

Salvatore Consoli

**Il fascicolo di studente
dalla riforma Gentile al fascicolo elettronico (1924-2013)**

Una lunga continuità

Dalla riforma Gentile, che negli anni 1922-1923 ridisegnò l'intero sistema scolastico italiano, fino agli anni Duemila, il fascicolo di studente non ha cambiato la fisionomia acquisita nel periodo precedente: è rimasta la raccolta ordinata della documentazione relativa alla carriera scolastica dello studente, fondamentale e imprescindibile sia pure in presenza di altri documenti, in particolare registri (carriere scolastiche, esami di profitto, esami di laurea etc.), in quanto fonte analitica e pressoché onnicomprensiva della singola carriera.

I registri, infatti, sia pure validi in proprio, hanno nel fascicolo lo strumento analitico e di controllo: nel fascicolo, difatti, venivano raccolti insieme e insieme conservati tutti i documenti prodotti, nel corso della carriera dello studente e oltre, dallo studente stesso (soprattutto domande: di immatricolazione/iscrizione, di esenzione, di concessione, di certificazione, etc.), dagli uffici universitari (non solo le segreterie studenti, ma anche i vari organi collegiali e monocratici e gli altri uffici dell'amministrazione, nonché i docenti o altri studenti), da enti e persone esterne (familiari, scuole, uffici fiscali, comuni, tribunali etc.).

Naturalmente questa documentazione necessitava di strumenti di ricerca, essenzialmente rubriche alfabetiche e/o schede alfabetiche sul tipo delle schede di catalogo per autore usate in ambito bibliografico.

I cambiamenti *in itinere* furono dunque non tanto nella tipologia “fascicolo” in sé, ma nella quantità e nella qualità della documentazione. In generale, in particolare dagli anni Cinquanta in poi, si assiste ad una crescita quantitativa continua delle serie, corrispondente alla crescita del numero degli studenti e al moltiplicarsi dei corsi di studio.

Nel contempo, la documentazione conservata nel fascicolo diventa sempre più abbondante, arricchendosi di dichiarazioni e certificazioni multiple (soprattutto reddituali/fiscali), di moduli differenziati (immatricolazione/iscrizione, moduli statistici, prospetti per il piano di studi ...), di carteggi vari (verifica dei titoli di studio, concessione di assegni di studio, rinvio del servizio militare ...) e, soprattutto, di numerose richieste di certificazioni e copie dei certificati rilasciati.

Le cause possono essere sinteticamente indicate nelle modifiche normative che hanno inciso sulle carriere studentesche, particolarmente rilevanti per quanto riguarda i provvedimenti genericamente rubricabili alla voce “diritto allo studio” (esenzioni dalle tasse scolastiche, concessioni di sussidi, agevolazioni fiscali, studenti lavoratori etc.). Inoltre, è stata determinante la crescita esponenziale della popolazione studentesca (non solo) universitaria: progressiva e tendenzialmente costante nel corso del Novecento, a seguito dell’ampliarsi del c.d. “ceto medio”, conosce una vera esplosione dopo la liberalizzazione degli accessi all’università, introdotta con la legge 11 dicembre 1969, n. 910.

Un *boom* minore s’è registrato negli anni recenti, a seguito dell’introduzione delle c.d. “lauree brevi”: dapprima diplomi universitari introdotti con la legge 19 novembre 1990, n. 341; poi lauree triennali, normate con decreti ministeriali a partire dal 1999, a seguito dell’art. 17, comma 95 della legge 127/1997; fino all’ultima norma organica, la legge 30 dicembre 2010, n. 240.

Verso una svolta epocale

I veri cambiamenti strutturali sono comunque dovuti all’impatto che le nuove tecnologie dell’informazione e della comunicazione (ICT) hanno avuto sull’azione amministrativa: tuttavia, se pure l’introduzione dell’informatica nell’ambito tecnico-amministrativo delle università risale agli anni Settanta del Novecento, gli effetti autenticamente innovativi si sono manifestati solo negli anni più recenti.

L’introduzione degli strumenti informatici, in particolare delle basi di dati per la gestione delle carriere degli studenti, affiancò nuovi e più agili strumenti a quelli tradizionali. Senza incidere sulla formazione, gestione e archiviazione del tradizionale fascicolo cartaceo, che anzi accoglieva e sempre più ha accolto, a mano a mano che ci si avvicina agli anni recenti, stampe cartacee derivate da ori-

ginali informatici (database, fogli di calcolo, etc.), con ciò in pratica assimilando “documenti” per loro natura dinamici alla tradizionale e rigida forma scritta del documento “analogico”.

Ben altro impatto hanno già avuto e avranno ancora le iniziative per la c.d. “dematerializzazione”: il fascicolo di studente nella maggior parte dei casi si è già “alleggerito” di documenti fondamentali, quali ad esempio la tesi di laurea (e affini) e le domande di immatricolazione e iscrizione, riducendo sempre più la sua consistenza, con indubbi effetti benefici sugli oneri di conservazione ma con diffusi timori relativi alla certezza dell’acquisizione, tenuta e conservazione della documentazione.

Timori del resto comuni alla più generale problematica della documentazione elettronica, a causa dei quali spesso si esprimono riserve con beneficio di inventario: tuttora occorre spesso ricordare che “dematerializzare” non significa affatto “annullare” la documentazione e che la sparizione delle “scartoffie” postula la costituzione di archivi digitali ancora più affollati (basti pensare alla quantità di messaggi *e-mail* da archiviare).

La svolta definitiva è segnata dal recentissimo provvedimento legislativo col quale si istituisce il *fascicolo elettronico dello studente*, come omologo e sostituto definitivo del tradizionale fascicolo di studente cartaceo: il quale è destinato dunque a concludere, dopo almeno due secoli, la sua parabola storica.

Il decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, *Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese* (GU 19 ottobre 2012, n. 245), convertito con modifiche dalla legge 17 dicembre 2012 n. 221, pubblicata nel supplemento ordinario n. 208 alla GURI n. 294 del 18 dicembre 2012), all’art. 10 *Anagrafe nazionale degli studenti e altre misure in materia scolastica*, introduce l’obbligo del “fascicolo elettronico dello studente” (universitario), in particolare ai commi 1-3:

1. Al fine di accelerare il processo di automazione amministrativa e migliorare i servizi per gli studenti, riducendone i costi connessi, le università statali e non statali legalmente riconosciute, a decorrere dall’anno accademico 2013-2014, costituiscono il fascicolo elettronico dello studente, che contiene tutti i documenti, gli atti e i dati inerenti la carriera dello studente, compresi i periodi di studio all’estero per mobilità, e che alimentano il *diploma supplement*, a partire dall’immatricolazione o dall’avvio di una nuova carriera fino al conseguimento del titolo.
2. La mobilità nazionale degli studenti si realizza mediante lo scambio telematico del fascicolo elettronico dello studente.
3. Il fascicolo elettronico dello studente favorisce la mobilità internazionale degli studenti in entrata e in uscita, contiene i titoli di studio conseguiti e supporta gli standard di interoperabilità definiti a livello internazionale.

Il dettato normativo è, una volta tanto, chiarissimo oltre che perentorio, almeno per quanto riguarda la “costituzione” del fascicolo. Difatti appare evidente che essa è imposta dal legislatore come sostituzione del vecchio fascicolo con un tipo di fascicolo tecnologicamente aggiornato, ma che conserva *in toto* la sua natura di unità archivistica. La norma, infatti, specifica fin nei dettagli alcune caratteristiche del fascicolo elettronico chiaramente mutate dal fascicolo cartaceo: anche il fascicolo elettronico si configura come un contenitore unitario, riferito a un singolo studente, anzi meglio a una singola carriera scolastica di un singolo studente (uno studente può naturalmente avere più carriere successive, concluse o meno); il fascicolo si apre con l'immatricolazione o comunque con l'avvio di una singola carriera e si conclude col conseguimento del titolo (che il titolo medesimo vi sia incluso è esplicitamente detto al c. 3); il fascicolo contiene tutta la documentazione inerente alla carriera dello studente titolare; ivi compresa, si precisa a scanso di ambiguità e applicazioni incerte, quella che riguarda i periodi di studio all'estero; si fa inoltre riferimento al *diploma supplement*, ormai fondamentale per il riconoscimento del titolo di studio in ambito europeo e, in prospettiva, internazionale.

Corollario della costituzione del fascicolo elettronico è evidentemente la cessazione definitiva delle serie dei tradizionali fascicoli cartacei, necessaria per conseguire efficienza e riduzione dei costi, finalità dichiarate al comma 1.

Appare importante sottolineare la continuità “archivistica” della concezione, sia pure nell'aggiornato scenario delle tecnologie informatiche: concezione saldamente tradizionale non tanto per la possibile influenza esercitata ancora dal classico fascicolo cartaceo “analogico”, quanto soprattutto per l'ottica funzionale che quel fascicolo ha sempre rappresentato. Si tratta di avere a disposizione un comodo e unitario repertorio – maneggevole, facilmente reperibile e consultabile – che consenta di gestire e controllare nel dettaglio un *iter* a volte lungo e intricato, come può essere una carriera scolastica universitaria. Si sottintende che il contenitore debba essere affidabile nella qualità e nella durata, come lo è stato quello analogico (negli archivi universitari si conservano fascicoli di studente ormai plurisecolari).

Il ruolo del fascicolo è evidentemente non sostituibile, tenuto conto che gli strumenti ideati nel tempo per riassumere le carriere e quindi eseguire ricerche più veloci ed efficienti – registri e schede di carriera cartacee, basi di dati elettroniche – sono spesso lacunosi o fallaci e purtroppo anche facilmente manipolabili e quindi proprio dal fascicolo dipendono per attendibilità, controllo e verifica.

Occorre quindi, per applicare la norma, provvedere a costituire i nuovi fascicoli elettronici con funzione uguale a quella dei vecchi fascicoli cartacei “analogici”, i quali pertanto dovrebbero cessare, in quanto interamente sostituiti nella loro fun-

zione. Si ha notizia, nel solco di una generale tendenza alla “dematerializzazione”, di numerose e variegata situazioni ibride, peraltro certamente maggioritarie nell’arco compreso fra le condizioni estreme, il mantenimento totale dei fascicoli analogici, ormai colmi di copie cartacee di originali elettronici, ovvero il passaggio integrale alla gestione totalmente elettronica. Si generano dunque documenti e archivi ibridi: fascicoli e documenti analogici (originali o derivati) ed elettronici (originali o derivati) ormai convivono, più o meno fortunatamente, in attesa di giungere finalmente al nirvana dell’ufficio senza carta.

La costituzione dei fascicoli elettronici e delle loro serie organiche, in quanto contenitori appunto seriali, appare ormai cosa abbastanza semplice: ci sono già strumenti (programmi informatici applicativi) in grado di soddisfare le esigenze postulate, almeno a livello base.

Ovviamente, a seguito della normativa e del prevedibile interesse del mercato (nell’anno accademico 2012/2013 erano iscritti ai corsi delle università italiane 1.709.408 studenti, e per ognuno di loro esiste un fascicolo da gestire), altri strumenti verranno approntati. Dal punto di vista operativo, saranno probabilmente sviluppati *ad hoc* gli applicativi per il protocollo informatico e la gestione documentale, ma anche i programmi per la gestione delle carriere studentesche.

Problemi aperti

La legge impone di inserire in ogni fascicolo *tutta* la documentazione riguardante la carriera dello studente titolare. Per quanto riguarda i documenti elettronici, la strada sembra ormai aperta, essendo sufficiente inserirli nel contenitore predisposto o nel loro formato originale ovvero in formati resi imm modificabili e magari adatti per l’archiviazione e la conservazione a lungo termine.

Certamente rimangono aperte alcune problematiche generali. Non è certo casuale che l’Agenzia per l’Italia Digitale, organismo governativo di riferimento dal 2012, abbia cominciato solo nel 2014 a pubblicare le norme tecniche alle quali da sempre rimanda l’art. 71 del Codice dell’amministrazione digitale (decreto legislativo n. 82/2005, in vigore dal 2006) e fra queste mancano tuttora proprio quelle basilari che dovrebbero definire tecnicamente il “documento informatico”.

Appare invece piuttosto problematico l’inserimento nel fascicolo di tutti gli “atti” e i “dati” della carriera dello studente. Se il termine “atti”, assecondando ancora una volta un mai abbastanza deprecato vizio del legislatore italico, appare ambiguo e per di più non definito, il termine “dati” viceversa è notissimo e (ab)usatissimo nel comune gergo informatico, dove anzi costituisce il termine più frequente per definire gli oggetti minimi che vengono formati e gestiti, in gergo “pro-

cessati”, tramite i programmi informatici applicativi; il termine “informazione” è più generale e trova uso in ambito più vasto, ma lo useremo in senso generico.

Se dunque, dal punto di vista operativo di chi è chiamato ad applicare la legge si interpreta il dettato normativo in senso onnicomprensivo, allora bisogna trovare i modi per inserire nel fascicolo tutte le informazioni sulla carriera dello studente. Le informazioni sono prodotte (e trasmesse) in varie forme, che esulano dai tradizionali formati documentali (dei quali abbiamo già detto): fra le principali, *record* in basi di dati e messaggi di posta elettronica (senza voler considerare comunicazioni più o meno informali di altro genere: telefoniche, visive, verbali).

Come si possono inserire informazioni di tale forma in un contenitore che dovrebbe essere il più possibile rigido (per essere stabile e quindi affidabile)? Una possibile ipotesi è di trasformare le informazioni pertinenti (ad es., i *record* delle basi di dati) in un documento elettronico, convertendole in un formato di tipo documentale o comunque “sigillato” (meglio che “firmato”) con metodi documentali. Sui formati e sugli strumenti da utilizzare, la discussione è aperta.

Rimangono purtroppo sostanzialmente non risolte, se non con soluzioni comunque di compromesso, le fondamentali questioni della autenticità dei documenti elettronici e della loro conservazione nel tempo. Se la questione dell’autenticità, studiata approfonditamente da progetti di ricerca internazionali (ad esempio InterPARES), viene affrontata efficacemente con strumenti quali il sigillo digitale (meglio che “firma”, da non confondere col c.d. “glifo”) associato alla marca temporale, la conservazione efficace e affidabile nel tempo appare particolarmente scabrosa, perché in contraddizione con alcune caratteristiche insite nell’informatica, quali la dinamicità e la velocità evolutiva, che hanno come conseguenze la modificabilità delle informazioni e la rapidissima obsolescenza delle tecnologie.

Infine, i commi 2 e 3 della norma prescrivono l’uso del fascicolo elettronico ai fini della mobilità, nazionale e internazionale, degli studenti. Questo sposta le questioni verso l’interoperabilità realizzata con strumenti informatici e telematici fra sistemi, amministrazioni, enti, addirittura stati.

Purtroppo l’Italia non è ancora riuscita a realizzare l’interoperabilità neppure al suo interno e neppure fra le amministrazioni pubbliche, pur avendola programmata da ormai parecchi anni, durante i quali, ad esempio, la Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione (RUPA) è nominalmente diventata Sistema Pubblico di Connettività (SPC), senza che di esso sia stato realizzato neanche un segmento effettivamente funzionante.

Fra l’altro, questo sarebbe esattamente il presupposto per la realizzazione dei commi 4 e 5 dell’art. 10, che prescrivono che il fascicolo di studente venga alimen-

tato, si suppone in maniera pressoché automatica, dalle banche dati dell'anagrafe nazionale degli studenti; per di più il comma 7, sempre in riferimento alla gestione del fascicolo di studente, autorizza le università ad accedere alle banche dati dell'INPS. Ovviamente a tutto ciò, si premura di precisare il c. 6, «si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

A dispetto di quanto detto, occorre tuttavia considerare che l'interoperabilità, così come in generale l'*e-government*, è certamente un obiettivo condiviso a livello pressoché globale. Risulta tuttora di difficile realizzazione – e non solo in Italia! – anche perché ostano pregiudizi e opposizioni non tecnici ma di natura economica, giuridica e politica; eppure appare probabile che venga presto o tardi conseguito, fosse pure solo per la determinante forza delle cose.



Al Magnifico Rettore della P. Università di Catania 561

Io sottoscritto Proscio Proscio di Salvatore
e di Patrone Teresa, nato a Giara 1911
addì 1924, domiciliato in Giara via Le Vene 55

Il Rettore

Espongo quanto segue:

Visto autentico

Nell'anno accademico 1942-43 ho in regolare
mente iscritto al 2° anno della Facoltà
di Scienze Politiche della P. Università
di Roma, con numero di Matricola 4086. cat. 4.12.44

per la R. Università
di Roma

In seguito agli avvenimenti bellici fui iscritto
provvisoriamente al III° anno della Facoltà di
Scienze Politiche dell'Università di Catania

Il Rettore
di Catania

per l'anno accademico 1943-44 e successivamente
mi sono iscritto al IV° anno della
l'anno accademico 1944-45. Nel corso della mia
iscrittura a Catania ho sostenuto i seguenti
esami:

- Diritto pubblico comparato 30/30
- Diritto internazionale 28/30
- Lingua inglese 29/30
- Dattilografia dello Stato 30/30

Ora, dunque, Vi prego di voler trasferire
le tasse e gli esami da me sostenuti a
Catania, presso la P. Università di
Roma e di volermi concedere l'iscrizione
al IV° anno della Facoltà di Scienze
Politiche della P. Università di Roma.



Con atto di
Proscio Proscio.

Domanda di trasferimento di Rosario Romeo
Università degli Studi di Catania