

---

## **Seconda parte**

# **LA MANOVRA DI SBILANCIAMOCI!**

## CULTURA E CONOSCENZA

### Scuola

È passato più di un anno dall'approvazione della “Buona Scuola”, che a luglio del 2015 è diventata ufficialmente legge (n. 107/15). Se i dati che emergevano dalla Legge di Stabilità e dal Documento di Economia e Finanza dello scorso anno, in cui già appariva una riduzione drastica del fondo “Buona Scuola” (tagli da 1 miliardo di euro sul 2015 e 3 miliardi per ogni anno dal 2016 al 2019), erano estremamente preoccupanti, si fatica a riscontrare oggi un cambio di rotta nel nuovo testo di Legge di Bilancio 2017. Al suo interno, infatti, non si trovano interventi mirati all'investimento nella pubblica istruzione, e anzi all'articolo 40, Capo V, sono previste detrazioni fiscali per le erogazioni liberali agli istituti pubblici e privati volti a finanziare interventi di edilizia scolastica e di miglioramento dell'offerta formativa.

Tutto ciò mentre nella Legge di Bilancio manca qualsiasi riferimento al rifinanziamento del Mof (Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa), continuando a delegare ai privati interventi per il miglioramento della didattica che dovrebbero invece essere priorità del Governo nazionale in un sistema di istruzione pubblica. Il grave rischio è pertanto quello di limitare enormemente gli interventi al Mof a seconda degli interessi dei privati stessi, così come di aumentare le disuguaglianze nel nostro Paese favorendo solo i territori e le scuole che hanno maggiori possibilità di attrarre investimenti privati.

Questo disinteresse nei confronti del miglioramento dell'attuale sistema della pubblica istruzione ricade direttamente sulla vita di ogni singolo studente. Dunque, rispetto all'anno scorso non si nota nessuna inversione di tendenza. Fa eccezione l'attenzione riservata all'istruzione privata, come dimostrano l'innalzamento delle detrazioni Irpef del 19% per ogni alunno iscritto alle scuole paritarie (che pure non sono tutte private) – che passa da un tetto massimo di 400 euro alle soglie di 640 euro per il 2017 e di 800 euro a decorrere dal 2018 – e la previsione di 24,4 milioni destinati al sostegno degli alunni con disabilità nelle scuole paritarie, sulle cui modalità di erogazione sarà opportuno vigilare per evitare l'attribuzione di tali contributi a istituzioni speciali e segreganti.

Al contempo, non sono previsti finanziamenti particolari per la formazione dei docenti di sostegno per tutti quegli alunni con disabilità e Bisogni educativi speciali (Bes)

che frequentano le scuole pubbliche, mentre il tema degli assistenti educativi e alla comunicazione e del trasporto per le persone con disabilità, emerso con evidenza dopo la soppressione delle Province, viene ancora gestito in maniera emergenziale. In sintesi, c'è assoluto bisogno di interventi e investimenti ben più sostanziosi rispetto a quelli a oggi previsti. Le strutture della pubblica istruzione vivono infatti di un contributo "volontario" richiesto alle famiglie per ricoprire i costi necessari per l'erogazione nelle scuole di servizi di base fondamentali: fotocopie, acquisto di materiali, acquisto di libri di testo destinati al comodato, e via dicendo.

Senza considerare i costi che già gravano sulle famiglie degli studenti, che spendono tra i 1.000 e i 1.500 euro per libri di testo e corredo scolastico, cifre che troppo spesso diventano un ostacolo che impedisce agli studenti provenienti dalle fasce più deboli di proseguire il percorso di istruzione fino al diploma. A tal proposito, è necessario rimarcare che il fenomeno dell'abbandono scolastico continua a presentare in Italia dati allarmanti: raggiunge il 15% dei casi, con picchi del 26% al Sud per gli studenti italiani e del 34,4% per gli studenti nati all'estero. E non è previsto nessun fondo che stabilisca un piano di risoluzione nazionale di questo problema, ponendosi l'obiettivo di riportare la scuola a esser luogo di integrazione e annullamento delle disuguaglianze che attanagliano il Paese.

Ma il passaggio chiave, in una Legge di Bilancio che voglia davvero risolvere il problema dell'istruzione pubblica, è proprio ciò che manca: ancora una volta, la proposta di una legge quadro nazionale sul Diritto allo studio scolastico utile a garantire i Livelli essenziali delle prestazioni (Lep) non viene presa in considerazione, mentre diventa sempre più difficile studiare a causa della mancanza e inefficienza dei trasporti o dei costi sempre più alti dei libri di testo, servizi fondamentali che dovrebbero essere gratuiti o per lo meno agevolati – innanzitutto per gli studenti con difficoltà economiche.

Destano poi molte perplessità anche le misure finanziarie che riguardano l'alternanza scuola-lavoro, che dimostrano come da parte del Governo e del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, questa non sia vista come strumento formativo di didattica alternativa. Infatti, l'unico riferimento ad essa riguarda l'esonero dei contributi da parte dei datori di lavoro che assumono, entro 6 mesi dal diploma, studenti che hanno partecipato a progetti di alternanza nella loro impresa. Non è possibile guardare a un percorso potenzialmente rivoluzionario come quello dell'alternanza, che dovrebbe migliorare le competenze tecniche e pratiche degli studenti e dar loro un'idea del mondo che li aspetta dopo la scuola, solo come un mezzo per generare lavoro a basso costo post-diploma.

Sono infatti totalmente assenti investimenti strutturali sulla formazione dei tutor interni alle scuole, ruolo, di conseguenza, ricoperto da docenti che, oltre a essersi nella maggior parte dei casi candidati volontariamente e non essere stati scelti quindi in base a competenze specifiche, non vedono riconosciuto a pieno il loro lavoro. Allo stesso modo, è fondamentale che ci sia un investimento sulle figure dei tutor aziendali che, pur essendo fondamentali nel percorso di alternanza scuola-lavoro, raramente sono figure specializzate per ricoprire questo ruolo.

Per quanto concerne invece il tema dell'edilizia scolastica, i fondi previsti dalla Legge di Bilancio risultano nettamente inferiori sia alle promesse fatte dal Governo nei mesi passati sia ai bisogni reali in materia. I dati riportati dal XVI Rapporto di Legambiente *Ecosistema Scuola* sono allarmanti: il 35,8% degli edifici scolastici al Nord, il 37,4% al Centro, il 40,7% al Sud e il 64,1% nelle Isole non è dotato del certificato di agibilità, e gli investimenti previsti in Legge di Bilancio – 300 milioni per il triennio 2016-2019, da sommare a 20 milioni annui dal 2016 al 2019 e a investimenti per 300 milioni per interventi d'urgenza per la ricostruzione di edifici pubblici e privati nelle zone terremotate – non possono definirsi affatto sufficienti.

Non vi sono infine, per tornare al problema dell'inclusione degli studenti con disabilità nel percorso di istruzione pubblica, interventi strutturali previsti per l'abbattimento delle barriere architettoniche: nel 23% delle scuole italiane l'ingresso è difficoltoso, nell'87% delle scuole è presente un ascensore che, però, nel 26% dei casi non è abbastanza grande da consentire l'ingresso di una carrozzina. Inoltre, nel 50% delle scuole non ci sono banchi adatti, il 21% delle aule non è in grado di accogliere un alunno con disabilità a causa delle dimensioni e nel 33% delle scuole mancano del tutto bagni per gli alunni disabili.

#### **LO "STUDENT ACT": MOLTA RETORICA, POCHISSIME RISPOSTE**

In seguito all'approvazione con alcune deleghe in bianco della Legge 107 sulla "Buona Scuola", il diritto allo studio rimane l'eterno assente nelle politiche sull'istruzione portate avanti nel nostro Paese. Il Governo ha annunciato di voler approvare queste deleghe solo in seguito al referendum costituzionale del 4 dicembre. Fino a quel momento, e chissà per quanto ancora, il dato del finanziamento per l'accesso all'istruzione rimarrà pari a zero. La scuola rimane così in uno stato di forte defianziamento, figlio dei tagli attuati nel triennio 2008-2010 e mai reintegrati.

L'unica risposta del Governo a questa situazione è il cosiddetto "Student Act" all'interno della Legge di Bilancio 2017. Il pacchetto, ufficialmente presentato come un insieme di misure volte a supportare il diritto allo studio e a invertire la rotta dei finanziamenti sul diritto allo studio, in realtà è assai povero di risorse ed è impostato più in un'ottica di

largizione che di interventi strutturali e organici: il bonus dei 500 euro destinato ai neodiottenni ne è appunto l'esempio più lampante.

Ancora una volta si sceglie infatti di non realizzare un investimento rivolto a favorire un accesso libero e gratuito alla conoscenza e alla cultura, ma si finanzia una misura spot che non è finalizzata né all'aiuto degli studenti con difficoltà economiche, né alla premiazione di meriti particolari: le gravi mancanze sul fronte del welfare studentesco e del diritto allo studio non si risolvono di certo con investimenti di questo tipo.

Un capitolo a parte è poi riservato all'investimento di 5 milioni di euro per orientamento universitario, sostegno didattico e tutorato: anche qui non sono chiare le priorità governative visto che, a fronte della complessità dei temi richiamati, questi non trovano esplicitazione nel capitolato dell'articolo.

Accompagnata da un'esasperata retorica del "merito" vi è poi in programma l'assegnazione delle "Borse di studio nazionali per il merito e la mobilità". Queste borse, destinate ufficialmente a studenti a basso reddito (per studenti con Isee inferiore a 20mila euro) con particolari capacità, sarebbero rivolte a studenti con una media voti superiore agli 8/10 negli ultimi tre anni di scuola superiore e con valutazioni alte all'interno dei test Invalsi.

Le borse verrebbero gestite dalla ex Fondazione per il merito, che si chiamerà ora Fondazione Articolo 34, per il cui funzionamento il Governo vuole stanziare 2 milioni di euro per il 2017 e 1 milione di euro l'anno a regime, dal 2018 in poi. L'obiettivo è di finanziare 400 borse di studio da 15.000 euro, pescati da un fondo di 6 milioni nel 2017, di 13 milioni nel 2018 e di 20 milioni a regime, dal 2019 in poi.

Un ulteriore punto riguarda l'esenzione dal pagamento delle tasse universitarie per gli studenti con Isee inferiore a 13.000 euro che riescano a conseguire 10 crediti formativi al primo anno e 25 crediti formativi negli anni successivi. La creazione di una no tax area va nella direzione giusta di avvicinare il sistema contributivo italiano a quello di molti Paesi europei. Tuttavia, l'inserimento di criteri di merito, seppur minimi, non consente di commisurare – come invece si dovrebbe – la contribuzione studentesca al solo reddito della famiglia dello studente.

Si crea così un modello illogico; e ancor più illogico se si considera che è già stabilito che gli studenti fuori corso dovranno corrispondere un importo maggiorato del 50% rispetto a quanto dovuto, di minimo di 200 euro. Così, dai 13.001 ai 25.000 euro di Isee l'importo massimo dovuto dovrebbe essere uguale o inferiore alla differenza tra l'Isee dello studente e la soglia dei 13.000 euro moltiplicata per l'8%.

Mentre dai 25.000 euro in poi, al netto del necessario utilizzo di criteri di equità e progressività, le tasse sarebbero stabilite autonomamente da ogni ateneo: l'unico limite riguarderebbe il vincolo del 20% del gettito complessivo della contribuzione rispetto a quanto ricevuto dall'ateneo da parte del Fondo di finanziamento ordinario.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Investimenti strutturali sull'edilizia scolastica

Si propone di realizzare un investimento strutturale in materia di edilizia scolastica, stanziando almeno un miliardo di euro da destinare al Fondo Unico per l'Edilizia Scolastica. Tale investimento dovrebbe consentire di agire sulla riorganizzazione e il ripensamento delle strutture scolastiche, anche al fine di favorire un

miglioramento della didattica con il superamento del sistema frontale di apprendimento. Lo stanziamento previsto dovrebbe finanziare in particolare investimenti per la messa in sicurezza, l'agibilità statica e igienico-sanitaria, l'abbattimento delle barriere architettoniche e la prevenzione di incendi e calamità, così come per la creazione di auditorium, palestre adeguate, spazi assembleari sicuri per gli studenti, librerie, strumentazione multimediale, aule studio e laboratori.

Costo: 1.000 milioni di euro

#### **Rifinanziare il Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa**

Si propone di integrare la dotazione del Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa (Mof) con oltre 600 milioni di euro al fine di ripristinarne la dotazione originaria, prevedendo inoltre un piano graduale di finanziamento che porti questo stanziamento ad aumentare nel tempo.

Costo: 600 milioni di euro

#### **Sostituzione dell'ora di religione**

Si propone di abolire l'ora di religione, sostituendola con l'ora di storia delle religioni o con ore dedicate alle materie opzionali (previste dalla legge 107/15) concordate dalle singole scuole e che andranno a far parte del curriculum dello studente, con un risparmio per le casse statali pari a 1,5 miliardi di euro.

Maggiori entrate: 1.500 milioni di euro

#### **Promuovere progetti e attività studentesche**

Si propone di finanziare con 10 milioni di euro il Dpr 567/96 al fine di promuovere progetti e attività studentesche sul territorio, con particolare attenzione ai finanziamenti per le Consulte provinciali degli studenti, in modo tale da restituire loro una valenza fortemente istituzionale di rappresentanza studentesca e raccordo con le istituzioni.

Costo: 10 milioni di euro

#### **Abolizione detrazioni Irpef per le scuole private secondarie**

Si propone di abolire le detrazioni Irpef per le famiglie che iscrivono i propri figli alle scuole private secondarie, con un risparmio previsto per le casse statali pari a 337 milioni di euro

Maggiori entrate: 337 milioni di euro

**Aumento fondi per l'autonomia scolastica**

Si propone di aumentare i fondi destinati all'autonomia scolastica, rifinanziando con oltre 300 milioni di euro la legge 440/97 in modo tale da ripristinare almeno le dotazioni del 2001.

Costo: 300 milioni di euro

## Università e ricerca

Nell'ultimo anno l'Italia ha visto per la prima volta calare il numero di laureati, dato allarmante in un quadro che vede il settore universitario del nostro Paese ridotto di un quinto in sette anni: dal 2008 al 2015 gli studenti immatricolati sono infatti diminuiti di oltre 66mila unità (-20%); i docenti sono scesi a meno di 52mila (-17%); il personale tecnico-amministrativo a 59mila (-18%); i corsi di studio a 4.628 (-18%). E il Fondo di finanziamento ordinario (Ffo) delle università è diminuito in termini reali del 22,5%.

Nella Legge di Bilancio 2017 manca, ancora una volta, un'inversione di tendenza. Nonostante le promesse del Governo, i fondi per le borse di studio sono inalterati, gli idonei non beneficiari saranno ancora una volta migliaia, il turn over universitario non raggiungerà nemmeno il prossimo anno il 100% e il Ffo rimarrà privo di un rifinanziamento strutturale.

Gli effetti reali del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (Dpcm) 159/2013, che aveva introdotto il nuovo metodo di calcolo dell'Isee (facendo sbalzare una grossa fetta di idonei alla borsa di studio al di fuori delle soglie Isee e Ispe), non sono ancora calcolabili, poiché i dati statistici riguardanti idonei e beneficiari di borsa di studio per l'a.a. 2015/2016 non saranno disponibili ancora per alcuni mesi. Tuttavia, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Miur), su pressione delle associazioni studentesche e delle relative elaborazioni preventive, è intervenuto con il Decreto Ministeriale 174 del 23 marzo 2016 innalzando la soglia massima Isee a 23mila euro e a 50mila la soglia Ispe per l'a.a. 2016/2017.

Da una parte, non tutte le Regioni sono intervenute per spostare i tetti al livello massimo, mentre dall'altra il Governo ha inserito 50 milioni di euro sul Fondo Integrativo Statale (Fis), portandolo a una cifra complessiva di 212 milioni di euro, che si dovrebbe consolidare con la Legge di Bilancio 2017. In base allo storico statistico del

Diritto allo Studio Universitario, è sicuramente prevedibile che, pur anche alla luce del consolidamento dell'attuale Fis, difficilmente ci si avvicinerà alle percentuali dei Paesi europei con un sistema d'istruzione simile a quello italiano.

A ciò si somma la volontà del Governo di introdurre delle “Borse nazionali per il merito e la mobilità”, gestite dalla ex “Fondazione per il merito”, che ora verrà denominata “Fondazione Articolo 34”. Al fondo per queste “superborse” il Governo vuole assegnare 6 milioni di euro per il 2017, 13 per il 2018 e 20 a regime, dal 2019 in poi. Per il funzionamento amministrativo della Fondazione Articolo 34, inoltre, il Governo stanzierà 2 milioni di euro per il 2017, per arrivare poi a un finanziamento a regime di 1 milione l'anno.

La Legge di Bilancio 2017 prevede inoltre l'esenzione dalle tasse universitarie per gli studenti con Isee inferiore a 13.000 euro che abbiano conseguito 10 crediti formativi al primo anno e 25 negli anni successivi. Questa misura, seppur riprendendo la storica proposta di Sbilanciamoci! di esentare dalle tasse universitarie gli studenti con Isee al di sotto di una determinata soglia, fa l'errore di calcolare la tassazione non solo sulla base della capacità contributiva dello studente, ma anche sulla base di criteri meritocratici, portando avanti un'idea di università elitaria che non tutela il diritto allo studio di tutti.

Sul fronte del Fondo di Finanziamento Ordinario (Ffo) per il 2017, la Legge di Bilancio 2017 prevede solo 45 milioni in più per destinare un bonus da 3.000 euro ad alcuni ricercatori e professori associati, partendo da una rosa selezionata dall'Anvur che esclude in partenza il 20% dei ricercatori e l'80% dei professori associati. Ancora una volta, al rifinanziamento strutturale si preferisce elargire bonus e fondi a pochi, misura del tutto inadeguata per rispondere alla situazione emergenziale in cui versa la ricerca pubblica nel nostro Paese.

Inoltre, occorre ricordare che La Legge di Stabilità 2016 ha istituito il “Fondo per le cattedre universitarie del merito Giulio Natta”, a cui venivano dedicate risorse già per il 2016. All'interno della Legge di Bilancio 2017 non si fa menzione dell'eventuale riassegnazione a questo fine dei 38 milioni di euro precedentemente stanziati per il 2016, né dei 75 milioni a regime dal 2017 in poi, attualmente riversati nel Ffo.

Infine, la Legge di Bilancio prevede a partire dal 2018 un fondo per i dipartimenti di eccellenza, distribuito soltanto a un terzo dei dipartimenti selezionati da una commissione di nomina governativa. Se da un lato si tratta dell'ennesimo provvedimento “spot” – in quanto previsto per il 2018, anno in cui non vengono tamponate le clausole di salvaguardia –, dall'altro lato questa proposta ridisegna completamente il sistema di valutazione e finanziamento dei dipartimenti: la Valutazione della Qualità della

Ricerca sarebbe quinquennale e dovrebbe costruire un unico ranking di tutti i dipartimenti italiani.

### COME (NON) SI FINANZIA LA RICERCA DI BASE IN ITALIA

Nel Piano Nazionale per la Ricerca (Pnr) 2015-2020 non è chiarito il finanziamento alla ricerca di base, definita come “ricerca fondamentale” ma scollegata da specifici finanziamenti o indirizzi di programmazione. Lo scenario della ricerca di base in Italia è critico: i fondi Prin sono passati dai 137 milioni del 2004 ai 92 milioni nel 2015; i fondi Fibr nel 2004 ammontavano a 155 milioni. Nella Legge di Stabilità 2016 sono stati inseriti fondi per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica del Miur pari a 58,8 milioni di euro, che diminuiranno di circa 2 milioni di euro fino al 2018, per poi stabilizzarsi sui 54 milioni: tali fondi dovranno bastare per finanziare sia i Prin sia i Fibr.

Tutto ciò a dispetto del fatto che i trattati europei prevedano che la ricerca di base sia finanziata dagli Stati membri, e senza considerare che in molti Paesi il suo finanziamento è aumentato negli ultimi anni al fine di affrontare le sfide della “quarta rivoluzione industriale” e dell’avanzamento tecnologico. La risposta del Governo sembra andare invece in direzione opposta: se negli altri Stati si procede a un rifinanziamento della ricerca e della ricerca di base, in Italia si è proceduto a un Piano straordinario per l’assunzione di ricercatori “di tipo b” (Dm 78/2016) che porterà all’assunzione di 861 nuovi ricercatori a fronte di 7.506 ordinari, associati e ricercatori “persi” tra 2010 e 2015.

A questo si affianca una politica di Governo che tende ad accentrare sul Presidente del Consiglio provvedimenti e scelte riguardanti la politica della ricerca: in primis la nomina delle Cattedre Giulio Natta, i cui criteri verranno stabiliti con un Dpcm e le cui nomine per le commissioni giudicatrici verranno fatte dal Presidente del Consiglio stesso, sentito il Miur. Questa linea d’azione si accompagna alla volontà del Governo di assegnare, senza bando di concorso, la gestione degli spazi dell’area Expo alla Fondazione Human Technopole, gestita completamente dall’Istituto Italiano per la Tecnologia, cui verranno assegnati 10 milioni per il 2017, 114,3 milioni per il 2018, 136,5 milioni di euro per il 2019, 112,1 milioni di euro per il 2020, 122,1 milioni di euro per il 2021, 133,6 milioni di euro per il 2022 e 140,3 milioni di euro a decorrere dal 2023.

Completamente assente dalla Legge di Bilancio 2017 è poi tutta la programmazione della componente riguardante l’università e la ricerca del “Piano Italia 4.0”: l’unico accenno riguarda il finanziamento dei cosiddetti “Dipartimenti eccellenti”. Il Piano Italia 4.0 sarà coordinato da una Cabina di regia formata da Presidenza del Consiglio dei Ministri, Mef, Mise, Miur, Ministero del Lavoro, Ministero delle Politiche Agricole, Ministero dell’Ambiente, organizzazioni sindacali, mondo economico e imprenditoriale, alcuni centri di ricerca, il Cdp, la Crui e poche università “selezionate”: Politecnico di Bari, Politecnico di Milano, Politecnico di Torino, Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa.

La limitazione di questa cabina di regia sta nella sua composizione stessa, visto che l’inserimento di poche università pone un problema di base: invece di andare in una direzione di programmazione e sviluppo del sistema nel suo complesso, si preferisce affidare potere discrezionale a pochi centri, concentrati perlopiù nel Nord del Paese. Il resto della programmazione del Piano Italia 4.0 in ambito universitario è ancora più fumoso: non è chiaro come si vorranno formare 200mila studenti per il Piano Industria 4.0 e un’indefinita quantità di dottorandi industriali.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Aumento del Fondo Integrativo Statale

Secondo gli ultimi dati relativi all'anno accademico 2014/15, il 21,1% degli studenti idonei non è beneficiario di una borsa di studio. In Germania la contribuzione è pressoché assente e il 25% degli studenti ottiene una borsa di studio, mentre in Francia, con una contribuzione che varia dai 180 ai 250 euro, il 36% degli studenti ottiene la borsa. In Italia, invece, solo l'11,3% risulta idoneo. Le priorità sono allora palesi: è necessario investire al fine di eliminare la figura dell'idoneo non beneficiario di borsa di studio. Inoltre, occorre incrementare i finanziamenti e rendere omogenei i Livelli Essenziali delle Prestazioni sul territorio nazionale affinché possa aumentare la percentuale di iscritti con borsa di studio. Con un intervento di questo tipo, pari a 333 milioni di euro sul 2017, sarebbe anche possibile eliminare il finanziamento proveniente dalla tassa regionale per il diritto allo studio, che costituisce una grossa fetta dello stanziamento generale per il diritto allo studio: nell'a.a. 14/15 il 43,9% delle borse è stato finanziato dalla tassa pagata dagli studenti stessi. Per realizzare questa misura si propone di utilizzare i fondi destinati alle "superborse", convertendo tale fondo e il finanziamento per la Fondazione Articolo 34 in borse di studio ordinarie e, quindi, in Fis.

Costo: 333 milioni di euro

### Reintegro del Fondo di Finanziamento Ordinario

Il Fondo di Finanziamento Ordinario (Ffo) delle università italiane è passato dagli oltre 7 miliardi e 500 milioni di euro del 2008 ai poco più di 6 miliardi e 900 milioni del 2016. Per invertire la rotta e andare nella direzione di Francia e Germania, che durante la crisi hanno investito in università e ricerca, è necessario tornare a finanziare adeguatamente il sistema dell'università pubblica. Dal 2017, inoltre, il 20% della quota premiale (che incide per ben il 22% sul totale del Ffo) verrà valutato su indicatori scelti dagli atenei all'interno di un "paniere" offerto dal Miur. L'estremizzazione dei meccanismi competitivi sta creando enormi disuguaglianze all'interno del Paese, sia tra Nord e Sud sia tra grandi e piccoli atenei. In un'ottica complessiva reintegrare il Ffo con lo stanziamento di 800 milioni di euro, per riportarlo ai livelli del 2008, permetterebbe di diminuire la contribuzione studentesca e di rilanciare al contempo il reclutamento del personale negli atenei.

Costo: 800 milioni di euro

### **Investimenti in edilizia universitaria**

Come appurato in questi anni, la mancata programmazione nazionale degli interventi per l'edilizia universitaria e gli esigui investimenti in materia hanno portato a situazioni in cui varie strutture sono state dichiarate non a norma. Diventa sempre più difficile, pertanto, pensare allo sviluppo di una edilizia universitaria che sia funzionale alla realizzazione di servizi per il diritto allo studio quali l'offerta di posti letto, di servizi mensa e di spazi per gli studenti. La legge 338/2001 ha visto vari ritardi nell'emanazione del relativo bando, e il finanziamento negli ultimi 5 anni alle università statali è oscillato tra i 50 e i 60 milioni di euro. Per ultimo, la Legge di Stabilità 2016 stabiliva il prelievo dal sistema universitario nazionale dei fondi assegnati e non utilizzati destinati all'edilizia universitaria fino a un massimo di 30 milioni di euro. Oltre alla necessità di dover rifondere questa cifra, è necessario investire ulteriormente sull'edilizia universitaria al fine di offrire maggiori servizi agli studenti e alla comunità accademica.

Costo: 50 milioni di euro

### **Riforma tassazione e no-tax area fino a 28mila euro**

L'Italia è medaglia di bronzo in Europa per la più alta contribuzione studentesca. La tassa media, in forte crescita negli ultimi anni, ha raggiunto 1.262 euro. I sistemi di tassazione sono molto differenziati e spesso non rispondono ai criteri di equità e progressività previsti dalla Costituzione: l'attuale situazione di deregolamentazione pone un problema di sostenibilità per chi proviene da un contesto economico e sociale svantaggiato. A tal fine dovrebbero essere adottate politiche tendenti all'azzeramento delle tasse universitarie, e quindi alla completa gratuità da raggiungere in pochi anni. Nell'immediato si propone una riforma del sistema di contribuzione studentesca finalizzata a garantire per i ceti bassi e medio-bassi l'esenzione dalle tasse universitarie, e per gli altri un sistema più equo e progressivo. Il sistema dovrebbe prevedere una no-tax area fino a 28mila euro di Isee e un tetto massimo di contribuzione fissato sulla soglia dei 120mila euro di Isee. Questa misura esenterebbe dal pagamento delle tasse universitarie più di un terzo degli studenti, portando a minori entrate sul fronte della contribuzione studentesca e a minori risorse per gli atenei che dovrebbero essere compensate con un'integrazione del Fondo di Finanziamento Ordinario.

Costo: 600 milioni di euro

**Reclutamento di ricercatori a tempo determinato di tipo b**

Dopo il blocco del turn over, i ricercatori precari, che in questo decennio hanno consentito agli atenei di tenere in piedi le attività di didattica e ricerca, sono stati oggetto di un massiccio processo di espulsione. È quindi necessario invertire la rotta e attivare un piano pluriennale che preveda il reclutamento di poco più di 3.300 ricercatori con tenure-track all'anno per sei anni, per un totale di 20mila. La ripartizione dei fondi per tale piano deve basarsi su un criterio in grado di dare risorse a quegli atenei e quelle discipline che si sono viste decurtare maggiormente i finanziamenti negli ultimi otto anni. Un intervento siffatto sosterebbe quei corsi in cui il rapporto studenti per docente è cresciuto di più e supporterebbe, grazie ai nuovi assunti, l'incremento della ricerca (seconda missione) e del trasferimento delle conoscenze sviluppate in ambito universitario all'interno dei territori (terza missione). Parte delle risorse necessarie per questa misura potrebbero derivare dalle numerose cessazioni per pensionamento dei prossimi anni, altre riassegnando i 75 milioni stanziati dalla Legge di Stabilità 2016 per l'istituzione delle "Cattedre Natta": l'impegno di spesa complessivo per questa misura potrebbe dunque essere minore di quanto si pensi.

Costo: 445,8 milioni di euro (in totale 2.675 milioni di euro per 6 anni)

**Cancellazione del contributo per "Human Technopole"**

Sul fronte della ricerca, la Legge di Bilancio 2017 assegna ingenti risorse al progetto "Human Technopole", nell'ex area Expo di Milano. Si tratta di un consistente impiego di risorse pubbliche che però, anche in questo caso, si colloca al di fuori di qualunque strategia coerente di politica della ricerca e dell'innovazione. Pertanto, si propone la cancellazione di queste risorse, che aumenteranno negli anni fino a consolidarsi a 140,3 milioni di euro dal 2023 in poi, con un risparmio per il 2017 per le casse statali pari a 10 milioni di euro.

Maggiori entrate: 10 milioni di euro

## Politiche culturali

Non si può dire che l'attuale Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (Mibact) Dario Franceschini non abbia operato in maniera concreta in molti ambiti del "sistema cultura" del nostro Paese. Tuttavia, la Legge di Bilancio 2017 non avrà un impatto significativo sul bilancio del Mibact, che rimane assolutamente inadeguato rispetto alla necessità di far diventare questo ambito uno dei più importanti per il rilancio dell'Italia.

Da sottolineare che nel decreto fiscale del 24 ottobre 2016 che riguarda l'assestamento di spese dei Ministeri per il 2016, si legge che viene aumentato di 30 milioni di euro il fondo per il tax credit per cinema e audiovisivo, portandolo a 170 milioni. Ma nello stesso decreto, per far fronte alle esigenze del Fondo per interventi strutturali di politica economica, si autorizza la riduzione dei bilanci dei Ministeri: al Mibact si tagliano 50 milioni di euro.

Il peso del budget del Mibact sul totale delle spese dello Stato si assesta, ancora una volta, intorno allo striminzito 0,20%, dato costante dal 2009 in poi (nel 2000 era 0,39%). E se è vero che dai dati del documento *Il budget rivisto 2016* di luglio 2016, pubblicato dal Mef, si evidenzia un incremento della spesa pari al 2,5%, da 1.674 milioni di euro previsti a 1.716, questo trend di miglioramento dei conti del Mibact rimane su importi molto al di sotto del fabbisogno del settore.

Nel quadro estremamente difficile in cui si muove il mondo della cultura, si deve comunque evidenziare l'aumento della partecipazione dei cittadini agli eventi gratuiti (notte dei musei, domeniche gratuite, eccetera) promossi dal Ministero e da alcuni grandi Comuni. Evidentemente il problema dell'accesso alla cultura è serio. In un periodo di grave crisi occupazionale e riduzione del potere d'acquisto, i consumi culturali vengono tagliati, ma appena è possibile le persone cercano di soddisfare la loro curiosità culturale e intellettuale partecipando a ogni incontro gratuito.

Un'altra buona notizia è la crescita di nuove forme di partecipazione e auto-organizzazione dei cittadini e degli operatori culturali a sostegno delle forme d'arte del contemporaneo. Le occupazioni "culturali" di cinema e teatri, l'apertura di nuovi spazi associativi dedicati alla cultura, il fiorire di progetti di co-working spesso legati ad attività creative e culturali, sono il segnale che questo mondo ha la forza per ripensarsi e trovare nuovi modelli di governance e sostenibilità.

Anche il Terzo settore culturale si rinnova e cerca una terza via tra associazionismo e impresa sociale (e culturale?). Quello che manca però è un'attenzione reale del legislatore, che dovrebbe sostenere attraverso interventi innovativi fiscali e di maggiore efficienza alcuni strumenti fondamentali per il funzionamento di questo mondo.

Nel Rapporto dello scorso anno avevamo inoltre sottolineato la necessità di utilizzare una parte del consistente gettito (54,59 milioni di euro - bilancio consuntivo Siae 2015) prodotto dalle nuove tariffe del decreto del 20 giugno 2014 sulla copia privata al fine di sostenere giovani autori. In effetti, a ottobre di quest'anno, la Siae ha promosso un insieme di bandi dal titolo "S'illumina" per un totale di 5 milioni di euro (il 10% degli introiti del 2015). Si tratta di un primo segnale di rinnovamento nelle politiche della Società Italiana Autori ed Editori che appare però ancora timido rispetto al ruolo che essa potrebbe svolgere di concerto con il Mibact.

Il 2016 è anche l'anno del Pon Cultura, il Programma Operativo Nazionale finanziato dai fondi europei del Fondo Europeo Sviluppo Regionale (Fesr). Il programma riguarda Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia per il periodo 2014-2020. La dotazione complessiva per i 7 anni è di 490 milioni di euro, finanziati per 368,2 mln dai fondi europei e da 122,7 mln da fondi del Mibact.

Questi soldi saranno utilizzati per la valorizzazione del territorio attraverso interventi di conservazione del patrimonio culturale (73,4%), potenziamento del sistema dei servizi turistici e di sostegno alla filiera imprenditoriale collegata al settore (23,2%), supporto all'implementazione del piano (3,4%). Le azioni si svolgono in accordo con le Regioni attraverso accordi partenariati e sono vigilate da un Comitato di Sorveglianza i cui siedono anche le parti sociali (sindacati, imprese, terzo settore).

Un altro provvedimento molto atteso per il mondo dello spettacolo dal vivo è stato il nuovo regolamento per accedere ai fondi del Fondo Unico per lo Spettacolo (Fus), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il primo luglio del 2014: una riforma interessante che ha scardinato alcune rendite di posizione, ma che rischia di mettere in crisi soggetti virtuosi che non sono rientrati nel finanziamento triennale.

A questo proposito, occorre peraltro denunciare il sostanziale definanziamento del Fus nel triennio 2017-2019: l'ammontare per il 2016 è stato di 406,8 mln di euro, mentre il finanziamento previsto per il 2017 nella Tabella allegata alla Legge di Bilancio è pari a poco più di 362 milioni di euro, quello per il 2018 a poco meno di 356 milioni, quello per il 2019 a poco meno di 357 milioni.

Purtroppo il Ministero ha fatto marcia indietro anche per quanto riguarda il fondo per il sostegno alle attività delle associazioni di promozione della cultura cinematografica contenuto nel Fondo Unico per lo Spettacolo, che nel 2015 era stato di 1 milione di euro mentre nel 2016 è tornato a 900mila euro. Il ruolo di queste associazioni è fondamentale per la promozione del cinema indipendente, del cinema documentario e per i tanti progetti di formazione del pubblico anche alla luce della forte crisi che ha investito le sale tradizionali.

Prima di concludere, un passo indietro: il dibattito sulla cultura è stato caratterizzato negli scorsi mesi dalla discussione sul decreto n. 146/2015 (noto anche come “Decreto Colosseo”), recentissimamente convertito in legge, riguardante le misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della nazione.

Il decreto fu emanato dopo che un’assemblea sindacale, del resto regolarmente convocata con largo preavviso, aveva reso impossibile per alcune ore l’accesso al Colosseo. Il Governo, sfruttando l’onda di una ben orchestrata campagna mediatica, decise così con il decreto di considerare, per quel che riguarda i diritti sindacali, i beni culturali come attività che “rientrano tra i livelli essenziali delle prestazioni di cui all’articolo 117 secondo comma lettera m della Costituzione”. Il tutto senza nessun aggravio di spesa per le finanze pubbliche.

Ma l’articolo 117 della Costituzione prevede che i Livelli essenziali delle prestazioni (Lep) vadano ben oltre la fruizione dei beni per i turisti, poiché si riferiscono a “diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”. Lo Stato, con la legge in questione letta alla luce della Costituzione, si impegna a garantire e a definire con il sistema delle autonomie locali le prestazioni a cui hanno diritto i cittadini rispetto alla possibilità di fruire il patrimonio culturale della nazione, indipendentemente dalle differenze sociali ed economiche.

Evidentemente non è a questo che pensava il Governo, tanto è vero che per la legge in questione non è previsto alcuno stanziamento. Ma se si vuole che la legge sia un fatto di civiltà, i legislatori dovrebbero impegnarsi a trovare le risorse, proprio a partire dalla nuova Legge di Bilancio, al fine di mettere in grado i Comuni e le Regioni di determinare di concerto con il Governo e di rendere effettivi i Livelli Essenziali delle Prestazioni Culturali da garantire ai cittadini.

In tal senso, si dovrebbe garantire ad esempio la presenza di una biblioteca pubblica in ogni bacino territoriale significativo e orari di apertura tali da renderle largamente fruibili. E si dovrebbero mettere in atto tutti gli interventi necessari a mantenere viva la cultura del territorio, elemento essenziale per la coesione sociale e lo sviluppo sostenibile.

Inoltre, sarebbe quanto mai necessario e urgente un piano di reclutamento straordinario del personale delle Soprintendenze: a maggior ragione ora che i drammatici terremoti in Lazio, Umbria e Marche, oltre ad aver provocato centinaia di vittime, migliaia sfollati e miliardi di danni al tessuto abitativo e imprenditoriale, minacciano di compromettere gravemente il patrimonio storico, culturale e artistico delle zone interessate dai sismi.

Se la cultura, infine, è un bene pubblico essenziale proprio come la sanità, occorrerà che le spese per accedervi abbiano un trattamento fiscale analogo a quello che

riguarda le spese sanitarie, e al contempo uno stesso sistema di detrazioni. Se, in altre parole, andare a teatro, al cinema, oppure a un corso di formazione di una università popolare è esercitare un diritto che fa bene a chi lo esercita e alla collettività, allora è necessario mettere in atto un regime di detrazioni fiscali che lo sostenga.

## **LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!**

### **Tax credit per produzioni musicali di artisti emergenti**

La Legge di Stabilità 2016 prevedeva la conferma di provvedimenti interessanti, tra i tanti contenuti nel disegno di legge “Art Bonus”, come il credito d’imposta del 65% per le donazioni a favore di beni culturali e teatri pubblici (ma che potrebbe essere esteso ai soggetti no profit che operano prevalentemente nello stesso ambito), la stabilizzazione del 2 per mille per le associazioni culturali e l’aumento del fondo che sostiene il tax credit per il cinema e le sale cinematografiche storiche. Mentre sono stati stanziati i fondi previsti per il tax credit in ambito cinematografico, nulla si è mosso per quanto riguarda il tax credit per le produzioni musicali di artisti emergenti: un provvedimento urgente per dare un minimo di ossigeno al comparto della musica popolare contemporanea. Si propone dunque di prevedere un fondo di almeno 10 milioni per dare gambe a questo provvedimento.

Costo: 10 milioni di euro

### **Fondo per ristrutturare spazi demaniali per produzioni artistiche**

Come per la scorsa edizione del Rapporto, Sbilanciamoci! ribadisce che sarebbe necessario prevedere almeno un fondo rotativo costituito con l’apporto anche di istituti di credito (e/o dall’Istituto di Credito Sportivo), il cui tasso di interesse sia sostenuto per il 50% dai fondi del Mibact, al fine di promuovere le ristrutturazioni di spazi demaniali non utilizzati per usi legati alle produzioni artistiche, come previsto dai disegni di legge del 2014. Un primo fondo potrebbe essere del valore di 20 milioni.

Costo: 20 milioni di euro

### **Facilitazioni all’accesso alle attività culturali per gli studenti**

È necessario rafforzare la possibilità di accesso alle attività culturali per chi studia. Nel resto d’Europa l’accesso gratuito o semigratuito alla cultura per i soggetti in formazione rientra all’interno delle misure di reddito indiretto, proprie di un welfa-

re di cittadinanza. Chiediamo che vengano stanziati 20 milioni di euro per rendere accessibili le attività culturali del nostro Paese agli studenti e alle studentesse, anche tenendo conto dei criteri previsti per il diritto allo studio stabiliti dai Livelli Essenziali delle Prestazioni.

Costo: 20 milioni di euro

### **Risorse per il Fondo Unico per lo Spettacolo**

Il finanziamento del Fondo Unico per lo Spettacolo (Fus) per il 2017 da parte del Mibact è pari a 362.113.529 euro. A nostro avviso, appare chiaro il disegno del legislatore sposti ulteriormente sulle amministrazioni locali, anche in questo ambito, la responsabilità di sostenere la cultura diffusa. Purtroppo le Regioni e i Comuni non saranno in grado di svolgere questa funzione appieno. Per questo riteniamo che il Fus, soprattutto con questo nuovo assetto, debba essere rafforzato portandolo a 500 milioni di euro per il 2017, e che il Fondo venga maggiormente utilizzato per sostenere le residenze artistiche, il settore della promozione e la mobilità delle produzioni all'estero.

Costo: 138 milioni di euro

### **Risorse per la promozione dell'Arte e dell'Architettura contemporanea**

Nel nostro Paese esiste un movimento artistico e culturale diffuso che si occupa di arte e architettura contemporanea. Si tratta di uno degli ambiti più interessanti anche di promozione di giovani artisti e giovani curatori e di imprese e organizzazioni che propongono processi innovativi. Questi processi sono spesso collegati ai progetti di riqualificazione urbana, soprattutto nelle periferie delle città. Il Mibact destinerà solo 11 milioni alla missione denominata "Promozione dell'Arte e dell'Architettura contemporanea e delle periferie urbane". Si ritiene che questo fondo debba essere portato ad almeno a 30 milioni per poter essere davvero efficace.

Costo: 19 milioni di euro

### **Abrogazione del "Bonus Cultura"**

Il "Bonus Cultura" varato dal Governo con la Legge di Bilancio di quest'anno prevede l'erogazione di 500 euro per i consumi culturali ai neodiciottenni (italiani e incensurati). Si tratta nel complesso di 290 milioni di euro, che costituiranno una sorta di mancia elettorale in vista del referendum costituzionale, che vede i giovani nettamente schierati per il "No" alla riforma del Governo. Questa misura una

tantum è assolutamente inadatta a fronteggiare il problema dell'accesso alla cultura nel nostro Paese. Si propone pertanto di abrogare questo bonus e di destinare il suo intero importo a misure e interventi davvero utili e prioritari, a cominciare dal finanziamento dei Livelli essenziali delle prestazioni culturali e della gratuità dell'ingresso ai musei, monumenti e aree archeologiche statali.

Maggiori entrate: 290 milioni di euro

### **Implementare i Livelli Essenziali delle Prestazioni Culturali**

Sbilanciamoci! chiede di dare piena attuazione al dettato del disegno di legge 146/2015 “recante misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione” (approvato definitivamente in Senato e convertito in legge il 5 novembre 2015) definendo e implementando i Livelli Essenziali delle Prestazioni Culturali. Dal momento che la quantificazione del costo di queste nuove prestazioni, definite essenziali dalla legge, non è semplice né immediata, si propone come primo passo che una posta di bilancio pari a 300 milioni di euro a ciò finalizzata sia presente nella Legge di Bilancio.

Costo: 300 milioni di euro

### **Gratuità di musei, monumenti e aree archeologiche**

Nel 2015 l'introito lordo da sbigliettamento di musei, monumenti e aree archeologiche statali è stato di 155,4 milioni di euro. Per fronteggiare in modo innovativo e strutturale il problema dell'accesso alla cultura nel nostro Paese – al di là di misure una tantum, propagandistiche e inefficaci come quella del “Bonus Cultura” per i neodiciottenni – si propone di destinare questa intera somma, 155,4 milioni di euro appunto, al fine di rendere completamente gratuito per tutti l'accesso al patrimonio museale, archeologico e monumentale dello Stato.

Costo: 155,4 milioni di euro