

LA SPESA PER L'ISTRUZIONE NELLE REGIONI ITALIANE: STIME ED IPOTESI DI EVOLUZIONE

Livia SIMONGINI¹

1 Prometeia S.p.A., via Marconi 43, 40122, Bologna

SOMMARIO

Il lavoro si propone di analizzare la spesa per l'istruzione nelle regioni italiane. Dapprima si analizza l'evoluzione della spesa tra il 2000 e il 2009 sulla base dei dati contenuti nei Conti Pubblici Territoriali in modo da ottenere una distinzione della spesa per livello di governo oltre che per regione. Successivamente per il 2009 l'analisi si concentra sulla distinzione della spesa corrente per livello di istruzione utilizzando i dati di finanza locale di fonte ISTAT e Ragioneria Generale dello Stato. Pur entro il perimetro di un sistema ancora fortemente accentrato per ciò che concerne l'erogazione della spesa, emergono alcune differenze tra le regioni in termini di spesa per alunno. L'ultima parte del lavoro è dedicata all'elaborazione di uno scenario tendenziale circa l'evoluzione della spesa che prende le mosse dalle previsioni demografiche di ISTAT e mantiene costanti e pari al dato del 2009 la spesa per alunno e i tassi di scolarità.

1 INTRODUZIONE

Tre questioni legate all'istruzione sono andate acquistando una rilevanza sempre maggiore in tempi relativamente recenti. In primo luogo se la necessità di garantire adeguati livelli qualitativi non è un tema nuovo, negli ultimi vent'anni la diffusione estesa e trasversale del termine "capitale umano" ha rinsaldato la consapevolezza che il motore indispensabile dello sviluppo risiede nell'acquisto e nella valorizzazione di conoscenza e competenze. In un'ottica territoriale la questione è complicata dallo sforzo di mantenere standard qualitativi omogenei in presenza di realtà diverse (ad esempio in termini di incidenza dei fenomeni migratori o di densità abitativa). Assicurare la qualità dell'istruzione potrebbe tuttavia scontrarsi con un altro tema rilevante, la necessità di un controllo della spesa. Già da alcuni anni le manovre volte al risanamento della finanza pubblica italiana hanno coinvolto il comparto dell'istruzione, con l'obiettivo di contenerne la spesa che, in effetti, negli anni più recenti è cresciuta in Italia meno che nella maggior parte dei paesi europei. Anche in questo caso è evidente che le scelte compiute a livello centrale possono avere ricadute di diversa entità a livello locale. Tale considerazione apre la strada alla terza questione a cui è opportuno fare cenno: il passaggio da un sistema scolastico accentrato al decentramento delle funzioni sul territorio. Allo stato attuale i tempi e le modalità secondo cui il federalismo nel campo dell'istruzione sarà effettivamente attuato c'è ancora molta incertezza e ciò ostacola una valutazione attendibile dell'impatto che potrà generare a livello locale. Tenendo presente tali tematiche di fondo, il lavoro prende le mosse dalla sintetica descrizione delle fonti utilizzate (paragrafo 2) per proseguire con la disamina dell'evoluzione che la spesa per l'istruzione ha mostrato a partire dal 2000 in tutte le regioni italiane per livello di governo¹ (paragrafo 3), onde descriverne le caratteristiche principali e le differenze tra le aree. Un approfondimento sulla spesa corrente nel 2009 (paragrafo 4) mira invece ad evidenziare analogie e diversità tra le regioni per ciò che concerne l'ordine di scuola (infanzia, primaria, secondaria di I e di II grado), mentre nel paragrafo 5 si delinea uno scenario tendenziale di evoluzione della spesa. Il paragrafo 6, infine, evidenzia le principali considerazioni che si possono trarre dall'analisi assieme a qualche spunto di riflessione.

2 LE FONTI INFORMATIVE

Come banca dati di riferimento per l'analisi della spesa per l'istruzione sono stati utilizzati i Conti Pubblici Territoriali (CPT d'ora in poi) elaborati dal Dipartimento per le Politiche di

¹ Sono riportati, ove possibile, anche i dati di Valle d'Aosta e Trento e Bolzano, ma la gestione dell'istruzione in tali aree viene effettuata in maniera autonoma e non dal MIUR, limitandone notevolmente la confrontabilità con il resto delle regioni italiane.

Sviluppo del Ministero dello Sviluppo Economico. I CPT contengono informazioni relative ai flussi finanziari che circolano tra tutte le realtà pubbliche locali. I dati sono distinti per regione, livello di governo (amministrazione centrale, amministrazione regionale, amministrazione locale) e settore. I dati sono, inoltre, consolidati tra i diversi livelli di governo e registrati secondo il criterio di cassa. La spesa per il comparto Istruzione registrata nei CPT non comprende la spesa per la formazione professionale e una parte della spesa in ricerca e sviluppo per l'istruzione, in quanto contabilizzate nei settori Formazione e Ricerca e sviluppo.

Per ottenere una disaggregazione della spesa per ordine di scuola sono stati utilizzati i bilanci degli enti locali diffusi da ISTAT. In tale banca dati le informazioni sono distinte per singola regione, classificate per titolo, funzione, servizio, intervento e gestione. Pertanto le spese (correnti e in conto capitale) sono suddivise per singola funzione svolta dagli enti locali (istituti di istruzione secondaria, istituti gestiti direttamente dalla Provincia, formazione professionale e altri servizi inerenti l'istruzione per quanto concerne le amministrazioni provinciali, scuola materna, istruzione elementare, istruzione media, istruzione secondaria superiore, assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi per le amministrazioni comunali). Da tale banca dati non è possibile evincere la spesa che l'amministrazione regionale destina all'istruzione in quanto per questo livello di governo manca la disaggregazione dei dati per funzione.

Ancora, per ottenere un'indicazione sulla spesa statale rivolta all'istruzione scolastica si è fatto riferimento alla spesa statale regionalizzata della Ragioneria Generale dello Stato. La banca dati contiene per singola regione i pagamenti erogati dal Bilancio dello Stato per aggregati economici e funzioni obiettivo. Sono registrati i pagamenti totali (in conto competenza e in conto residui) e la disaggregazione funzionale della spesa si spinge al livello COFOG2.

3 L'EVOLUZIONE DELLA SPESA DAL 2000 AL 2009 SECONDO I CPT

Poiché in questo lavoro ci si concentra sull'istruzione scolastica, dai dati dei CPT relativi alle amministrazioni locali è stata sottratta la spesa relativa alle Università. Nel 2009 a spendere maggiormente in istruzione è la Lombardia con quasi 6.700 milioni di euro; al secondo e al terzo posto si trovano, rispettivamente, la Campania e la Sicilia, mentre spendono meno le regioni più piccole (Valle d'Aosta, Molise e Basilicata). La graduatoria si modifica sensibilmente se si ragiona in termini relativi: rapportando la spesa al PIL regionale la Lombardia e l'Emilia-Romagna, entrambe con poco più del 2%, si trovano in fondo alla graduatoria, mentre al vertice si posizionano Calabria (5,8%) e Campania (5,4%). Più in generale l'incidenza della spesa sul PIL è maggiore nelle regioni meridionali. Se si fa

eccezione per il Trentino-Alto Adige e la Valle d'Aosta, le differenze sono relativamente meno pronunciate in termini di spesa per alunno che spazia dai circa 4.700 euro della Campania ai circa 6.000 della Basilicata. Poiché la spesa per alunno è un indicatore che verrà diffusamente utilizzato in questo lavoro, è opportuno ricordare che, pur fornendo un'indicazione delle differenze che sussistono tra le regioni in un sistema di finanziamento ancora molto accentrato, la spesa per alunno presenta alcuni *caveat* che è opportuno ricordare (cfr. Peragine e Fontana (2011)). Tra i fattori che influenzano la spesa, ad esempio, si trovano la domanda del tempo pieno o prolungato (molto più diffusa al Centro-Nord, cfr MIUR(2007)), un diverso fabbisogno di risorse per i diversi indirizzi della scuola superiore, mentre il ricorso a docenti con maggiore anzianità o con contratti a tempo determinato o indeterminato può comportare oneri di spesa differenti.

Tra il 2009 e il 2000 sono alcune regioni del Nord (Emilia Romagna, Lombardia e Veneto), oltre alla Toscana, a registrare l'aumento più significativo della spesa per l'istruzione, mentre all'estremo opposto si trovano Valle d'Aosta, Sardegna, Basilicata e Lazio. La Figura 2 evidenzia, invece, in ascisse la spesa per alunno nel 2009 e in ordinate l'andamento dell'indicatore registrato tra il 2005 e il 2009; tale incremento è per le regioni del Mezzogiorno superiore alla media nazionale, mentre inferiore a quest'ultima è l'aumento registrato dalle regioni del Centro-Nord. Tale andamento trova parziale giustificazione nella riduzione del numero di alunni registrata nelle regioni meridionali.

La composizione della spesa per categoria economica non evidenzia differenze significative tra le regioni: nel 2009 le spese correnti sfiorano ovunque il 90%; la voce più corposa è rappresentata dalle spese per il personale che in tutte le regioni pesa sull'aggregato complessivo non meno del 70%. Pur continuando ad essere preponderante, l'incidenza del personale sulle spese correnti tra il 2005 e il 2009 si riduce in tutte le regioni meridionali (cfr. Figura 4).

La spesa per livello di governo mostra in tutte le regioni il ruolo di gran lunga più rilevante nelle amministrazioni centrali: la spesa di pertinenza di queste ultime pesa ovunque non meno del 75% nel 2009. Più in dettaglio l'indicatore è relativamente più contenuto in alcune regioni del Nord (Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia e Lombardia), più ampio nelle regioni meridionali, arrivando a superare l'88% in Campania, Calabria e Puglia. Per contro la rilevanza delle amministrazioni locali è più elevata nel Centro-Nord e spazia da valori attorno al 20-21% di Emilia Romagna, Lombardia e Friuli Venezia Giulia al 10-11% di Puglia, Calabria, Campania e Sicilia. Il ruolo delle amministrazioni regionali è, invece, modesto pressoché ovunque². Pur non evidenziandosi cambiamenti significativi, tra il 2000 e il 2009 il peso delle amministrazioni centrali sulla spesa aumenta in tutte le regioni ad eccezione di Abruzzo, Basilicata e Sardegna, mentre queste stesse regioni oltre a Molise, Friuli Venezia

² È opportuno ricordare che la formazione professionale di competenza delle Regioni non viene contabilizzato nel comparto Istruzione dei CPT

Giulia e Calabria sono le uniche ad osservare un incremento del ruolo svolto dalle amministrazioni locali (cfr. Tabella 2).

Tabella 1 La spesa per l'istruzione per regione e livello di governo nel 2009 (migliaia di euro correnti)

	Amm. Pubblica	Amm. Centrali	Amm. Regionali	Amm. Locali
Piemonte	3.135.340	2.462.452	87.929	584.960
Valle d'Aosta	121.360	1.274	120.085	-
Lombardia	6.692.620	5.142.521	200.003	1.350.096
P. A. di Bolzano	778.608	3.665	633.084	141.859
P. A. di Trento	650.374	4.281	529.080	117.013
Veneto	3.310.256	2.671.579	55.914	582.762
Friuli Venezia Giulia	919.961	702.331	33.367	184.263
Liguria	995.838	799.774	19.943	176.121
Emilia Romagna	2.903.785	2.199.230	78.650	625.905
Toscana	2.656.049	2.049.548	103.035	503.467
Umbria	655.965	542.654	26.530	86.781
Marche	1.183.269	964.637	38.685	179.947
Lazio	3.999.625	3.308.437	96.262	594.925
Abruzzo	1.085.604	893.358	31.782	160.464
Molise	275.786	240.075	1.323	34.387
Campania	5.150.097	4.572.209	70.415	507.473
Puglia	3.349.473	2.955.166	36.359	357.948
Basilicata	573.526	491.841	10.550	71.135
Calabria	1.980.698	1.755.655	13.514	211.528
Sicilia	4.421.399	3.793.022	194.740	433.637
Sardegna	1.412.773	1.157.478	71.202	184.093

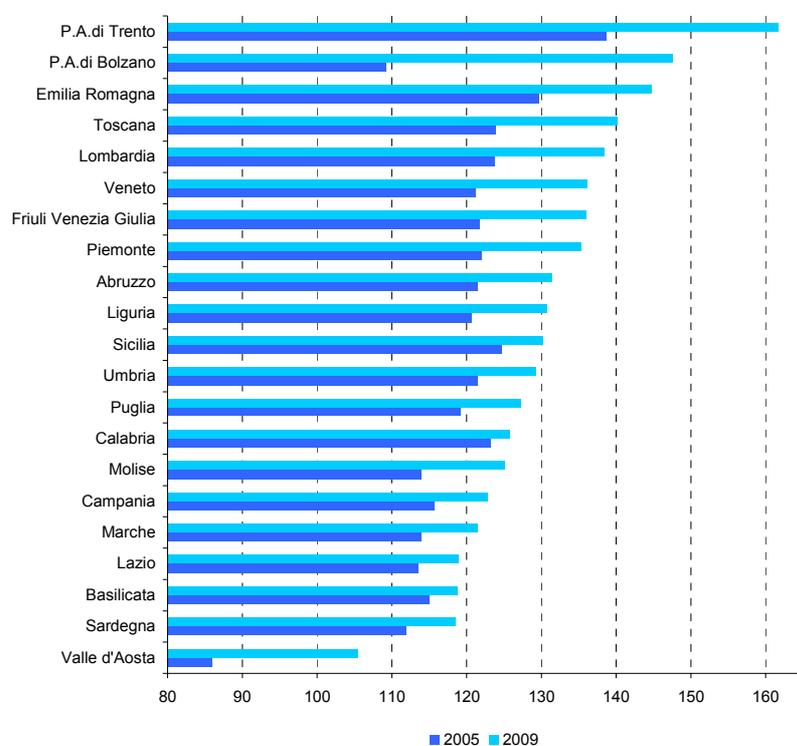


Figura 1 L'andamento della spesa per l'istruzione (n. indice 2000=100)

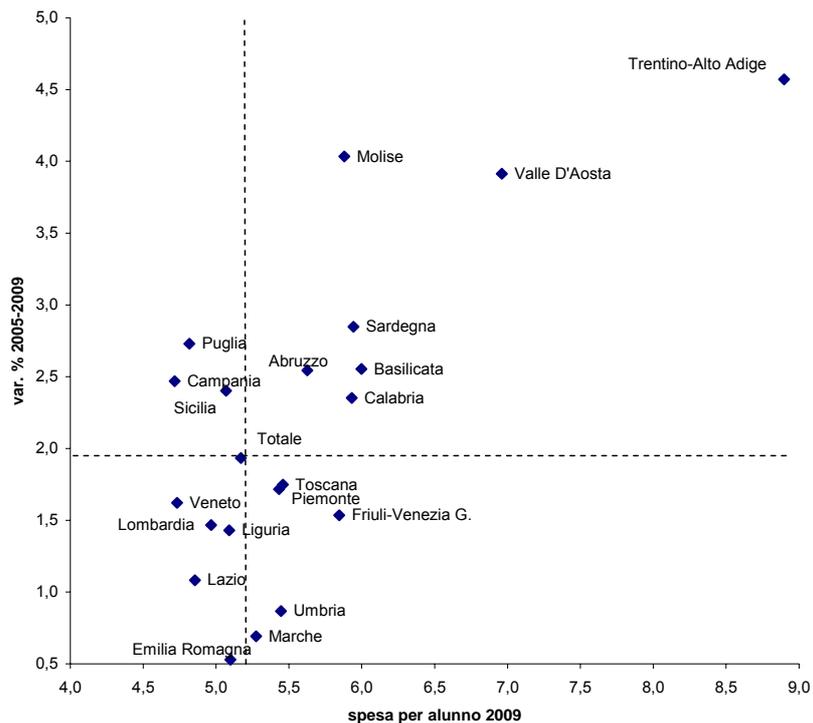


Figura 2 La spesa per alunno nel 2009 e la dinamica tra il 2005 e il 2009 (migliaia di euro e var. % medie annue)

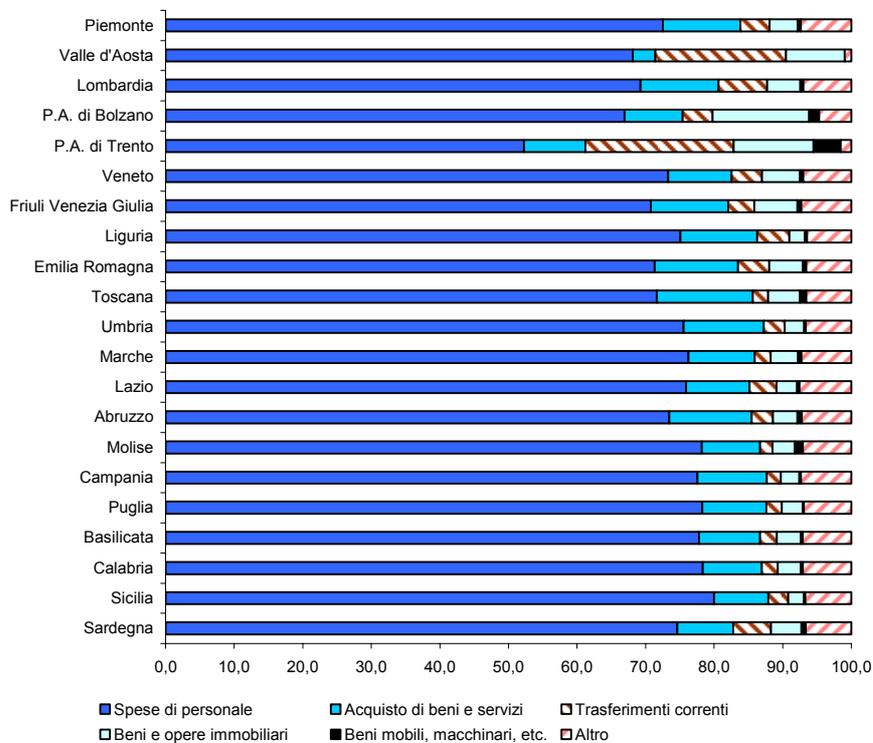


Figura 3 La composizione della spesa per categoria economica nel 2009

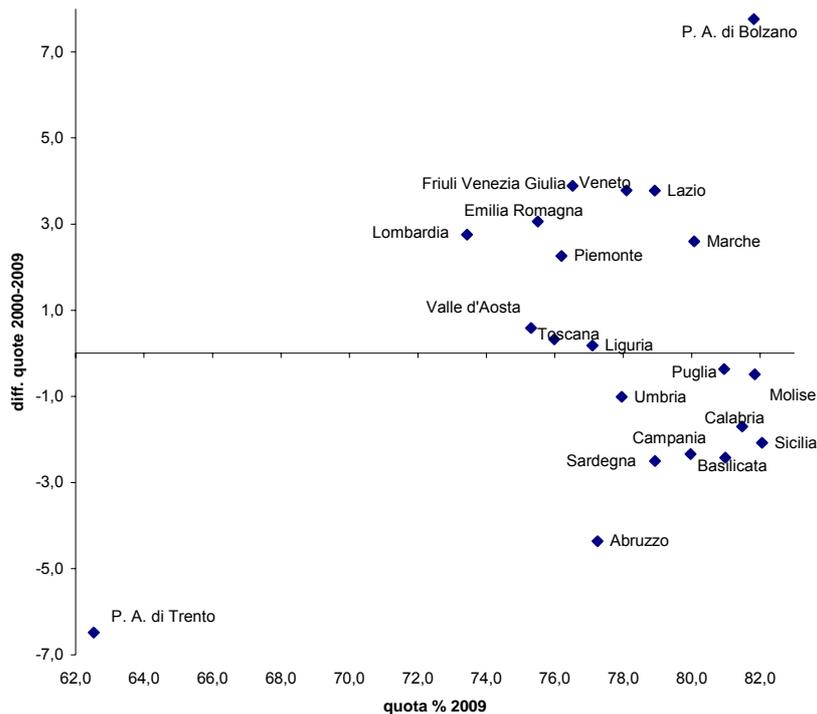


Figura 4 Il peso delle spese di personale su quelle correnti (quota % nel 2009 e differenza tra la quota % 2009 e quella del 2000)

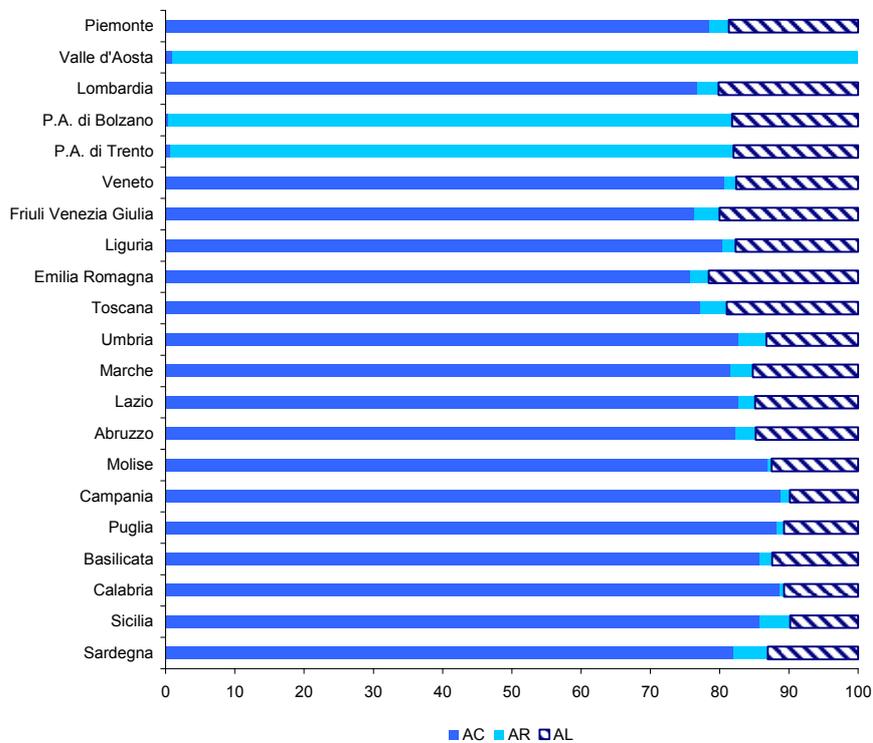


Figura 5 La composizione della spesa per livello di governo nel 2009

Tabella 2 Il peso delle Amministrazioni Centrali e delle Amministrazioni Locali tra il 2000 e il 2009

	AC	AL		AC	AL
Piemonte			Lazio		
Lombardia			Abruzzo		
Veneto			Molise		
Friuli Venezia Giulia			Campania		
Liguria			Puglia		
Emilia Romagna			Basilicata		
Toscana			Calabria		
Umbria			Sicilia		
Marche			Sardegna		

■ aumento ■ diminuzione

4 LA SPESA CORRENTE PER TIPOLOGIA NEL 2009

Come già evidenziato, per ottenere indicazioni sulla spesa per ordine di scuola, sono stati utilizzati i dati di bilancio degli enti locali e la spesa regionalizzata del Bilancio dello Stato. Di seguito si specificano i punti salienti della metodologia d'analisi.

- L'analisi si è concentrata sulla parte corrente, che come già notato dai CPT, rappresenta la quota preponderante della spesa.
- Sono stati presi in considerazione i pagamenti (non gli impegni) in modo da rendere più coerenti i dati di bilancio degli enti locali con la spesa statale regionalizzata.
- Le tipologie di spesa derivano dal raccordo tra le informazioni disponibili nelle banche dati e si articolano in sei categorie.
 - Istruzione prescolastica. Vi confluiscono le spese registrate dalle amministrazioni comunali e quelle derivate dalla spesa regionalizzata³
 - Istruzione primaria. Vi confluiscono le spese registrate dalle amministrazioni comunali e quelle derivate dalla spesa regionalizzata²
 - Istruzione secondaria di I grado. Vi confluiscono le spese registrate dalle amministrazioni comunali e quelle derivate dalla spesa regionalizzata²
 - Istruzione secondaria di II grado. Vi confluiscono le spese registrate dalle amministrazioni comunali, quelle derivate dalla spesa regionalizzata²
 - Assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi in cui confluiscono le spese registrate dalle amministrazioni comunali

³ Nelle tavole sulla spesa regionalizzata sono riportate i due macro aggregati: spese per l'istruzione prescolastica e primaria, spese per l'istruzione secondaria (di I e II grado). Le due voci sono state distinte in base alle quote calcolate sui dati contenuti nel Bilancio per Capitoli 2009 del Ministero della Pubblica Istruzione per l'anno finanziario 2009 (tabella 7). Tale fonte, comprende, infatti, per singolo ufficio scolastico regionale, le previsioni di spesa per ciascun programma e, quindi, anche per istruzione prescolastica, elementare, secondaria inferiore, secondaria superiore.

- Istruzione non altrimenti classificabile che comprende le spese per l'amministrazione generale dell'istruzione.

La banca dati così costruita presenta alcune differenze rispetto ai dati registrati dai CPT, soprattutto per il processo di consolidamento che nei secondi viene effettuato per evitare duplicazioni della spesa tra i vari livelli di governo. Inoltre la spesa statale regionalizzata relativa all'istruzione, a differenza dei dati CPT, incorpora la formazione professionale. Ciononostante la spesa corrente complessiva per regione tra le due banche dati presenta discrepanze relativamente contenute, che solo in qualche caso arrivano al 10%.

La Figura 6 mostra la composizione della spesa secondo le tipologie sopra elencate. Per quanto concerne l'istruzione prescolastica si rilevano differenze di entità modesta fra le regioni: in media il peso % si aggira sul 12%, con i valori più contenuti, attorno al 9-10% registrati in Veneto e in Sicilia e quelli più elevati (sul 13%) in Lazio e Piemonte. L'istruzione primaria pesa per il 29% a livello complessivo, con il valore più modesto nelle Marche (26,1%) e più elevato in Veneto (33,7%). La spesa nella scuola secondaria di I grado, che pesa per il 18,7%, evidenzia l'incidenza relativamente più ampia nelle regioni meridionali, in Veneto e in Lombardia. La scuola secondaria di II grado è la componente più rilevante per tutte le regioni (32% in media) e pesa di più nell'area centro-meridionale. Per contro l'assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi mostra i valori più modesti nel Mezzogiorno con un *range* che va dal 3,9% della Calabria all'11% della Toscana. Le spese per l'istruzione non altrimenti classificabile pesano per l'1,7% nel complesso e non presentano significative differenze tra le regioni.

Esaminando la spesa per alunno relativa all'istruzione prescolastica si nota che un nutrito gruppo di regioni è caratterizzato da una spesa compresa tra i 3.000 e i 3.800 euro: tra queste Basilicata e Molise, seguite da Lazio e Calabria, mostrano i valori più elevati. I valori più modesti riguardano, invece, Veneto e Lombardia. La ripartizione della spesa tra amministrazioni comunali e statali, inoltre, mostra notevoli differenze tra le regioni: l'area meridionale, infatti, evidenzia un ruolo dello Stato più marcato rispetto a quanto accade nel resto dell'Italia. In Emilia Romagna il peso del Comune supera il 47%, in Lombardia, Veneto e Lazio si aggira sul 40%, mentre se Molise, Puglia e Basilicata arrivano attorno al 12-13%, le altre regioni meridionali mostrano un'incidenza del Comune ancora più modesta.

Nella scuola primaria la spesa per alunno oscilla tra i valori di poco inferiori ai 4.000 euro di Marche, Campania, Toscana, Lombardia ed Emilia-Romagna fino ai valori prossimi ai 5.000 euro di Sardegna, Basilicata, Molise e Calabria, mentre in tale ordine di scuola il ruolo dello Stato è preponderante ovunque. Quest'ultima considerazione resta valida anche prendendo in considerazione la scuola secondaria di I grado; anche in questo caso, inoltre, la spesa per alunno più elevata riguarda Calabria, Basilicata, Molise e Sardegna, che evidenziano valori compresi tra i 4.800 e i 5.500 euro, mentre in fondo alla graduatoria si trovano Emilia Romagna, Lazio, Veneto, Lombardia e Puglia, caratterizzate da una spesa contenuta tra i

3.800 e i 4000 euro per alunno. Per quanto concerne la scuola secondaria di II grado la spesa per alunno spazia dai 4.300-4.400 euro di Campania, Lombardia e Liguria fino ai 5.100-5.400 di Friuli Venezia Giulia, Calabria, Molise e Piemonte. Nella scuola secondaria di II grado la spesa erogata dallo Stato raggiunge mediamente il 92%, mentre la parte di Province e Comuni raggiunge l'incidenza più elevata (tra il 10 e l'11%) in Emilia Romagna, Lazio e Sicilia. Infine la spesa per assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi rapportata al numero di alunni⁴ è più elevata in Toscana, Emilia Romagna e Liguria, mentre i valori più modesti coinvolgono tutte regioni meridionali ad eccezione del Veneto.

La ripartizione della spesa corrente per ordine di scuola può fornire informazioni utili per una rilettura della Figura 2 sulla spesa per alunno complessiva. Se è vero che le differenze tra le regioni sono relativamente contenute, vale la pena, tuttavia, sottolinearne alcune.

- Alcune regioni, caratterizzate da valori elevati della spesa per alunno a livello complessivo, mostrano anche valori consistenti nella maggior parte delle tipologie in cui è stata suddivisa la spesa corrente. È il caso di Molise, Calabria, Basilicata e Sardegna, regioni dove alcuni fattori di contesto (conformazione del territorio, densità abitativa, etc.) possono giocare un ruolo particolarmente significativo nel condizionare la spesa.
- Lombardia, Emilia Romagna e Veneto sono caratterizzate da valori della spesa per alunno inferiori alla media nel 2009 e da una crescita contenuta dell'indicatore tra il 2005 e il 2009. In termini di spesa corrente la Lombardia mostra valori contenuti per tutti e 4 gli ordini di scuola, l'Emilia Romagna evidenzia relativamente più elevati solo nella scuola secondaria di II grado, il Veneto nella primaria.
- Campania e Puglia, pur mostrando una crescita della spesa per alunno tra il 2005 e il 2009 superiore alla media, rispetto a quest'ultima presentano nel 2009 un valore dell'indicatore più basso; del resto ciò appare coerente con i dati sulla spesa corrente, mai eccessivamente elevati per ciascuna tipologia considerata.
- Alcune regioni come Toscana e Piemonte mostrano un valore della spesa per alunno di poco superiore alla media e ciò potrebbe trovare parziale spiegazione nei dati sulla spesa corrente, in particolare per ciò che concerne la scuola secondaria di II grado, che come si è visto rappresenta la tipologia di spesa più consistente, e per la quale tali regioni si posizionano piuttosto in alto nella graduatoria della spesa per alunno (cfr. Figura 10).
- Le regioni meridionali sono caratterizzate da una spesa per alunno modesta per assistenza scolastica, trasporto, refezione, ma in tali regioni l'incidenza di tale voce di spesa sul totale delle spese correnti è più bassa di quella registrata dal Centro-Nord.

⁴ Per il numero di alunni si sono presi in considerazione gli iscritti alla scuola materna e a quella elementare

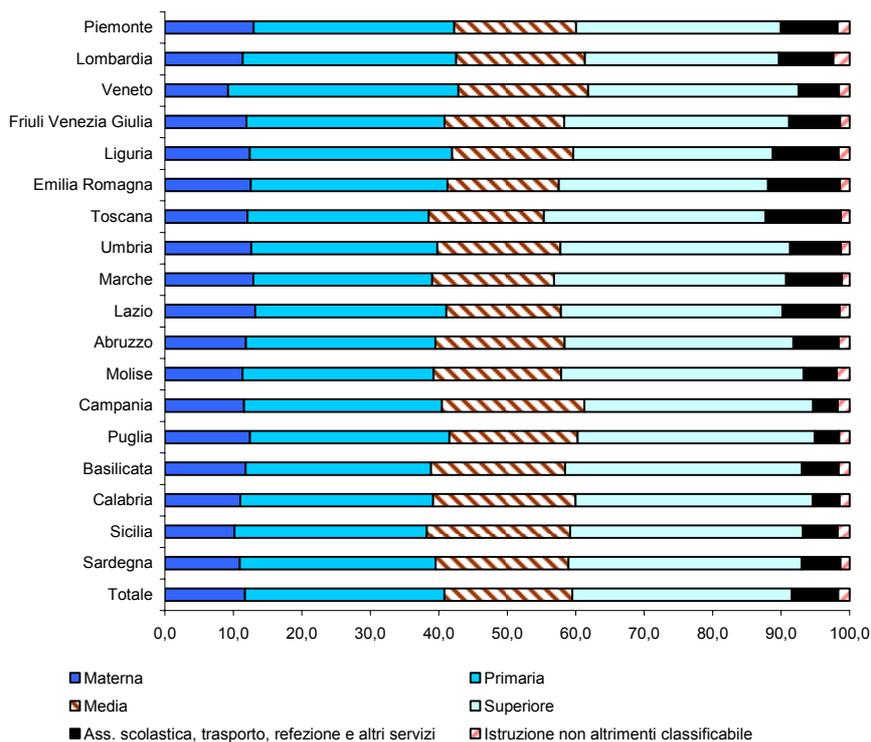
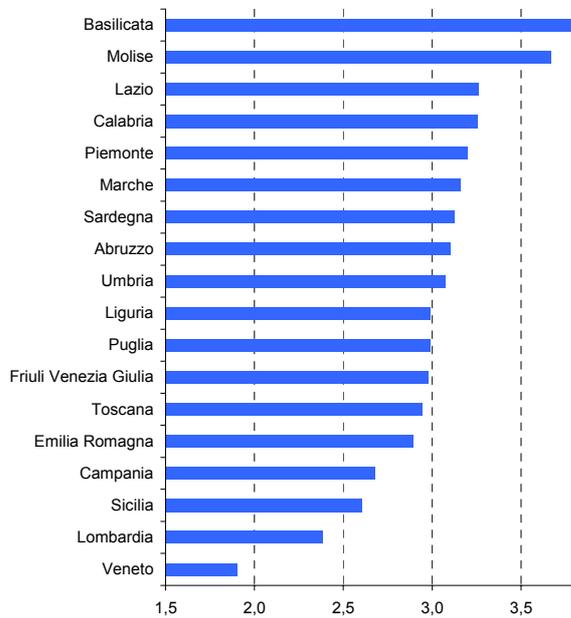


Figura 6 La composizione della spesa per tipologia nel 2009

La spesa per alunno (migliaia di euro)



La composizione della spesa per livello di governo (valori %)

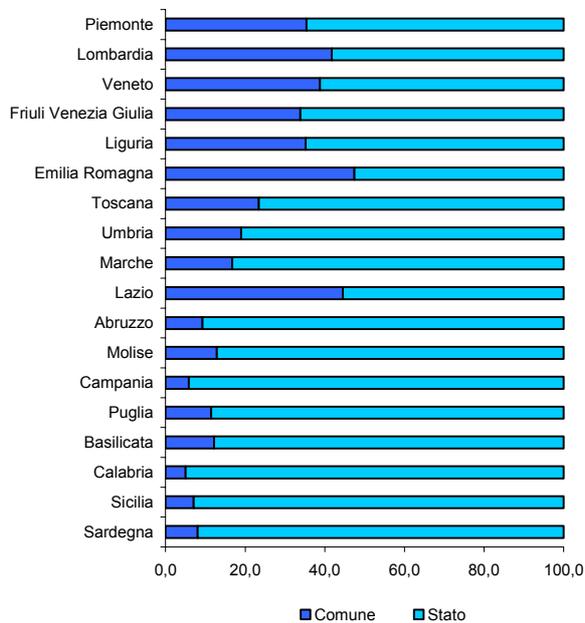
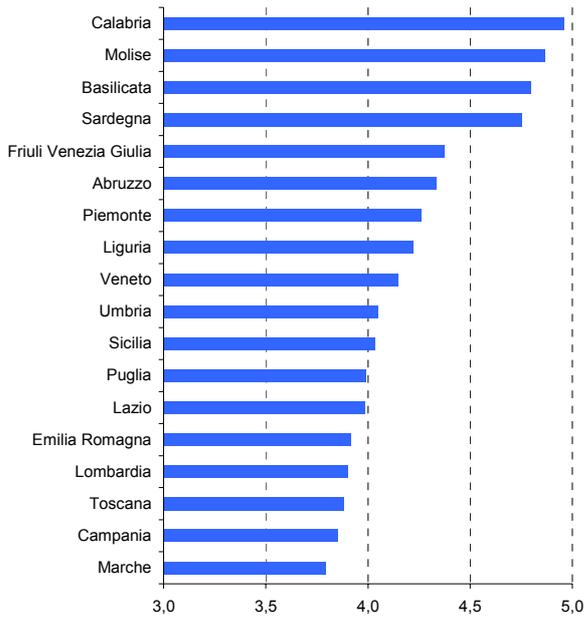


Figura 7 La spesa per l'istruzione prescolastica nel 2009

La spesa per alunno (migliaia di euro)



La composizione della spesa per livello di governo (valori %)

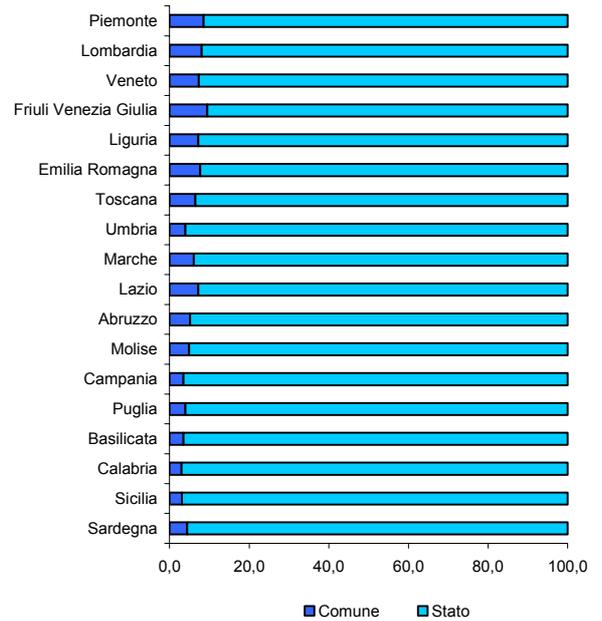
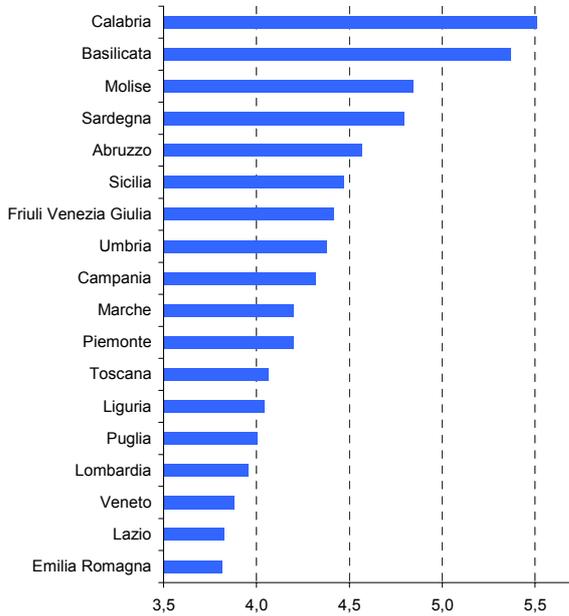


Figura 8 La spesa per l'istruzione primaria nel 2009

La spesa per alunno (migliaia di euro)



La composizione della spesa per livello di governo (valori %)

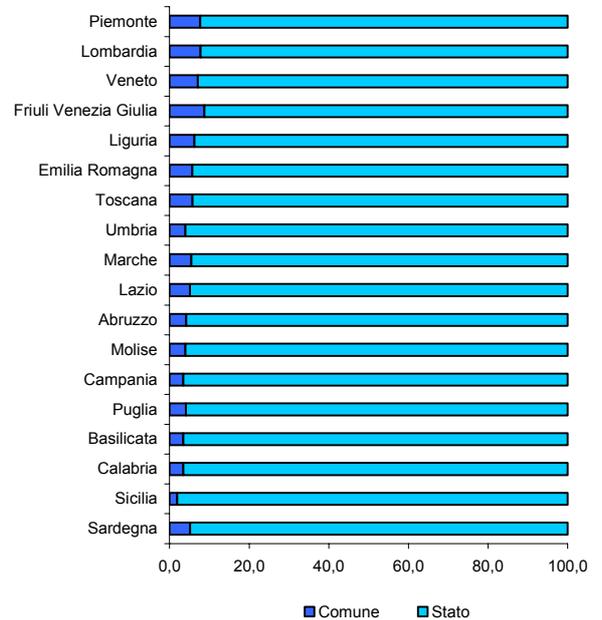
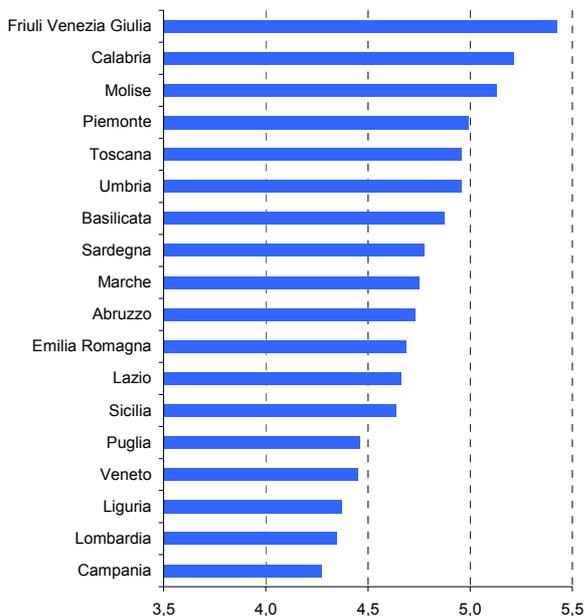


Figura 9 La spesa per l'istruzione secondaria di I grado nel 2009

La spesa per alunno (migliaia di euro)



La composizione della spesa per livello di governo (valori %)

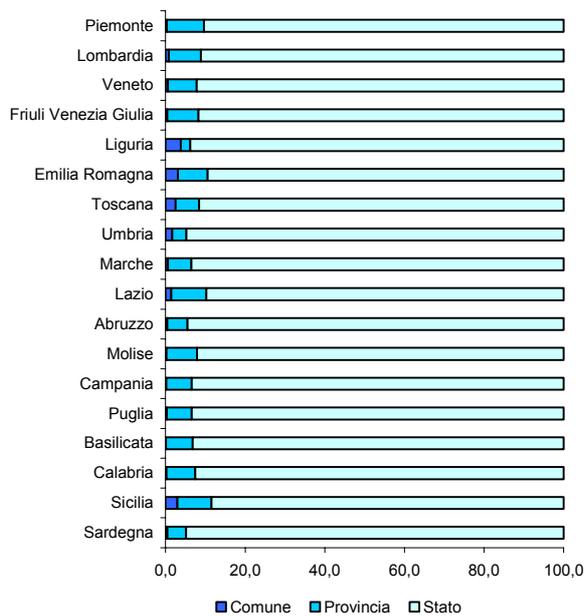
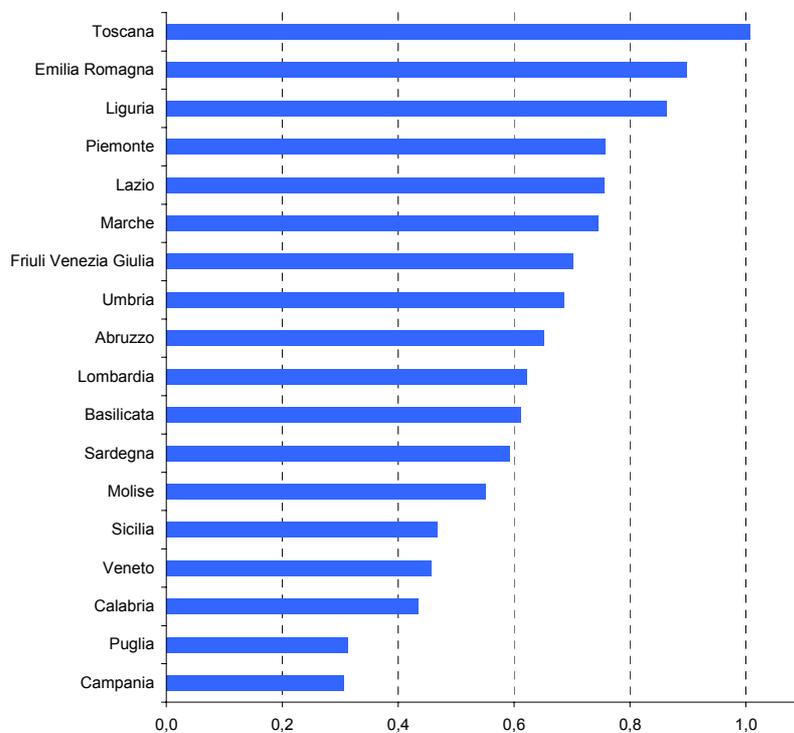


Figura 10 La spesa per l'istruzione secondaria di II grado nel 2009

La spesa per alunno (migliaia di euro)*



*Sono stati considerati solo gli alunni iscritti alla scuola dell'infanzia e a quella primaria

Figura 11 La spesa per assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi nel 2009

5 LE PROSPETTIVE

In base alle proiezioni demografiche dell'ISTAT sono state elaborate delle previsioni della spesa per l'istruzione fino al 2019. Si tratta di uno scenario tendenziale guidato per ciascuna regione dalle ipotesi di seguito specificate.

- L'evoluzione della popolazione per classi d'età è ottenuta aggiornando i dati ISTAT sulla popolazione residente con le previsioni demografiche sempre di fonte ISTAT⁵.
- Per ciascuna tipologia di scuola e per tutto il periodo di previsione sono ipotizzati costanti i tassi di scolarità registrati nell'anno scolastico 2008/2009.
- La spesa per alunno è stata ipotizzata costante e pari al valore registrato nel 2009⁶.

Per come è stato costruito lo scenario, le previsioni di spesa sono condizionate dalla dinamica demografica. Tra il 2009 e il 2019 mostrano la crescita più intensa Emilia Romagna, Umbria e Lombardia, mentre il Mezzogiorno presenta un'evoluzione più modesta. D'altro canto le regioni meridionali nel 2009 come nel 2019 continuano ad evidenziare una maggiore incidenza della spesa sul PIL⁷ (cfr. Figura 13), pur condividendo con le altre regioni (ad eccezione di Umbria, Valle d'Aosta, Toscana ed Emilia-Romagna) una contrazione dell'indicatore. Nel 2009 le regioni meridionali figurano ai primi posti in termini di spesa per istruzione sulle spese per consumi delle AA.PP. e delle ISP, ma nel 2019 tutte, tranne l'Abruzzo, scendono in graduatoria, mostrando, a differenza delle altre regioni, una riduzione dell'indicatore. Anche quest'ultimo risultato appare collegato all'andamento demografico: se al Centro-Nord le prospettive di una seppur lieve ripresa del tasso di natalità e la presenza di flussi migratori contribuiscono ad una crescita della popolazione giovane più robusta di quella complessiva, le regioni meridionali tra il 2009 e il 2019 evidenziano una riduzione della popolazione compresa tra 3 e 18 anni più marcata di quella totale.

⁵ Al momento della stesura del *paper* i dati sulla popolazione residente per anno d'età arrivano al 2010, mentre per quanto concerne le previsioni demografiche è stato utilizzato lo scenario centrale ISTAT 2007-2051. A breve, tuttavia, ISTAT dovrebbe fornire nuove proiezioni demografiche.

⁶ La spesa per alunno al 2009 deriva dai dati CPT; trattandosi di valori correnti nel proiettare la spesa si è tenuto conto anche dell'evoluzione dell'inflazione, ricavata da Prometeia (2011).

⁷ I dati su PIL e spesa per consumi delle AA.PP. e delle ISP sono tratti da Prometeia (2011)

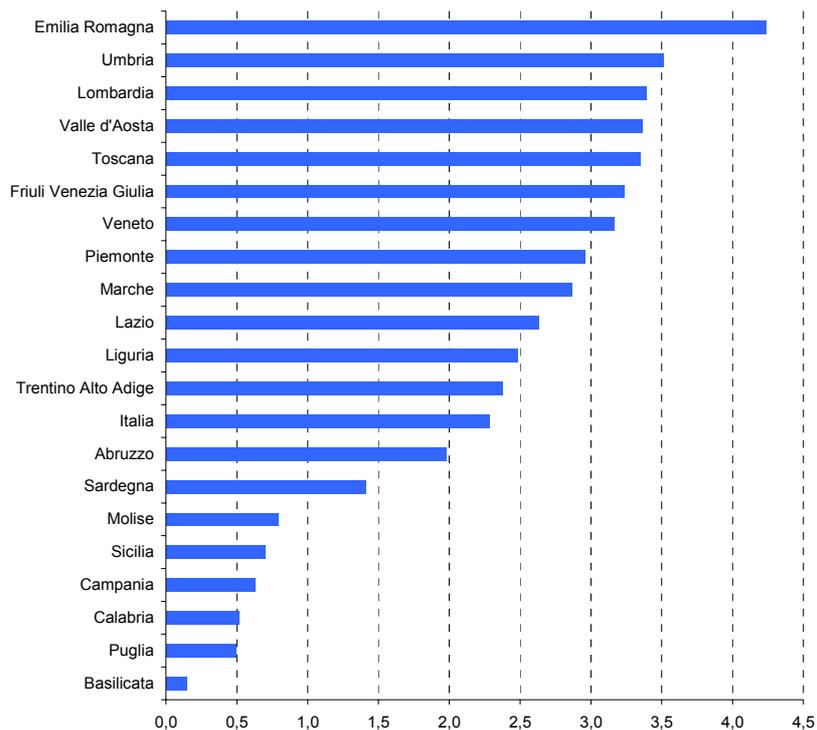


Figura 12 La spesa per l'istruzione tra il 2009 e il 2019 (var. % medie annue)

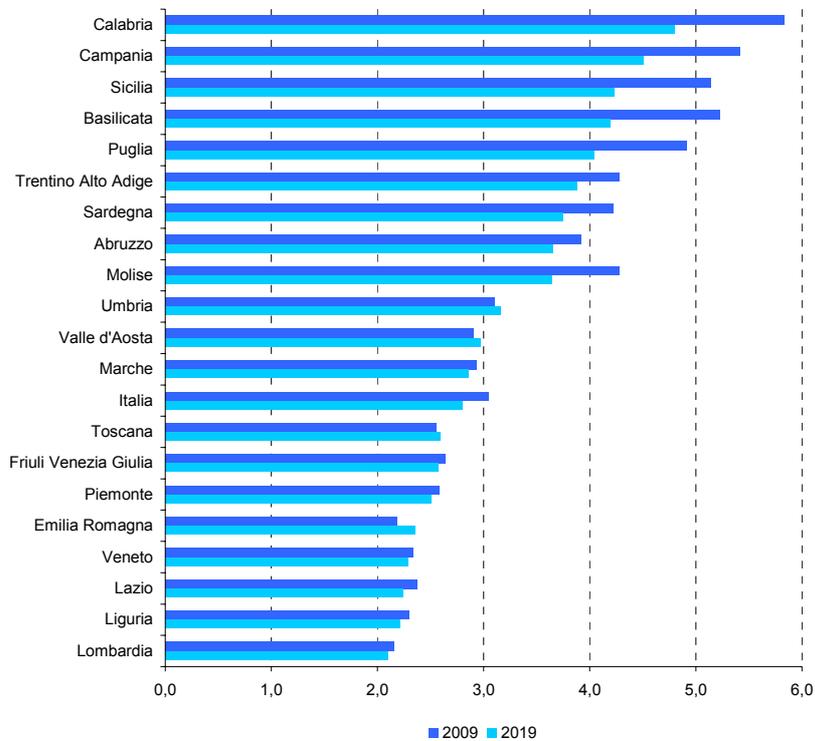


Figura 13 La spesa per l'istruzione nel 2009 e nel 2019 (quote % su PIL a valori correnti)

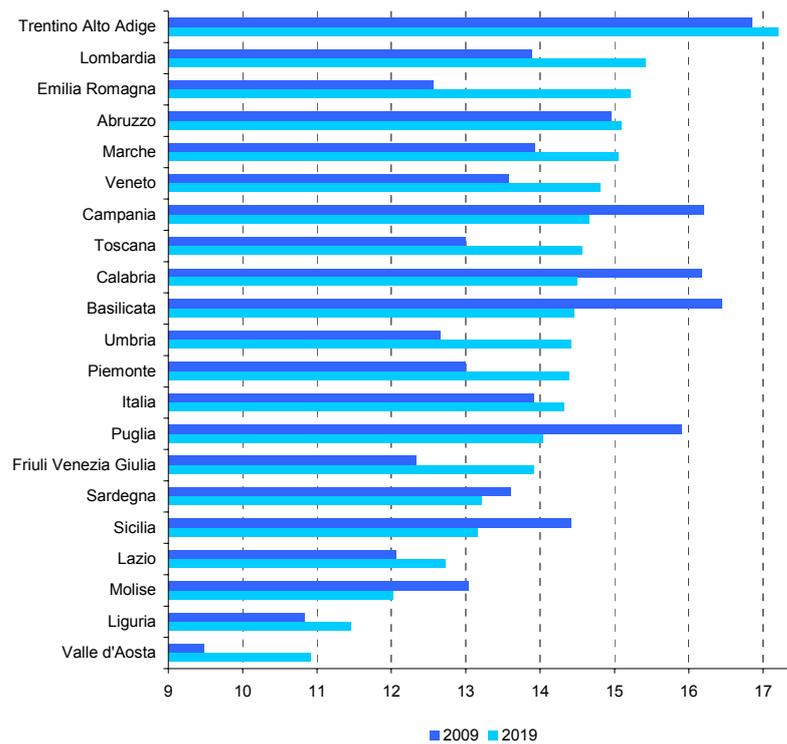


Figura 14 La spesa per l'istruzione nel 2009 e nel 2019 (quote % sulla spesa delle amministrazioni pubbliche e delle ISP a valori correnti)

6 CONCLUSIONI

Di seguito sono sintetizzati i principali spunti di riflessione che emergono dall'analisi.

- Nel 2009 la spesa per l'istruzione rapportata al PIL è generalmente più consistente nelle regioni meridionali.
- Coerentemente con un sistema accentrato, il peso delle amministrazioni centrali nell'erogazione della spesa è ovunque preponderante. Tale incidenza, tuttavia, è più pronunciata nell'area meridionale del paese, mentre il peso delle amministrazioni locali è relativamente più ampio nel Centro-Nord.
- La composizione della spesa mostra ovunque un'incidenza prossima al 90% per la parte corrente e un ruolo significativo per il personale, che costituisce non meno del 70% della spesa complessiva.
- Tra il 2005 e il 2009 la spesa per alunno aumenta di più nel Mezzogiorno, mentre nell'area tra il 2000 e il 2009 si riduce, pur restando preponderante, l'incidenza del personale sulla spesa corrente.
- Nel 2009 la spesa corrente per alunno per ordine di scuola evidenzia tra le regioni differenze relativamente contenute, così come il ruolo dello Stato in termini di erogazione della spesa è prevalente in tutte le regioni. Le maggiori discrepanze si notano nell'istruzione prescolastica, in cui il ruolo delle amministrazioni comunali è generalmente più ampio nel Centro Nord, spaziando dal 47% dell'Emilia-Romagna al 5% della Calabria.
- Confrontando i dati per alunno sulla spesa complessiva e quella corrente per ordine di scuola nel 2009 si nota che alcune regioni, caratterizzate da valori elevati della spesa per alunno a livello complessivo, mostrano anche valori consistenti nella maggior parte delle tipologie in cui è stata suddivisa la spesa corrente. È spesso il caso di aree penalizzate da fattori di contesto più sfavorevoli in termini di conformazione del territorio, densità abitativa, etc.
- Le regioni meridionali sono caratterizzate da una spesa per alunno modesta per assistenza scolastica, trasporto, refezione, ma in tali regioni l'incidenza di tale voce di spesa sul totale delle spese correnti è più bassa di quella registrata dal Centro-Nord.
- Lo scenario tendenziale di evoluzione della spesa, connesso all'evoluzione demografica mostra una crescita più intensa nell'area centro-settentrionale del paese, più attrattiva di flussi migratori e caratterizzata da previsioni demografiche migliori per ciò che concerne le fasce più giovani della popolazione.
- Ad eccezione di Umbria, Valle d'Aosta, Toscana ed Emilia-Romagna tra il 2009 e il 2019 si riduce l'incidenza della spesa per istruzione sul PIL regionale, mentre tanto nel 2009 quanto a fine periodo l'indicatore è più elevato nel Mezzogiorno; a generare tale

risultato contribuiscono anche le più modeste prospettive di crescita dell'economia dell'area.

- Allo scenario tendenziale possono essere affiancati altri scenari basati su ipotesi diverse: ad esempio si può pensare ad un diverso andamento dei tassi di scolarità/partecipazione, si può ipotizzare uno specifico rapporto spesa totale/PIL e verificare come cambia la spesa per alunno o, ancora, si può pensare ad un'evoluzione della spesa (o di indicatori a questa connessi come il rapporto tra docenti e alunni) utilizzando come *benchmark* i dati di paesi considerati virtuosi sotto il profilo della spesa per istruzione.

Bibliografia

MIUR(2007) *Notiziario sulla scuola primaria e secondaria di I e II grad. A.S. 2006/2007*, pag. 8

http://archivio.pubblica.istruzione.it/dg_studieprogrammazione/notiziario_0607_primsec.pdf

Peragine V., Fontana A. (2011), *I conti e l'efficienza dell'istruzione in Puglia*, pag 72-73

<http://www.regione.puglia.it/web/packages/progetti/cptpuglia/pubblicazioni2011/IstruzionePuglia.pdf>

Prometeia (2011) *Scenari per le economie locali. Aggiornamento di maggio*.

<http://www.infoprom.it/locali/>

ABSTRACT

Investment in human capital is one of the most relevant topics in the current debate and appears to be strictly connected to the expenditures on education. The paper focuses both on the estimate and prospect of public expenditure on education (excluding the tertiary one) at regional level. The analysis relies mainly on the Regional Public Account database produced by the Ministry of Economic Development. First of all the expansion of expenditure on education from 2000 onward has been outlined per region and for each level of government. In addition expenditure data referred to 2009 have been analysed more deeply in terms of levels of education, using data from final balance sheets of local government bodies provided by ISTAT together with the Regionalised State Expenditure from the State General Accounting Department. Within the compass of a mainly centralised system, some differences across Italian Regions in terms of expenditure per pupil emerge from the analysis. Finally a baseline scenario up to 2019 on the expansion of regional public expenditure on education has been developed relying upon ISTAT demographic projections.