

## Il prezzo pagato

Viene in mente una vecchia pubblicità: una ragazzina al telefono che chiede “ Mi ami?... Ma quanto mi ami?” ed un papà che commenta: “...ma quanto mi costi!”.

Se c'è infatti un modo per misurare “l'amore” che il governo Berlusconi ed il Ministro Moratti hanno avuto nei confronti della conoscenza non c'è che da vedere quanto hanno speso.

Nei dati che abbiamo raccolto in questo opuscolo c'è tutta la misura, non dell'amore, che sarebbe pretendere troppo, ma dell'incuria, dell'indifferenza e dell'accanimento perseguito per sottrarre risorse alla conoscenza.

Il prezzo che hanno pagato indistintamente tutti i settori della conoscenza con la gestione Moratti è altissimo.

Tutti gli anni di vita dell'attuale Governo si sono connotati, sin dal primo momento, per una inedita politica di tagli, di risorse e di personale, e di forte ridimensionamento dell'autonomia progettuale e decisionale dei settori.

I provvedimenti adottati dal Governo Berlusconi e dalla Moratti in materia di istruzione dal 2001 ad oggi, sono la principale causa dell'allontanamento dell'Italia dall'Europa.

Basta ricordare un dato, tra i tanti: l'Italia, nel 2004, ha diminuito il suo investimento in ricerca del 5,3% raggiungendo il non invidiabile ultimo posto tra i 25 Paesi dell' Europa.

I costi economici e sociali pagati sono pesanti se misurati nella diminuzione della capacità di innovazione, così necessaria alla crescita del nostro Paese, così come quelli “pagati” dalla scuola statale e dalle famiglie che hanno iscritto i propri figli alla scuola pubblica, cui si sono sommati gli effetti devastanti dei tagli alle risorse degli Enti Locali.

Gli investimenti che il Governo ha fatto sull'istruzione, sull' università, sulla ricerca e sull'alta formazione artistica e musicale, sui grossi comparti che sono finanziati dal Bilancio dello Stato, confrontati con quelli degli altri Paesi europei, come si rileva dai dati contenuti nell'ultimo rapporto annuale dell'Ocse del 2005, parlano chiaro: siamo sotto la media europea (il 4,9% a fronte del 6% del PIL).

Non occorrono molte altre considerazioni per affermare che questo Governo non ha investito, semmai disinvestito in conoscenza e sapere, e i dati ed i grafici che seguono ne sono la più chiara dimostrazione.

-----  
**Fonti.**

*I dati ed i grafici pubblicati in questo fascicolo sono stati elaborati dalla FCL CGIL sulla base delle seguenti fonti:*

*Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca (pubblicazioni uffici statistici )*

*Tabelle allegate alle leggi finanziarie per il bilancio dello Stato*

*Ministero dell'Economia*

*Pubblicazioni*

*CRUI*

*CNVSU*

*CINECA*

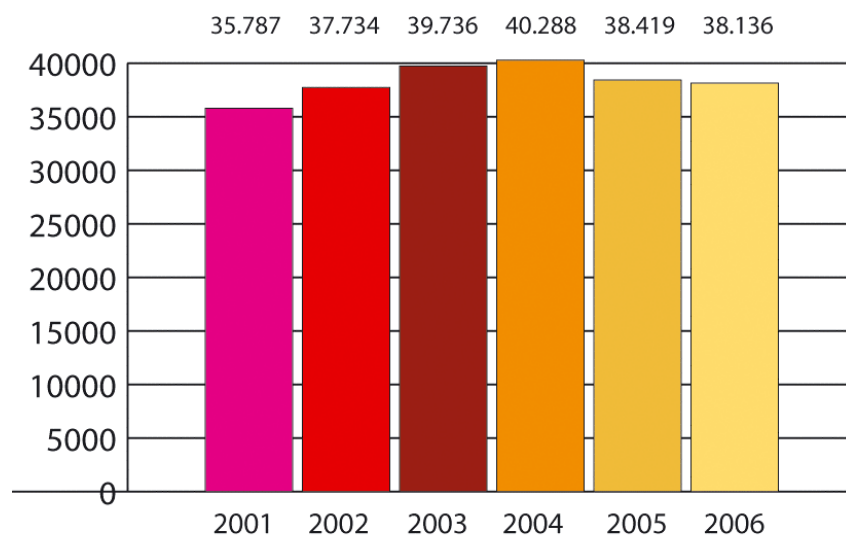
*AIRI*

*ISFOL*

*ISTAT*

## Il bilancio dell'istruzione dal 2001 al 2005

Nelle sue pubbliche dichiarazioni Letizia Moratti si propone sempre come il Ministro che ha investito più di tutti sulla scuola e per dimostrare questa sua posizione utilizza l'argomento dell'aumento di spesa che il bilancio del Miur avrebbe registrato negli ultimi 5 anni. Si può anche concordare con la Moratti che l'aumento della spesa c'è stato ma come dimostreremo con i grafici successivi, alle scuole non solo non è toccato niente e la lettura del Ministro è faziosamente di parte.



Bilancio Miur (Cifre in milioni di euro)

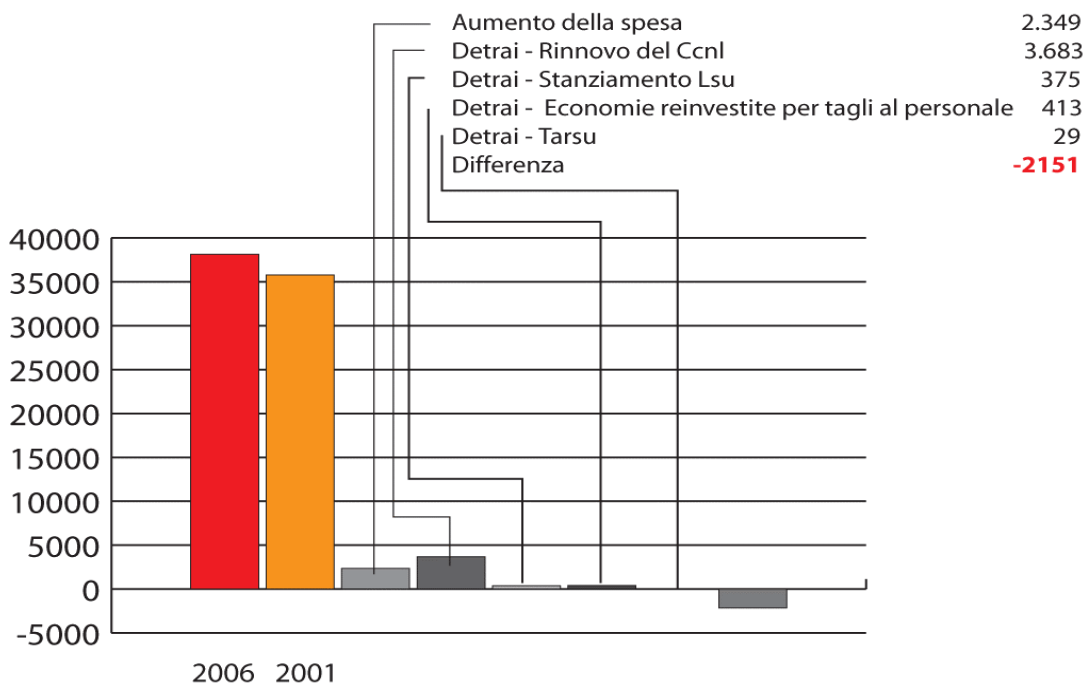
### Le voci dell'apparente aumento di spesa per l'istruzione

Nel grafico che segue riportiamo, dal grafico precedente, la spesa del 2006 a confronto con quella del 2001. Anche se ad una prima lettura risulta che la spesa del 2006 è superiore a quella del 2001 di 2.349 milioni di euro è necessario spiegare come nasce questa differenza.

In primo luogo vediamo che l'aumento della spesa è calcolato tenendo conto di tutta una serie di voci (rinnovo del contratto, economie reinvestite per tagli al personale, stanziamento a favore del personale ex Lsu, economie, Tarsu) che non possono essere considerate come investimenti a favore dell'istruzione.

Il rinnovo del contratto, per esempio, è un diritto dei lavoratori e non un investimento di cui può appropriarsi la Moratti. Inoltre, per alcune di queste spese (Tarsu ed ex Lsu) il Miur ha beneficiato del trasferimento di risorse dal Ministero dell'Interno considerato che tali oneri in precedenza erano sostenuti direttamente dagli Enti Locali.

Se fino a pochi mesi fa questa nostra analisi dimostrava che il bilancio del Miur era aumentato in 5 anni di soli 120 milioni di euro, ora a fine legislatura per effetto degli ultimi provvedimenti di riduzione della spesa (decreto Tremonti) viene fuori che il bilancio del Miur è proprio diminuito. Ma non è finita qui, l'analisi di alcune voci riserva interessanti sorprese. Si scopre ad esempio che nel bilancio del Miur sono cresciuti capitoli che finanziano le attività dell'apparato burocratico, delle scuole non statali o, peggio, attività superflue come la "consulenza psicologica, morale e religiosa" mentre sono diminuiti i finanziamenti alle scuole statali.

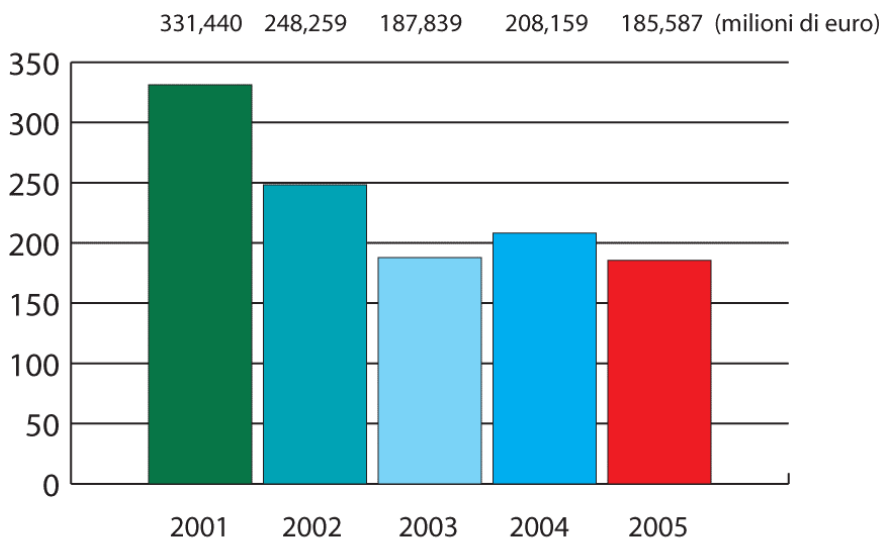


L'aumento di spesa non ha riguardato gli investimenti che invece sono diminuiti

**Legenda grafico:**  
■ in rosso spesa istruzione 2006  
■ in giallo spesa istruzione 2001  
■ in grigio voci dell'apparente aumento di spesa

### Spese per “il funzionamento didattico e amministrativo” delle scuole statali

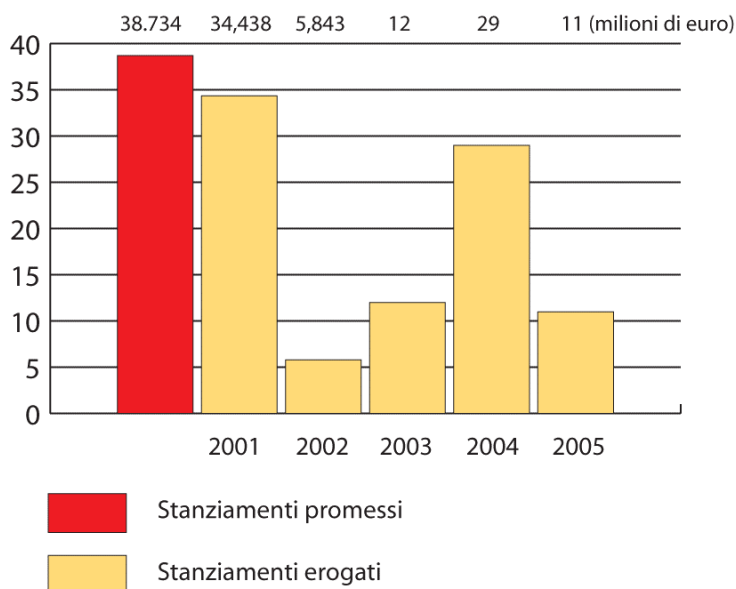
Nel grafico che segue si vede che per il "funzionamento didattico e amministrativo" le scuole statali negli ultimi 4 anni hanno ricevuto il 44% in meno. Gli stanziamenti sono scesi da 331.440 milioni di euro del 2001 a 185.587 milioni di euro nel 2005. Così è successo che nel corso di questi ultimi anni i bilanci delle scuole si sono via assottigliati tanto che queste non sono più in grado di far fronte alle esigenze della loro vita quotidiana come l'acquisto di libri, il pagamento delle bollette, il materiale per le esercitazioni didattiche degli alunni ecc.



Stanziamenti per il funzionamento didattico e amministrativo delle scuole

## La “tassa di rimozione dei rifiuti solidi urbani” differenza tra i finanziamenti promessi e quelli erogati

A partire dall'anno 2002, il Ministero dell'Istruzione, in base all' Accordo in sede di Conferenza Unificata Stato/Città e Autonomie Locali, si era impegnato ad erogare alle scuole 38.734.267 euro (75 miliardi delle vecchie lire). Come dimostra il grafico sottostante il Miur non ha mai rispettato questo impegno. Addirittura nel 2002, anno peggiore dal punto di vista dei finanziamenti, le risorse destinate alle scuole sono servite per sostenere la *devolution* di Bossi: poi le scuole sono però chiamate a risponderne.

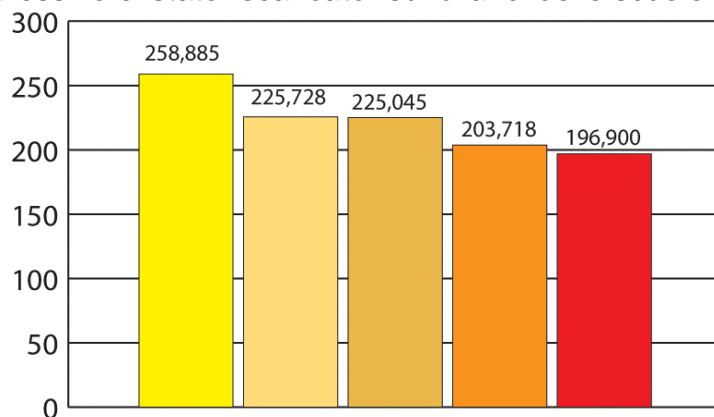


Finanziamento Tarsu (tassa di rimozione dei rifiuti solidi urbani)

## Il decremento della spesa a sostegno dell'autonomia scolastica “legge 440/97”

Come dimostra il grafico sottostante i fondi per la Legge 440/97 approvata dal Governo Prodi per sostenere l'autonomia scolastica, cioè per ambiti di intervento strategici per la qualità della scuola (formazione del personale, piani offerta formativa, III area dei professionali, interventi per l'integrazione degli alunni diversamente abili) hanno subito con questa Legislatura tagli del 25% circa.

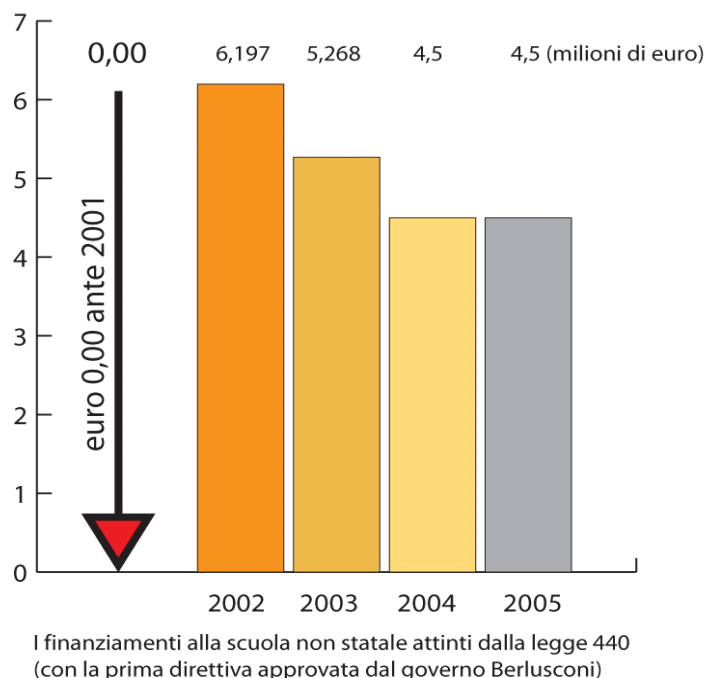
Siamo passati da 258.885 milioni di euro stanziati nel 2001 a 196.900 del 2005. Ma il taglio ha preso di mira solo le scuole. Nei vari passaggi dei fondi (MIUR/USR/Scuole) la quota trattenuta dal Miur e dagli USR è passata dal 15% nel 2001 al 20% nel 2005. In sintesi il taglio complessivo e' stato “scaricato” sui bilanci delle scuole.



Legge 440/97 per il miglioramento dell'offerta formativa

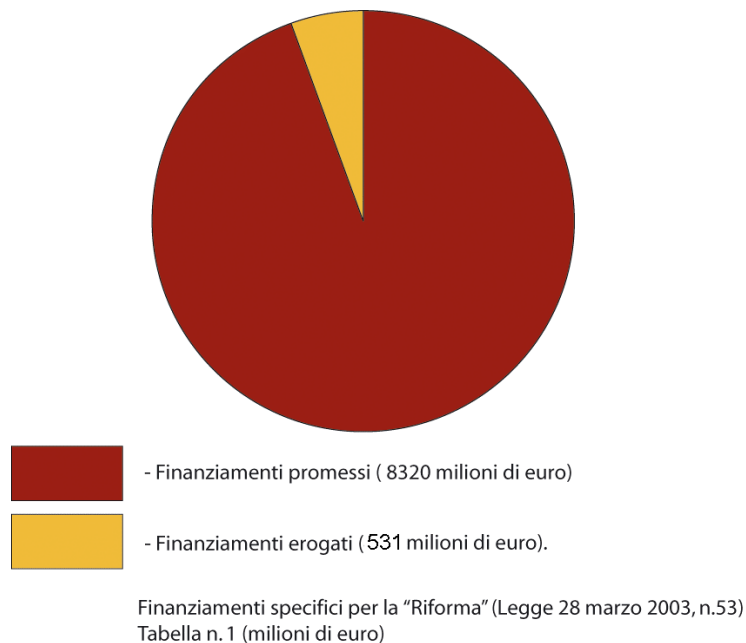
## Il finanziamento del governo Berlusconi ai POF della scuola non statale

Il grafico che segue dimostra che a partire dal 2002, con la prima direttiva interamente approvata dal governo Berlusconi, contrariamente allo spirito della legge 440/97, si finanziano per la prima volta anche i Pof della scuola non statale. La legge 440/97 invece era stata approvata per sostenere l'autonomia scolastica delle sole istituzioni pubbliche.



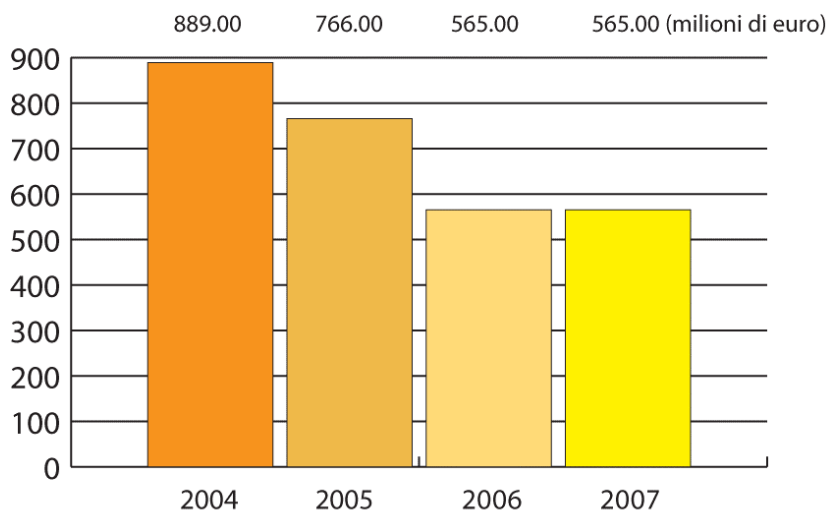
## Finanziamenti specifici per la “Riforma” Moratti (Legge 28 marzo 2003, n.53)

Il piano programmatico approvato nel 2003 per finanziare la legge 53/2003 prevede investimenti per 8.320 milioni di euro nell'arco di un quinquennio a partire dal 2004. Ma allo stato attuale gli investimenti sono stati solo di 531 milioni di euro. Questo significa che per i primi tre anni di applicazione il piano programmatico è stato finanziato in misura inferiore al 6,50%. Di questo passo ci vorrà quasi mezzo secolo per finanziare la legge 53. La Moratti nel dossier di 26 pagine che ha inviato a tutti i giornali il 3 novembre scorso per smentire a suo dire tutte le “BUGIE” diffuse contro di lei, ammette candidamente che il quinquennio non e' ancora terminato, quindi, sempre a suo dire ci sarebbe tutto il tempo per finanziare “*come da piano programmatico*” la sua legge iniqua e classista.



### I limiti di spesa per gli "stipendi dei supplenti"

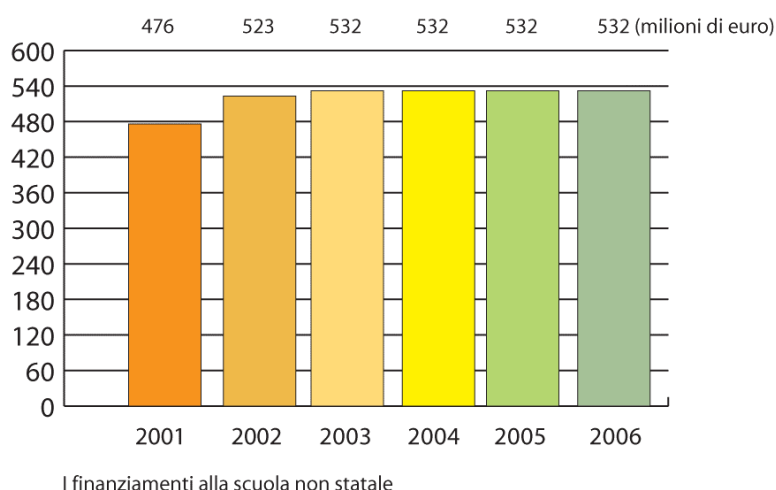
Negli ultimi 4 anni per effetto della politica della Moratti il fenomeno del precariato ha assunto dimensioni preoccupanti (oltre il 35% degli addetti) ma contro ogni logica la finanziaria 2005 introduce per la prima volta nella storia della scuola i tetti di spesa per gli stipendi dei supplenti. Il grafico che segue dimostra che si passa da una spesa stimata nel 2004 di 899 milioni di euro a 565 milioni di euro per il 2007. Questa misura ha già prodotto i suoi effetti negativi sulle scuole che ora si ritrovano indebitate anche nei confronti dei supplenti ai quali è sempre più difficile pagare gli stipendi.



Tetti di spesa per gli stipendi degli studenti (milioni di euro)

## I finanziamenti alla “scuola non statale” dal 2001 al 2006

Il grafico che segue dimostra che mentre si riducono drasticamente tutte le voci destinate alle istituzioni scolastiche statali, la scuola non statale non viene scalfita dai tagli anzi beneficia di aumenti e agevolazioni. L'ultimo regalo arriva quest'estate con (G.U. n. 181 del 5 agosto 2005) l'aumento dei contributi (circa il 40%) a favore delle famiglie che iscrivono i figli alle private per un importo complessivo di 50 milioni di euro.



## Il Decreto legge di Tremonti del 14/10/2005

Tremonti con un vero e proprio colpo di mano alcuni mesi fa ha sottratto oltre di 125 milioni di euro alla scuola statale. Le voci più colpite sono ancora una volta il funzionamento didattico e amministrativo, la formazione, l'autonomia scolastica, la sicurezza e gli interventi integrativi per gli alunni diversamente abili. In pratica per tutti quegli ambiti di interventi strategici per la qualità della scuola pubblica. La Moratti dopo l'approvazione del decreto Tremonti aveva detto che questo taglio “non ha, né potrà avere effetti sulle scuole”. Forse il riferimento era alle scuole non statali ancora “salvate” dai tagli. Sembra di vivere in un mondo diverso invece è la nuova realtà secondo chi ci governa.

## Le conseguenze della politica dei tagli

Le conseguenze della politica dei tagli sono molteplici.

- *Sulle famiglie.* Le scuole per garantire un minimo di funzionalità dei laboratorio sono state costrette loro malgrado a raddoppiare o triplicare il contributo a carico delle famiglie per l'iscrizione dei loro figli a scuola. Sempre per gli stessi motivi in questi 4 anni, è la prima volta che succede, sotto forma di “libera sottoscrizione” sono stati chiesti contributi alle famiglie per l'iscrizione degli alunni alla scuola dell'obbligo che invece per legge dovrebbe essere completamente gratuita. Ma nel nostro paese molte famiglie non sono in grado di sostenere spese imprevedute di cui finora si era sempre fatta carico la scuola pubblica. Questo fatto è ancora più grave se si considera che per chi iscrive i propri figli alla scuola privata sono previsti sostegni e bonus (l'ultimo ad agosto 2005) sempre più consistenti.

- *Sulla qualità della didattica.* Meno formazione per il personale, meno interventi per l'integrazione degli alunni diversamente abili, meno integrazione per gli alunni stranieri. Meno diritto allo studio per tutti con classi sdoppiate e orario giornaliero ridotto al minimo visto che i Dirigenti scolastici, nel timore di non poter pagare gli stipendi ai supplenti, li chiamano sempre meno.
- *Sul valore legale di alcuni titoli di studio.* A causa del taglio fatto alla terza aera gli istituti professionali rilasciano titoli di studio sempre più depauperati.
- *Sulla qualità dei rapporti con gli enti locali.* In questi anni c'è stato un progressivo deterioramento dei rapporti tra EE.LL. e scuole dovuto al fatto che le scuole non riescono a pagare i debiti che hanno nei confronti dei comuni per il pagamento della Tassa di rimozione dei rifiuti solidi urbani (TARSU). I comuni vittime a loro volta dei tagli fatti dalle varie finanziarie non sono più in grado di intervenire efficacemente come facevano in passato su materie che riguardano il diritto allo studio come il trasporto alunni, l'integrazione degli alunni diversamente abili, la mensa, ecc..

### **Le tragiche previsioni per il 2006**

Siamo a fine legislatura e un Governo che sa che dopo potrebbe non esserci più è ancora più pericoloso. Il bilancio dell'istruzione approvato con la finanziaria 2006 porta nuovi tagli e riduzioni di spesa per la scuola pubblica. Per le scuole la perdita del 2006 rispetto al 2005 è di 389 milioni di euro (13,57%) e colpisce ancora una volta il funzionamento didattico e amministrativo delle scuole.

Le spese per l'acquisto di attrezzature per l'integrazione degli alunni diversamente abili, per le segreterie e per i laboratori didattici diminuiscono del 38,28%. La scuola non statale invece esce indenne ancora una volta dalle riduzioni di spesa, anzi sembrerebbero, secondo Forza Italia, "triplicati i contributi alle famiglie per l'iscrizione dei propri figli alle scuole paritarie".

### **Le false promesse**

In campagna elettorale Berlusconi promise, tra le tante, investimenti per la ricerca con un rapido allineamento agli standard europei ed organizzò addirittura un *Research day*.

Dopo le elezioni il 19 luglio 2001 il ministro Letizia Moratti, illustrando in Senato le *Linee guida per la ricerca*, confermando "il ruolo decisivo che il Governo assegna al settore della ricerca ai fini della modernizzazione del paese", annunciò "che nel DPEF sono state inserite politiche di investimento" e sottolineò che "in particolare la spesa pubblica per la ricerca verrà elevata a livello degli altri paesi europei" e "verrà potenziata la committenza pubblica della ricerca".

Si promettevano circa 10800 mld di Lire in più per attuare quanto previsto nelle Linee guida, ma la Finanziaria 2002 tagliò 475 mld di Euro alla ricerca pubblica.



## Leggi Finanziarie

Le finanziarie (i dati riportati di seguito sono espressi in milioni di Euro così come derivato dalle Tabelle delle Gazzette Ufficiali relative) mostrano le prime verità sui tagli economici.

	Finanziaria 2002	Finanziaria 2003	Finanziaria 2004	Finanziaria 2005	Finanziaria 2006
FFO (*)	1575	1550	1639	1636	1630
ISTAT	120	114	149	141	157
ENEA	243	201	201	199	196
APAT	60	57	93	88	83
ISAE	11	10	10	9	10
ISS	98	93	91	89	85
ISPESL	70	69	68	70	65
Agr. Oltremare	3	3	3	3	
CRA		19	19	79	91
Osservatori	41	40			

(\*) Il Fondo Finanziamento Ordinario (FFO) comprende i finanziamenti che il MIUR assegna agli enti di ricerca da lui vigilati (CNR, INFN, ASI, INGV, ....). Tra questi enti dal 2004 è stato aggiunto anche l'INAF che riunisce in un unico ente i 12 Osservatori che da tale anno non vengono più finanziati indipendentemente ma rientrano nel finanziamento FFO. La cifra del 2004 quindi deve essere depurata di 40 milioni di Euro.

Prendendo in esame solo il Fondo di Finanziamento Ordinario, incrementato per il 2002 e 2003 delle risorse assegnate agli Osservatori in modo da rendere omogenei i dati sui 4 anni abbiamo la prima riga della tabella che segue.

Aggiorniamo ora tali dati applicando ad essi i deflatori forniti dall'ISTAT in modo da aggiornare i dati di finanziamento in base alla crescita dell'inflazione e del PIL e otteniamo i finanziamenti a prezzi costanti che sono indicati nella seconda riga della tabella. Tutti i dati sono in milioni di Euro.

2002	2003	2004	2005	2006
1616	1590	1639	1636	1630
1568	1495	1434	1593	1587

Va poi aggiunto che nella Finanziaria 2006 è scomparso ogni finanziamento, sia per investimenti che per funzionamento, per i progetti per l'Antartide, malgrado le promesse del Ministro.

### Dati Istat globali sulla ricerca

I dati Istat a consuntivo per il 2002 e le previsioni di consuntivo per 2003 e 2004, che tengono conto delle spese complessive e, quindi, delle cifre delle finanziarie, delle manovre correttive di risanamento che hanno sempre ridotto i finanziamenti alla ricerca, ma anche dei fondi comunque recuperati sul mercato ci permettono di fare ulteriori considerazioni preoccupanti.

Le spese in R&S (ricerca e sviluppo) a consuntivo nelle amministrazioni pubbliche sono riportate in tabella in milioni di Euro

1999	2000	2001	2002	2003	2004
2213	2356	2493	2565	2683	2735

Con incrementi percentuali rispettivamente

2000	2001	2002	2003	2004
6,5	5,8	2,9	4,6	1,9

Appare chiaro il netto rallentamento degli incrementi verificatosi proprio mentre agli enti di ricerca venivano applicate le ristrutturazioni, spesso molto impegnative, che per essere proficue per la ricerca del Paese avrebbero dovuto essere accompagnate da cospicui finanziamenti.

Se poi attualizziamo le predette spese applicando i deflatori del PIL presi dall'ISTAT, otteniamo quella che è stata da molti definita una situazione drammatica.

<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
2493	2488	2522	2516

Infatti i fondi a disposizione degli enti, pur incrementati dall'autofinanziamento, non sono, nella maggior parte dei casi, neppure sufficienti per rinnovare i contratti di lavoro del personale.

Occorre inoltre aggiungere che la Legge Finanziaria del 2005 imponeva una riduzione del 2% alle spese degli enti di ricerca, e la finanziaria 2006 oltre a confermare questa riduzione prevede la riduzione del 10% delle risorse dei risparmi non impegnati entro Giugno 2006, Questo significa per gli enti che sono finanziati attraverso il Fondo di Finanziamento ordinario del MIUR un'ulteriore riduzione delle possibilità di spesa con un residuo nel bilancio del Ministero. E' un altro modo di risparmiare riducendo i fondi pubblici alla ricerca.

Un ulteriore taglio dovuto alle leggi finanziarie che pesa massicciamente sulla ricerca è il Finanziamento alla Ricerca di Base (FIRB) che nel 2002 è stato semplicemente azzerato. Dal 2003 è stato finanziato con 100 milioni di Euro per anno e nel 2006 è stato ridotto a 85 milioni di Euro.

In tale cifra sono compresi sia i grandi progetti nei settori "della bioscienza, della nanoscienza e della infoscienza" che le Linea guida prevedevano, sia il finanziamento alla ricerca di base a richiesta individuale.

Le risorse, che non sono state destinate se non in minima parte, avrebbero dovuto essere rivolte a enti di ricerca e università.

10800 mld di Lire in più era ciò che il Ministro aveva promesso.

Nel decreto collegato alla finanziaria del 2004 viene istituita una fondazione chiamata Istituto Italiano di Tecnologia (IIT) con l'ambizioso compito di "promuovere lo sviluppo tecnologico del paese... favorendo così lo sviluppo del sistema produttivo nazionale", il MIT italiano.

Per il 2004 viene autorizzata una spesa di 50 milioni di Euro, che dovranno diventare 100 a partire dal 2005. In realtà nella finanziaria 2005 vengono stanziati solo 51 milioni di Euro mentre nel 2006 all'IIT vengono assegnati 124 milioni di Euro.

Se tali somme fossero state assegnate ad uno degli enti pubblici di ricerca o ad una università, sia pure con destinazione di utilizzo, probabilmente ci sarebbero già dei risultati nella promozione dello sviluppo tecnologico.

## Situazione globale anche guardando all'Europa

Nel 2004 l'Italia ha diminuito il suo impegno in ricerca del 5,3% e questo è il taglio più forte nell'Europa dei 25 in un paese che era già nelle ultime posizioni quanto a investimenti.

Confronto con gli altri paesi sul numero di ricercatori e la popolazione in età lavorativa, il numero di pubblicazioni per 100 ricercatori

<b>Altri paesi</b>	<b>Rapporto tra numero di ricercatori e popolazione in età lavorativa</b>	<b>Numero di pubblicazioni per ogni 100 ricercatori</b>
<b>Italia</b>	1/758	346
<b>Europa</b>	1/438	269
<b>USA</b>	1/233	204
<b>Giappone</b>	1/210	104

L'Italia versa alla Comunità Europea contributi per la ricerca pari al 14% e ottiene come finanziamenti per i propri ricercatori solo il 9%.

E' certamente poco in assoluto, ma se si considera che il numero dei ricercatori italiani rispetto all'Europa è il 6%, gli scarsi finanziamenti non sono certamente imputabili alla scarsa qualità della ricerca italiana, ma alla non volontà di far crescere il numero degli addetti.

Da fonte AIRI otteniamo il numero di addetti alla ricerca ed il numero di ricercatori per 1000 unità di forza lavoro (dati del 2001 non presenti per tutti i paesi).

	<b>Italia</b>	<b>Francia</b>	<b>Germania</b>	<b>Giappone</b>
<b>n.addetti ricerca</b>	6,5	13,5	12,4	13,5
<b>n. ricercatori</b>	2,8	7,2	6,8	10,2

Sempre da fonte AIRI ricaviamo il confronto tra il numero di pubblicazioni scientifiche dei principali paesi industriali per 100 ricercatori a tempo pieno e per 10.000 abitanti, dati del 2002.

	<b>Italia</b>	<b>Francia</b>	<b>Germania</b>	<b>Regno Unito</b>	<b>Stati Uniti</b>	<b>Giappone</b>
<b>N. pubblicazioni per 100 ricercatori</b>	47,8	26,0	24,3	42,8	20,1	10,7
<b>N. pubblicazioni per 10000 abitanti</b>	5,5	7,5	7,8	11,4	8,8	5,4

Tenendo conto dei dati CRUI che indicano che per università e ricerca pubbliche circa metà dei risultati scientifici sono prodotti da personale non strutturato (cioè precario) dovremmo dimezzare il numero delle pubblicazioni scientifiche opera di ricercatori strutturati, ma anche così ci troveremmo davanti a paesi come gli Stati Uniti e il Giappone e praticamente pari alla Germania.

E forse dovremmo pensare a quanto di più potremmo produrre se i nostri giovani potessero pensare solo a fare ricerca e non anche a trovarsi il modo di sopravvivere.

## E anche sull'università... false promesse

Anche sull'Università il Governo Berlusconi ed il Ministro Moratti hanno sparso i loro tagli svelando quanto non considerino l'università italiana un volano per lo sviluppo sociale e culturale del Paese.

Come si vede dalle tabelle che seguono le tre voci che abbiamo preso in considerazione dimostrano come i finanziamenti alle università siano irrisori, rispetto all'adeguamento dei costi, compresi quelli del personale quantificati dalla CRUI in circa 200 milioni di €.

Abbiamo considerato anche il finanziamento alle Università private.

Oltre ai tagli ai finanziamenti, la legge finanziaria prevede la riduzione del 10% delle risorse dei risparmi non impegnati entro Giugno 2006, che si somma alla norma, confermata anche quest'anno, che impone la riduzione del 2% del tetto di spesa.

Una somma di misure improprie, se consideriamo l'autonomia delle Università e degli Enti di Ricerca. Sono state previste norme che sembrano avere l'unico scopo di smantellare la ricerca e l'università pubblica: il taglio del 50% delle spese per convegni, la riduzione drastica delle indennità di trasferta, quasi che finanziare la ricerca di base sia uno spreco, organizzare convegni scientifici e andare in missione siano una vacanza e non un modo per avere scambi scientifici e far conoscere la ricerca italiana.

Conseguenze pesanti si avranno anche sul diritto allo studio e sull'edilizia universitaria.

Sono invece aumentati, per il quinto anno consecutivo, i finanziamenti alle Università private.

Il Governo, cerca di mascherare di essere ultimo in Europa nel finanziamento della ricerca, prevedendo che i cittadini scelgano di destinare il 5 per mille al finanziamento della ricerca e detassando i contributi privati alla ricerca.

<b>LEGGI FINANZIARIE</b>	<b>FFO</b> (Fondo Finanziamento Ordinario) *	<b>FIRB</b> (Fondo Ricerca di Base) *	<b>Diritto Studio *</b>
<b>2002</b> (L.448/01)	6.189	----	126
<b>2003</b> (L.289/02)	6.225	100	124
<b>2004</b> (L.350/03)	6.545	100	144
<b>2005</b> (L.311/04)	6.984	102	147
<b>2006</b> (L.266/05)	6.920	85	177

\* in milioni di €

Se si attualizzano i finanziamenti precedenti applicando i deflatori del PIL a partire dal 2001 (fonti ISTAT) per valutare la spesa per l'università a prezzi costanti e quindi si aggiornano i dati in base alla crescita dell'inflazione e del PIL, otteniamo i seguenti risultati

### Finanziamenti rivisti in base ai deflatori del PIL (in milioni €)

<b>2002</b> (L.448/01)	6.003	---	122
<b>2003</b> (L. 289/02)	5.851	94.	116
<b>2004</b> (L. 350/03)	6.021	92.	132
<b>2005</b> (L. 311/04)	6.801	99	143
<b>2006</b> (L. 266/05)	6.739	83	172

**Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO).** E' il fondo che finanzia il 98% delle spese delle Università, compreso il costo del personale docente e tecnico amministrativo. La CRUI (Conferenza dei Rettori delle Università Italiane) ha quantificato in circa 200 milioni € il costo degli adeguamenti automatici delle retribuzioni dei docenti e il contratto del personale tecnico amministrativo. Quindi l'aumento del FFO rispetto all'anno precedente non copre neanche gli aumenti stipendiali.

**Finanziamento alla Ricerca di Base (FIRB)** nel 2002 è stato semplicemente azzerato. Dal 2003 è stato finanziato con 100 milioni di Euro per anno, nel 2006 è nuovamente ridotto. In tale cifra sono compresi sia i grandi progetti di ricerca, sia il finanziamento alla ricerca di base a richiesta individuale delle università e degli Enti di ricerca.

**Diritto allo studio.** E' il fondo da ripartire alle regioni per finanziare le borse di studio e i prestiti d'onore; una cifra molto bassa, che sicuramente non garantisce l'accesso all'università a giovani capaci e meritevoli ma in difficoltà economica.

### Il regalo alle Università private

In questi anni il Governo ha attuato una politica di espansione delle Università private che sono state riconosciute e finanziate senza essere sottoposte ai criteri minimi di valutazione a cui sono tenute le università pubbliche.

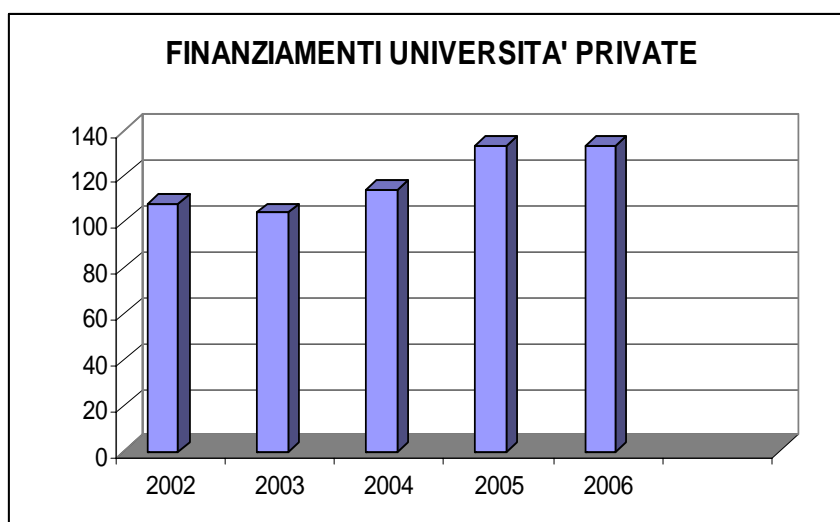
Con il D.M. 262/04 sono istituite un congruo numero di università non statali in aggiunta a quelle esistenti.:

l'Università di Scienze Gastronomiche, le Università telematiche "G. Marconi" e TEL.M.A. di Roma, l'Università degli Studi Europea con sede a Roma (promossa dalla Congregazione dei Legionari di Cristo), la Libera Università della Sicilia Centrale Kore con sede a Enna.

Inoltre, con la conversione in legge del disegno di legge 3276 il Governo ha presentato un emendamento a favore di un ulteriore incremento del 7% del finanziamento destinato alle università private, da sottrarre al fondo di finanziamento ordinario delle università pubbliche.

<b>Legge finanziaria</b>	<b>Finanziamento per le Università private</b>
<b>2002</b> (l.448/01)	108
<b>2003</b> (l. 289/02)	104
<b>2004</b> (l. 350/03 )	114
<b>2005</b> (l. 311/04)	124 + 8.709 (l. 43/05)*
<b>2006</b> (l. 266/05)	133

\* la legge 43/05 oltre a finanziare con 8.709 milioni l'anno 2005 stanziava per gli anni 2006 e 2007 rispettivamente 8.646 milioni di €



### **E nell'alta formazione artistica e musicale**

Nel 2001 nasce il comparto dell'Alta Formazione Artistica e Musicale in attuazione della legge di riforma n.508/99.

L'avvio del processo riformatore, stentato e rallentato da mille ostacoli anche di ordine politico-culturale, oltre a presentare enormi difficoltà per la portata innovativa, trova un limite significativo nelle scarse risorse finanziarie messe a disposizione.

La legge in questione, nell'equiparare l'AFAM al sistema universitario, nei fatti non individua con quali risorse si possa far fronte al cambiamento strutturale e organizzativo prefigurato. Per i primi due anni (2002 e 2003) il nuovo comparto viene finanziato con risorse annote per memoria nel bilancio del Ministero dell'Istruzione insieme alla Scuola, individuate con parametri assolutamente superati e non idonei alle nuove strutture didattico - organizzative.

Il disagio viene aumentato anche dal fatto che le Province, già titolari delle competenze relative alle spese di gestione, con l'entrata in vigore della 508 cessano l'erogazione dei contributi. Il taglio dei finanziamenti per il funzionamento delle istituzioni dell'Alta Formazione Artistica e Musicale risulta, pertanto, assolutamente pesante: oltre alle riduzioni programmate e imposte dal Governo Berlusconi, sulle istituzioni pesa per il 75% l'aumento delle spese obbligatorie e indispensabili per il normale funzionamento (utenze per luce, acqua, telefono, riscaldamento, affitti, ecc....).

In contemporanea emergono nuove esigenze strutturali legate ai bisogni della didattica: nuovi spazi, laboratori, messa a norma degli impianti, manutenzione ordinaria e straordinaria, attrezzature di grande rilevanza, strumenti a costi elevati, biblioteche, gipsoteche, quadrerie, ecc....

Se si considera che la stragrande maggioranza delle istituzioni alloggia in sedi storiche tutelate dalle Soprintendenze ai Beni architettonici, il problema si amplifica a dismisura.

Solo la Legge Finanziaria del 2005 dedica un finanziamento ad hoc -- € 10.000.000 - che si rivela però gravemente insufficiente rispetto alla lunghissima lista di richieste di interventi e manutenzione da lungo tempo inevase e con il rischio che, una volta emanato il DPR previsto dalla L.508 relativo ai requisiti di idoneità delle sedi, chi non li possiede sia esposto a rischi di chiusura e/o grosse penalizzazioni.

<b>Andamento finanziario funzionamento Istituzioni AFAM statali</b>				
<b>CAPITOLI</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>VARIAZIONI</b>
Funzionamento Amministrativo	11.000.000	9.614.000	5.945.000	<b>- 45,96%</b>
Didattica	9.100.000	9.100.000	7.000.000	<b>- 23,08%</b>
<b>Totale</b>	<b>20.100.000</b>	<b>18.714.000</b>	<b>12.945.000</b>	<b>- 34,52% medi</b>

Dalla tabella su riportata, emerge chiaramente che per questo comparto l'impegno profuso dal Governo è andato in una sola direzione: taglio dei finanziamenti!

Se consideriamo il finanziamento dedicato alla didattica che nell'arco di un triennio è stato ridotto del 44% a fronte di un significativo aumento degli studenti e dell'offerta formativa proposta in via sperimentale dalle istituzioni, troviamo oggettivamente una sola risposta: il carico economico dei costi della riforma è sostenuto quasi in toto dall'utenza.!

### **Consistenza del sistema**

Le istituzioni statali sono complessivamente 80, e precisamente:

- 20 Accademie di Belle Arti,
- 1 Accademia Nazionale di Danza,
- 1 Accademia Nazionale d'Arte Drammatica,
- 54 Conservatori di Musica più 3 sedi staccate
- 4 Istituti Superiori per le Industrie Artistiche

Il personale docente in organico è di circa 7500 unità e quello tecnico e amministrativo è di circa 2000 unità. La dotazione organica è invariata dall'anno accademico 1999/2000 nonostante l'aumento degli studenti del 30% nelle Accademie e del 22% nei Conservatori di Musica.

L'attivazione dei corsi sperimentali di primo e secondo livello, articolati sul modello 3 + 2 ha comportato l'attivazione di un numero consistente di contratti a personale esterno (circa 2000).

Gli studenti iscritti ai corsi ordinamentali e sperimentali nell'anno accademico 2004/2005 sono circa 69.000 a fronte di 54.000 iscritti nell'a.a 1999/2000

Le sperimentazioni attivate sino all'a.a. 2004/2005 sono state:

- Conservatori di Musica 940 per il triennio  
972 per il biennio
- Accademie di belle Arti 107 per il triennio  
94 per il biennio

Sono stati autorizzati inoltre i corsi sperimentali ai 4 I.S.I.A. sia per i corsi triennali che per i biennali specialistici, mentre all' Accademia di Danza e a quella di Arte Drammatica sono stati autorizzati i bienni specialistici.

Dall'anno accademico 2004/2005, in attuazione della L.53/03 nelle Accademie di Belle Arti sono stati attivati i corsi biennali abilitanti per l'insegnamento delle discipline artistiche precedentemente di competenza delle SISS universitarie, stesso dicasi per i Conservatori di Musica dove la competenza di abilitare gli insegnanti di educazione musicale risale agli anni '70. Anche in queste ultime due situazioni, l'Amministrazione ha avuto un comportamento stravagante e discutibile per il fatto che, mentre per l'Università che attiva i corsi biennali finalizzati a formare gli insegnanti vengono erogati contributi ministeriali in ragione del numero degli iscritti ai vari, per le Istituzioni dell'AFAM i costi sono ad esclusivo carico dei corsisti!

La fotografia dell'esistente non può che rappresentare un quadro preoccupante:

- le risorse finanziarie sin qui erogate sono insufficienti a sostenere la trasformazione prevista dalla legge di riforma, occorre un incremento del finanziamento pubblico per il funzionamento del sistema finalizzato a sostenere l'ampliamento dell'offerta formativa, a sostenere l'innovazione tecnologica, lo sviluppo della ricerca e della produzione artistica che rappresentano competenze specifiche e qualificanti di questo sistema;
- occorre prevedere l'ampliamento degli organici sia di personale docente che di personale tecnico e amministrativo per garantire i bisogni conseguenti alla nuova offerta formativa, rendere efficace l'attività gestionale, amministrativa, di conservazione e valorizzazione del grande patrimonio artistico, realizzare la produzione artistica e, non ultimo, strutturare la ricerca;
- si deve dare concreta attuazione al principio di personalità giuridica sancito dalla legge 508 attraverso l'attribuzione della proprietà dei beni mobili per consentire alle istituzioni di fare un serio piano di valorizzazione e recupero dello straordinario patrimonio presente soprattutto nelle sedi storiche (fondi storici, biblioteche, gipsoteche, quadre, strumenti antichi, ecc....)

In ultima analisi, senza una significativa inversione di marcia, l'inadeguatezza delle risorse finanziarie e professionali, unita al rallentamento nell'emanazione dei regolamenti attuativi della legge di riforma, rischiano di indebolire il sistema, la sua storia importante e consolidata, di penalizzare definitivamente chi ci lavora oltre che pregiudicare l'ingresso nel contesto europeo.

<b>Andamento finanziario funzionamento Istituzioni AFAM statali</b>				
<b>CAPITOLI</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>VARIAZIONI</b>
<b>Funzionamento Amministrativo</b>	11.000.000	9.614.000	5.945.000	<b>- 45,96%</b>
<b>Didattica</b>	9.100.000	9.100.000	7.000.000	<b>- 23,08%</b>
<b>Totale</b>	20.100.000	18.714.000	12.945.000	<b>- 34,52% medi</b>



## Le risorse destinate alla formazione professionale

L'analisi delle risorse stanziare per la formazione professionale, dal 2001 al 2005, riserva ulteriori sorprese.

Il settore infatti, la cui complessità e specificità non descriviamo, pur essendo governato dalle Regioni, titolari di legislazione esclusiva, è affidato nella gestione a soggetti privati, che operano su fondi quasi esclusivamente pubblici.

In base alla lettura dei bilanci di previsione e di quelli consuntivi di Regioni e province autonome, sono state investiti, nel 2003, complessivamente 4.201,7 milioni di euro. Di questi ne sono stati effettivamente impegnati 3.176,6 milioni di euro; la somma effettivamente spesa è stata invece di 2.392,4 milioni di euro.

*Tab 1- Principali indicatori sulla spesa regionale per la formazione professionale in Italia  
Anni 2001 – 2005*

<b>Anni</b>	Previsioni iniziali (a) (mln. di euro)	Previsioni finali (b) (mln. di euro)	Capacità previsiva	Impegni di spesa (b) (mln. di euro)	Capacità di impegno	Spesa effettiva (b) (mln. di euro)	Incremento percentuale di (6) sull'anno precedente	Spesa per unità di forza lavoro (c) (euro)
	(1)	(2)	(3)=1/2	(4)	(5)=4/2	(6)	(7)	(8)
<b>2001</b>	2.264,0	3.894,6	58,1	2.589,4	66,5%	1.869,2	11,2%	78,8
<b>2002</b>	3.528,7	3.912,8	90,2	2.844,6	73,7%	2.087,0	11,6%	87,0
<b>2003</b>	3.569,8	4.201,7	85,0	3.176,6	75,6%	2.392,4	14,6%	99,1
<b>2004</b>	3.528,6							
<b>2005</b>	3.702,6							

Fonte:  
Elaborazioni Isfol su bilanci regionali di previsione iniziale (a), sui bilanci consuntivi (b) e su dati Istat (c).

I dati rilevati per il 2003 confermano il trend positivo degli anni precedenti, che porta la capacità di impiego al 75,6% contro il 73,7% registrato nel 2002 ed il 66,5% del 2001.

Ugualmente positiva risulta la variazione della spesa, che nei primi due anni considerati, 2001 e 2002, presenta incrementi annuali di poco superiori all'11% per arrivare ad un più consistente 14,6% nel 2003, con una spesa pari a 2.392,4 mln di euro.

La tabella 1 riporta inoltre la spesa media, nella formazione professionale, per unità di forza lavoro, che, similmente alla spesa effettiva, cresce anche essa fino a raggiungere, nel 2003, quota 99,1 euro.

*Impegni di spesa per la formazione per aree territoriali. Triennio 2001-2003. Mln di euro. Tra parentesi le variazioni % rispetto l'anno precedente.*

Aree	Anni		
	2001	2002	2003
Nord-Ovest	609,2	499,9 (-17,9)	483,3 (-3,3)
Nord-Est	622,9	699,2 (+12,2)	803,9 (+15,0)
Centro	419,2	506,1 (+20,7)	541,8 (+7,1)
Sud	938,2	1.179,4 (+25,7)	1.347,6 (+14,3)
<b>Italia</b>	<b>2.589,4</b>	<b>2.884,6 (+11,4)</b>	<b>3.176,6 (+10,1)</b>

Fonte: Elaborazioni Isfol su rendiconti regionali 2001-2003

Nel 2003, su base nazionale, si conferma il trend positivo dell'anno precedente. Il Nord-Ovest è l'unica area che presenta un decremento, pari al 3,3%. Il Sud con 1.347,6 milioni di euro mantiene il primato per impegni di spesa che aveva anche negli anni precedenti. Più contenuti sono i dati riguardanti il Centro (541,8 milioni di euro), nonostante il forte incremento registrato nell'ultimo biennio (tab.2).

Per quanto riguarda la spesa effettivamente sostenuta (Tab.3) nel 2003 il Sud ha fatto registrare 896,7 milioni di euro, aumentando del 34,9% rispetto al 2002. Anche il Nord-Est ha riportato un aumento consistente nel 2003 (16,7%) facendo così registrare 745,6 mln di euro a fronte dei 638,7 mln del 2002. Il Centro, invece, registra una diminuzione nell'ultimo anno di 7,6 punti percentuale, non confermando l'aumento verificatosi nel 2002 del 32,3% rispetto al 2001. Il Nord-Ovest, infine, riporta una continua diminuzione della spesa (del 2,2% nel 2002 e dell'1,7% nel 2003 rispetto agli anni precedenti).

*Spesa effettiva per la formazione professionale per aree territoriali. Anni 2001-2003. Mln di euro. Tra parentesi le variazioni % rispetto l'anno precedente.*

Aree	Anni		
	2001	2002	2003
Nord-Ovest	457,5	447,4 (-2,2)	439,8 (-1,7)
Nord-Est	499,2	638,7 (+27,9)	745,6 (+16,7)
Centro	253,8	336,0 (+32,3)	310,3 (-7,6)
Sud	658,8	664,8 (+0,9)	896,7 (+34,9)
<b>Italia</b>	<b>1.869,2</b>	<b>2.087,0 (+11,7)</b>	<b>2.392,4 (+14,6)</b>

Fonte: Elaborazioni Isfol su rendiconti regionali 2001-2003

Un interessante indicatore è l'efficienza realizzativa delle Regioni, ovvero quanta parte siano riuscite effettivamente a spendere dei fondi impegnati. Questo dato misura il rapporto tra impegni e spese sostenute nell'arco di 3/4 anni. Il valore nazionale si attesta al 79,3%, il che significa che un quinto delle risorse impegnate non viene concretamente impiegato. Passando ad un livello di aggregazione inferiore, si trovano i valori relativi alle quattro macro aree geografiche, dove il primato di efficienza spetta quasi pari merito alle due zone del Nord: Nord-Ovest 91,6% e Nord-Est 92,0%. Il valore più basso è posseduto dal Centro (61,8%).

Per la spesa media le due aree che presentano gli incrementi maggiori sono il Nord-Est e il Sud. Il Nord-Est inoltre è l'area geografica dove si spende maggiormente per unità di forza lavoro (151 euro), a seguire viene il Sud con 118,9 euro.

Un aspetto caratteristico è la cospicua quota di risorse che le regioni indirizzano al settore privato, a conferma del ruolo svolto, nel sistema della formazione regionale, dagli enti privati di formazione.

Una quota minore delle spese delle regioni, uguale al 10,2%, è costituita da trasferimenti ad enti pubblici e di cui le province sono le principali destinatarie (69% dei trasferimenti).

Dai bilanci di previsione si evince che in tutte le macro aree, tranne che al Centro, vi è un aumento degli impegni di spesa nel 2005 rispetto al 2004.

Macro aree	2004	2005
Nord - Ovest	604,5	696,7
Nord – Est	801,4	843,7
Centro	775,9	650,4
Sud – Isole	1346,7	1.511,8
<b>Italia</b>	<b>3.528,5</b>	<b>3.702,6</b>

Per quanto riguarda la formazione continua finanziata dai fondi paritetici interprofessionali, nel biennio 2004-2005 sono stati messi a bando oltre 124 milioni di euro

Appare ancora prematuro avanzare considerazioni diverse dalle semplici osservazioni relative all'efficienza organizzativa e alla velocità di reazione dimostrata dai Fondi.

In questa fase gli unici dati a disposizione riguardano gli esiti del lavoro di valutazione condotto dai Fondi stessi sui Piani formativi presentati dagli operatori in risposta alla tornata di Avvisi del 2004. Con le risorse messe a Bando dai fondi nel 2004 (98 milioni di euro) saranno coinvolti oltre 240 mila lavoratori.

Nel 2005 sono stati stanziati dal MIUR circa 16 milioni di euro per l'attuazione di percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale, realizzati sulla base dell'accordo in sede di Conferenza unificata del 19 giugno 2003.

### **Alcune considerazioni**

In generale attraverso il FSE l'Italia ha dedicato risorse finanziarie rilevanti alle politiche di sviluppo del capitale umano, con azioni, spesso innovative, rivolte ad un'utenza ampia e diversificata, caratterizzate da un elevato livello di qualità e di efficacia complessiva.

Nel corso degli anni è aumentata in maniera significativa la capacità progettuale delle Regioni come si evince osservando l'evoluzione degli impegni di spesa; seppure non in maniera omogenea e a cicli alterni, anche la capacità di effettiva spesa è di molto superiore ad un recente passato.

Si investono risorse, quindi, nella formazione professionale curando in maniera sempre più attenta la correttezza nella rendicontazione contabile. Rispetto alla rendicontazione, è emersa dall'esperienza sul campo, la difficoltà a rendicontare voci di spesa riconducibili a istituti contrattuali sul tema dei diritti.

Anche nelle procedure legate alle risorse europee, sempre più impiegate dalle Regioni al posto di quelle nazionali e regionali, vi è un'attenzione stringente degli organi di controllo;

le azioni di monitoraggio sulla qualità degli interventi e sull'efficacia degli stessi rispetto alle finalità e agli obiettivi dei progetti, sono validi anche se vanno ulteriormente migliorati e raffinati. Valutare l'efficacia assoluta e relativa degli interventi formativi sugli esiti occupazionali e sull'aumento delle probabilità di trovare lavoro è necessario anche rispetto alla programmazione futura.

L'aver, poi, da parte delle Regioni usato prevalentemente risorse europee in questo settore, porterà serie difficoltà in presenza della riprogrammazione dei fondi europei 2007-2013 che come è noto saranno sensibilmente ridimensionati per il nostro Paese. Occorrerà quindi aprire un ragionamento per capire se c'è una volontà politica di continuare ad investire in questo settore ricorrendo a risorse nazionali.

Hanno collaborato alla stesura ed alla realizzazione di questo fascicolo:

Rita Candeloro  
Gianna Cioni  
Rita Guariniello  
Rina Grassi  
Massimo Mari  
Paola Poggi  
Gianni Righetti  
Anna Maria Santoro  
Giusto Scozzaro