

**Audizione con la VII Commissione del Senato della  
Repubblica in merito alle Proposte di Modifica della Legge 2  
agosto 1999 numero 264**

**30 gennaio 2024**

**OGGETTO: Valutazione delle Proposte Contenute nei Disegni  
di Legge nn. 915, 916, 942 e 980 presentate al Senato della  
Repubblica in merito all'Accesso Programmato all'istruzione  
universitaria.**

Onorevoli Senatori, nel ringraziarVi per aver richiesto un nostro parere in merito alle proposte di cui in oggetto, riportiamo brevemente le osservazioni in merito ai quattro D.D.L. in esame frutto dell'elaborazione ormai ultraventennale della nostra organizzazione.

**Premessa**

Premettendo che tutte e quattro i disegni di legge hanno, ad avviso di chi scrive, delle problematiche, riteniamo, come UDU, indubbiamente apprezzabile l'intento di superare un modello di regolamentazione degli accessi che si è dimostrato fallimentare e che ha prodotto non poche storture e sotto il profilo del diritto d'accesso ai più alti gradi dell'istruzione e nell'ambito, questo più generale, del mondo del lavoro.

Si rileva come oggi la programmazione nazionale degli accessi ai CdL di Scienze della Formazione Primaria (LM 85bis) Architettura (LM 04) e Professioni Sanitarie (L/SNT 1, L/SNT 2, L/SNT 3, L/SNT 4, LM/SNT 1, LM/SNT 2, LM/SNT 3, LM/SNT 4), di cui all'Art. 1 comma 1 lettere a) e b) della L. 264/99 risulta oggi assolutamente innecessario e dannoso, ciò anche alla luce della considerazione per cui esistono sedi nelle quali non vi è piena corrispondenza fra i posti disponibili e i candidati (squilibrio

quasi sempre verso i primi). Ci si domanda, infatti, quale sia la necessità di limitare l'accesso a corsi di studi che, ad oggi, non sono soggetti a sovrannumero mentre, anzi, si riscontra come vi sia, in effetti, una carenza di soggetti laureati nelle suddette materie. In particolare, l'ambito dei C.d.L. in Professioni Sanitarie è quello in cui l'eliminazione della programmazione risulta più urgente dato che, all'inaccettabile discriminazione rappresentata dai filtri all'accesso all'istruzione universitaria (che si tratti di test o di altre modalità selettive) che perpetrano la logica della competizione tossica fra soggetti e che rispondono ad una fallace visione del merito, si aggiunge una strutturale carenza di personale sanitario fondamentale per la garanzia del diritto alla salute di cui all'articolo 32 della Costituzione.

Analogamente a quanto detto per le classi di laurea sopra citate, risulta, ad avviso degli scriventi, altrettanto fondamentale una strutturale revisione dell'Articolo 2 della L. 264/99 che regola i cc.dd. corsi a numero programmato locale, ovvero sia quei corsi per i quali, in maniera disomogenea sul territorio nazionale, sono i singoli atenei a provvedere alla pianificazione degli accessi e all'individuazione delle modalità di selezione. In un Paese che risulta essere ampiamente sotto la media europea per numero di laureati rispetto alla popolazione, nel quale sarebbe auspicabile che lo Stato provvedesse a investire nell'istruzione universitaria dei suoi cittadini e delle sue cittadine ed incentivarne l'iscrizione ai C.d.L., non si comprende per quale motivo esista oggi nella legislazione una disposizione tanto larga e flessibile che, nei fatti, consente ai singoli atenei di limitare le iscrizioni in un numero sempre crescente di Corsi nell'ottica del risparmio. Con riferimento all'articolo in esame, dunque, si auspica una riforma che vada nella direzione del divieto dei numeri programmati locali, ciò è non solo fattibile, ma anche utile alla crescita e allo sviluppo della società e del Paese.

Giungendo dunque al punto centrale dei DDL di cui all'oggetto, è evidente come la riforma dei meccanismi di accesso ai C.d.L. in Medicina e Chirurgia, Odontoiatria e Protesi dentaria e Medicina Veterinaria sia una necessità non più rinviabile, ciò per due ordini di ragioni, in effetti rinvenibili nei DDL 915, 916, 942 e 980, che si sommano alla già citata irrazionalità nella limitazione all'accesso all'istruzione universitaria e alla perpetrazione della logica della competizione tossica. Nella specie, il primo ordine di ragioni inerisce i fallimenti dei precedenti sistemi, sia quello a test unico nazionale utilizzato sino al 2022, che si è caratterizzato per la continua presenza di quesiti non chiari o errati che comportavano una moltitudine di ricorsi, sia il più recente modello, basato sui TOLC-Med e TOLC-Vet, che, com'è noto, ha comportato l'annullamento della graduatoria d'accesso ai C.d.L. in Medicina e Chirurgia da parte del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio. Il modello basato su test, poi, ha favorito la nascita ed il proliferare di "scuole" o corsi privati di preparazione ai test spesso molto costosi che hanno, inevitabilmente, comportato il sorgere di strutturali discriminazioni sociali conferendo, in linea di massima, a chi proviene da contesti socioeconomici più agiati una preparazione migliore e, dunque, maggiori possibilità di accedere ai detti Corsi di Laurea perpetrando un inaccettabile privilegio per cui l'istruzione universitaria è divenuta appannaggio di una minoranza più abbiente.

Il secondo ordine di ragioni inerisce la tutela del già citato articolo 32 della costituzione e, dunque, del diritto alla salute. È evidente come la programmazione degli accessi abbia rappresentato uno dei fattori, per quanto non il solo, che hanno portato all'evidente carenza di medici nel SSN.

Ciò detto, risulta necessario, tuttavia, evidenziare come il totale superamento della programmazione degli accessi al C.d.L. in Medicina e Chirurgia, obiettivo che il legislatore deve, a nostro

avviso, porsì, non può prescindere da un percorso di adeguamento delle strutture, di assunzioni di personale, di potenziamento dell'orientamento in uscita dalle scuole superiori (sì da consentire una scelta più consapevole agli studenti e alle studentesse del quinto anno di scuole superiori) e, più in generale, di investimento volto alla sostenibilità di un'apertura generalizzata. Un superamento immediato, non corredato dalla giusta dose di investimenti e realizzato in tempi troppo ristretti che non consentirebbero la messa a terra delle misure sopraindicate, rischierebbe di porre in difficoltà gli atenei e minare la qualità della didattica. Soluzioni come il partenariato con le università telematiche o l'erogazione del 50% delle lezioni attraverso piattaforme online sono, nel parere di chi scrive, da rigettare. L'utilizzo della didattica telematica da parte degli atenei pubblici deve essere una misura di corredo volta a supportare gli studenti e le studentesse, non un'imposizione volta a superare le criticità derivanti dallo strutturale sottofinanziamento dell'istruzione universitaria. La didattica online non può e non deve essere lo strumento per aperture "a costo zero" che pagherebbero gli studenti e le studentesse sulla propria pelle. Si auspica dunque un percorso di progressiva implementazione e di allargamento che possa portare anche Medicina e Chirurgia ad essere un Corso di Studi ad accesso libero.

## **Brevi osservazioni riguardanti i DDL di cui all'Oggetto**

### **Osservazioni in merito al D.D.L. 915**

In concordanza con le considerazioni preliminari sopra riportate, si evidenzia come aspetto problematico del D.D.L. in esame la scelta di guardare in maniera parziale alla tematica della programmazione degli accessi, ponendo l'attenzione solo sul C.d.L. in Medicina e Chirurgia. Anche in conseguenze delle valutazioni articolate dagli spettabili senatori proponenti in sede di relazione al presente D.D.L., sarebbe comunque necessario

pervenire ad un superamento dell'attuale sistema di pianificazione degli accessi anche in tutti i corsi di studi ad accesso programmato nazionale in quanto il meccanismo dei test censurato dagli onorevoli senatori persisterebbe nei corsi di studi di cui all'Art. 1 della L. 264/99 in quanto "I dati oggettivi sul test ci dimostrano, inequivocabilmente, che esso non è in grado di selezionare realmente i migliori" (relazione al D.D.L. 915).

Per quanto concerne gli aspetti dispositivi del D.D.L. in analisi, sorgono alcune perplessità. In primo luogo, si costruisce, con il sistema del semestre comune, un meccanismo "simil francese" che manterrebbe comunque in essere, se non addirittura aggraverebbe, una situazione in cui è imperante la logica della competizione tossica sottoponendo gli studenti e le studentesse ad uno stress test di mesi capace di incidere negativamente in misura molto pesante sulla salute mentale degli stessi. Il posizionamento di un test nel mese di gennaio, poi, comporterebbe un'evidente difficoltà per degli studenti che si avvicinano al primo anno di università, obbligandoli a sostenere tutti e tre gli esami previsti nel primo semestre nel mese di dicembre. È evidente, avendo contezza del normale funzionamento di un percorso di studi, che una tale concentrazione di esami (per un totale di 30 CFU) in un così breve lasso di tempo risulti essere una condizione del tutto eccezionale.

Essendo prevista nel D.D.L. 915 la possibilità per lo studente di esprimere due opzioni di sede in cui poter proseguire gli studi, chi scrive si domanda come si intende garantire agli studenti e alle studentesse che dovessero cambiare sede in seguito al test di gennaio le misure di diritto allo studio in caso di trasferimento sotto la competenza di un altro ente per il diritto allo studio. A questo tema si collega l'aspetto della tassazione universitaria: in caso di trasferimento, non è chiaro quale sarebbe il meccanismo di ripartizione delle tasse universitarie fra i due atenei.

È poi evidente che questo meccanismo potrebbe comportare ulteriori problematiche collegate al trasferimento in un'altra città universitaria in costanza di anno accademico, circostanza che aggrava la già difficile situazione abitativa, in quanto, in linea di massima, risulta essere maggiormente complesso il reperimento di una stanza in locazione nei periodi in cui si presume, a tenore del D.D.L. 915, che lo studente risultato vincitore in diversa sede da quella in cui si è svolto il semestre comune dovrebbe trasferirsi.

Con riguardo all'istituzione di un semestre comune con i C.d.L. in biotecnologie mediche (L-2) e in Scienze Motorie e Sportive (L-22) non sono pochi gli aspetti problematici. In primo luogo, una misura di tal genere potrebbe comportare strutturali differenze tra gli atenei in cui tutti e tre corsi sono già erogati ovvero in cui quelli erogati sono solo due o addirittura solo uno. Ci si chiede se il semestre avrebbe comunque valore comune e, nel caso, se il corso assente fosse Medicina e Chirurgia, se allo studente sarebbe data la possibilità di indicare comunque due opzioni di sede.

Resta poi preoccupazione la scelta di accorpate il primo semestre di questi tre corsi di laurea perché, se è pur vero che le materie che verrebbero inserite sono già presenti nei piani di studi dei tre C.d.L., è altrettanto vero che queste sono spesso affrontate differenzialmente a seconda del C.d.L. caratterizzando l'insegnamento e gli argomenti trattati con maggiore approfondimento sulla base delle peculiarità di ciascun corso di laurea.

È poi lampante come la ratio sottesa all'istituzione di questo semestre comune sia quella di vedere Scienze Motorie e Sportive e Biotecnologie Mediche come "corsi serbatoio" o "corsi di serie B". Una tale impostazione è inaccettabile, discriminatoria e offensiva.

Infine, come detto in precedenza, il ricorso alla didattica telematica non come strumento integrativo, bensì in sostituzione dei corretti e necessari investimenti in strutture e docenti, volti a far fronte ad uno strutturale sottofinanziamento dell'istruzione risulta, agli occhi degli scriventi, totalmente inaccettabile. La didattica online non può e non deve essere lo strumento per aperture "a costo zero" che pagherebbero gli studenti e le studentesse sulla propria pelle perdendo in servizi e qualità della didattica. Inoltre, non si rileva alcuna ratio, se non quella di favorire interessi privati, nella disposizione che consentirebbe il partenariato con gli atenei telematici, in quanto, come dimostrato durante la Pandemia da COVID-19, gli atenei pubblici sono pienamente in grado di predisporre strumenti di didattica online, posto, lo si ribadisce, che questa deve avere funzione ancillare e di supporto, non risponde alla logica del risparmio.

### **Osservazioni in merito al D.D.L. 916**

Il D.D.L. proveniente dall'A.R.S. risulta essere il testo che si occupa interamente di tutti i corsi sottoposti a programmazione nazionale, tuttavia opererebbe una revisione dell'Art. 2 della L. 264/99 volta esclusivamente a presidiare la sottrazione di alcuni C.d.L. oggi sottoposti a programmazione nazionale dalla possibilità che gli atenei provvedano per gli stessi alla programmazione locale rientrando questi ultimi pienamente nei requisiti dettati dal suddetto articolo. Tuttavia, non si comprende quale sia la ratio che presiede alla scelta di non sottoporre a medesima tutela rispetto alla possibilità di sottoposizione al regime di programmazione locale degli accessi i C.d.L. in Formazione Primaria e in Architettura, anch'essi rientranti per caratteristiche all'interno del disposto dell'articolo 2 della legge 2 agosto 1999 numero 264.

Inoltre, è parere di chi scrive, come indicato in sede di premessa, che sarebbe preferibile eliminare in toto la possibilità per gli

atenei di sottoporre specifici Corsi di Studi a programmazione degli accessi.

In merito al testo del D.D.L. in esame, si rinviene poi la totale assenza di pianificazione in merito all'attuazione del superamento della programmazione. Se, come detto in precedenza, l'eliminazione della programmazione è perfettamente sostenibile ed immediatamente attuabile per la maggior parte dei C.d.L. sottoposti a programmazione degli accessi, stessa cosa non si può dire per quanto concerne Medicina e Chirurgia che necessiterebbe di un piano di investimenti strutturato volto ad una progressiva apertura.

### **Osservazioni in merito al D.D.L. 942**

Com'è facilmente intuibile dalle considerazioni preliminari riportate più in alto nel presente documento, si evidenzia come il primo aspetto problematico del D.D.L. in esame sia la scelta di guardare in maniera parziale alla tematica della programmazione degli accessi, ponendo l'attenzione solo sul C.d.L. in Medicina e Chirurgia. Pur attenendosi alle sole valutazioni articolate dagli onorevoli senatori proponenti, sarebbe comunque necessario pervenire ad un superamento dell'attuale sistema di pianificazione degli accessi anche riguardo gli altri percorsi formativi dell'area medica regolamentati dalla legge 264/1999.

Come esposto in precedenza, la possibilità di ricorrere all'erogazione di lezioni online in luogo, e non al fianco, delle lezioni in presenza con il fine di sopperire alle carenze strutturali del sistema universitario in luogo di predisporre gli opportuni finanziamenti, risulta essere una proposta volta ad acuire le differenze territoriali e nella qualità dell'istruzione universitaria erogata agli studenti e alle studentesse, oltre che una potenziale pericolosa fuga di responsabilità da parte del legislatore.



Per quanto concerne il ricorso allo strumento della legislazione delegata, si evidenzia come si ritiene preferibile che sia il Parlamento a legiferare in materia sia perché non si rinvengono circostanze tali da comportare la necessità di ricorrere ad uno o più decreti legislativi, sia perché i criteri della delega risultano essere particolarmente laschi e poco puntuali.

### **Osservazioni in merito al D.D.L. 980**

In merito al D.D.L. 980 vi sono alcune riflessioni da riprendere fra quelle già esposte.

In primo luogo, risulta essere un testo incompleto che guarda solo all'ambito medico-sanitario e non centra, a nostro parere, quello che dovrebbe essere il focus di una riforma degli accessi: la programmazione degli accessi ai C.d.L. nel loro complesso. Come evidenziato in precedenza, vi sono diverse motivazioni, che per brevità non riporteremo anche in questa sezione, che depongono a favore di un immediato superamento dei cc.dd. numeri chiusi per i corsi in Formazione Primaria e in Architettura. La scelta di limitarsi all'ambito sanitario risulta, nell'opinione di chi scrive, essere profondamente miope.

Per quanto concerne la scelta di affidare in massima parte il contenuto della norma ad un decreto ministeriale da adottarsi entro sessanta giorni, non si comprende per quale ragione a normare un processo rilevante come l'accesso all'istruzione universitaria dovrebbe essere un atto regolamentare e non un atto avente forma di legge.