

1. *Componenti pubbliche e private nel finanziamento del sistema terziario*

I sistemi universitari possono essere distinti in due grandi tipologie, sulla base delle modalità di finanziamento adottate: quelli a carattere prevalentemente od esclusivamente pubblico e quelli a carattere prevalentemente privato, dove la fonte principale di entrata delle università è rappresentata dalle tasse pagate direttamente dagli studenti e dalle loro famiglie.¹ Quasi tutti i paesi europei fanno parte del primo gruppo, con i paesi del Nord Europa che si caratterizzano per una copertura quasi totalmente pubblica della spesa per istruzione terziaria (Figura 3). Tutti i paesi che hanno uno sbilanciamento verso la componente privata viceversa sono, ad eccezione del Regno Unito, extraeuropei. L'Italia si colloca tra i paesi che registrano un peso consistente della componente privata con un valore - ad oggi - pari a circa il 35% del costo totale dell'istruzione terziaria, il secondo valore in Europa dopo il Portogallo, superiore anche rispetto alla media Ocse.

[Figura 1 qui]

L'incremento della componente privata si è verificato per l'Italia, così come per molti altri paesi Ocse, soprattutto negli ultimi anni. È interessante tuttavia osservare come un altrettanto ampio insieme di paesi, tra cui molti dell'Europa orientale, abbia negli ultimi anni operato in maniera opposta, incrementando la componente pubblica della spesa per istruzione terziaria.

¹ La componente privata comprende, oltre alle tasse universitarie, qualunque finanziamento da parte di istituzioni private (imprese, fondazioni, ecc.).

Considerando che molti di questi paesi partivano da una situazione in cui la componente privata era particolarmente consistente, si intravede un lento ma progressivo avvicinamento nella ripartizione pubblico/privato tra i paesi Ocse intorno ai valori 70/30%.²

L'aumento della componente privata nel finanziamento dell'istruzione terziaria è dovuto generalmente alle oggettive difficoltà finanziarie degli stati che, soprattutto durante la recente crisi economica, hanno cercato di contenere la spesa pubblica complessiva. I riconosciuti benefici privati associati all'istruzione terziaria hanno rappresentato la giustificazione teorica ideale per operare uno spostamento del finanziamento dalle risorse pubbliche verso quelle private (Oecd, 2017). Se appare corretto, dal punto di vista economico, porre una parte del costo di formazione universitaria direttamente a carico dei beneficiari, occorre tuttavia considerare che la partecipazione ai costi dell'istruzione terziaria può avvenire in due momenti diversi: durante il periodo in cui lo studente è iscritto all'università, attraverso il pagamento delle tasse universitarie; oppure successivamente alla laurea quando inizia a lavorare, attraverso il pagamento di imposte sul reddito progressive. In presenza di un sistema di tassazione progressivo, infatti, i laureati, che accedono con maggiore probabilità a lavori meglio remunerati, restituiranno attraverso maggiori imposte pagate sui loro futuri redditi da lavoro quanto la collettività ha investito nella loro formazione. Di conseguenza, sussisterebbe una sorta di *trade off* tra tasse universitarie e progressività delle imposte sul reddito: laddove le tasse universitarie sono elevate gli studenti contribuiscono direttamente al finanziamento dell'istruzione e, quindi, le imposte sul reddito (che è correlato positivamente al titolo di studio) potrebbero essere caratterizzate da un più basso grado di progressività; viceversa, laddove le tasse universitarie sono molto basse o addirittura nulle, sarebbe opportuno

² La tendenza ad una maggiore omogeneità nella ripartizione pubblico/privato tra i paesi Ocse si osserva anche confrontando la deviazione standard della distribuzione della componente privata del 2008, pari a 22.5, con quella del 2014, pari a 21.7.

disegnare imposte sul reddito improntate a una forte progressività in modo da consentire la «restituzione» da parte dei laureati alla collettività delle risorse che sono state impiegate per la loro formazione e che hanno consentito loro di guadagnare redditi alti. Da ciò consegue che i paesi che sono caratterizzati da tasse universitarie di entità non trascurabile e, contemporaneamente, da un elevato livello di progressività dell'imposta sul reddito da lavoro sono probabilmente quelli nei quali sussistono i minori incentivi a proseguire gli studi a livello universitario.

2. *Le entrate delle università italiane*

Le entrate delle università italiane vengono classificate in 7 tipologie:³

- *Entrate da trasferimenti* in cui rientrano i trasferimenti correnti e per investimento dallo stato ma anche da regioni, comuni, enti pubblici e privati.
- *Entrate proprie* in cui rientrano le tasse e i contributi pagati dagli studenti ma anche contratti e convenzioni con enti pubblici e privati, proventi da attività commerciale, ecc.
- *Entrate da alienazione beni patrimoniali e partite finanziarie.*
- *Entrate derivanti da accensioni di prestiti.*
- *Entrate per partite di giro* in cui rientrano le ritenute erariali, previdenziali e assistenziali.
- Incassi da regolarizzare.
- Altre entrate.

Le principali fonti di entrata, al netto di quelle per partite di giro, contabilità e gestioni speciali, sono due: il Fondo di Finanziamento Ordinario (Ffo) che rappresenta la più

³ Classificazione Siope, Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici, RGS e Banca d'Italia.

importante entrata da trasferimento e le entrate da tasse e contributi per corsi di laurea e laurea specialistica che rappresentano la voce principale delle entrate proprie (Tabella 1).

[Tabella 1 qui]

L'andamento nel tempo di queste due entrate è stato opposto (Figura 2): mentre l'importo del Ffo è diminuito in valori nominali dal 2008 al 2017 dell'11%, quello relativo alle tasse e ai contributi pagati dagli studenti è aumentato del 24% nel periodo 2008-2016, salvo poi ridursi bruscamente nell'ultimo anno, grazie al forte aumento della soglia di esenzione di cui si discuterà nei paragrafi successivi. Da notare anche l'andamento molto altalenante dell'importo relativo ai trasferimenti dallo stato alle università per borse di studio che, sottratto a quello relativo a tasse e contributi, determina la contribuzione netta degli studenti al finanziamento dell'istruzione terziaria. La forte variabilità nel tempo di questa voce rappresenta un aspetto particolarmente critico perché genera incertezza per gli studenti meno abbienti circa la possibilità di beneficiare effettivamente (e di continuare a beneficiare una volta iscritti) di un sostegno economico ai propri studi universitari. Dal momento che l'accesso all'università rappresenta un investimento con rendimenti incerti, introdurre incertezze anche relativamente ai costi da sostenere può contribuire a spiegare la riduzione delle immatricolazioni registrata negli ultimi anni. Questo effetto disincentivo è ancora più forte se accompagnato da un aumento medio delle tasse universitarie non trascurabile.

[Figura 2 qui]

3. *Il Fondo di Finanziamento Ordinario*

Il sistema di finanziamento pubblico delle università statali in Italia si basa dal 1993 sul Fondo di Finanziamento Ordinario. Con la stessa legge di istituzione del Ffo (L. 537/1993) si stabilì l'autonomia delle università sia nel determinare l'allocazione delle risorse ricevute - prima finalizzate a spese specifiche - sia nello stabilire la struttura e l'ammontare delle tasse universitarie che costituiscono la parte preponderante delle entrate proprie. Il Ffo, che è destinato alla copertura delle spese istituzionali, tra cui i costi del personale, e di quelle di funzionamento, si compone di tre parti principali (tra parentesi le quote riferite all'assegnazione 2017⁴):

1. Quota «base» (76%) assegnata sulla base di due criteri:
 - Costo standard di formazione degli studenti in corso (20%)
 - Peso di ciascuna università, calcolato in funzione della quota base, della quota dell'intervento perequativo e di ulteriori interventi consolidabili relativi all'FFO dell'anno precedente (cd. «quota storica») (56%).
2. Quota «premiale» (22%) assegnata sulla base di tre parametri:
 - Risultati della Valutazione della qualità della ricerca (13,2%)
 - Risultati della Valutazione delle politiche di reclutamento relative al triennio precedente (4,4% 2017)
 - Risultati relativi alla Valorizzazione dell'Autonomia responsabile (4.4%)
3. Misure specifiche - Intervento perequativo (2%).

La ripartizione del Ffo nelle tre componenti è variata nel tempo, secondo quanto previsto dal D.L. 180/2008 e dai successivi interventi legislativi (L.1/2009, L.240/2010, L.69/2013, D.M. 893/2014). Il modello di ripartizione prevedeva infatti il progressivo abbandono del parametro della spesa storica, per

⁴ L'assegnazione per il 2018 non è stata ancora stabilita al momento della redazione del presente testo.

arrivare ad un modello di finanziamento basato sul criterio del costo standard e su una quota premiale. Trattandosi di un intervento radicale, che avrebbe comportato una notevole redistribuzione delle risorse tra gli atenei italiani, il legislatore ha previsto un adeguamento in un lasso di tempo piuttosto lungo.

Per ciò che concerne la quota base la L.240/2010 ha previsto la progressiva sostituzione del criterio della spesa storica con il criterio del costo standard per studente, effettivamente introdotto solamente a partire dal 2015, in seguito all'applicazione del DM 893/2014. Ad oggi il criterio del costo standard ripartisce poco meno di un terzo della quota base. La quota premiale è passata invece dal 7% della ripartizione del Ffo nel primo anno di applicazione del nuovo modello al 22% dell'ultima ripartizione (2017). La legge 69/2013 ha previsto infatti un aumento annuo di tale componente non inferiore a 2 punti percentuali, fino ad arrivare ad un peso della quota premiale pari al 30% del Ffo.

A regime, quindi, il modello di ripartizione del Ffo prevede due voci principali per la determinazione del finanziamento delle università italiane: il costo standard per studente regolare, utilizzato per ripartire il 70% delle risorse, e la quota premiale utilizzata per ripartire il restante 30%. Si osservi tuttavia che le risorse destinate alla quota «premiabile», senza un aumento del Ffo (o anzi in presenza di una sua diminuzione), non può che essere sottratta dalla quota «base», comportando di fatto una semplice redistribuzione delle risorse disponibili tra gli atenei.

3.1 Il criterio del costo standard

Il costo standard per studente in corso è un criterio innovativo, che si basa su una stima del costo della formazione di uno studente universitario. Tale costo comprende tre voci principali: costo della docenza, costo del personale amministrativo e costo di funzionamento. L'entità di ciascuna delle tre voci dipende dalla tipologia di corso frequentata dallo

studente: tipicamente i corsi di laurea nelle discipline mediche e tecnico-scientifiche (cosiddetti STEM) hanno un costo standard per studente più elevato rispetto a quelli nelle discipline socio-umanistiche, a causa sia del fatto che il numero minimo di docenti necessari per accreditare questi corsi di laurea è più elevato, sia per la maggiore necessità di dotazioni infrastrutturali (laboratori, strumentazioni, ecc.) associata a quelle discipline. Le università che hanno una maggiore quota di studenti regolari iscritti a corsi di laurea in ambito tecnico-scientifico ricevono, quindi, *ceteris paribus* una maggiore quota base legata al costo standard. Naturalmente questo deriva dal fatto che esse dovranno poi sostenere maggiori costi per la formazione di questi studenti. Per tener conto delle diverse capacità di reperire entrate proprie, che sono funzione del reddito disponibile distribuito in modo molto eterogeneo nelle diverse aree del paese, è prevista una quota perequativa con funzione redistributiva che tiene conto dei “differenti contesti economici, territoriali e infrastrutturali in cui operano le università” (art. 1 DL 49/2012).

In seguito alla sentenza della Corte Costituzionale n. 104/2017 che ha dichiarato l’illegittimità costituzionale di alcuni articoli del DL 49/2012 riguardanti la determinazione del Ffo e del costo standard⁵, il legislatore è intervenuto con il DL 91/2017 che ridefinisce in modo chiaro i criteri per il calcolo del costo standard.

I criteri indicati dall’art. 12 sono quattro:

1. Costo del personale docente determinato in base a tre parametri: numero minimo di docenti previsti per l’accreditamento iniziale dei corsi di studio, costo medio dei professori di I fascia dell’ateneo e, infine, numero di studenti di riferimento per classe di laurea (distinguendo tra area medico-sanitaria, tecnico-scientifica e umanistico-sociale).

⁵ La Corte Costituzionale è stata chiamata a deliberare sulla questione dal TAR del Lazio che aveva sollevato la questione della legittimità costituzionale degli art. 5 co. 1 lett. c e 4 lett. f della l. 240/2010 a seguito di un ricorso adito dall’Università degli Studi di Macerata.

2. Costo della docenza a contratto determinato in misura pari al 30% del monte ore di didattica standard della docenza di cui al punto 1.
3. Costo del personale tecnico amministrativo calcolato ipotizzando una dotazione standard di una unità di personale per ogni docente risultante al punto 1. con eventuali correzioni in aumento.
4. Costo di funzionamento e di gestione delle strutture didattiche, di ricerca e di servizio dei diversi ambiti disciplinari stimato sulla base degli oneri medi derivanti dai bilanci degli atenei.

Per tenere conto dei diversi contesti in cui ogni università si trova è poi possibile aggiungere al costo standard calcolato sulla base dei quattro criteri di cui sopra un importo perequativo fino ad un massimo del 10% rispetto al costo standard medio nazionale. Questo importo deve tener conto della diversa capacità contributiva degli studenti iscritti all'università e si determina in base al reddito medio familiare della ripartizione territoriale dell'ateneo.

3.2 La dinamica del Ffo e degli iscritti

La modifica dei parametri utilizzati per ripartire l'Ffo alle Università statali intervenuta negli anni recenti con il progressivo (ma lento) abbandono del parametro della spesa storica, unita ad una riduzione in molti atenei del numero di iscritti e ad una contrazione delle risorse pubbliche destinate al finanziamento del Ffo ha comportato notevoli variazioni nell'entità dei trasferimenti statali che sono stati distribuiti alle singole università. La contrazione dei trasferimenti, in particolare alle università del Sud Italia, ha suscitato un forte dibattito in virtù dell'effetto che tale redistribuzione delle risorse potrà comportare sull'aumento dei divari economici esistenti tra le diverse aree del paese (si veda ad esempio Viesti, 2016).

Dal momento che, attraverso il parametro del costo standard

la numerosità degli studenti⁶ incide direttamente sull'assegnazione alle università, risulta utile confrontare l'andamento del Ffo con quello degli iscritti, sempre nel periodo considerato. La figura 3 mostra la variazione del Ffo insieme alla variazione del numero di iscritti nelle Università statali per area geografica nel periodo 2010-2017. Si osserva anzitutto che, a fronte di una contrazione del numero di iscritti a livello nazionale del 9% tra l'a.a. 2009/2010 e l'a.a. 2016/2017 (da 1.637.959 a 1.491.447), circa 20 atenei hanno avuto una riduzione più che doppia rispetto alla media nazionale. La maggior parte di questi atenei è situata nelle regioni meridionali e nelle Isole.⁷ La forte contrazione della popolazione studentesca nelle regioni meridionali e insulari ha diverse spiegazioni che comprendono sia fattori demografici (coorti di diplomati più piccole), che una diminuzione del tasso di passaggio, che un fenomeno di «migrazione» universitaria dal Sud a Nord sempre più massiccio (Viesti, 2016). Sebbene vi sia una correlazione positiva tra la variazione del numero di iscritti e la variazione del Ffo trasferito alle singole università (coefficiente di correlazione = 0,48), è possibile osservare, da un lato, un gruppo di atenei che ha avuto una crescita del Ffo nonostante la perdita di studenti, d'altro lato un gruppo di Atenei che, al contrario, ha avuto una riduzione del Ffo nonostante abbiano registrato una crescita degli studenti iscritti.⁸ Anche se il finanziamento delle università non può

⁶ Come spiegato nel par. 3.1 l'assegnazione basata sul costo standard dipende non solo dalla numerosità degli studenti ma anche dalla loro tipologia.

⁷ Gli Atenei che hanno avuto una riduzione degli iscritti più che doppia rispetto alla riduzione media nazionale sono: Università degli Studi di Cagliari, della Calabria, di Cassino, di Catania, del Salento, di Messina, di Palermo, di Perugia, di Trieste, IUAV di Venezia, della Basilicata, del Molise, di Napoli "Parthenope", "Mediterranea" di Reggio Calabria, Politecnico di Bari, "D'Annunzio" di Chieti-Pescara, dell'Aquila, degli Stranieri di Perugia, di Teramo, del Sannio.

⁸ Si osservi che il costo standard viene calcolato unicamente sulla base della numerosità degli studenti "regolari" mentre in questa analisi si stanno considerando tutti gli studenti iscritti. Le differenze che emergono tra le diverse Università non dovrebbero modificarsi nel caso in cui la quota di studenti "non regolari" fosse pressappoco la stessa in tutti gli Atenei. In realtà gli Atenei del Nord Italia hanno tassi di studenti "non regolari" molto più contenuti rispetto agli Atenei del Centro-Sud (Viesti, 2016).

ovviamente essere basato unicamente sulla numerosità degli iscritti, dal momento che la didattica è solamente uno dei compiti istituzionali delle università italiane, è evidente come l'ancora relevantissimo peso della cosiddetta componente storica all'interno della cosiddetta «quota base» renda difficoltosa e lenta la sintonizzazione del Ffo rispetto alla dinamica degli iscritti negli atenei italiani. Questo comporta una forte eterogeneità in termini di Ffo per studente iscritto. Le università più svantaggiate, da questo punto di vista, risultano essere quelle di più recente istituzione che hanno registrato un forte incremento (non ancora «assorbito» nel Ffo) del numero di iscritti.

[Figura 3 qui]

4. *Le entrate contributive*

La seconda fonte di finanziamento - per dimensione - delle università italiane è rappresentata dalle entrate contributive, introdotte nella forma attuale dal D.P.R. 25/1997 n. 306 e successive modifiche. Tali modifiche non hanno toccato tre punti sostanziali della norma originaria: l'autonomia delle università nella determinazione del contributo alla copertura dei costi da parte degli studenti nel limite massimo del 20% dell'importo del FFO, l'utilizzo dei parametri rappresentati da reddito, patrimonio e dimensione del nucleo familiare per determinare la condizione economica dello studente e, infine, l'obbligo di applicare criteri di «equità e solidarietà», al fine di assicurare l'effettiva progressività della tassazione.

Dal 2012 sono escluse nel calcolo del limite del 20% di cui sopra le tasse pagate dagli studenti «non regolari», ovvero iscritti oltre la durata normale del proprio corso di laurea.⁹ Questo provvedimento ha dato un ulteriore margine di autonomia alle università, le quali hanno potuto applicare tasse più elevate per questa tipologia di studenti. Tasse più alte per gli studenti «non

⁹ Novità introdotta nell'ambito della cosiddetta *spending review*.

regolari» avrebbero due giustificazioni. In primo luogo, esse dovrebbero costituire un incentivo per gli studenti a laurearsi in corso.¹⁰ In secondo luogo, dovrebbero compensare le università per la mancata attribuzione della componente del costo standard che, come spiegato nel par. xxxx, viene calcolato esclusivamente sulla base del numero degli studenti regolari.¹¹

Le novità più rilevanti degli ultimi anni in tema di entrate contributive si sono registrate però con la legge di Bilancio 2017 (l. 232/2016) in applicazione del cosiddetto *Student Act*. Oltre a prevedere l'introduzione di un contributo omnicomprensivo, che riunisce tutti i costi dei servizi erogati in una quota annuale, la l. 232/2016 ha definito due nuove tipologie di esenzioni, denominate rispettivamente *No Tax Area* e *Low Tax Area*. La *No Tax Area* prevede la totale esenzione dalle tasse universitarie (ad esclusione della tassa regionale per il diritto allo studio) per gli studenti che hanno un ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) inferiore a 13.000 euro annui. La *Low Tax Area*, invece, prevede un esonero parziale dalla contribuzione per coloro che presentano un ISEE con valore compreso tra 13.001 e 30.000 euro. In questo caso viene fissato un limite massimo di contribuzione pari al 7% della differenza tra il valore ISEE della famiglia dello studente e 13.000 euro; per gli iscritti ad anni successivi al primo questa agevolazione si ottiene solo al raggiungimento di determinati requisiti di merito, rappresentati dal conseguimento di un numero minimo di Cfu (Crediti Formativi Universitari) per anno. La riduzione delle entrate contributive, derivante dall'aumento delle soglie di esenzione, ha comportato un incremento dei trasferimenti

¹⁰ Sull'effetto incentivante di un aumento delle tasse, seppure in un contesto molto particolare quale quello di un Ateneo privato, si veda ad esempio Garibaldi e al. (2012). Di parere opposto è invece Scott-Clayton (2012), il quale osserva come elevate tasse universitarie forzino gli studenti provenienti da famiglie a basso reddito a lavorare, posticipando quindi il conseguimento della laurea.

¹¹ Anvur (2016) osserva tuttavia come la possibilità di incamerare tasse più elevate per gli studenti "non regolari" possa costituire per gli atenei di fatto un disincentivo a ridurre i tempi alla laurea. Se infatti questi studenti utilizzano poco i servizi universitari, le università potrebbero ricavare da essi più di quanto spendono.

attraverso il Ffo.

La l. 232/2016, oltre a confermare gli esoneri dal pagamento delle tasse universitarie a determinate categorie di soggetti,¹² consente inoltre agli atenei di decidere autonomamente di esonerare (totalmente o parzialmente) altre tipologie di studenti: coloro che concludono gli studi entro i termini regolari, coloro che hanno conseguito annualmente tutti i crediti previsti, studenti in situazione di disabilità con invalidità inferiore al 66% e, infine, coloro che svolgono una documentata attività lavorativa o autonoma.

L'autonomia lasciata agli atenei nel determinare la struttura della tassazione comporta una grande eterogeneità sia negli importi delle tasse, sia nella numerosità e dimensione delle fasce di reddito ISEE utilizzate per assicurare l'equità e la progressività del prelievo.¹³ A titolo di esempio, l'importo massimo annuo del contributo omnicomprendivo per un corso di laurea in ambito economico andava nell'a.a. 2017/2018 da un valore pari a 860 euro presso l'Università degli Studi del Salento, ad un importo più che quadruplo, pari a 3.507 euro, presso l'Università degli Studi di Pavia. Analogamente, le fasce per il calcolo del contributo omnicomprendivo vanno da un minimo di 3 (ad esempio presso le Università di Ferrara, di Cassino e di Napoli "L'Orientale") ad un massimo di 70, presso l'Università degli Studi di Pavia.¹⁴ La tabella 2 riporta alcune statistiche descrittive

¹² Soggetti beneficiari di borse di studio regionali e prestiti d'onore, soggetti idonei ma non beneficiari di borse di studio a causa di scarsità di risorse delle regioni, studenti in situazioni di invalidità superiore al 66%, studenti stranieri beneficiari di borse di studio del Governo italiano, studenti che intendono ricongiungere la carriera universitaria dopo un'interruzione di almeno due anni e solo per il periodo di tale interruzione, studenti che svolgono il servizio di leva o il servizio civile, studentesse per il primo anno di vita di ciascun figlio e studenti con gravi infermità

¹³ Per un'analisi dell'equità orizzontale e verticale nelle tasse universitarie dei grandi atenei italiani si veda Fiorio et al. (2016).

¹⁴ Per molti Atenei non è stato possibile verificare il numero di fasce ISEE perché non pubblicato sul Manifesto degli Studi. In questi casi tuttavia gli Atenei mettono a disposizione degli studenti un "calcolatore" sul proprio sito internet che consente di determinare l'ammontare del contributo omnicomprendivo sulla base del proprio valore ISEE.

relative agli importi medi delle tasse effettivamente pagate in Italia e nelle varie aree del paese, calcolate sul totale degli studenti iscritti (compresi quindi coloro che sono esentati dalla tassazione) e sul totale dei soli studenti paganti. Come prevedibile, i valori medi scendono dalle aree settentrionali a quelle meridionali del paese, sia a causa della diversa struttura delle tasse applicata dagli atenei, sia soprattutto a causa delle diverse condizioni economiche delle famiglie che si riflettono nell'Isee.

[Tabella 2 qui]

5. Conclusioni

Il comparto universitario italiano risulta sotto finanziato rispetto alla gran parte dei paesi europei, oltretutto in misura ben maggiore rispetto agli altri comparti del sistema di istruzione. La crisi economica recente ha ulteriormente acuito il distacco rispetto alle economie più avanzate, dal momento che, mentre la maggior parte dei paesi ha reagito ad essa incrementando la spesa pubblica per istruzione, l'Italia l'ha ulteriormente diminuita. Questo ha comportato un aumento notevole delle tasse universitarie e, più in generale, della componente privata del finanziamento dell'istruzione terziaria che oggi ha raggiunto più di un terzo del totale della spesa. Questa modifica nella distribuzione delle fonti di finanziamento della spesa si riflette, ovviamente, nei bilanci delle università in cui la componente del Ffo (il maggior trasferimento pubblico agli atenei) è diminuita negli ultimi dieci anni, mentre la componente delle entrate contributive è notevolmente aumentata.

I criteri di distribuzione del Ffo si sono modificati negli ultimi anni, in particolare con l'introduzione del parametro cosiddetto del «costo standard per studente regolare» e di una quota «premiale» basata prevalentemente sui risultati degli esercizi di valutazione della qualità della ricerca. L'aspetto

positivo delle modifiche introdotte negli ultimi anni è che sembra emergere in maniera chiara la direzione verso cui si sta andando in merito i criteri di finanziamento degli atenei: questo dovrebbe ridurre l'incertezza, aiutando gli atenei stessi nel definire i propri obiettivi strategici. Tuttavia, tre elementi critici appaiono particolarmente evidenti. Da un lato, la caduta degli immatricolati e degli iscritti al sistema universitario italiano, che ha raggiunto livelli drammatici nelle università del Sud e delle Isole, innescando un circolo vizioso che non potrà che portare ad un ulteriore e crescente ampliamento dei divari in termini di dotazioni di capitale umano nelle diverse aree del paese. D'altro lato, una penalizzazione per le università di recente istituzione che hanno incrementato il numero degli iscritti, dal momento che il peso ancora predominante della componente «storica» del finanziamento determina per loro un sistematico sotto finanziamento che potrebbe frenare - fino ad arrestare - la loro dinamica positiva. Interventi che mirino a ridurre il depauperamento progressivo delle aree meridionali del paese e che, allo stesso tempo, consentano alle università giovani e dinamiche di consolidare i loro risultati non possono essere effettuati continuando a redistribuire risorse date, ma richiedono un incremento delle disponibilità finanziarie del sistema universitario. Infine, l'assegnazione dei trasferimenti sulla base del costo standard dovrebbe prevedere un chiaro meccanismo di verifica ex post dell'utilizzo dei finanziamenti ricevuti che sono finalizzati a migliorare le dotazioni disponibili per gli studenti, specialmente per quelli iscritti ai percorsi medico-scientifici. In assenza di tale meccanismo di verifica gli atenei potrebbero essere incentivati ad aumentare il più possibile le iscrizioni ai corsi di laurea medico-scientifici per ricevere una maggiore quota di finanziamento, senza poi fornire effettivamente servizi di qualità agli studenti indebolendo, di conseguenza, la loro formazione.

Riferimenti bibliografici

ANVUR (2016). Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario, Anvur, Roma.

Fiorio C. Peragine V. e Scervini F. (2016). Equità orizzontale e verticale nelle tasse universitarie dei grandi atenei italiani, in ANVUR (2016), Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario, Anvuro, Roma.

Garibaldi P., Giavazzi F., Ichino A. e Rettore E. (2012). “College Cost and Time to Complete a Degree: Evidence from Tuition Discontinuities”, *The Review of Economics and Statistics*, 94 (3), 699-711.

OECD (2017). *Education at a glance: OECD Indicators*, OECD Publishing.

Scott-Clayton J. (2012). “What Explains Trends in Labour Supply Among U.S. Undergraduates?”, *National Tax Journal*, 65(1), 181-210.

TREELLLE (2017). “Dopo la riforma: università italiana, università europea?” *Quaderno n. 13*, marzo 2017.
9999

Viesti, G. (a cura di) (2016). *Università in declino. Un’indagine sugli atenei da Nord a Sud*, Donzelli Editore.