



*Dipartimento di
Economia e Management*

*Cattedra di
Scienza delle Finanze*

La spesa pubblica per l'istruzione in Italia

RELATORE:
Prof. Mauro Marè

CANDIDATO:
Giorgio Sacchetta
Matricola 194451

Anno accademico 2016/2017

Indice generale

- 1. Aspetti introduttivi della spesa statale per l'istruzione in Italia**
- 2. Sistema del Welfare**
 - 2.1 Il Welfare in Europa**
 - 2.1.1 Spesa per il Welfare in Europa**
 - 2.2 Finanziamento della spesa sociale**
 - 2.3 Welfare in Italia**
- 3. Il finanziamento del sistema scolastico italiano**
 - 3.1 Il finanziamento dell'istruzione pubblica secondo la normativa vigente**
 - 3.2 Finanziamento per il personale scolastico e per le infrastrutture e funzionamento**
 - 3.3 Finanziamento per le infrastrutture e funzionamento delle scuole**
 - 3.4 Confronto con il resto d'Europa**
 - 3.5 Analisi della spesa per livello d'istruzione in Italia**
 - 3.6 Università**
 - 3.6.1 AFAM**
 - 3.6.2 Università non statali**
 - 3.6.3 Diritto allo studio universitario**
 - 3.6.4 Borse di studio**
 - 3.6.5 Servizi abitativi e di ristorazione**
 - 3.7 Ricerca e sviluppo**
 - 3.7.1 Le risorse finanziarie**
 - 3.7.2 Il finanziamento pubblico italiano della ricerca**
- 4. Conclusioni**
- 5. Bibliografia**

Indice delle tavole

Tavola 1. Spesa sociale/PIL per i paesi europei, 2014, AFI IPL

Tavola 2. Spesa sociale per tipologia di entrata, % sulle entrate totali 2010, Eurostat

Tavola 3. Spesa sociale pro-capite in Italia dal 1997 al 2010, Istat

Tavola 4. Spesa istruzione in % sul PIL. 2014, Eurostat

Tavola 5. Spesa istruzione in % sulla spesa pubblica. 2014, Eurostat

Tavola 6. Confronto spesa per l'istruzione in Europa. 2014, Education of Glance

Tavola 7. Ripartizione della spesa pubblica per livello di istruzione, MIUR

Tavola 8. Spesa per livello d'istruzione, MIUR

Tavola 9. Distribuzione FFO a livello regionale. 2015, MIUR

Tavola 10. Andamento FFO dal 2008 al 2015, MIUR

Tavola 11. Spese delle università dal 2000 al 2015, MIUR

Tavola 12. Divisione entrate statali 2000-2014, MIUR

Tavola 13. Dinamica del finanziamento ministeriale dal 1999 al 2016, ISTAT

Tavola 14. Andamento FIS dal 2005 al 2015, MIUR

Tavola 15. Divisione spesa per il diritto allo studio per regione. 2014, MIUR

Tavola 16. Tassa media regionale per regione negli atenei non statali, MIUR

Tavola 17. Studenti idonei e grado di copertura per ogni regione. 2014, MIUR

Tavola 18. Spesa in R&S in percentuale del PIL, MIUR

Tavola 19. Spesa in R&S per settore istituzionale espressa come percentuale della spesa totale, MIUR

Tavola 20. Spesa per fonte di finanziamento in rapporto al totale della spesa in ricerca e sviluppo, MIUR

Tavola 21. Spesa in R&S per ripartizione geografica. 2013, MIUR

Tavola 22. Finanziamento governativo al settore R&S, MIUR

Tavola 23. Andamento del fondo FOE dal 2008 al 2015, MIUR

La spesa pubblica per istruzione in Italia

1. Aspetti introduttivi della spesa statale per l'istruzione in Italia

I Paesi con il più alto livello di sviluppo hanno individuato nell'efficacia e nell'efficienza dei propri sistemi educativi e nella valorizzazione delle risorse umane gli elementi fondamentali per garantire livelli di formazione di alto e qualificato profilo, assicurare competitività e sviluppo al sistema produttivo e promuovere l'educazione alla cittadinanza, nonché la crescita democratica delle proprie comunità. Obiettivo strategico è quindi, soprattutto per l'Italia, quello di attivare adeguate politiche di sviluppo, basate sull'innovazione e sulla conoscenza, che concorrano ad aumentare i livelli di crescita economica e sociale.

A tale fine, risulta di basilare importanza dotare il sistema scolastico di adeguate risorse, sia in termini di qualità dell'offerta formativa sia riguardo il livello delle infrastrutture affinché la scuola possa rendersi interprete delle attese e delle esigenze dei giovani e che sia in grado di offrire reali opportunità formative attraverso la flessibilità e la personalizzazione dei percorsi.

L'analisi delle risorse fornite da uno Stato per il settore scolastico e delle università deve tenere in considerazione alcune variabili esterne rispetto al sistema. Una delle più rilevanti è la situazione economica del paese, che ha notevole influenza sulla possibilità dello Stato di destinare parte della spesa pubblica verso l'istruzione. A questo proposito, nella tesi, viene analizzato il peso che ha avuto la crisi del 2008 sul finanziamento pubblico.

Per esaminare le modalità con cui lo Stato italiano destina le risorse all'istruzione, si parte dalla definizione e dalla descrizione del sistema del Welfare, in Europa e Italia, cioè quanto lo Stato spende in beni e servizi pubblici per il benessere dei cittadini, costituendo risorse per campi di pubblico interesse quali la giustizia, la sanità e altri settori tra cui appunto l'istruzione. La quota di spesa destinata al Welfare, che viene calcolata in percentuale del PIL, ci consente di rilevare le differenti modalità di ripartizione di essa nei diversi ambiti e il peso che viene attribuito al settore preso in esame rispetto agli altri.

Il lavoro prosegue, più nello specifico, del settore del sistema scolastico italiano dove vengono evidenziati, grazie ai dati ufficiali pubblicati dal governo, la divisione della spesa per l'istruzione nei vari rami in cui si articola il settore scolastico, cioè scuola primaria, secondaria e università, trattando gli obiettivi che il Ministero persegue dalla modernizzazione e messa in sicurezza delle infrastrutture fino alla diminuzione del livello di burocrazia presente nel settore scolastico per raggiungere un migliore livello di efficienza.

Una particolare attenzione viene posta all'Università, di cui vengono esaminate le spese pubbliche e le modalità attraverso cui gli atenei si finanziano, mettendo in evidenza pregi e difetti di questo sistema.

Nell'ambito della spesa universitaria viene considerato, inoltre, il diritto allo studio universitario il costo cioè per il sostentamento degli studenti meritevoli e capaci ma privi dei mezzi necessari per continuare il loro percorso di studi oltre la scuola obbligatoria in quanto, la stessa, costituisce un'importante fonte di spesa.

In ultima analisi si affronta l'esborso che lo Stato destina alla ricerca e sviluppo, confrontando la quota e la fonte di finanziamento con gli altri paesi europei, un dato che evidenzia anche l'attrattiva che hanno i fondi esteri per il sistema scolastico italiano.

L'obiettivo di questo lavoro è la dimostrazione di come l'Italia, nonostante i recenti interventi sia legislativi che finanziari tesi ad un maggior sostegno e sviluppo del sistema, investa ancora poco nel settore dell'educazione scolastica orientando i fondi a disposizione, soprattutto nei periodi di forte crisi economica, verso altri settori della spesa pubblica, impedendo così all'intero sistema scolastico, che mostra anche dei profondi problemi nella qualità dei concorsi e nella selezione dei docenti, di intraprendere quel necessario percorso di modernizzazione che gli consenta di elevarsi agli standard dei paesi Europei.

2. Sistema del Welfare

Con il termine *Welfare* si intende quel complesso di programmi pubblici attraverso i quali lo Stato persegue l'obiettivo di migliorare il benessere dei cittadini, e in particolare di fornire protezione sociale ad alcune categorie di cittadini a rischio, quali i meno abbienti, i disabili, i disoccupati e gli anziani.

I programmi che compongono i sistemi di *Welfare* si diversificano in funzione della tipologia di rischio che coprono e l'assistenza che offrono e si possono dividere in:

- corresponsioni in denaro, nei momenti non occupazionali della vita (maternità, vecchiaia, ecc.) e nelle situazioni di incapacità lavorativa (malattia, invalidità, disoccupazione, ecc.);
- erogazioni di servizi in natura come l'istruzione, la giustizia, l'assistenza sanitaria, la sicurezza;
- concessioni di benefici fiscali;
- regolamentazione di alcuni aspetti dell'attività economica.

È importante sottolineare che le politiche di *Welfare* di uno Stato non dipendono soltanto dalle scelte di carattere politico, ma sono condizionate anche dalla situazione economica del paese: esse influenzano la quantità e la qualità di risorse disponibili che lo Stato può mettere a disposizione per il benessere della popolazione.

2.1 Il Welfare in Europa

In Europa esistono diversi modelli di *Welfare state*, come rappresentato nello studio dell'*Istituto Promozione Lavoratori (IPL)*¹, che originano dai differenti obiettivi che storicamente sono stati chiamati a svolgere. E' possibile classificare le politiche sociali di ogni paese sulla base di alcune caratteristiche fondamentali:

- strumenti utilizzati dallo Stato per la fornitura dell'assistenza (trasferimento di denaro o erogazione del servizio);
- regole di accesso al servizio di assistenza;
- modalità di finanziamento adottate (se lo Stato si finanzia attraverso l'imposizione fiscale o tramite contributi sociali o il pagamento diretto delle prestazioni ricevute).

In Europa troviamo le seguenti distinzioni riguardo le politiche sociali:

- *welfare corporativo*: questo sistema di welfare è particolarmente diffuso nell'Europa continentale (Francia, Belgio, Germania); esso garantisce un elevato livello di protezione sociale a gruppi di individui selezionati, tipicamente ai lavoratori e a coloro

¹ *Modelli di Welfare State*, Silvia Vogliotti e Sara Vattai, AFI IPL, 2014

che sono attivamente presenti nel mercato del lavoro. Questo sistema di assistenza presenta una struttura altamente gerarchica con pochi programmi redistributivi.

- *welfare socialdemocratico*: è il sistema di protezione sociale più conosciuto nei paesi del Nord Europa. Questo Welfare, come nel caso del sistema corporativo, presenta un elevato livello di protezione sociale. La differenza principale consiste che il welfare socialdemocratico si basa su criteri di cittadinanza piuttosto che sulla partecipazione al mercato del lavoro, garantendo la protezione a un maggior numero di individui.
- *welfare familiare*: questo complesso di misure assistenziali è diffuso nei paesi dell'Europa meridionale o mediterranea. In questo sistema, la protezione sociale è indirizzata in particolare alla figura del capofamiglia a cui poi spetta il compito di ridistribuire le risorse all'interno della famiglia.
- *welfare liberale*: è il sistema di welfare caratteristico dei paesi anglosassoni. A differenza dei precedenti, la protezione sociale assicurata è bassa e prevede un elevato ricorso al mercato per l'acquisizione dell'assicurazione privata. Il risultato di questa politica è un modello di Welfare dove la protezione sociale garantita dallo Stato è minima e deve essere integrata da forme assicurative private basate sulla contribuzione personale.

I modelli di Welfare rappresentati presentano la comune problematica riguardo i criteri di concessione dei sussidi per la disoccupazione senza che il beneficiario riduca lo sforzo per la ricerca del lavoro.

A compensazione di tale criticità il sistema del *Welfare –to-work* costituisce l'insieme delle iniziative pubbliche dirette a inserire nel mercato del lavoro i settori più svantaggiati della popolazione, vincolando la concessione di sussidi di disoccupazione. Con l'istituzione di questo complesso di regole, l'erogazione degli aiuti in caso di assenza di lavoro viene vincolata ad una serie di obblighi che puntano ad evitare che il beneficiante possa essere disincentivato alla ricerca di un lavoro. E' necessario sottolineare come, in Europa, la disoccupazione è concentrata nelle zone depresse, dell'area meridionale, dove la richiesta di lavoro è limitata. In tal caso, le azioni di welfare-to-work mirano ad incentivare la mobilità delle persone, contribuendo alla spesa per trasferimenti e garantendo una veloce circolazione di informazioni sulla disponibilità di lavoro.

2.1.1 Spesa per il Welfare in Europa

Secondo lo schema adottato da Eurostat le spese sociali sono suddivisibili in 8 aree:

- vecchiaia: al suo interno si suddivide in pensioni di vecchiaia, integrazione al trattamento minimo, assegno di cura;
- superstiti: pensioni a favore di vedove/i, orfani e altri;

- malattia e salute: cure mediche e assistenza medica;
- invalidità: indennità di invalidità, servizi riabilitativi;
- famiglia e figli: contributi in denaro e in servizi alla famiglia, contributi per servizi all'infanzia;
- disoccupazione: indennità di disoccupazione, indennità di mobilità, cassa integrazione;
- casa: contributi per coprire (in parte) i costi abitativi, sussidi per mutui)
- esclusione sociale: benefici in denaro o natura per combattere specificamente l'esclusione sociale, contributi periodici per persone a basso reddito.

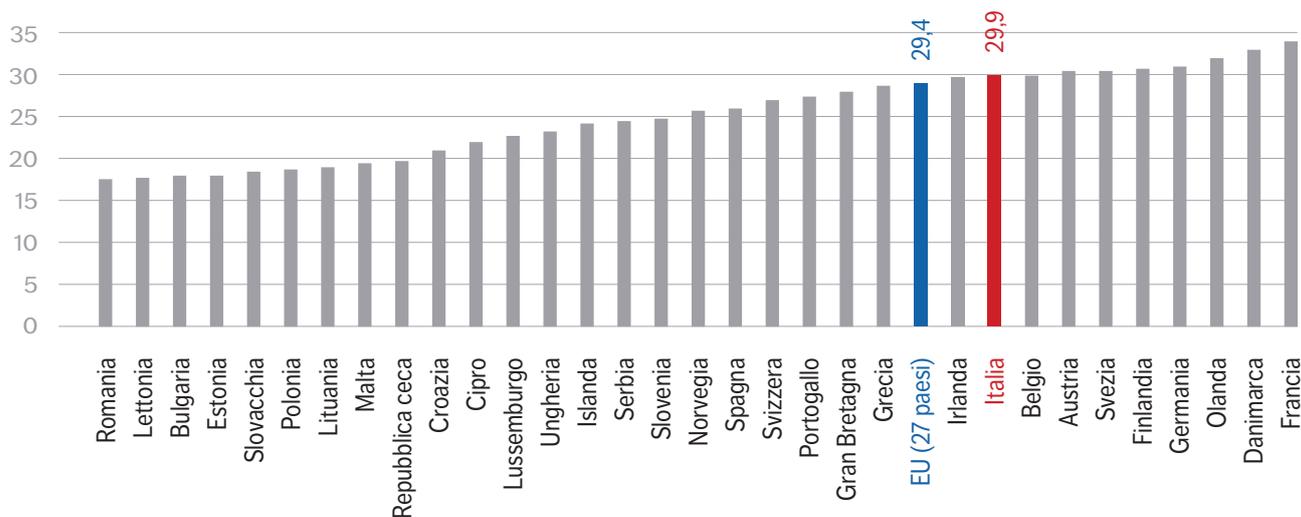


Tavola 1. Spesa sociale/PIL per i paesi europei, 2014, AFI IPL

I sistemi di protezione sociale, come detto in precedenza, sono differentemente articolati nei vari paesi membri dell'UE per storia, demografia, condizioni socio-economiche, livello e composizione di spesa. Questa eterogeneità nelle politiche sociali è ben rappresentata dalla *Tavola 1* che evidenzia il rapporto della spesa sociale sul PIL nei vari paesi europei, aggiornata al 2014. La media europea dei 27 paesi si posiziona sul 29,4%, al di sopra di tale valore vi sono pochi paesi tra cui l'Italia (29,9%), la cui quota di spesa sociale è in gran parte destinata alla spesa pensionistica (51,4%) che infatti è la più alta di tutta l'Eurozona. Anche la Francia merita una particolare attenzione: il paese transalpino, infatti, destina oltre il 30% del PIL alla spesa sociale, la quota più alta in tutta Europa; in questo caso, a differenza della situazione italiana, la maggior parte dei fondi viene destinata per l'assistenza ai cittadini disoccupati. Un altro caso da evidenziare è la Gran Bretagna la quale, seguendo il modello del welfare liberale si posiziona sotto la media europea con una bassa spesa pensionistica e minori interventi per la disoccupazione.

2.2 Finanziamento della spesa sociale

Un aspetto importante del Welfare è comprendere come i paesi si finanziano per coprire le spese sociali. Uno Stato può attingere da:

- contribuzione sul lavoro (dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro);
- contributo diretto di chi riceve le prestazioni;
- bilancio dello Stato;
- altre entrate (categoria residuale)

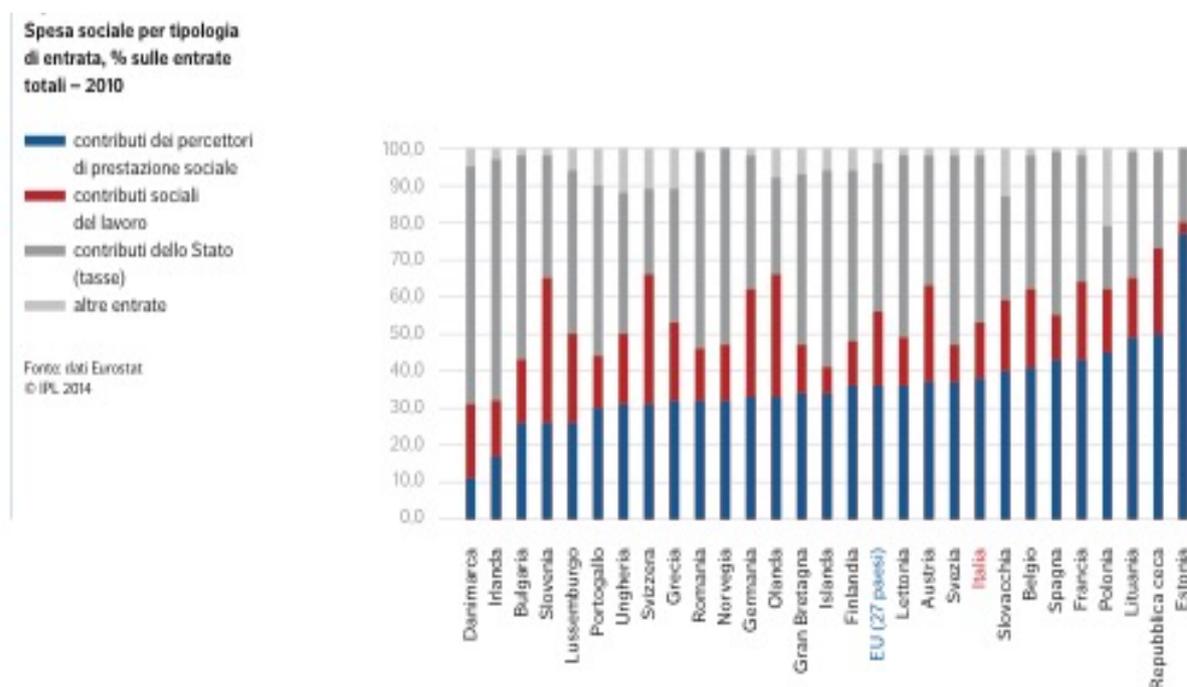


Tavola 2. Spesa sociale per tipologia di entrata, % sulle entrate totali 2010, Eurostat

In Europa, in media, il 36,3% della spesa sociale viene finanziata dai contributi sociali sul lavoro e il 20,1% dai contributi di chi le prestazioni le percepisce. In totale quindi oltre il 56% della spesa sociale proviene dalla contribuzione. Il 40% deriva invece dal bilancio pubblico statale, ovvero dalle tasse pagate dai cittadini, mentre il restante 4% deriva dalla categoria residuale delle altre entrate.

In Italia, rispetto alla situazione continentale, la spesa sociale è pagata principalmente con le entrate dell'erario (45,6%) e dai contributi sociali e in misura minore dai soggetti che beneficiano delle prestazioni assistenziali.

Nel novero dei paesi europei, l'Estonia rappresenta un caso particolare, infatti quasi l'80% della spesa sociale viene finanziata da coloro che si avvalgono della prestazione sociale, in minima parte dai contributi sociale del lavoro e la restante parte dei contributi dello Stato. La Danimarca, invece, rappresenta una situazione diametralmente opposta, la spesa sociale, infatti, è finanziata principalmente dalle tasse e solo per il 30% lo stato danese si avvale dei

contributi sociali del lavoro e dei contributi di chi gode in modo diretto della prestazione sociale.

2.3 Welfare in Italia

Sempre nello studio dell'*AFI IPL*, il modello di Welfare italiano presenta particolari caratteristiche:

- *modello particolaristico*: ha come obiettivo finale il sostegno a una particolare categoria. Fin dalla sua istituzione tale forma di protezione sociale fu creata per introdurre le classi operaie dell'industria nel sistema politico e istituzionale.
- *dualistico*: i primi sistemi di protezione sociale, Opere Pie e Società Operaie di Mutuo soccorso, erano diffuse più al Nord che al Sud. Questo dualismo territoriale non è ancora venuto meno e rende ancora più difficile e incerte le innovazioni e le riforme.
- *basato su trasferimenti di reddito*: la gran parte delle risorse pubbliche impegnate nel nostro sistema di protezione sociale è costituito da trasferimento di reddito. Il passaggio a un sistema incentrato su trasferimenti di servizi costituirebbe una vera e propria rivoluzione culturale, in quanto un trasferimento di prestazioni non monetarie renderebbe il sistema meno manipolabile clientelamente, più universalistico e meno differenziato dal punto di vista territoriale.

Il sistema di protezione sociale in Italia si basa su tre precisi pilastri:

- il sistema di previdenza;
- il servizio sanitario nazionale;
- l'assistenza sociale;

Sotto il profilo normativo, prima della riforma della Costituzione nel 2001, le Regioni potevano emanare norme legislative in alcune materie nei limiti dei principi fondamentali stabiliti da leggi dello Stato. Ciò non è stato possibile però fino alla promulgazione della L. n.281/1970, con la quale si è dato attuazione all'autonomia legislativa per le Regioni a statuto ordinario. Tale dispositivo tuttavia, non ha colmato la mancanza di una legge quadro di riferimento che dettasse i principi fondamentali in materia. La legge quadro infatti è sopraggiunta solo nel 2000 (L. n.328/2000) ed ha ampliato il concetto di welfare, caratterizzato non più da un intervento frammentario destinato a singole categorie, ma concepito come promozione del benessere in senso ampio. Il nuovo sistema ha permesso così di passare da un modello centralizzato ad un sistema integrato di servizi sociali con una pluralità di soggetti coinvolti che prevede una programmazione su base regionale e il raccordo tra enti territoriali e privati che avviene mediante una pianificazione a tre livelli:

- il piano nazionale delle politiche sociali;
- i piani regionali degli interventi e dei servizi sociali;

- i piani di zona a livello comunale e intercomunale.

Dalla legge del 2000 si è arrivati alla riforma del titolo V della Costituzione, del 2001, legge che ha sancito una svolta decisiva verso il regionalismo italiano. Alla base di questa riforma vi è l'attribuzione della potestà legislativa generale e primaria alle Regioni. Ad esse viene riconosciuta la potestà legislativa in materia socio-assistenziale con la conseguente possibilità di realizzare scelte autonome sia riguardo il sistema dei servizi sociali sia sulle modalità di soddisfacimento dei diritti sociali nei diversi territori.

A partire dal XX secolo la spesa pubblica è aumentata considerevolmente e in maniera generalizzata in tutti i paesi europei, indipendentemente dalle differenze istituzionali e di contesto. In particolare, a partire dagli anni Novanta, a fronte dell'incremento della spesa pubblica si sono diffuse pratiche volte a coinvolgere capitali privati.

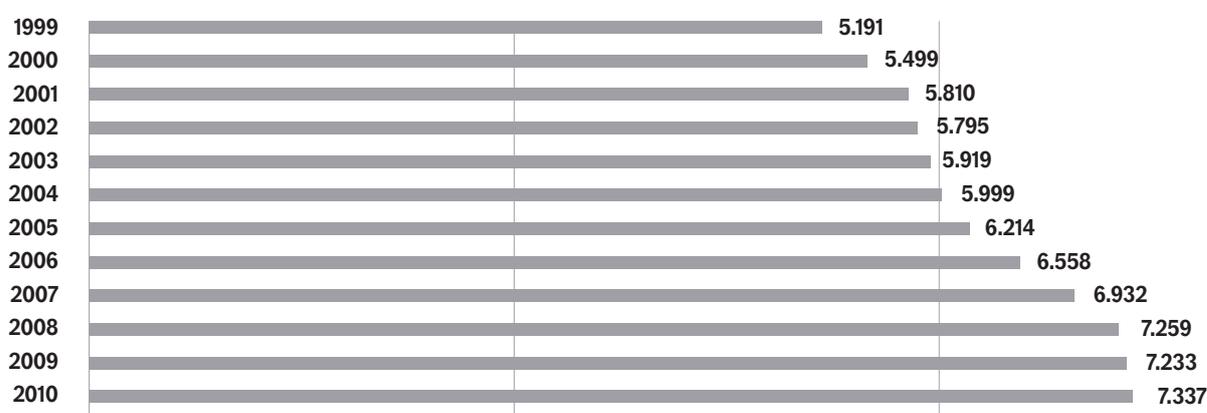


Tavola 3. Spesa sociale pro-capite in Italia dal 1997 al 2010, ISTAT

Come evidenzia la Tavola 3, negli ultimi 12 anni la spesa pro-capite in Italia è aumentata considerevolmente e ciò solleva la questione della sostenibilità futura della spesa sociale, sempre più trainata dai cambiamenti della struttura demografica. A lato di questo dato, possiamo associare quello dell'influenza della spesa sociale sul PIL che nel 2014 corrisponde a quasi il 30%, di cui il 49,6% è per la previdenza sociale e il 23,5% per l'assistenza sanitaria. Questi dati evidenziano come la spesa sociale in Italia non è indirizzata verso settori che possano garantire lo sviluppo economico e sociale del paese, come il settore dell'istruzione o della ricerca, ma sono rivolti in gran parte (oltre il 70%) ad ambiti di "mantenimento" della popolazione, come le pensioni e gli assegni di disoccupazione e sanità.

3. Il finanziamento del sistema scolastico italiano

Art. 34 Costituzione *La scuola è aperta a tutti. L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita. I capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite attraverso concorso.*

La norma va letta insieme al precedente art. 33 Cost. e prevede il diritto all'istruzione, nel senso di possibilità, per chiunque e a prescindere dalla sua situazione economica, di accedere al sistema scolastico, diritto cui lo Stato deve far fronte. A livello comunitario esso è garantito dall'art. 14 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Oltre che un diritto l'istruzione rappresenta un dovere, almeno quella secondaria. Ad oggi l'istruzione è obbligatoria per almeno 10 anni nel periodo tra i 6 ed i 16 anni di età ed è volta a far ottenere al soggetto un titolo di scuola secondaria superiore o una qualifica professionale di durata almeno triennale entro i 18 anni di età. L'istruzione obbligatoria, il cui mancato adempimento da parte del minore è sanzionato dalla legge, è gratuita, nel senso che non è soggetta a tasse e tributi.

Poiché le risorse statali a favore dell'istruzione sono, purtroppo, limitate lo Stato le distribuisce in base a criteri oggettivi quali, ad esempio, il reddito familiare e il numero dei componenti del nucleo.

Nella scuola italiana possiamo individuare due livelli di istruzione:

- il primo livello è quello dell'*istruzione obbligatoria* che riguarda il livello prescolastico e il livello di obbligo scolastico. Per quanto riguarda la "scuola dell'obbligo" il finanziamento è integralmente pubblico e la fornitura del servizio è gratuita per i beneficiari (fino a 16 anni).
- il secondo livello è detto dell'*istruzione post obbligatoria*. In questo caso, a differenza di prima, per accedere al servizio i beneficiari devono pagare una tassa. Il finanziamento pubblico, infatti, è limitato e la collettività paga la differenza tra il costo medio e le tasse.

La copertura di parte delle spese da parte dello Stato avviene per due ragioni:

- ragioni di efficienza: per un funzionamento migliore del mercato.

All'interno delle ragioni di efficienza possiamo distinguere:

- *esternalità positive*: i benefici generati dall'istruzione riguardano tutta la collettività.

- *informazione imperfetta*: la qualità dell'istruzione è possibile valutarla solo a posteriori. A causa di ciò, la presenza di eventuali errori la maggior parte delle volte è irrecuperabile.
 - *funzione di certificazione*: il settore dell'istruzione è programmato per rilasciare certificati sul livello raggiunto in maniera progressiva, cioè consente un superamento delle asimmetrie informative.
 - *investimento in capitale umano*: la domanda di istruzione superiore può essere considerato un investimento in capitale umano, quindi lo Stato interviene per:
 - evitare difficoltà di accesso al credito per i soggetti economicamente più deboli;
 - cercare di rimuovere le barriere di accesso al credito creando un mercato per il finanziamento per l'istruzione superiore.
- ragioni di equità: consiste nell'eguaglianza di accesso. Come sancito dall'art.34 della Cost., lo Stato deve intervenire per garantire agli studenti, che non sono provvisti delle risorse adeguate, di ricevere un'istruzione pari agli altri. Questo perché la distribuzione del talento non è correlata con distribuzione della ricchezza e lo Stato deve intervenire per garantire ai più meritevoli di frequentare l'università. Questo tipo di partecipazione statale può essere visto sotto due differenti punti di vista:
- equità verticale: obiettivo di redistribuire la ricchezza dal più povero al più ricco attraverso una riduzione delle disegualianze nelle redistribuzioni;
 - equità orizzontale: obiettivo di garantire le stesse possibilità per tutti gli individui.

Le forme di finanziamento per il settore scolastico si possono distinguere a seconda se ci si trova nel lato della domanda o dell'offerta.

Lato della domanda:

- *borse di studio*
- *assegni di studio*
- *libri di testo gratuiti*

Queste tre categorie sono destinate alle famiglie di coloro che presentano un reddito ISEE² sotto una determinata soglia e ha l'obiettivo di consentire agli studenti più meritevoli, ma privi di mezzi, di partecipare nelle migliori condizioni possibili all'apprendimento scolastico.

- *trasporto*: è destinata ai minori con disabilità per aiutarli nell'assolvimento dell'obbligo scolastico e la frequenza alle scuole di istruzione secondaria superiore;

² ISEE: Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) permette di misurare la condizione economica delle famiglie in Italia, è un indicatore che tiene conto di reddito, patrimonio (mobiliare e immobiliare e delle caratteristiche di un nucleo familiare).

esso avviene indipendentemente dalla situazione reddituale del richiedente al fine di favorirne l'inclusione sociale.

Lato dell'offerta:

- *finanziamento dello Stato* articolato in:
 - *dotazione ordinaria* attraverso il MIUR³, l'USR⁴ e l'USP⁵
 - *dotazione perequativa* che avviene per coprire esigenze particolari della scuola;
 - *finanziamenti non vincolanti* garantiti dal MIUR;
 - *finanziamenti vincolanti* di cui si occupa l'USR, cioè gli uffici scolastici regionali.
- *finanziamento delle regioni*: vi è una parte, esigua, del finanziamento a cui partecipano anche le regioni, con quelle autonome che investono di più rispetto a quelle ordinarie.
- *contributi da privati*: sono i contributi che vengono versati "volontariamente" dalle famiglie, per le quali vengono previste delle agevolazioni fiscali; devono essere indirizzati solo per l'ampliamento dell'offerta formativa.
- *finanziamento da enti locali e altre istituzioni*: in particolare le Province si occupano delle spese che riguardano il funzionamento e la manutenzione ordinaria degli edifici. A queste possono aggiungersi i finanziamenti dei fondi europei finalizzati ad abbattere le differenze, per quanto riguarda il settore dell'istruzione e dello sviluppo, tra i paesi membri.

Riguarda l'aspetto normativo del finanziamento al settore dell'istruzione è importante evidenziare l'orientamento degli ultimi anni tendente ad aumentare l'autonomia organizzativa agli istituti scolastici che godono di ampio margine di azione sulle modalità di investimento delle risorse fornite dalle amministrazioni erogatrici sotto il vincolo del miglioramento dell'offerta formativa.

Oltre gli aspetti organizzativi, vi è un cambiamento di tendenza anche per quanto riguarda i finanziamenti. Infatti, dai dati aggiornati al 2013, l'Italia era terzultima, in Europa per quanto riguardava la spesa per l'istruzione sul PIL, ma dopo anni di tagli, principalmente a causa del periodo di crisi, secondo la *ricerca Eurydice*, nel 2014 l'Italia ha aumentato il proprio bilancio per l'istruzione dello 0,6% e nel 2015 è stato stanziato oltre un miliardo di euro di risorse per il settore.

Questa tendenza è sicuramente positiva, ma permane la differenza nei confronti dell'Europa dove l'aumento di risorse in media è stato maggiore del punto percentuale. Della globalità

³ MIUR: Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca

⁴ USR: Ufficio Scolastico Regionale

⁵ USP : Ufficio Scolastico Provinciale

delle risorse economiche destinate alla scuola la maggior parte di queste viene indirizzate al settore terziario, dell'università e della ricerca; negli altri due ambiti, invece, dell'istruzione primaria e secondaria, l'Italia si tiene in linea con la media europea.

È evidente come l'intervento dello Stato, attraverso i finanziamenti delle istituzioni scolastiche risulta indispensabile per garantire a tutti i cittadini il diritto all'istruzione, dando la possibilità ai meritevoli di poter costruire il proprio futuro. Come sottolineato in precedenza per ragione di efficienza, la possibilità di partecipazione all'istruzione secondaria e terziaria per coloro che non possiedono i mezzi idonei si traduce in un beneficio per tutta la collettività: l'investimento, infatti, in capitale umano genera dei ritorni in termini economici e intellettuali.

3.1 Il finanziamento dell'istruzione pubblica secondo la normativa vigente

L'erogazione dei finanziamenti nel sistema scolastico è affidato alle regioni, province e comuni con distinte competenze e aree di intervento.

Secondo la normativa vigente, gli enti regionali provvedono al finanziamento degli istituti scolastici grazie ai:

- contributi da parte del Ministero della pubblica istruzione;
- erogazione di enti pubblici e privati di singole persone;
- proventi di prestazioni rese ad amministrazioni anche statali, ad enti ed istituzioni;
- i proventi delle vendite di pubblicazioni da essi curate.

Le Province, in quanto proprietarie delle strutture che vengono destinate agli istituti di istruzione secondaria di II grado, provvedono all'acquisto di attrezzature didattiche e mobiliari per le scuole nonché al pagamento dell'utenza.

I Comuni, infine, assicurano tutte le funzioni accessorie, si fanno carico delle spese delle utenze e sono proprietari degli edifici che vengono adibiti per la scuola d'infanzia, primaria e scolastica.

Al livello superiori le Regioni, che dopo la riforma del titolo V della Costituzione si occupano di funzioni tradizionalmente statali, hanno competenze in materia di organizzazione scolastica e di formazione professionale. Esse non ricoprono un vero e proprio ruolo di finanziamento, ma il Ministero le assegna una parte delle risorse per l'erogazione dei contributi per i libri di testo e delle borse di studio.

Le attività di finanziamento ad opera degli enti locali (regioni, province e comuni) risultano di piccola entità in confronto a quelle affidate al MIUR, il maggior finanziatore per l'istruzione pubblica. Il MIUR provvede agli stipendi del personale scolastico e fornisce risorse al fondo per il funzionamento delle scuole.

Queste due componenti rappresentano una grossa porzione della spesa totale sostenuta dallo Stato per la scuola e sono regolate da normative ben definite e differenti tra loro.

3.2 Finanziamento per il personale scolastico e per le infrastrutture e funzionamento

La percentuale maggiore delle risorse statali (quasi il 90% per tutti i livelli d'istruzione) è destinata alle spese per il personale. La spesa per gli stipendi dei docenti è determinata dalla costituzione delle classi, in funzione della popolazione scolastica, e dalla formazione degli organici con il personale.

Quando si opera sulle spese del settore scolastico bisogna analizzare un importante *trade-off*: se l'obiettivo è ridurre le spese, bisognerebbe minimizzare le ore in cui i docenti non insegnano, ma allo stesso tempo è necessario garantire la disponibilità degli stessi per la copertura delle assenze dei colleghi. D'altro canto, la spesa degli stipendi non va ad incidere sui bilanci delle scuole quindi esse non hanno nessun interesse a ridurre l'entità delle ore di insegnamento, anzi nella maggior parte dei casi gli istituti scolastici preferiscono disporre di un numero di insegnanti superiore a quello previsto dagli organici.

Si innesca così una contrattazione tra le scuole, USP,USR, MIUR che porta ad una differenza tra l'organico e il personale effettivamente a carico dell'organizzazione scolastica. Tale scarto dipende da alcune variabili:

- esoneri da insegnamento;
- personale in esubero;
- i criteri per la spesa relativa al personale docente di sostegno: vi è un insegnante di sostegno ogni 138 studenti in ogni scuola.

Per quanto riguarda la copertura delle spese riguardanti il diritto allo studio, le municipalità ricevono, attraverso i governi regionali, dal Ministero dell'Interno fondi speciali che permettono di sostenere gli studenti per le spese scolastiche.

3.3 Finanziamento per le infrastrutture e funzionamento delle scuole

Le forme di finanziamento hanno subito due fondamentali cambiamenti: il primo è la *legge Bassanini*⁶, questa riforma ha spostato la competenza dell'erogazione del finanziamento per le scuole dal MIUR agli USR (Uffici scolastici regionali) e USP (Uffici scolastici provinciali). Con l'entrata in vigore della legge le singole istituzioni scolastiche hanno avuto la facoltà di progettare e realizzare gli interventi di educazione, formazione ed istruzione, sempre in coerenza con le finalità del sistema d'istruzione nazionale. Con questo tipo di autonomia

⁶ Art.21 legge 59/1997

scolastica si è mirato all'esecuzione di interventi educativi e formativi tesi allo sviluppo della persona, con l'ampliamento ove possibile dell'offerta formativa.

Il secondo cambiamento riguarda l'istituzione del *Fondo di funzionamento amministrativo e didattico*: esso veniva elargito dal MIUR per arrivare alla scuola attraverso le istituzioni USP e USR creando un sistema di finanziamento a due-step. Di questo fondo assegnato all'USR, solo il 10% veniva destinato all'edilizia scolastica. Il sistema però ha presentato alcune criticità in quanto l'assegnazione delle risorse alle scuole non sempre era garantita e i tempi di riconoscimento non erano rapidi, contestuali al bisogno di spesa. Nel 2006, per risolvere queste problematiche, la competenza per l'erogazione è ritornata al MIUR rendendo il processo di allocazione delle risorse più semplice e dinamico.

3.4 Confronto con il resto d'Europa

Se si analizzano i numeri a livello europeo è evidente come l'Italia non sia in grado di reggere il confronto con gli altri paesi dell'Unione. Il nostro paese si colloca nelle ultime posizioni per spesa in istruzione sia in percentuale sul Pil sia sulla spesa sociale.

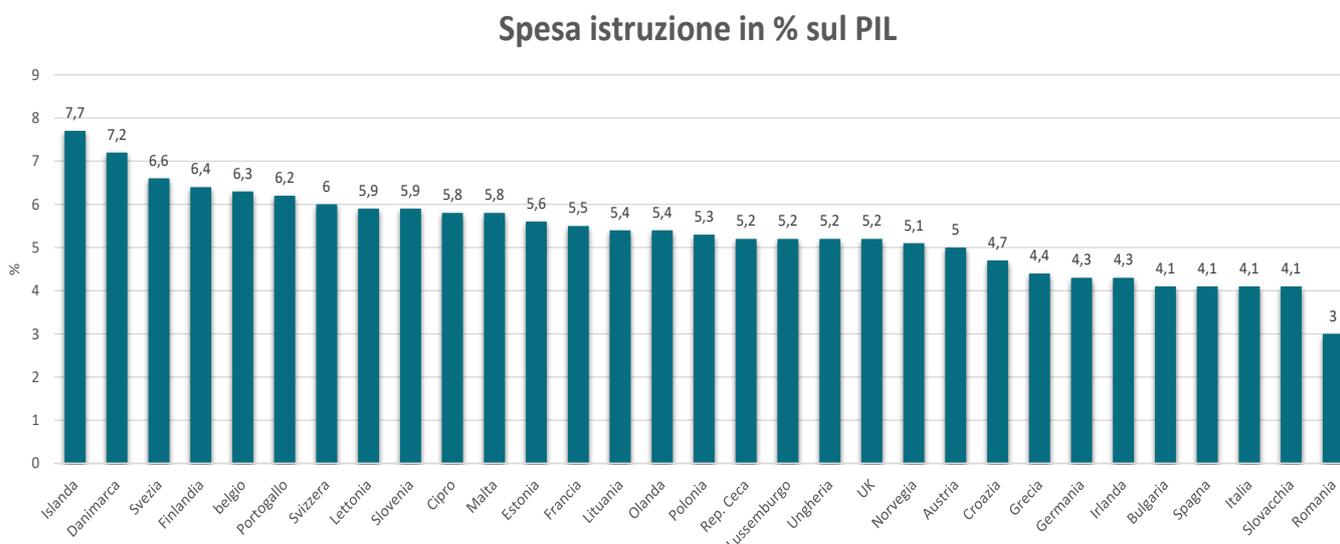


Tavola 4. Spesa istruzione in % sul PIL. 2014, Eurostat

La media europea corrisponde al 5,2%, mentre l'Italia destina solo il 4,1%. E' un dato che fa riflettere se rapportato a quelli di paesi più virtuosi che registrano percentuali del 7,7% (Irlanda) e 7,2 % (Danimarca). E' necessario, però, contestualizzare il dato, riferito al 2014. In quel periodo, l'Italia si trovava ancora in fase di crisi economica e vi era poco spazio di manovra, per onorare gli accordi presi con l'Unione Europea, riguardo l'aumento degli investimenti per il settore scolastico. Come già accennato e certificato dal rapporto Eurydice, il governo italiano si è impegnato a invertire la tendenza e, anche se, ad oggi, non siamo

ancora allineati agli standard europei è possibile notare come, nell'ultimo triennio il finanziamento scolastico è aumentato.

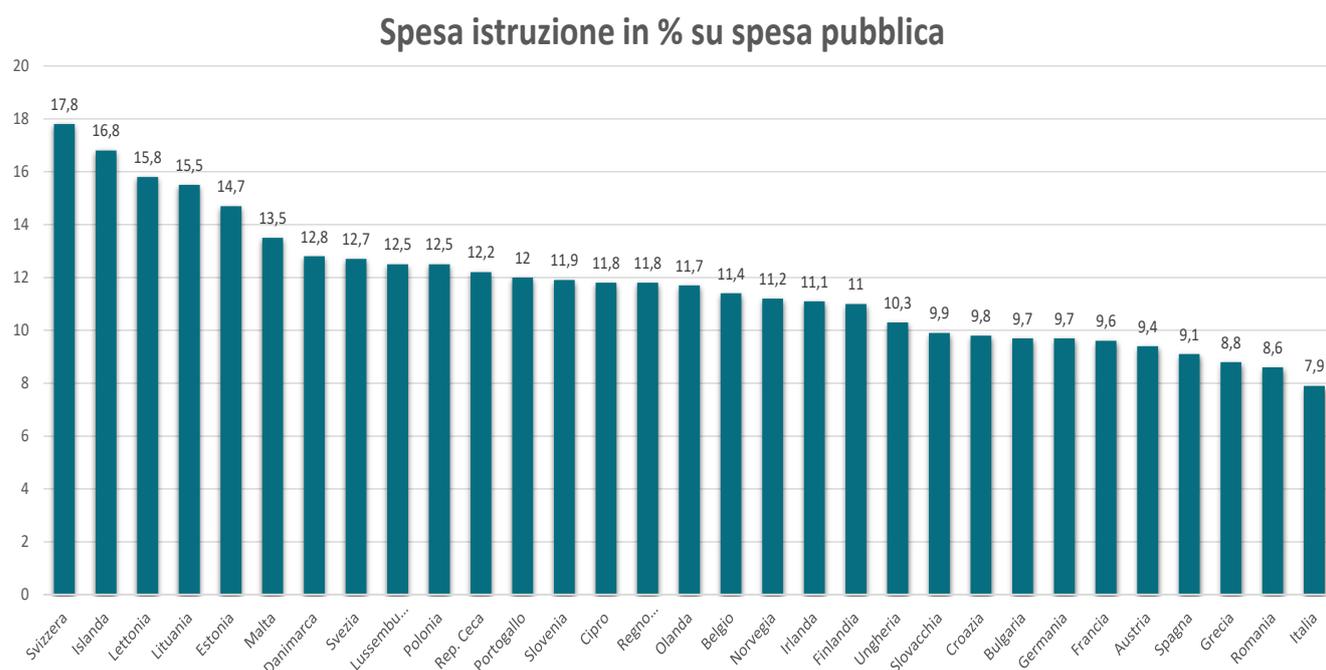


Tavola 5. Spesa istruzione in % sulla spesa pubblica. 2014, Eurostat

In particolare, la quota di spesa per l'istruzione, in percentuale della spesa pubblica, vede l'Italia in ultima posizione con un 7,9 % contro il 17,8 della Svizzera e una media europea attestata tra l'11% e il 12%. Anche in questo caso lo studio è aggiornato al 2014 e valgono le considerazioni già riportate sulla situazione economica italiana in quegli anni.

La *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione*, un rapporto europeo che monitora i livelli d'investimenti di tutti i paesi dell'Unione Europea, sottolinea come, in Italia, dopo 3 anni di contrazione, la spesa pubblica per l'istruzione è aumentata dell'1.1% annuo.

	Year-on-year real change*				As a share of total public expenditure				As a share of GDP			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
EU	-1.3	-1.3	-1.0	1.1	10.5	10.3	10.2	10.2	5.1	5.0	5.0	4.9
Belgium	2.9	2.8	0.2	-1.0	11.3	11.4	11.5	11.4	6.1	6.3	6.4	6.3
Bulgaria	0.4	-3.1	3.3	12.0	10.0	9.7	9.8	9.7	3.4	3.4	3.7	4.1
Czech Republic	-0.9	-0.9	2.4	3.5	11.8	11.4	12.1	12.2	5.1	5.1	5.1	5.2
Denmark	-2.9	2.6	-0.6	3.6	12.1	12.0	12.3	12.8	6.9	7.0	7.0	7.2
Germany	1.2	-0.1	0.0	1.1	9.5	9.6	9.6	9.7	4.3	4.3	4.3	4.3
Estonia	2.5	4.4	-5.0	-4.8	16.6	15.8	15.4	14.7	6.2	6.2	5.9	5.6
Ireland	2.7	-3.4	-4.4	1.2	10.9	11.6	11.3	11.1	5.0	4.8	4.5	4.3
Greece	2.4	-4.3	1.1	-3.7	8.2	8.2	7.5	8.8	4.4	4.5	4.6	4.4
Spain	-2.2	-6.3	-3.3	0.1	9.6	8.7	9.0	9.1	4.4	4.2	4.1	4.1
France	-0.8	0.9	1.0	1.2	9.8	9.7	9.6	9.6	5.5	5.5	5.5	5.5
Croatia	-4.3	-1.7	4.9	-7.8	10.1	10.4	10.7	9.8	4.9	4.9	5.1	4.7
Italy	-4.5	-1.5	0.2	-0.8	8.3	8.0	8.0	7.9	4.1	4.1	4.1	4.1
Cyprus	-4.4	-6.9	4.2	-10.8	15.5	14.5	15.7	11.8	6.6	6.1	6.5	5.8
Latvia	-2.0	2.8	0.2	7.8	15.1	15.5	15.6	15.8	5.9	5.7	5.7	5.9
Lithuania	2.7	1.7	0.6	-3.6	14.3	16.1	15.8	15.5	6.1	5.8	5.6	5.4
Luxembourg	6.2	4.8	-3.4	1.5	12.5	12.7	12.0	12.2	5.4	5.6	5.2	5.2
Hungary	-4.1	-5.9	2.4	12.5	10.2	9.7	9.3	10.3	5.1	4.7	4.6	5.2
Malta	4.8	4.8	4.3	5.1	13.9	13.6	13.8	13.5	5.7	5.7	5.8	5.8
Netherlands	-0.5	-2.5	-1.2	0.6	11.8	11.7	11.7	11.7	5.5	5.5	5.4	5.4
Austria	0.5	0.6	1.2	-0.2	9.8	9.8	9.9	9.5	5.0	5.0	5.0	5.0
Poland	1.7	-0.6	-1.2	3.7	12.4	12.6	12.4	12.5	5.4	5.4	5.3	5.3
Portugal	-4.9	-11.5	-4.0	1.5	14.5	12.7	12.5	12.0	7.3	6.2	6.2	6.2
Romania	33.6	-27.5	-5.6	9.9	10.4	8.2	8.0	8.6	4.1	3.0	2.8	3.0
Slovenia	-2.6	-1.0	2.1	-6.1	12.9	13.3	(10.9)	11.9	6.4	6.5	6.5	5.9
Slovakia	1.5	-0.9	-1.5	6.3	10.2	10.1	9.7	9.9	4.1	4.1	4.0	4.1
Finland	-0.7	-2.9	-1.1	-0.9	11.9	11.5	11.1	11.0	6.5	6.4	6.4	6.4
Sweden	-0.1	-0.4	0.3	1.0	12.8	12.7	12.6	12.7	6.5	6.5	6.6	6.6
United Kingdom	-4.9	-2.2	-3.9	1.6	12.8	12.3	11.8	11.8	6.0	5.7	5.3	5.2

Tavola 6. Confronto spesa per l'istruzione in Europa. 2014, Eurostat

Quest'inversione di tendenza è particolarmente rimarcata nei paesi dell'est Europa, come Bulgaria, Ungheria e Romania, dove la spesa pubblica, rispetto all'anno precedente, è aumentata di oltre 10 punti percentuali. Va però sottolineato il caso della Romania dove l'investimento nella scuola pubblica non è molto lineare, infatti è presente un picco di aumento di spesa nel 2011 (33.6%), poi nel biennio 2012 e 2013 i fondi per l'istruzione hanno subito un radicale taglio che andava quasi a compensare l'incremento dell'anno precedente. Infine, nell'ultimo anno c'è stato un ulteriore accrescimento della spesa (9,9%) che classifica la Romania al penultimo posto in Europa per investimento nell'istruzione pubblica rispetto alla spesa totale.

Malta rappresenta l'unico paese con un costante aumento nel finanziamento, confermandosi come uno degli stati che investe maggiormente nell'istruzione, lo confermano anche i dati che confrontano la spesa per l'istruzione rispetto alla spesa pubblica generale (13,5% nel 2014) e rispetto al PIL (5,8%), i numeri più alti tra i paesi dell'Eurozona.

La Bulgaria, nel quadriennio (2011/2014), è il paese che ha registrato il maggior aumento di investimento nel settore scolastico. Dopo due anni di riduzione della spesa, infatti, nel 2013 e nel 2014 il paese ha prima compensato la diminuzione precedente, e poi ha aumentato il finanziamento arrivando a registrare un incremento del 12% rispetto all'anno precedente, come è testimoniato anche dall'aumento della percentuale rispetto al PIL del paese.

E' importante soffermarsi anche sul comportamento, nel quadriennio indicato, dei paesi che hanno sofferto in modo particolare della crisi economica, quindi Portogallo, Spagna e Grecia.

I primi due hanno avuto un comportamento simile: entrambi, infatti, hanno operato dei considerevoli tagli ai finanziamenti per la scuola, in particolar modo nel 2012, anno in cui il Portogallo ha decurtato la spesa dell'11,5% e la Spagna del 6,3%. Negli anni successivi non vi è stata una compensazione a questo calo di investimento, infatti solo nel 2014 si è verificato un cambiamento in positivo per Portogallo e Spagna, rispettivamente del 1,5% e 0,1%, sicuramente non sufficienti per riequilibrare i tagli del triennio precedente. La Grecia invece ha operato diversamente, nonostante sia il paese che ha più risentito degli effetti della crisi, la riduzione della spesa non presenta numeri elevatissimi, in particolare vengono compensati dall'incremento registrato negli anni 2011 e 2013.

Dai dati si evince come nel quadriennio, ad eccezione di Malta, in nessun Paese si è registrato un costante aumento nell'investimento per l'istruzione ma si sono sempre alternati momenti di incremento e diminuzione dei fondi destinati al settore scolastico. Attraverso una più profonda analisi si può affermare come in pochissimi casi si è registrato un aumento tra il 2011 e il 2014 nella spesa per la scuola, sia rispetto alla percentuale PIL sia rispetto alla quota di spesa pubblica. Ovviamente bisogna contestualizzare i dati e sottolineare che il periodo di crisi ha investito, in modo diverso, tutta l'economia dell'eurozona e nella maggior parte dei casi si registra una riduzione delle risorse destinate alla formazione scolastica.

In generale, tra tutti i paesi non vi è stata una linearità nella spesa. In tutti gli anni esaminati si varia tra un incremento e una diminuzione della spesa e ciò porta a una stabilizzazione dei numeri per quanto riguarda la media europea. Infatti, nonostante il cambiamento delle politiche europee abbiano indirizzato nel 2014 a un maggior investimento nell'istruzione, la media europea per finanziamenti, sia in percentuale del PIL che in percentuale sulla spesa pubblica, è diminuita.

La differenza negli investimenti tra i vari stati, è imputabile alle diverse situazioni politiche ed economiche, ma riflette anche l'influenza delle differenze culturali presenti nei vari paesi, che condizionano fortemente la scelta su quali settori investire e su quali invece operare tagli. Un esempio può essere proprio la Grecia, la quale nonostante sia stata il paese che ha maggiormente subito le conseguenze della crisi economica, registra minori tagli nelle spese per l'istruzione, continuando a investire di più rispetto all'Italia, sia in rapporto al PIL sia al totale della spesa pubblica.

3.5 Analisi della spesa per livello d'istruzione in Italia

I dati della spesa pubblica per l'istruzione, ripresi dalle Note Integrative alla legge di Bilancio del Ministero dell'Economia e delle Finanze degli anni compresi tra il 2014 e il 2018, evidenziano come la spesa per il settore scolastico sia aumentata nel quadriennio. D'altronde se si analizza nello specifico, grazie alla Tavola 7, si può notare come l'incremento sia, in

quasi tutti i casi, guidato dall'accrescimento per le spese per il personale scolastico. Questo rappresenta una delle anomalie maggiori del sistema scolastico italiano, infatti quasi il 90% delle spese, dall'istruzione primaria fino a quella universitaria, è assorbito dagli stipendi per i docenti, con pochissimi investimenti nell'edilizia scolastica e per la formazione dei docenti. Le ultime riforme che hanno investito il settore scolastico vanno proprio in questa direzione, hanno l'obiettivo di investire in particolare nella formazione dei docenti e nel miglioramento dell'edilizia scolastica. Un esempio di tale orientamento è l'attuazione del piano della *Buona Scuola*⁷, DDL che prevede un finanziamento aggiuntivo di 3 miliardi a regime sul capitolo istruzione e un piano straordinario di assunzioni per poter dare alla scuola i docenti di cui ha bisogno e tirare una linea con il passato sul tema del precariato storico. Il provvedimento mette al centro l'autonomia scolastica fornendo gli strumenti finanziari e operativi a dirigenti scolastici e docenti per poterla realizzare. Ovvero più fondi (viene raddoppiato il Fondo di funzionamento delle scuole) e più risorse umane.

In tal modo si cerca di garantire agli studenti un'offerta formativa più ricca e mirata ai bisogni che guarda alla tradizione (più Musica, Arte), ma anche al futuro (più lingue, competenze digitali, Economia). L'intera comunità scolastica, famiglie e studenti compresi, è coinvolta nell'elaborazione del Piano dell'offerta formativa della propria scuola, il documento costitutivo dell'identità culturale e progettuale delle scuole.

	2014	2015	2016	2017
Prescolastica	5.187	4.885	5.614	28.889
Primaria	12.651	12.724	13.546	
Secondaria primo grado	8.180	8.976	9.554	
totale primaria	26.019	26.586	28.715	28.889
Secondaria secondo grado	13.803	13.872	15.085	14.894
Università	7.177.	7.062	7.105	7.201
	47.000	47.520	50.906	50.985

Tavola 7. Ripartizione della spesa pubblica per livello di istruzione, MIUR. I numeri sono espressi in milioni di euro

Nel DDL. “Buona Scuola” sono previste risorse specifiche per la formazione e l'aggiornamento dei docenti e per la loro valorizzazione. Continua l'investimento dello Stato

⁷ LEGGE 13 luglio 2015, n. 107 : Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti

sull'edilizia scolastica, con fondi ad hoc per gli interventi di manutenzione, ma anche per la costruzione di strutture innovative

In dettaglio il Piano prevede:

- un aumento di risorse per il fondo funzionamento, il governo si è impegnato a investire 126 mln annui in più per gli anni dal 2017 al 2021;
- un piano dedicato all'edilizia scolastica che consiste nello specifico in:
 - o 300 mln per la realizzazione di scuole innovative;
 - o 40 mln per indagini diagnostiche di soffitti e solai;
 - o 200 mln di mutui agevolati per la costruzione e la ristrutturazione di scuole;
 - o 40 mln per l'adeguamento infrastrutturale e antisismico.
- *school bonus*: per ogni cittadino che investe oltre 100.000 euro a favore di edifici scolastici.
- una card di 500 euro l'anno per ciascun insegnante per l'acquisto di materiale, corsi ed eventi culturali utili per l'aggiornamento professionale. Inoltre, la formazione in servizio diventa obbligatoria e coerente con il Piano triennale dell'offerta formativa della scuola e con le priorità indicate dal Ministero il quale si impegna, ogni tre anni, a stabilire le priorità nazionali di formazione.
- investimento di 40 mln annui per la formazione dei docenti che diventa strutturale e basata su priorità nazionali.

Inoltre, dalla Nota Integrativa alla Legge di Bilancio per l'anno 2017, risulta che le priorità politiche riguardo il settore della scuola mirano a confermare l'impegno per il miglioramento dei servizi, cercando di attuare il piano della "Buona Scuola" e potenziando gli interventi per il miglioramento in tutte le aree organizzative. Oltre a ciò l'obiettivo del Ministero consiste nel continuare il processo di dematerializzazione e semplificazione delle procedure amministrative con l'implementazione di un sistema informatizzato di controllo.

Inoltre, sempre nella Nota Integrativa, si analizza l'azione del *Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali* che ha il compito di indirizzare le risorse per sviluppare e consolidare le basi necessarie affinché il sistema di istruzione e formazione possa divenire più adeguato e moderno. In particolare, si vuole cercare di rimanere in linea del piano Europa 2020⁸, programma continentale che ha l'obiettivo di sostenere e potenziare le politiche di innovazione tecnologica nei paesi europei. Il Dipartimento è impegnato, anche, a proseguire le azioni, in tema di edilizia scolastica, per

⁸ Europa 2020 è una strategia decennale proposta dalla commissione europea nel 2010. Si basa su una crescita intelligente, sostenibile e solidale per superare le carenze dell'economia europea, migliorarne la competitività e la produttività. Per quanto riguarda il settore dell'istruzione si pone come obiettivo di ridurre l'abbandono scolastico precoce sotto il 10%, aumento del 40% della fascia di età di 30-34 anni con un'istruzione universitaria.

un sostanziale incremento della sicurezza nelle scuole, obiettivo che è stato costante in tutto il quadriennio.

Per il settore universitario, è previsto che il *Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca* sostenga, attraverso meccanismi di incentivazione finanziaria, le attività dei migliori dipartimenti di ciascuna area disciplinare nello sviluppo della ricerca e nella promozione dei migliori ricercatori.

Le Università, inoltre, verranno stimolate all'autofinanziamento per promuovere collaborazioni con istituzioni pubbliche e private con lo scopo di sostenere la formazione continua degli insegnanti. L'offerta formativa dovrà diventare, pertanto, sempre più interdisciplinare attraverso un processo di internazionalizzazione dell'Università, per attirare risorse a livello europeo e incrementare i processi di mobilità dei giovani.

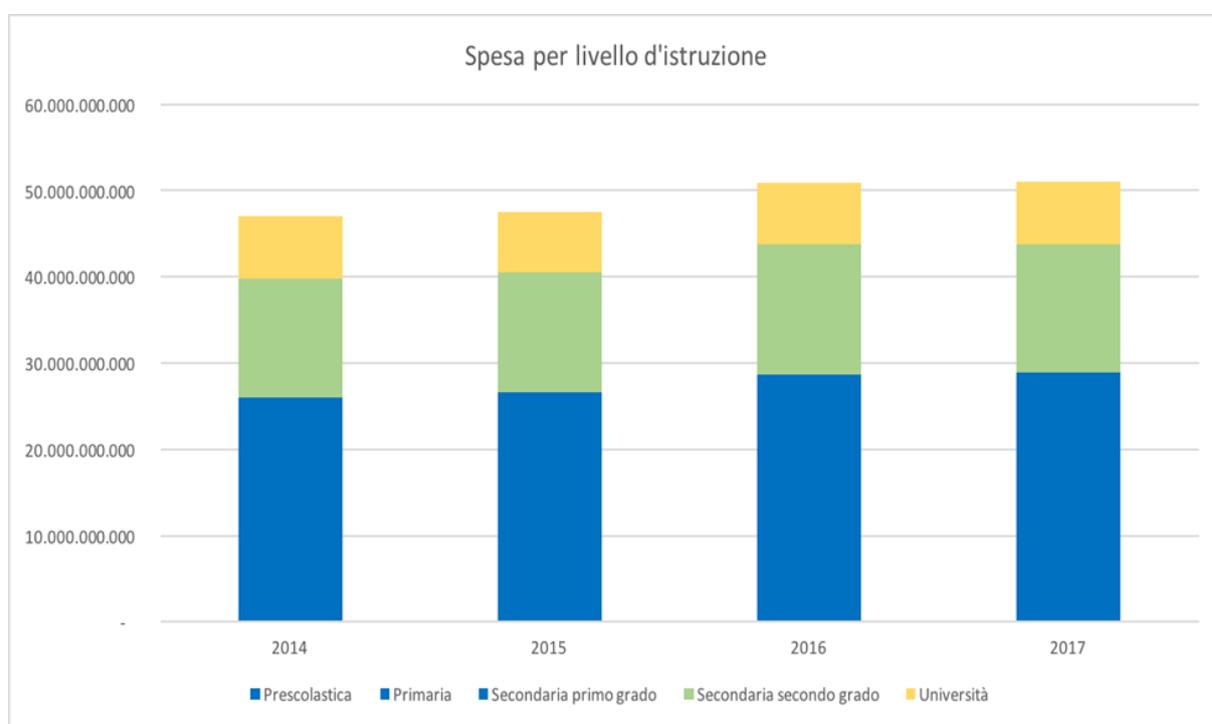


Tavola 8. Spesa per livello d'istruzione, MIUR (dati espressi in milioni)

Analizzando nello specifico la spesa totale per l'istruzione, Tavola 8, possiamo notare che nell'ultimo quadriennio la spesa per la scuola è aumentata di 3 miliardi di euro, ciò coincide temporalmente con una lenta ripresa dell'economia italiana che ha aperto la possibilità ad un aumento degli investimenti nel settore scolastico dopo che per anni si sono verificati tagli nel settore.

Attraverso il confronto dei dati del quadriennio 2014-2017, Tavola 8, grazie ai rapporti triennali del MIUR, possiamo esaminare la quota di spesa destinata all'istruzione del primo ciclo, cioè quella che comprende l'istruzione prescolastica, primaria, secondaria di primo e secondo grado. Nell'analisi dei dati, che contengono anche una previsione di spesa per il triennio successivo, emerge come la spesa sia rimasta costante per i primi due anni e poi abbia

avuto un aumento negli ultimi due periodi, smentendo un'anticipazione che pronosticava dei tagli al settore del primo ciclo. Mediante un'osservazione delle voci nello specifico, analizzate nelle Note Integrative pubblicate dal Ministero nel triennio, è importante sottolineare come l'aumento, nella maggior parte dei casi, riguardi la voce "*redditi da lavoro dipendente*"⁹, ancora a sottolineare come l'incremento delle risorse non sia indirizzato verso il miglioramento delle infrastrutture o verso la ricerca; infatti, la voce "*investimenti fissi lordi e acquisti di terreni*"¹⁰, cioè quello che dovrebbe rappresentare la parte delle risorse destinate all'edilizia scolastica, preveda un aumento ma in misura ridotta rispetto agli stipendi dei dipendenti. Un altro aspetto da sottolineare è quello che evidenzia come i "*consumi intermedi*", cioè il valore dei beni e dei servizi consumati quale input nel processo produttivo, nel quadriennio sia aumentato, nonostante nelle previsioni per gli anni successivi si auspicasse una diminuzione dei costi relativi a questa voce di spesa.

In sintesi, nel periodo che va dal 2014 al 2017, per l'istruzione primaria, fino al settore dell'istruzione secondaria di primo grado (le medie), si può affermare che nonostante le previsioni di spesa indicassero per gli anni successivi un aumento generale in tutte le voci di spesa (eccetto i consumi intermedi), a conferma della volontà di aumentare le risorse nel settore, è possibile constatare come l'incremento dei costi nei vari campi sia andato anche oltre le previsioni. L'aspetto negativo è la conferma della tendenza nell'istruzione italiana di un investimento "piatto", senza sviluppo, poiché, in tutti gli anni esaminati, gran parte delle risorse (oltre il 90% in tutti i livelli d'istruzione), è stato orientato a coprire le spese per gli stipendi dei docenti. Questo pone un gran freno agli investimenti per l'edilizia scolastica, sia per lo sviluppo di essa (ad esempio la costruzione di laboratori, la modernizzazione delle infrastrutture) sia per la manutenzione e messa in sicurezza degli edifici.

I dati per il secondo ciclo ripercorrono quello che abbiamo già verificato per la scuola obbligatoria. La spesa generale per l'istruzione liceale come per il precedente settore, per i primi due anni (2014/2015) si è assestata sopra un livello di 13 miliardi, per poi aumentare nel biennio successivo arrivando a toccare i 15 miliardi. Nella sezione relativa ai licei è importante analizzare l'andamento della spesa per quanto riguarda gli investimenti fissi poiché, in questo settore bisogna considerare anche le infrastrutture che devono essere messe a disposizione per gli istituti tecnici. Nel 2015, questa voce di spesa si è attestata solo ai 253

⁹ *Redditi da lavoro dipendente*: costituiscono il compenso complessivo riconosciuto dalle Amministrazioni pubbliche ai propri dipendenti per il lavoro svolto nel periodo di riferimento.

¹⁰ *Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni*: sono costituiti dalle acquisizioni di capitale fisso, che consiste nei beni materiali o immateriali che rappresentano il prodotto dei processi di produzione, e sono utilizzati più volte o continuativamente nei processi di produzione per più di un anno. Gli acquisti di terreni comprendono gli acquisti di terreni che, a differenza dei beni che entrano nella determinazione degli investimenti fissi lordi, sono beni non prodotti (cioè che non derivano da un processo di produzione di un'altra unità istituzionale).

mila euro, mentre per gli anni successivi è stato predisposto un aumento dell'investimento fino a 3 milioni, spesa che è stata rispettata nel 2016 (2.913.600 €).

Nell'analisi dei costi del 2017, è possibile rilevare un crollo drastico nella voce "*investimenti fissi lordi e acquisti di terreni*" (24.533 €), ma ciò viene bilanciato dall'inserimento di un'altra voce contabile, "*altre uscite correnti*" per la quale viene contabilizzata un ammontare di 171 milioni dovute alle risorse destinate a Fondi speciali, Fondi di riserva e altri fondi da ripartire. Tuttavia, pur in presenza di un evidente decurtamento della spesa per gli investimenti nell'edilizia scolastica, dalla Nota Integrativa del 2017 si evince la volontà del governo di proseguire le azioni per incrementare la sicurezza nelle scuole, per migliorare e innovare la qualità del patrimonio edilizio italiano.

Questo accantonamento ai fondi è comunque solo indirizzato verso l'implementazione degli obiettivi di edilizia scolastica, ma bisogna inglobare anche le spese che riguardano la formazione dei docenti, come previsto dalla riforma "Buona scuola" e i costi per sostenere il diritto allo studio (borse di studio, bonus libri, etc.)

Anche nell'analisi del Ministero, dal 2014 ad oggi, si può notare una particolare attenzione verso il tema dell'edilizia scolastica. Il *Dipartimento per la Programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali* già nel 2015 ha posto come priorità assoluta la realizzazione di interventi di costruzione, di messa in sicurezza e di manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici scolastici. Inoltre, il Ministero si è impegnato nella prosecuzione di un'azione di sostegno e potenziamento delle politiche di innovazione tecnologica, in particolare per quanto riguarda l'implementazione delle infrastrutture e la creazione di laboratori tecnici di nuova generazione grazie all'aumento delle risorse assegnate dalla legge 107/2015. Oltre ai vari impegni nella modernizzazione delle infrastrutture scolastiche, bisogna sottolineare che il governo, nelle varie riforme, si è sforzato per incrementare l'autonomia degli edifici scolastici. Si è partiti da un'autonomizzazione prima a livello regionale, poi provinciale e attraverso l'ultima riforma si è arrivata a una completa libertà per la gestione degli edifici scolastici. Questa autonomia ovviamente deve essere accompagnata dalla concessione ai dirigenti scolastici di strumenti finanziari e operativi. Attraverso l'incremento di un'autonomia di gestione dei singoli istituti si cerca di responsabilizzare i docenti che godono ora di ampio margine operativo per migliorare l'offerta formativa, rispondendo alle nuove esigenze educative, organizzative e progettuali. Il nuovo funzionamento prevede la presentazione da parte degli Istituti di un programma con l'indicazione del proprio fabbisogno di docenti e di strumenti per la realizzazione del loro progetto educativo. La richiesta di fondi deve avvenire attraverso i POF (Piani dell'Offerta Formativa) che hanno durata triennale allo scopo di garantire maggiore concretezza e realizzazione al progetto didattico. I piani vengono elaborati dal Collegio Docenti, su

indicazioni del dirigente scolastico, per essere infine approvati dal Collegio d'Istituto che garantisce una rappresentanza di tutti gli attori coinvolti, cioè scuola, famiglie e studenti.

Ultimo punto di attenzione riguardo l'istruzione del primo e del secondo ciclo è il nuovo capitolo "alternanza scuola-lavoro", che interessa in particolare gli istituti tecnici. Con il concetto di "scuola-lavoro" si intendono tutte quelle operazioni messe in atto dalle scuole per favorire l'inserimento degli studenti nel mondo del lavoro. Con la riforma della Buona Scuola sono stati stanziati ulteriori 100 milioni di euro per la realizzazione in modo strutturale del progetto scuola-lavoro.

Pur in considerazione dei recenti sforzi sostenuti dallo Stato allo scopo di allineare il sistema scolastico italiano agli standard Europei non si può ancora affermare che gli interventi operati e a programma abbiano sanato le criticità storiche del sistema scolastico italiano. Si fa riferimento, in primis, all'edilizia scolastica, ancora oggi, in molti casi le infrastrutture scolastiche sono poco moderne e, spesso non sono adeguate ai livelli di sicurezza. E' necessario puntare in particolare sul miglioramento e l'ammodernamento delle strutture scolastiche che avrebbe come prima conseguenza un miglioramento dell'offerta formativa.

C'è poco investimento sui giovani e sull'orientamento per il loro futuro, sia verso la scelta dell'università sia per l'indirizzamento verso il mondo del lavoro. E' essenziale avviare più risorse verso il progetto "scuola-lavoro" allo scopo di facilitare l'ingresso dei giovani nel mondo aziendale, in un periodo in cui la disoccupazione giovanile ha raggiunto massimi storici.

3.6 Università

Il sistema di finanziamento delle università merita un discorso distinto dal contesto generale dell'Istruzione di primo e secondo grado sia per le forme di sostegno governativo e le relative voci di costo nel bilancio statale sia per le diverse fonti di approvvigionamento di cui beneficia. Il principale strumento di finanziamento per gli atenei statali è il *Fondo di finanziamento ordinario(FFO)*. I meccanismi di riparto del FFO prevedono che le risorse del fondo siano assegnate:

- su base storica;
- sulla base del costo standard per studente: per calcolare il costo standard per studente regolare¹¹ viene associato ad ogni studente un importo che consideri:
 - o il costo della docenza minima richiesta per la tipologia di corso intrapreso;
 - o il costo del personale amministrativo;
 - o i costi di funzionamento.

¹¹ per regolare si intende uno studente iscritto in un corso da un numero di anni inferiore o uguale al numero di anni previsto per il suo completamento.

- sulla base dei meccanismi premiali;

Il finanziamento ordinario delle università è ripartito ogni anno tra:

- quota base;
- quota premiale: questa quota, in seguito al decreto-legge 69/2013, è aumentata dal 2013 arrivando ad un massimo del 30%. Tale quota viene divisa:
 - o almeno tre quinti del fondo vanno distribuiti alle università in base ai risultati ottenuti alla valutazione della qualità della ricerca (VQR)
 - o un quinto sulla base della valutazione delle politiche di reclutamento, effettuate ogni cinque anni dall’Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca.
- circa l’8% è destinato per misure specifiche dettate da disposizioni normative.

Ripartizione geografica sede dell’ateneo	Studenti in corso a.a. 2013/2014	Quota costo standard	Totale Quota base 2015	Totale Quota premiale 2015	Totale FFO 2015 (Base + Premiale + Perequativo)
NORD	43,6	43,0	41,6	46,9	42,4
Nord-ovest	23,8	23,8	22,2	23,8	22,4
Nord-est	19,8	19,2	19,4	23,1	20,1
CENTRO	24,0	24,2	25,4	25,5	25,6
MEZZOGIORNO	32,4	32,8	33,0	27,6	32,0
Sud	23,7	23,5	22,2	19,1	21,4
Isole	8,8	9,4	10,8	8,5	10,6
ITALIA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabella 9. Distribuzione FFO a livello regionale. 2015, MIUR

Dall’analisi della distribuzione del fondo per regioni, la quota maggiore del FFO è spettato al Nord che, grazie alla maggior porzione di studenti, si è garantito il 42,4% del fondo. Al Mezzogiorno è stata assicurata una percentuale del 32% mentre le università del Centro hanno ottenuto la restante parte, cioè il 25,6%.

E’ necessario sottolineare che per le due zone, quella settentrionale e quella meridionale, nonostante siano destinatarie della quota maggiore del Fondo, le loro quote risultano di minore entità se rapportate al numero di studenti iscritti nell’anno precedente nei rispettivi atenei, mentre per la zona centrale avviene il contrario garantendo alle università una quota maggiore rispetto al numero dei frequentanti.

Entrando più nel dettaglio, si possono catalogare le fonti di finanziamento dell’università in sei macrovoci:

- Fondo di finanziamento ordinario;
- entrate finalizzate del MIUR: sono le entrate che il MIUR fornisce alle università e che devono essere stanziare obbligatoriamente per alcune attività;

- entrate finalizzate da altri soggetti: i finanziamenti che derivano dai privati devono essere impiegate in specifiche attività dell'università.
- entrate contributive: sono le entrate che derivano dal pagamento delle tasse che possono gravare ad esempio sugli studenti.
- entrate derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali e prestiti;
- entrate diverse

Anno	Entrate						Totale entrate
	FFO	Finalizzate da MIUR	Finalizzate da altri soggetti	Entrate contributive	Alienazione beni patrimoniali e prestiti	Entrate diverse	
2000	5.564,4	1.164,2	920,3	983,9	227,4	213,6	9.073,7
2001	6.010,5	1.110,9	1.160,5	1.044,3	209,3	230,0	9.765,5
2002	6.064,0	1.012,7	1.314,9	1.143,4	436,2	267,7	10.239,0
2003	6.158,8	1.045,1	1.406,8	1.269,4	200,9	285,0	10.366,0
2004	6.451,6	1.043,5	1.463,5	1.370,6	302,5	336,6	10.968,3
2005	6.893,8	1.086,5	1.730,0	1.444,3	417,7	346,2	11.918,4
2006	7.011,3	9.33,5	1.942,3	1.514,3	407,0	455,8	12.264,3
2007	7.169,3	1.131,4	2.178,1	1.624,4	453,1	444,1	13.000,4
2008	7.372,3	1.097,5	2.370,8	1.646,2	486,7	596,3	13.569,9
2009	7.391,0	960,1	2.364,6	1.670,6	386,8	432,9	13.206,2
2010	7.116,7	1.134,8	2.402,0	1.699,4	285,9	393,3	13.032,1
2011	6.899,6	1.388,4	2.416,2	1.757,8	141,4	577,1	13.193,8
2012	6.920,2	1.106,0	2.326,7	1.771,7	300,4	434,6	12.905,0
2013	6.705,1	1.091,9	2.281,3	1.757,1	103,2	602,0	12.540,6
2014	6.889,5	838,6	2.008,9	1.807,7	113,0	600,8	12.258,5

(Fonte: MIUR – Conti Consuntivi)

Tavola 10. Divisione entrate statali 2000-2014, MIUR

Come già affermato precedentemente, il FFO rappresenta la fonte principale di finanziamento per le università italiane, seguito dalle *entrate finalizzate da MIUR*. Dal 2000 al 2014 le entrate per le università hanno subito un graduale aumento, toccando il punto massimo negli anni 2008 e 2009 (oltre 13 miliardi) per poi assestarsi nell'ultimo triennio a poco più di 12 miliardi. Le entrate dovute alle entrate contributive, quelle riferibili alle tasse pagate dagli studenti, rappresentano l'unica voce che ha subito un graduale e costante aumento. Nel periodo migliore, cioè tra gli anni 2007 e 2010, la causa dell'aumento dei ricavi si poteva rintracciare nell'aumento delle risorse destinate al Fondo ordinario di finanziamento accompagnato dall'investimento di altri soggetti. Proprio la diminuzione di queste due voci rappresenta il principale motivo di diminuzione delle entrate per le università che si è verificato negli anni successivi. Tra il 2011 e il 2014, infatti, vi è stato un sostanziale calo delle entrate dovute alle prime due macrovoci (FFO e MIUR), pur in presenza di un aumento dei ricavi dovuto alle tasse studentesche che, tuttavia non sono riuscite a compensare la riduzione delle altre due voci.

Andamento del FFO, 2008-2015 (mln €)

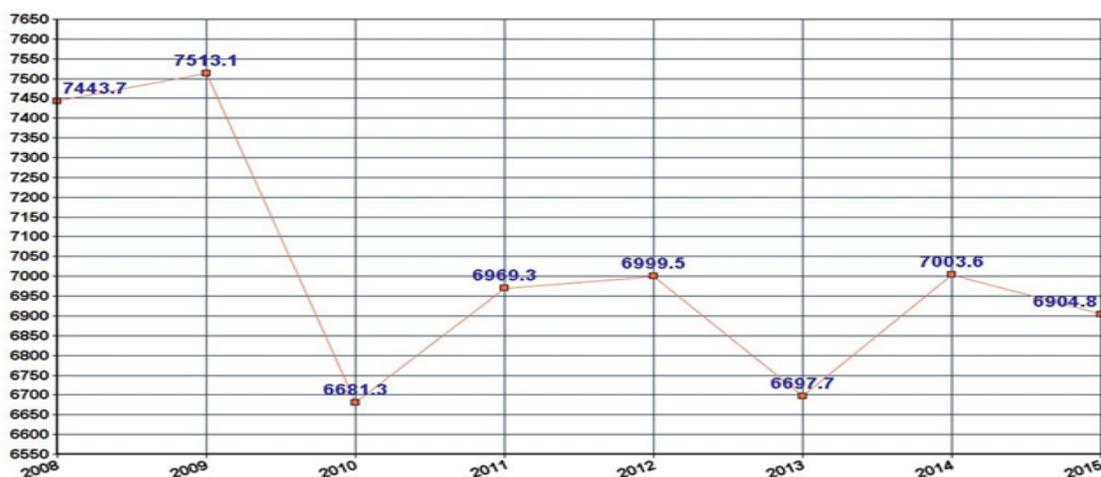


Tavola 11. Andamento FFO dal 2008 al 2015, ISTAT

Dalla Tavola 11 si può notare il calo delle risorse destinate al FFO dal 2008 al 2015. Nel 2009 si registra il massimo dei finanziamenti, con un investimento che sale oltre i sette miliardi e mezzo, ma l'anno successivo il governo, anche a causa della crisi sopraggiunta, ha deciso una drastica riduzione di oltre un miliardo, arrivando a toccare poco oltre i 6,5 miliardi. A seguito di questa diminuzione non si è registrata una ripresa degli investimenti nel settore che infatti rimane costante fino al 2015. Anche il rapporto Education of Glance del 2015 evidenzia come la spesa per il settore universitario sia inferiore alla media OCSE, sia in rapporto al numero degli studenti sia in rapporto al prodotto interno lordo.

In reazione a questi dati, nella Nota integrativa del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca si afferma che il Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca ha in programma le seguenti azioni:

- supporto, attraverso la semplificazione delle regole, della capacità delle istituzioni del sistema universitario di elaborare e realizzare un programma strategico che valorizzi l'autonomia a livello locale;
- garantire il merito e favorire l'ingresso dei giovani nel mondo della ricerca;
- sostenere, attraverso mezzi di incentivazione finanziaria, l'attività dei migliori dipartimenti di ciascuna area disciplinare nello sviluppo della ricerca e nella promozione dei migliori ricercatori.

Questi obiettivi sono coerenti con quanto affermato nelle note dei precedenti anni, e in particolare rafforzano la volontà di raggiungere l'autonomia degli istituti per favorire politiche di diversificazione e caratterizzazione.

Per quanto riguarda le ultime voci relative all'alienazione di beni patrimoniali e le entrate diverse, entrambi hanno poca influenza sulle entrate totali.

I dati sopra indicati evidenziano come il sistema universitario italiano dovrebbe puntare ad aumentare i ricavi agendo sulle entrate da soggetti diversi, attraendo gli investimenti privati, per finanziare la modernizzazione delle infrastrutture e migliorare l'offerta formativa, obiettivi fondamentali per adeguarsi al livello delle migliori università europee. A tal proposito un rapporto dell'European University Association, pubblicato nel 2011, rappresenta il sistema universitario italiano, a differenza degli altri paesi, come il più dipendente dal funzionamento statale non essendo in grado di provvedere, in modo autonomo, ai proprio fabbisogni.

In correlazione alle voci di entrata è utile analizzare, come le università italiane impiegano le risorse di cui dispongono.

Le spese possono essere raggruppate in otto voci:

- spese per il personale;
- spese per il funzionamento;
- interventi a favore degli studenti;
- oneri finanziari e tributari;
- altre spese correnti;
- spese per l'acquisizione e la valorizzazione dei beni durevoli;
- estinzione mutui e prestiti;
- trasferimenti

Anno	Spese personale	Spese funzionamento	Interventi a favore degli studenti	Oneri finanziari e tributari	Altre spese correnti	Acquisizione e valorizzazione di beni durevoli	Estinzione mutui e prestiti	Trasferimenti	Totale spese
2000	5.407,9	1.072,7	610,9	86,1	192,6	1.210,0	51,4	66,8	8.698,4
2001	5.764,4	1.229,4	681,2	93,1	163,2	1.277,6	60,0	76,5	9.345,4
2002	6.190,9	1.347,9	748,1	96,1	267,4	1.407,1	65,7	63,6	10.186,8
2003	6.526,5	1.429,8	774,4	105,8	303,3	1.186,1	81,7	100,2	10.507,9
2004	6.705,2	1.514,3	814,9	120,9	287,6	1.208,9	105,0	116,7	10.873,4
2005	7.290,4	1.704,7	867,9	137,5	342,5	1.361,0	123,4	121,9	11.949,2
2006	7.955,5	1.641,4	859,7	158,2	163,8	1.183,1	151,8	265,5	12.379,0
2007	8.213,2	1.669,7	1.121,6	177,6	148,7	1.311,5	244,4	176,6	13.063,1
2008	8.459,9	1.716,6	1.399,7	192,9	179,1	1.204,5	156,8	200,2	13.509,7
2009	8.537,9	1.644,1	1.253,0	198,5	191,5	904,9	195,5	231,4	13.156,7
2010	8.449,6	1.597,4	1.284,0	175,6	207,9	794,4	138,3	223,3	12.870,4
2011	7.947,1	1.669,5	1.244,3	172,7	182,9	850,9	116,0	264,6	12.448,0
2012	7.758,0	1.615,0	1.162,7	201,6	213,5	910,8	149,3	269,4	12.280,1
2013	7.662,2	1.593,4	1.245,4	178,1	155,8	774,5	156,7	307,8	12.073,7
2014	7.420,9	1.580,1	1.270,9	173,2	131,6	802,8	248,6	287,9	11.916,1

Tavola 12. Spese delle università dal 2000 al 2015, MIUR

Per gli atenei italiani, come per tutto il resto del sistema scuola, la spesa maggiore riguarda la spesa per il personale, il 62% della spesa totale, che insieme alle spese per il funzionamento

delle università, costituiscono il 75% delle voci di spesa per le università. Da evidenziare, sono anche le spese per *l'acquisizione e la valorizzazione di beni durevoli* che per un lungo periodo sono state in linea con i costi di funzionamento. E' un dato importante che, nonostante un calo negli ultimi anni, sottolinea come le università italiane tendano di investire nell'ammodernamento e nella valorizzazione delle strutture, seguendo le linee guida del Ministero, per restare al passo con le università europee.

Nel periodo preso in esame, (2000/ 2015) rappresentato nella Tavola 12, le spese per gli stipendi e per il funzionamento sono andate di pari passo, aumentando e diminuendo quasi in contemporanea. Gli *interventi a favore degli studenti* sono aumentati gradualmente di anno in anno fino a raddoppiare rispetto all'inizio del periodo preso in esame. Considerato che gran parte di questa voce è destinata alla copertura delle spese per il *diritto allo studio*, gli atenei, coerentemente con quanto richiesto dal governo, si sono impegnati nel premiare gli studenti meritevoli e capaci sostenendoli nel loro percorso di studi.

Il totale delle spese nei quindici anni presi a campione è aumentato, toccando il punto massimo di crescita tra gli anni 2007 e 2009, anni in cui le spese hanno superato i 13 miliardi, per poi assestarsi intorno ai 12 miliardi. Nonostante la gran parte della spesa sia destinata agli stipendi e alle spese di funzionamento- la quota di spesa per il personale universitario, nel triennio dal 2015 al 2017, è rimasta costante e sempre sopra i 7 miliardi di euro per ogni anno che hanno trainato quest'aumento- bisogna sottolineare come una buona parte dei costi sia stata, tuttavia, destinata agli studenti e alla valorizzazione o acquisto dei beni durevoli.

Al contrario di quanto avviene nel settore del primo e secondo ciclo dell'istruzione, nel sistema universitario il 90% dei costi è impiegato nella voce contabile "*trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche*", che sottolinea l'autonomia delle università, alle quali vengono fornite i fondi, per la scelta di come investirli, sempre nel rispetto di alcune prerogative stabilite dal Ministero dell'Istruzione. Questa volontà è sottolineata anche da un'altra voce di costo che rappresenta un valore consistente per lo Stato ed è quella "*trasferimenti correnti a imprese*", finanziamento che punta in particolare ad incentivare la modernizzazione delle infrastrutture e il lavoro nella ricerca, anche industriale. La quota di queste due voci, che rappresenta il 95% della spesa è indicativa di come lo Stato non si occupi direttamente dell'istruzione a livello universitario, ma agisce attraverso un finanziamento indiretto come, ad esempio il già richiamato *Fondo di finanziamento ordinario*. Tutte le altre voci infatti che indicano un costo diretto, come la spesa per gli stipendi o gli investimenti fissi lordi, rappresentano entità di modesto rilievo se rapportati all'importo totale di spesa investita nell'università.

In questo contesto assume una particolare importanza la *quota premiale*, infatti una parte di questa quota è distribuita in base alla qualità dell'offerta formativa offerta dall'istituto, quindi è nell'interesse dell'università utilizzare al meglio le risorse che le vengono affidate.

3.6.1 AFAM

L'Alta Formazione Artistica Musicale e Coreutica raggruppa tutte le istituzioni della formazione superiore il cui scopo è l'istruzione nei settori dell'arte della musica, della danza e del teatro. Tali istituzioni costituiscono il sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale.

Il ministero della Pubblica Istruzione, per questo settore, garantisce:

- valorizzazione dell'autonomia, con riferimento alla programmazione e alle modalità di reclutamento degli studenti;
- consolidamento dei meccanismi di finanziamento per assicurare una dotazione standard in base alle caratteristiche dimensionali delle Istituzioni;
- introduzione di criteri di programmi e sviluppo del sistema al fine di creare sinergie tra Istituzioni private e pubbliche.

Una particolare attenzione viene rivolta all'accreditamento degli Istituti perché il governo considera fondamentale garantire una rete di Istituti trasparenti, sostenibili e qualitativamente in grado di offrire formazione di alto livello.

Per l'AFAM negli ultimi 3 anni non si registra una linearità nelle voci di finanziamento. Nel 2015 si annota un investimento statale negli istituti di alta cultura di 433 milioni, nel 2016 lo stanziamento è aumentato a 450 milioni per poi ritornare al livello precedente e stabilizzarsi intorno ai 439 milioni di euro. Su queste variazioni non hanno agito in particolare i *redditi da lavoro dipendente* che costituiscono oltre il 95% della spesa totale, ma hanno avuto una particolare influenza i *trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private*, voce di spesa che rappresenta l'investimento statale fornito ad associazioni private per migliorare l'offerta formativa, come sancito dalla Nota integrativa proprio del 2016, anno in cui si è registrato il maggior livello di investimento per questo settore.

In questo campo risulta fondamentale assicurare una formazione di alto livello, obiettivo che il Ministero intende raggiungere agendo sui meccanismi di reclutamento dei docenti e del personale al fine di valorizzare merito ed esperienza acquisita e indirizzare i finanziamenti per permettere alle istituzioni AFAM una dotazione di strumenti standard per garantire un'adeguata istruzione.

3.6.2 Università non statali

Le scuole non statali sono quegli istituti che sono finanziati e gestiti da enti pubblici o enti privati.

I finanziamenti dello Stato per la scuola primaria e secondaria dal 2015 ad oggi è aumentato di quasi 100 milioni, passando dai 472 ai 570, la cui voce principale di spesa è costituita dai trasferimenti correnti a imprese.

Per quanto riguarda le Università private, lo Stato ha leggermente diminuito i finanziamenti per questo settore negli ultimi anni, riduzione alla quale i vari atenei hanno sopperito grazie all'aumento delle entrate da parte dei contributi studenteschi.

La principale fonte di finanziamento, infatti, per queste università è costituita dal pagamento delle tasse da parte degli utenti universitari e dall'investimento di coloro che promuovono il servizio.

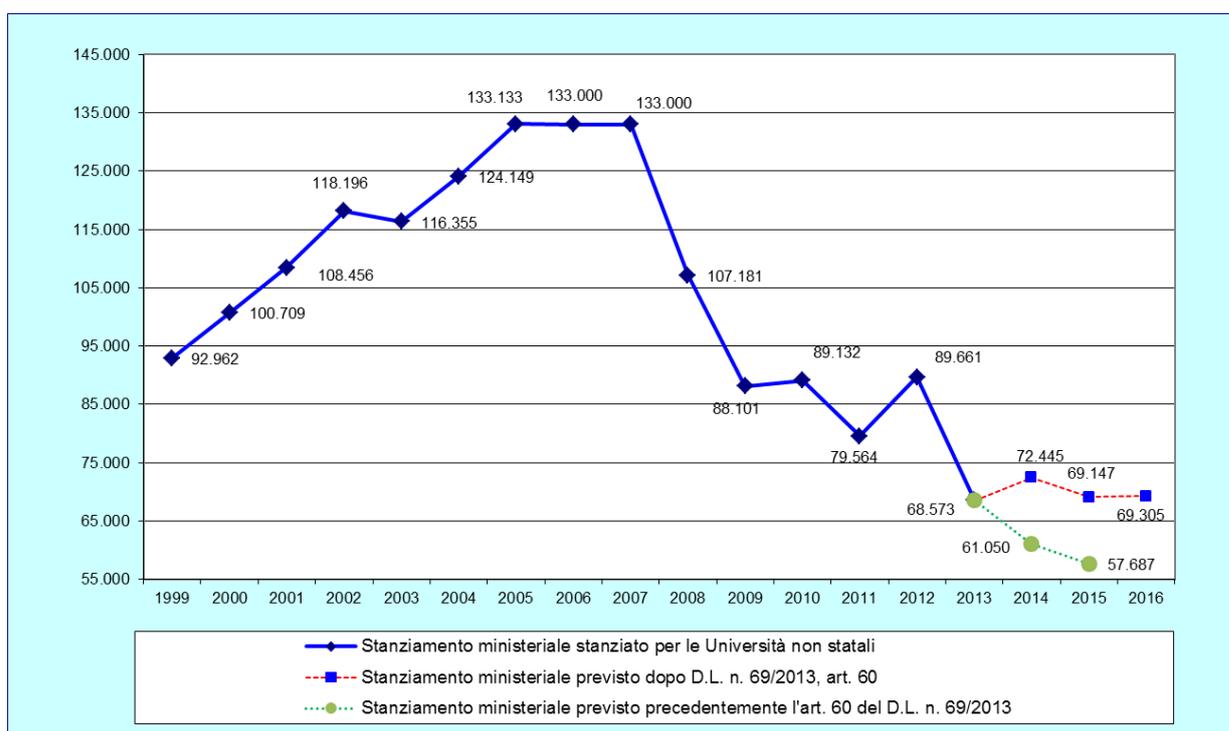


Tavola 13. Dinamica del finanziamento ministeriale dal 1999 al 2016, ISTAT

Dal 1999 ad oggi il finanziamento ministeriale delle università private ha subito notevoli variazioni. Esso è aumentato toccando il massimo valore tra gli anni 2005 e 2007 dove lo stato italiano ha fornito alle università private 133 milioni di euro. Negli anni successivi si è registrato un drastico calo di finanziamento statale per tali atenei arrivando rapidamente a poco oltre 75 milioni di euro nel 2011, anno in cui si è verificato in misura maggiore la riduzione, in termini relativi, del sostegno pubblico il quale è diminuito di oltre l'11% rispetto all'anno precedente.

Nel 2012, le università non statali hanno registrato un forte incremento dei finanziamenti fino alla soglia degli 89 milioni per subire l'anno successivo un abbattimento a circa 69 mln, importo rimasto più o meno costante fino al 2016.

Si può affermare quindi che l'onere per lo Stato italiano riguardo gli atenei privati, come sostiene una pubblicazione CRUI¹² del 2014¹³, è diminuito notevolmente nel corso degli anni, con le università che hanno dovuto aumentare la contribuzione studentesca che, ad oggi, corrisponde al 64% delle entrate per le università private, con il restante 36% che deriva dal finanziamento esterno in attività di ricerca.

3.6.3 Diritto allo studio universitario

Il diritto allo studio universitario fornisce la possibilità di proseguire gli studi presso le università o gli istituti AFAM, anche a coloro che non sono in grado di provvedere alle spese necessarie, arrivando a garantire la gratuità dell'iscrizione, accompagnato da un sostegno economico per proseguire il percorso di studi.

Un esempio è costituito dalla *NO Tax Area* che garantisce la possibilità di iscriversi gratuitamente presso tutte le università o gli istituti AFAM per coloro che presentano un ISEE sotto i 13.000€. Le famiglie, invece, che hanno un ISEE compreso tra i 13.000€ e i 30.000€ possono beneficiare di una riduzione delle tasse universitarie.

Come affermato dal Ministero, attraverso la Nota Integrativa alla Legge di Bilancio del 2015, il *Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca* si impegna a promuovere il diritto allo studio attraverso interventi di equità e mobilità sociale per l'attuazione dei principi del merito e dello sviluppo della conoscenza con una forte attenzione ad un'omogenea distribuzione degli interventi sul territorio in raccordo con le Regioni.

Il nostro sistema di *diritto allo studio* presenta, però, le seguenti criticità:

- il sistema mostra un fenomeno di incertezza del finanziamento quando si passa da un anno all'altro non garantendo, preventivamente, allo studente la sicurezza di poter contare sul sostegno nell'anno successivo;
- il 47,3% della spesa regionale per gli interventi allo studio è finanziata da una tassa che viene pagata dagli studenti stessi;
- vi è una differenza tra regioni per quanto riguarda il costo d'iscrizione all'università.

Altri problemi riguardano:

- le graduatorie definitive per l'accesso al diritto allo studio che vengono pubblicate solo dopo l'inizio dell'anno accademico e, di conseguenza, anche le erogazioni delle borse allo studio (finanziamenti ex post).
- incertezza circa la permanenza del sostegno a causa delle continue modifiche, tra un anno e l'altro, dei requisiti di accesso.

¹² CRUI: Conferenza Rettori Università italiana

¹³ *Il sistema delle università non statali in Italia*, Giovanni Puglisi, 2014

Sotto il profilo normativo, dal 2001, il diritto allo studio rientra nell'ambito della legislazione esclusiva delle regioni, con la conseguenza principale che il sistema risulta molto differenziato tra le varie aree. Le principali forme di approvvigionamento delle regioni sono:

- **Fondo Integrativo Statale (FIS):** esso è erogato su base storica. Il fondo premia le regioni che investono maggiormente nel diritto allo studio, determinando una forte disparità tra le stesse con significative variazioni annue. Oltre a questo criterio, la ripartizione del FIS risponde ad ulteriori requisiti:
 - o garantire maggiori risorse alle regioni che registrano un maggior numero di idonei;
 - o ad ogni regione non è assegnato meno dell'80% di quanto conferito l'anno precedente;

L'obiettivo del fondo è di favorire le regioni che si impegnano maggiormente nell'investire nel diritto allo studio, ma così facendo non realizza le azioni compensative a sostegno delle regioni a cui vengono destinate risorse minori.

- **d.lgs 68/2012:** il decreto vincola le regioni ad investire il 40% del FIS. Tale percentuale raramente viene rispettata dalle regioni, poiché il decreto attuativo che avrebbe dovuto determinare criteri e modalità di ripartizione di investimento non è mai stato emanato.
- **tassa regionale:** è la tassa che viene pagata dagli studenti stessi che, non in tutte le regioni, è definita in base al reddito.

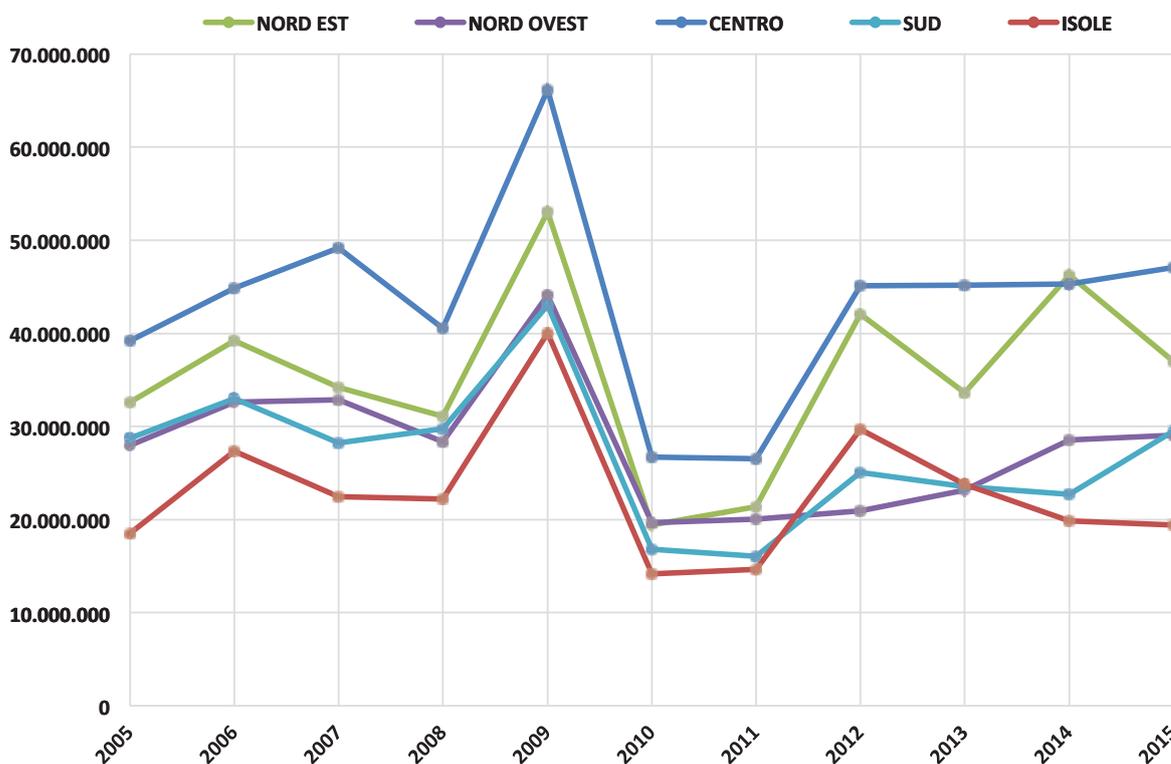


Tavola 147. Andamento FIS dal 2005 al 2015, MIUR

Come rappresentato nella Tavola 14, durante il decennio (2005/2015) le regioni che hanno ricevuto maggiormente il supporto statale sono quelle centrali le quali sono state stabilmente favorite rispetto a tutte le altre zone d'Italia. Il centro è seguito dalle regioni del Nord est, subito dopo vi sono le università meridionali e del Nord ovest che hanno avuto un finanziamento complessivamente simile. All'ultimo posto della graduatoria troviamo le università che si trovano nelle regioni insulari.

Dal grafico però, possiamo anche analizzare gli importi del finanziamento al FIS nella sua totalità. E' evidente come il picco si sia verificato nell'anno accademico 2009, (range dai 68 mln del centro ai 40 mln delle isole) dove tutte le regioni hanno beneficiato di un aumento in pari percentuale delle risorse statali. L'anno seguente si è verificato il contrario, vi è stata, infatti, una riduzione, anche in questo caso paritetica, del sostegno del governo attraverso il fondo (range 28 mln/15mln).

L'ultima variazione significativa si registra tra il 2011 e il 2012 dove si è ritornati ad un aumento dell'aiuto pubblico.

Nonostante l'intervento statale non sia stato lineare durante i 10 anni, la distribuzione delle risorse invece ha seguito una coerenza di fondo, eccetto alcune eccezioni, confermando le regioni centrali tra le più virtuose nel sostegno allo studio.

Bisogna ricordare come su questa tendenza abbia influito la condizione che lo Stato non può conferire, attraverso il fondo, meno dell'80% rispetto all'anno precedente impedendo così di equilibrare le differenze tra i finanziamenti regionali.

Regioni/Province autonome	Copertura della spesa per il diritto allo studio con:			Spesa complessiva
	Risorse proprie regioni	Entrate da Fondo Statale	Entrate da tassa regionale	
Abruzzo	28,0	22,5	49,5	100,0
Basilicata	52,3	16,6	31,0	100,0
Calabria	2,7	41,5	55,8	100,0
Campania	-	13,1	118,5	131,6
Emilia Romagna	48,9	23,4	27,7	100,0
Friuli Venezia Giulia	35,3	34,8	30,0	100,0
Lazio	18,7	28,9	52,4	100,0
Liguria	23,8	24,5	51,7	100,0
Lombardia	7,6	25,0	67,4	100,0
Marche	44,4	22,9	32,7	100,0
Molise	18,8	36,3	44,9	100,0
Piemonte	-	34,5	78,2	112,7
Puglia	32,5	31,5	36,0	100,0
Sardegna	49,7	36,0	14,3	100,0
Sicilia	-	77,9	63,5	141,3
Toscana	32,2	37,5	30,3	100,0
Umbria	39,6	37,1	23,3	100,0
Valle d'Aosta	21,6	63,4	15,0	100,0
Veneto	23,0	33,2	43,7	100,0
Totale	25,2	31,6	47,3	104,1

Tavola 15. Divisione spesa per il diritto allo studio per regione. 2014, MIUR

La Tavola 15 mostra, per tutte le Regioni, le percentuali di copertura delle tre fonti principali di spesa:

- risorse proprie delle regioni;
- entrate dal Fondo Integrativo Statale
- Entrate da tasse regionale

Quando il valore supera i 100 punti, come nel caso di Campania, Piemonte e Sicilia, vuol dire che queste regioni non hanno indirizzato i fondi per i ragazzi meritevoli, ma per altre finalità. Il dato totale riportato in tabella evidenzia come la principale forma di finanziamento per il diritto allo studio è pagato dagli stessi studenti attraverso la tassa regionale (il 47,3%), mentre per il 31,6% contribuisce lo Stato e per il restante il 25,2% le regioni attingono dalle proprie risorse.

Nei casi in cui non si riscontra alcun apporto regionale, come in Campania, Piemonte e Sicilia, il mancato contributo viene compensato attingendo dalle imposte pagate dagli studenti. Escluse queste tre regioni che rappresentano dei casi particolari, la divisione della spesa risulta non lineare tra tutte le regioni, anche a causa dei requisiti che la redistribuzione del FIS deve seguire.

Esaminando dati più recenti rileviamo che il finanziamento totale concesso dallo Stato per il DSU è aumentato nell'ultimo triennio. Nel 2015 sono stati versati 235 milioni, mentre nel successivo anno i fondi sono aumentati fino a raggiungere i 294 milioni, dato che è rimasto stabile anche nel 2017.

Le voci che principalmente compongono la spesa sono rappresentate dai *trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche* (80%) e *contributi agli investimenti* (16%). L'aumento che si è verificato tra il 2015 e il 2016 deriva in gran parte dall'aumento delle risorse destinate alle amministrazioni pubbliche a conferma dell'intento del governo di favorire l'accesso ai livelli di istruzione superiore per gli studenti meno abbienti. Hanno contribuito all'aumento dei costi i *redditi da lavoro dipendente* il cui ammontare di spesa è più che raddoppiato (2 milioni contro i 733 mila euro del 2016) rispetto all'anno precedente e rappresentano un maggior esborso di cui il diritto allo studio non trae alcun beneficio.

Regione	Contribuzione media per studente
NORD-OVEST	1.378,07
<i>Liguria</i>	1.288,08
<i>Lombardia</i>	1.532,44
<i>Piemonte</i>	1.110,52
NORD-EST	1.398,05
<i>Emilia-Romagna</i>	1.349,56
<i>Friuli-Venezia Giulia</i>	1.259,43
<i>Trentino-Alto Adige</i>	1.354,64
<i>Veneto</i>	1.506,89
CENTRO	1.017,34
<i>Lazio</i>	982,53
<i>Marche</i>	1.050,41
<i>Toscana</i>	1.054,64
<i>Umbria</i>	1.061,18
SUD	742,92
<i>Abruzzo</i>	742,32
<i>Basilicata</i>	521,59
<i>Calabria</i>	565,38
<i>Campania</i>	771,57
<i>Molise</i>	823,01
<i>Puglia</i>	799,83
ISOLE	705,74
<i>Sardegna</i>	824,24
<i>Sicilia</i>	668,06
Totale	1.071,89

Tavola 86. Tassa media regionale per regione negli atenei non statali, MIUR

Per valutare in modo completo il finanziamento del diritto allo studio è importante analizzare il peso che hanno le tasse regionali nelle entrate delle università. Come già visto nella Tavola 15 essa costituisce il 47,3% del finanziamento totale per le università italiane. Facendo un'analisi per singola regione, dalla Tavola 16, è evidente che le tasse pro-capite per un anno accademico, sono più elevate nelle regioni settentrionali. Il Nord-Italia è seguito dal Centro e poi infine il Sud-Italia dove il costo per un'iscrizione all'università risulta notevolmente inferiore rispetto al resto della penisola.

Da un confronto tra la Tavola 15 e la Tavola 16 emerge come le zone con le tasse universitarie più basse compensino le minori entrate con il finanziamento pubblico attraverso il FIS, come la Calabria, o attraverso le risorse regionali come nel caso della Basilicata.

3.6.4 Borse di studio

La borsa di studio rappresenta la forma principale di sostegno per gli studenti meritevoli i cui mezzi economici non consentono di proseguire il percorso di studi.

E' assegnata mediante concorso bandito a livello locale (regione/ateneo), sulla base di requisiti di reddito e di merito agli studenti che intendano iscriversi a un dottorato di ricerca o ad una scuola di specializzazione.

L'ammontare della borsa di studio varia a seconda del reddito e della residenza dello studente.

Ripartizione geografica/ Regione	Anno Accademico						
	2013/2014*					2011/2012	
	Studenti idonei	Studenti borsisti	Grado di copertura	Studenti regolari	idonei su studenti regolari %	Grado di copertura	idonei/studenti regolari %
NORD-OVEST	25.973	21.916	84,4	291.073	8,9	54,2	11,2
<i>Liguria</i>	3.146	3.146	100,0	23.061	13,6	48,8	17,0
<i>Lombardia</i>	14.425	14.061	97,5	193.513	7,5	73,7	8,1
<i>Piemonte</i>	8.266	4.573	55,3	73.673	11,2	30,4	17,8
<i>Valle d'Aosta</i>	136	136	100,0	826	16,5	96,7	48,8
NORD-EST	36.214	34.084	94,1	216.255	16,7	95,0	17,4
<i>Emilia-Romagna</i>	16.557	16.557	100,0	102.171	16,2	99,6	16,7
<i>Friuli-Venezia Giulia</i>	4.033	4.033	100,0	21.634	18,6	100,0	17,4
<i>Trentino-Alto Adige</i>	4.018	4.018	100,0	15.417	26,1	100,0	36,6
<i>Veneto</i>	11.606	9.476	81,6	77.033	15,1	83,5	14,6
CENTRO	33.331	30.390	91,2	289.688	11,5	84,7	12,8
<i>Lazio</i>	14.455	11.514	79,7	168.500	8,6	80,2	10,3
<i>Marche</i>	4.761	4.761	100,0	31.910	14,9	98,9	15,7
<i>Toscana</i>	11.009	11.009	100,0	72.743	15,1	100,0	15,1
<i>Umbria</i>	3.106	3.106	100,0	16.535	18,8	45,2	20,5
SUD	42.882	26.635	62,1	254.381	16,9	46,9	18,1
<i>Abruzzo</i>	4.890	3.822	78,2	38.395	12,7	58,6	12,9
<i>Basilicata</i>	1.294	1.294	100,0	4.100	31,6	100,0	28,7
<i>Calabria</i>	7.956	3.327	41,8	28.927	27,5	35,4	29,6
<i>Campania</i>	14.002	7.580	54,1	120.238	11,6	38,4	13,7
<i>Molise</i>	986	618	62,7	5.564	17,7	58,6	21,9
<i>Puglia</i>	13.754	9.994	72,7	57.157	24,1	53,0	22,9
ISOLE	23.335	10.707	45,9	100.557	23,2	66,4	28,0
<i>Sardegna</i>	7.372	4.184	56,8	24.830	29,7	80,7	38,0
<i>Sicilia</i>	15.963	6.523	40,9	75.727	21,1	60,2	25,1
Totale	161.735	123.732	76,5	1.151.954	14,0	68,8	15,8

Tavola 97. Studenti idonei e grado di copertura per ogni regione. 2014, MIUR

Come rappresentato nella Tavola 17 nell'anno accademico 2013/14 la percentuale totale di studenti riconosciuti idonei a percepire Borse di Studio, su studenti regolari, è stato pari al 14% a cui è stato garantito un grado di copertura del 76,5%, dato maggiore rispetto al precedente anno accademico 2011/2012 in cui, a fronte di una maggiore percentuale di studenti riconosciuti idonei (15,8%) si è avuto un grado di copertura minore pari al 68,8 %. La più alta quota di studenti idonei la ritroviamo nelle isole dove il 23,2% degli studenti soddisfa i requisiti per ottenere una borsa di studio. Proprio le regioni insulari però riescono a soddisfare meno della metà delle domande.

La zona regionale italiana che garantisce il più alto tasso di copertura è il Nord-Est, che risponde al 94,1% degli studenti richiedenti, che rappresentano il 16,7% sul totale degli iscritti.

Il centro Italia presenta ottimi numeri dal punto di vista della copertura della domanda di borse di studio, con il 91% di soddisfazione delle richieste, a fronte di un numero di idonei inferiore alla media nazionale 11,5%.

3.6.5 Servizi abitativi e di ristorazione

Considerati gli elevati costi di affitto, soprattutto nelle grandi città, i servizi abitativi rappresentano la forma di sostegno indiretto per uno studente fuorisede.

I posti alloggio nelle residenze universitarie sono attribuiti, mediante concorso annuale, prioritariamente ma non esclusivamente, agli studenti fuorisede idonei ad ottenere l'ottenimento della borsa di studio, ai disabili e agli studenti stranieri.

Il servizio di ristorazione può essere offerto agli studenti mediante “mense a gestione diretta” (gestite direttamente dagli enti per il DSU) e da “mense a gestione indiretta” (date in appalto ad aziende di ristorazione collettiva), alle quali si aggiungono gli esercizi locali che, sulla base di specifiche convenzioni, offrono posti agli studenti a tariffe ridotte.

Il servizio, offerto alla generalità degli studenti, è gratuito per gli studenti idonei alla borsa di studio, mentre è previsto il pagamento di un prezzo differenziato per merito e reddito per gli altri studenti.

3.7 Ricerca e sviluppo

Dal rapporto Anvur¹⁴, aggiornato al 2016, il settore della ricerca e sviluppo in Italia denota i seguenti aspetti :

- la quota dedicata alla ricerca in Italia, rispetto al Pil, è rimasta costante nell'ultimo quadriennio (2011-2014), rimanendo molto al di sotto della media dei valori dell'Unione Europea;
- vi è una significativa eterogeneità a livello regionale, con le eccezioni rappresentate da Lazio e Piemonte, le uniche regioni che, per quanto riguarda la quota di spesa in ricerca e sviluppo, riesce a mantenere il passo rispetto alla media dei paesi europei e dell'OCSE;
- in Italia, nel quadriennio 2011-2014, la fonte di finanziamento prevalente per la spesa in R&S, è stato il settore pubblico; negli altri paesi dell'Unione Europea il settore predominante per il finanziamento è quello privato.

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) presta una particolare attenzione al settore della ricerca perseguendo gli obiettivi di:

- creare una coesione delle politiche della ricerca;
- sostenere la ricerca pubblica, incentivando le forme di collaborazione tra il settore di ricerca pubblico e privato;

¹⁴ *Rapporto Biennale sullo stato del Sistema universitario e della ricerca, 2016*

- potenziare l'interazione tra il mondo della ricerca pubblica e le imprese;
- garantire un corretto utilizzo dei Fondi strutturali;
- rafforzare le infrastrutture nazionali ed internazionali della ricerca;

3.7.1 Le risorse finanziarie

L'Italia, tra i principali membri dell'OCSE, si posiziona al diciottesimo posto per quota dedicata alla ricerca e sviluppo in percentuale del PIL.

Paese	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011	2012	2013	2014	2011-2014	Posizione*
UE15	1,74	1,73	1,81	1,91	2,03	2,06	2,07	2,08	2,06	
UE28	1,60	1,63	1,69	1,77	1,88	1,92	1,93	1,94	1,92	
OCSE	2,03	2,07	2,15	2,27	2,33	2,34	2,37	2,37	2,35	
Australia	1,48	1,50	1,69	2,15	2,13	-	2,11	-	2,12	10/23
Belgio	1,61	1,83	1,87	1,92	2,16	2,36	2,43	2,46	2,35	8/23
Canada	1,63	1,72	2,00	1,90	1,80	1,79	1,69	1,61	1,72	14/23
Cina	0,67	0,70	1,14	1,53	1,79	1,93	2,01	2,05	1,95	12/23
Corea del sud	1,98	2,19	2,43	3,14	3,74	4,03	4,15	4,29	4,05	2/23
Francia	2,27	2,12	2,11	2,10	2,19	2,23	2,24	2,26	2,23	9/23
Germania	2,23	2,25	2,42	2,59	2,79	2,87	2,83	2,84	2,83	6/23
Giappone	2,64	2,91	3,16	3,39	3,38	3,34	3,47	3,58	3,45	3/23
Grecia	0,38	0,50	0,55	0,60	0,67	0,70	0,81	0,83	0,75	23/23
Irlanda	1,09	1,19	1,12	1,41	1,53	1,56	1,54	1,52	1,54	16/23
Israele	2,36	3,12	4,03	4,18	4,01	4,13	4,09	4,11	4,08	1/23
ITALIA	1,05	0,99	1,06	1,16	1,21	1,27	1,31	1,29	1,27	19/23
Olanda	1,82	1,83	1,80	1,70	1,90	1,94	1,96	1,97	1,94	13/23
Polonia	0,70	0,65	0,57	0,62	0,75	0,88	0,87	0,94	0,86	22/23
Portogallo	0,53	0,63	0,73	1,33	1,46	1,38	1,33	1,29	1,36	17/23
Regno Unito	1,84	1,70	1,67	1,69	1,69	1,62	1,66	1,70	1,67	15/23
Russia	0,93	1,00	1,19	1,12	1,09	1,13	1,13	1,19	1,13	20/23
Singapore	1,07	1,62	2,08	2,25	2,15	2,00	2,00	-	2,05	11/23
Spagna	0,80	0,83	1,00	1,28	1,33	1,28	1,26	1,22	1,27	18/23
Stati Uniti	2,46	2,51	2,55	2,70	2,76	2,70	2,74	-	2,73	7/23
Svezia	2,90	3,37	3,58	3,38	3,25	3,28	3,31	3,16	3,25	4/23
Svizzera	2,38	2,39	2,68	2,73	-	2,97	-	-	2,97	5/23
Turchia	0,33	0,40	0,53	0,74	0,86	0,92	0,94	1,01	0,93	21/23

Tavola 1810. Spesa in R&S in percentuale del PIL, MIUR

La spesa globale in Ricerca e Sviluppo in Italia è stata costantemente, dal 1991 al 2014, sotto la media europea e dei paesi OCSE.

Nel periodo preso in esame, la percentuale più alta è stata raggiunta nel 2013 corrispondente al valore 1,31% del PIL. Nello stesso anno la media europea dei 15 principali paesi si è attestata al 2,07%, mentre la media OCSE al 2,35% ciò dimostra quanto l'Italia sia ancora lontana dagli standard di settore

Questo andamento, esaminato su un lungo periodo, sottolinea come il governo abbia sempre investito poco nel campo, tenendo sempre un valore costante. Dal 2011 al 2014 si è registrato un piccolo aumento nelle percentuali di spesa, in linea con quanto successo nella maggior parte altri paesi, ma bisogna considerare il gap di partenza dell'Italia.

I paesi, nell'area Ocse, che maggiormente si distinguono nelle percentuali di spesa sono i quelli asiatici, dove Corea del Sud (4,05%) e Giappone (3,45%) rappresentano i due paesi che

investono maggiormente in R&S. Per quanto riguarda l'Europa, invece, i paesi che si contraddistinguono sono Germania (2,83%) e Svezia (3,25) le cui percentuali sono superiori alla media europea, rimanendo i migliori fino dall'inizio del ventunesimo secolo.

Paese	Privato			Istruzione Pubblica			Pubblico			Privato non profit		
	2005-2007	2008-2010	2011-2014	2005-2007	2008-2010	2011-2014	2005-2007	2008-2010	2011-2014	2005-2007	2008-2010	2011-2014
UE15	63,6	62,6	63,8	22,4	23,7	23,2	15,6	14,1	12,8	0,9	0,9	1,0
UE28	62,6	61,5	62,8	22,6	23,9	23,4	16,3	14,8	13,6	0,8	0,9	1,0
OCSE	68,4	67,5	67,9	17,4	18,1	18,3	13,7	12,3	12,2	2,6	2,7	2,6
Australia	58,0	59,7	57,1	25,0	25,3	28,8	23,5	22,8	17,2	2,1	2,7	2,9
Belgio	68,9	67,2	70,4	21,6	23,0	21,0	5,3	6,2	7,0	1,3	1,2	1,3
Canada	56,1	53,0	51,0	33,7	36,1	39,2	14,1	11,8	9,8	0,6	0,4	0,3
Corea del sud	76,8	74,8	77,8	10,2	11,0	9,5	16,3	15,1	12,6	1,2	1,5	1,2
Francia	62,7	62,5	64,5	19,2	20,8	20,8	20,0	18,0	16,7	1,4	1,5	1,3
Germania	69,8	68,0	67,7	16,3	17,5	17,7	15,1	14,0	13,6	-	-	-
Giappone	77,2	76,9	76,9	12,9	12,6	13,2	9,5	9,7	9,5	4,8	4,6	2,1
Grecia	29,9	-	34,1	48,2	-	38,9	24,5	21,7	20,7	0,6	0,3	0,7
Irlanda	65,9	67,2	72,1	27,1	27,3	23,2	8,3	7,1	8,0	0,8	-	-
Israele	82,5	83,2	84,2	14,2	13,6	12,7	10,5	5,8	3,0	3,5	2,2	1,0
ITALIA	50,3	53,6	54,8	30,2	29,8	28,0	20,2	19,4	17,8	-	-	1,4
Olanda	53,3	48,4	56,3	34,4	39,5	32,2	17,7	14,9	13,2	1,0	1,0	-
Polonia	31,2	28,7	39,4	32,2	36,0	32,0	32,7	31,3	39,1	0,1	0,1	0,3
Portogallo	45,4	47,8	47,7	32,3	36,0	40,7	25,6	26,1	18,0	14,1	11,1	11,3
Regno Unito	61,9	61,1	63,8	26,0	27,2	26,3	14,3	12,8	10,1	1,3	1,5	1,9
Spagna	55,1	52,8	52,7	27,7	27,6	28,1	18,1	16,3	15,7	1,1	1,0	0,3
Stati Uniti	69,9	69,6	69,5	13,9	14,0	14,4	13,0	11,1	12,6	3,1	3,4	4,4
Svezia	73,5	71,2	68,2	21,5	24,1	27,4	3,6	3,3	3,1	0,1	0,1	0,3
Svizzera	-	73,5	69,3	-	24,2	28,1	2,5	1,3	1,1	2,5	1,9	2,3
Turchia	37,4	42,3	46,4	51,4	45,8	43,0	9,9	6,7	8,2	-	-	-

Tavola 19. Spesa in R&S per settore istituzionale espressa come percentuale della spesa totale, MIUR

L'analisi della spesa per la ricerca e sviluppo divisa per settore istituzionale, calcolata sempre in percentuale della spesa totale, sottolinea, come già detto precedentemente, che in Italia oltre il 50% del finanziamento deriva dal privato, per un altro 30% dall'istruzione pubblica e per un altro 17,8% dal pubblico (dati riferibili al triennio 2005/2007). La quota residuale è coperta dalle risorse fornite dal privato no profit.

Attraverso un confronto con gli altri paesi, è possibile affermare che nel triennio (2011/2014) i numeri hanno evidenziato che, in Italia, la percentuale di spesa del privato si trova molto al di sotto della media europea (54,8% contro 62,8%) nonostante la stessa sia aumentata negli anni. Il basso investimento del privato è compensato dalle risorse fornite dall'istruzione pubblica e dal pubblico che, in entrambe i casi, risultano nella media europea.

Il paese in cui l'apporto del privato ha più peso è Israele dove costituisce l'84,2% delle risorse totali. Sono altrettanto interessanti i dati riguardanti i paesi asiatici, dove nei già citati Corea del Sud e Giappone il finanziamento di questo settore supera il 75%. Anche negli Stati Uniti il settore prevalente, anche se in misura minore, è quello privato (69,5%), e dove la parte residuale è equamente distribuita tra istruzione pubblica e finanziamento pubblico.

In Europa, l'intervento privato è importante, ma non presenta i numeri dei paesi asiatici, ma è assimilabile alle cifre statunitensi. La media europea, infatti prevede una quota di finanziamento privato di poco inferiore al 68%, mentre la restante parte viene coperta con le risorse dell'istruzione pubblica.

Paese	Privato			Pubblico			Altre fonti nazionali			Estero		
	2005-2007	2008-2010	2011-2013	2005-2007	2008-2010	2011-2013	2005-2007	2008-2010	2011-2013	2005-2007	2008-2010	2011-2013
UE15	55,7	54,6	55,0	32,9	34,3	33,6	2,6	2,6	2,5	9,0	8,6	8,9
UE28	54,4	53,6	54,3	33,6	35,2	34,5	2,5	2,6	2,5	9,6	8,6	8,8
OCSE	60,3	60,1	63,0	29,1	30,5	29,0	5,2	5,1	4,8	5,4	4,9	-
Australia	-	61,9	58,1	-	34,6	37,6	-	1,9	2,0	-	1,6	2,4
Belgio	60,2	59,1	60,7	23,4	24,7	23,1	3,5	3,7	3,3	13,0	12,6	12,9
Canada	47,4	48,3	49,9	34,5	34,6	31,6	12,1	10,2	9,9	6,0	6,9	8,6
Cina	74,2	71,7	68,8	21,5	23,7	25,2	1,3	2,3	2,3	1,1	1,3	1,3
Corea del sud	74,7	71,9	74,7	23,9	26,5	23,6	1,1	1,3	1,3	0,3	0,2	0,4
Francia	55,2	52,2	52,2	35,1	38,3	38,4	2,1	2,0	2,1	7,7	7,5	7,3
Germania	65,6	66,3	68,0	29,6	29,5	27,8	0,4	0,3	0,3	4,3	3,9	3,9
Giappone	76,0	76,5	77,0	16,9	16,8	16,2	6,6	6,3	6,5	0,5	0,4	0,3
Grecia	31,3	33,1	31,1	50,6	55,1	46,8	3,2	3,1	3,1	14,8	8,8	19,0
Irlanda	50,0	51,0	53,5	27,8	31,0	32,1	1,1	1,7	2,0	21,1	16,4	12,4
Israele	37,4	42,7	55,9	11,7	12,5	13,3	3,7	3,5	4,5	47,1	41,4	26,2
ITALIA	44,7	44,9	40,7	42,2	41,9	47,3	3,8	4,1	3,4	9,3	9,1	8,6
Olanda	51,3	45,2	47,6	33,2	40,9	38,4	3,5	3,1	2,7	12,0	10,9	11,3
Polonia	32,6	27,3	33,6	51,5	60,4	57,9	2,7	4,7	2,0	13,3	7,6	6,5
Portogallo	45,4	45,3	42,1	42,5	44,8	49,5	6,6	6,5	3,4	5,6	3,4	5,1
Regno Unito	46,0	44,7	44,4	28,7	31,8	31,8	5,9	6,2	5,9	19,4	17,3	17,9
Rep. slovacca	37,3	35,0	35,7	43,4	50,8	55,5	2,4	1,0	0,3	16,9	13,2	8,4
Romania	34,3	30,1	31,5	50,5	59,8	61,6	1,0	0,6	0,6	14,0	7,8	4,6
Russia	27,7	26,9	29,4	67,5	67,2	61,9	1,9	1,6	0,8	3,8	5,3	8,1
Singapore	54,3	56,2	59,0	38,3	36,8	35,9	3,1	1,7	3,2	5,5	5,4	4,4
Spagna	45,4	43,8	46,3	43,1	46,4	43,0	4,6	4,2	4,5	6,9	5,6	6,2
Stati Uniti	59,6	59,5	64,2	29,5	31,9	29,9	6,8	6,5	5,9	4,1	3,3	-
Svezia	59,1	59,1	63,3	27,9	27,3	24,5	4,0	3,2	3,3	8,9	10,4	8,9
Svizzera	60,8	68,2	-	25,4	22,8	-	1,7	3,0	-	12,1	6,0	-
Turchia	47,2	44,4	45,9	28,0	32,1	48,6	24,1	22,3	4,9	0,7	1,1	0,6

Tavola 20. Spesa per fonte di finanziamento in rapporto al totale della spesa in ricerca e sviluppo, MIUR

Grazie alla Tavola 20, possiamo ampliare l'analisi della spesa in R&S per fonte di finanziamento in rapporto al totale.

L'esame dei dati conferma quanto già visto precedentemente, cioè l'importanza del finanziamento privato per i paesi asiatici e, in misura ridotta per quelli europei.

L'Italia, per quanto riguarda la fonte privata, rispetto al triennio 2005-2007 ha visto diminuire le risorse provenienti da questo settore, controbilanciando questa riduzione con un aumento d'investimento da parte del settore pubblico, la cui quota è notevolmente superiore alla media europea. Nell'ultimo triennio è diminuita anche la spesa estera, la quale però si mantiene ai livelli europei.

Tra i paesi europei ai due estremi troviamo due eccezioni. Da un lato vi è la Grecia in cui l'investimento privato è molto al di sotto della media, pari solo al 30% della spesa totale,

compensato da un'importante apporto della componente pubblica. Viceversa troviamo la Germania in cui la fonte privata si attesta alle percentuali asiatiche (68%), mentre la restante parte è sostenuta da investimenti pubblici.

Un particolare tipo di fonte che contribuisce al totale dei finanziamenti proviene dall'estero. Tale voce nella media europea, raggiunge quasi il 9% della spesa totale. L'Italia rientra nella media, ma nel Regno Unito (17,9%) e nel Belgio (12,9%) ha un peso notevole.

Fuori dall'Europa, nei paesi asiatici, anche per motivazioni politiche, l'investimento estero è quasi nullo.

Per Israele la fonte estera è stata fondamentale nel tra il 2005 e il 2010 periodo in cui, ha rappresentato quasi il 50% del finanziamento totale.

Per l'Italia grazie ai dati Istat, possiamo verificare l'esame della spesa per R&S anche a livello macro regionale.

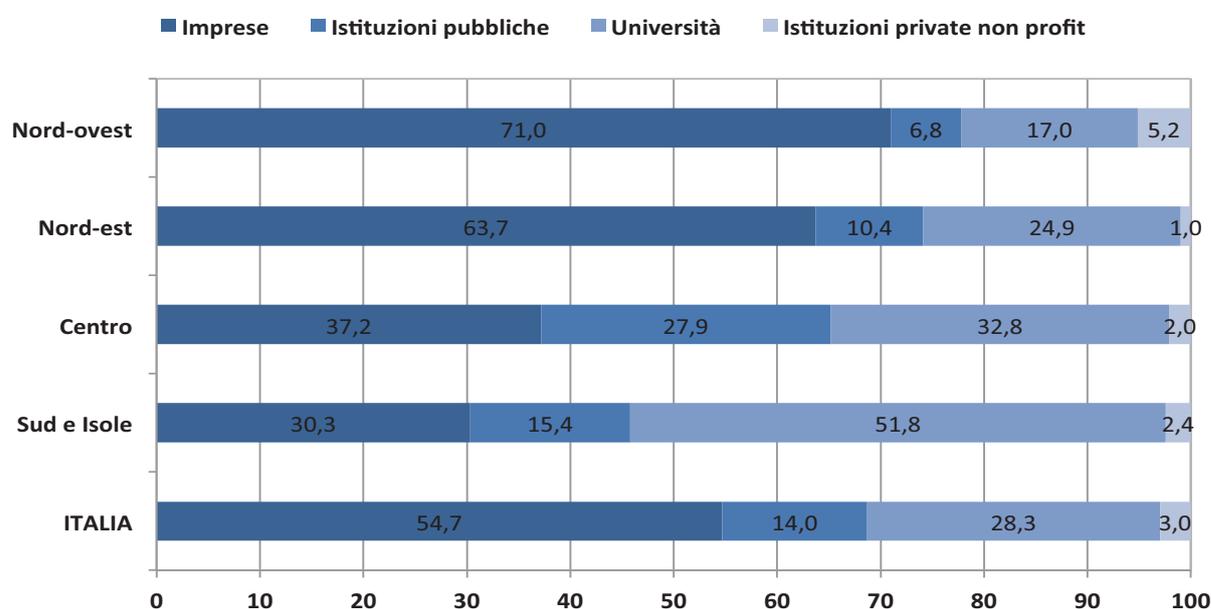


Tavola 21. Spesa in R&S per ripartizione geografica. 2013, MIUR

A livello macro regionale, esaminando la spesa per settore istituzionale, con i dati Istat aggiornati al 2013, emerge una certa sproporzione per quanto riguarda il finanziamento per settori istituzionali. In Italia la maggior parte dell'investimento privato è rivolto alle regioni settentrionali. Mentre nelle due altre macro aree il finanziamento principale deriva dalle università, con una rilevante partecipazione del settore delle istituzioni pubbliche.

Quando si parla di ricerca e sviluppo, risulta importante citare l'indicatore GBAORD¹⁵. Questo indicatore è composto dalle varie voci trasferite a R&S dai budget delle amministrazioni centrali e permette quindi di analizzare i fondi statali.

¹⁵ GBAORD: Total Government Budget Appropriations or Outlays for R&D

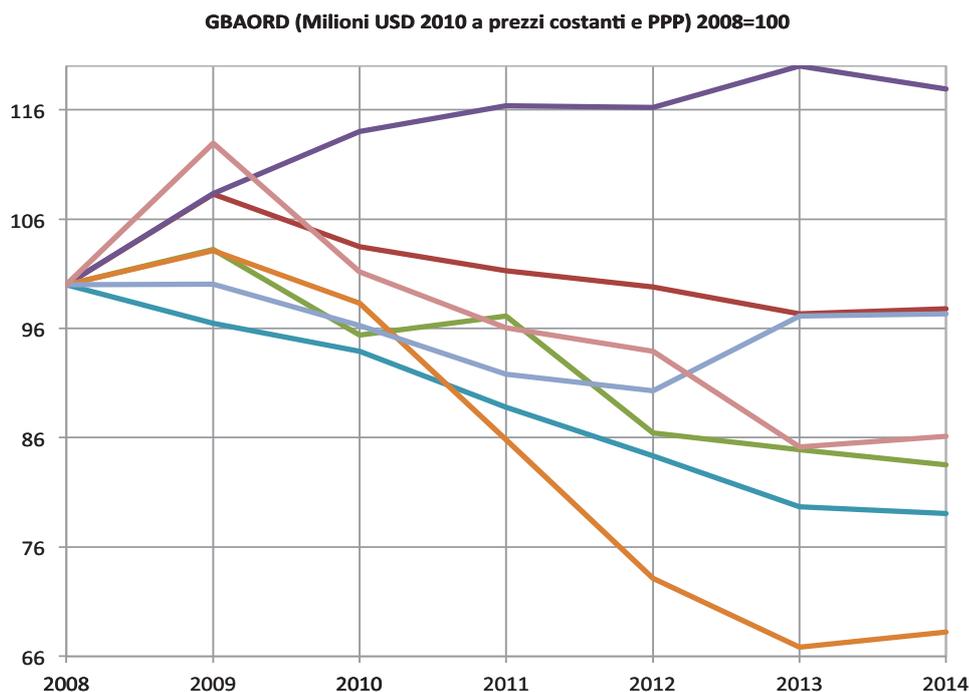


Tavola 22. Finanziamento governativo al settore R&S, MIUR

La Tavola 22 mette in confronto la spesa governativa per ricerca e sviluppo tra i paesi OCSE, i principali paesi europei e gli Stati Uniti dal 2008 al 2014. I paesi OCSE sono gli unici a presentare un aumento della spesa a livello governativo. Tutti gli altri paesi analizzati hanno presentato un calo dell'investimento, in particolare la Spagna la cui spesa è scesa maggiormente rispetto agli altri paesi, seguita dall'Italia e dalla Francia.

Il Regno Unito dopo aver ridotto i finanziamenti per R&S ha registrato una ripresa negli ultimi due anni che ha consentito al paese inglese di tornare ai livelli di spesa pre-crisi.

Gli Stati Uniti dopo aver incrementato il finanziamento governativo nel 2009, ha ridotto notevolmente la quota assestandosi ad un livello più basso di quello iniziale.

La Germania è l'unico paese che ha avuto un costante incremento della spesa in ricerca e sviluppo tra tutti i paesi considerati.

3.7.2 Il finanziamento pubblico italiano della ricerca

Le principali modalità di finanziamento del MIUR sono:

- FOE: il Fondo Ordinario per il finanziamento degli enti e istituzione e ricerca distribuito in parte su base premiale;
- FIRST: il Fondo per gli Investimenti per la Ricerca Scientifica e Tecnologia
- PRIN: i fondi dedicati ai Progetti di Ricerca di Interesse Nazionale delle Università;
- FIRB: le risorse destinate al Fondo per gli Investimenti della Ricerca di Base;

- FAR: il Fondo di Agevolazioni della Ricerca. Sul fondo FAR sono gestiti i programmi che rientrano nel Programma Operativo Nazionale (PON)

a) FOE

Il FOE¹⁶ rappresenta il contributo che il MIUR destina alla copertura delle spese e delle attività degli enti di ricerca vigilati dal Ministero. La ripartizione del fondo viene erogato a seconda della programmazione preventiva degli enti, elaborata tenendo conto delle indicazioni previste nel Programma nazionale di Ricerca e della valutazione effettuata dall'ANVUR.

Dal 2011, con l'obiettivo di promuovere e sostenere l'incremento qualitativo dell'attività scientifica degli enti pubblici si è deciso di:

- destinare una parte del fondo (non inferiore al 7%) a programmi e progetti specifici proposti dagli enti;
- un'altra parte del fondo (non inferiore all'8%), è riservata per i cosiddetti "progetti bandiera", cioè quei progetti di interesse specifico attraverso cui si orienta il sistema della ricerca nei settori più strategici per lo sviluppo del paese.

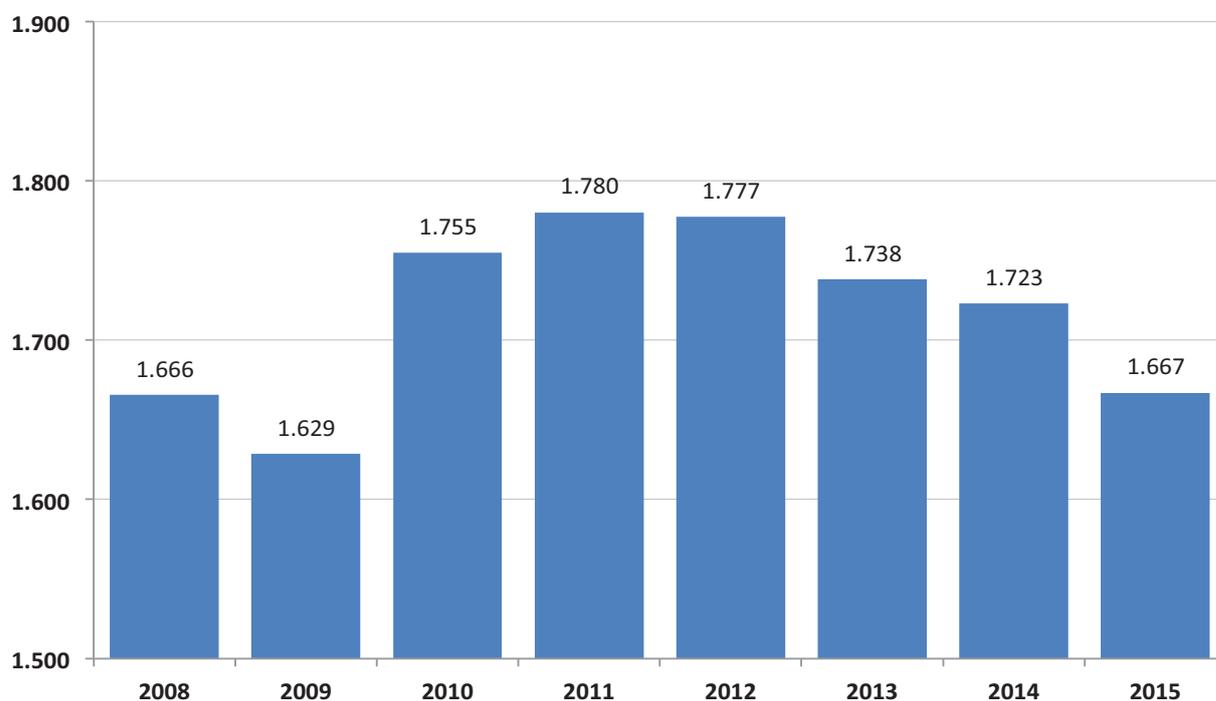


Tavola 2311. Andamento del fondo FOE dal 2008 al 2015, MIUR

La quantità dei fondi destinati al fondo FOE non ha avuto un andamento regolare durante gli ultimi 8 anni. La maggior quota, infatti corrisponde al biennio 2011 e 2012 con un importo

¹⁶ FOE: Fondo ordinario per il finanziamento degli enti e istituzioni di ricerca

pari a 1.780 milioni di euro, in controtendenza con gli altri dati mostrati precedentemente che hanno indicato come negli anni presi in considerazione ci sia stata una sostanziale diminuzione dei finanziamenti per tutto il settore ricerca e sviluppo (Tavola 23).

b) FIRST

Questo fondo è stato istituito nel 2007 per garantire la massima efficacia degli interventi nel settore della ricerca. Nel FIRST confluiscono le risorse del:

- PRIN
- FIRB
- FAR
- FAS: Fondo per le aree sottoutilizzate

Nell'anno 2015 le risorse destinate al fondo sono state ripartite:

- una piccola parte (quasi il 10%) per il finanziamento di interventi riguardanti progetti di cooperazione internazionale;
- oltre il 90% per l'incremento della dotazione prevista nell'anno 2014 per il finanziamento di interventi per la ricerca fondamentale.

Questo fondo ha subito, attraverso il decreto ministeriale del 19 febbraio 2013, una modifica nelle modalità di utilizzo con lo scopo di semplificare e velocizzare le procedure, per allinearsi con il progetto europeo *Horizon 2020*¹⁷. Il decreto ha previsto che l'azione del fondo deve essere orientata al finanziamento di progetti di ricerca fondamentale.

Il fondo è finanziato principalmente dai conferimenti disposti dalla legge di stabilità.

c) PRIN

Nel fondo PRIN, Progetto di ricerca di interesse nazionale delle università, confluiscono specifici progetti di ricerca che vengono finanziati dal MIUR. I progetti che vengono presi in considerazione sono quelli che, a causa della loro complessità e natura, richiedono la presenza contemporanea di più studiosi e di più organismi di ricerca.

Per questo motivo, la natura, la metodologia e gli obiettivi di ciascun progetto devono essere chiaramente definiti e caratterizzati da un alto livello scientifico.

d) FIRB

Il Fondo per gli investimenti della ricerca di base, FIRB, finanzia le attività che mirano all'ampliamento delle conoscenze scientifiche e tecniche non connesse a immediati e specifici obiettivi commerciali o industriali, con l'obiettivo finale di potenziare la competitività del paese.

¹⁷ Programma Quadro europeo per la Ricerca e l'Innovazione (2014 – 2020)

All'interno di esso, vi è il programma SIR¹⁸, che è stato istituito per sostenere i giovani ricercatori, per aiutarli nella fase di avvio della propria attività di ricerca attraverso un finanziamento dei progetti di ricerca di elevata qualità scientifica. La selezione dei progetti è allineata a quella dell'ERC¹⁹, organismo della Commissione Europea che si occupa del finanziamento della ricerca in tutti i settori disciplinari.

Il fondo garantisce:

- alta qualità scientifica dei progetti selezionati;
- finanziabilità dei progetti in tutti i campi di ricerca;
- supporto per attirare i migliori ricercatori;
- indipendenza scientifica e amministrativa.

e) FAR

Il Fondo per le Agevolazione alla Ricerca è costituito per finanziare le attività di ricerca industriale. Il MIUR ha provveduto all'adeguamento del fondo alla disciplina comunitaria definendo:

- attività agevolabili;
- soggetti;
- costi ammissibili;
- agevolazioni aggiuntive.

Sul fondo vengono gestiti i progetti che rientrano nel PON- Programma Operativo Nazionale- che possono essere distinti in:

- PON R&C: il Programma Operativo Nazionale "Ricerca e Competitività" è lo strumento attraverso il quale l'Italia finanzia le iniziative e i progetti nel campo della ricerca scientifica, della competitività e dell'innovazione industriale.
- PON R&I: è il Programma Operativo Nazionale "Ricerca e Innovazione" con lo scopo di favorire lo sviluppo, attraverso uno stanziamento di 1.286 milioni di euro, per lo sviluppo delle zone meridionali.

¹⁸ SIR: Scientific Independence of Young Researchers

¹⁹ ERC: European Research Council

4. Conclusioni

L'analisi svolta nell'elaborato ha avuto la finalità di rappresentare il sistema di finanziamento dell'intero settore scolastico dalla scuola primaria all'università e al settore della ricerca e sviluppo. Attraverso l'analisi puntuale delle diverse voci di finanziamento sia da parte dello stato centrale che degli enti locali e dei privati si è formato il quadro corrispondente di come tali importi vengono poi impiegati dai diversi istituti. Il risultato dell'indagine condotta ci fornisce un quadro poco confortante sullo stato del sistema dell'istruzione in Italia.

I dati mostrano, infatti, che la spesa per l'istruzione è diminuita significativamente dal 2008 al 2014, a causa anche della crisi economica che ha caratterizzato il periodo. Nel 2013 la spesa totale (pubblica e privata) per l'istruzione è stata tra le più basse degli stati OCSE, ossia pari al 4% del PIL contro una media OCSE del 5,2%. Tale livello, relativamente basso, è riconducibile soprattutto al fatto che all'istruzione sia stata attribuita una quota di bilancio esigua rispetto agli altri settori: nel 2013, infatti, l'Italia ha stanziato il 7% della spesa pubblica complessiva per tutti i livelli di istruzione, rispetto ad una media OCSE dell'11 %.

Solo nell'ultimo triennio (2015/2017) si è registrato un lieve incremento negli stanziamenti, a seguito anche della riforma della "Buona Scuola", con l'indirizzamento dei fondi anche a voci di spesa finalizzate al recupero e sviluppo delle infrastrutture scolastiche nonché alla formazione dei docenti e al miglioramento dell'offerta formativa.

Tuttavia, il gap da colmare resta ancora ampio se confrontato ad un sistema europeo sicuramente più performante ed efficiente del nostro.

Come più volte sottolineato nel testo, il miglioramento dell'offerta formativa, sotto il punto di vista dell'efficienza e dell'efficacia, ha costituito il punto di partenza per il progresso e la crescita di molti paesi che oggi raggiungono alti livelli di sviluppo.

In Italia, per raggiungere gli standard europei e dei paesi OCSE, è necessario invertire la tendenza negativa per quanto riguarda il finanziamento pubblico per l'istruzione.

Il sistema corrente è finalizzato principalmente alla retribuzione del personale docente, relegando quasi in secondo piano gli investimenti in strutture e attività formative, necessari agli studenti per un idoneo percorso formativo che li renda adeguati per l'inserimento nel mondo del lavoro. Si fa riferimento soprattutto agli istituti tecnici/professionali e al sistema universitario.

Il miglioramento delle infrastrutture costituisce il punto cardine da cui il sistema scolastico e universitario italiano deve ripartire. Sotto il punto di vista dell'edilizia, è prioritaria la modernizzazione degli edifici e degli strumenti didattici che risultano arretrati rispetto all'offerta degli altri sistemi scolastici europei e poco confacenti ad una preparazione competitiva degli studenti. Purtroppo, la realtà ci insegna come in molti casi è emerso che le

strutture scolastiche italiane non siano in grado di assicurare neanche la sicurezza agli studenti.

Negli ultimi anni, si è tentato, come si evince anche dalle Note Integrative del Ministero dell'Istruzione, di attivare un sistema, attraverso incentivi ed agevolazioni, mirato alla costruzione di scuole ed atenei scolastici che rispettino le norme di sicurezze e siano innovativi sotto il punto di vista energetico e degli strumenti didattici (lavagne interattive, aule informatiche, laboratori, ecc.). Nonostante quest'inversione di tendenza, le strutture scolastiche italiane, soprattutto quelle universitarie pubbliche, si rivelano ancora poco attraenti nei confronti degli studenti ed investitori stranieri, dimostrando così, ancora una volta, come gli investimenti in quest'ambito non siano al momento sufficienti per risolvere questo tipo di problematica.

Un altro campo del sistema di finanziamento scolastico che presenta notevoli criticità è quello del funzionamento del diritto allo studio. Il sistema, a causa della variazione annuale dei parametri di accesso, non garantisce la possibilità al beneficiario di una continuità nel percorso di studi, a causa dell'incertezza della conferma del riconoscimento dei sussidi la cui erogazione avviene anche in tempi differiti rispetto alle necessità. Si rende, quindi, necessario sostenere gli studenti meritevoli, fornendogli la certezza delle sovvenzioni per tutta la durata del periodo di studi. La negazione dell'esercizio del diritto allo studio è da sempre il primo fattore di discriminazione sociale dove l'apprendimento è una possibilità relativa alle condizioni economiche. E' importante sottolineare la tutela di questo diritto, poiché in Italia è poco diffuso rispetto ad altri paesi, come il Regno Unito o gli Stati Uniti, dove oltre il 70% degli studenti beneficiano di una borsa di studio.

In buona sostanza, il risultato di quanto riportato nel lavoro svolto ci mostra un sistema ancora arretrato e poco competitivo in confronto al livello sia dei paesi dell'Eurozona che di quelli OCSE. Lo Stato deve esercitare un'azione propulsiva per il riammodernamento dell'intero settore sia dal punto di vista organizzativo che infrastrutturale con l'impiego di maggiori fondi. Solo con l'avvio di un processo in tal senso il sistema scolastico italiano potrà intraprendere un percorso di innovazione e modernizzazione che abbia come obiettivo il miglioramento dell'offerta formativa per gli studenti.

Risulta, quindi, di fondamentale importanza un sostanziale aumento dei fondi che permettano al settore di raggiungere i livelli europei, aumentando nel contempo la possibilità di investimenti dal settore privato sia nazionale che internazionale.

Punto di partenza potrà essere solo una profonda rivoluzione culturale, anche a livello di governo, che ponga il settore scolastico come centrale per lo sviluppo e l'aumento della competitività del paese e non come una categoria di spesa da cui prelevare fondi e risorse nei momenti di necessità.

Bibliografia e sitografia

Modelli di Welfare State in Europa, *Silvia Vogliotti e Sara Vattai*, IPL, 2014

Nota Integrativa a Legge di Bilancio per l'anno 2015 e per il triennio 2015-2017 del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, 2015*

Nota Integrativa a Legge di Bilancio per l'anno 2016 e per il triennio 2016-2018 del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, 2016*

Nota Integrativa a Legge di Bilancio per l'anno 2017 e per il triennio 2017-2019 del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, 2017*

Rapporto Biennale sullo Stato del Sistema Universitario e della Ricerca 2014-2016, *ANVUR 2016*

Il sistema della protezione sociale e le sfide generazionali, *ISTAT, 2016*

Rapporto sulla situazione sociale del paese 2015, *CENSIS – 2015*

Anticipazione sui principali dati della scuola statale, *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, 2014*

Uno sguardo sull'istruzione, *OECD, 2016*

www.anvur.org

www.noi-italia.istat.it

www.miur.gov.it

www.istat.it

www.treccani.it

www.eocd.org/edu/education-at-a-glance/

www.afi-ipl.org/it/category/welfare-state/

www.wikipedia.it

www.istruzione.it/web/istruzione/home

www.mef.gov.it

www.welfareitalia.eu