



N. 13 - Novembre 2013

## I bilanci dell'istruzione nei Paesi dell'Unione europea

Persone qualificate con le giuste competenze possono contribuire a far uscire i Paesi dell'Unione europea dalla crisi economica degli ultimi anni e, benché non si possa stabilire con certezza un legame diretto tra il livello di finanziamento dei sistemi di istruzione e i risultati di apprendimento degli studenti, vi è un generale convincimento che investire nell'istruzione e nella formazione di alta qualità debba continuare ad essere una priorità. Nonostante ciò, il settore dell'istruzione non è stato immune da misure di austerità, in particolare nei Paesi in cui il risanamento del bilancio deve essere raggiunto in breve tempo.

Lo studio "*Funding of Education in Europe: The Impact of the Economic Crisis*" (Finanziamento dell'istruzione in Europa: l'impatto della crisi economica), prodotto per la Commissione europea dalla rete Eurydice, ha analizzato i finanziamenti destinati a tutti i livelli dell'istruzione, dalla scuola dell'infanzia all'istruzione superiore, in 35 sistemi educativi nazionali e regionali<sup>1</sup> dal 2000 al 2013.

In particolare si sono esaminati:

1. il contesto economico;
2. la spesa pubblica e l'evoluzione dei bilanci nazionali nel campo dell'istruzione;
3. l'impatto sulla remunerazione e sulla formazione del personale;
4. i fondi per le infrastrutture educative e per lo sviluppo delle competenze degli studenti;
5. il sostegno finanziario agli studenti e l'educazione permanente.

La valutazione dei più recenti cambiamenti relativi alle priorità politiche e di finanziamento dell'istruzione si basa su informazioni raccolte dalla rete Eurydice ed è accompagnata da una visione delle tendenze a lungo termine elaborata sulla base di dati statistici disponibili in Eurostat.

### 1. Il contesto economico

La crisi finanziaria del 2007-2008 e la conseguente recessione economica hanno avuto un enorme impatto sulle finanze pubbliche in tutti i paesi europei negli ultimi cinque anni. Il Patto di stabilità e crescita impone agli Stati membri dell'Unione europea di compiere progressi significativi verso gli obiettivi di bilancio a medio termine, limitando il debito pubblico al 3% del prodotto interno lordo (PIL), in modo da garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. La crisi economica ha rivelato forti disparità strutturali tra i 27 paesi dell'Unione europea.

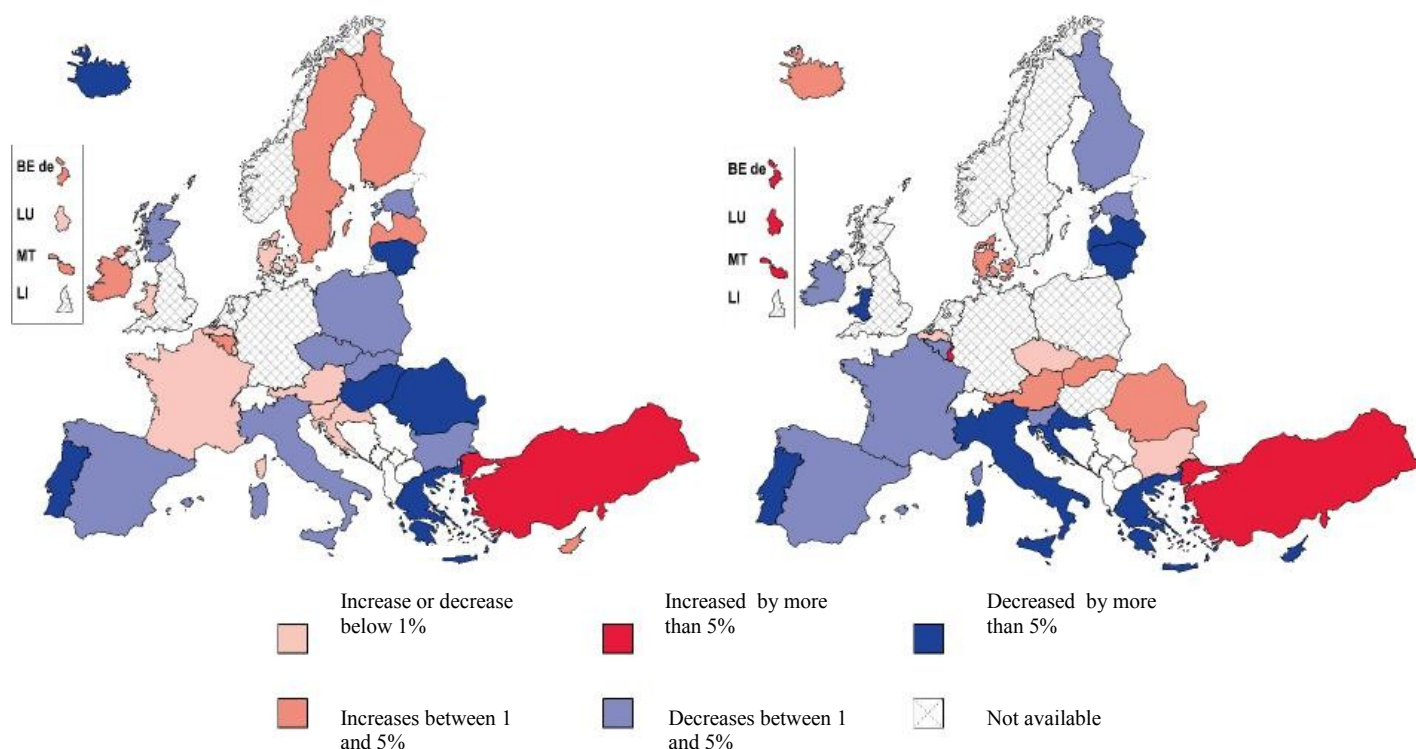
---

<sup>1</sup> Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Turchia e Regno Unito. La Germania e i Paesi Bassi non hanno fornito dati per il periodo 2010-2012. Per il Regno Unito sono disponibili dati relativamente alla Scozia e al Galles, ma non all'Inghilterra e all'Irlanda del Nord.

## Changes in budgets for all education levels in constant prices (ISCED 0-6)

in 2011 compared to 2010 at constant prices

in 2012 compared to 2011 at constant 2010 prices



Source: Eurydice

### 2. La spesa pubblica e l'evoluzione dei bilanci nazionali nel campo dell'istruzione

In molti Paesi dell'Unione, specie in quelli con un rilevante debito pubblico (Irlanda, Grecia, Italia e Portogallo), la crisi ha avuto riflessi sui bilanci relativi al settore dell'istruzione.

Nel 2011 e/o 2012, tagli ai budget per l'educazione sono stati effettuati in 20 paesi/regioni: in Grecia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Portogallo, Romania, Regno Unito (Galles) e Croazia i tagli sono stati di oltre il 5 per cento. Al contempo, nove paesi/regioni hanno aumentato i loro budget per l'istruzione tra 1% e il 5% in termini reali (comunità francese del Belgio, Irlanda, Lettonia, Austria, Romania, Slovacchia, Finlandia, Svezia e Islanda); quattro paesi/regioni (comunità germanofona del Belgio, Lussemburgo, Malta

e Turchia) hanno avuto un aumento in termini reali di oltre il 5%. Cipro, Portogallo, Galles, Repubblica ceca e Slovacchia potrebbero ridurre i loro budget del settore, con percentuali diverse, nei prossimi anni.

### 3. L'impatto della crisi sulla remunerazione e sulla formazione del personale

Nella maggior parte dei Paesi europei tra il 2007 e il 2010, il numero degli insegnanti ha generalmente seguito i cambiamenti demografici della popolazione scolastica, con alcune eccezioni. A Cipro, in Austria, Croazia, e in misura minore in Belgio, il numero di docenti è cresciuto, mentre il numero degli studenti è diminuito tra il 3% e il 5%. Al contrario, in Italia e nel Regno Unito, i docenti sono diminuiti rispettivamente dello

8,5% e del 4%, mentre il numero degli studenti è continuato ad aumentare.

Durante il 2011 e il 2012, il numero di insegnanti è diminuito in un terzo dei paesi, principalmente per una diminuzione del numero di studenti, ma anche per la riduzione dei finanziamenti pubblici per l'istruzione. In altri paesi o regioni, il numero di docenti è aumentato negli ultimi anni a seguito di riforme per favorire l'inclusione di studenti con bisogni speciali nel sistema educativo (come in Belgio–Comunità fiamminga, Grecia, Slovenia e Croazia) e per l'aumento del personale di supporto alla didattica (Malta e Regno Unito–Inghilterra).

Gli stipendi e le indennità del personale scolastico sono stati ridotti o congelati in circa la metà dei paesi presi in esame. A partire dal 2010, l'effetto della recessione economica e la pressione sulle finanze pubbliche sono stati molto più pronunciati e parecchi paesi sono stati quindi costretti ad applicare tagli salariali nel settore pubblico (Irlanda, Spagna e Romania nel 2010/11, Slovenia soprattutto nel 2011/12 e Grecia, Irlanda e Portogallo in entrambi gli anni). Gli stipendi sono stati congelati in otto paesi nel 2011 e nel 2012 (3 paesi baltici, Bulgaria, Italia, Ungheria, Slovacchia e Croazia); anche se, non sono stati applicati tagli veri e propri, gli stipendi non sono stati indicizzati ai livelli di inflazione, quindi in pratica si è ridotto il potere d'acquisto delle categorie interessate. In quattro paesi (Repubblica Ceca, Polonia, Slovacchia e Islanda), gli stipendi degli insegnanti sono aumentati nel 2012, a seguito di una riforma salariale.

In diciotto paesi europei, i finanziamenti per la formazione in servizio degli insegnanti sono aumentati, in linea con l'obiettivo di migliorare le competenze dei docenti.

#### **4. Le infrastrutture educative e i fondi per lo sviluppo delle competenze digitali e per gli studenti con specifici bisogni di apprendimento**

Le riduzioni del numero di plessi scolastici nei due terzi degli Stati europei tra il 2010 e il 2012 è in relazione con i cambiamenti demografici. Tuttavia in 7 paesi (Danimarca,

Italia, Lettonia, Polonia, Portogallo, Slovacchia e Islanda) anche la crisi finanziaria e economica è tra i motivi principali per la fusione e la soppressione di istituzioni educative. Per quanto riguarda le università, nella maggior parte dei paesi europei, il loro numero è rimasto stabile, ma in 4 Stati (Bulgaria, Italia, Lettonia e Lituania), gli sforzi per controllare la spesa pubblica hanno comportato anche la riduzione del numero di istituti.

Tra il 2010 e il 2012, otto paesi europei<sup>2</sup> hanno ridotto la spesa centrale o locale per la costruzione, la manutenzione e la ristrutturazione di edifici scolastici come conseguenza della crisi finanziaria ed economica. Nei restanti paesi, le spese in conto capitale per gli istituti dell'infanzia e scolastici sono rimaste stabili, ma in due paesi (Belgio e Svezia) è aumentato lo stanziamento per l'ammodernamento di edifici scolastici o per rispondere all'aumento del numero degli studenti. Sette paesi<sup>3</sup> hanno ridotto i fondi pubblici per la costruzione, la manutenzione e la ristrutturazione di istituti universitari, mentre tre paesi (Grecia, Polonia e Slovenia) hanno aumentato la spesa in conto capitale per l'istruzione universitaria nel 2011 e/o 2012.

I finanziamenti per lo sviluppo delle competenze digitali degli studenti finora sono in gran parte sfuggiti all'impatto della crisi economica e finanziaria, ma Spagna, Cipro, Polonia e Islanda hanno contratto la spesa pubblica relativa alle infrastrutture e agli equipaggiamenti tecnologici delle scuole a causa della crisi economica. Il Belgio (Comunità francese) e Malta hanno invece aumentato i loro investimenti in attrezzature informatiche per le scuole. Tra il 2010 e il 2012 sia la Bulgaria che l'Italia hanno prima diminuito e poi incrementato i fondi per le attrezzature informatiche nelle scuole.

I finanziamenti relativi ai programmi di sostegno a livello scolastico, volti a migliorare gli apprendimenti o a ridurre la dispersione scolastica, continuano ad essere considerati

<sup>2</sup> Irlanda, Polonia, Romania, Slovenia, Slovacchia, Regno Unito (Inghilterra e Irlanda del Nord), e l'Islanda.

<sup>3</sup> Bulgaria, Repubblica ceca, Irlanda, Cipro, Slovacchia, Regno Unito (Inghilterra) e Islanda.

importanti; solo la Repubblica Ceca e l'Irlanda hanno diminuito gli stanziamenti relativi a causa della necessità di ridurre la spesa pubblica, mentre Belgio, Spagna e Norvegia hanno di recente aumentato i loro budget per i programmi specifici di sostegno educativo.

## 5. Il sostegno finanziario agli studenti e l'educazione degli adulti

I fondi per il sostegno finanziario pubblico agli studenti nell'Unione europea sono aumentati tra il 2000 e il 2009, soprattutto in relazione all'assistenza finanziaria prestata agli studenti universitari, che è cresciuta percentualmente dal 13 % al 17,4 % della spesa complessiva in materia di istruzione tra il 2001 e il 2009; in Italia si è avuto invece un incremento dei fondi più marcato a livello di istruzione primaria e secondaria<sup>4</sup>.

Invece a partire dal 2010, anche se la maggior parte dei paesi ha mantenuto inalterate le disposizioni generali sul diritto allo studio, si è avuta in alcuni paesi una riduzione parziale della quota di finanziamento per una o più modalità di supporto a disposizione degli studenti. In alcuni casi si è assistito a una riduzione del numero dei beneficiari oppure a un decremento delle risorse a disposizione; talvolta si sono ridotti gli assegni familiari, oppure è stata ridotta la fornitura di pasti sovvenzionati. Per i trasporti, il servizio ha per lo più mantenuto inalterate le sue caratteristiche, e alcuni paesi - ad esempio, Ungheria, Malta, Romania e Slovenia - recentemente hanno addirittura incrementato il budget a disposizione per finanziare gli spostamenti degli studenti.

Le conseguenze della crisi finanziaria ed economica in relazione ai finanziamenti per l'educazione degli adulti sono state diverse da paese a paese, ma nella maggior parte dei casi il risultato è stato il maggiore orientamento a sostegno di gruppi specifici della popolazione.

Ad esempio in alcuni paesi è diventata una priorità garantire la partecipazione a programmi di educazione dei disoccupati di lun-

go termine. Un altro gruppo da sostenere è quello degli adulti che non sono in possesso di un titolo di istruzione secondaria superiore. Infine, alcuni paesi (come Irlanda e Germania) stanno fornendo nuove opportunità di istruzione formale per gli adulti al fine di favorire la riqualificazione e l'aggiornamento delle loro competenze e conoscenze.

In dieci paesi, il sostegno all'istruzione degli adulti è aumentato sia per la creazione di nuovi fondi sia attraverso l'uso delle risorse del Fondo sociale europeo (FSE). Danimarca, Irlanda, Portogallo, Slovenia, Regno Unito (Inghilterra) e Croazia stanno invece limitando il supporto finanziario per l'apprendimento durante tutto l'arco della vita. Per l'Italia i dati relativi all'istruzione permanente non sono disponibili.

a cura di A. Sanso'

### L'ultima nota breve:

[Modificazioni apportate dalla Camera al decreto-legge n. 63/2013, già licenziato dal Senato \(n. 12 - luglio 2013\)](#)

### nota breve

sintesi di argomenti di attualità del Servizio Studi del Senato

I testi sono disponibili alla pagina:

<http://www.senato.it> - leggi e documenti - dossier di documentazione. Servizio studi - note brevi

progetto grafico the washing machine

[www.senato.it](http://www.senato.it)

<sup>4</sup> Per gli anni più recenti i dati non sono disponibili.