

IRPET

Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

L'utilizzo dei dati CPT nell'analisi delle politiche pubbliche

L'autonomia differenziata nell'istruzione

Patrizia Lattarulo

CPT | Roma, 7 Novembre 2024

Premessa: l'Autonomia Differenziata

...sovrapposizione di temi diversi...

ripartizione dei compiti tra livelli di governo (stato e regioni), a favore di una migliore offerta di servizi al territorio (assetti istituzionali)

come trattenere le risorse sul territorio di origine mettendo in discussione il ruolo redistributivo dello stato a favore dei soggetti deboli, concentrati in alcuni territori (residui fiscali)

La L. 86/2024 sull'Autonomia Differenziata è articolata su pochi punti che però meritano una lettura attenta

- Pone grande fiducia nei **Livelli essenziali prestazioni LEP** come garanzia di equità individuale e territoriale (**Art. 1**) “condizione per il godimento dei diritti civili e sociali che devono essere determinati e garantiti, sul territorio nazionale, con la funzione di tutelare l'unità economica e la coesione sociale della Repubblica, rimuovere gli squilibri economici e sociali”
- **Modello di finanziamento dell'autonomia basato su compartecipazioni (Art. 5):** “compartecipazione al gettito di uno o più tributi erariali maturati sul territorio” legame più forte tra risorse del territorio e spesa
- **Misure perequative (Art. 10)** “Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale”

L'istruzione Le competenze per livello di governo

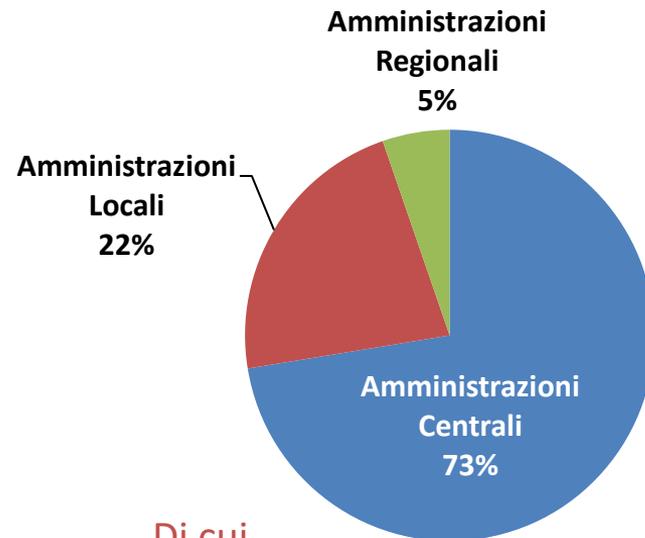
- a) **Norme generali sull'istruzione, attribuita alla potestà esclusiva statale (comma 2, art. 33 Cost) «la Repubblica detta le norme generali sull'istruzione» per garantire uniformità e unitarietà dell'offerta del servizio sul territorio, per assicurare parità di trattamento (interesse primario di rilievo costituzionale)** Materie richieste dalle autonomie, potrebbero venire definite dai LEP
-> uniformità di trattamento non più principio dello stato, ma definito in lep.
- b) *Materia istruzione* affidata alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni (comma 3), nella quale si devono individuare i principi fondamentali affidati alla legislazione statale, distinti dalle norme generali.
- c) Di cui *“istruzione e (...) formazione professionale”* affidata alla potestà residuale delle Regioni.
- È in capo allo **Stato** il potere di definire le **norme generali** del sistema di istruzione: determinare gli standard di offerta del servizio educativo ed eroga i pagamenti per il personale docente; Criteri di uniformità dell'offerta, percorsi di studio, titoli di idoneità formativa, e dell'accesso alla professione docente ... Uffici scolastici regionali (statali) competenti su sicurezza delle scuole, formazione dei docenti e del personale.
 - Le **Regioni** sono competenti nella programmazione della rete scolastica e del calendario; formazione professionale; contributi agli enti locali, diritto allo studio universitario.
 - **Comuni e Città Metro sostengono** l'offerta di servizi trasporto scolastico, refezione scolastica, pre e post scuola, gestioni immobili, prevenzione abbandono scolastico e rischio dispersione
 - **Autonomia scolastica** (riforma “Buona scuola” 2015).

L'istruzione. Il decentramento finanziario

Spesa corrente e conto capitale per Istruzione. Milioni di euro 2021

	Spesa corrente e c/capitale istruzione
Amministrazioni Centrali	36.207
Amministrazioni Locali	13.727
Amministrazioni Regionali	2.779
Imprese pubbliche locali	170
TOTALE	52.883
<i>di cui personale</i>	35.772
% personale su totale	70%

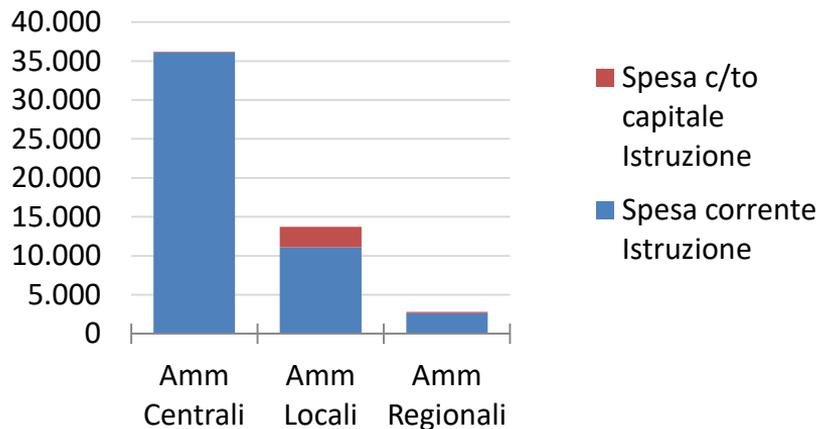
Spesa corrente e conto capitale per livello di governo. Composizione % 2021



Fonte: CPT. Spesa PA consolidata uscite di cassa. Scuola primaria – università pubbliche con l'esclusione della formazione professionale

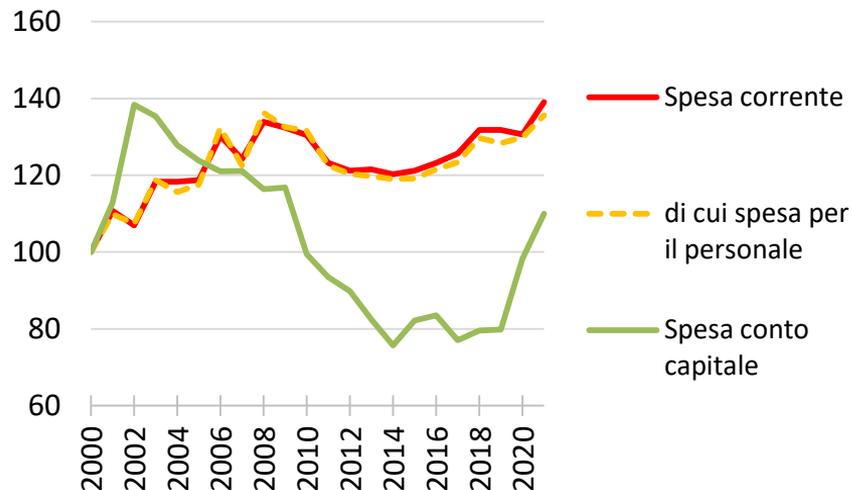
La spesa consolidata corrente e in conto capitale per livello di governo

Spesa corrente e in c/capitale per livello di governo (milioni di euro) 2021



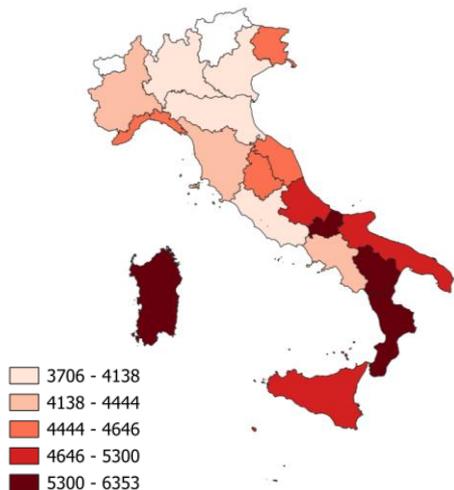
Fonte: CPT. Spesa PA consolidata uscite di cassa

Trend numeri indice base 2000



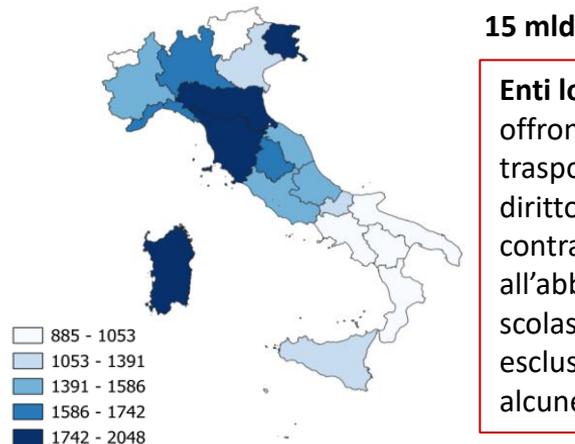
Decentramento e offerta di servizi nelle regioni

Spesa Corrente procapite per livello di governo e regione (2021 euro)



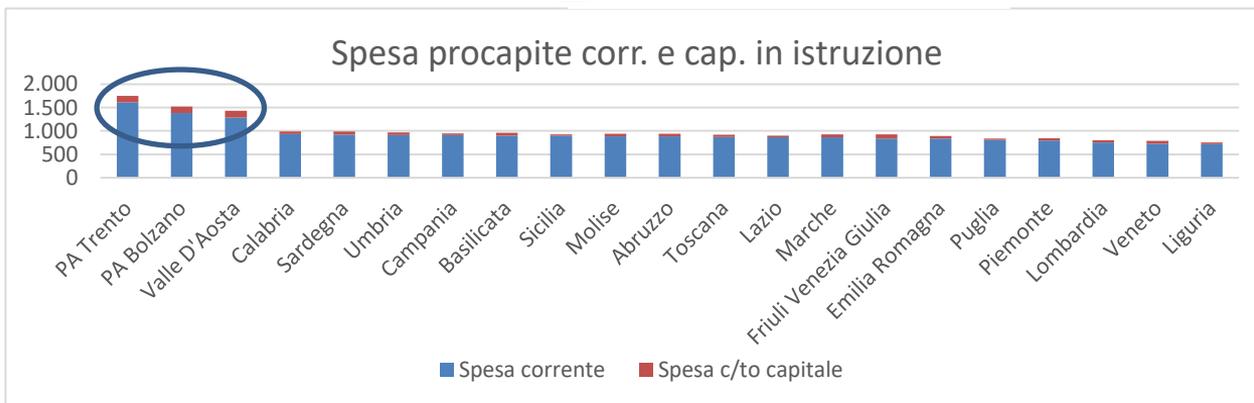
Amministrazione centrale:

Criteri uniformi di spesa nel territorio portano a costi maggiori nelle aree a rischio spopolamento, dispersione abitativa, personale scolastico più anziano



Enti locali: I comuni offrono servizi: mense, trasporto scolastico, diritto allo studio, contrasto all'abbandono scolastico ... quasi esclusivamente in alcune regioni

Il costo della specialità
Se è vero che i costi sono maggiori in alcune regioni, la vera differenza si realizza nelle regioni a statuto speciale



Art. 5 “Principi relativi all’attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali corrispondenti alle funzioni oggetto di conferimento”

La spesa “storica” per l’istruzione

Spesa statale regionalizzata istruzione (RGS) (Milioni di euro)	SPESA PER PERSONALE ISTRUZIONE 2021	SPESA TOTALE ISTRUZIONE 2021	SPESA STATALE REGIONALIZZATA NETTO PERSONALE
Emilia-Romagna	2.182	2.584	403
Lombardia	4.654	5.520	866
Veneto	2.362	2.793	431
Italia Spesa Statale Regionalizzata RGS	32.878	38.343	5.465

Modelli organizzativi diversi e più efficaci rispetto alle **prestazioni dell’amministrazione centrale nella regione**

ma soprattutto maggiori risorse provenienti dai propri territori, dotati di maggiori capacità fiscali

Scenario 1 - “Fondo Istruzione” Il riparto delle risorse: dai LEP Fabbisogni standard ai COSTI MEDI

Differenza tra spesa storica e media nazionale (istruzione primaria e secondaria) 2020. Valori % sulla spesa storica



Il costo storico è differenziato tra le regioni, dagli oltre 780 euro della Calabria ai 511 dell'Emilia

Costo medio non tiene conto dei costi effettivi, né della domanda e tanto meno del fabbisogno e del contesto economico sociale. non considera standard organizzativi e strutturali, né il grado di tutela dei soggetti fragili e svantaggiati. Alcune regioni godranno del 17% di risorse in più altre rinunceranno a percentuali fino al 25% delle risorse (Calabria).

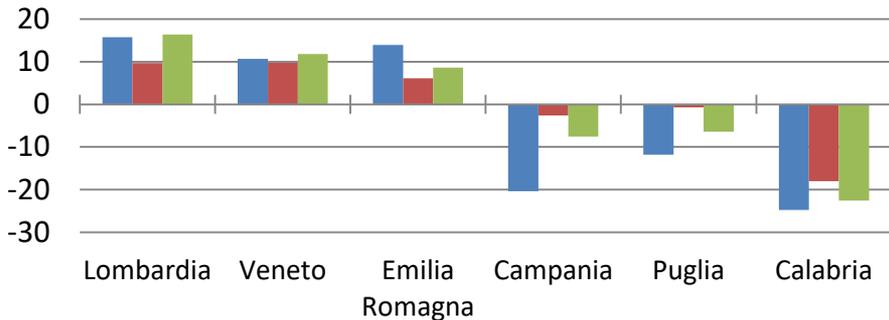
Dalla spesa storica a diversi criteri di riparto - Risorse trasferite tra regioni - Istruzione primaria e secondaria

	Miliardi	Valori %
Dalla spesa storica alla spesa media	3,5	12%
Dalla spesa storica alla pop in età scolare (fabbisogno)	2,5	9%
Dalla spesa storica al costo per studente (costo standard)	1,6	6%

L'ipotesi più lontana tanto dai bisogni dei cittadini che dall'assetto attuale

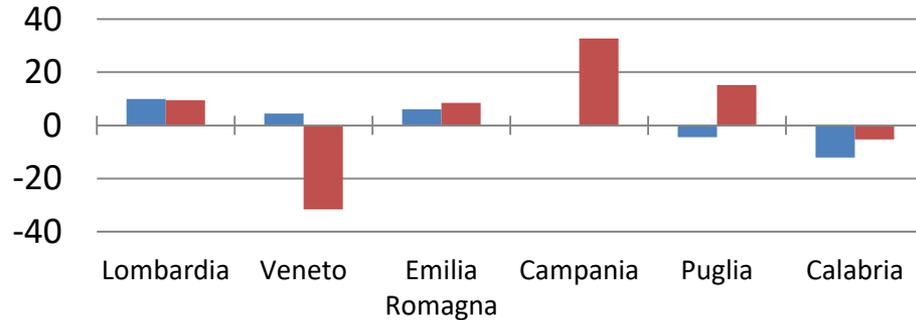
Scenario 2 - I Lep: fabbisogni standard, livelli essenziali delle prestazioni a costi standard, tra politica e tecnica

Redistribuzione delle risorse sulla base dei diversi parametri di costo. Variazioni % rispetto allo storico



■ population ■ students ■ school age population

Redistribuzione delle risorse sulla base di indicatori di "fabbisogno". Variazioni % rispetto allo storico



■ school age population and PISA
 ■ school age population and school dropout

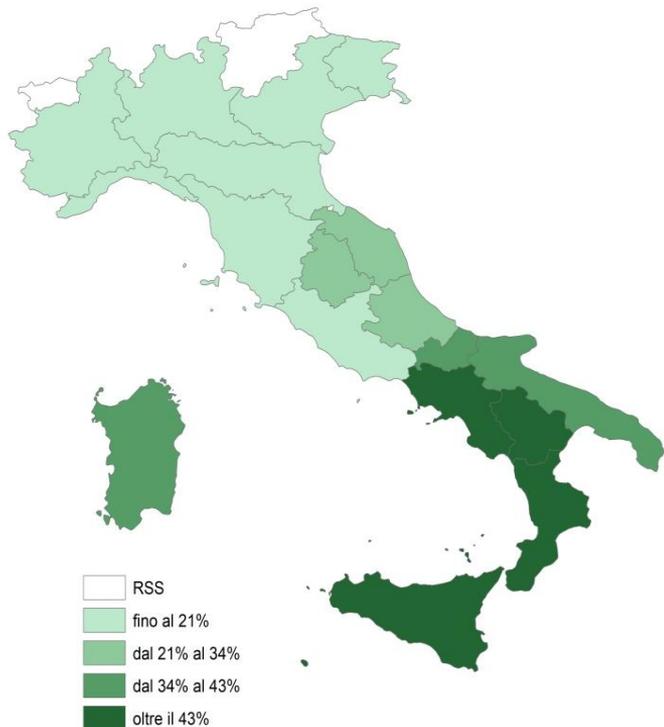
Il passaggio **dalla spesa storica alla spesa media** comporta la riallocazione di **3,4 mld**, il **12,5%** della spesa totale per queste funzioni; Il passaggio dalla spesa storica **alla popolazione per età scolare** (indicatore di domanda potenziale) sposta **2,5mld**, il **9%** dello storico; il passaggio da spesa storica **al costo per studente** (proxy del costo standard) comporta la riallocazione di **1,6 mld** pari al **6%** delle risorse

La diversa articolazione delle risorse per regione sulla base dei costi e dei bisogni:

Come finanziare i nuovi spazi di autonomia? Le compartecipazioni

Mantenere le proprie risorse sul territorio (Art. 5)

Rapporto tra la spesa totale per l'istruzione RGS (primaria, secondaria) e il gettito Irpef. Valori % 2022

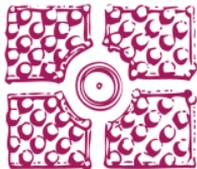


Le compartecipazioni sono indicate come lo strumento per finanziare l'autonomia delle regioni, assecondando l'aspettativa delle regioni che ne fanno richiesta di mantenere nei propri territori parte dei prelievi

La **capienza** per le singole regioni che potrebbero richiedere autonomia è diversa: In Lombardia il 21% dell'attuale gettito Irpef verrebbe assegnato alle disponibilità regionali per gestire l'istruzione, in Calabria il 40% del gettito generato localmente.

Mantenere le risorse sul territorio potenzialmente avvantaggia i territori più ricchi, e mina il principio di solidarietà, tanto più se viene indebolito la funzione perequativa del decentramento.

Rischioso se le decisioni avvengono in sede di accordi bilaterali



IRPET

Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

L'utilizzo dei dati CPT nell'analisi delle politiche pubbliche

L'autonomia differenziata nell'istruzione

Patrizia Lattarulo

CPT | Roma, 7 Novembre 2024