

Settimana della ricerca

*Investire in istruzione di qualità*

# L'analisi settoriale dell'intervento delle amministrazioni pubbliche nei territori: la spesa per istruzione secondo i Conti Pubblici territoriali

Santino Piazza  
Ires Piemonte

Torino, 19 giugno 2019



# Contenuti della presentazione

- Un confronto della spesa per istruzione in Italia e nei paesi OCSE
- L'analisi settoriale regionale per livello di governo erogatore della spesa e categoria economica: il «chi fa cosa» a livello regionale in materia di istruzione e il riparto delle risorse nei territori durante il periodo 2000-2017
- Un breve approfondimento sulla spesa per istruzione in Piemonte
- Qualche suggerimento per approfondimenti basati sui dati CPT



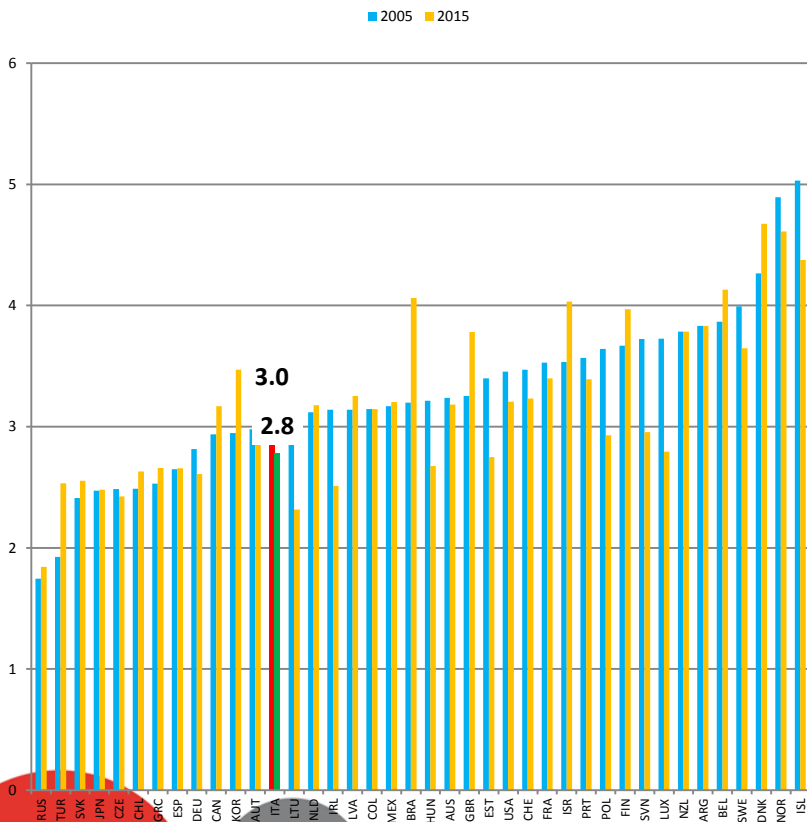
# In forma di introduzione

Spesa pubblica per istruzione in  
Italia e nei paesi OCSE

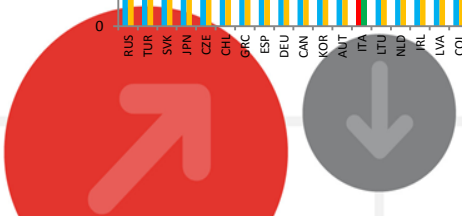
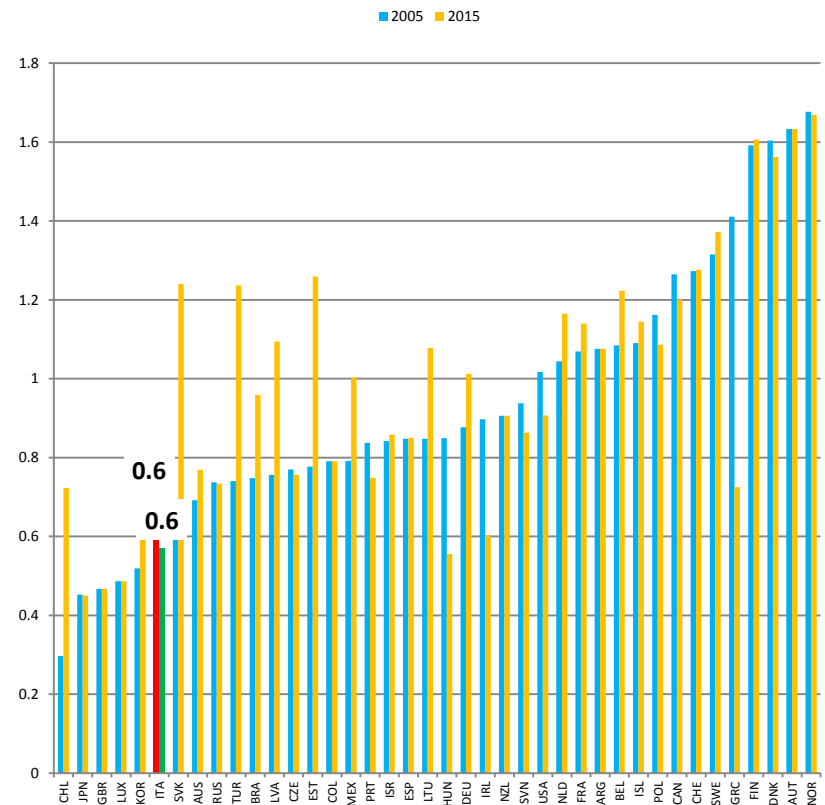


# La posizione italiana tra i paesi OCSE: i dati 2005-2015

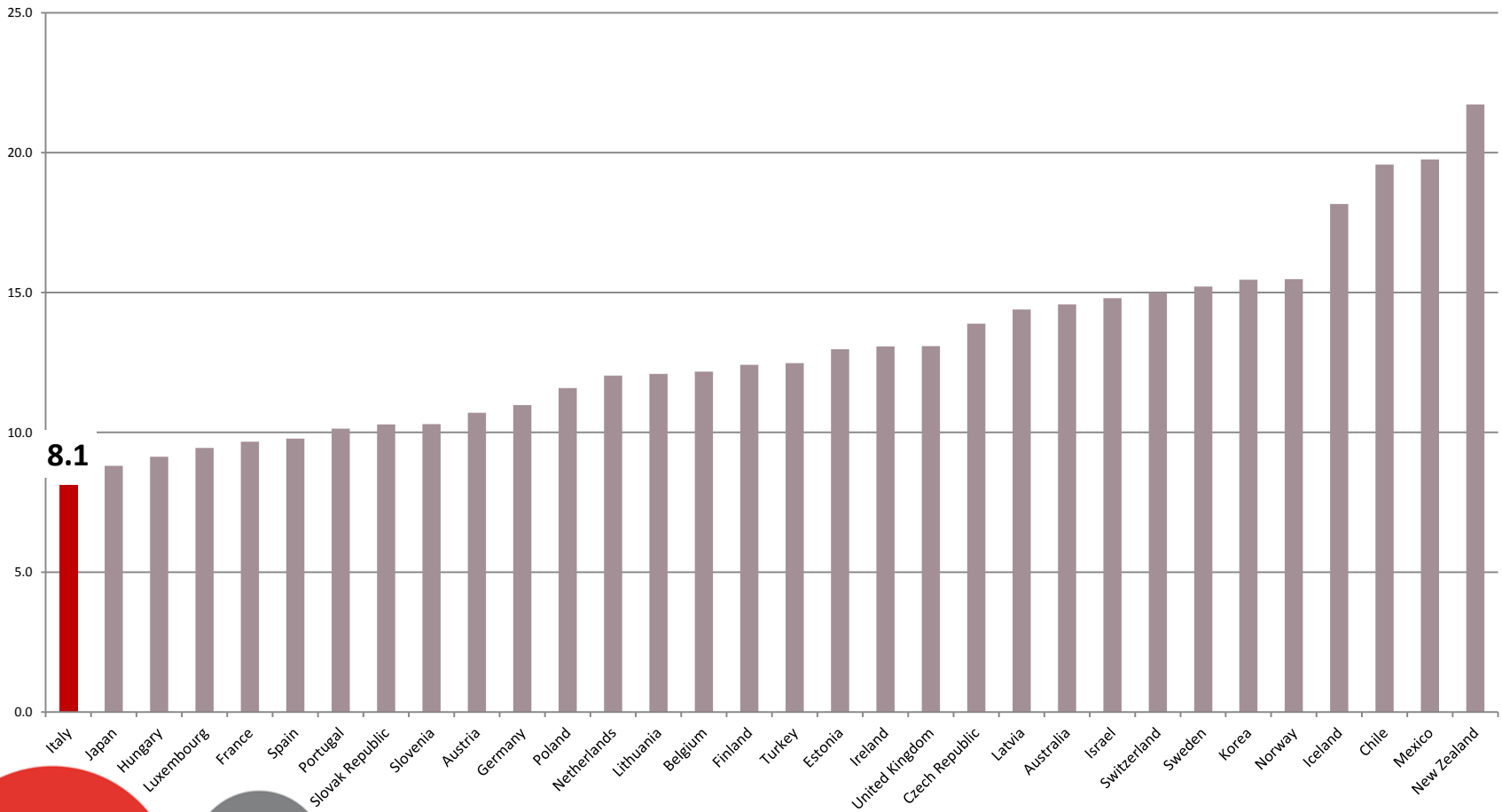
## Livelli di istruzione dal primario al secondario (in % sul Pil)



## Livello di istruzione terziario (in % sul Pil)



# Le «preferenze» del legislatore italiano...quota della spesa per istruzione sul totale della spesa pubblica



# Una mappa delle risorse erogate per il servizio Istruzione nelle regioni

Fonte dati: Conti Pubblici Territoriali

Flussi finanziari del settore pubblico (PA) e settore  
pubblico allargato (SPA) dal 2000 al 2017



# Motivazione

- Perché scegliere la spesa per Istruzione?
- Il tema dovrebbe riempire la prima pagina dell'agenda di ogni governo interessato riforme per l'equità, la competitività e l'attrattività del sistema paese
- E i CPT? Questi regionalizzano molta più spesa di quanto facciano altre fonti (es RGS)
- Nel caso dell'istruzione, ci sono meno rischi di entrare nel dibattito «i territori ricevono meno di quanto loro spetta...» o «..paghiamo ancora gli interessi del debito acceso dai Savoia»
- Si evita la modifica dei ranking pro capite nel passaggio da PA a SPA



Le spese per Istruzione CPT, consolidate per livello di governo, comprendono:

- l'amministrazione, il funzionamento e la gestione delle scuole e delle università pubbliche
- le spese per l'edilizia scolastica e universitaria e i servizi ausiliari dell'istruzione (trasporto, fornitura di vitto e alloggio, servizio doposcuola, assistenza sanitaria e dentistica)

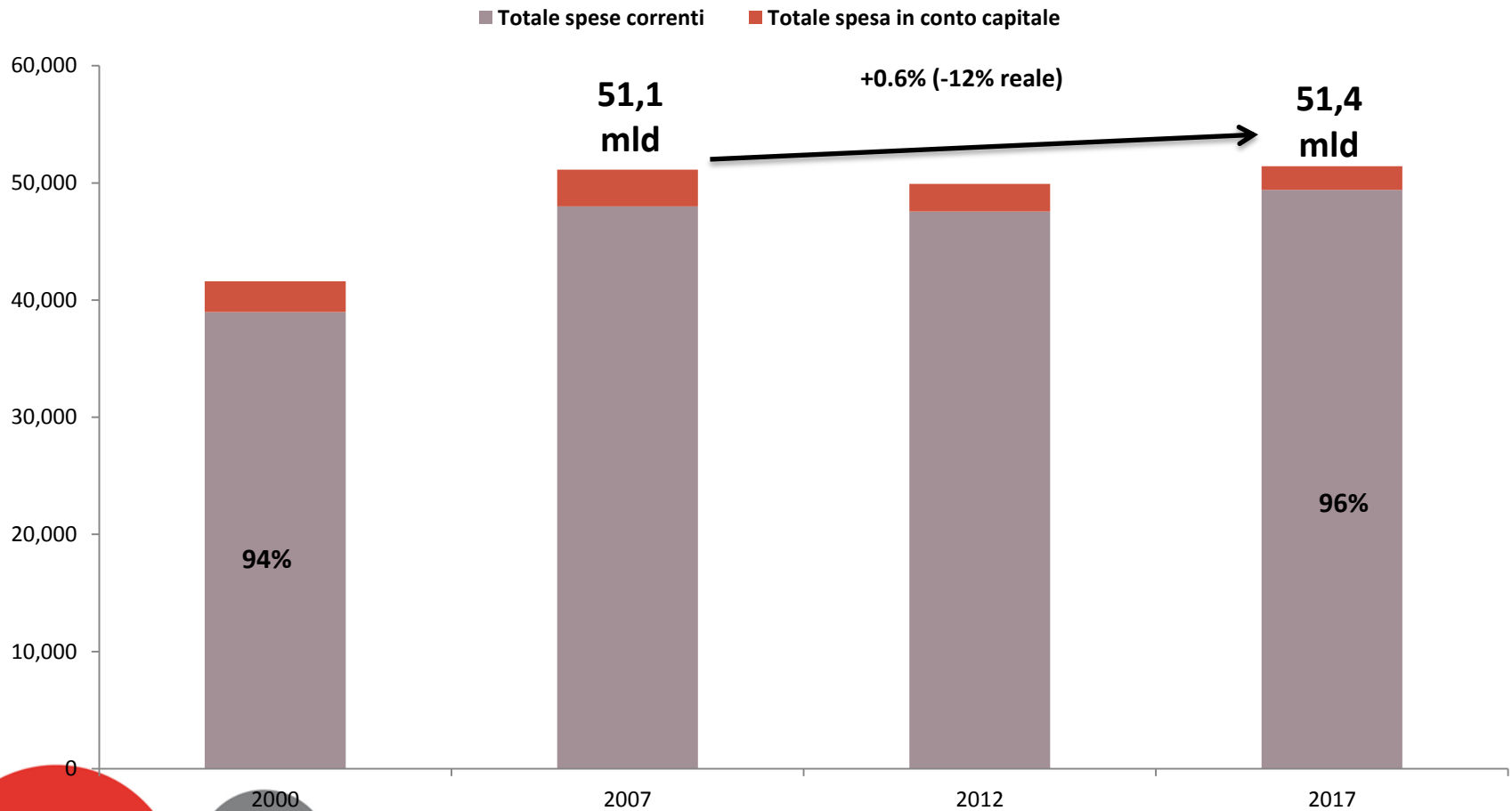




- la spesa per i provveditorati agli studi e le spese per il sostegno al diritto allo studio (buoni libro, contributi per i trasporti scolastici, mense, convitti) dei vari enti locali
- gli interventi per la promozione di iniziative di cooperazione educativa e scientifica, per l'attuazione di scambi, di ricerche, di viaggi didattici, di studi e di gemellaggi di scuole
- Non comprendono: spese per la ricerca scientifica erogata dalle università pubbliche e quelle per formazione professionale, in capo alle regioni



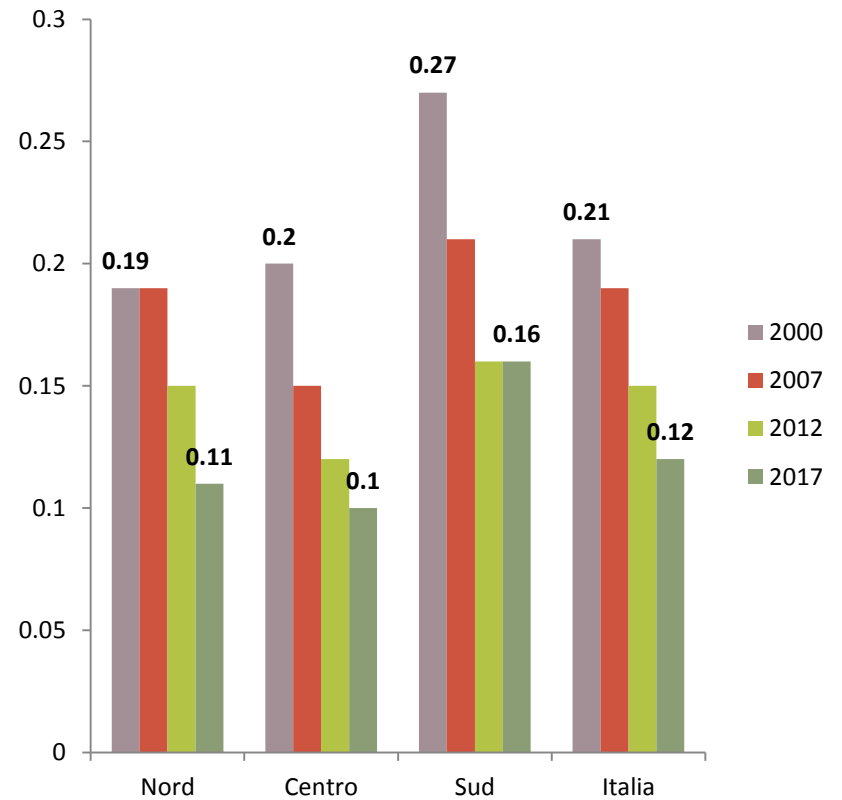
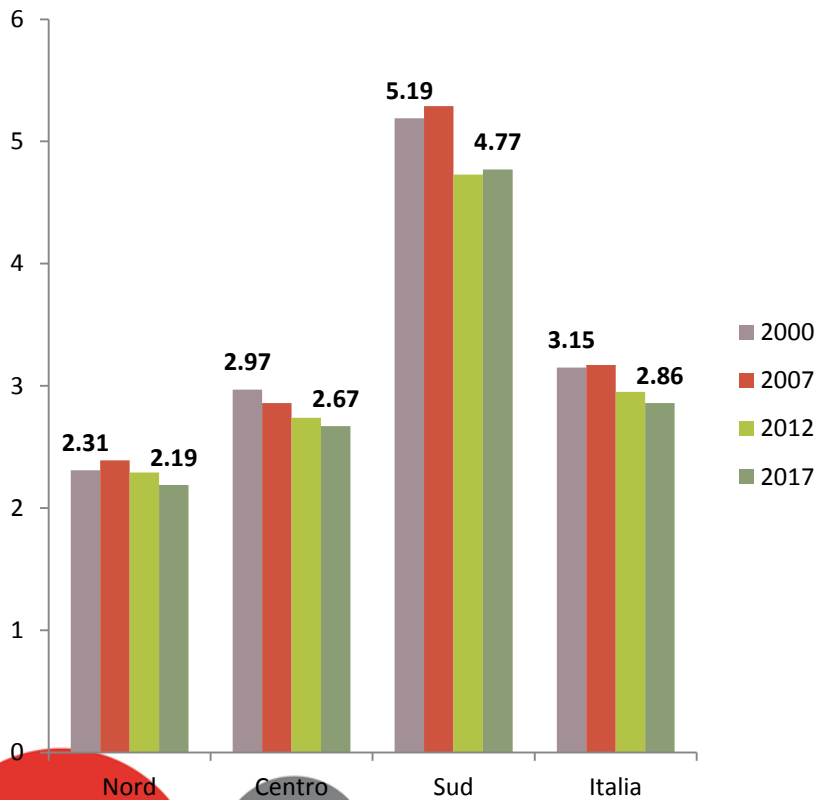
# Composizione della spesa totale per istruzione in Italia



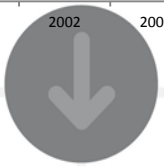
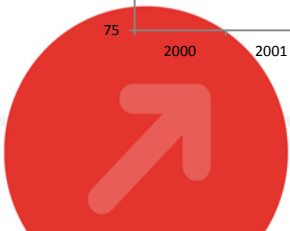
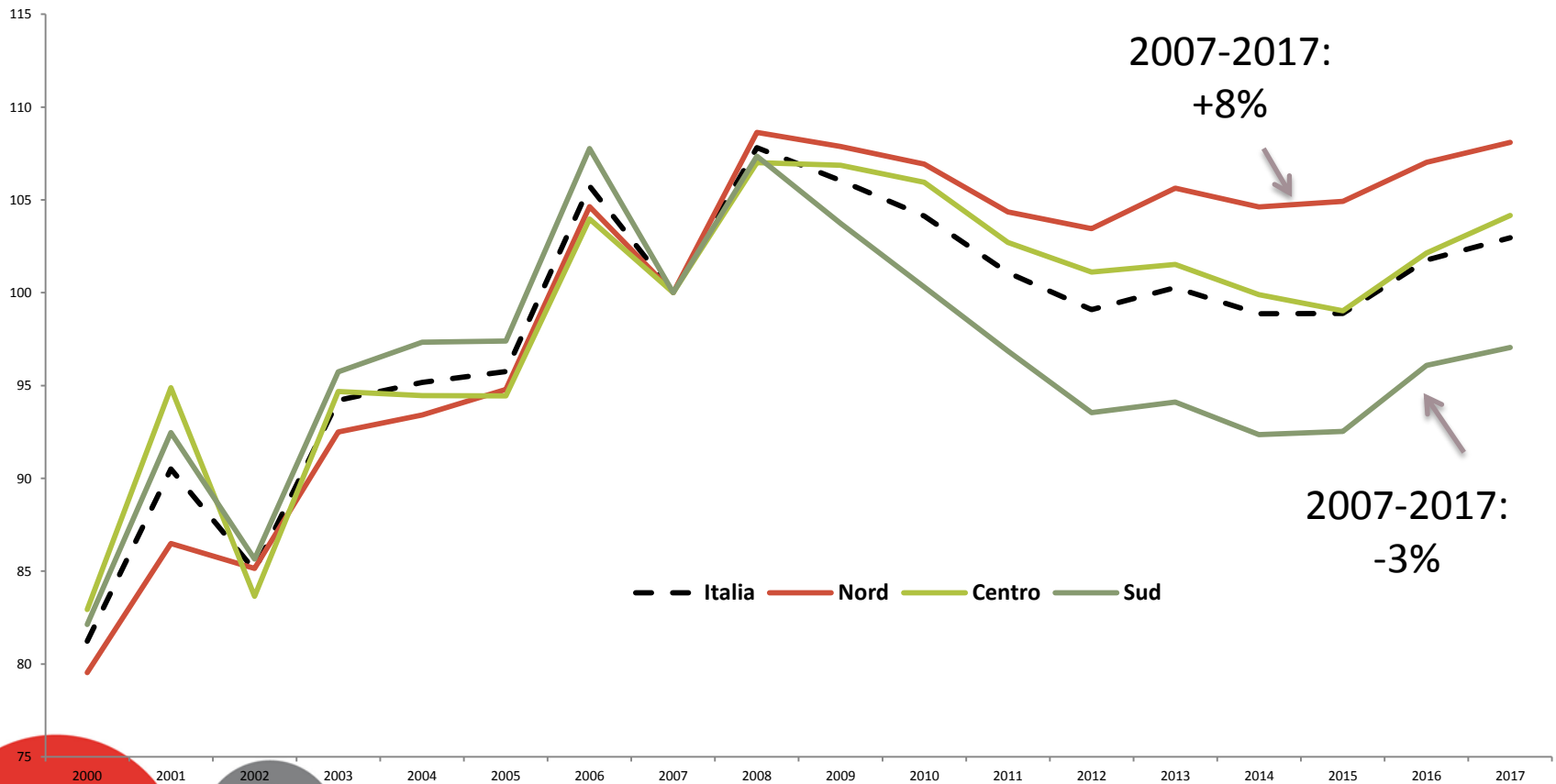
# L'intervento per istruzione nei territori: intervento «redistributivo» dello stato?

## Spesa corrente su Pil (valori %)

## Spesa capitale su Pil (valori %)



# I divari territoriali nelle erogazioni: dinamica della spesa corrente totale per ripartizione 2000-2017 (indici 2007=100)

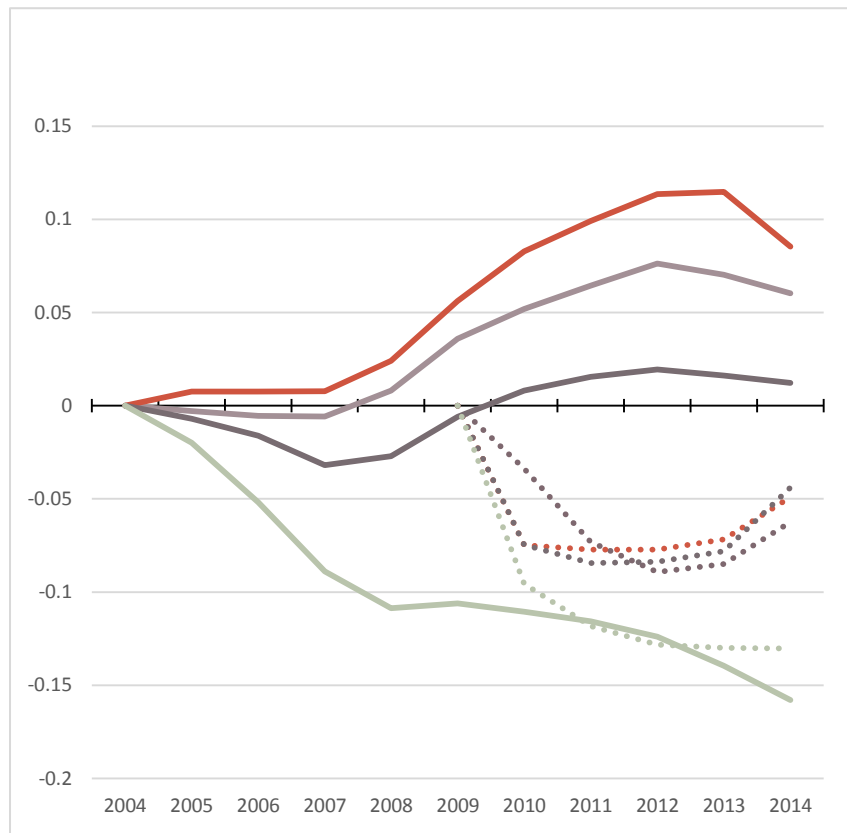


# Divari territoriali nelle erogazioni o modifiche del fabbisogno? Dinamica alunni e insegnanti 2004-2014

## Primaria



## Secondaria I° grado



Piemonte

Nord

Centro

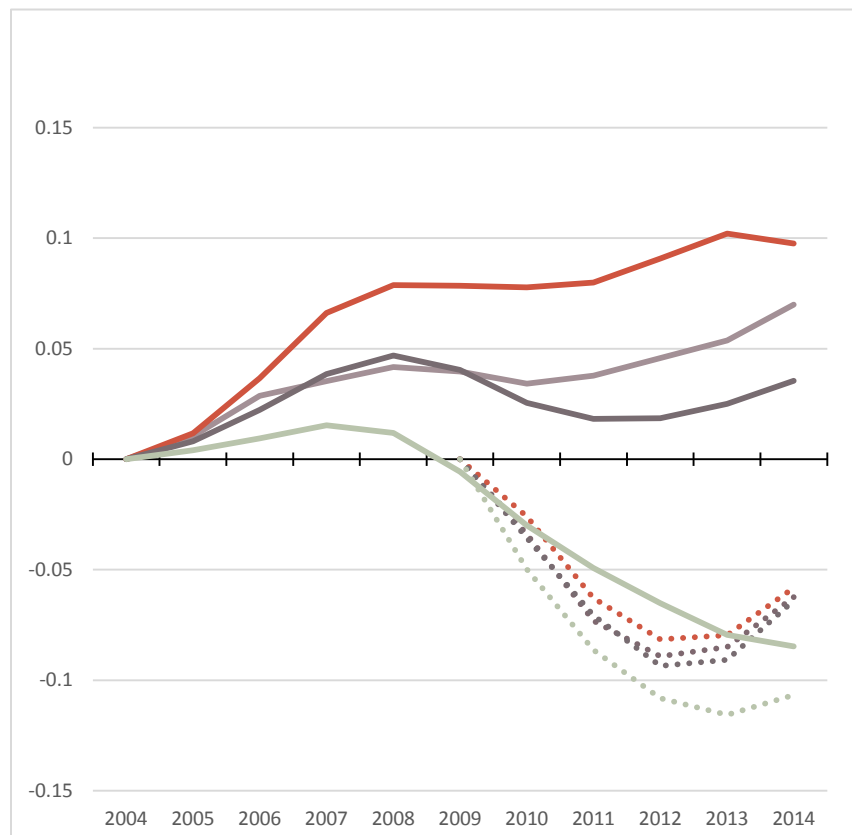
Sud

N. Iscritti

N. Insegnanti

# Divari territoriali nelle erogazioni o modifiche del fabbisogno? Dinamica iscritti e insegnanti 2004-2014

## Secondaria II° grado:



- Nel nord gli iscritti sono cresciuti del **10%** tra il biennio 2004-05 e 2013-14. Gli insegnanti sono cresciuti in media del **5%**
- Nel centro gli iscritti sono cresciuti nel medesimo periodo del **4%** e gli iscritti circa **5%**
- Nel sud gli iscritti sono calati dell'11% circa e gli insegnanti del 4% circa.
- La serie si interrompe al 2014, le tendenze andranno verificate al 2017-18

Piemonte

Nord

Centro

Sud

N. Iscritti

N. Insegnanti

- I CPT a supporto dell'analisi delle determinanti dei differenziali di spesa tra regioni
- Spesa e consistenza insegnanti (corpo docente e numero medio di alunni per docente) governano i differenziali nei livelli e nelle dinamiche
- E a livelli di governo inferiori? Spazio da parte degli enti locali per compensare il calo della spesa nazionale?
- Ruolo dei fondi UE nel meridione: sostitutivo?



# Il «chi fa cosa» nei territori in materia di istruzione..

		Valori in mln euro			Valori %		
	Anno	Spesa corrente	Spesa capitale	Spesa totale	Spesa corrente	Spesa capitale	Spesa totale
Amm. Centrali	2000	27,427	13	27,441	70.36	0.50	65.95
	2007	35,038	56	35,094	73.01	1.79	68.65
	2017	37,113	14	37,127	<b>75.11</b>	<b>0.68</b>	<b>72.21</b>
Amm. Loc.	2000	10,090	2,412	12,501	25.88	91.83	30.05
	2007	10,987	2,849	13,836	22.89	91.02	27.06
	2017	10,264	1,893	12,156	<b>20.77</b>	<b>94.50</b>	<b>23.64</b>
Amm. Regionali	2000	1,465	201	1,666	3.76	7.66	4.00
	2007	1,966	225	2,191	4.10	7.19	4.29
	2017	2,038	97	2,135	<b>4.12</b>	<b>4.82</b>	<b>4.15</b>

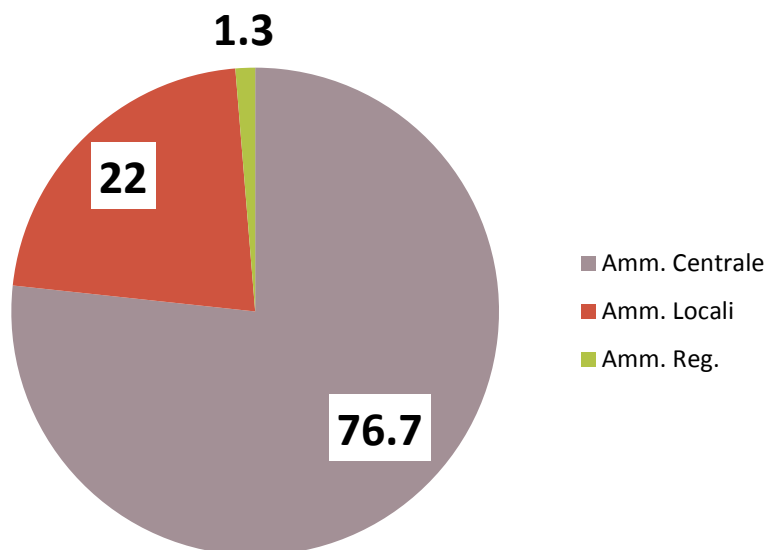
I livelli inferiori  
«compensano»  
?



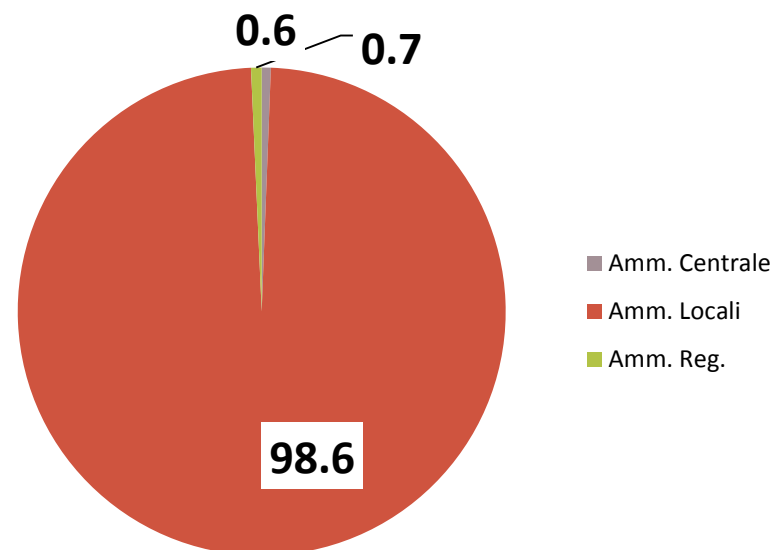


# ..e con ampie differenze

**Piemonte: spesa corrente per livello erogatore (in %)**



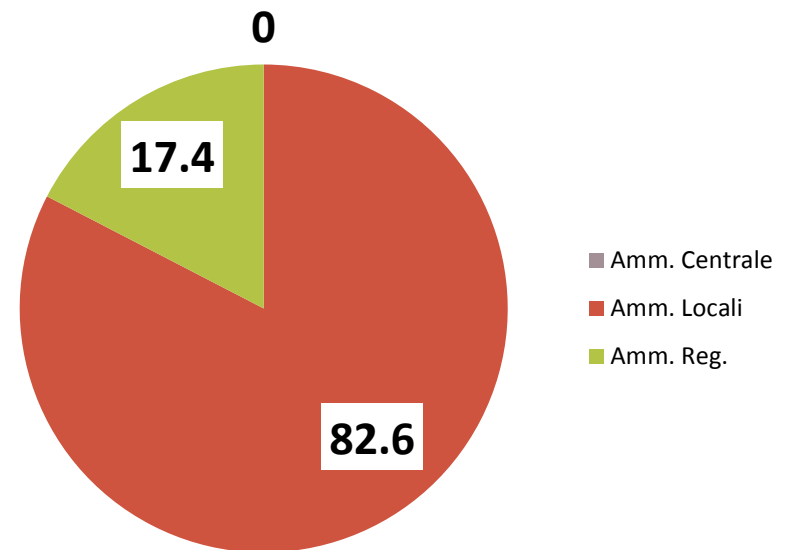
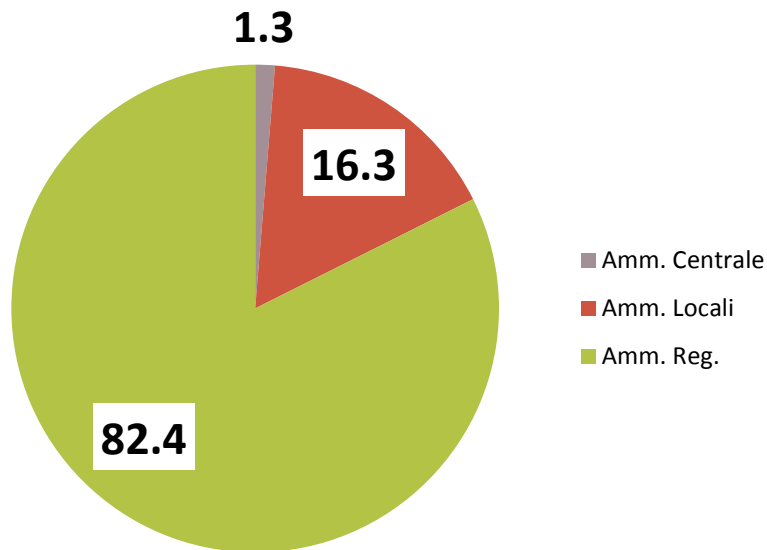
**Piemonte: spesa cap. per livello erogatore (in %)**



# Eterogeneità nelle quote tra autonomie speciali del nord...

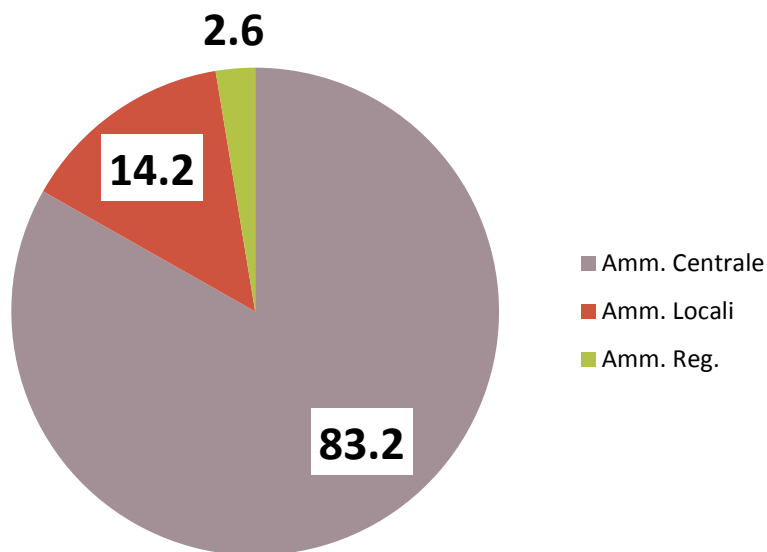
**VdA: spesa corrente per livello erogatore (in %)**

**VdA: spesa cap per livello erogatore (in %)**

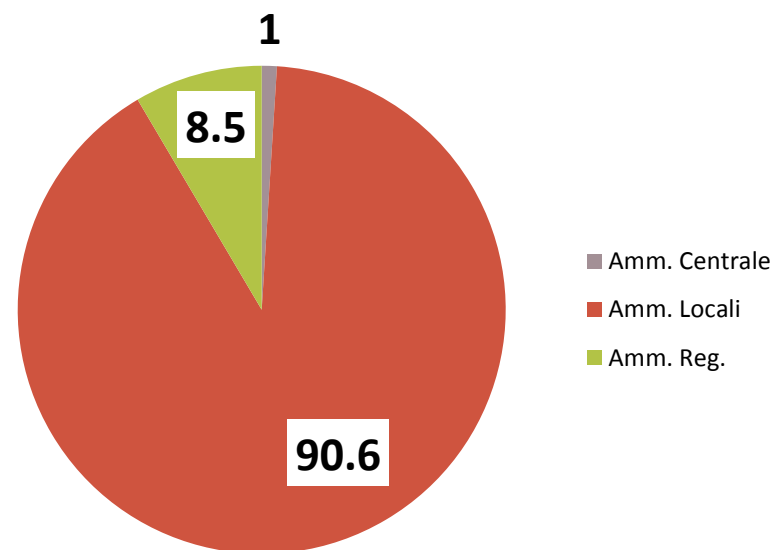


## ..e autonomie del sud

**Sicilia: spesa corrente per livello erogatore (in %)**



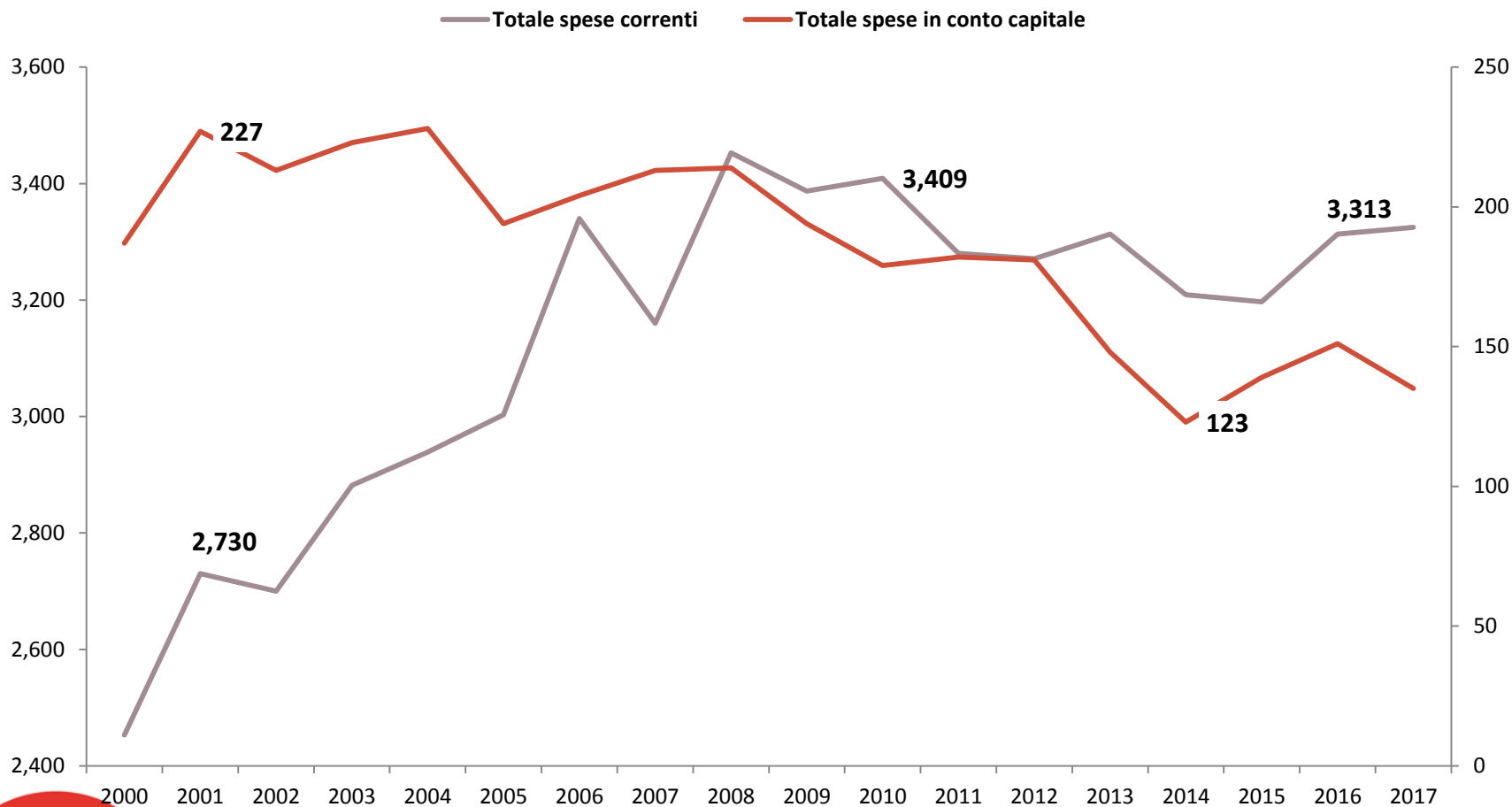
**Sicilia: spesa capitale per livello erogatore (in %)**



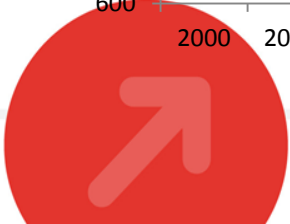
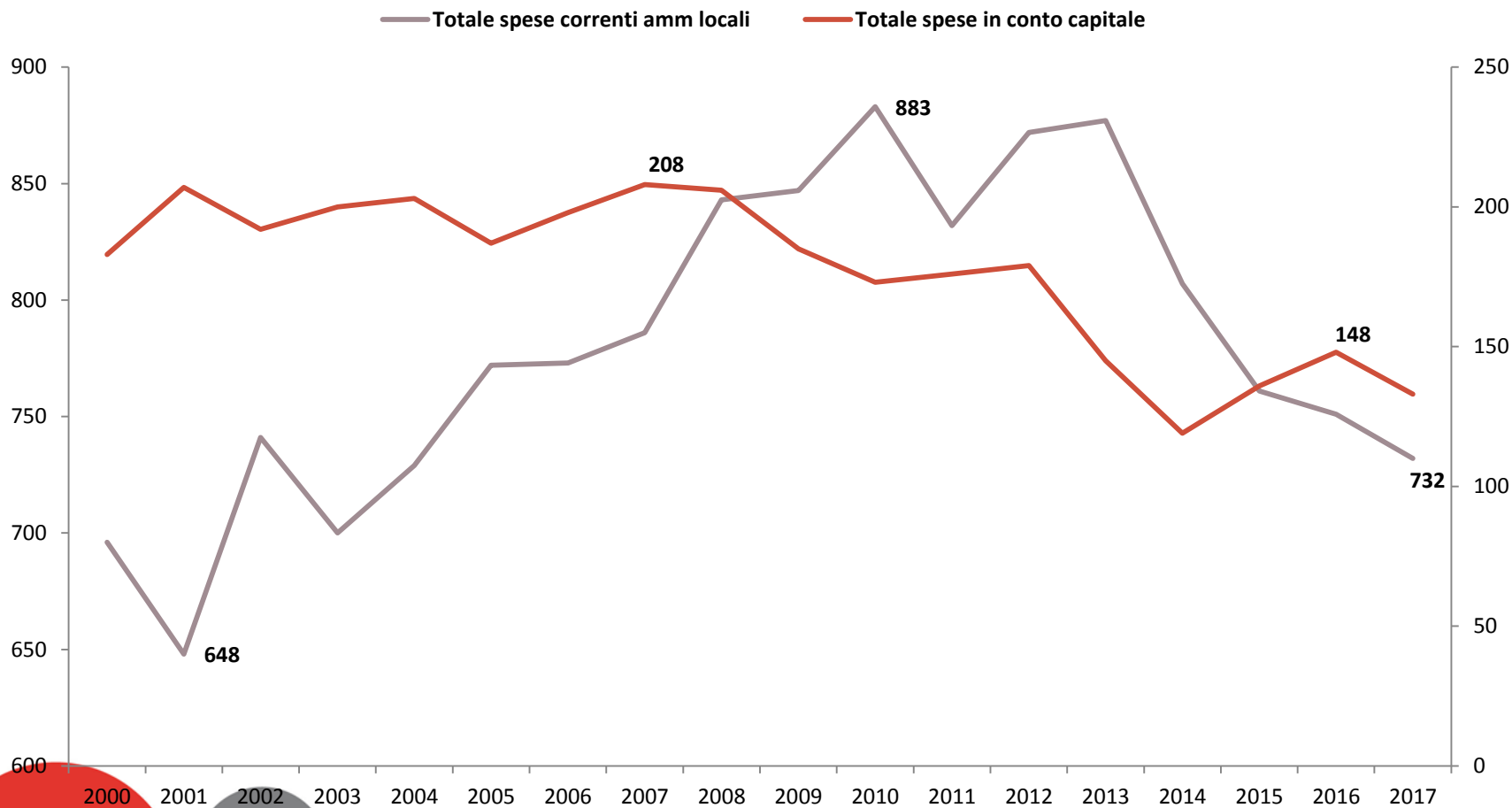
# La spesa per istruzione nella regione Piemonte



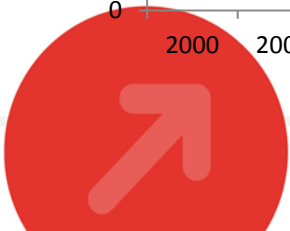
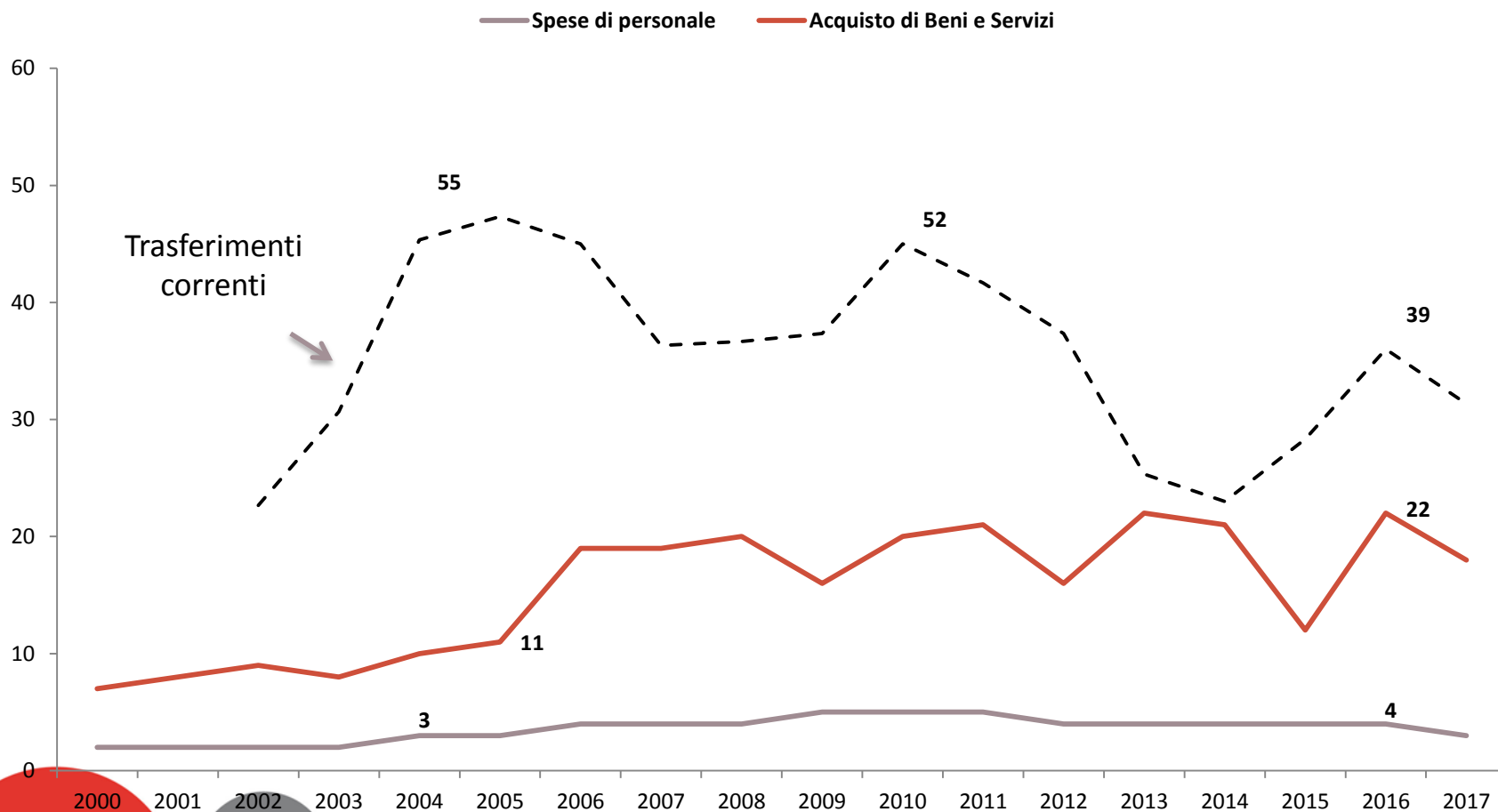
# Spese correnti e per investimento: erogazioni totali in regione 2000-2017



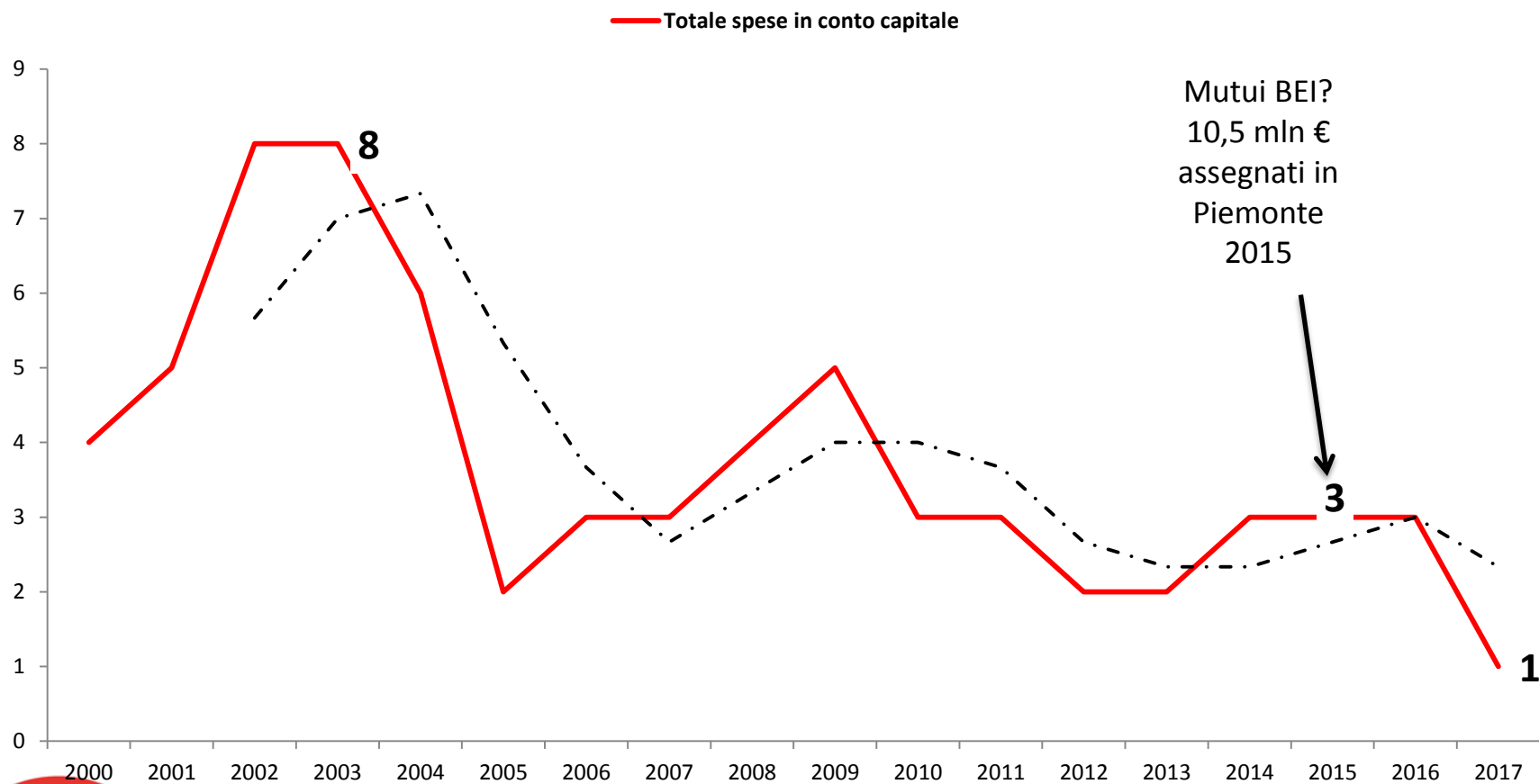
# Spesa delle amministrazioni locali in Piemonte



# L'intervento regionale per la scuola: spese correnti



# L'intervento regionale per la scuola: spese per investimenti





# Le risorse a cofinanziamento UE per l'istruzione in Piemonte: ciclo 2014-2020 (in mln euro)

	Impegni	Pagamenti	Finanziamento pubblico	di cui UE
Somme non ripartibili	114.36	42.47	115.53	57.77
Alessandria	3.43	1.07	3.57	3.37
Asti	5.18	2.11	5.49	4.53
Biella	2.51	1.27	2.61	2.00
Cuneo	10.51	4.18	10.86	8.60
Novara	6.06	2.35	6.13	4.88
Torino	121.15	64.90	124.61	73.59
Vco	1.20	0.53	1.22	1.06
Vc	3.06	1.41	3.14	2.37
<b>Totale complessivo</b>	<b>267.46</b>	<b>120.30</b>	<b>273.16</b>	<b>158.17</b>

8% della spesa media totale 2014-2017



- Necessario integrare nei conti CPT poste di bilancio che non transitano nelle codifiche per missione-programma, così da rendere più affidabile il quadro informativo (in particolare in funzione di programmazione di breve-medio termine relativa alle spese d'investimento)
- Le spese erogate a valere sui fondi UE (Fse e Fesr) per istruzione possono essere considerate ai fini di:
  - 1) analisi della eventuale violazione del principio di aggiuntività
  - 2) valutazione degli effetti della spesa aggiuntiva
- Territorializzazione più fine dati di cassa CPT: livello provinciale/distrettuale e aggancio con dati FSE e FESR per ente intermediario
- Allocazione precisa delle fonti di entrata (punto delicato nel caso del cofinanziamento statale e regionale)



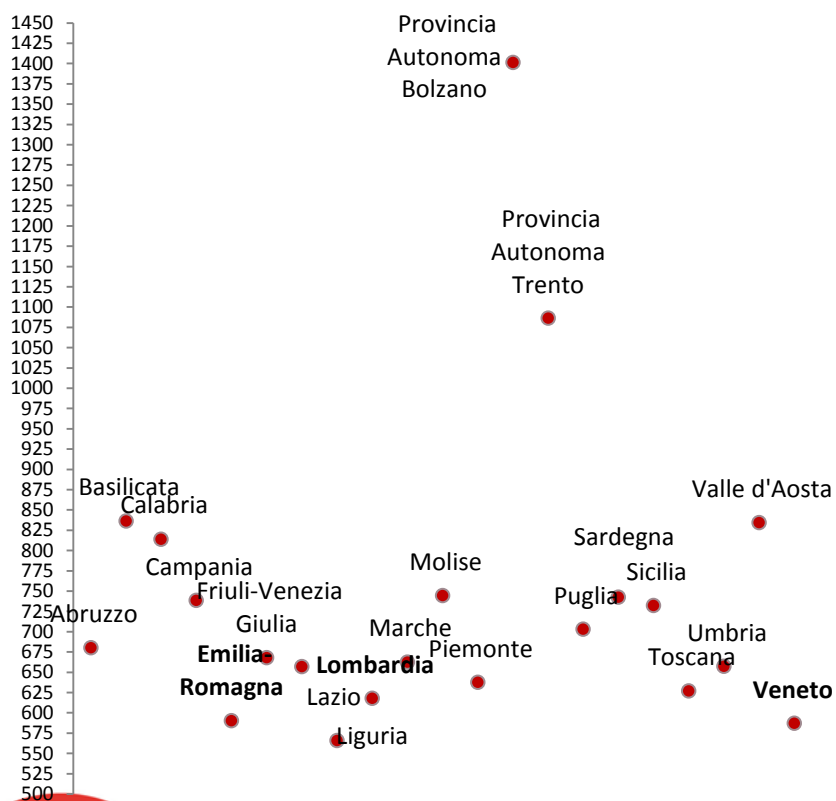
# Autonomia differenziata e Istruzione

- Dalla bozza di accordo tra Regione Lombardia e Presidenza del Consiglio dei Ministri (versione febbraio 2019). Art. 5: Modalità di attribuzione delle risorse finanziarie
- Ricognizione risorse finanziarie da trasferire
- Passaggio ai fabbisogni standard entro un anno
- Nelle more delle determinazione e applicazione dei fabb. std. l'ammontare di risorse per la regione è almeno pari al valore medio pro capite della spesa statale nelle RSO

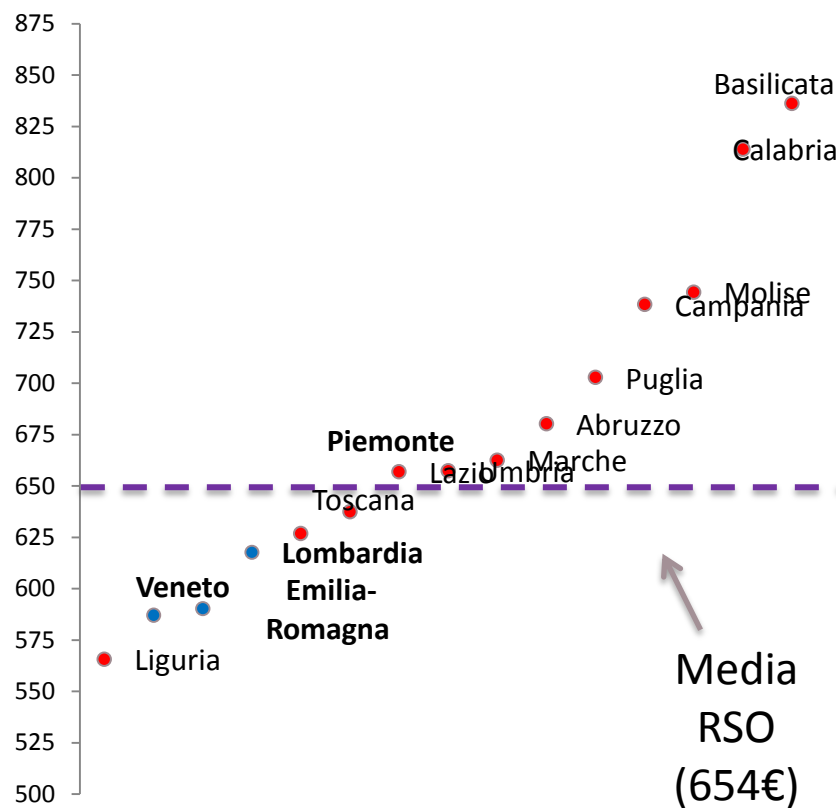


# La spesa corrente per Istruzione. Valori in euro correnti (media 2013-2014)

## Spesa corrente pro capite: regioni italiane

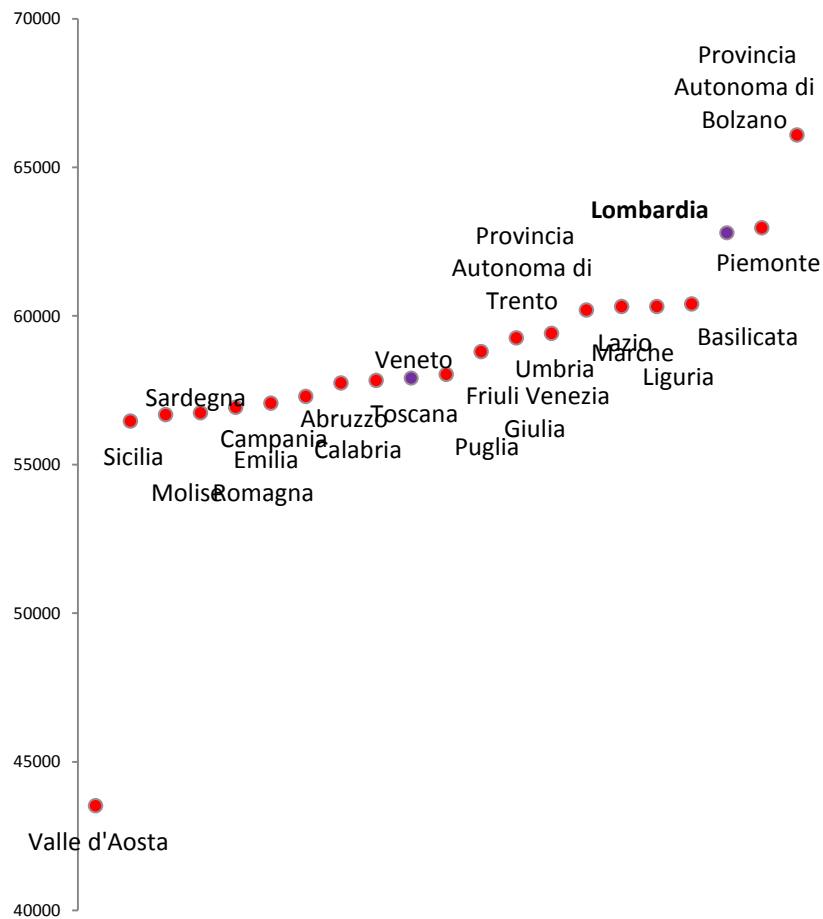
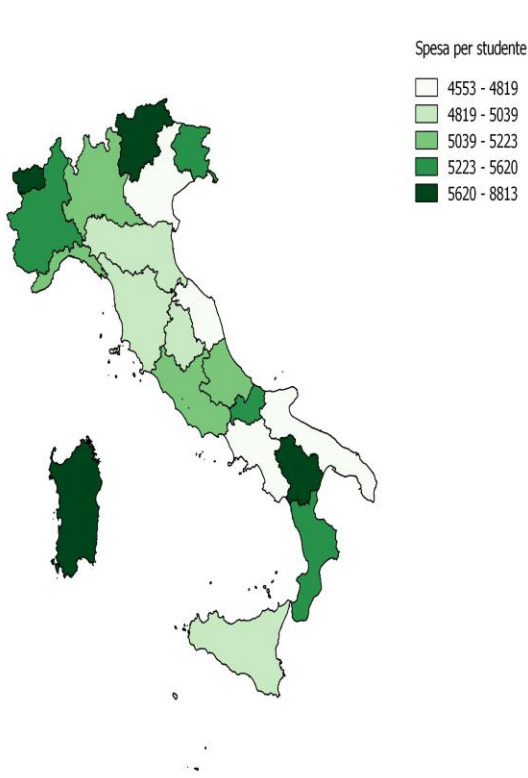


## Spesa corrente pro capite: solo Rso



# Il richiamo irresistibile delle RSS del nord...e i problemi «nascosti»

## Spesa corrente per studente al netto del livello terziario



**Spesa corrente per insegnante (totale spesa per il personale)**



- I CPT per la quantificazione , insieme ai dati di fonte RGS e MIUR, delle risorse da trasferire per le funzioni devolute
- I riparti della spesa per livello erogatore e categoria economica possono fornire un supporto all'analisi dei fabbisogni standard
- Disaggregazione fine dati di cassa CPT: spesa per il personale docente, ATA, sostegno (per livelli). Natura degli acquisti di servizi e beni intermedi utilizzati dalla branca proprietaria
- Investimenti settore Istruzione: capitale fisso edilizia vs. altri beni strumentali

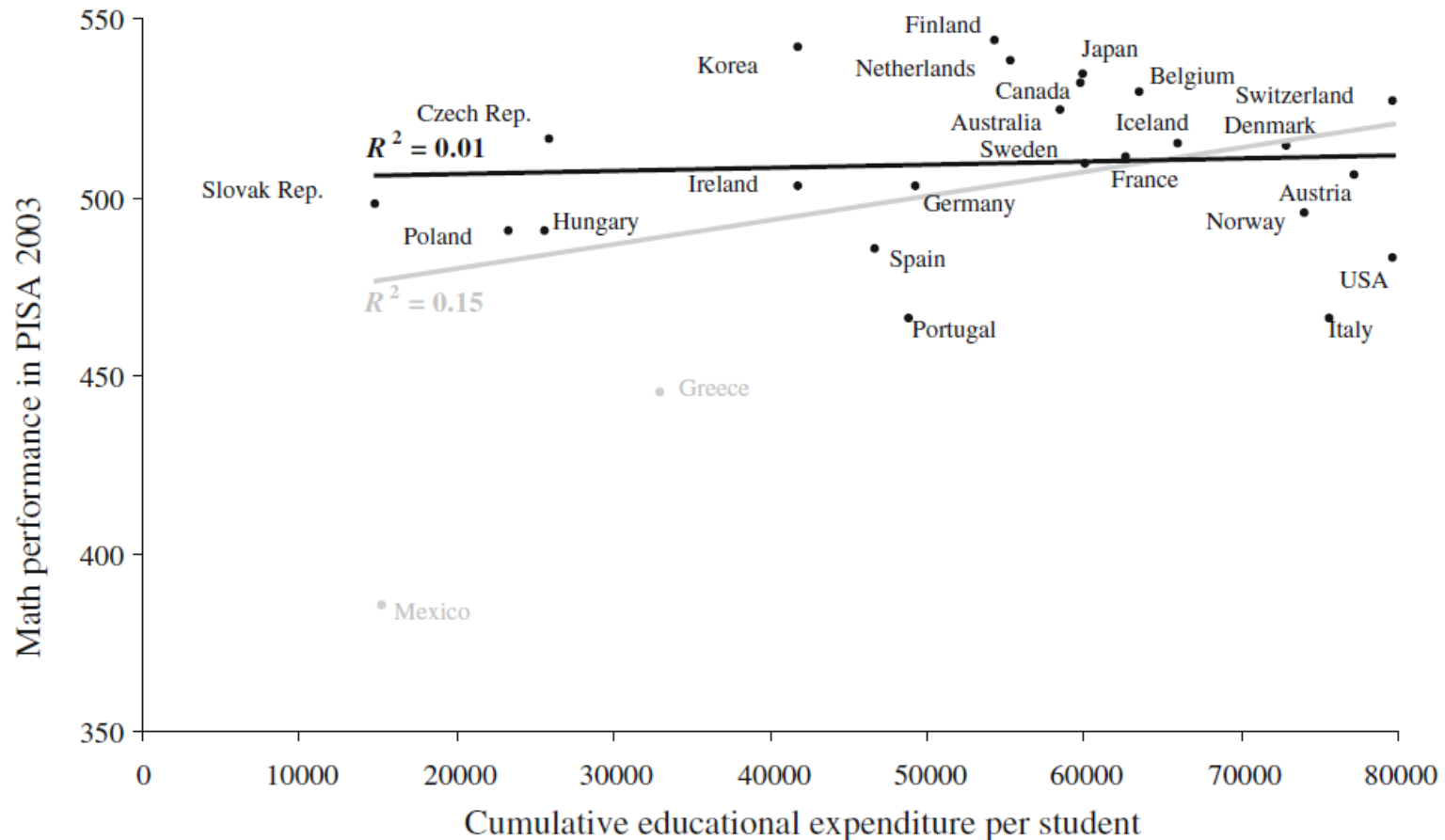


# Per (non) finire....

La spesa per istruzione è una determinante delle performance scolastiche?



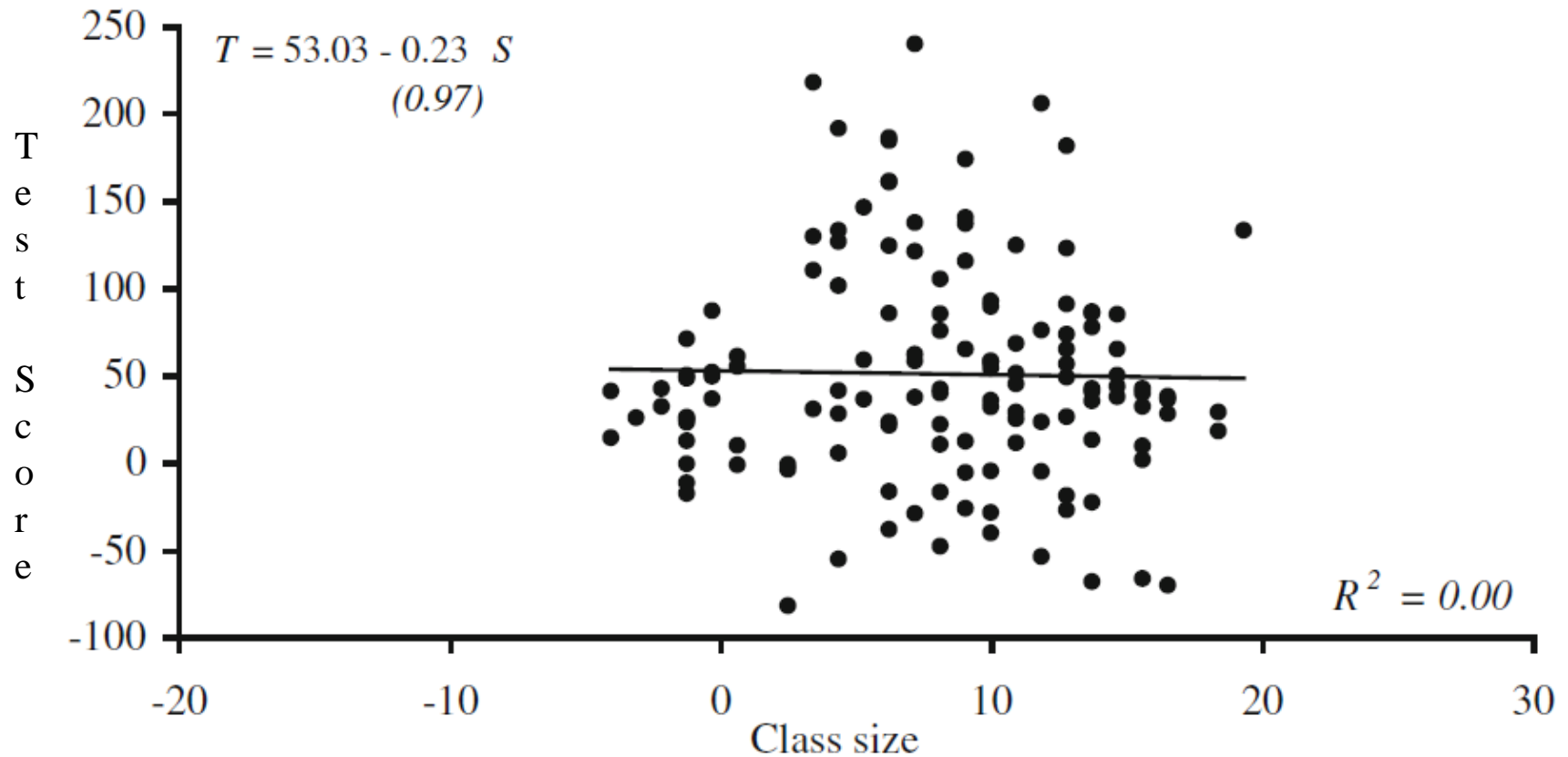
# Evidenza aneddotta: relazione tra spesa per studente e performance PISA



Fonte: Hanusheck e Woessman, 2017



# Che relazione tra input scolastici e performance degli studenti?



Fonte: Woessman 2007, in Hanusheck e Woessman, 2017

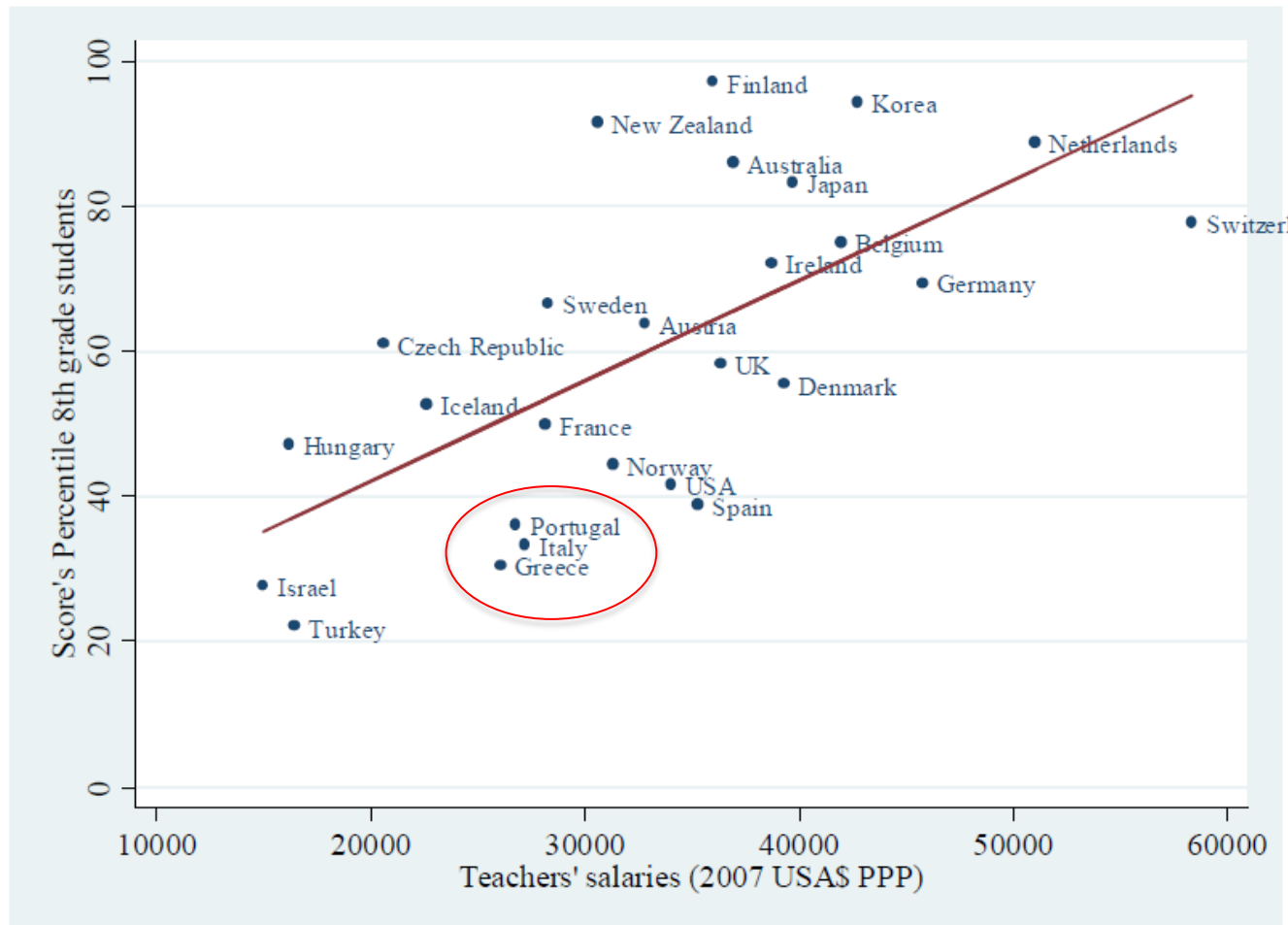


Apparentemente la spesa non ha legami con il rendimento... ma il quadro è più complesso

Spesa di qualità e rendimenti scolastici



# *If you pay peanuts do you get monkeys?* Salari degli insegnanti e rendimento scolastico



Fonte: Dolton e Marcenaro-Gutierrez, 2011

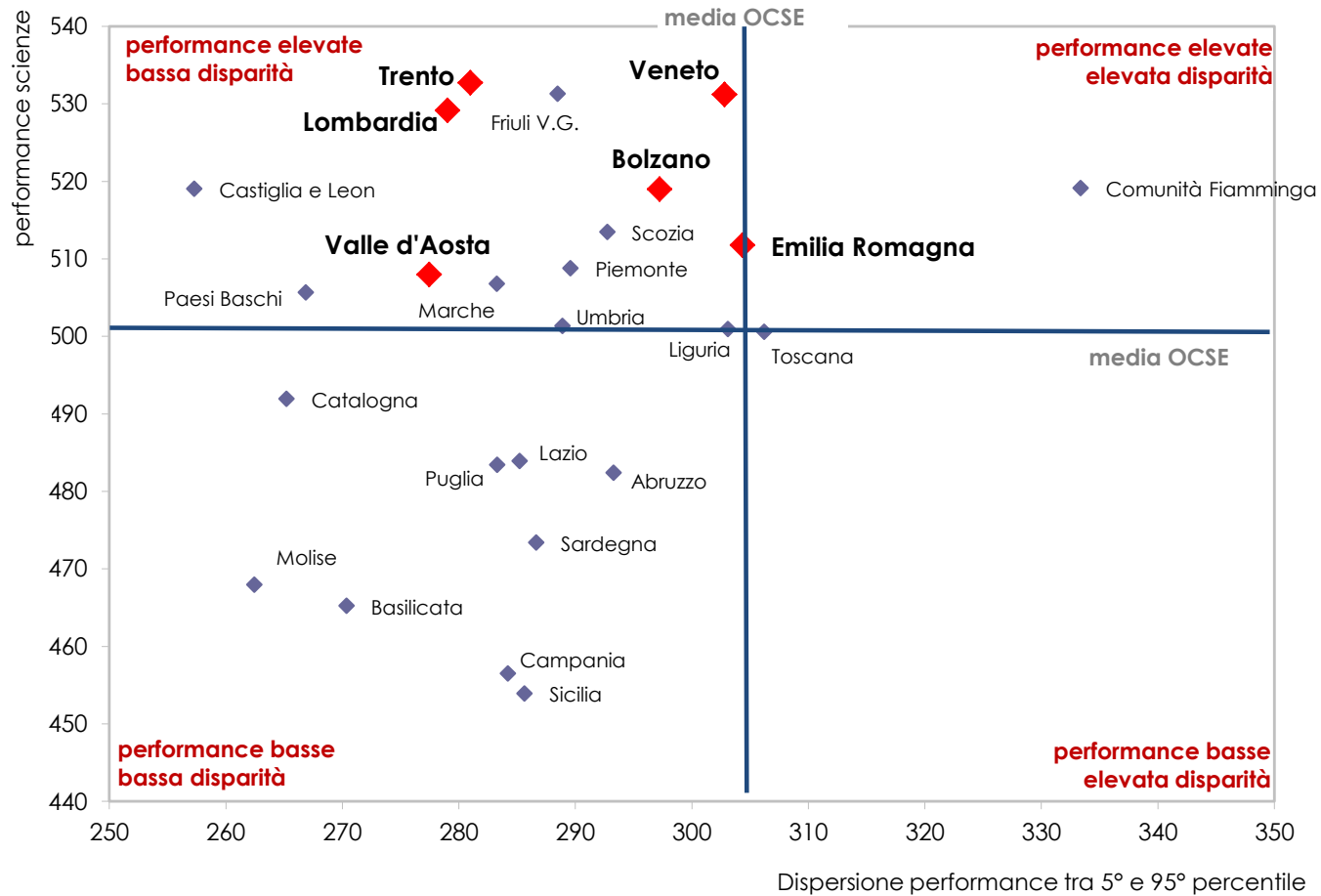


# Intervento redistributivo dello stato nei territori del nord e del sud

Omogeneità/eterogeneità dei risultati: i divari non si riducono



# Dispersione dei risultati in scienze: Ocse-Pisa 2012



Fonte: Piazza, 2018



# Conclusioni

- Sfruttare le potenzialità , e i limiti attuali, della fonte CPT costituiscono un'occasione per il rafforzamento dei nuclei regionali , costruendo attorno a essi una rete «forte», anche in sinergia con le direzioni
- *«Ecco le bozze segrete del regionalismo differenziato. Quale futuro per scuola e università?» (Roars, febbraio 2019)* Le ragioni di una banca dati trasparente (fonti, metodi e diffusione): limitare lo spazio per questi messaggi?
- I materiali saranno scaricabili su:  
<http://finanzaterritoriale.irespiemonte.it/> e quindi sul sito del nucleo CPT  
<https://www.regione.piemonte.it/web/amministrazione/finanza-programmazione-statistica/conti-pubblici-territoriali>

