

Personale amministrativo, tecnico ed ausiliario con contratto a tempo indeterminato per livello

Regione	III livello	IV livello	V livello	Totale
PIEMONTE	7.274	3.917	688	11.879
LOMBARDIA	14.940	7.654	1.329	23.923
LIGURIA	2.830	1.347	253	4.430
VENETO	8.116	4.294	769	13.179
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.965	1.240	213	3.418
EMILIA ROMAGNA	6.385	3.354	548	10.287
TOSCANA	6.495	3.246	562	10.303
UMBRIA	1.672	1.043	177	2.892
MARCHE	3.350	1.780	268	5.398
LAZIO	8.678	5.749	968	15.395
ABRUZZO	2.832	1.524	273	4.629
MOLISE	803	402	91	1.296
CAMPANIA	14.964	7.261	1.271	23.496
PUGLIA	8.405	5.136	879	14.420
BASILICATA	1.997	1.022	178	3.197
CALABRIA	6.471	3.376	626	10.473
SICILIA	13.566	6.594	1.129	21.289
SARDEGNA	5.125	2.339	399	7.863
Area geografica	III livello	IV livello	V livello	Totale
NORD OVEST	25.044	12.918	2.270	40.232
NORD EST	16.466	8.888	1.530	26.884
CENTRO	20.195	11.818	1.975	33.988
SUD	35.472	18.721	3.318	57.511
ISOLE	18.691	8.933	1.528	29.152
Totale nazionale	115.868	61.278	10.621	187.767

Fonte: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica
 "La Scuola Statale: sintesi dei dati" anno scolastico 2002-2003

Personale amministrativo, tecnico ed ausiliario con contratto a tempo indeterminato per profilo professionale										
Regione	Collaboratore scolastico	Collaboratore scolastico tecnico (guardarobiere)	Collaboratore scolastico tecnico (addetto aziende agrarie)	Assistente amministrativo	Assistente tecnico	Cuoco	Infermiere	Direttore dei servizi generali e amministrativi	Totale	
PIEMONTE	7.259	15	0	3.087	815	10	5	688	11.879	
LOMBARDIA	14.922	18	0	6.102	1.531	16	5	1.329	23.923	
LIGURIA	2.825	5	0	1.046	295	4	2	253	4.430	
VENETO	8.087	29	0	3.376	882	26	10	769	13.179	
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.957	8	0	913	315	10	2	213	3.418	
EMILIA ROMAGNA	6.375	9	1	2.618	729	5	2	548	10.287	
TOSCANA	6.474	21	0	2.541	682	17	6	562	10.303	
UMBRIA	1.666	6	0	786	245	9	3	177	2.892	
MARCHE	3.339	11	0	1.282	479	13	6	268	5.398	
LAZIO	8.653	24	1	4.359	1.357	24	9	968	15.395	
ABRUZZO	2.813	19	0	1.170	325	21	8	273	4.629	
MOLISE	798	5	0	327	67	7	1	91	1.296	
CAMPANIA	14.945	19	0	5.701	1.542	16	2	1.271	23.496	
PUGLIA	8.392	12	1	4.048	1.071	11	6	879	14.420	
BASILICATA	1.985	9	3	746	260	11	5	178	3.197	
CALABRIA	6.443	28	0	2.546	788	33	9	626	10.473	
SICILIA	13.541	23	2	5.262	1.304	19	9	1.129	21.289	
SARDEGNA	5.105	19	1	1.739	571	21	8	399	7.863	

Area geografica	Collaboratore scolastico	Collaboratore scolastico tecnico (guardarobiere)	Collaboratore scolastico tecnico (addetto aziende agrarie)	Assistente amministrativo	Assistente tecnico	Cuoco	Infermiere	Direttore dei servizi generali e amministrativi	Totale
NORD OVEST	25.006	38	0	10.235	2.641	30	12	2.270	40.232
NORD EST	16.419	46	1	6.907	1.926	41	14	1.530	26.884
CENTRO	20.132	62	1	8.968	2.763	63	24	1.975	33.988
SUD	35.376	92	4	14.538	4.053	99	31	3.318	57.511
ISOLE	18.646	42	3	7.001	1.875	40	17	1.528	29.152
Totale nazionale	115.579	280	9	47.649	13.258	273	98	10.621	187.767

Fonte: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica - "La Scuola Statale: sintesi dei dati" anno scolastico 2002-2003

Personale amministrativo, tecnico ed ausiliario con contratto a tempo determinato per livello

Regione	III livello	IV livello	V livello
PIEMONTE	4.133	1.294	0
LOMBARDIA	8.591	2.925	0
LIGURIA	1.128	403	0
VENETO	4.386	1.586	0
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.523	387	0
EMILIA ROMAGNA	3.253	1.197	0
TOSCANA	3.075	1.029	0
UMBRIA	1.061	207	0
MARCHE	1.648	545	0
LAZIO	5.165	1.442	0
ABRUZZO	1.542	402	0
MOLISE	409	164	0
CAMPANIA	3.716	2.335	0
PUGLIA	3.914	1.359	0
BASILICATA	559	217	0
CALABRIA	2.154	585	0
SICILIA	3.838	1.834	0
SARDEGNA	1.028	445	0

Area geografica	III livello	IV livello	V livello
NORD OVEST	13.852	4.622	0
NORD EST	9.162	3.170	0
CENTRO	10.949	3.223	0
SUD	12.294	5.062	0
ISOLE	4.866	2.279	0
Totale nazionale	51.123	18.356	0

Fonte: MIUR – Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica
 "La Scuola Statale: sintesi dei dati" anno scolastico 2002-2003

Personale amministrativo, tecnico ed ausiliario con contratto a tempo determinato per profilo professionale

Regione	Collaboratore scolastico	Collaboratore scolastico tecnico (guardarobiere)	Collaboratore scolastico tecnico (addetto aziende agrarie)	Modello vivente	Assistente amministrativo	Assistente tecnico	Cuoco	Infermiere	Direttore dei servizi generali e amministrativi	Totale
PIEMONTE	4.114	2	12	5	871	413	9	1	0	5.427
LOMBARDIA	8.559	11	14	7	2.013	896	14	2	0	11.516
LIGURIA	1.123	0	2	3	241	159	3	0	0	1.531
VENETO	4.360	13	12	1	1.059	504	19	4	0	5.972
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.515	3	5	0	244	141	1	1	0	1.910
EMILIA ROMAGNA	3.229	6	15	3	814	371	10	2	0	4.450
TOSCANA	3.046	13	16	0	689	319	18	3	0	4.104
UMBRIA	1.057	4	0	0	97	101	7	2	0	1.268
MARCHE	1.636	7	5	0	375	158	10	2	0	2.193
LAZIO	5.146	10	6	3	883	543	14	2	0	6.607
ABRUZZO	1.526	7	7	2	286	96	16	4	0	1.944
MOLISE	406	0	1	2	109	54	0	1	0	573
CAMPANIA	3.688	23	5	0	1.681	639	12	3	0	6.051
PUGLIA	3.898	6	9	1	903	437	17	2	0	5.273
BASILICATA	550	7	0	2	148	57	10	2	0	776
CALABRIA	2.147	3	2	2	335	232	14	4	0	2.739
SICILIA	3.811	5	21	1	1.183	636	13	2	0	5.672
SARDEGNA	1.001	8	19	0	280	148	14	3	0	1.473

Fonte: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica - "La Scuola Statale: sintesi dei dati" anno scolastico 2002-2003

Personale amministrativo, tecnico ed ausiliario con contratto a tempo determinato per profilo professionale

Area geografica	Collaboratore scolastico	Collaboratore scolastico tecnico (guardarobiere)	Collaboratore scolastico tecnico (addetto aziende agrarie)	Modello vivente	Assistente amministrativo	Assistente tecnico	Cuoco	Infermiere	Direttore dei servizi generali e amministrativi	Totale
NORD OVEST	13.796	13	28	15	3.125	1.468	26	3	0	18.474
NORD EST	9.104	22	32	4	2.117	1.016	30	7	0	12.332
CENTRO	10.885	34	27	3	2.044	1.121	49	9	0	14.172
SUD	12.215	46	24	9	3.462	1.515	69	16	0	17.356
ISOLE	4.812	13	40	1	1.463	784	27	5	0	7.145
Totale	50.812	128	151	32	12.211	5.904	201	40	0	69.479

Fonte: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica - "La Scuola Statale: sintesi dei dati" anno scolastico 2002-2003

E' proseguita la delicata e complessa procedura prevista dall'art. 8 della legge n. 14 del 1999 che ha previsto, a partire dal 1 settembre 2000, il passaggio nei ruoli dell'amministrazione dello Stato del personale degli enti locali assegnato a prestare servizio presso le istituzioni scolastiche, con l'applicazione di ulteriori oneri finanziari conseguenti al predetto passaggio, quali quelli derivanti dall'applicazione del TFR.

Per la stabilizzazione di quasi sedici mila lavoratori socialmente utili, già impegnati nelle scuole, con l'affidamento ad imprese e consorzi di imprese dei servizi di pulizia, con decreto del 27 luglio 2001 è stato reso indisponibile il 25 per cento dei posti di organico delle scuole interessate per le operazioni di sistemazione e di nomina del personale statale (circa 13.238 posti su un totale di 264.891 in organico).

Secondo dati forniti dal sistema informativo del Ministero, relativi all'anno scolastico 2002- 2003, sono state 61.661 le unità di personale con contratto a tempo determinato, così distribuite: 18.474 unità nelle regioni del Nord Ovest, 17.356 unità del Sud, 14.172 unità nel Centro, 12.332 unità nel Nord Est, 7.146 unità nelle Isole.

PARTE II
UNIVERSITA' E RICERCA

PAGINA BIANCA

Considerazioni di sintesi.

L'anno 2003, diversamente dai precedenti, non ha apportato nuove modifiche di ordinamento e organizzative ai sistemi dell'istruzione superiore e della ricerca. La notazione non costituisce rilievo critico per una presunta incapacità realizzativa di fronte agli aspetti dei due sistemi che ancora necessitano di interventi, ma intende sottolineare l'opportunità che essi siano oggetto di attenta riflessione. Soprattutto, per l'esigenza di acquisire piena consapevolezza delle difficoltà strutturali e delle interazioni che li legano, e riuscire, quindi, a progettare soluzioni che, reggendo la verifica della realtà, facciano ottenere effettivi miglioramenti qualitativi nei servizi della ricerca e dell'istruzione.

La contingenza della finanza pubblica incide, ovviamente, sui sistemi dell'istruzione superiore e della ricerca, che, in particolare in alcuni snodi ne accusano i riflessi. L'adeguamento delle strutture edilizie e il sostegno della ricerca industriale, che offre l'opportunità di far confrontare il mondo della ricerca universitaria e degli enti con le esigenze della produzione, risultano dall'esame del rendiconto MIUR obiettivi che denunciano insufficienza di risorse. Nel complesso, il Ministero nel 2003 ha potuto sostenere l'azione delle università e della ricerca con il 2,3 per cento della spesa finale dello Stato – 10.643 milioni di euro -, entità che allontana il raggiungimento dell'obiettivo segnato dal Consiglio Europeo di Barcellona nel marzo 2002 : 3 per cento del PIL nel 2010.

Se è questa la situazione sotto il profilo strettamente finanziario, dovrebbe essere evitato il ricorso a procedure amministrative che legano l'azione di spesa dell'amministrazione a non lineari percorsi, costringendola ad impegnare tempo ed energie lavorative in itinerari che si concretano in passaggi burocratici, privi di alcun significato. Ciò accade, per le norme vigenti, non per acquisire nuove risorse al *budget* del Ministero, ma solo per distribuire i Fondi, già presenti nello stato di previsione fin dal primo giorno dell'esercizio finanziario, tra le destinazioni stabilite dalle singole leggi di autorizzazione. L'Amministrazione ha documentato il blocco che ne è conseguito nel trasferimento dei Fondi ai soggetti che ne avevano titolo.

Constatazioni positive consentono i progressi raggiunti nella messa a punto di due strumenti fondamentali per il governo del sistema universitario: la *banca dati dell'offerta formativa* e l'*anagrafe degli studenti*, la prima descrittiva dei contenuti didattici dei corsi di studio attivati nelle sedi universitarie; delle risorse di docenza, di strutture e di servizi ad essi dedicate; dei requisiti di ammissione richiesti agli studenti; la seconda descrittiva dei dati personali e dei *curricula* acquisiti dagli studenti nei percorsi di studio. Dalla integrazione dei due strumenti, resa possibile dalla loro realizzazione su infrastruttura informatica, risulterà facilitato l'esercizio, partecipato e condiviso, dei poteri di guida del sistema da parte degli atenei, della CRUI, del MIUR. Altro aspetto di non minor rilievo sta nella possibilità che viene offerta alla collettività delle famiglie, delle imprese e del mondo del lavoro di avere conoscenza diretta delle risorse e delle opportunità costituite dal sistema universitario.

Aspetti che meritano una valutazione altrettanto positiva sono i risultati assicurati dai programmi di ricerca di interesse nazionale – PRIN – e dal Fondo per gli investimenti nella ricerca di base – FIRB. Essi, pur non potendo fare affidamento su un adeguato costante volume finanziario, per le modalità adottate di gestione amministrativa e di valutazione scientifica, gli uni per la ricerca intra-universitaria, l'altro per l'associazione che promuove tra ricercatori universitari e ricercatori degli enti e delle imprese, hanno acquisito un buon livello di validità. L'attenzione per il monitoraggio dei risultati e per i tempi di erogazione delle risorse costituiscono ulteriori tratti meritevoli di considerazione. Le rispettive dotazioni sono state nel 2003 di 127 e 208 milioni.

Il Ministero ha annunciato di avere allo studio la riforma del finanziamento ordinario delle università. L'intento è da condividere, essendo ormai datato il modulo utilizzato in questi anni, eccessivamente pesante negli adempimenti che richiede la sua gestione annuale,

discutibile nell'ancoraggio ad alcuni parametri, che può produrre disfunzionalità. La Corte, nell'attesa di potersi pronunciare sul progetto di riforma, ove richiestane, e comunque quando essa sarà attuata, raccomanda che il nuovo sistema di provvista

- presupponga la conoscibilità del quadro finanziario complessivo e dei servizi resi dalle singole istituzioni universitarie;
- sia strettamente collegato agli esiti di una valutazione dei servizi caratterizzata da indipendenza;
- riconsideri su nuove basi il nesso con il numero di studenti iscritti;
- consideri, come elementi che concorrano a determinare quote del finanziamento, il numero e il livello qualitativo dei diplomati e laureati;
- non escluda l'attenzione per la ricerca svolta nell'ateneo.

Nell'immediato è necessario l'impegno di ogni istituzione universitaria, della CRUI, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del Ministero dell'economia e delle finanze e dell'ISTAT perché si dia alla fine, dopo quindici anni, attuazione alla legge che impone l'omogenea redazione dei conti consuntivi degli atenei al fine di ottenere il quadro del sistema e di concorrere, su basi di affidabilità, alla costruzione del conto delle pubbliche amministrazioni.

Non ultima osservazione costituisce l'assetto degli enti di ricerca, negli anni scorsi oggetto di ripetuti riordinamenti. Di certo miglioramenti nel loro funzionamento e nelle attività di ricerca non è facile cogliere. Forse, un limite nell'azione sin qui condotta è dato dall'essersi troppo concentrati sul disegno organizzativo del singolo ente, non ponendosi in una prospettiva che, assistita da vigile percezione, dovrebbe garantire di cogliere, insieme agli elementi di vitalità e di validità scientifica che ogni ente possiede, le potenzialità espresse dal loro complesso considerato come *rete*. Ciò darebbe la possibilità agli organismi chiamati alle funzioni di governo e di guida del sistema ricerca di considerare le interazioni delle linee di attività di ciascun ente, privilegiando quest'ultime rispetto all'attenzione fine a se stessa per gli assetti organizzativi. Sembra necessaria una progettualità nell'ottica della *rete*.

Aspetto essenziale, sul quale risulta necessario un sollecito e mirato intervento dell'Amministrazione, è costituito dalla progettazione, sviluppo e gestione dei sistemi informativi, che, per acquisire significatività, presuppongono una integrazione non episodica.

1. Profili programmatici.

1.1. Il DPEF 2003-2006 e la legge finanziaria 2003 (27 dicembre 2002, n. 289).

Il DPEF 2003-2006 e la successiva nota di aggiornamento (30 settembre 2002) recano specifiche indicazioni per le aree dell'istruzione superiore e della ricerca. Tra le principali riforme sociali e istituzionali da affrontare è menzionata l'università insieme alla scuola e ai beni culturali.

Gli obiettivi dell'azione di governo sono la modernizzazione ed il potenziamento del sistema educativo nazionale, il miglioramento dei livelli generali e individuali di apprendimento. Quali misure atte a perseguire gli obiettivi vengono indicate:

- per l'alta formazione artistica e musicale, la realizzazione degli ordinamenti autonomi delle istituzioni;
- per l'università, l'aumento del numero dei laureati, la riduzione dei tempi di conseguimento dei titoli e del tasso di abbandono degli studi;
- per la ricerca, il potenziamento, anche con risorse ordinarie, del volume delle dotazioni onde portare la quota nazionale della spesa sul PIL al livello della media europea.

Nei prossimi quattro anni, compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica, l'incremento delle risorse sarà orientato prioritariamente:

- a supporto della riforma degli ordinamenti didattici e delle attività di orientamento, di tutorato, di internazionalizzazione;

- alla copertura delle tasse versate alle università legalmente riconosciute per garantire agli studenti capaci, ma privi di mezzi il diritto di scelta;
- al miglioramento delle infrastrutture edilizie e tecnologiche ;
- agli incentivi per le università che utilizzano più proficuamente i Fondi per la ricerca.

L'applicazione di rigorose tecniche e metodologie di valutazione *ex ante ed ex post* dovrà consentire un più efficace sostegno delle attività di ricerca, in specie di quella di base; dello sviluppo delle tecnologie chiave a carattere multisettoriale; della trasformazione delle nuove conoscenze in valore aggiunto della produzione industriale, in particolare delle PMI; del potenziamento delle reti infrastrutturali e della partecipazione ai progetti di ricerca internazionali. In termini finanziari, gli intendimenti del Governo dovrebbero tradursi, nel rispetto dei vincoli della finanza pubblica, nell'aumento delle risorse del prossimo quadriennio dall'attuale 0,6 per cento verso l'1 per cento del PIL.

La legge finanziaria 2003, oltre le disposizioni riguardanti la generalità delle amministrazioni e degli organismi pubblici (artt. 24 e 28, c. 1 e 2, disciplina degli acquisti di beni e servizi ed utilizzazione delle offerte CONSIP; art. 34 definizione degli organici e misure per le assunzioni di personale)³⁸, reca le seguenti previsioni direttamente riferentisi ai settori in discorso.

Art. 23, c. 2. Le dotazioni relative agli enti indicati nella tabella C sono rideterminate con una riduzione complessiva del 2,5 per cento rispetto alla legislazione vigente. Analoga riduzione è disposta per gli stanziamenti di bilancio destinati al finanziamento di enti pubblici diversi.

Art. 26, c. 5. La disciplina dell'accREDITAMENTO dei corsi universitari a distanza e delle istituzioni universitarie abilitate a rilasciare i relativi titoli accademici sarà dettata da un apposito decreto Ministeriale sulla base di specifici criteri.

Art. 32, c. 1 e 2. La disciplina volta al controllo dei flussi di cassa ed alla riduzione delle giacenze di tesoreria per le università e gli enti di ricerca è prorogata al 2005.

Art. 34, c. 12. Le idoneità acquisite nelle procedure di valutazione comparativa per professori universitari, ordinari e associati, sono prorogate per l'anno 2003.

Art. 34, c. 16. All'Istituto Nazionale per la Fisica della Materia è assegnato per il 2003 un finanziamento di 5 milioni di euro.

Art. 56. Nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze è istituito il Fondo per i progetti di ricerca per il quale è prevista un'assegnazione di 225 milioni di euro nel 2003 e di 100 milioni di euro a decorrere dal 2004³⁹.

Art. 72. Nello stato di previsione di ciascun Ministero sono istituiti Fondi di rotazione, la cui dotazione è costituita dai trasferimenti destinati alle imprese per contributi alla produzione ed agli investimenti. La quota da rimborsare non può essere inferiore al 50 per cento del contributo concesso. Per i riflessi che queste disposizioni, in connessione con gli artt. 93 e 94, hanno avuto sull'operatività del FAR – Fondo agevolazioni per la ricerca - nel corso del 2003 si veda il paragrafo 5.2.7.

³⁸ L'art. 2 del DL 9 maggio 2003, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla Legge 11 luglio 2003 n. 170 ha modificato il comma 13 dell'art. 34 della Legge n. 289 del 2002 ampliando agli enti di ricerca, alle università ed alle scuole superiori ad ordinamento speciale la possibilità di assunzioni di personale a tempo determinato per l'attuazione di progetti di ricerca purché la relativa spesa non gravi sui Fondi di funzionamento ordinario.

³⁹ Si veda il DPCM 7 aprile 2003, in G.U. n. 133 dell'11 giugno 2003, che dispone il riparto del Fondo, assegnando 175 milioni di euro al MIUR e 50 milioni di euro al Ministero della Salute.

Il volume di risorse assegnate, secondo i diversi moduli delle tabelle della legge finanziaria, è esposto nel seguente prospetto.

<i>(migliaia di euro)</i>			
TABELLE	2003	2004	2005
Tab. A	286.527	241.951	248.951
Tab. B	9.350	9.100	9.100
Tab. C	8.227.914	8.286.124	8.286.124
Tab. D	[120.000]	[140.000]	[168.405]
Tab. F*	360.019	355.564	470.804
TOTALE	8.883.810	8.892.739	9.014.979

* Gli importi della Tabella F scontano gli effetti della Tabella D.

Inoltre l'art. 79 autorizza nel triennio 2003-2005 limiti di impegno per complessivi 549.785.136 euro, ripartiti in 348.337.743 euro con destinazione università e ricerca e 201.447.393 euro per l'edilizia universitaria.

In ordine ai suddetti Fondi risultano le seguenti utilizzazioni.

- a) Legge 3 ottobre 2003, n. 293 "Norme sull'Istituto di studi politici S. Pio V di Roma": 1,5 milioni per ciascuno degli anni 2003 - 2004 - 2005 (Tab. A);
- b) Legge 16 ottobre 2003, n. 291 "Disposizioni in materia di interventi per i beni e le attività culturali, lo sport, l'università e la ricerca e....."per 1,850 milioni per il 2003 e per 1,600 milioni per ciascuno degli anni 2004 e 2005. Le risorse sono destinate al Politecnico di Bari, alle Università di Perugia, Padova e Torino (Tab. B).
- c) Le risorse della Tab. D sono assegnate, per i tre anni, al FAR 100 milioni; al FIRB - Fondo per gli investimenti nella ricerca di base - 300 milioni; alle ricerche in Antartide 28,405 milioni.

La Tab. C, nella sostanza, conferma le quantificazioni disposte negli anni precedenti.

Per il settore della ricerca il piano di azione della Commissione per la ricerca europea (aprile 2003) prevede che l'Italia possa raggiungere nel 2006 un livello di finanziamento pari all'1,75 per cento del *PIL*, distribuito per l'1 per cento a carico delle risorse pubbliche e per lo 0,75 per cento di quelle private.

Gli indirizzi programmatici generali posti all'azione dell'Amministrazione sono quelli recati dalle *Linee Guida per la Politica Scientifica e Tecnologica*, adottate dal Governo nell'aprile 2002, documento di cui si è riferito nelle precedenti relazioni. In particolare, gli aspetti cui si deve prioritaria attenzione sono costituiti dagli strumenti per la selezione e il sostegno finanziario alle imprese; dalla funzionalità degli enti pubblici di ricerca. Criteri di orientamento per l'individuazione delle iniziative da finanziare sono: la scelta di progetti e non di soggetti; i progetti promossi da più soggetti; i progetti sostenuti da una molteplicità di fonti finanziarie; il coordinamento con altri soggetti pubblici.

Sono in corso i lavori per la preparazione del nuovo programma nazionale della ricerca.

1.2. Nota preliminare e direttiva 2003.

Per l'area dell'istruzione superiore la Nota preliminare allo stato di previsione della spesa indica le seguenti linee di intervento:

- potenziamento, nell'ambito delle università, dei servizi per gli studenti di orientamento, tutorato ed a favore dell'internazionalizzazione;
- interventi diretti ed indiretti (copertura di tasse non versate alle università legalmente riconosciute) per il diritto allo studio;
- soddisfacimento delle aumentate esigenze di funzionamento degli atenei derivanti dalla riforma degli ordinamenti didattici e dalla copertura degli incrementi stipendiali del personale docente e ricercatore, sanciti per legge;

- investimenti strutturali e potenziamento della ricerca scientifica universitaria;
- definizione dell'assetto di autonomia per le accademie di belle arti, i conservatori e gli ISIA nella prospettiva di stabilirne i percorsi didattici insieme ai procedimenti di programmazione.

Per l'area della ricerca sono riprodotti i quattro assi strategici delle *Linee Guida* per la politica scientifica e tecnologica del Governo, definite nell'aprile 2002.

La Direttiva generale per l'azione amministrativa espone, nei confronti del Capo Dipartimento, in termini più analitici gli indirizzi e gli obiettivi strategici individuati dal DPEF e dalla Nota preliminare. Il documento, per le aree di interesse in questa sede, merita una riflessione che gli faccia acquisire incisività. Le attuali formulazioni cumulano, non consentendo una precisa distinzione di ruoli, obiettivi di valenza politica con adempimenti di carattere elaborativo ed istruttorio. Ne deriva una elevata difficoltà di misurazione degli esiti dell'azione amministrativa, accentuata dalla mancanza di indicatori. A titolo di esempio si vedano il macro obiettivo 36 della sezione seconda - università: *Ridefinire le procedure di reclutamento dei docenti universitari di prima e seconda fascia e dei ricercatori e riformulare il loro stato giuridico*, oppure, per la sezione terza - ricerca, il macro obiettivo 43: *Predisporre ed attuare il piano nazionale della ricerca*.

La successiva trattazione fornirà, nei limiti del possibile, elementi di orientamento circa il rispetto dei suddetti indirizzi ed il raggiungimento degli obiettivi.

2. Il quadro normativo.

Oltre le disposizioni della manovra finanziaria, l'anno 2003 non ha visto provvedimenti di particolare significato per i settori dell'università e della ricerca. Come già verificatosi nel 2002, le leggi e i regolamenti emanati recano misure puntuali che, in alcuni casi, sostituiscono ordinari atti di gestione amministrativa. Si segnalano i principali atti di natura legislativa e regolamentare:

- la legge 16 gennaio 2003, n. 3 recante disposizioni ordinarie in materia di pubblica amministrazione:

- prevede che il Ministro IUR affidi alla Cassa depositi e prestiti la gestione dei Fondi per la realizzazione di alloggi e residenze per studenti universitari di cui alla legge 14 novembre 2000, n. 338 (art. 17);

- apporta alcune modifiche al d.lgs. n. 297 del 1999 che integrano le attività finanziabili di ricerca industriale e definiscono soluzioni amministrative per la gestione del Fondo per le agevolazioni alla ricerca - FAR (articolo 18);

- estende agli enti pubblici di ricerca la possibilità, prevista per le università, di eseguire ricerche e consulenze per enti pubblici e privati e di ottenere anticipazioni da parte del Ministero per gli Affari Esteri sui finanziamenti per progetti di cooperazione allo sviluppo (articolo 19);

- autorizza il Ministro IUR a riservare una quota non inferiore al 30 per cento delle disponibilità del FAR ai progetti individuati dalla legge 17 febbraio 1982, n. 46 (art. 21).

- Il DPR 28 febbraio 2003, n. 132, in attuazione dell'art. 2, comma 7, della legge 21 dicembre 1999, n. 508, emana la disciplina per l'esercizio dell'autonomia statutaria, regolamentare e organizzativa da parte delle istituzioni artistiche e musicali.

- Il DPR 20 marzo 2003, n. 135 definisce gli ambiti e le modalità di svolgimento delle attività di ricerca scientifica, di particolare interesse sociale, da parte delle fondazioni senza fini di lucro. Le disposizioni hanno l'obiettivo di individuare un preciso ambito di applicazione per il trattamento fiscale degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale.

- La disciplina degli ordinamenti didattici va progressivamente completandosi: con decreto del 17 aprile 2003⁴⁰, in attuazione della previsione recata dall'art. 26, comma 5, della legge n. 289 del 2002, sono stati definiti i criteri e le procedure di accreditamento dei corsi di studio a distanza delle università statali e non statali e delle istituzioni universitarie abilitate a rilasciare titoli accademici.

- Il DL 21 maggio 2003, n. 112, convertito, con modificazioni, con la legge 18 luglio 2003, n. 180⁴¹ ha modificato la disciplina degli esami di abilitazione per l'esercizio della professione di avvocato.

- La legge 23 ottobre 2003, n. 293, già citata per gli aspetti di ordine finanziario, inserisce l'Istituto di studi politici "S. Pio V" di Roma nel novero degli enti di ricerca non strumentale di cui alla legge n. 168 del 1989.

3. L'assetto organizzativo.

E' utile premettere alla esposizione degli aspetti essenziali della gestione condotta nel corso del 2003 alcuni cenni sulla configurazione organizzativa che va assumendo questo ramo di amministrazione nel contesto del Ministero.

L'organizzazione del MIUR è stata definita dal DPR 11 agosto 2003, n. 319⁴². A livello centrale, il Ministero è articolato nei tre dipartimenti preposti: a) alla programmazione, alla gestione del bilancio e delle risorse umane e dell'informazione; b) alla funzione istruzione; c) alle funzioni istruzione superiore e ricerca. Essi comprendono, ciascuno, cinque direzioni generali.

Ai dipartimenti b) e c) è affidata la cura di aree funzionali che necessitano di integrazione, ma chiaramente individuabili sul piano operativo; al dipartimento a) vengono assegnate funzioni trasversali, il cui esercizio sottende scelte condizionanti le attività degli altri due. Si considerino, ad esempio, le seguenti: politica finanziaria, bilancio e monitoraggio del fabbisogno finanziario; definizione degli indirizzi generali in materia di gestione delle risorse umane; sviluppo e gestione dei sistemi informativi e connessione con i sistemi informativi delle università e degli enti di ricerca; elaborazioni statistiche (art. 5). La notazione trova conferma nell'indicazione dei compiti assegnati alle direzioni generali costituenti il dipartimento, che fanno diretto riferimento alle aree funzionali dei dipartimenti b) e c), né sembra adeguata soluzione la conferenza permanente dei capi dipartimento e dei direttori generali, alla quale non sono attribuiti poteri vincolanti le attività dei dipartimenti e delle direzioni generali (art. 4).

La questione segnalata costituisce la scelta fondamentale del regolamento ed in ordine ad essa andrà effettuata tra qualche anno la verifica della sua validità. Ora, può osservarsi come essa non appaia in linea con i caratteri funzionali che il d.lgs. n. 300 del 1999 riconosce all'unità organizzativa dipartimento. Del resto l'anno 2003 non ha visto la traduzione in termini operativi della nuova organizzazione, il cui disegno si è completato solo con il decreto 28 aprile 2004, che ha individuato gli uffici dirigenziali di livello non generale⁴³. Restata quindi la situazione quella precedente all'emanazione del DPR. n. 319 del 2003, non si è tuttora realizzata nel Ministero l'integrazione organizzativa dei rami dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

In quest'ultimo ramo erano in servizio, al 31 dicembre 2003, 494 dipendenti: 457 appartenenti alle aree funzionali e 37 dirigenti (7 per cento); i dirigenti generali erano 7. Ulteriori 29 unità erano in posizione di fuori ruolo o di comando presso altre amministrazioni. I complessivi posti di organico previsti dal DPCM 20 ottobre 1995 in numero di 627 sono risultati coperti per l'83 per cento circa.

⁴⁰ G.U. n. 98 del 29 aprile 2003.

⁴¹ Testo coordinato in G.U. n. 167 del 21 luglio 2003.

⁴² S.O. G.U. n. 270 del 20 novembre 2003.

⁴³ S.O. G.U. n. 110 del 12 maggio 2004.

4. La gestione: risultati finanziari e contabili.

Tabella 1

ISTRUZIONE UNIVERSITARIA - RICERCA

ANDAMENTO DELLA GESTIONE - ESERCIZI 2002-2003

ANNO	PREV. INIZ. COMP.	PREV. DEF. COMP.	incr. % def. su iniz.	MASSA IMPEGN.	IMPEGNI TOTALI	% imp.tot. su massa impegn.	MASSA SPENDIB.	PREV. DEF. CASSA	% prev.def. cassa su massa spend.	PAG. TOT	% pag.tot. su prev.def. cassa	RESIDUI "F" TOTALI	% res "f" tot. su massa spend.	RESIDUI TOTALI	% res tot. su massa spend.	ECON. TOTALI	% econ. tot. su massa spend.
2002	9.969.743	10.165.234	2,0	10.595.310	10.037.711	94,7	19.583.666	11.825.924	60,4	10.417.666	88,1	35.099	0,2	8.868.329	45,3	297.670	1,5
2003	10.189.434	10.642.660	4,4	10.671.504	10.538.255	98,8	19.528.508	12.389.390	63,4	11.412.614	92,1	11.173	0,1	7.883.439	40,4	232.454	1,2
Scost. % su anno prec.	2,2	4,7		0,7	5,0		-0,3	4,8		9,6		-68,2		-11,1		-21,9	

Le tabelle consentono di cogliere l'entità delle dotazioni finanziarie e gli aspetti essenziali della gestione 2003 per i settori dell'istruzione universitaria, dell'alta formazione artistica e musicale e della ricerca. Essi sono messi a confronto con quanto verificatosi nell'anno precedente. Si richiama l'attenzione sulle informazioni più significative che è possibile trarne.

La dotazione di competenza è stata di 10.643 milioni, assegnati per 7.162 milioni all'istruzione superiore e per 3.481 milioni alle attività di ricerca, e costituendo circa il 21 per cento del complesso delle risorse del Ministero (50.910 milioni), in lieve regresso sull'anno 2002. Rispetto allo stesso anno le risorse risultano aumentate, nell'insieme, del 4 per cento, ma quasi del 3,7 per cento tuttora inferiori al 2001 (11.055 milioni). Il riparto tra istruzione superiore e ricerca è variato a favore di quest'ultima. Nel 2002 i due settori si erano visti assegnare, rispettivamente, il 76 per cento e il 24 per cento; nel 2003 l'istruzione superiore scende al 67 per cento e, di conseguenza, la ricerca ottiene il 33 per cento.

Nelle precedenti relazioni sono stati discussi, per questa specifica area della spesa statale, i limiti della distinzione tra spese correnti e in conto capitale, invitando l'Amministrazione a condurre una riflessione anche sulla base di puntuali elementi di fatto. L'invito non è stato raccolto e quindi permangono tutti gli aspetti di ridotta significatività della applicazione della distinzione nel presente contesto. Il seguente prospetto espone l'evoluzione del rapporto tra i due comparti di spesa per gli anni 2001 – 2002 – 2003.

Tabella 2

Previsioni definitive di competenza:

	2001	%	2002	%	2002/2001	2003	%	2003/2002
Titolo I	7.451	67	7.457	73	0,08	7.537	71	1
Titolo II	3.595	33	2.708	27	- 24,67	3.106	29	14,7
TOTALE	11.046	100	10.165	100	- 7,98	10.643	100	4,7

Il volume di risorse assegnato ha rappresentato nel 2003 circa il 2,3 per cento della spesa finale dello Stato, ritornando al livello espresso nel 2000, dopo il brusco calo che aveva caratterizzato il 2002 - 1,5 per cento -, ma tuttora inferiore al 2,5 per cento registrato nel 2001.

La massa impegnabile è stata di 10.672 milioni: 29 milioni residui di stanziamento 2002 +10.643 milioni previsioni definitive di competenza. Gli impegni totali sono stati 10.538 milioni, corrispondendo a quasi il 99 per cento della massa impegnabile.

I residui iniziali totali sono stati pari a 8.886 milioni, avendo costituito il 45 per cento della massa spendibile, determinata in 19.529 milioni con una riduzione di 55 milioni rispetto al 2002.

Le autorizzazioni di cassa, elevate del 4,7 per cento sul 2002, hanno raggiunto 12.389 milioni, consentendo pagamenti per il 63 per cento con un incremento di 3 punti, restando comunque ad un livello inferiore di oltre 24 punti rispetto all'indice medio delle erogazioni statali, 87,6 per cento. Infatti, i pagamenti totali sono stati 11.413 milioni ed hanno espresso un progresso di oltre 9 punti percentuali, raggiungendo l'indice più elevato del quadriennio 2000–2003, 92 per cento, rispetto alle autorizzazioni. I pagamenti relativi alla competenza sono stati 5.135 milioni, pari al 48 per cento delle disponibilità; nel 2002 l'indice era stato il 41 per cento.

Risulta evidente come il 2003 si sia caratterizzato, a fronte di un volume di nuove assegnazioni che ha registrato solo un lieve miglioramento, per aver consentito una più consistente alimentazione finanziaria delle università e degli enti di ricerca mediante la manovra della cassa.

Conseguentemente i residui totali finali risultano ridotti circa dell'1 per cento rispetto al 2002, attestandosi a 7.883 milioni e rappresentando il 40 per cento della massa spendibile; nell'anno precedente si era registrato il 45 per cento.