

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori VELTRI, BRUNO GANERI e LOMBARDI
SATRIANI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 MAGGIO 1996

Istituzione dell’università degli studi a distanza (UNAD)

ONOREVOLI SENATORI. - L'educazione a distanza costituisce un fenomeno internazionale in forte espansione a partire dai primi anni '70.

Le nuove tecnologie applicate alla comunicazione didattica stanno determinando cambiamenti significativi nel mondo dell'istruzione superiore, proponendo per l'insegnamento-apprendimento soluzioni metodologiche, didattiche e organizzative originali e cariche di sviluppi fortemente innovativi.

Spesso funzionalmente intrecciate fra loro, educazione a distanza e nuove tecnologie educative, a volte confusamente percepite come concetti e aree applicative equivalenti, costituiscono linee di innovazione del sistema educativo italiano, che stanno vivendo una fase di crescente interesse, soprattutto nelle università.

L'educazione a distanza, proprio perchè a distanza e perchè prevalentemente autoapprendimento, ha utilizzato da sempre strumenti tecnologici; ieri i mezzi di trasporto e il telefono, oggi i canali televisivi, i satelliti e le reti telematiche, domani le reti integrate ad alta velocità, il multimediale e la televisione interattiva.

La produzione del sapere scientifico, tecnologico e professionale, la sua diffusione, il suo controllo risulteranno fortemente toccati e influenzati da cambiamenti strutturali e organizzativi, forse anche da filosofie meno ancorate ai valori tradizionali dell'università.

Comunque, questa è la prospettiva e questa è la sfida che ha oggi di fronte a sé l'università, quella italiana in particolare.

Dalle esperienze di istruzione a distanza finora realizzate in Italia, modeste nelle dimensioni e circoscritte ad alcuni ambiti territoriali e ad alcune aree culturali, ma già ricche di indicazioni e di potenzialità e, soprattutto, dalle esperienze più consolidate e

più consistenti realizzate in Europa e nel resto del mondo, potranno derivare preziosi contributi per costruire un sistema di istruzione superiore a distanza che, utilizzando metodologie sperimentate e l'enorme potenziale delle telecomunicazioni, affianchi l'università italiana per potenziarne, in tempi rapidi, la capacità di offerta, a fronte della domanda che già preme sul sistema formativo e che più imponente si preannuncia.

Un sistema universitario a distanza potrà determinare benefici molto ragguardevoli, in particolare, nei diplomi universitari di primo livello, nei corsi formativi di base delle facoltà più affollate, nella formazione permanente *post lauream*, nell'area della dispersione e dell'abbandono degli studi universitari.

Un sistema di educazione a distanza configura un *corpus* organizzativo dell'istruzione superiore fortemente modificato rispetto all'istituzione basata sulla didattica in aula. Le applicazioni delle nuove tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni vi giocano un ruolo potente, in funzione di un processo integrato di prodotto-servizio, nel quale l'attività di insegnamento-apprendimento e la comunicazione didattica vengono riposizionati in un sistema complesso con forti connotati industriali.

Si tratta, quindi, di un approccio sistemico, nel quale le risorse delle nuove tecnologie applicate alla produzione dei materiali didattici, alla comunicazione interattiva a distanza, all'ambiente di distribuzione-fruizione, concorrono, nel quadro di un nuovo paradigma educativo, ad ampliare e riequilibrare l'offerta di istruzione superiore, ottimizzando l'utilizzo delle risorse pregiate, i docenti e i mezzi finanziari, e determinando consistenti economie di scala, capaci di contenere i costi dell'istruzione a carico del sistema pub-

blico, dell'impresa e del singolo utente, su livelli accessibili e compatibili.

L'istruzione a distanza nel mondo

L'idea di organizzare corsi universitari a distanza risale al secolo scorso ed è legata a due fattori storici fondamentali: da un lato la struttura territoriale dell'impero britannico, esteso, come è noto, su tutti i continenti e, dall'altro, lo sviluppo delle industrie dei trasporti e della comunicazione.

Si assume, infatti, come data significativa il 1836, quando l'università di Londra diede inizio ai primi corsi universitari organizzati prioritariamente per i cittadini britannici residenti nei territori d'oltremare.

Alla data significativa, nella storia delle istituzioni a distanza, è il 1873, quando viene fondata l'Unisa nel Sud Africa, che oggi costituisce una grande università per corrispondenza, con circa 60.000 studenti iscritti nelle facoltà di scienze, giurisprudenza, economia, scienze dell'educazione, tecnologia e discipline umanistiche.

Sempre nel secolo scorso, si registrano iniziative nel Nord America con i programmi della Illinois State University negli Stati Uniti d'America e della Queen's University di Kingston in Canada.

Agli inizi di questo secolo, le iniziative di corsi universitari a distanza si moltiplicano, sia in Europa sia in altre parti del mondo.

In particolare, è rilevante l'esperienza dell'Università del Wisconsin negli USA e dell'Università di Queensland di Brisbane in Australia.

C. Wedemeyer, in un articolo del 1963, registrava solo negli Stati Uniti oltre 100.000 studenti iscritti a corsi universitari a distanza, nell'ambito delle università aderenti alla NUEA (National University Extension Association).

Nell'Europa orientale, in particolare nei Paesi socialisti, si è sviluppata sin dagli anni '20 una solida esperienza di insegnamento universitario a distanza.

Nella ex Unione Sovietica operano ancora oggi 14 università, che offrono corsi a di-

stanza con centinaia di migliaia di studenti iscritti.

In questo quadro evolutivo internazionale, costituisce, tuttavia, una pietra miliare l'avvio dei primi corsi a distanza della Open University del Regno Unito.

Costituita nel 1969 con una apposita Royal Charter, la Open University era stata voluta da sir Harold Wilson, che già nel 1964 aveva lanciato il programma di una «università dell'aria» per aprire il sistema universitario britannico alla nuova domanda sociale di istruzione superiore che emergeva dalla società inglese.

Ai corsi universitari a distanza, avviati nel 1971, si sono iscritti, fino ad oggi, oltre 900.000 cittadini adulti del Regno Unito, dei quali circa 400.000 hanno seguito programmi curriculari finalizzati al conseguimento di un titolo di studio accademico. Nello stesso periodo, circa 100.000 studenti hanno conseguito un B.A. (diploma universitario di primo livello) dopo sei anni di studio universitario a distanza.

La Open University britannica ha definito e imposto un nuovo modello di università a distanza che ha costituito e costituisce tuttora lo *standard* di riferimento per le iniziative sorte nel mondo.

Il modello Open, impostato sull'eccellenza della qualità intrinseca, scientifica e didattica, dei materiali didattici e su un sistema di distribuzione e di servizio ramificato in tutto il paese, si è configurato subito come un sistema integrato di funzioni scientifico-didattiche e di funzioni operative, tecnologie, organizzazione, gestione, fortemente orientate al modello dell'impresa industriale.

Sembra importante riferire qui della reazione provocata dal primo apparire della Open University nel contesto britannico: scetticismo, ostilità, ironia degli intellettuali inglesi, soprattutto del mondo accademico, accompagnarono le prime prove della Open. In sintesi, la critica si attestò sulle seguenti riserve:

a) un sistema universitario a distanza non può assicurare un livello di qualità

degli studi comparabile con quello delle università tradizionali;

b) i corsi a distanza non consentono lo sviluppo di abilità professionali perchè sono inadeguate e comunque deboli le esercitazioni pratiche;

c) l'apprendimento a distanza è basato su un carico di studio meno impegnativo;

d) i corsi sono «più facili»;

e) gli esami sono «compiacenti»;

f) il tasso di abbandono è elevato;

g) il mercato del lavoro non giustifica una produzione aggiuntiva di laureati a distanza.

Lo sviluppo ed il successo della Open University hanno fornito risposte convincenti alle critiche iniziali ed ormai l'istituzione britannica, integrata nel sistema universitario del paese, assolve pienamente alla missione originaria assegnatale dal governo inglese nel 1969, avendo tra l'altro conquistato un indiscutibile prestigio accademico e sociale.

Il modello Open è stato assunto negli anni '70 e '80 in Europa e in Paesi extraeuropei, dando luogo alla costituzione di numerose università a distanza.

La tabella 1 fornisce un quadro non esaustivo delle università a distanza attive nei diversi paesi.

Nel panorama delle istituzioni a distanza oggi operanti nel mondo, si possono cogliere tipologie diverse innanzitutto per impostazione teorica; molto diversificate sono, inoltre, le soluzioni istituzionali e organizzative, i mezzi trasmissivi, i sistemi di distribuzione-erogazione.

È possibile comunque ricondurle tutte a due grandi categorie:

a) le istituzioni accademiche autonome, sorte specificamente per fornire istruzione superiore, esclusivamene a distanza, ad un corpo studentesco prevalentemente formato da studenti adulti, in genere impossibilitati per vincoli geografici, sociali, economici o personali a frequentare le università tradizionali;

b) le istituzioni accademiche miste che, accanto ai corsi in aula, offrono corsi a

distanza attraverso dipartimenti e strutture accademiche appositamente costituiti.

Al primo gruppo appartengono le università a distanza nate dopo il 1970, fortemente ispirate al modello della Open University inglese, sia in Europa (Germania Federale, Olanda, Portogallo, Spagna), sia nel resto del mondo (Canada, Costa Rica, Venezuela, eccetera).

Al secondo gruppo appartengono soprattutto le istituzioni sorte negli Stati Uniti, in Australia, in Francia e nell'Europa dell'Est.

Le università a distanza autonome si sono affermate soprattutto come università di secondo circuito, consentendo l'accesso agli studi superiori soprattutto a lavoratori motivati, in una logica di educazione permanente, ad accrescere il proprio livello culturale e professionale.

In genere, le università autonome a distanza hanno un proprio corpo accademico e sono strutturate in un sottosistema dedicato alla produzione dei materiali didattici e in un sottosistema dedicato alla funzione di distribuzione, assistenza e controllo dell'apprendimento; il tutto governato da funzioni manageriali di vertice e intermedie, caratterizzate da un approccio di tipo industriale. In queste istituzioni gioca un ruolo determinante l'economia di scala, con conseguenti risultati positivi in termini di rapporto costi-benefici.

Le istituzioni miste si sono affermate come strumenti di estensione *extra moenia* delle università tradizionali, sia per quanto riguarda prevalentemente l'organizzazione di corsi di *continuing education* e di formazione professionale permanente dei laureati, sia, ma in misura meno consistente, come offerta di veri e propri programmi curriculari alternativi ai corsi in aula.

L'educazione a distanza in Italia

A partire dalla fine degli anni '70 e durante il decennio successivo, in molte università italiane sono state sviluppate iniziative di innovazione didattica prevalentemente orientate all'utilizzazione delle tecnologie audiovisive e delle tecnologie informatiche;

più recentemente si sono registrate alcune iniziative impostate sulla video-conferenza per via telematica.

Particolarmente attivi sono stati il CTU dell'Università Statale di Milano, il CATTID dell'Università di Roma «La Sapienza», il CITAM delle Università di Bologna, il Centro televisivo delle Università di Firenze, di Padova e di Torino. Il Politecnico di Milano, negli anni più recenti, ha sperimentato forme di didattica remota, mediante un sistema di video-conferenza su rete a fibra ottica e su ponti radio, nell'ambito dei corsi di ingegneria.

Risulta tuttavia accettato collocare la data di inizio dei primi corsi universitari a distanza nell'anno accademico 1985-86 presso le Università di Roma «La Sapienza» e della Calabria, in collaborazione con il Consorzio per l'università a distanza (CUD), costituito il 12 marzo 1984.

La costituzione formale del Consorzio concludeva un lungo lavoro di riflessione e di elaborazione progettuale, attivato da una convergente linea politica espressa sin dagli anni '70 dalle due Università promotrici e culminata nella decisione di dare il via alla sperimentazione di corsi universitari a distanza nell'ambito dei due Atenei.

Il progetto era il frutto di un'analisi approfondita delle esperienze europee più consolidate (Open University del Regno Unito, FernUniversität della Germania Federale, Uned della Spagna), condotta con l'ottica costantemente mirata alle peculiarità socio-culturali del nostro Paese e al quadro giuridico-normativo dell'istruzione universitaria italiana.

Il progetto conteneva il disegno funzionale di un sistema a distanza, impostato sull'auto-apprendimento assistito, nel quale l'impianto metodologico dei materiali didattici ed il supporto tutoriale dovevano rappresentare i punti di forza, per assicurare alla didattica a distanza i livelli di qualità e di efficacia necessari per conferire al progetto prospettive di successo nella realtà universitaria del nostro Paese.

Peraltro, fu subito fortemente avvertita l'esigenza di conferire ai corsi a distanza

validità giuridica, collocandoli all'interno dell'ordinamento degli studi universitari.

La fase sperimentale ebbe inizio nell'anno accademico 1985-1986, nell'ambito di una Scuola diretta a fini speciali, con un diploma triennale di informatica.

Successivamente, il modello è stato applicato nel biennio di base del corso di laurea in economia e commercio e, con l'anno accademico 1992-93, nell'ambito del diploma universitario in ingegneria informatica e automatica. Con gli opportuni adattamenti, il modello è stato inoltre applicato nell'aggiornamento di insegnanti della scuola secondaria superiore, su diverse aree disciplinari.

Alle Università promotrici di Roma «La Sapienza» e della Calabria si sono successivamente unite anche le Università di Padova, di Siena e di Trento.

Fra tutte le leve di immatricolati, dall'anno accademico 1985-86 il sistema a distanza del CUD è stato seguito da circa 5.000 studenti; a partire dall'anno accademico 1987-88 si sono avuti i primi diplomati di Scuola diretta a fini speciali in informatica, che, ad oggi, hanno raggiunto la consistenza di oltre 400 unità. Il tasso di abbandono, piuttosto elevato nei primi anni, si è attestato sul 40 per cento negli anni più recenti.

Nel 1992 è stato costituito il Consorzio Nettuno, promosso dai Politecnici di Milano e di Torino, dall'Università di Napoli «Federico II», dalla RAI, dalla Confindustria, dall'IRI, dalla SIP e da Telespazio; in seguito hanno aderito il Politecnico di Bari e le Università di Bologna, Camerino, Firenze, Genova, Padova, Parma, Siena, Trento e Viterbo. Dall'anno accademico 1992-93 è attivo, con circa 100 studenti, il diploma di ingegneria informatica e automatica e, dall'anno accademico 1993-94, si è aggiunto il diploma di ingegneria delle telecomunicazioni.

L'impianto didattico di Nettuno si basa sulla utilizzazione di telelezioni preregistrate, che vengono messe in onda dalla RAI, su Rete 2, dalle ore 3,00 alle ore 6,30 della notte; le stesse telelezioni vengono

distribuite su videocassette agli studenti che ne fanno richiesta.

Il Consorzio Nettuno è articolato in un centro nazionale che coordina e gestisce i servizi e promuove i programmi di ricerca, in centri tecnologici universitari istituiti presso le Università che offrono il corso universitario a distanza ed infine in poli tecnologici decentrati.

Va infine segnalato che il piano di sviluppo delle università per il triennio 1991-93, al fine di promuovere un rapido processo di diffusione della didattica universitaria a distanza e delle nuove tecnologie educative, nonchè per la realizzazione di corsi di diploma universitario mediante l'istituzione di centri di tecnologia multimediale di produzione, trasmissione e ricezione, stanziò un finanziamento complessivo di 39 miliardi di lire. Per la realizzazione dei fini programmatici del piano sono stati coinvolti i consorzi CUD e Nettuno.

Missione e ruolo di un sistema a distanza in Italia

Il sistema universitario italiano, già alle prese con i suoi problemi storici - sovrappollamento, squilibrio territoriale dell'offerta, bassa produzione di laureati, dispersione e abbandoni - si trova di fronte alle nuove sfide che già premono sulle nostre università: la competizione comunitaria e internazionale e l'emergere di una nuova domanda di istruzione e di formazione superiore, indotta soprattutto dalla trasformazione del sistema formativo nella prospettiva della formazione permanente.

I due fattori combinati insieme postulano, in tempi brevi, risposte da parte del sistema universitario in termini di capacità di offerta e di produzione quantitativamente superiori alle possibilità reali oggi ipotizzabili; anche sul fronte delle tipologie del prodotto fornito (livelli di uscita, profili culturali e professionali), le università italiane si trovano di fronte ad un'ulteriore sfida rispetto alla quale le risorse disponibili sembrano inadeguate.

In questo quadro, anche in coerenza con gli orientamenti comunitari, una politica convinta e determinata per l'istruzione universitaria a distanza nel nostro Paese rappresenta certamente un'opzione necessaria ed urgente, a patto che essa venga proposta come opzione strategica e quindi con un respiro culturale e politico che proietti l'istituzione di un'università nazionale a distanza nella prospettiva degli anni 2000.

In prima approssimazione, sulla base delle esperienze internazionali più accreditate e delle sperimentazioni condotte nel nostro Paese, si può definire per un sistema a distanza italiano uno specifico posizionamento sia rispetto all'offerta sia rispetto alla domanda.

Sul lato dell'offerta, i corsi a distanza possono coprire, con un'offerta complementare, un ventaglio ampio di aree culturali e segmenti dell'attività accademica dove è dominante la funzione didattica, con particolare riferimento ai corsi di base, ai corsi di diploma universitario, ai corsi post-laurea e post-diploma di formazione permanente.

Sul lato della domanda, l'offerta a distanza può andare incontro prioritariamente all'area vastissima della dispersione universitaria, all'area dell'abbandono, alle aree di nuova domanda potenziale presenti certamente nella società italiana, con diverse motivazioni, nei lavoratori pubblici e privati, nelle categorie impedito alla mobilità da vincoli fisici, giuridici, economico-sociali.

Una politica per l'istruzione superiore a distanza può determinare effetti positivi già nel breve periodo in termini di:

a) contributo al sistema universitario nel suo indilazionabile processo di allineamento agli *standard* europei per quanto attiene alla produzione annua di laureati-diplomati;

b) incremento della produttività del sistema;

c) allargamento della base sociale dell'università;

d) riduzione e recupero della dispersione, in termini soprattutto di completamento e rifinalizzazione verso il diploma universitario dei corsi di studio interrotti o stagnanti;

e) riequilibrio territoriale dell'offerta con possibili effetti di drenaggio di utenza nei confronti di mega-atenei che continuano a polarizzare la domanda, nonostante l'espansione delle sedi universitarie degli anni '80.

Quanto ai numeri, sulla scorta in particolare delle esperienze consolidate in Spagna, Germania Federale, Gran Bretagna, Olanda e Portogallo, sembra ipotizzabile un *trend* di sviluppo accelerato che, nell'arco di un decennio, potrebbe attestare il sistema a distanza su una dimensione a regime dell'utenza oscillante fra il 5 e il 10 per cento della consistenza attuale della popolazione universitaria e quindi su un corpo studentesco di 70.000-150.000 studenti.

Per quanto attiene ai costi, non si dispone al momento di dati sistematici; tuttavia è consolidato, a livello internazionale, un posizionamento dei costi per studente per anno su un livello decisamente più basso rispetto a quello delle università tradizionali.

Si può, quindi, ragionevolmente ipotizzare che, una volta a regime, l'università a distanza italiana possa attestarsi su un livello di costo-studente per anno notevolmente inferiore agli oltre 5 milioni di lire per gli studenti universitari attuali.

Va anche sottolineata, peraltro, la prevedibile riduzione dei costi indiretti a carico degli utenti e delle loro famiglie, per effetto di una mobilità territoriale molto contenuta degli studenti a distanza.

Linee per un progetto di università nazionale a distanza

La composizione dell'offerta che un'università nazionale a distanza dovrebbe attivare nella prima fase di avvio può essere determinata dall'analisi delle dinamiche in atto nel mondo del lavoro, indagate soprattutto con l'ottica evolutiva proiettata su tutto l'arco del prossimo decennio. Emerge un quadro di riferimento nel quale le maggiori criticità, in termini di domanda di lavoro qualificato, tendono a concentrarsi nel sistema dei servizi pubblici e privati e nel sistema produttivo ad elevato contenuto tec-

nologico, nei quali le previsioni di fabbisogno si presentano decisamente più elevate rispetto al gettito di laureati prevedibili nel periodo, pur ipotizzando un incremento consistente della produttività del sistema universitario.

Emerge in particolare un'area di forte criticità nel comparto delle libere professioni, il cui esercizio è stato finora impostato sul possesso del diploma di maturità della scuola secondaria superiore e che, per effetto sia di variazioni intervenute negli ordinamenti professionali in forza di leggi nazionali, sia per effetto di norme comunitarie, viene portato a livello di diploma di istruzione superiore.

L'offerta obiettivo, da attivare con le metodologie a distanza, si configura quindi come risorsa aggiuntiva e complementare rispetto all'offerta comunque assicurata dalle università.

L'offerta formativa trova in due componenti fondamentali gli elementi caratterizzanti l'efficacia di un sistema di istruzione universitaria:

1) l'organizzazione di servizi didattici di qualità, attraverso l'impiego di tecnologie e metodologie a distanza innovative;

2) la preparazione di piani formativi in termini di sviluppo di conoscenze e capacità (contenuti) correlati con le esigenze del mercato del lavoro e di sviluppo delle professionalità: ciò con lo scopo di ridurre il *mis-match* fra la domanda di lavoro e l'offerta di lavoro dei giovani in cerca di prima occupazione, diminuendo il sottoimpiego e la disoccupazione giovanile.

L'obiettivo auspicato di adeguare il sistema di istruzione universitaria alle esigenze che scaturiscono dalla società, in termini di nuove professionalità e di trasformazione dei contenuti delle professionalità tradizionali, viene perseguito, peraltro, dalla riforma degli ordinamenti didattici universitari operata dalla legge 19 novembre 1990, n. 341.

Tale legge, infatti, nell'istituire il corso di diploma universitario, stabilisce come suo obiettivo formativo generale quello di «fornire agli studenti adeguata conoscenza di

metodi e contenuti culturali e scientifici orientata al conseguimento del livello formativo richiesto da specifiche aree professionali».

Più in particolare, l'introduzione del diploma di primo livello universitario costituisce certamente un efficace tentativo, e potrà perciò rappresentare un fattore di successo, per rispondere alle attese del mondo del lavoro in termini di formazione di figure intermedie, in grado di soddisfare nuove esigenze di professionalità per partecipare in modo attivo alla trasformazione dei processi tecnici e produttivi, riducendo il rischio della disoccupazione tecnologica.

Ma vanno anche sottolineati, come effetti non secondari dell'introduzione del diploma universitario:

il recupero della produttività del sistema, e cioè la riduzione del tasso di abbandoni attraverso azioni di recupero, che sotto l'aspetto economico è stato di recente quantificato in circa 400 miliardi annui (il dato si riferisce ad una stima elaborata nel '93);

il recupero di settori di utenza non tradizionali, quali i giovani appartenenti a classi sociali più deboli e gli adulti orientati ad acquisire una formazione di livello superiore, ma di breve durata.

Per le finalità suddette, i corsi di diploma universitario richiedono una formazione metodologica, contenuti culturali e scientifici, di durata e di carattere diversi da quelli tipici del corso di laurea.

La novità e la diversità di tale percorso formativo richiedono la progettazione e la realizzazione di strutture di servizi e di materiali didattici specifici e fortemente orientati al raggiungimento dell'obiettivo formativo.

Nel rispetto della legge n. 341 del 1990, e sfruttando la flessibilità da essa garantita, e dei decreti di modificazione agli ordinamenti didattici universitari, la proposta formativa potrà includere:

a) un modello di un sistema di comunicazione didattica a distanza,

b) piani di studi finalizzati, in termini organizzativi e di contenuti, alle esigenze formative e professionali del mercato del lavoro, tenendo conto anche di quelle espresse dagli ordini e dalle associazioni professionali e di categoria.

La proposta di istituire un'università a distanza discende dalla frammentazione delle sperimentazioni in atto e dallo scarso impatto sul numero di studenti universitari che si avvalgono di tecnologie didattiche a distanza. Mentre si ritiene che la nuova istituzione si debba avvalere delle esperienze sviluppatesi e possa svolgere un utile ruolo di promozione e coordinamento, si sono tuttavia voluti evitare i rischi legati ad una nuova intrapresa. Si è perciò puntato sul carattere sperimentale della nuova istituzione in modo tale che, minimizzando i rischi di investimento, si possa valutare *in itinere* l'efficacia delle scelte e si possano quindi adottare le opportune correzioni prima di pervenire a scelte organizzative, tecnologiche e curriculari più stabili.

Coerentemente con il carattere sperimentale, si è voluto evitare di dotare la nuova università di un organico stabile di personale docente. Durante tutta la fase sperimentale, essa dovrà avvalersi esclusivamente di contratti di diritto privato da stipulare prevalentemente con professori e ricercatori universitari.

Anche successivamente alla fase di sperimentazione, in caso di esito positivo di quest'ultima, si dovrà evitare di appesantire la nuova struttura universitaria con compiti di produzione di materiale didattico, ma si dovrà riservare all'università a distanza il compito di definizione dei requisiti del materiale stesso.

Nella fase di sperimentazione, l'offerta formativa è strutturata nelle seguenti aree disciplinari: economia e commercio, ingegneria e scienze della formazione.

Il disegno di legge

L'articolo 1 prevede l'istituzione dell'Università statale degli studi a distanza (UNAD) e ne stabilisce il carattere speri-

mentale, limitandola inizialmente, come accennato sopra, alle sole facoltà di economia e commercio, ingegneria e scienze della formazione.

Nell'articolo 2 vengono definiti gli scopi dell'UNAD, con particolare riguardo agli obiettivi della sperimentazione, alla tipologia di corsi che l'università può attivare ed alle forme di collaborazione con altre università. Viene inoltre stabilito, nell'articolo 3, che i corsi non possono avere avvio prima che siano state realizzate le strutture tecnico-organizzative necessarie e che siano stati realizzati la maggior parte dei materiali didattici necessari.

Gli articoli 4 e 5 definiscono composizione e compiti del comitato tecnico-amministrativo e dei comitati ordinatori dell'università, per la formazione dei quali viene chiesta la collaborazione delle università che abbiano rilasciato diplomi universitari attivati con metodologie di istruzione a distanza e la cui durata viene fissata nell'articolo 6. Al fine di orientare l'offerta formativa alle esigenze del mondo del lavoro, il comitato tecnico-amministrativo è tenuto a promuovere consultazioni con le organizzazioni imprenditoriali, con le organizzazioni sindacali e con le associazioni professionali.

Visto il notevole impegno a cui sono chiamati i membri del comitato tecnico-amministrativo e dei comitati ordinatori, è prevista (articolo 7) la possibilità della loro collocazione in aspettativa.

La sede dell'UNAD è fissata (articolo 8) con decreto del Ministro dell'università del-

la ricerca scientifica e tecnologica, mentre lo statuto è deliberato (articolo 9) dal comitato tecnico-amministrativo integrato dai presidenti dei comitati ordinatori.

Nell'articolo 10 viene stabilito che durante tutta la fase di sperimentazione l'UNAD non ha un proprio organico di personale docente, ma che, per i compiti e le responsabilità didattiche, si avvale della collaborazione di professori universitari di ruolo e di ricercatori confermati di altre università, nonché di altri studiosi ed esperti, mediante la stipula di contratti di diritto privato. Per quanto riguarda il personale non docente l'UNAD deve far prevalentemente ricorso a distacchi di personale da altre università ed amministrazioni pubbliche. Per i livelli più elevati (dall'VIII in su) l'UNAD può stipulare contratti di diritto privato a termine.

Per i materiali didattici e le strutture tecnologiche l'UNAD acquisisce quanto già realizzato da organizzazioni operanti in Italia, avvalendosi della collaborazione di queste ultime per la progettazione e realizzazione di ulteriori materiali didattici multimediali nonché per la realizzazione e gestione dei servizi di supporto agli studenti (articolo 11).

L'articolo 12 fa obbligo al comitato tecnico-amministrativo di produrre una relazione annuale sullo stato della sperimentazione oltre ad una relazione da elaborare entro il quinto anno di sperimentazione per formulare proposte sull'assetto definitivo dell'università a distanza.

TABELLA 1

ISTITUZIONI	PAESI	DATA DI COSTITUZIONE	STUDENTI AL 1990
OPEN UNIVERSITY MILTON KEYNES	REGNO UNITO	1969	150.000
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION A DISTANCIA. MADRID	SPAGNA	1972	108.000
FERNUNIVERSITAT	GERMANIA	1974	37.137
OPEN UNIVERSITY. TEL AVIV	ISRAELE	1974	12.508
ALLAMA IQBAL OPEN UNIVERSITY	PAKISTAN	1974	67.539
ATHABASCA UNIVERSITY. ATHABASCA	CANADA	1975	10.500
UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA. CARACAS .	VENEZUELA	1977	29.032
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA	COSTA RICA	1977	11.000
SUKHOTHAI THAMMATHIRAT OPEN UNIVERSITY. BANGKOK	TAILANDIA	1978	450.000
CENTRAL RADIO AND TELEVISION UNIVERSITY	CINA	1978	650.000
OPEN UNIVERSITY	SRI LANKA	1980	15.000
OPEN UNIVERSITEIT. HEERLEN	OLANDA	1981	33.341
ANDHRA PRADESH OPEN UNIVERSITY	INDIA	1982	44.635
KOREA AIR AND CORRESPONDENCE UNIVERSITY. PYONGYOUNG	KOREA	1982	300.000
UNIVERSITY OF THE AIR	GIAPPONE	1983	26.076
UNIVERSITAS TERBUKA	INDONESIA	1984	140.000
NATIONAL OPEN UNIVERSITY. TAIPEI	TAIWAN	1985	48.385
INDIRA GANDHI NATIONAL OPEN UNIVERSITY. NEW DELHI	INDIA	1986	30.057

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione dell'università a distanza)

1. È istituita l'Università statale degli studi a distanza (UNAD).

2. L'UNAD è compresa fra le università previste all'articolo 1, secondo comma, numero 1), del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore, approvato con regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, e successive modificazioni.

3. L'UNAD ha carattere sperimentale e comprende inizialmente le facoltà di economia e commercio, ingegneria e scienze della formazione; essa può estendere la sua attività ad ogni altra facoltà dell'ordinamento universitario italiano.

4. Le procedure di istituzione dell'UNAD sono stabilite dalla presente legge, in deroga alle norme fissate dall'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 245.

5. Il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, al termine della fase sperimentale, di cui all'articolo 2, adotta le decisioni conseguenti alla valutazione della fase sperimentale stessa.

Art. 2.

(Scopi dell'UNAD)

1. La fase sperimentale dell'UNAD dura quattro anni. Durante tale fase l'UNAD ha lo scopo di organizzare ed erogare con tecnologie didattiche a distanza corsi di diploma universitario afferenti alle facoltà istituite, nonché di offrire alle altre università attività di supporto per la didattica a distanza.

2. La sperimentazione riguarda le forme organizzative dell'istruzione a distanza, le metodologie didattiche e valutative, l'uso delle tecnologie informatiche, telematiche

ed audiovisive, le forme di assistenza agli studenti con particolare riguardo al tutorato.

3. Sempre avvalendosi di tecnologie didattiche a distanza, l'UNAD può organizzare ed erogare corsi di perfezionamento e aggiornamento professionale, corsi di specializzazione e di formazione permanente post-diploma e post-laurea.

4. L'UNAD può stipulare convenzioni con altre università al fine di organizzare ed erogare corsi a distanza relativi ad insegnamenti nei quali, presso le predette università, si registrino condizioni di sovraffollamento.

Art. 3.

(Inizio dei corsi di diploma universitario)

1. La data d'inizio dei corsi di diploma universitario di cui all'articolo 2 è progressivamente stabilita dal comitato tecnico-amministrativo, sentiti i comitati ordinatori, non appena siano stati realizzati e resi disponibili i materiali didattici di almeno i tre quarti dei corsi previsti dai piani di studio di ciascun diploma e siano state realizzate le strutture tecnico-organizzative necessarie all'erogazione dei corsi medesimi.

Art. 4.

(Comitato tecnico-amministrativo)

1. Per tutta la fase di sperimentazione, le funzioni del consiglio d'amministrazione dell'UNAD sono esercitate da un comitato tecnico-amministrativo, nominato dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Il comitato tecnico-amministrativo provvede a:

a) approvare il programma operativo della fase sperimentale;

b) definire l'impostazione generale dei materiali didattici multimediali e dei servizi di supporto agli studenti;

c) definire le metodologie didattiche e valutative, il sistema tecnologico di suppor-

to, nonchè l'organizzazione e l'articolazione centrale e periferica dell'università a distanza;

d) decidere le forme di promozione per incentivare le iscrizioni ai corsi attivati;

e) deliberare l'attivazione dei corsi di diploma su proposta dei comitati ordinatori;

f) approvare il regolamento didattico di ateneo, di cui all'articolo 11, comma 1, della legge 19 novembre 1990, n. 341;

g) introdurre un sistema di crediti didattici finalizzati al riconoscimento dei corsi superati con esito positivo presso altri atenei italiani, ai sensi dell'articolo 11, comma 2, della citata legge n. 341 del 1990;

h) deliberare gli importi annuali di tasse e contributi a carico degli studenti in rapporto ai costi effettivi dei servizi erogati, anche in deroga alle normative vigenti.

2. Le delibere di cui al comma 1, lettera *e)*, sono precedute da consultazioni che il comitato tecnico-amministrativo promuove con le organizzazioni imprenditoriali, sindacali e professionali interessate, al fine di orientare l'offerta formativa alle esigenze del mondo del lavoro. Durante i primi quattro anni possono essere attivati in via sperimentale corsi di diploma universitario ancorchè non previsti dagli ordinamenti didattici nazionali. Il comitato tecnico-amministrativo, ai fini di una più efficiente ed efficace azione di orientamento dell'offerta formativa alle esigenze del mercato, potrà istituire un apposito osservatorio permanente nel quale siano rappresentate le organizzazioni di cui al presente comma.

3. Il comitato tecnico-amministrativo è composto da:

a) quattro professori di ruolo scelti in una rosa formata mediante le designazioni dei rettori delle università che abbiano rilasciato diplomi universitari attivati con metodologie di istruzione a distanza; ciascun rettore provvede a tre designazioni entro venti giorni dalla richiesta del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica;

b) due esperti di istruzione a distanza scelti dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica;

c) un direttore generale del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica scelto dal Ministro.

4. In mancanza o carenza delle designazioni di cui al comma 3, lettera a), il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica procede comunque alla nomina del comitato tecnico-amministrativo.

5. Alle riunioni del comitato tecnico-amministrativo partecipa il direttore amministrativo dell'UNAD con funzioni di segretario.

6. Nella sua prima riunione il comitato tecnico-amministrativo elegge nel suo seno il presidente, che deve essere un professore di ruolo di prima fascia.

7. Per tutta la fase di sperimentazione, le funzioni del rettore dell'UNAD sono esercitate dal presidente del comitato tecnico-amministrativo.

Art. 5.

(Comitati ordinatori)

1. Per tutta la fase di sperimentazione, le funzioni del consiglio di facoltà di ciascuna facoltà dell'UNAD sono esercitate da un comitato ordinatore. I comitati ordinatori sono nominati dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Ciascun comitato ordinatore è composto da:

a) tre professori di ruolo scelti in una rosa formata mediante le designazioni dei presidi delle facoltà che abbiano attivato corsi universitari con metodologie multimediali di istruzione a distanza; ciascun preside provvede a due designazioni entro venti giorni dalla richiesta del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica;

b) due professori di ruolo scelti dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica;

c) un professore di ruolo per ciascun corso di diploma di cui si decida la progettazione, designato dal comitato tecnico-amministrativo.

3. Nella sua prima riunione il comitato ordinatore elegge nel suo seno il presidente.

4. Per tutta la fase di sperimentazione, le funzioni dei presidi di facoltà dell'UNAD sono esercitate dai presidenti dei comitati ordinatori.

Art. 6.

(Durata degli organi)

1. I presidenti del comitato tecnico-amministrativo e dei comitati ordinatori durano in carica tre anni e sono riconfermabili.

2. I membri del comitato tecnico-amministrativo e dei comitati ordinatori durano in carica fino alla conclusione della fase sperimentale ai sensi dell'articolo 1, comma 5, e comunque per non più di cinque anni.

Art. 7.

(Collocazione in aspettativa dei membri del comitato tecnico-amministrativo e dei comitati ordinatori)

1. I membri del comitato tecnico-amministrativo e dei comitati ordinatori sono collocati in aspettativa con assegni a carico del bilancio dell'UNAD.

2. Ai membri del comitato tecnico-amministrativo e dei comitati ordinatori spetta un'indennità fissata dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, d'intesa con il Ministro del tesoro. L'indennità è attribuita, per la durata dell'incarico, in aggiunta al trattamento economico ordinario, per dodici mensilità all'anno. L'indennità non è pensionabile ed è subordinata alla corresponsione dello stipendio.

3. In aggiunta all'indennità di cui al comma 2, ai presidenti del comitato tecni-

co-amministrativo e dei comitati ordinatori spetta un'indennità di carica fissata dal comitato tecnico-amministrativo.

Art. 8.

(Sede)

1. La sede dell'UNAD è fissata con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica su proposta del comitato tecnico-amministrativo.

Art. 9.

(Statuto)

1. Lo statuto dell'UNAD è deliberato, entro tre mesi dal suo insediamento, dal comitato tecnico-amministrativo integrato dai presidenti dei comitati ordinatori ed è emanato con decreto del presidente del comitato tecnico-amministrativo secondo le procedure e le modalità previste all'articolo 6 della legge 9 maggio 1989, n. 168.

Art. 10.

*(Organico del personale docente
e non docente)*

1. Per tutta la durata della fase sperimentale l'UNAD non è dotata di un organico di personale docente di ruolo. Per l'assolvimento dei compiti e delle responsabilità didattiche, l'UNAD può stipulare contratti di diritto privato con professori universitari di ruolo e con ricercatori confermati, con studiosi ed esperti in servizio presso altre amministrazioni pubbliche, nonché con studiosi ed esperti di alta qualificazione non dipendenti da pubbliche amministrazioni.

2. I contratti di cui al comma 1 sono stipulati almeno per l'80 per cento con professori universitari di ruolo e con ricercatori confermati. Essi sono deliberati dal comitato tecnico-amministrativo su proposta dei comitati ordinatori, hanno durata biennale e sono rinnovabili.

3. La pianta organica del personale non docente è deliberata dal comitato tecnico-amministrativo sulla base delle esigenze di funzionalità delle strutture tecniche, didattiche ed amministrative, seguendo criteri di massima economicità e nel rispetto dei vincoli di bilancio.

4. Tenendo conto del carattere sperimentale dell'UNAD, alla copertura dei posti in organico, di cui al comma 3, si provvede per distacco di personale da altre università o amministrazioni pubbliche, con oneri a carico del bilancio dell'UNAD. Qualora non sia stato possibile coprire alcuni posti per distacco, alla relativa copertura si provvede mediante contratti a termine di diritto privato.

5. I posti di personale non docente del livello VIII o superiori possono essere coperti mediante contratti di diritto privato, la cui durata non può superare i sei anni.

Art. 11.

(Progettazione e realizzazione dei materiali didattici e delle strutture tecnologiche e gestione operativa)

1. L'UNAD stipula apposite convenzioni al fine di avvalersi dei materiali didattici, dei servizi e delle strutture tecnologiche realizzati in Italia dal Consorzio per l'università a distanza (CUD), con sede in Rende, istituito ai sensi degli articoli 60 e 61 del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore, approvato con regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, e con personalità giuridica riconosciuta ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1986, n. 1015, e dal Network teledidattico per l'università ovunque (NETTUNO), con sede in Roma, costituito il 12 novembre 1991 ai sensi dell'articolo 11, comma 3, della legge 19 novembre 1990, n. 341.

2. L'UNAD provvede, nell'ambito delle convenzioni di cui al comma 1, alla progettazione e sviluppo degli ulteriori materiali didattici multimediali e dei servizi di supporto agli studenti necessari all'attivazione dei corsi, nonchè alla gestione dei servizi medesimi.

3. Per la realizzazione e l'operatività dei centri periferici di supporto agli studenti l'UNAD può stipulare accordi con le regioni e con gli enti locali, con università e con altre istituzioni pubbliche e private.

4. L'UNAD provvede a valutare le infrastrutture di rete esistenti al fine di individuare ed utilizzare quelle più idonee a supportare la diffusione dei servizi didattici presso l'utenza, avvalendosi delle competenze tecnico-specialistiche e delle strutture delle organizzazioni di cui al comma 1.

Art. 12.

(Relazioni al Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica)

1. Entro il 31 gennaio di ciascun anno, il presidente del comitato tecnico-amministrativo presenta al Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica una relazione sullo stato della sperimentazione, approvata dal comitato medesimo.

2. Entro tre mesi dalla scadenza del terzo anno a decorrere dalla data di attivazione del primo corso di diploma universitario, il presidente del comitato tecnico-amministrativo presenta al Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica una relazione approvata dal comitato medesimo contenente:

a) una dettagliata valutazione della fase sperimentale;

b) proposte in merito all'assetto definitivo dell'UNAD.

3. Entro due mesi dal ricevimento della relazione di cui al comma 2, il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica riferisce al Parlamento sui risultati conseguiti e sulle prospettive di funzionamento a regime dell'UNAD.

