione del valore legale. Del resto non è così nemmeno negli Stati Uniti, dove pure il valore legale non esiste, o nelle imprese private italiane ed europee le cui offerte di lavoro, pur non essendo sottoposte ad alcuna restrizione di legge, contengono sempre o quasi sempre il prerequisite del possesso di un determinato titolo di studio ufficiale (*vedere allegato*).

Un terzo ed ultimo aspetto del valore legale è relativo all'impossibilità, per la Pubblica Amministrazione, di distinguere tra le lauree rilasciate dalle differenti Università. Qui bisogna far chiarezza. Già ora la proliferazione di sedi telematiche e, talvolta purtroppo, non telematiche dimostra che nel nostro paese il "mercato" delle Università non è qualitativamente controllato.

Se si allude alla laurea come titolo di accesso al concorso, questa impossibilità è vera ma probabilmente è anche finalizzata ad evitare che dubbie graduatorie generali di merito tra università (vedi i *rankings* tanto di moda oggi) si trasformino in automatiche inclusioni od esclusioni "legali" dei relativi laureati, indipendentemente dalla loro effettiva preparazione.



CRUI

Conferenza dei Rettori
delle Università Italiane

Se si allude, invece, all'impossibilità per la Pubblica Amministrazione di valutare in candidati ammessi in base alle competenze e conoscenze personali realmente possedute da ciascun singolo candidato, dovendosi invece fare riferimento a quelle certificate legalmente dal titolo di studio posseduto, questa semplicemente non esiste e comunque non corrisponde ad alcuna norma vigente da abrogare: si tratta spesso solo di cattive abitudini.

Piuttosto, dunque, che procedere ad abrogazione di dubbia percorribilità, sarebbe più opportuno, anche per rilanciare la meritocrazia, cominciare ad attenuare, nelle norme e nei comportamenti, quelle caratteristiche del valore legale che generano distorsioni.

Strumenti significativi in tal senso potrebbero essere l'utilizzo delle procedure di valutazione con evidenza pubblica così come procedure di accreditamento rigorose. Queste pratiche, previste ora anche dall'art. 5 co. 1 lett. a) della L. 240/2010, sono state già avviate in quasi tutti gli Atenei italiani. Necessitano a questo punto, in considerazione della citata delega legislativa, di regolamentazione da parte del MIUR.

Inoltre, si ricordi l'introduzione del "*Diploma Supplement*" che, secondo le direttive europee, dovrebbe riportare in allegato al diploma di laurea le caratteristiche dello specifico percorso personale di studi.



CRUI

Conferenza dei Rettori
delle Università Italiane

Un'ultima considerazione relativa all'attuale *iter* che gli Atenei hanno intrapreso per la revisione statutaria secondo quanto previsto dall'art. 2 della L. 240/2010. È importante che detta revisione produca risultati sufficientemente omogenei nelle Università. Ciò è responsabilità congiunta delle Università, pur tenendo ovviamente conto delle ovvie differenziazioni tra macrotipologie degli Atenei e della loro collocazione territoriale, e del Ministero che a sua volta deve esercitare a valle il controllo di legittimità sugli Statuti. Un *big bang* statutario rischierebbe infatti di frammentare in maniera irreversibile il sistema costituendo un obiettivo prerequisito per 'liberalizzare' il mercato delle lauree senza più il calmiera, per così dire, del valore legale.



CRUI

Conferenza dei Rettori
delle Università Italiane

Allegato

Quadro internazionale

Nel Regno Unito il potere di conferire titoli accademici (*Degree Awarding Power*) è conferito agli istituti di istruzione superiore dal Consiglio della Corona, che si avvale della *Quality Assurance Agency* per l'istruttoria sul merito. La stessa agenzia, poi, conduce degli *audit* istituzionali periodici, per verificare la sussistenza nel tempo della solidità istituzionale per quanto attiene al mantenimento degli standard accademici e della qualità dell'offerta formativa, in modo congruente con il ruolo e le responsabilità rivestite.

In Francia l'accREDITAMENTO dei diplomi nazionali (*habilitation*) è riconosciuto alle istituzioni d'istruzione superiore a seguito di un processo che prevede l'elaborazione da parte di queste di un piano di sviluppo sottoposto al Ministero. L'*homologation* è una certificazione riconosciuta dallo Stato a una qualifica o a un diploma di carattere professionale conseguito a conclusione di un corso universitario o di alta formazione professionale. La certificazione comporta l'inserimento di tale diploma in un albo nazionale - *il Répertoire national des certifications professionnelles* - che è pubblico e offre informazioni sull'inquadramento di un dato diploma in un dato livello di qualifica nel mercato del lavoro.

Negli Stati Uniti i vari Stati autorizzano l'istituto universitario ad operare legalmente, ma è solo con un accREDITAMENTO accademico distinto dalla mera autorizzazione che l'istituzione o il particolare corso di studi ottengono una credibilità superiore, spendibile dagli studenti per ottenere borse di studio federali, per essere presi in considerazione da datori di lavoro pubblici o privati, o per le professioni regolate.

Albi professionali

La legge italiana stabilisce il riconoscimento giuridico dei titoli di studio che si adeguano ai profili da essa definiti, e segnatamente quelli previsti dallo schema nazionale degli ordinamenti didattici, precisato attraverso regolamenti ministeriali. Ad essi, e solo ad essi, viene accordata una specifica protezione legale. Inoltre in Italia il possesso di un titolo di studio riconosciuto legalmente è una *condizione necessaria per l'ammissione ad esami di Stato finalizzati all'iscrizione ad albi professionali e altri pubblici registri* (tenuti presso il ministero o da ordini o collegi) e per la partecipazione a concorsi banditi dalla pubblica amministrazione.



CRUI

Conferenza dei Rettori
delle Università Italiane

La completa rinuncia al valore legale significherebbe affidare soltanto agli Ordini Professionali la responsabilità della selezione dei soggetti atti all'esercizio delle professioni regolate per legge. Infatti, per quanto si auspichi di andare verso una società più liberistica, è ragionevole che continuino ad esistere professioni in cui lo Stato in qualche modo si fa garante che il professionista abbia superato un vaglio pubblico e sia quindi in grado di fornire un servizio corretto e qualificato ai cittadini. Per queste professioni non appare opportuno lasciare la scelta completamente agli Ordini Professionali, tendenzialmente portati a perpetuare il proprio potere a scapito della concorrenza.
