

Parte II - La dotazione di risorse

Le risorse finanziarie cui si fa riferimento nel testo sono relative alle sole università statali per le quali sono disponibili dati omogenei di riclassificazione dei conti consuntivi; pertanto sono esclusi dall'analisi gli Atenei non statali.

La valutazione della dotazione di "risorse" del sistema universitario italiano costituisce una tematica articolata, che appare opportuno declinare in tre analisi distinte, anche se interdipendenti:

- La capacità del sistema universitario di attrarre risorse, che costituisce una misura indiretta di quanto "prodotto" dalle università (imprese e istituzioni per quanto riguarda la vendita di servizi o le attività in convenzione, studenti per quanto riguarda la contribuzione studentesca);
- La capacità del sistema universitario di impiegare in modo efficace ed efficiente le proprie risorse; in particolare, questo problema viene affrontato con riferimento alla politica di sviluppo delle risorse umane, che costituiscono la voce più significativa di spesa;
- La coerenza complessiva tra le risorse disponibili per il sistema universitario e le funzioni da esso svolte.

Prima di affrontare la valutazione puntuale di questi aspetti, è necessario sottolineare come l'assetto istituzionale del sistema universitario, che assegna agli Atenei una forte autonomia decisionale e progettuale, non consenta di limitare l'analisi al "comportamento medio" del sistema. E' invece opportuno cercare di cogliere le "differenze" tra diversi Atenei e comprendere i fattori che le spiegano. Proprio per questo, la scheda articola l'analisi delle tre problematiche prima evidenziate in otto domande specifiche:

- Relativamente alla capacità di "attrarre risorse":
 - Qual è la capacità del sistema universitario di attrarre risorse finanziarie?
 - Questa capacità è distribuita in modo uniforme tra i diversi Atenei?
 - Quali sono i fattori che condizionano maggiormente la capacità di attrarre risorse finanziarie dei singoli Atenei?
- Relativamente all'impiego delle risorse:
 - Come vengono utilizzate le risorse nel sistema universitario?
 - Le scelte in materia di acquisizione di risorse umane assicurano uno sviluppo equilibrato del personale?
 - Quali sono i principali fattori che spiegano le diverse politiche del personale dei singoli Atenei?
- Relativamente alla dotazione di risorse:
 - La disponibilità di risorse è più o meno adeguata che in passato ai fabbisogni didattici dei diversi Atenei?
 - Esiste una relazione tra disponibilità di risorse e qualità dei processi formativi?

II.1. La capacità del sistema universitario di attrarre risorse finanziarie

Le entrate complessive del sistema universitario italiano, al netto delle partite straordinarie (in particolare, i mutui per investimenti) e delle partite di giro, sono state pari nel 2003 a quasi 10,5 miliardi di euro, con un incremento inferiore all'1% rispetto all'anno precedente (tabella 1).

All'interno di un quadro complessivamente stabile, si possono comunque cogliere alcune dinamiche interessanti. In particolare (tabella 2), vi è stato un significativo aumento, nel triennio 2001-2003, della capacità degli atenei statali di attrarre finanziamenti esterni, sia attraverso convenzioni, contratti e vendita di servizi a imprese e istituzioni (+17,6%) che grazie a un aumento delle entrate contributive (+21,5%, a fronte di una crescita del 4% del numero di studenti e dell'8% del numero di studenti regolari). Questi dati evidenziano:

- che il sistema universitario appare in grado di produrre e/o valorizzare nei confronti di istituzioni, imprese e famiglie, in misura superiore al passato, “servizi”, didattici e di ricerca;
- che il sistema universitario è stato in grado di gestire il carico di lavoro derivante dall'aumento dell'8% del numero di studenti regolari con un incremento complessivo delle entrate più contenuto (7,3% in valori nominali, corrispondente a poco più del 3% in termini reali).

Il significativo aumento dei finanziamenti esterni ha ridotto l'incidenza complessiva dei finanziamenti provenienti dal MIUR (tabella 3), che è diminuita, nel triennio, dal 67% al 63,9%. La quota di finanziamento ministeriale appare quindi allineata alla maggior parte dei paesi europei (si consideri ad esempio che l'Olanda è al 65,7% e il Regno Unito al 60%). Si noti tuttavia che il rapporto fra finanziamento pubblico e numero degli studenti è comunque molto inferiore (circa 4.000 euro a studente) a quello di altri paesi europei (circa 7.500 euro in UK e 10.000 euro in Germania).

Tor Vergata Entrate	2001	2002	2003
Da UE	2.376	2.422	2.016
Da MIUR	10.176	3.749	2.896
Da enti pubblici di ricerca	5.076	5.608	3.893
Da enti esterni	2.621	2.051	12.982
Da ateneo	676	649	3.712
Totale entrate	20.797	13.294	25.685

Entrate totali della Struttura (valori di competenza), complessive del triennio ed espresse in migliaia di euro

	totale delle entrate (avanzo escluso)	(di cui) da trasferimenti correnti dallo Stato	(di cui) da trasferimenti per investimenti dallo Stato	(di cui) da alienazione di beni patrimoniali	(di cui) da prestiti	(di cui) partite di giro, contabilità speciali e gestioni speciali
consuntivo 2001 *	370717	119823	14496	0	46867	111104
consuntivo 2002	321135	122718	22901	0	25986	72246
consuntivo 2003	372311	125610	35540	52	824	114523
TOTALE	1064163	368151	72937	52	73677	297873

(*) - Le assegnazioni di provenienza MIUR comprendono anche quelle per i programmi di interesse nazionale (PRIN).

Tabella 1 – Entrate del sistema universitario dal 2001 al 2003 (valori in migliaia di euro)

	2001		2002		2003	
	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.
FFO	103.776	6.010.548	105.431	6.209.630	107.242	6.268.368
Entrate finalizzate (*) da MIUR (PRIN, FIRB,...)	4.081	541.399	3.530	394.355	6.011	433.143
Entrate finalizzate da altri soggetti (convenzioni, contratti, vendita di servizi)	10.096	741.220	12.151	839.342	13.611	871.563
Entrate contributive	18.726	1.044.339	19.516	1.143.082	21.805	1.268.959
Altre entrate	47727	1.429.962	27098	1.801.322	1784	1.634.066
Totale	184.406	9.767.468	167.726	10.387.731	150.453	10.476.099
(*) Con “entrate finalizzate” si fa riferimento a entrate cui corrisponde, da parte degli Atenei, la realizzazione di specifiche attività.						

Tabella 2 – Ripartizione percentuale delle entrate dal 2001 al 2003

	2001		2002		2003	
	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.
FFO	56,3	61,6	62,9	59,8	71,3	59,9
Entrate finalizzate da MIUR (PRIN, FIRB,...)	2,2	5,5	2,1	3,8	4,0	4,1
Entrate finalizzate da altri soggetti (convenzioni, contratti, vendita di servizi)	5,5	7,6	7,2	8,1	9,0	8,3
Entrate contributive	10,1	10,7	11,6	11,0	14,5	12,1
Altre entrate	25,9	14,6	16,2	17,3	1,2	15,6
Totale	100	100	100	100	100	100

Tabella 3 – Entrate del sistema universitario dal 2001 al 2003: Numeri indice (2001=100)

	Tor Vergata			S.U.		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
FFO	100	101,6	103,3	100	103,3	104,3
Entrate finalizzate da MIUR (PRIN, FIRB,...)	100	86,5	147,3	100	72,8	80,0
Entrate finalizzate da altri soggetti (convenzioni, contratti, vendita di servizi)	100	120,4	134,8	100	113,2	117,6
Entrate contributive	100	104,2	116,4	100	109,5	121,5
Altre entrate	100	56,8	3,7	100	126,0	114,3
Totale	100	91,0	81,6	100	106,4	107,3

Di nuovo, riportiamo affiancati i valori per l'Ateneo e per il Sistema Universitario nel suo complesso. Sembra evidente che gli scostamenti dai valori medi nazionali siano troppo limitati per garantirne una significatività statistica.

II.2. La capacità di attrazione delle risorse nei diversi Atenei

All'interno dei comportamenti complessivi, la capacità di attrarre risorse dei diversi Atenei appare estremamente variegata.

II.3. I fattori che spiegano la capacità di attrazione delle risorse

La forte disomogeneità tra i diversi Atenei può derivare da:

- fattori esogeni, o di contesto, non influenzabili direttamente dalle scelte dei singoli Atenei;
- fattori endogeni o controllabili, che dipendono dal comportamento degli Atenei.

Le informazioni disponibili, in particolare, consentono di evidenziare il ruolo di:

- due fattori esogeni, la dimensione e la localizzazione geografica;
- un fattore controllabile, i risultati dei processi formativi.

Questo fattore, in particolare, può essere messo in relazione con la sola percentuale delle entrate contributive, per verificare se un Ateneo possa aumentare le proprie entrate contributive facendo crescere il valore percepito dagli studenti, grazie alla qualità dei propri processi formativi.

La localizzazione sembra invece avere qualche effetto esplicativo. In particolare (tabella 4), mentre non vi sono differenze sostanziali tra Atenei del Nord e del Centro (almeno nelle entrate finalizzate), gli Atenei del Sud presentano una incidenza marcatamente inferiore delle entrate finalizzate e, soprattutto, di quelle contributive.

Tabella 4 - Incidenza percentuale delle entrate per area geografica

Area geografica	% entrate finalizzate	% entrate contributive
<i>Nord</i>	13,2	13,2
<i>Centro</i>	12,9	11,3
<i>Sud</i>	9,8	9,0
Italia	12,3	11,3

II.4. L'impiego delle risorse nel sistema universitario

Nelle tabelle 5-7 viene analizzata la ripartizione delle spese delle università statali per tipologia di spesa nel triennio 2001-2003. I dati rivelano l'incidenza forte e crescente del costo del personale. Tuttavia è bene sottolineare sin d'ora che a fronte di un aumento degli studenti regolari dell'8% le università italiane hanno visto aumentare, in termini nominali, del 12,6% il proprio costo del personale. La produttività in termini reali del sistema universitario, al netto del tasso di inflazione, è risultata quindi sostanzialmente stabile.

Visto però che le entrate complessive sono aumentate solo del 7% in termini nominali, l'aumento del costo del personale provocato dalla crescita del carico didattico ha comportato una riduzione delle voci relative all'acquisizione e valorizzazione di beni durevoli, sia in termini assoluti sia, a maggior ragione, in termini percentuali, con il rischio di creare problemi nella disponibilità e nella qualità delle infrastrutture nel medio-lungo termine.

E' importante invece sottolineare che, parallelamente all'aumento delle entrate contributive sono cresciuti gli interventi a favore degli studenti (+14,5%), in misura superiore a quanto necessario per compensare l'incremento del numero degli studenti e il tasso di inflazione.

Per quello che riguarda la situazione dell'Ateneo di Roma "Tor Vergata", rileviamo come la spesa per il personale risulti percentualmente nettamente inferiore al dato nazionale, a favore delle spese per il funzionamento e per l'acquisizione di beni durevoli. Si tratta di una caratteristica che si può valutare in modo senza dubbio positivo. E' necessario però ricordare come tali indicatori siano necessariamente influenzati dalle tipologie di Facoltà presenti, in particolare una spiegazione può essere parzialmente ricercata nella presenza a Roma "Tor Vergata" di importanti strutture Medico-Scientifiche per le quali le spese di funzionamento e di acquisizione beni durevoli rivestono un peso notevole.

Tabella 5 – Spese del sistema universitario per tipologia di spesa dal 2001 al 2003
(valori in migliaia di euro)

Tipologia di spesa	2001			2002			2003		
	Tor Vergata	S.U.	% stessa voce TV su SU	Tor Vergata	S.U.	% stessa voce TV su SU	Tor Vergata	S.U.	% stessa voce TV su SU
Spese per il personale (*)	116.981	5.764.404	2,0	127.200	6.209.346	2,0	128.860	6.538.715	2,0
Spese per il funzionamento	54.084	1.229.383	4,4	48.490	1.348.294	3,6	54.688	1.425.904	3,8
Interventi a favore degli studenti	15.003	681.167	2,2	18.019	755.670	2,4	18.891	780.015	2,4
Oneri finanziari e tributari	6.154	93.091	6,6	3.914	96.086	4,1	5.837	105.884	5,5
Altre spese correnti	507	163.228	0,3	597	267.807	0,2	1.298	303.876	0,4
Acquisizione e valorizzazione beni durevoli	70.112	1.277.626	5,5	52.135	1.428.171	3,7	48.502	1.185.230	4,1
Estinzione mutui e prestiti	3.569	60.000	5,9	3.837	68.128	5,6	4.016	81.744	4,9
Trasferimenti	3.780	76.494	4,9	668	63.239	1,1	3.658	99.136	3,7
Totale uscite (al netto partite giro)	270.190	9.345.393	2,9	254.860	10.236.741	2,5	265.750	10.520.504	2,5

(*) include collaboratori ed esperti linguistici.

Tabella 6 – Distribuzione percentuale delle spese del sistema universitario e di Roma "Tor Vergata", per tipologia di spesa (anni dal 2001 al 2003)

Tipologia di spesa	2001		2002		2003	
	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.
Spese per il personale (*)	43,3	61,7	49,9	60,7	48,5	62,1
Spese per il funzionamento	20,0	13,2	19,0	13,2	20,6	13,6
Interventi a favore degli studenti	5,5	7,3	7,1	7,4	7,1	7,4
Oneri finanziari e tributari	2,3	1,0	1,5	0,9	2,2	1,0
Altre spese correnti	0,2	1,7	0,2	2,5	0,5	2,9
Acquisizione e valorizzazione beni durevoli	26,0	13,7	20,5	14,0	18,2	11,3
Estinzione mutui e prestiti	1,3	0,6	1,5	0,7	1,5	0,8
Trasferimenti	1,4	0,8	0,3	0,6	1,4	0,9
Totale uscite (al netto partite di giro)	100	100	100	100	100	100

(*) include collaboratori ed esperti linguistici.

Tabella 7 – Spese del sistema universitario (2001 = 100)

Tipologia di spesa	Tor Vergata			S.U.		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Spese per il personale (*)	100	108,7	110,2	100	107,7	113,4
Spese per il funzionamento	100	89,7	101,1	100	109,7	116,0
Interventi a favore degli studenti	100	120,1	125,9	100	110,9	114,5
Oneri finanziari e tributari	100	63,6	94,8	100	103,2	113,7
Altre spese correnti	100	117,8	256,0	100	164,1	186,2
Acquisizione e valorizzazione beni durevoli	100	74,4	69,2	100	111,8	92,8
Estinzione mutui e prestiti	100	107,5	112,5	100	113,5	136,2
Trasferimenti	100	17,7	96,8	100	82,7	129,6
Totale uscite (al netto partite di giro)	100	94,3	98,4	100	109,5	112,6
(*) include collaboratori ed esperti linguistici.						

II.5. Le politiche del personale

La disaggregazione delle spese per il personale tra personale docente e personale tecnico amministrativo non evidenzia fenomeni particolarmente rilevanti. Si è assistito infatti nel triennio a un aumento intorno al 13% per entrambe le voci di spesa; nel caso del personale tecnico-amministrativo, il blocco degli organici ha comportato un forte incremento del personale a tempo determinato, il cui costo è aumentato di oltre il 57% (tabelle 8 e 9).

Tabella 8 – Spese per il personale tecnico-amministrativo (valori in migliaia di euro)

Tipologia di spesa	2001		2002		2003	
	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.
Spese per il personale tecnico-amm.vo	30.333	1.749.593	29.647	1.806.776	29.199	1.970.810
di cui a Tempo indeterminato	23.262	1.208.240	22.666	1.247.238	22.540	1.330.383
di cui a Tempo determinato	607	77.758	550	87.083	801	122.255
di cui Oneri previdenziali e assistenziali	6.464	463.595	6.431	472.455	5.858	518.172
Fonte: elaborazione CNVSU su dati MIUR: schema omogenea redazione conti consuntivi						

Tabella 9 – Spese per il personale docente (valori in migliaia di euro)

Tipologia di spesa	2001		2002		2003	
	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.
Spese per il personale docente	75.209	3.840.081	83.821	4.198.908	87.220	4.349.931
di cui a Tempo indeterminato	57.938	2.731.737	64.891	2.978.391	68.459	3.077.653
di cui a Tempo determinato	1.097	125.475	943	155.703	1.915	146.178
di cui Oneri previdenziali e assistenziali	16.174	982.869	17.987	1.064.814	16.846	1.126.100
Fonte: elaborazione CNVSU su dati MIUR: schema omogenea redazione conti consuntivi						

Nel caso del personale docente, è utile anche cercare di comprendere quanto il sistema universitario sia riuscito a esercitare la propria autonomia in modo responsabile, utilizzando le risorse per una politica di sviluppo equilibrato. Un primo elemento, sicuramente positivo, è la constatazione che, nel periodo 1999-2004, circa 2/3 delle risorse utilizzate per concorsi di personale docente siano state rivolte a “nuove immissioni” (posti di ricercatore, chiamate di professori ordinari e associati da altri Atenei, immissione come professore di ruolo di soggetti esterni al mondo accademico). Anche la ripartizione del personale docente nei diversi ruoli (tabelle 10 e 11) evidenzia come, dopo il forte aumento della percentuale di professori ordinari che ha caratterizzato il biennio 2000- 2002, la situazione si sia sostanzialmente stabilizzata (si noti anche il calo del personale docente che è seguito al blocco delle assunzioni nel 2004).

Il confronto tra l’Ateneo di Roma “Tor Vergata” e il sistema universitario nazionale mostra un sostanziale allineamento per quello che riguarda la percentuale di professori in I fascia, mentre sembra esistere una percentuale di ricercatori ben più alta del dato nazionale.

Tabella 10 – Distribuzione delle diverse fasce di personale docente (*)

Anno	Professori		Professori		Ricercatori		Totale	
	I fascia		II fascia					
	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.
2000	351	12.441	197	17.441	522	17.853	1070	47.735
2001	378	14.449	238	16.618	559	18.591	1175	49.658
2002	411	16.023	261	16.933	571	18.606	1243	51.562
2003	406	17.221	269	17.509	575	19.599	1250	54.329
2004	425	17.157	292	17.225	601	19.228	1318	53.610
(*) sono escluse le università non statali								

Tabella 11 – Distribuzione percentuale delle diverse fasce di personale docente (*)

Anno	Professori I fascia		Professori II fascia		Ricercatori		Totale	
	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.	Tor Vergata	S.U.
2000	32,8	26,1	18,4	36,5	48,8	37,4	100	100
2001	32,2	29,1	20,3	33,5	47,6	37,4	100	100
2002	33,1	31,1	21,0	32,8	45,9	36,1	100	100
2003	32,5	31,7	21,5	32,2	46,0	36,1	100	100
2004	32,2	32,0	22,2	32,1	45,6	35,9	100	100

(*) sono escluse le università non statali

II.6. I fattori che spiegano la politica delle spese

Anche per quanto riguarda le spese, i dati medi non sono in grado di dare ragione della varietà di comportamento dei diversi Atenei.

Per comprendere se queste differenze di comportamento siano “giustificate”, può essere utile fare riferimento a tre indicatori sintetici delle politiche della spesa:

- il rapporto tra costi del personale tecnico-amministrativo e costi del personale docente;
- il rapporto tra le diverse fasce di personale docente (misurato, ad esempio, dal rapporto tra professori ordinari e ricercatori);
- il rapporto tra spese per acquisti di beni durevoli e spese per il personale, indicativo dell’attenzione dell’ Ateneo per i risultati di medio-lungo termine.

Ciascuno di questi indicatori è stato messo in relazione con i due fattori esogeni individuati in precedenza, localizzazione e dimensione dell’ Ateneo.

Tabella 12 – Indicatori di politica del personale nei diversi Atenei: valori medi per area geografica

Area Geografica	Spesa personale tecnico-amm.vo su spesa docenti (*)	N. Professori I fascia su N. Ri-cercatori.
Nord	0,31	0,96
Centro	0,36	0,90
Sud	0,52	0,77
Totale	0,39	0,88

(*) In questo caso le elaborazioni sono state effettuate sui dati della Banca dati MIUR-Tesoro relativa al costo del personale escludendo i policlinici a gestione diretta.

Relativamente alla politica del personale, l’effetto della localizzazione geografica appare rilevante (tabella 12); in media, infatti, gli atenei localizzati nel mezzogiorno hanno un’incidenza di personale tecnico amministrativo significativamente superiore a quelli del centro e del nord. Al contrario, per quanto riguarda il personale docente, gli atenei meridionali hanno un rapporto tra professori ordinari e ricercatori inferiore del 15% agli Atenei del centro e del 20% a quelli del nord.

L’aspetto dimensionale non ha invece una forte rilevanza; si ha una incidenza del personale tecnico amministrativo lievemente maggiore negli Atenei più piccoli (per prevedibili effetti di scala) e una altrettanto lievemente maggiore presenza di ricercatori, senza però effetti realmente significativi.

Qualche elemento di preoccupazione emerge dai dati relativi all'incidenza delle spese per acquisizione e valorizzazione di beni durevoli rispetto ai costi del personale. In questo caso, gli investimenti appaiono particolarmente sottodimensionati negli Atenei più grandi (tabella 13) e, anche se in modo meno accentuato, negli Atenei del mezzogiorno (tabella 14).

Tabella 13 – Spese per acquisizione e valorizzazione di beni durevoli e spese per il personale: andamenti medi per dimensione

Gruppo dimensionale	Spesa per acquisizione e valorizzazione beni durevoli	Spesa personale	Spesa per acquisizione e valorizzazione beni durevoli su Spesa personale
Grandi (> 40.000 studenti)	1.395.431	9.209.601	0,152
Medie (15.000-40.000 studenti)	1.790.888	7.337.005	0,244
Piccole < 15.000 studenti	637.822	1.816.937	0,351
Totale	3.824.141	18.363.543	0,208

Tabella 14 – Spese per acquisizione e valorizzazione di beni durevoli e spese per il personale: andamenti medi per area geografica

Area geografica	Spesa per acquisizione e valorizzazione beni durevoli	Spesa personale	Spesa per acquisizione e valorizzazione beni durevoli su Spesa personale
Nord	1.765.020	7.266.383	0,243
Centro	986.252	5.058.043	0,195
Sud	1.072.870	6.039.117	0,178
Totale	3.824.141	18.363.543	0,208