

GIORGIA CASALONE DANIELE CHECCHI

## L'ISTRUZIONE PUBBLICA ALLA LUCE DELLE RECENTI RIFORME

### 1. *Introduzione*

L'istruzione rappresenta, insieme alla sanità e alla protezione sociale, il principale ambito di spesa pubblica. Il suo contributo alla crescita dell'occupazione, della competitività e dell'innovazione, insieme alla sua capacità di incentivare la coesione sociale, la cittadinanza attiva e la realizzazione personale sono stati più volte riconosciuti nei documenti europei, a partire dall'elaborazione della Strategia di Lisbona nel 2000 (Consiglio Europeo, 2000). Una diretta conseguenza della riconosciuta centralità dell'istruzione per la crescita economica e sociale dell'Europa sono stati i costanti inviti da parte della Commissione europea a non ridurre, anche durante le fasi di contenimento della spesa pubblica seguite alla crisi economica del 2008, gli investimenti in questo ambito (Commissione Europea/EACEA/Eurydice, 2014a).

In Italia le risorse dedicate all'istruzione hanno invece subito una forte contrazione nel periodo successivo al 2008 (tra le più alte tra i paesi dell'Oecd) e solo a partire dal 2015 questa tendenza è stata invertita. Contemporaneamente la scuola e l'università sono state oggetto di vari interventi legislativi che, pur non sovvertendo radicalmente il sistema, hanno inciso pesantemente sulla sua organizzazione e sul suo finanziamento. Tra questi il più importante e noto è la riforma cosiddetta della Buona Scuola (l. n. 107/2015). Il presente lavoro tenta una prima valutazione dei vari provvedimenti dal punto di vista delle risorse impiegate, degli

effetti dal punto di vista dell'organizzazione delle istituzioni formative e, laddove possibile, degli esiti.

## 2. *La spesa per istruzione: confronti internazionali*

L'Italia risulta essere nel 2015, ultimo anno per cui è possibile effettuare comparazioni internazionali, il terzultimo paese dell'Unione Europea (dopo Romania e Irlanda) per rapporto tra spesa pubblica per istruzione e Pil con un valore pari al 4% (fig. 1). Questo rapporto, già tra i più bassi in Europa prima della crisi (4.5% rispetto ad una media UE del 5.5% nel 2007), si è ulteriormente contratto nel periodo 2007-2015, ad indicare una riduzione delle risorse destinate all'istruzione maggiore rispetto a quella registrata dal reddito nazionale<sup>1</sup>. Nel contempo, la maggior parte dei paesi europei sceglieva di non tagliare affatto (se non di incrementare) la spesa per istruzione e, di conseguenza, di dedicare una quota crescente del reddito prodotto annualmente a questo comparto (fig 1).

[Figura 1 qui]

Il rapporto spesa pubblica per istruzione su Pil è naturalmente influenzato dalla dimensione del settore pubblico. Osservando la distribuzione della spesa pubblica per funzione, l'Italia risulta comunque penultima (solamente dopo la Grecia) per risorse destinate all'istruzione, mentre è tra i primi paesi per spesa per la protezione sociale e in una posizione intermedia per quel che concerne la spesa per la sanità

L'ammontare complessivo di risorse pubbliche destinate all'istruzione viene destinato per circa il 70% al comparto scolastico (scuola primaria, secondaria inferiore e superiore). Rispetto agli altri paesi europei si osserva una maggiore quota di risorse destinate alla scuola secondaria superiore e una minore quota di risorse destinate al settore terziario (tab. 1). Quello che emerge è comunque una certa eterogeneità a livello dei principali paesi europei nella distribuzione delle risorse tra i cicli di istruzione. Tale eterogeneità può essere dovuta sia alla diversa

---

<sup>1</sup> Oecd stima per il periodo 2008-2013 una caduta del Pil per l'Italia dell'8% a fronte di una caduta della spesa per istruzione pari al 14% (Oecd, 2016).

organizzazione/durata dei cicli di istruzione sia alla volontà di privilegiare alcuni cicli rispetto ad altri.

[Tabella 1 qui]

I dati finora analizzati non sono sufficienti a delineare un quadro comparativo preciso in quanto riflettono, non solo l'importanza che i vari governi attribuiscono ai diversi comparti della spesa pubblica, ma anche la struttura demografica di ciascun paese. Paesi che hanno una popolazione mediamente più giovane investiranno *ceteris paribus* in istruzione più di paesi con una popolazione mediamente più anziana che richiede maggiori spese in protezione sociale ed assistenza sanitaria.

Per analizzare i dati relativi all'istruzione, cruciale è quindi considerare indicatori che tengano conto della numerosità della popolazione in età scolastica/universitaria e, per la scuola non dell'obbligo, dei relativi tassi di partecipazione. Il dato relativo alla spesa media per studente rapportata al Pil pro-capite tiene conto sia della numerosità della popolazione studentesca sia della diversa disponibilità di risorse necessarie per finanziare, attraverso la tassazione, la spesa pubblica (fig. 2). Sulla base di questo indicatore il quadro risulta parzialmente diverso: l'Italia è molto vicina alla media europea o addirittura leggermente sopra (per la scuola primaria) per i primi tre cicli scolastici, mentre è decisamente sotto la media per il comparto dell'istruzione terziaria nel quale invece investono massicciamente tutti i grandi paesi europei (Francia, Germania, Paesi Bassi, Spagna e Svezia).

[Figura 2 qui]

Volendo approfondire le determinanti della spesa per istruzione, consideriamo ora la componente di gran lunga più rilevante, ovvero il costo del personale docente. Questo costo dipende da due parametri: il numero medio di studenti per docente e il salario medio dei docenti stessi. Quanto minore è il numero medio di studenti per docente e quanto maggiore è il salario medio dei docenti, tanto maggiore sarà la spesa per istruzione riferita al personale docente.

Il rapporto studenti/docenti italiano nei primi quattro cicli di istruzione (dalla pre-primaria alla secondaria superiore) è del tutto in linea con quello dei principali paesi europei (tab. 2). Addirittura per l'istruzione primaria l'Italia ha uno dei valori più bassi con 12,4 studenti per docente (media UE 14,8). Risulta invece essere il

paese, tra quelli analizzati, con il maggior rapporto studenti/docenti a livello universitario. Questo dato, che potrebbe essere parzialmente spiegato dalla possibilità, prevista dal nostro sistema universitario più che da altri, di rimanere iscritti all'università oltre la durata legale degli studi, conferma un effettivo sottofinanziamento del comparto universitario.

[Tabella 2 qui]

Per quel che concerne il salario medio dei docenti si osservi, a titolo esemplificativo, la correlazione positiva esistente tra Pil pro capite e salario medio dei docenti della scuola primaria (entrambi calcolati a parità di potere d'acquisto) (fig. 3). L'Italia, con un salario medio pari a poco più di 30.000 dollari annui, si colloca leggermente sotto la linea di tendenza (insieme a Francia, Slovacchia, Repubblica Ceca, Svezia, Austria e Paesi Bassi), mentre paesi come Germania, Spagna e Portogallo si collocano decisamente sopra tale linea.<sup>2</sup>

[Figura 3 qui]

In sintesi, alla vigilia della riforma della Buona Scuola, il sistema di istruzione era reduce da anni di forte contrazione, ben superiore rispetto alla contemporanea caduta del Pil. Questo processo ha portato il paese ad essere agli ultimi posti in Europa per spesa per istruzione. Il sottofinanziamento del comparto, evidente se si confronta la spesa per istruzione su Pil rispetto agli altri paesi europei, risulta dovuto tuttavia, almeno in parte, ad una minore quota di popolazione in età scolastica e, quindi, ad una minore esigenza, rispetto agli altri paesi europei, di investire risorse in questo comparto<sup>3</sup>. Il ciclo di istruzione più penalizzato, anche considerando la dimensione della popolazione studentesca, è

---

<sup>2</sup>Sarebbe più corretto confrontare il costo orario del personale docente, al fine di tener conto anche dei diversi carichi di lavoro. Tuttavia tale confronto non è possibile perché per l'Italia (così come per altri paesi) non esistono dati attendibili che misurino l'effettivo carico di lavoro (in classe e fuori) dei docenti ma solo l'orario di lavoro previsto da contratto. Il numero di ore di lavoro annue previste da contratto dei docenti della scuola primaria in Italia è pari a 752, in linea con la media Ue (754) e al di sotto del valore medio dei paesi Oecd (776) (Oecd 2016, tab. D4.1.).

<sup>3</sup>La quota di popolazione tra 0 e 14 anni in Italia è pari nel 2016 al 13.7%, il più basso valore in Europa dove il valore medio è 15.6%. La quota di popolazione tra i 15 e i 24 anni ammonta al 9.8%, il più basso in Europa dopo Slovenia e Bulgaria e di 1.3 punti percentuali inferiore alla media UE (Eurostat, Population by age group).

quello terziario mentre gli altri cicli sembrano maggiormente in linea con le medie continentali.

Su questo quadro si innesta la riforma della Buona Scuola attuata parzialmente nell'a.s. 2015/2016<sup>4</sup> e completamente nell'anno scolastico successivo. Per effettuare un'analisi dettagliata dell'andamento della spesa per istruzione delle Amministrazioni centrali<sup>5</sup> negli anni a cavallo dell'implementazione della riforma della Buona Scuola, consideriamo i dati desumibili dalle Leggi di Bilancio relative al quadriennio 2014-2017<sup>6</sup>. I primi due anni (2014 e 2015) sono antecedenti la legge, mentre il 2016 e 2017 prevedono la sua piena applicazione. Questo arco temporale consente quindi di cominciare ad intravedere gli effetti della riforma sulla spesa pubblica.

L'ammontare totale della spesa per istruzione è passato da circa 49.8 mld di euro nel 2014 a più di 54.4 mld. di euro nel 2017 (tab. 3). Più del 99% della spesa è rappresentata dalla spesa corrente, composta per il 75% dalla componente dei redditi da lavoro dipendente che, a seguito delle assunzioni di docenti determinate dalla riforma della Buona scuola, è aumentata di circa 3 miliardi di euro. Sebbene la dimensione delle altre voci sia molto più contenuta, si registra un aumento consistente delle spese per consumi intermedi, per trasferimenti a famiglie, istituzioni private ed imprese e delle altre uscite correnti. In questa voce, in particolare, rientra il fondo ad hoc denominato «la buona scuola per il miglioramento e la valorizzazione dell'istruzione scolastica»<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Il piano straordinario di assunzioni ha preso avvio già nell'a.s. 2015/2016, quindi con ricadute finanziarie sugli ultimi mesi del 2015. Altri provvedimenti (riforma del ruolo dei dirigenti scolastici, alternanza scuola lavoro, risorse per la formazione dei docenti, fondo per la valorizzazione del merito dei docenti) sono stati invece attuati a partire dal 2016.

<sup>5</sup> Le spese dello stato centrale rappresentano circa l'80% della spesa complessiva per istruzione in Italia (OECD 2016). Vengono qui considerate le spese contabilizzate come Stanziamento iniziale di cassa che fanno riferimento alla Divisione Istruzione (COFOG1=9) del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero dell'Interno e del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca.

<sup>6</sup> Dati disponibili sul portale della Ragioneria Generale dello Stato nella sezione Open Data.

<sup>7</sup> Il fondo viene ripartito alle singole scuole, sulla base di criteri che tengono conto, oltre che della numerosità dell'organico, delle esigenze educative e delle criticità dei territori; le scuole, a loro volta, ripartiscono le risorse ottenute tra i docenti selezionati da un apposito nucleo di valutazione, sulla base della qualità e del valore aggiunto apportato all'insegnamento (l. n. 107/2015, art. 1 co. 126-130).

attivato nel 2016 in sostituzione del fondo per la «realizzazione della buona scuola» rientrante nel bilancio 2015 tra i redditi da lavoro dipendente. Le spese in conto capitale hanno avuto un incremento consistente nel 2015 e nel 2016 per poi scendere nel 2017 ad un valore inferiore a quello del 2014. L'andamento complessivo delle spese per il comparto istruzione riflettono, da un lato, l'incremento di assunzioni di docenti delle scuole registrato nell'ultimo triennio, dall'altro la ripresa di una serie di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici scolastici, che però sembra essersi concentrato tra il 2015 e il 2016.

[Tabella 3 qui]

### 3. I principali problemi del sistema formativo italiano

Uno sguardo sintetico sui risultati del sistema formativo in Italia può essere desunto dall'ultima edizione di *Education and Training Monitor– Italy* (Commissione Europea, 2016) da cui è tratta la figura 4. Essa riassume il posizionamento del paese in riferimento agli obiettivi auspicati dalla strategia europea. Da essa notiamo che la partecipazione prescolare si colloca in un'area di forza (comparativamente con i best performer europei), che nei risultati dei test PISA (*Programme for International Student Assessment*) somministrati ai ragazzi quindicenni non siamo lontani dal conseguimento degli obiettivi, mentre la situazione diviene più problematica quando ci si muove sul terreno dell'abbandono scolastico, della frequenza nell'istruzione terziaria, dell'occupabilità dei laureati e, ancora più, nell'apprendimento permanente degli adulti.<sup>8</sup> A questo potremmo anche aggiungere (non evidenziato dal grafico) il divario territoriale e/o di cittadinanza nell'intensità con cui questi problemi si articolano.<sup>9</sup> Vediamo pertanto con maggior dettaglio gli elementi problematici

---

<sup>8</sup> Su questo si veda ad esempio il Country Report Italia 2017 (Commissione Europea, 2017).

<sup>9</sup> Basti citare, a titolo di esempio, che la frazione di giovani 15-29enni che non studiano né lavorano (i cosiddetti NEET-*not in employment, education or training*) è pari al 17.1% nelle regioni del Nord e al 36% in quelle del sud Italia. Analogamente, la stessa incidenza è del 24% tra gli italiani e 34% tra i cittadini stranieri nella stessa fascia di età (ultimo trimestre 2016, dati disponibili sul portale dati.istat.it).

relativi a ciascuno di questi aspetti, in relazione con le politiche che sono state adottate.

[Figura 4 qui]

### 3.1 La scuola pre-primaria

Il problema principale del ciclo pre-primario è rappresentato dalla scarsa partecipazione scolastica fino all'età di tre anni.<sup>10</sup> Ad essa si combina una copertura territoriale della fornitura dei servizi molto eterogenea, in corrispondenza con i divari territoriali dei tassi di attività femminili, anche se non è chiarissimo quale sia la direzione di causalità.<sup>11</sup> Per ciò che concerne la scuola dell'infanzia, i tassi di partecipazione sono decisamente più elevati e prossimi al 95% (Oecd, 2016). Tuttavia, il difetto regolativo, tale per cui la fornitura è tutta a carico degli enti locali privi di risorse adeguate, fa sì che il settore privato abbia un rilievo importante nella fornitura di questo servizio, dal momento che il 37% degli alunni frequenta strutture private o convenzionate, spesso ad ispirazione religiosa (Miur, 2016a).

Un ridisegno organizzativo è stato introdotto con uno dei decreti attuativi della l. n.107/2015 prevedendo la creazione di un Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a 6 anni per garantire “ai bambini e alle bambine pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali”.<sup>12</sup> L'obiettivo ambizioso che si prefigge il legislatore è quello di portare i tassi di partecipazione al 33% della popolazione in età 0-3 anni; a questo scopo vengono stanziati 239 milioni di euro all'anno, importo che sembra per molti versi insufficiente.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Si noti che gli asili nido sono classificati come servizi a domanda individuale, quindi con una copertura dei costi a carico dell'utenza abbastanza elevata.

<sup>11</sup> Si registrano tassi di partecipazione superiori al 20% in Emilia Romagna e Toscana e inferiori al 3% in Campania o Calabria (Istat, 2014). Brilli et al. (2016) sostengono che in anni più recenti il gap regionale si sia allargato.

<sup>12</sup> I decreti attuativi de *La buona scuola* sono stati firmati dal Ministro dell'Istruzione il 7/4/17 ma al momento della redazione del presente capitolo non sono ancora disponibili in forma definitiva.

<sup>13</sup> Stimando che, per raggiungere un tasso di frequenza del 33% (rispetto all'attuale 13%) occorrerebbe che si iscrivessero circa 288.000 alunni (considerando tre coorti da

La strategia attuativa prevista consiste nel creare sinergie tra le iniziative già esistenti, organizzando dei Poli per l'infanzia per bambine e bambini di età fino a 6 anni, anche aggregati a scuole primarie e istituti comprensivi. La qualità dell'offerta didattica dovrebbe alzarsi, grazie all'introduzione del requisito della laurea per i docenti che entreranno in servizio dal 2019. Nella misura in cui la qualità dell'insegnamento riduce l'influsso dell'ambiente familiare, questa scelta si tradurrà nel tempo in un'attenuazione delle disuguaglianze sociali che si accumulano attraverso i percorsi scolastici.

### *3.2 La scuola primaria e secondaria del primo ciclo*

Secondo le indagini internazionali, gli studenti della scuola primaria in Italia ottengono risultati soddisfacenti, come gli alunni tedeschi e molto meglio di quelli francesi (tab. 4). Per contro le differenze territoriali sono già percepibili nella scuola secondaria di primo grado e si mantengono nel tempo (tab. 5). Osservando i dati Invalsi per i tre livelli disponibili, si nota come i divari territoriali siano relativamente contenuti nel corso della scuola primaria e tendano ad allargarsi nel passaggio alla scuola secondaria di primo grado. In media gli alunni nelle scuole meridionali perdono un punto percentuale per anno di scuola nel confronto con la media del resto del paese.

[Tabella 4 e 5 qui]

La stabilità dei divari territoriali si accompagna alle fluttuazioni nel numero degli insegnanti. A quattro anni di declino (2009-13) dovuti alla riforma Gelmini che aboliva la compresenza di più insegnanti nelle stesse classi, hanno fatto seguito quattro anni di recupero, e addirittura di superamento del livello di partenza.<sup>14</sup> La connessione tra dotazione di insegnanti e il livello

---

circa 480.000 bambini ciascuna), i finanziamenti aggiuntivi corrisponderebbero a circa 829 euro per bambino/anno, che possono essere immaginati come una riduzione di costi per le famiglie. Se questa cifra rappresenti un incentivo sufficiente ad usufruire degli asili nido da parte di famiglie che oggi non vi ricorrono è oggetto di discussione.

<sup>14</sup> Mentre il numero di insegnanti di sostegno è costantemente aumentato negli ultimi anni, quello degli altri insegnanti si è ridotto di circa 42.000 unità tra il 2009 e il 2013



degli apprendimenti non è univoca, anche se una ricerca recente segnala che la riduzione del numero degli insegnanti avrebbe causato un calo degli apprendimenti, seppur di lieve entità (FBK-Irvapp, 2016). Per implicazione, dovremmo quindi attenderci nei prossimi anni un miglioramento dei risultati medi nei test, dal momento che l'organico ha invertito il proprio trend.

Il problema dell'organico non è solo quello della sua consistenza numerica; è anche e soprattutto quello della sua qualità e del suo impegno. Nel primo caso l'attenzione deve essere rivolta alle politiche di reclutamento, nel secondo caso alle politiche retributive. Sul primo fronte i decreti attuativi della l. n.107/2015 hanno introdotto una riforma intesa ad evitare il ricrearsi delle liste di attesa (graduatorie ad esaurimento). Fino ad oggi il canale d'ingresso nel ruolo di insegnante era il concorso abilitante (gli ultimi avvenuti nel 1999, 2012 e 2016), che tuttavia non impediva l'esercizio in modo precario del mestiere di insegnante attraverso l'iscrizione nelle graduatorie. Dalla degenerazione del precariato è nata la sentenza della Corte Europea che nel 2014 ha condannato l'Italia alla stabilizzazione in ruolo di tutti gli insegnanti precari che avessero almeno 36 mesi di insegnamento. Per prevenire un'ondata massiccia di ricorsi, il governo Renzi ha lanciato il programma di immissioni in ruolo che ha accompagnato la riforma della Buona scuola. Al di là di una fase transitoria (sempre intesa allo svuotamento delle graduatorie ad esaurimento), il nuovo sistema di assunzioni entrerà in funzione nel 2018 e sarà invece centrato su un percorso triennale di formazione, inserimento e tirocinio (Fit), con una retribuzione crescente che partirà fin dal periodo della formazione. L'innovazione più rilevante è che l'ingresso sarà a numero chiuso, definito a livello centrale sulla base delle proiezioni del fabbisogno insegnante costruite sui pensionamenti attesi e sui cambiamenti demografici che determinano la definizione dell'organico.

Se il disegno normativo sembra totalmente condivisibile, in quanto orientato a ricostruire l'attrattività della professione docente permettendo alle nuove generazioni di laureati di poter programmare un percorso professionale a cui aspirare, la fase

---

(anno in cui ha raggiunto il suo minimo) per poi aumentare nell'ultimo quadriennio di ben 80.000 unità (Miur, 2017).

transitoria è stata invece costellata da scelte attuative che hanno sollevato più di una perplessità. Innanzitutto l'immissione contemporanea in ruolo di grandi quantità di insegnanti (53.000 nel 2015-16, con l'obiettivo di raggiungere i 92.000 nell'arco di un biennio) ha creato problemi di mancata corrispondenza tra scuola di prima assegnazione e desiderata degli insegnanti.<sup>15</sup> In secondo luogo le immissioni in ruolo hanno inizialmente coperto posti in organico ma successivamente hanno creato nuove figure di docente al servizio di reti di scuole (organico del potenziamento) con l'obiettivo di occuparsi di progetti rivolti alla riduzione della dispersione scolastica, al potenziamento delle competenze linguistiche, all'orientamento e all'alternanza scuola-lavoro. Il vero problema in questa fase è stato la non adeguatezza delle competenze di molti insegnanti ancora iscritti nelle graduatorie ad esaurimento che appartenevano a raggruppamenti concorsuali (quali musica ed educazione fisica) non in linea con i progetti che le reti di scuola prevedevano di sviluppare. La nuova offerta di docenti si è quindi scontrata con un problema di mismatch, sia temporale (in quanto insegnanti precari che avevano un incarico annuale presso la scuola A venivano assegnati alla scuola B, creando quindi una scopertura in corso d'anno nella scuola A) sia disciplinare.<sup>16</sup> Una parte dell'organico del potenziamento poteva essere utilizzato come risorsa per tamponare le supplenze brevi, che tuttavia non sono calate.<sup>17</sup> Da ultimo vale anche la pena di richiamare che l'avvio dei concorsi non è riuscito a produrre un numero sufficiente di abilitati rispetto ai fabbisogni (Checchi e De Paola, 2016). Questo significa che con dati di pensionamento di circa 20.000-23.000 insegnanti all'anno, il ricorso ai docenti precari non sembra destinato ad azzerarsi. Ed infatti il Ministero

---

<sup>15</sup> Non esistono dati ufficiali sul tema, se non comunicati stampa del Ministero, che indicano come il 65% dei posti scoperti fossero allocati a nord di Roma e che l'80% degli iscritti nelle graduatorie ad esaurimento fossero residenti a sud di Roma (Tucci, 2016a).

<sup>16</sup> Per fornire un ordine di grandezza, tra i 55.258 nuovi insegnanti da immettere in ruolo nella terza fase (6.446 di essi insegnanti di sostegno) si riscontravano solo 9 docenti di matematica, 1.903 di musica e 165 di dattilografia (Riva, 2015)

<sup>17</sup> Nella audizione al Parlamento, il Ministro dell'Istruzione ha infatti comunicato che nel 2015-16 sono stati firmati 120.000 contratti per supplenza, 20.000 dei quali dalle graduatorie di istituto, che includono spesso persone non necessariamente pienamente qualificate all'insegnamento (Tucci, 2016b).

dell'Istruzione ha già annunciato la necessità di dover assumere altri 50.000 insegnanti nel prossimo anno scolastico 2017-18.<sup>18</sup>

A complicare ulteriormente una situazione così confusa si è aggiunto un atteggiamento accondiscendente da parte del Ministro dell'Istruzione, che ha derogato alla norma che prevedeva l'obbligo di permanenza di almeno tre anni in una sede di nuova assegnazione. L'effetto della deroga è stato disastroso, quanto meno nel breve periodo: 207.000 docenti hanno cambiato sede scolastica nel passaggio tra l'anno scolastico 2015-16 e quello successivo. Dal momento che il flusso di mobilità era da nord a sud, nell'impossibilità di accontentare tutte le richieste, è stato predisposto un algoritmo che, sulla base di criteri (non resi pubblici), ha assegnato gli insegnanti in mobilità ad una nuova destinazione. Se si osserva la tabella 6 si nota immediatamente come (la gestione del)la riforma della Buona scuola si sia tradotta in tassi di rotazione degli insegnanti sulle cattedre del tutto anomali, senza peraltro riuscire ad accontentare tutte le diverse richieste che si sono scaricate sull'amministrazione scolastica. Questo fa temere che occorra un certo numero di anni prima di poter giungere ad una stabilizzazione ragionevole della situazione relativa agli organici docenti.

[Tabella 6 qui]

La mobilità dei docenti pone tuttavia problemi sia in termini organizzativi sia per le ricadute sugli esiti formativi degli studenti. È infatti noto che un eccessivo turnover degli insegnanti produce, a parità di altre caratteristiche, danni ai livelli di apprendimento, a causa dei cambiamenti che intervengono nei metodi didattici, nell'adozione dei testi scolastici e alle difficoltà nel garantire una relazione di fiducia tra docenti e discenti.<sup>19</sup>

Questo resoconto così dettagliato veicola due messaggi: il primo è che difficile (se non impossibile) gestire in modo fluido ondate di assunzioni così massicce; il secondo è che esiste un conflitto strisciante nell'organizzazione della vita scolastica tra esigenze ed interessi dei lavoratori/insegnanti ed esigenze/risultati

---

<sup>18</sup> Di questi 50.000, 21.000 dovrebbero coprire l'uscita di docenti che si pensionano e 15.000 dovrebbero rappresentare stabilizzazioni (nel gergo ministeriale si tratta del passaggio da posizioni di *organico di fatto* a posizioni di *organico di diritto*). Si veda Tucci (2017) e Checchi e De Paola, 2017.

<sup>19</sup> Si vedano per esempio le conclusioni di Barbieri et al. (2012).

degli utenti/studenti. Sul primo aspetto si potrebbe obiettare che i numeri così elevati sono stati necessari per colmare i pensionamenti non compensati ed il precariato generato da decenni di cattiva gestione precedente. Sul secondo aspetto non si può non registrare che in questo conflitto il Ministero dell'Istruzione non ha mai derogato dalla linea di sostenere gli interessi degli insegnanti.

### *3.3 La scuola secondaria del secondo ciclo*

La scuola secondaria superiore, oltre a risentire dei problemi di gestione dell'organico didattico, cui si è accennato nel paragrafo precedente, presenta due aspetti problematici specifici: i livelli di competenze registrati dagli studenti quindicenni (tab. 7) e i tassi di abbandono nel corso del percorso scolastico. Sul primo versante si osserva un processo di graduale convergenza verso la media dei paesi Oecd, dovuto principalmente ad un recupero delle aree meridionali, anche se l'ultima indagine PISA registra un riallargamento dei divari territoriali riconducibile ad un'ottima performance degli studenti nelle scuole del Nord-Est. La variabilità dei risultati nel corso del tempo suggerisce che le politiche formative mirate agli insegnanti (finanziate attraverso PON specifici) possono produrre risultati nelle competenze degli alunni.<sup>20</sup>

[Tabella 7 qui]

Per quanto riguarda invece l'abbandono scolastico, occorre definire quale sia la misura più appropriata a cogliere il fenomeno. Se si adotta la definizione di Eurostat<sup>21</sup> si considerano come abbandoni tutti coloro che non conseguono alcun titolo oltre il diploma di scuola secondaria di primo grado (e si escludono quindi coloro che abbiano conseguito un diploma bi-triennale presso la formazione professionale regionale). In questo caso l'Italia registra un notevole miglioramento nel corso del tempo e già nel 2014

---

<sup>20</sup> Si vedano anche gli effetti della condizionalità dei finanziamenti europei quando essi siano legati a miglioramenti nei risultati degli studenti (Barca, 2011).

<sup>21</sup> Glossario Eurostat per *Early leaver from education and training*.

scende al di sotto dell'obiettivo nazionale del 16%, scelto all'interno della strategia Europa 2020. Se il trend dovesse proseguire, il nostro paese potrebbe addirittura conseguire l'obiettivo scelto dagli altri paesi europei, pari al 10%. Anche in questo caso tuttavia le differenze per macro-aree sono tuttora pronunciate (tab. 8).

[Tabella 8 qui]

Se invece si usano delle misure grezze, basate sulle mancate iscrizioni alla classe successiva nell'anno scolastico seguente, si ottengono numeri decisamente più elevati: confrontando gli anni scolastici 2010-11 e 2011-12 si ottiene un tasso di abbandono complessivo del 2.5% nella scuola secondaria di 1° grado e del 27.1% nella scuola secondaria di 2° grado (WeWorld/Fondazione G. Agnelli/Associazione B. Trentin, 2014). Questi numeri sono peraltro coerenti con i dati sulla distribuzione della popolazione per titolo di studio.

La scelta dell'indicatore più corretto per calcolare gli abbandoni dipende da qual è l'obiettivo sociale di riferimento. Se l'obiettivo è garantire un livello minimo di qualificazione post-obbligo, allora il tasso di early school leaving è adeguato perché valorizza le esperienze di formazione professionale. Se l'obiettivo è invece quello di assicurare a tutti l'opportunità di poter accedere alla formazione terziaria, allora la definizione dovrebbe conteggiare tutti coloro che non conseguono un titolo secondario quinquennale.

Una delle possibili spiegazioni dei deludenti risultati in termini di coinvolgimento degli studenti e di risultati scolastici durante la scuola secondaria superiore è il già citato eccessivo turnover dei docenti i quali, oltretutto, tendono ad abbandonare maggiormente le sedi problematiche (Barbieri et al, 2011). Tuttavia i governi recenti sembrano preferire una strada diversa per affrontare i problemi di questo ciclo scolastico, centrata piuttosto sul favorire la transizione dalla scuola al mercato del lavoro. Questo obiettivo viene perseguito attraverso tre strategie principali.

La prima consiste nel potenziare l'apprendistato, che prevede un certo numero di ore di formazione obbligatoria, come canale d'ingresso nell'occupazione. La riforma del mercato del lavoro (nota come *Jobs act*) ha posto molta enfasi sul tema con alcuni

risultati incoraggianti dal punto di vista occupazionale<sup>22</sup>; dal punto di vista della formazione occorre notare che la sua qualità può essere molto variabile, essendo delegata interamente ai datori di lavoro.

La seconda strategia è quella del ridisegno del settore della formazione professionale, in un'unica cornice statale centralizzata. Uno dei decreti attuativi della l. n.107/2015 ha infatti introdotto una nuova regolamentazione del settore, prevedendo obbligatoriamente una organizzazione su base quinquennale, fissando il numero degli indirizzi su base governativa e assicurando la trasferibilità tra indirizzi con l'introduzione di passerelle. La combinazione delle due prime strategie (apprendistato e formazione professionale) sembra prefigurare un interesse del legislatore ad introdurre nel sistema italiano alcuni elementi propri del modello duale tedesco. La terza linea di azione è quella dell'inserimento di brevi esperienze formative in azienda all'interno dei percorsi curriculari di qualunque indirizzo (alternanza scuola-lavoro); tale obbligo è rafforzato dall'aver inserito l'adempimento delle ore di alternanza come condizione per l'esame di stato.<sup>23</sup> Si tratta di un impegno non trascurabile, che va dalle 200 ore nel caso dei licei a 400 ore negli istituti tecnici .

Oltre a rendere più attrattiva la permanenza a scuola attraverso l'introduzione di attività non strettamente «scolastiche», il governo si è preoccupato di rafforzare il finanziamento del diritto allo studio, per sostenere in particolare gli studenti degli ultimi anni delle superiori. Gli strumenti adottati sono l'esenzione dei contributi scolastici, l'erogazione di borse di studio e il rimborso delle spese per acquisto di materiale didattico (quali libri di testo). Queste misure vanno a sommarsi alla parziale detraibilità delle spese per l'iscrizione a scuola, norma introdotta con la l. n.

---

<sup>22</sup> Le assunzioni attraverso contratti di apprendistato erano pari a 48.800 nel 1° trimestre del 2015, 49.957 nel 1° trimestre del 2016 e 64.684 nel 1° trimestre del 2017 (Inps «Osservatorio sul Precariato - Dati sui nuovi rapporti di lavoro Report mensile Gennaio - Marzo 2017»).

<sup>23</sup> La frazione delle scuole secondarie superiori coinvolte ad un anno della introduzione dell'alternanza scuola lavoro è passata dal 54% al 96% durante l'anno scolastico 2016-17. Solo per un terzo degli studenti coinvolti (36%) l'esperienza lavorativa avviene nell'ambito dell'impresa private, mentre il resto si sviluppa per altri canali, tra cui pubblica amministrazione (8%), settore non-profit (8%). Le frazioni complementari riguardano invece attività virtuali condotte all'interno di scuole e università.

107/2015 con l'obiettivo di sostenere l'iscrizione (in declino) alle scuole del settore privato.<sup>24</sup> Da ultimo vale la pena ricordare che le diverse misure intese a sostenere la partecipazione scolastica nella scuola superiore sono state accompagnate dalla riforma degli esami finali e dal varo di un test Invalsi in quinta superiore inclusivo anche della conoscenza della lingua straniera.

Questo ventaglio di iniziative rende difficile una valutazione di ogni singola azione, dal momento che si mescolano diversi livelli di responsabilità (regioni o governo centrale) e diversi punti d'impatto, con misure che abbassano il costo di frequenza per le famiglie in difficoltà, misure che in prospettiva aumentano l'occupabilità e misure che rafforzano il coinvolgimento degli studenti all'interno della scuola.

### *3.4 L'università*

Nello scorso decennio l'Italia ha sperimentato un ciclo espansivo nelle iscrizioni universitarie, a seguito dell'introduzione della riforma del 3+2 in attuazione del cosiddetto processo di Bologna. I problemi che cronicamente affliggono l'istruzione universitaria nel nostro paese non sono tuttavia scomparsi: gli elevati tassi di abbandono e l'eccessiva durata dei percorsi producono come risultato un ridotto numero di laureati.

Tra gli indicatori più appropriati per l'analisi del sistema universitario vi sono i tassi di transizione dalla scuola superiore all'università, calcolati a partire da campioni rappresentativi (tab. 9).

[Tabella 9 qui]

I tassi di passaggio dalla scuola secondaria all'università si sono innalzati a seguito della riforma del 3+2 e si sono mantenuti a quel livello negli anni successivi. Il dato sembra essersi

---

<sup>24</sup> L'entità del sostegno finanziario medio è comunque ridotta. Se si considerano i giovani di 17 e 18 anni, principali beneficiari della misura, essi sono pari 1.150.000 nel 2016. Se il 70% di essi raggiunge il diploma di maturità, con un finanziamento di 40 milioni di euro annui si assicurano all'incirca 50 euro medi per studente, ben inferiore al bonus cultura (pari a 500 euro annui) che viene riconosciuto ad ogni italiano nel compimento del 18° compleanno.

stabilizzato intorno al 50% negli ultimi anni (Miur, 2016b). Se si tiene conto che la quota di popolazione che consegue un diploma di maturità è attualmente del 78.5%<sup>25</sup>, questo significa che si iscrive oggi all'università il 39% di ogni coorte di età, rendendo automaticamente impossibile il raggiungimento di uno degli obiettivi europei di avere almeno il 40% della popolazione giovane con istruzione terziaria.

Se il trend dei passaggi dalla scuola superiore all'università si è relativamente stabilizzato negli ultimi anni, ciò che invece desta maggior preoccupazione è la redistribuzione territoriale degli studenti. Come si evidenzia in tabella 10, le regioni meridionali (ed in particolare la Sicilia) stanno soffrendo di un deflusso di studenti, in particolare di coloro che si iscrivono ai corsi magistrali, che assume la forma di un vero e proprio brain drain, non necessariamente attribuibile all'offerta formativa disponibile ma forse anche correlato alla diversa dinamica dei mercati del lavoro locali.

[Tabella 10 qui]

Il declino delle iscrizioni crea problemi di sostenibilità finanziaria per gli atenei che ne sono investiti. Non solo perché porta con sé il declino delle entrate provenienti dalle tasse universitarie degli studenti (che tuttavia per disposizione legislativa sono superiormente limitate<sup>26</sup>), ma perché il meccanismo di finanziamento degli atenei attraverso il Ffo (Fondo di Finanziamento Ordinario) utilizza l'indicatore del costo standard per studente moltiplicato per il numero degli iscritti regolari.<sup>27</sup> A sua volta questo riduce la sostenibilità finanziaria

---

<sup>25</sup> Si tratta del rapporto tra diplomati e giovani 19enni nello stesso anno. Si veda la tabella 7.8 di Istat (2017).

<sup>26</sup> Le tasse universitarie raccolte dagli studenti non possono superare il 20% del finanziamento del governo centrale (vedi come fonte amministrativa il d.p.r. n.306/1997). Si sono dati casi di atenei condannati a restituire agli studenti la quota di contribuzione universitaria eccedente tale limite. Con il d.l. n.95/2012 (cosiddetta legge sulla *spending review*) sono state escluse dal computo delle entrate da tasse universitarie le somme pagate dagli studenti fuoricorso e/o stranieri ai quali possono essere quindi applicate tasse più elevate.

<sup>27</sup> Il 12 maggio 2017 con la sentenza n.104 la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittimo il meccanismo di calcolo del costo standard, applicato dal 2014, per «deficit di delega». Questa decisione aumenta l'incertezza finanziaria in cui si muovono gli atenei.



presa a riferimento dal Ministero dell'Istruzione per le università (misurata dal rapporto tra costo del personale e totale delle entrate) e si traduce successivamente in un graduale congelamento delle possibilità di assumere in sostituzione dei docenti che si pensionano, soprattutto in quegli atenei che, per ragioni «storiche» hanno molti docenti concentrati in corsi appartenenti a classi di laurea caratterizzate da un elevato numero di studenti di riferimento (es. quelle socio-umanistiche) ma con pochi studenti iscritti. Si tratta quindi di un vero e proprio circolo vizioso, che non è facile rovesciare per atenei che sono spesso afflitti da altri problemi di management e di qualità della ricerca.

Il basso tasso di iscrizioni, la variabilità nel tempo e la redistribuzione territoriale contribuiscono a tenere basso il tasso di istruzione della popolazione italiana a livello terziario. Ma se si considerano i tassi di laurea per tipologia di settore terziario ci si rende conto che la differenza con gli altri paesi europei è data dalla assenza in Italia di un vero canale formativo terziario non accademico.<sup>28</sup> Rimangono infatti a livello di sperimentazione le iniziative di Ifts (Istruzione e formazione tecnica superiore) promosse da consorzi di istituti tecnici secondari, università e imprese, che non raggiungono più di 6.000 studenti l'anno. Un loro sviluppo su larga scala creerebbe un canale alternativo che potrebbe attrarre verso la formazione terziaria giovani diplomati disinteressati ad un sapere di taglio troppo accademico. Invece il paese si confronta con un percorso universitario molto selettivo, dove la selezione opera principalmente attraverso i tassi di abbandono; e che alla fine produce “troppi” laureati magistrali e troppo pochi istruiti a livello post-secondario.<sup>29</sup>

Se sul fronte della didattica si registrano risultati ancora insoddisfacenti, sull'altra missione dell'università, quella della ricerca scientifica, i risultati appaiono più incoraggianti. Specialmente quando si tenga conto dei bassi livelli di investimento nella ricerca e della ridotta dotazione di ricercatori, i risultati mostrano un posizionamento di eccezione del nostro paese

---

<sup>28</sup> L'Italia ha una quota di diplomati da cicli brevi di istruzione terziaria (non laurea triennale) pari allo 0.7% della coorte di riferimento, a fronte di una media Ue del 7% e OECD dell'11% (tab. A.3.1, OECD, 2016).

<sup>29</sup> Si veda ad esempio quanto affermato da OECD (2015).

nel panorama internazionale, sia che si contino le pubblicazioni, le citazioni o le pubblicazioni pesate per l'impatto del luogo di pubblicazione.<sup>30</sup> Questo accade a prescindere da una elevata variabilità nei risultati di ricerca tra dipartimenti, a fronte di una quota non trascurabile di docenti che non pubblicano su riviste referate o che risultano totalmente inattivi.<sup>31</sup> L'ultimo esercizio di valutazione della qualità della produzione scientifica (Vqr 2011-14, Anvur 2017) ha confermato la sostanziale stabilità dell'ordinamento degli atenei in termini di eccellenza o mediocrità della ricerca ivi condotta; tuttavia, grazie ad un recupero relativo da parte delle università con performance inferiori, la varianza dei risultati tra atenei si è ridotta rispetto alla Vqr precedente. Questo è particolarmente evidente quando si misuri la performance restringendosi alla sottopopolazione dei promossi o degli assunti dall'esterno. In questo caso le differenze tra atenei tendono ad azzerarsi, a riprova che le politiche di reclutamento sono analoghe, ma è lo storico del personale pre-esistente che fa la differenza tra gli atenei.<sup>32</sup> La disponibilità di misure valutative ha contribuito a riorientare l'attività di finanziamento, sia attraverso la quota premiale del Ffo<sup>33</sup> (1.4 miliardi di euro nel 2016), sia con la recente introduzione di misure straordinarie finalizzate a finanziare i cosiddetti dipartimenti di eccellenza o le attività di base della ricerca.<sup>34</sup>

Sul fronte del miglioramento della didattica esistono almeno tre linee di azione: migliorare la qualità delle ammissioni, sostenere i percorsi accademici per aumentare la quota di laureati e in tempi regolari, favorire la transizione al mercato del lavoro (Commissione Europea/EACEA/Eurydice, 2014b). Il sistema universitario italiano sembra particolarmente carente sui primi due versanti. Diversi corsi hanno introdotto il numero programmato

---

<sup>30</sup> Si veda la sezione II.4.1 di Anvur (2016).

<sup>31</sup> Si veda il capitolo 9 in Fondazione Res (a cura di G. Viesti) (2016).

<sup>32</sup> Per informazioni dettagliate si veda la tabella 6.20 di Anvur (2017).

<sup>33</sup> La quota premiale a regime dovrebbe riguardare il 30% del finanziamento statale. Tuttavia si tratta di un percorso a tendere, in quanto esistono delle clausole di salvaguardia per cui ciascun ateneo non può veder cambiare il proprio finanziamento dell'anno precedente di un ammontare eccedente l'intervallo di  $\pm 2.5\%$ .

<sup>34</sup> Entrambi i provvedimenti sono stati introdotti dalla legge di bilancio per il 2017 (l. n. 232/2016).

per le iscrizioni.<sup>35</sup> All'opposto, sono ancora molti i corsi di laurea che non prevedono alcun accertamento delle competenze iniziali degli studenti; altri che, pur prevedendo tale valutazione, non organizzano attività formative propedeutiche ai corsi universitari, nonostante gli obblighi previsti dalla l. n.270/2004. La mancata valutazione della preparazione iniziale degli immatricolati, non consentendo allo studente di avere indicazioni circa la propria capacità potenziale di intraprendere proficuamente il percorso universitario scelto, è una delle possibili cause dei fenomeni dell'abbandono e delle iscrizioni fuoricorso, particolarmente diffusi in Italia. Per contenere il numero degli studenti fuoricorso il Ministero sta adottando una sorta di moral suasion, in quanto il finanziamento ordinario alle università ignora questa quota di iscritti. In realtà la strategia più appropriata per verificare la qualità della formazione impartita non dovrebbe basarsi sulla durata dei percorsi ma sul livello di competenze acquisite, sul grado di soddisfazione e sui risultati in termini di occupabilità. Indurre gli atenei a considerare questi come metri di misura è il compito del processo di autovalutazione (Ava) introdotto da due anni negli atenei italiani, i cui esiti non possono ancora essere valutati.

Una dimensione che si interseca con il problema dell'abbandono in corso di studi è quello del costo dell'iscrizione universitaria che varia significativamente sia tra atenei sia tra macro-aree.<sup>36</sup> Dato il tetto alla contribuzione studentesca a livello aggregato (che limita la possibilità di interventi redistributivi tra studenti), il governo in carica ha deciso di rafforzare una sorta di *no tax area*<sup>37</sup> aumentando il finanziamento per 50 milioni di euro annui del Fis-Fondo Statale per il diritto allo studio universitario, gestito dai governi regionali, che passa così da 162 a 217 milioni di euro.

L'unico fronte su cui non si registra un'inversione di rotta evidente, come è accaduto per la scuola, sono le politiche di

---

<sup>35</sup> La frazione dei corsi a numero programmato era il 19% nel 2012-13 ed è salita al 21.1% nel 2015-16 (Anvur, 2016).

<sup>36</sup> Si veda la sezione I.2.2 in Anvur (2016).

<sup>37</sup> L'area di non contribuzione studentesca arriva a 13.000 euro di ISEE, mentre tra 13.000 e 30.000 le tasse universitarie non possono eccedere il 7% del reddito familiare eccedente la soglia della *no tax area*, arrivando quindi ad una contribuzione massima di 1.190 euro per studente/anno.

reclutamento. Benché il governo in carica abbia arrestato il declino degli organici che procedeva ininterrottamente da un decennio<sup>38</sup>, non vi è stato alcun recupero rispetto ai livelli raggiunti nel 2008. Se si tiene conto che la struttura per fasce di età è fortemente sbilanciata e che nei prossimi 5 anni è prevista una fuoriuscita di ulteriori 10.000 docenti e ricercatori per pensionamento, ci si rende conto facilmente di come questa rappresenti una urgenza non ulteriormente rinviabile. In alternativa le università saranno costrette a ridurre ulteriormente l'offerta formativa, in particolare nelle sedi prive di dipartimenti di eccellenza che arrechino risorse aggiuntive.

Una possibile via d'uscita potrebbe essere rappresentata dal favorire una graduale differenziazione del sistema universitario. Da un lato le *teaching universities*, a larga diffusione sul territorio, che possono erogare formazione triennale più orientata al mercato del lavoro avvalendosi anche di docenti a contratto con elevati carichi didattici (sul modello degli *adjunct professor* statunitensi). Dall'altro, le *research universities*, che offrono corsi magistrali e dottorali e svolgono attività di ricerca valutata. Questo dovrebbe avvenire solo a condizione di assicurare una sorta di uguaglianza delle opportunità di accesso dal momento che le università diffuse territorialmente permettono un abbassamento dei costi di accesso. L'unico modo per assicurare tale risultato è quello di introdurre borse di studio di importo adeguato a coprire i costi di spostamento e mantenimento in città diverse per gli studenti meritevoli.

#### 4. Conclusioni

Nelle sezioni precedenti abbiamo cercato di illustrare i principali punti di forza e debolezza del sistema formativo italiano, concepito unitariamente dal nido all'università. Se dovessimo tracciare una sorta di filo rosso che attraversa i diversi livelli, saremmo tentati di indicare la limitata capacità programmatica come una delle cause principali della ridotta efficacia del sistema

---

<sup>38</sup> Il numero complessivo dei docenti universitari si è ridotto di circa il 20% nel periodo 2008-2016. In particolare, il numero dei docenti ordinari è diminuito del 35% (dati disponibili sul sito Cineca).

formativo. I movimenti demografici sono una delle variabili più facilmente prevedibili nelle discipline sociali: eppure continuiamo ad osservare immissioni di personale ad ondate, che creano problemi gestionali non indifferenti. Questa gestione “erratica” delle risorse umane produce a catena una serie di problemi legati:

- a) alla difficoltà di programmazione delle carriere, insegnanti o professorali, che respinge i candidati più brillanti;
- b) all'eccessivo turnover del personale sulle posizioni assegnate, con insoddisfazione dei docenti e degli utenti;
- c) il mantenimento nel tempo dei divari territoriali, in termini di competenze acquisite degli studenti e di capacità di performance di ricerca del sistema.

Sempre alla insufficiente capacità programmatica sembra anche ascrivibile lo squilibrio tra le risorse attribuite alla scuola e quelle attribuite all'università, che sta probabilmente alla base degli insoddisfacenti risultati in termini di popolazione laureata.

#### *Riferimenti bibliografici*

Anvur

2016 *Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca* 2016. Disponibile qui:  
[http://www.anvur.org/attachments/article/1045/ANVUR\\_Rapporto\\_INTEGRALE\\_~.pdf](http://www.anvur.org/attachments/article/1045/ANVUR_Rapporto_INTEGRALE_~.pdf)

Anvur

2017 *Valutazione della Qualità della ricerca 2011-2014*. Disponibile qui:  
[http://www.anvur.it/attachments/article/856/criteri%20GEV%2013\\_italiano%200~.pdf](http://www.anvur.it/attachments/article/856/criteri%20GEV%2013_italiano%200~.pdf)

Barbieri, G., Rossetti, C. e Sestito, P.

2011 *The determinants of teacher mobility. Evidence using Italian teachers' transfer application*, in «Economics of Education Review», 30(6), pp. 1430-1444.

Barbieri, G., Rossetti, C. e Sestito, P.

2012 *Teacher mobility and student learning*. Mimeo.

Barbieri, G. e Sestito, P.

2017 *La giostra degli insegnanti: precariato e turnover nell'ultimo biennio*. Mimeo.

Barca, F.

2011 *La coesione territoriale in Italia alla fine del 2011. Relazione alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato del Ministro per la coesione territoriale.* Disponibile qui: [http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/news/2011/allegati/UNICO\\_07\\_12\\_2011\\_DEF.pdf](http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/news/2011/allegati/UNICO_07_12_2011_DEF.pdf)

Brilli, Y., Kulic, N. e Triventi, M.

2016 *Asili nido e disuguaglianze sociali in Italia*, Ingenere.it, 12/07/2016. Disponibile qui: <http://www.ingenerere.it/articoli/asili-nido-e-disuguaglianze-sociali-italia>

Checchi, D. e De Paola, M.

2016 *Concorso a cattedra troppo selettivo?* Lavoce.info, 30/8/2016. Disponibile qui: <http://www.lavoce.info/archives/42593/concorso-a-cattedra-per-le-scuole-davvero-troppo-selettivo>

Checchi, D. e De Paola, M.

2017 *Da dove verranno i nuovi insegnanti*, Lavoce.info, 11/4/2017. Disponibile qui: <http://www.lavoce.info/archives/46183/verranno-nuovi-insegnanti/>

Colombo, M.

2015 *Abbandono scolastico in Italia (School drop out in Italy)*, in «Scuola Democratica», 2/2015, pp. 411-424.

Commissione Europea

2016 *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2016*. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. Disponibile qui: [https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2016-it\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2016-it_it.pdf)

Commissione Europea

2017 *Country Report Italy 2017. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances*. Commission Staff Working Document. Disponibile qui: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-italy-en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-italy-en_0.pdf)

Commissione Europea, EACEA, Eurydice

2014a *Il finanziamento delle scuole in Europa: meccanismi, metodi e criteri di finanziamenti pubblici*. Rapporto Eurydice. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. Disponibile qui:

[http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/170IT.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/170IT.pdf)

Commissione Europea, EACEA, Eurydice

2014b *Modernisation of Higher Education in Europe: Access, Retention and Employability. Rapporto Eurydice*. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. Disponibile qui: [http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/thematic\\_reports/165EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/thematic_reports/165EN.pdf)

Consiglio Europeo

2000 *Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo, Lisbona 23 e 24 marzo 2000*. Disponibile qui: [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_it.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_it.htm)

FBK-Irvapp

2016 *Bambini che imparano meno? Gli effetti della riforma Gelmini nella scuola primaria*. Collana Fondazione per la Scuola. Il Mulino.

Fondazione RES

2016 *L'università in declino. Un rapporto sugli atenei italiani da Nord a Sud*, (a cura di Viesti, G.), Roma, Donzelli.

Istat

2014 *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia. Anno scolastico 2012-2013*. Istat, Roma. Disponibile qui: <http://www.istat.it/it/archivio/129403>

Istat

2017 *Annuario Statistico 2016, Roma, Istat*.

Miur

2016a *Focus "Anticipazione sui principali dati della scuola statale. A.S. 2016/2017"*. Roma, Miur. Disponibile qui: [http://www.istruzione.it/allegati/2016/REPORT\\_Dati\\_Avvio\\_anno\\_scolastico\\_2016-2017.pdf](http://www.istruzione.it/allegati/2016/REPORT_Dati_Avvio_anno_scolastico_2016-2017.pdf)

Miur

2016b *Focus "Gli immatricolati nell'a.a. 2015-2016. Il passaggio dalla scuola all'università dei diplomati nel 2015"*, Roma, Miur. Disponibile qui: [http://ustat.miur.it/media/1083/notiziario\\_2\\_2016.pdf](http://ustat.miur.it/media/1083/notiziario_2_2016.pdf)

OECD

2015 Italy, in *Education at a glance, Parigi, OECD*.

OECD

2016 *Education at a glance, Parigi, OECD.*

Riva, O.

2015 *Serve matematica? C'è il prof di musica, Corriere della Sera, 29/10/15.*

Tucci, C.

2016a *Docenti, si tratta su 25mila posti in più da stabilizzare, IlSole24ore, 5/10/2016.*

Tucci, C.

2016b *Tante supplenze e poco merito, IlSole24ore, 29/4/2016.*

Tucci, C.

2016b *Assunzioni per 52mila professori, IlSole24ore, 11/5/2017.*

WeWorld, Fondazione G. Agnelli, Associazione B. Trentin

2014 *LOST Dispersione scolastica, Collana Studi e Ricerche, Roma, Ediesse.*