

LA SPESA PUBBLICA PER L'ISTRUZIONE

D. Collesi, D. Guerrucci, D. Versace, S. Zannoni*

* Istat, Direzione Centrale della Contabilità Nazionale – Statistiche Finanza Pubblica
Le opinioni espresse in questo lavoro sono esclusivamente degli autori e non impegnano l'Istituto di appartenenza

pubblicazione internet realizzata con contributo della



Indice**

Introduzione e sintesi	3
1. L'istruzione pubblica nel quadro di bilanciamento del PIL.....	3
2. Alcuni risultati nell'ambito dei conti nazionali.....	5
3. Le valutazioni in termini reali.....	8
3.1 Premessa	8
3.2 Quadro metodologico di riferimento per le valutazioni in termini reali: evoluzione recente e futuri sviluppi.....	9
3.3 Istruzione.....	10
3.3.1 L'istruzione scolastica.....	11
3.3.2 L'istruzione universitaria	12
3.3.3 Calcolo dell'indice di volume globale dell'Istruzione.....	14
4. Confronti internazionali	14
APPENDICI.....	18
Appendice 1 - Le principali classificazioni utilizzate.....	18
Appendice 2 - Fonti statistiche utilizzate per la Stima dei conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche per l'istruzione	20
Appendice 3 - I contributi alla produzione per i servizi dell'istruzione	29
Appendice 4 - Estrazione della spesa per funzione delle Amministrazioni pubbliche dal DB European Commission	30
Appendice 5 - Glossario.....	37
BIBLIOGRAFIA	39

** Daniela Collesi ha redatto i parr.: Introduzione e sintesi, 2, 3.2, 4;
Deborah Guerrucci ha redatto i parr.: 1, 3.1, Appendice 1;
Daniela Versace ha redatto i parr.: 3.3.2, Appendice 2;
Silvia Zannoni ha redatto i parr.: 3.3, 3.3.1, 3.3.3

Introduzione e sintesi

L'attività dell'operatore pubblico risulta rilevante nelle diverse fasi che hanno impatto nella produzione, distribuzione e redistribuzione del reddito e nella fase dell'accumulazione del capitale.

Nell'ambito delle attività di produzione è di particolare importanza il servizio dell'istruzione, caratterizzato dall'utilizzare un mix di fattori produttivi fortemente orientato alla componente lavoro. L'importanza dell'istruzione nelle fasi successive della sequenza dei conti risulta, dunque, limitata.

Questo lavoro si pone, dunque, l'obiettivo di presentare le metodologie e i principali risultati legati alle valutazioni dell'istruzione nell'ambito dei conti nazionali, sia per quanto concerne le valutazioni a prezzi correnti che quelle in termini di valore.

La valutazione in termini reali della produzione di servizi pubblici rappresenta da lungo tempo una tematica di rilievo, dibattuta dagli studiosi di macroeconomia e di contabilità pubblica, e costituisce una sfida nell'ambito della teoria della misurazione. L'oggetto da misurare - ossia la produzione pubblica - costituisce, infatti, l'intersezione tra due insiemi di statistiche, coesistenti e complementari: le statistiche di finanza pubblica e quelle di contabilità nazionale. Il servizio dell'istruzione costituisce inoltre, insieme ai servizi sanitari, il principale servizio a carattere individuale.

Il lavoro risulta organizzato in una parte introduttiva di tipo metodologico relativa alle stime a prezzi correnti nell'ambito del bilanciamento dei conti nazionali, seguito poi da alcune evidenze di tipo quantitativo che fanno riferimento agli aggregati relativi ai consumi, sia pubblici che privati. Viene poi presentata la metodologia utilizzata per la valutazione in termini reali dei servizi dell'istruzione pubblica, attraverso la descrizione di fonti e metodi utilizzati. Nella parte conclusiva vengono presentati alcuni confronti internazionali relativi alla spesa per l'istruzione secondo l'analisi funzionale.

In appendice vengono presentate le principali classificazioni di riferimento, le fonti usate a livello nazionale e il loro trattamento, considerando anche il caso di una specifica operazione quale i contributi alla produzione, e le basi dati che permettono i confronti internazionali.

1. L'istruzione pubblica nel quadro di bilanciamento del PIL

L'attività dell'operatore pubblico risulta rilevante nelle diverse fasi che hanno impatto nella produzione, distribuzione e redistribuzione del reddito e nella fase dell'accumulazione del capitale, contribuendo alla formazione del Pil del Paese.

La stima del Pil, ed in modo integrato di tutti gli aggregati di Contabilità nazionale, avviene attraverso la costruzione delle tavole delle risorse e degli impieghi basate su uno schema intersettoriale di riferimento. Le tavole delle risorse e degli impieghi (o Sut: supply and use tables) sono matrici per branca di attività economica e per branca di produzione omogenea che descrivono dettagliatamente i processi di produzione interni e le operazioni sui prodotti dell'economia nazionale, fornendo un quadro dettagliato dell'offerta di beni e servizi, sia di produzione interna sia di importazione, dell'utilizzo dei beni e servizi per usi intermedi o finali; inoltre, le tavole quantificano il valore aggiunto e tutte le sue componenti generate dalle branche di attività economica, evidenziando la relazione esistente tra le branche di attività economica e le branche di produzione omogenea, attraverso un'accurata descrizione dei processi di produzione interni e delle operazioni sui prodotti dell'economia nazionale. La classificazione che viene utilizzata per le branche di attività economica è la NACE Rev1.1, mentre la classificazione impiegata per i prodotti, e quindi per le branche di produzione omogenea, è la CPA, completamente compatibile con la precedente. In particolare, la stima integrata degli aggregati dei conti nazionali si basa sull'analisi, la correzione e, infine, il bilanciamento delle discrepanze tra gli aggregati delle risorse e degli impieghi, stimati in modo indipendente e prevede la costruzione di un sistema dei vincoli che consente di bilanciare simultaneamente tutti i quadri contabili che concorrono alla stima delle tavole delle risorse e degli impieghi ai prezzi d'acquisto e ai prezzi base¹.

Il sistema europeo dei conti nazionali SEC95 definisce il settore delle Amministrazioni pubbliche (AP) quello che "comprende tutte le unità istituzionali che agiscono da produttori di altri beni e servizi non destinabili alla vendita la cui produzione è destinata a consumi collettivi e individuali ed è finanziata in prevalenza da versamenti obbligatori effettuati da unità appartenenti ad altri settori e/o tutte le unità istituzionali la cui funzione principale consiste nella redistribuzione del reddito e della ricchezza del paese

¹ISTAT (2006).

(SEC95 par. 2.68)². Di conseguenza l'attività di produzione delle AP è prevalentemente di tipo non market ed è concentrata, appunto, nella produzione di "Servizi della pubblica amministrazione, della difesa e assicurazioni sociali obbligatorie, dell'istruzione, della sanità e di altri servizi sociali e personali, della ricerca, delle attività ricreative e culturali" e di altre attività di minore importanza. Il valore della produzione non market delle AP, in mancanza di un prezzo di vendita, viene valutata ai costi di produzione, e risulta, quindi, determinata dalla somma delle diverse operazioni economiche che interessano il processo di produzione: redditi da lavoro dipendente, consumi intermedi, ammortamenti, altre imposte sulla produzione. La costruzione delle tavole delle risorse e degli impieghi, relativamente all'attività dell'operatore pubblico necessita la determinazione di due matrici della produzione, relative rispettivamente alle attività non destinabili alla vendita (di tipo non market) e a quelle destinabili alla vendita (di tipo market), da sommare alle matrici relative all'attività di produzione degli altri settori istituzionali al fine di giungere alla determinazione di una matrice della produzione valida per l'intera economia nazionale.

La quantificazione della produzione delle AP deriva da elaborazioni effettuate a partire dai rendiconti delle singole unità istituzionali appartenenti al settore elaborati secondo il duplice criterio di tipo economico e funzionale; la classificazione economica per voce è quella delle operazioni economiche prevista dal SEC95³, mentre quella funzionale è rappresentata dalla COFOG (Classification Of Function Of Government)⁴. La fase di elaborazione successiva prevede il passaggio dalla spesa sostenuta per l'attività di produzione secondo le funzioni a quella secondo le branche-prodotto, o branche di produzione omogenea, attraverso l'utilizzo di matrici-ponte COFOG-ATECO che, permettendo di passare da una classificazione di tipo funzionale ad una di produzione omogenea, rendono possibile la costruzione delle matrici di produzione necessarie per la costruzione dell'impianto delle Sut nel contesto dei conti nazionali⁵. Alla base dell'utilizzo delle matrici-ponte COFOG-ATECO c'è la distribuzione degli occupati delle AP per ATECO, la classificazione italiana delle attività economiche corrispondente alla classificazione europea NACE Rev. 1.1. La quantificazione della produzione del servizio dell'istruzione avviene contestualmente nell'ambito di tali elaborazioni alla quantificazione della produzione pubblica negli altri settori. Il servizio dell'istruzione è classificato secondo la classificazione funzionale COFOG nella funzione "9 Istruzione" e secondo la branca di attività economica e la branca di produzione omogenea nella branca "93 Istruzione". Il servizio pubblico dell'istruzione non è caratterizzato dalla presenza di attività di tipo market per cui è interessato solo per la costruzione della matrice della produzione di tipo non-market.

L'ultima revisione dei conti nazionali effettuata nel corso del 2006 è stata l'occasione per introdurre elementi di innovazione e miglioramento nel processo di stima della componente pubblica della produzione. In particolare, si è proceduto ad aggiornare le informazioni sulla distribuzione degli occupati delle AP secondo l'8° Censimento dell'Industria e dei Servizi per ATECO - ultimo censimento disponibile - che, presentando articolazioni migliori che in passato, ha comportato nuove riclassificazioni; il risultato complessivo è stato quello di avere una maggiore concentrazione dell'occupazione pubblica sulla branca delle attività dei *Servizi della pubblica amministrazione, della difesa e assicurazioni sociali obbligatorie* (branca 92), il che ha interessato in modo particolare le attività meno tipiche delle AP e non le attività tradizionali quali istruzione e sanità. Ha invece avuto impatto sulla branca Istruzione la migliore specificazione dell'attività di ricerca e sviluppo svolta dalle AP, ed in modo particolare dalle Università in base ai risultati delle ultime indagini ISTAT sulla ricerca scientifica disponibili; questa elaborazione si è basata sulla riclassificazione degli occupati delle Università con un rilevante passaggio dalla branca dell'Istruzione alla branca della Ricerca, il che ha modificato i livelli degli aggregati *Produzione* e *Valore aggiunto* che risultano così replicare il trend delle ULA, unità di misura dell'occupazione.

Ulteriore innovazione introdotta, che ha interessato diversi settori di attività di tipo pubblico compreso il settore dell'istruzione, è stata la determinazione, anche per le unità facenti parte del settore delle AP al pari delle imprese market, di produzioni di tipo secondario che, nella presentazione della matrice della produzione si concretizzano in elementi al di fuori della diagonale principale. In concreto, la matrice della produzione presenta per riga la classificazione per attività economica e per colonna la classificazione dei prodotti; nel caso in cui non esistessero attività di produzione secondaria la matrice sarebbe diagonale. L'analisi dettagliata della produzione delle varie tipologie di unità produttrici pubbliche ha permesso di individuare una serie di beni e/o servizi che vanno trasferiti tra branche al fine di passare dalla produzione

² Eurostat (1996).

³ Ibidem.

⁴ Oecd (1997).

⁵ ISTAT (2006).

secondo un'ottica di branca di attività economica a quella di prodotto. La matrice di produzione non market delle AP è sostanzialmente di tipo diagonale. L'attività secondaria che caratterizza la maggior parte delle istituzioni delle AP è rappresentata dall'autoproduzione di software che ha trovato nella riga/prodotto 88, relativa alle attività di Informatica, la sua corretta allocazione. Il settore dell'Istruzione pubblica è particolarmente interessata da tale fenomeno; dalla lettura della matrice della produzione per colonna/branca si evince come le istituzioni caratterizzate, in via principale, dalla produzione di Servizi dell'Istruzione (branca 93) svolgono molteplici produzioni di tipo secondarie da trattare in termini di trasferimenti di prodotto; è il caso dei servizi ausiliari come la fornitura dei pasti attraverso le mense universitarie (branca 72), le attività socio-assistenziali (branca 96), quelle di tipo culturale ricreativo (branca 99) e la produzione di software della già citata branca 88. A titolo esemplificativo si veda la tavola a seguire: la colonna della branca 93 rappresenta l'attività economica Istruzione che, se letta per riga produce i prodotti delle branche 72 (mense), 88 (produzione software), 93 (istruzione) a titolo di attività principale posizionata sulla diagonale, 96 (attività socio-assistenziale) e 99 (servizi di tipo culturale ricreativo). La quantificazione dei trasferimenti di prodotto è stata stimata individuando una percentuale nell'anno base 2000 della componente di produzione omogenea degli IDISU/ADISU nel settore dei servizi ausiliari sulla base dei dati di bilancio e di indicatori di quantità del servizio reso. La quantificazione dell'autoproduzione di software avviene attraverso un processo di stima che coinvolge tutte le unità delle AP, e non solo quelle che svolgono attività nel settore dell'istruzione, basato su indicatori di attività informatiche all'interno del settore pubblico.

Matrice della produzione non market delle Amministrazioni pubbliche – distribuzione percentuale – Anno 2000 – prezzi correnti

	1	62	63	72	75	79	88	89	92	93	94	95	96	97	99	Tot
1	0,13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,13
62	-	0,08	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,08
63	-	-	0,25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,25
72	-	-	-	0,25	-	-	-	-	-	0,01	-	-	-	-	-	0,26
75	-	-	-	-	0,08	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,08
79	-	-	-	-	-	0,78	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,78
88	-	-	-	-	-	-	-	0,02	0,04	0,01	0,01	-	-	-	-	0,08
89	-	-	-	-	-	-	-	3,04	0,20	-	0,06	-	-	-	-	3,30
92	-	-	-	-	-	-	-	0,01	44,68	-	-	-	-	-	-	44,69
93	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25,24	-	-	-	-	-	25,24
94	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16,06	-	-	-	-	16,06
95	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,15	-	-	-	5,15
96	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,01	-	-	1,5	-	-	1,51
97	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,35	-	0,35
99	-	-	-	-	-	-	-	-	0,07	0,02	-	-	-	-	1,95	2,04
Tot	0,13	0,08	0,25	0,25	0,08	0,78	0	3,07	44,99	25,29	16,13	5,15	1,5	0,35	1,95	100

2. Alcuni risultati nell'ambito dei conti nazionali

Avendo descritto come avviene la stima degli aggregati relativi alla produzione pubblica di servizi dell'istruzione, risulta interessante effettuare un confronto⁶ tra questa produzione e il complesso della produzione nazionale. Dalla tavola successiva si può osservare come l'incidenza percentuale della produzione pubblica risulti pressoché costante per il periodo in esame, anni 1995-2006, rappresentando circa l'80 per cento dell'intera produzione dell'istruzione. Una analoga costanza si può osservare per il valore aggiunto che presenta una incidenza di poco superiore situandosi intorno all'85 per cento del valore aggiunto dell'intera economia. La maggiore incidenza del valore aggiunto della pubblica amministrazione è sintomatica del più elevato utilizzo del fattore lavoro nel processo produttivo pubblico rispetto a quanto invece avviene per la produzione privata, che incorpora una componente più elevata di costi intermedi.

⁶ I confronti sono effettuati utilizzando i dati espressi a prezzi correnti.

Istruzione: Valore aggiunto e produzione della pubblica amministrazione sul totale economia

Voce economica	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Valore aggiunto	85,3	85,6	85,5	85,4	85,6	85,5	85,7	85,9	86,0	84,8	85,6	84,6
Produzione	80,6	81,0	80,6	80,5	80,2	80,0	80,8	80,3	80,9	80,0	81,1	79,7

Dati ai prezzi al produttore

Utili indicazioni sul mix dei fattori produttivi usati per la produzione dei servizi dell'istruzione possono essere tratte dalla tavola che illustra la distribuzione percentuale per voce economica della spesa per consumi finali. Infatti, nel caso dell'istruzione, l'unica differenza tra il valore della produzione e quello della spesa per consumi finali è costituito dalle vendite residuali, che rappresentano la quota di partecipazione delle famiglie al costo del servizio, e da una quota di scarsa rilevanza rappresentata dalla produzione per proprio uso finale, software autoprodotti.

Sono considerate vendite residuali per l'istruzione le tasse scolastiche che rappresentano una quota di poco inferiore al 5% del valore della produzione. Come si può osservare dalla tavola, il costo di gran lunga più rilevante è costituito dai redditi da lavoro dipendente⁷, sia personale docente che di supporto tecnico e amministrativo, seguito dai consumi intermedi che rappresentano nell'ultimo periodo circa il 12 per cento della spesa per consumi finali.

Percentuale per voce economica della spesa per consumi finali per istruzione

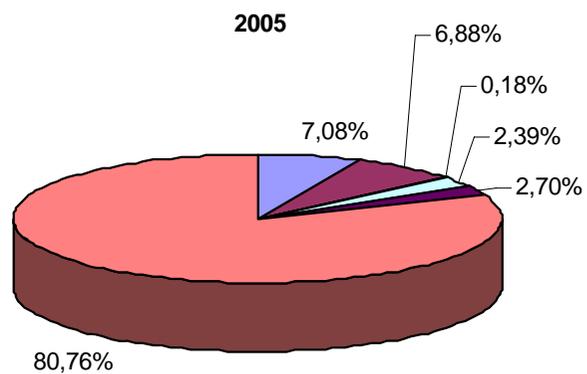
Voce economica	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Redditi	90,3	90,3	90,6	85,1	86,1	84,9	84,6	86,0	85,6	84,4	85,0	84,8
Consumi intermedi	11,1	11,2	11,0	11,5	11,2	12,3	12,6	11,0	11,5	13,0	12,2	11,9
Ammortamenti	2,0	2,0	2,1	2,2	2,3	2,3	2,4	2,5	2,5	2,7	2,7	2,9
Imposte sulla produzione	0,0	0,0	0,0	5,0	4,8	4,9	4,8	4,9	4,9	4,9	4,9	5,1
Vendite residuali e produzione di beni e servizi per uso proprio	-3,4	-3,5	-3,7	-3,8	-4,4	-4,4	-4,4	-4,4	-4,5	-5,0	-4,8	-4,7

Passando ad osservare il contributo che le diverse istituzioni attive nella produzione di istruzione forniscono alla formazione della spesa per consumi finali, si evince il ruolo nettamente preponderante dello Stato.

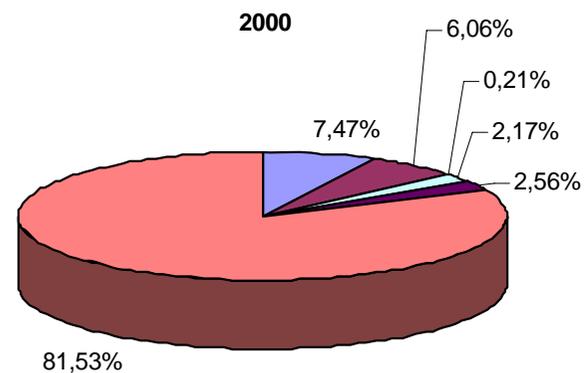
La maggiore importanza assunta dalla produzione statale all'inizio del periodo è legata al pagamento degli stipendi del personale universitario fino al 1993. Un altro fattore che ha contribuito a rafforzare l'importanza dello Stato riguarda il trasferimento delle competenze relative al personale ATA dagli Enti territoriali, Comuni e Province, che si è verificato a cavallo dell'anno 2000. Infatti, l'importanza relativa della spesa di Province e Comuni diminuisce di circa 2 punti percentuali nel periodo in esame, passando da circa il 12,5 per cento degli anni '90 a poco meno del 10 per cento nel periodo successivo.

⁷ La diminuzione percentuale del peso dei redditi da lavoro dipendente è dovuto alla riclassificazione di parte della spesa delle università nella produzione della ricerca, come descritto nel paragrafo precedente.

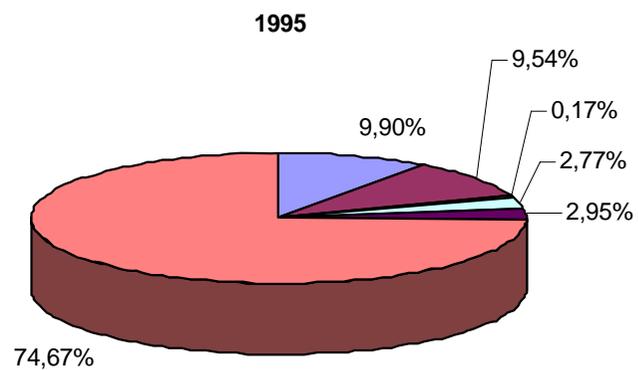
Spesa per consumi finali



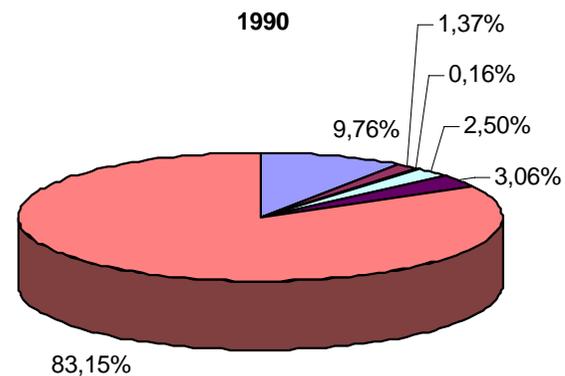
COMUNI UNIVERSITA' ALTRI ENTI PROVINCE REGIONI STATO



COMUNI UNIVERSITA' ALTRI ENTI PROVINCE REGIONI STATO



COMUNI UNIVERSITA' ALTRI ENTI PROVINCE REGIONI STATO



COMUNI UNIVERSITA' ALTRI ENTI PROVINCE REGIONI STATO

3. Le valutazioni in termini reali

3.1 Premessa

Le valutazioni in termini reali dell'attività di produzione dell'operatore pubblico, soprattutto per settori come l'istruzione e la sanità, risultano essere un valido strumento di analisi utile per la quantificazione in termini di volume del servizio reso. Nell'attuale fase politica caratterizzata da contenimento della spesa pubblica e carenza di risorse disponibili è crescente l'esigenza di porre la collettività in grado di valutare i costi ed i benefici connessi al finanziamento della produzione di servizi di cui essa possa effettivamente godere; la valutazione in termini reali offre un possibile strumento di analisi.

La produzione di servizi non destinabili alla vendita resi dalle AP viene inclusa nei conti nazionali, imputando ai servizi che la compongono un prezzo fittizio. Questo prezzo è posto pari al costo sostenuto per produrli, consistente nella somma delle remunerazioni dei fattori produttivi (lavoro e capitale) più i consumi intermedi (compresi i SIFIM), più la tassazione indiretta nei rari casi in cui le AP tassano se stesse. Ciò non solleva particolari problemi finché si tratta di valutazioni a prezzi correnti, ma ne pone quando si vuol passare ad una valutazione in termini reali.

Per fare una valutazione accurata bisognerebbe conteggiare le unità prodotte di ciascun servizio e moltiplicarle per il rispettivo costo unitario sostenuto nell'anno precedente. Ci sono settori delle AP per i quali è concepibile conteggiare il numero di atti (di contenuto qualitativo omogeneo) posti in essere: per esempio, il numero di leggi approvate dal Parlamento, di sentenze (di una determinata qualità) emesse dall'apparato giudiziario, di lezioni (di qualità standard) svolte dal sistema scolastico⁸.

Nell'ambito dei Paesi Ocse è possibile distinguere due approcci di stima del valore aggiunto, e quindi anche della produzione, per i servizi non destinabili alla vendita prodotti dalle AP:

1. metodi basati sugli input, secondo cui il valore aggiunto a prezzi costanti è ottenuto come somma degli input primari rivalutati a prezzi dell'anno precedente;
2. metodi basati sull'output, sostanzialmente equivalenti alle procedure sviluppate per le attività destinabili alla vendita, in cui gli indicatori utilizzati possono riferirsi all'output o a sue proxy come particolari misure di input (ad esempio il numero di addetti).

Negli ultimi anni gli uffici statistici dei paesi Ocse, prima in via sperimentale, poi seguendo linee guida, manuali e regolamenti formulati in sede internazionale, hanno adottato metodologie sempre più fini che permettono di valutare il prodotto a prezzi dell'anno precedente delle AP avvalendosi di una misurazione delle quantità prodotte, dove possibile, per i settori dei servizi individualizzabili come la sanità e l'istruzione. Per altri settori, soprattutto per i servizi di tipo collettivo, spesso si ripiega sulla soluzione di calcolare il valore a prezzi dell'anno precedente dei servizi resi dalle AP, non sulla base delle transazioni effettuate o degli atti prodotti (output), bensì sulla base della quantità di mezzi impiegati per produrli (input). L'Istat è presente nell'ambito di questo filone di ricerca fin dai primi anni novanta; dopo una sperimentazione nell'ambito di un progetto di ricerca Cnr-Istat⁹ durata due anni, già nella seconda metà degli anni novanta ha introdotto nell'elaborazione corrente dei conti nazionali le prime nuove metodologie di valutazione a prezzi costanti per il settore non market basate su indicatori di output. I settori interessati dagli sviluppi metodologici più consistenti sono stati quelli dell'istruzione e della sanità.

Per poter correttamente misurare l'output delle AP, è necessario in primo luogo definire con precisione l'oggetto della misura, cioè il servizio prodotto. Nell'ambito del progetto sperimentale, e poi nella produzione corrente delle stime, si fa riferimento alla sistematizzazione proposta da Hill¹⁰ secondo cui un servizio è "un'azione eseguita da un'unità economica che coinvolge la persona o i beni appartenenti ad un'altra unità economica con l'accordo di quest'ultima. In regime di mercato, l'accordo viene manifestato dalla disponibilità di quest'ultima a pagare". Tale definizione è di fondamentale importanza ai fini della distinzione tra il concetto di servizio prodotto e gli altri concetti di carico di lavoro, attività svolta, risultati; essa infatti implica che:

- a) non è sufficiente che determinate attività abbiano luogo perché esse possano essere considerate degli output, è invece necessario che i servizi prodotti siano scambiati, cioè vi siano delle transazioni tra

⁸ G. A. Certomà, V. Lo Moro, R. Malizia (1995).

⁹ Ibidem.

¹⁰ Hill T.P. (1977).

produttori e consumatori (impartire una lezione ad una classe vuota non può essere considerato un output di un processo produttivo);

b) ai fini della valutazione del servizio sono ininfluenti gli scopi o le finalità ultime per le quali il servizio stesso è stato prodotto".

In generale si può osservare che il carico di lavoro tende a misurare il numero delle operazioni eseguite utilizzando i fattori della produzione nell'unità di tempo per produrre un certo output, ma se il servizio viene reso in modo inefficiente il carico di lavoro risulterebbe rappresentativo solamente del livello di utilizzazione delle risorse, senza riuscire a fornire informazioni corrette sulla quantità di servizio effettivamente prodotto. Inoltre non è sempre possibile inglobare nell'indicatore sui carichi di lavoro informazioni sulla qualità del servizio reso. Risulta quindi necessario tenere ben distinto il concetto di attività da quello di output, in quanto le statistiche rappresentative della prima possono non esserlo del secondo, e si potrebbe correre il rischio di produrre indicatori non significativi del volume reale della produzione dei diversi settori funzionali¹¹. A loro volta i risultati non vanno "confusi con il servizio, poiché essi sono una conseguenza del fatto che il servizio è stato prodotto", non dovendosi quindi identificare con questo ultimo: "anche se la prestazione del servizio non ha ottenuto nel caso individuale alcun risultato o i risultati attesi (ad esempio una cura medica non ha determinato la guarigione del paziente), il servizio medesimo è stato pur sempre prodotto; l'assenza di risultati non significa che il servizio è stato prodotto in modo inefficiente o non è stato prodotto, ma che nel caso concreto è inefficace"¹².

In linea generale, nel contesto dei conti nazionali è di primaria importanza adottare il principio in base al quale la produzione dei servizi non destinabili alla vendita deve essere misurata in base agli effettivi flussi di servizi e non ai risultati finali ottenuti dal loro impiego¹³.

I sistemi dei conti nazionali prevedono due principali categorie di servizi non destinabili alla vendita forniti dalle AP¹⁴:

- Servizi forniti ai singoli o individualizzabili, i cui consumatori o beneficiari sono individualmente identificabili;
- Servizi puramente collettivi, di cui si serve collettivamente l'intera popolazione.

I servizi individualizzabili sono caratterizzati dal fatto che: deve essere possibile individuare una unità di transazione che coinvolge una singola unità consumatrice; l'azione di consumo richiede l'iniziativa e il consenso da parte dell'unità consumatrice interessata; l'azione di consumo da parte di un individuo o di un piccolo ristretto gruppo di persone preclude il suo consumo da parte di altri individui.

I servizi puramente collettivi sono caratterizzati invece dal fatto che: sono forniti simultaneamente ad ogni membro della collettività o di una parte rilevante di questa; il loro utilizzo avviene passivamente e non richiede un esplicito consenso o una attiva partecipazione di tutti gli individui interessati; non esiste alcuna rivalità nell'azione del consumo; la fruizione da parte di un individuo non limita in alcun modo l'azione di consumo da parte di tutti gli altri individui della collettività.

Esempi di servizio individualizzabile sono l'istruzione e la sanità; mentre, i servizi puramente collettivi coprono una vasta gamma di attività, come i servizi pubblici generali, la difesa e la sicurezza nazionale, gli affari esteri, la giustizia, l'ordine pubblico, la pianificazione urbana e ambientale, ecc.

Generalmente, secondo la disponibilità delle necessarie fonti statistiche, per i servizi individualizzabili vengono adottati metodi di output e per i servizi collettivi metodi di input.

3.2 Quadro metodologico di riferimento per le valutazioni in termini reali: evoluzione recente e futuri sviluppi

La rilevanza della tematica della deflazione dei servizi non market, e la difficoltà connessa alla misurazione di output per i quali non esiste un prezzo di mercato, ha determinato il forte coinvolgimento di alcune importanti istituzioni quali l'OCSE, l'ONS¹⁵ - l'istituto di statistica del Regno Unito - attraverso l'Atkinson Review.

A partire dalla pubblicazione del SNA93 nelle riunioni annuali sui conti nazionali dell'OCSE la tematica della deflazione non market ha ricevuto costantemente una forte attenzione - sul sito dell'OCSE sono

¹¹ G. A. Certomà, V. Lo Moro, R. Malizia (1995).

¹² Hill T.P. (1977).

¹³ United Nations (1993), Eurostat (1996).

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ O.N.S. è l'acronimo per Office for National Statistics.

disponibili numerosi lavori - sostenuta in modo particolare dalle nazioni di tradizione anglosassone (Australia, Usa, Nuova Zelanda, Regno Unito) e del nord Europa, in modo particolare Olanda e Norvegia. Anche la conferenza biennale della IARIW¹⁶ del 2006 ha riservato una delle sessioni plenarie all'approfondimento di tale argomento.

La responsabilità della revisione del SNA93 sull'argomento è stata affidata all'OCSE che ha preso come riferimento fondamentale il lavoro svolto nell'Atkinson Review e nel Manuale Eurostat del 2001. Questo impegno è stato assunto a partire dalla riunione annuale OCSE sui conti nazionali del 2004, a seguito della quale il gruppo di esperti internazionali incaricato della revisione del SNA93, l'ISWGNA/AEG, ha individuato la necessità che su questo argomento venisse fatta chiarezza e fossero formulate linee guida più ampie delle attuali nel futuro SNA93.Rev.

L'OCSE ha organizzato un seminario nell'autunno 2006, insieme all'ONS e al governo norvegese, durante il quale sono state approfondite in particolare le aree tematiche della sanità e dell'istruzione. A conclusione dei lavori è stato richiesto, in particolar modo da parte dei paesi europei, un rinnovato supporto metodologico da parte dell'Eurostat. In risposta a tale domanda il gruppo di lavoro Eurostat sui conti nazionali¹⁷ ha proposto l'organizzazione, in collaborazione con l'OCSE e con le altre istituzioni interessate, di un Workshop, che si dovrebbe tenere nella seconda metà del 2007, sulla tematica della correzioni di qualità per gli indicatori di output. L'impegno dell'OCSE è proseguito con l'organizzazione di un secondo workshop nel giugno 2007 dedicato a istruzione e sanità durante il quale, oltre alla presentazione di alcune specifiche esperienze di valutazione nazionali, è stata presentata anche la stesura preliminare del Manuale OCSE sulla misurazione in termini di volume dei servizi sanitari e dell'istruzione. Tale Manuale dovrebbe essere ultimato per la fine del 2008, in tempi utili per poterne recepire le indicazioni per l'inclusione del futuro SNA.Rev1.

La rilevanza del tema della misurazione della qualità per la produzione dei servizi pubblici è tale che anche per la prossima riunione della IARIW di agosto 2008 è stata prevista una specifica sessione¹⁸ denominata "Misurazione dei servizi non market: output e outcome".

Una delle istituzioni maggiormente coinvolte nello sviluppo della tematica delle valutazioni in termini reali della produzione pubblica è rappresentata dall'ONS, l'istituto di statistica britannico, che ha investito notevolmente sia in termini di risorse umane sia finanziarie. Rappresentanti di tale istituzione hanno partecipato attivamente ai lavori promossi dall'Eurostat ed hanno realizzato progressi di rilievo nell'applicazione delle metodologie di output. Un particolare impulso si è avuto a partire dalla fine del 2003 quando è stato affidato l'incarico di approfondimento di questa tematica al prof. Tony Atkinson. Il gruppo di lavoro da lui presieduto ha proceduto all'analisi della situazione esistente nel Regno Unito, ha approfondito le metodologie di valutazione dei paesi impegnati nello sviluppo delle metodologie di output - i paesi visitati sono stati: Australia, Finlandia, Italia, Olanda, Norvegia e Svezia - ed ha infine prodotto un rapporto finale di tipo metodologico, nel quale vengono fornite indicazioni sulla qualità che le statistiche in esame dovrebbero avere. Una tematica importante che risulta evidente dall'Atkinson Review è quella della produttività dei servizi prodotti dalle Amministrazioni pubbliche; viene, infatti, sottolineato come lo sviluppo di indicatori di produttività debba essere basato su corrette misurazioni degli output e degli input utilizzati nel processo produttivo.

L'attenzione al problema della misurazione della produzione pubblica viene ancora di più sottolineata dall'istituzione nel 2006 di una struttura permanente dell'istituto di statistica britannico: il centro britannico per la misurazione dell'attività pubblica, denominato UKCeMGA¹⁹.

3.3 Istruzione

La misurazione in termini di volume della produzione della branca *Istruzione* riguarda esclusivamente i servizi caratteristici del settore, vale a dire l'insegnamento ai vari livelli e l'assistenza agli studenti. Le attività di tipo più generale funzionali alla fornitura del servizio stesso, in quanto ne assicurano la regolamentazione e l'organizzazione, rientrano nei *Servizi generali delle Amministrazioni pubbliche*.

¹⁶ IARIW costituisce l'acronimo per International Association for Research in Income and Wealth. La riunione del 2006 a Joensuu (Finlandia) ha ospitato la sessione plenaria "Measurement of government output".

¹⁷ Il gruppo di lavoro NAWP (National Accounts Working Party) si è riunito a Lussemburgo nei giorni 14 e 15 novembre 2006.

¹⁸ Nella call for papers della Conferenza viene, infatti, riconosciuto che: "The purpose of this session is to investigate more deeply the concept of non-market output and the various facets of the rather complex relationship between outputs and outcomes in the field of services. Admittedly the concept of outcome, a newcomer in economic accounting, is fuzzier than the concept of output. A number of questions therefore arise...".

¹⁹ UKCeMGA costituisce l'acronimo per UK Centre for the Measurement of Government Activity – Improving output measures for public services.

Secondo le indicazioni di Eurostat, una misura ideale per la quantificazione in termini reali del servizio è rappresentata dalla “*quantity of teaching received by the students*”, intesa come il numero totale di ore di insegnamento rese per alunno ovvero come rapporto “studenti su ore di insegnamento”. Qualora sia impossibile reperire tale informazione, viene suggerito di adottare, quale approssimazione, il numero degli studenti, ove il rapporto tra studenti e ore di insegnamento sia invariante nel tempo. La metodologia rientra nei metodi ottimali solo se l’indicatore utilizzato è adeguatamente corretto per tenere conto delle variazioni nella qualità del servizio offerto²⁰.

I servizi dell’istruzione sono suddivisi nelle seguenti aree di attività:

- Istruzione scolastica (Statale e non statale)
- Formazione professionale
- Istruzione universitaria
- Servizi ausiliari dell’istruzione

Il valore della produzione di questi servizi è espresso a prezzi dell’anno precedente attraverso un indice di volume di Laspeyres in cui la ponderazione è costituita dai costi unitari delle singole tipologie di servizio prodotto sostenuti nell’anno precedente dall’ente erogatore e le quantità sono rappresentate dagli indicatori di quantità calcolati in funzione del numero di studenti. L’indice complessivo rappresenta una sintesi degli indici relativi a ciascuna tipologia di servizio. Nel calcolo degli indici relativi all’istruzione scolastica e a quella universitaria sono incorporate le correzioni per la qualità del servizio offerto.

3.3.1 L’istruzione scolastica

L’istruzione scolastica pubblica è impartita nelle scuole statali, dipendenti direttamente dal Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, e nelle scuole non statali dipendenti da altri Enti pubblici diversi dallo Stato: i Comuni, le Province e le Regioni. L’istruzione scolastica è suddivisa in quattro livelli: l’educazione prescolastica, l’istruzione primaria, l’istruzione secondaria di primo grado e l’istruzione secondaria di secondo grado.

L’indice è calcolato utilizzando tutte le informazioni disponibili, secondo il più elevato livello di disaggregazione. Ciò significa che il numero di alunni delle scuole statali e delle scuole non statali è disaggregato nei quattro livelli di istruzione e, all’interno dell’istruzione secondaria di secondo grado (scuole secondarie superiori), per tipo di istituto (licei classici, licei scientifici, istituti e scuole magistrali, istituti professionali, istituti tecnici, istituti d’arte, licei artistici). Una disaggregazione dettagliata dei dati di base è fondamentale al fine di assicurare l’omogeneità tra gli indici elementari ed i costi a loro assegnati. Anche il fattore di correzione utilizzato per le variazioni della qualità del servizio offerto, basato sul numero di alunni per classe segue la stessa fine disaggregazione.

Il carattere semipubblico²¹ dei servizi dell’istruzione impone che una loro corretta misurazione tenga conto del grado di utilizzazione e dell’eventuale congestione che può causare una alterazione nella qualità del servizio stesso. L’ampiezza dell’utenza e, quindi, l’affollamento delle classi è stata introdotta come fattore di correzione per la qualità del servizio dell’istruzione scolastica.

A fondamento della correzione per la congestione delle classi si pone l’ipotesi che, da un certo livello di produzione in poi, la qualità del servizio fornito tende a diminuire. La natura di tipo semipubblico del servizio di istruzione fa sì che sia plausibile ipotizzare che all’aumentare del numero degli alunni per classe, diminuisca l’attenzione individuale che il docente può dedicare ad ognuno di essi. Sulla base di queste considerazioni è stata impostata una funzione di trasformazione che assume forma lineare per valori dell’indicatore inferiori al livello di inizio congestione e forma non lineare, simile a quella di una funzione di

²⁰ Il dibattito sulle misure da adottare per la corretta valutazione delle variazioni della qualità dei servizi pubblici è ancora aperto. La discussione su tale tema è oggetto di seminari e gruppi di lavoro organizzati da Istituti ed Organizzazioni che operano a livello internazionale. La metodologia adottata dalla Contabilità Nazionale italiana, pertanto, deve essere considerata ancora in fase di sperimentazione. L’auspicio è che il risultato dei lavori svolti dagli Istituti di Statistica e i dibattiti effettuati in sede internazionale porti alla definizione di una misura comune che consenta anche la confrontabilità tra i vari paesi.

²¹ Un servizio semipubblico è definito come l’azione di una unità economica che interessa le persone o i beni appartenenti a diverse altre unità economiche con il consenso di ciascuna di esse. La principale caratteristica di un servizio semipubblico è quella dell’esistenza di un limite superiore al numero delle unità economiche interessate

produzione, per valori superiori. La funzione, inoltre, raggiunge il suo massimo nel punto di massima capacità oltre il quale il servizio risulta essere sovraffollato.

La funzione considerata trasforma il numero effettivo di studenti, in un numero di studenti “standard o reali” che hanno ricevuto un servizio definibile di qualità “standard”²². La variazione rispetto all’anno precedente del numero di studenti standard è utilizzata per correggere l’indicatore di quantità basato sul numero effettivo di studenti. La correzione avviene, per ciascun livello di istruzione, sul numeratore dell’indice²³.

L’indice di volume per l’istruzione scolastica al quale si perviene è un indice di Laspeyres che assume la seguente forma:

$$\frac{\sum_{i=1}^{n.\text{livelli di istruzione}} (p_{i,(t-1)} \cdot q_{i,(t-1)}) \cdot \frac{q_{i,t}}{q_{i,(t-1)}}}{\sum p_{i,(t-1)} \cdot q_{i,(t-1)}} = \frac{\sum_{i=1}^{n.\text{livelli di istruzione}} p_{i,(t-1)} \cdot q_{i,t}}{\sum p_{i,(t-1)} \cdot q_{i,(t-1)}}$$

dove:

i rappresenta i livelli di istruzione (prescolastica, primaria, ecc.)
t unità temporale²⁴

$\frac{q_{i,t}}{q_{i,(t-1)}}$ indicatore di quantità per il livello di istruzione *i*

$(p_{i,(t-1)} \cdot q_{i,(t-1)})$ peso associato al livello di istruzione *i* nell’anno *t-1*; tale peso consiste nel costo sostenuto

Al numeratore dell’indice è calcolato, per ciascun livello di istruzione, il valore della produzione a prezzi dell’anno precedente. Questo indice può essere costruito per l’istruzione statale e per quella non statale.

3.3.2 L’istruzione universitaria

Il campo di osservazione dell’istruzione universitaria pubblica è definito dalle università statali e da quelle non statali che rientrano nel settore delle AP, definito dal SEC95.

La produzione di servizi offerti dalle università si colloca in due branche²⁵; la branca *Ricerca e sviluppo*, per la parte che riguarda la ricerca, e la branca *Istruzione*, per quella relativa ai servizi connessi alla didattica. La prima è deflazionata con metodi di input, la seconda, di cui si approfondirà in questo paragrafo, è deflazionata con metodi di output.

La specificità del sistema universitario italiano²⁶ inficia la possibilità di effettuare delle indagini statistiche e/o amministrative che misurino le ore di insegnamento ricevute da ciascun studente iscritto. Anche in questo caso, quindi, come accade per l’istruzione scolastica, le raccomandazioni Eurostat sono di difficile adozione.

²² Per maggiori dettagli confronta G. A. Certomà, V. Lo Moro, R. Malizia (a cura di), *Misura e valutazione dei servizi pubblici*, Il Mulino, 1995

²³ Nella definizione della funzione di trasformazione sono stati introdotti come parametri il numero minimo e massimo di alunni per classe. Le disposizioni che regolano il numero di alunni per classe (o sezioni per l’istruzione prescolastica) sono contenute nel decreto ministeriale n. 331 del 24 luglio 1998 e prevedono un numero minimo di 10 alunni per le classi delle scuole primarie fino ad un massimo di 25 per tutte le scuole ad eccezione delle scuole secondarie di secondo grado per le quali sono contemplate regole differenziate per i diversi indirizzi.

²⁴ Secondo un criterio di prevalenza, l’anno scolastico t-1/t è stato fatto corrispondere all’anno t.

²⁵ La ripartizione della produzione universitaria viene effettuata basandosi sulla ricerca condotta dall’Istat sul tempo dedicato dal personale docente dell’università per la didattica e per la ricerca.

²⁶ Non esiste l’obbligo di frequenza per tutti i corsi, non sussiste un numero standard di corsi da frequentare durante l’anno accademico (non ci sono sbarramenti per il passaggio da un anno all’altro).

Si è ritenuto opportuno, di conseguenza, quantificare in termini reali la produzione universitaria relativa alla didattica, ricorrendo al numero di studenti iscritti per facoltà e/o gruppi di facoltà omogenei²⁷. La decisione di utilizzare il numero totale di studenti iscritti deriva dalla disomogeneità dei dati disponibili sugli studenti in corso, conseguente all'entrata in vigore del nuovo ordinamento didattico²⁸, a partire dall'anno accademico 2000/2001.

I cambiamenti più rilevanti dovuti al nuovo ordinamento didattico sono:

- l'introduzione di due livelli di laurea: corso di laurea della durata di tre anni (laurea breve) e corso di laurea specialistico;
- la possibilità di iscrizione ad un anno differente dal primo tenendo conto dei crediti acquisiti tramite l'esperienza professionale;
- la possibilità per gli studenti iscritti con il vecchio ordinamento di passare ai corsi istituiti con il nuovo e quindi con durata legale differente;
- la compresenza di corsi di laurea del vecchio ordinamento e del nuovo ordinamento.

Per quanto riguarda la componente di costo, va sottolineato come, a differenza del metodo adottato precedentemente alla revisione dei conti nazionali²⁹, la ricchezza delle fonti dei dati disponibili, consenta di calcolare un costo medio unitario per studente per 18 facoltà e/o gruppi di facoltà. Questo permette di cogliere le specificità delle singole facoltà e/o gruppi omogenei di facoltà.

Il modello utilizzato per la stima del costo unitario per studente è quello definito del *costo standard per studente*³⁰.

Le fonti utilizzate fanno riferimento alle indagini e alle banche dati seguenti: *Iscritti e immatricolati per anno accademico al 31 luglio*, MIUR - variabile utilizzata: studenti iscritti per anno di prima immatricolazione nel sistema universitario; *Laureati e diplomati per anno solare*, MIUR - variabile utilizzata: laureati per anno di prima immatricolazione nel sistema universitario; *Banca dati sui corsi di studio*, MIUR - variabile utilizzata: durata legale del corso di studio; *Banca dati dei docenti di ruolo al 31 dicembre*, MIUR - variabile utilizzata: numero docenti distinti in ordinari associati, ricercatori; *Rilevazione dei bilanci consuntivi degli enti universitari annuale*, Istat - variabili utilizzate: voci di bilancio che concorrono al calcolo della produzione universitaria pubblica.

L'indice per la produzione universitaria è un indice di volume di Laspeyres a base mobile, in cui la ponderazione è costituita dal costo unitario per studente nell'anno $t-1$ e le quantità, riferite all'anno corrente t , sono rappresentate dal numero di studenti iscritti per facoltà. È stata, inoltre, introdotta una correzione di qualità basata su misure relative all'esito degli studi. Questa correzione è rappresentata dalla variazione annuale della media di due indici: il peso degli iscritti in corso sul totale degli iscritti, da un lato, e la distanza del tempo effettivo di laurea dal tempo teorico dall'altro.

L'indice assume la forma seguente:

$$L_{t/t-1} = \frac{\sum_{j=1}^{18} C_{j,(t-1)} \cdot S_{j,t} \cdot \frac{q_{j,t}}{q_{j,(t-1)}}}{\sum_{j=1}^{18} C_{j,(t-1)} \cdot S_{j,(t-1)}}$$

t è l'unità di tempo

C è il costo unitario di uno studente della facoltà j

S è il numero di studenti iscritti alla facoltà j

²⁷ Non è possibile adottare la classificazione dell'OCSE, in quanto le aree non tengono conto delle facoltà, ma classifica direttamente i vari corsi di studio.

²⁸ Il nuovo ordinamento è regolato dal Decreto del 3/11/1999 n. 509, *Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei*, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 4 gennaio 2000, n. 2.

²⁹ Il costo veniva calcolato per 7 gruppi di facoltà, cfr. *Misura e Valutazione dei servizi pubblici*, Il Mulino, Bologna 1995, a cura di G. Certomà, V. Lo Moro, R. Malizia; in particolare cfr par. 2.4 *L'Istruzione universitaria*.

³⁰ La metodologia è stata sviluppata dall'Osservatorio per la Valutazione del Sistema Universitario, Ministero dell'Istruzione, dell'Università, della Ricerca. Si confronti *Il riparto della quota di equilibrio del fondo per il finanziamento ordinario delle università. Proposte per il triennio 1998 - 2000*, DOC 3/98, Ministero dell'Istruzione, dell'Università, della Ricerca, Osservatorio per la valutazione del sistema universitario, giugno 1998. *Calcolo degli indici di costo standard per studente*, Allegato statistico al DOC 3/98, Ministero dell'Istruzione, dell'Università, della Ricerca, Osservatorio per la valutazione del sistema universitario, giugno 1998.

q è l'indicatore di qualità sintetico per la facoltà j

3.3.3 Calcolo dell'indice di volume globale dell'Istruzione

L'indice globale utilizzato per la sintesi di branca/prodotto è una media ponderata degli indici $L_{h,t}$ di Laspeyres a base mobile calcolati per ogni tipologia di servizio. L'indice globale assume la seguente forma:

$$L_{t/(t-1)} = \frac{\sum_h p_{h,(t-1)} \cdot q_{h,(t-1)} \cdot L_{h,t}}{\sum_h p_{h,(t-1)} \cdot q_{h,(t-1)}}$$

dove:

$$L_{h,t} = \frac{\sum_i p_{i,(t-1)}^h \cdot q_{i,(t-1)}^h \cdot \frac{q_{i,t}^h}{q_{i,(t-1)}^h}}{\sum_i p_{i,(t-1)}^h \cdot q_{i,(t-1)}^h}$$

$h=1, \dots, 5$

è il tipo di servizio dell'istruzione (istruzione scolastica statale, istruzione scolastica non statale, istruzione universitaria, formazione professionale, servizi ausiliari dell'istruzione)

i

servizio prestato all'interno della tipologia h (nel caso dell'istruzione scolastica, si tratta dei livelli di istruzione)

t

è l'unità temporale

q_i

è il numero di alunni o studenti corretto con adeguati fattori di qualità per i servizi relativi all'istruzione scolastica e a quella universitaria

$(p_{i,(t-1)}^h \cdot q_{i,(t-1)}^h)$

è il costo sostenuto nell'anno $t-1$ per l'erogazione di ciascun servizio i all'interno della tipologia h

4. Confronti internazionali

La rilevanza della produzione pubblica nel quadro dei conti nazionali può essere misurata utilizzando un indicatore fondamentale costituito dal rapporto tra la spesa per consumi finali delle Amministrazioni pubbliche e il PIL. La tavola successiva presenta questo confronto per i principali Paesi europei³¹.

³¹ Il confronto è stato effettuato facendo riferimento ai 15 Paesi che entrano nella definizione di EU15, usata per la misurazione degli aggregati europei fino all'entrata degli ultimi stati membri nel 2006 e 2007. Tale scelta, di tipo puramente statistico, è stata necessaria per la mancanza di adeguati dati costruiti secondo la metodologia standardizzata utilizzabili per i confronti internazionali per tutti i paesi di EU27.

Percentuale spesa consumi finali su PIL

Paesi	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Finlandia	-	-	-	-	-	-
Francia	13,8	14,7	15,1	15,3	15,8	-
Lussemburgo	15,1	16,1	16,2	16,4	17,1	17,0
Spagna	17,3	16,8	17,5	16,4	16,5	0,0
Austria	18,4	18,2	18,2	18,3	18,1	18,1
Italia	18,4	19,0	19,2	19,7	19,8	20,2
Grecia	19,0	18,9	19,2	19,3	18,8	18,7
Regno Unito	19,1	19,5	20,3	21,0	21,3	21,8
Portogallo	19,3	19,7	20,0	20,3	20,6	21,1
Germania	20,3	20,4	21,0	21,7	21,9	22,1
Belgio	21,3	21,8	22,5	23,0	-	-
Paesi Bassi	22,0	22,6	23,7	24,5	24,3	24,1
Irlanda	22,9	22,8	23,4	23,7	23,7	23,7
Danimarca	25,1	25,7	26,2	26,5	26,6	25,9
Svezia	26,4	26,9	27,8	28,1	27,5	-

Dalla tavola si può osservare come mediamente la spesa per consumi finali rappresenta il 20 per cento del PIL, raggiungendo il massimo in Svezia, dove costituisce oltre il 27 per cento negli anni più recenti, e il minimo in Irlanda, con circa il 15 per cento.

Utilizzando dati di tipo funzionale³², che presentano la distribuzione della spesa secondo le 10 funzioni COFOG, si osserva il peso della spesa per consumi finali dell'istruzione sulla complessiva spesa pubblica per consumi.

Nella media europea la spesa per consumi dell'istruzione costituisce circa il 22 per cento del totale, raggiungendo il massimo in Portogallo con il 30 per cento e il minimo in Irlanda e Regno Unito, con il 17 per cento.

³² Per quanto riguarda i dati utilizzati si faccia riferimento all'appendice.

Percentuale di istruzione sul totale spesa per consumi finali

Paesi	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Spagna	-	-	-	-	-	-
Irlanda	16,7	16,1	16,4	17,2	17,2	-
Regno Unito	17,4	17,6	17,7	17,4	17,2	16,9
Grecia	17,7	19,9	19,9	23,5	23,1	-
Paesi Bassi	18,0	18,4	18,3	18,3	18,5	18,8
Germania	18,3	18,3	18,5	18,6	18,7	18,5
Finlandia	21,4	21,6	20,9	20,7	20,5	20,2
Francia	22,3	22,0	22,0	21,7	20,7	20,6
Italia	22,5	22,0	21,7	21,7	20,3	20,8
Svezia	22,8	23,4	23,6	23,5	24,6	-
Danimarca	23,3	23,1	23,2	23,0	23,6	23,5
Lussemburgo	24,2	24,0	24,2	24,2	23,9	23,2
Belgio	25,5	25,6	25,4	25,0	-	-
Austria	28,3	28,4	28,3	28,3	27,8	27,7
Portogallo	30,0	29,9	30,3	29,8	29,4	29,2

Altre evidenze interessanti si possono trarre dai confronti internazionali relativamente alla rilevanza della fase della produzione rispetto alle altre fasi della distribuzione del reddito e dell'accumulazione. In generale la spesa pubblica per i servizi dell'istruzione è costituita fondamentalmente dalle spese per la produzione del servizio stesso; le operazioni di redistribuzione assumono un'importanza piuttosto relativa, come anche la formazione del capitale.

Nella tavola successiva viene mostrato il rapporto tra la spesa per consumi finali e la spesa complessiva, dalla quale si può notare la netta prevalenza dei consumi finali sulla spesa complessiva dell'istruzione.

Percentuale di spesa per consumi finali in istruzione su totale spesa in istruzione

Paesi	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Grecia	-	-	-	-	-	-
Spagna	-	-	-	-	-	-
Irlanda	56,9	54,9	58,2	61,2	60,0	-
Regno Unito	67,1	65,4	63,2	63,0	63,5	63,5
Danimarca	73,5	73,3	73,9	74,1	76,2	76,6
Finlandia	74,6	74,1	73,9	72,6	73,6	74,0
Francia	81,0	79,3	80,4	81,2	79,5	79,1
Germania	82,6	82,4	82,7	83,0	83,2	83,6
Paesi Bassi	84,4	86,3	85,9	86,2	86,3	88,2
Lussemburgo	84,8	84,6	82,6	80,5	78,7	78,3
Portogallo	86,2	84,8	83,6	82,2	81,9	82,9
Austria	88,2	88,1	86,9	87,0	84,0	84,0
Svezia	88,3	87,2	88,7	90,0	90,8	-
Italia	89,4	89,1	88,7	87,8	87,5	88,7
Belgio	96,4	96,9	96,9	97,0	-	-

Per concludere viene mostrata l'importanza attribuita alla funzione dell'istruzione rispetto alla complessiva spesa pubblica³³.

Nella tavola successiva la spesa complessiva per l'istruzione viene messa a confronto con la spesa pubblica complessiva. Dai dati si evince che rispetto ad una media dei paesi europei di poco superiore all'11 per cento

³³ Per effettuare questo confronto occorre fare riferimento alla definizione di spesa secondo il regolamento UE n. 1500/2000

di spesa per l'istruzione, il Portogallo, con il 16 per cento della spesa, si pone al livello più alto mentre la Grecia con il 6 per cento della spesa rappresenta il Paese che investe di meno nell'istruzione.

Percentuale totale spesa di istruzione su totale spesa pubblica

Paesi	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Grecia	6,3	6,1	6,5	7,2	6,9	5,9
Germania	9,3	8,9	9,0	8,9	9,0	8,9
Italia	10,0	9,7	9,9	10,1	9,7	9,9
Paesi Bassi	10,6	10,7	10,9	11,0	11,2	11,3
Spagna	11,2	11,2	11,3	11,4	11,4	11,5
Austria	11,5	11,5	11,7	11,7	11,9	12,0
Belgio	11,5	11,7	11,8	11,6	-	-
Lussemburgo	11,5	12,0	11,5	11,7	11,9	11,6
Svezia	12,0	12,7	12,8	12,6	13,1	-
Finlandia	12,1	12,4	12,2	12,3	12,1	12,0
Francia	12,2	12,3	12,2	11,9	11,6	11,5
Regno Unito	12,4	12,9	13,5	13,3	13,2	13,0
Irlanda	12,8	12,9	12,7	12,8	13,3	-
Danimarca	14,7	14,8	14,9	14,8	14,9	15,0
Portogallo	15,6	15,6	16,4	16,2	15,9	15,7

APPENDICI

Appendice 1 - Le principali classificazioni utilizzate

A seguire si presenta una breve descrizione delle principali classificazioni utilizzate nell'ambito delle elaborazioni di cui si è trattato.

NACE Rev1.1

La classificazione NACE Rev. 1.1 (Nomenclatura delle attività economiche) è la classificazione delle attività economiche armonizzata a livello europeo che garantisce la comparabilità tra classificazioni nazionali e comunitarie e, pertanto, tra statistiche nazionali e comunitarie. La base normativa è il regolamento della Commissione n. 29/2002 del 10 gennaio 2002 relativo alla classificazione statistica delle attività economiche nella comunità europea. La classificazione comprende 512 classi, raggruppate in 222 gruppi, 60 divisioni, 16 sottosezioni, 17 sezioni.

CPA

La classificazione CPA è la classificazione di prodotti associati alle attività economiche, i cui elementi sono strutturati in funzione delle attività economiche secondo la classificazione Nace Rev. 1.1. La CPA è la versione europea della classificazione CPC (Central Product Classification) adottata dalle Nazioni unite. Tuttavia, mentre la CPC è semplicemente consigliata, la CPA è legalmente vincolante negli stati membri dell'Unione europea. La base normativa è il regolamento della Commissione n. 204/2002 del 19 dicembre 2001, che modifica il regolamento del Consiglio n. 3696/93 relativo alla classificazione statistica dei prodotti associata alle attività nella Comunità economica europea. Si sottolinea che la classificazione CPA ha una stretta connessione con la NACE, dato che le prime quattro cifre del codice CPA corrispondono alle classi della NACE. La CPA è dunque la specificazione dei prodotti delle singole attività economiche.

COFOG

La classificazione COFOG (Classification Of Function Of Government) è la classificazione funzionale delle spese delle Amministrazioni pubbliche definita a livello internazionale da OCSE, FMI ed Eurostat. Prevede una suddivisione secondo 3 livelli di analisi ed offre la possibilità di classificare in maniera articolata tutte le voci di spesa dell'operatore pubblico. Si hanno 10 Divisioni (funzioni di 1° livello), analizzate al loro interno in Gruppi (funzioni di 2° livello), e successivamente in Classi (funzioni di 3° livello). Le Divisioni rappresentano i fini primari perseguiti dalle Amministrazioni; i Gruppi riguardano le specifiche aree di intervento delle politiche pubbliche e le Classi identificano i singoli obiettivi in cui si articolano le aree di intervento. Ciascuna divisione prevede la presenza di due particolari Gruppi relativi alle spese per la Ricerca e lo Sviluppo e per le spese di tipo residuale che non trovano una collocazione nei gruppi specifici. La COFOG permette di avere, attraverso la corretta classificazione delle spese sostenute dalle amministrazioni, l'analisi dell'attività dell'operatore pubblico secondo l'ottica della produzione, individuando *chi* ha prodotto *che cosa* per *quale fine*.

ISCED

La divisione 9 della COFOG, corrispondente alla funzione Istruzione, nell'individuare le funzioni di terzo livello procede riferendosi alla classificazione ISCED. La classificazione ISCED (International Standard Classification of Education) è il Sistema internazionale di classificazione standard dell'istruzione messo a punto dall'Istituto di statistiche dell'Unesco; definisce i programmi e standardizza i livelli dei sistemi d'istruzione di diversi paesi al fine di renderli comparabili sia dal punto di vista statistico che dal punto di vista degli indicatori. Il sistema attualmente in uso è quello rivisto nel 1997, i cui concetti di base e definizioni sono validi per qualsiasi sistema nazionale d'istruzione. La classificazione è strutturata in 6 livelli:

- ISCED 0 - istruzione pre-elementare;
- ISCED 1 - istruzione elementare;
- ISCED 2 - istruzione secondaria inferiore;
- ISCED 3 - istruzione secondaria superiore;
- ISCED 4 - istruzione post-diploma;

ISCED 5 - istruzione universitaria;
ISCED 6 - istruzione post-laurea.

COPNI

La classificazione COPNI (Classification Of the Purposes of Non-Profit Institutions serving households) è la classificazione delle spese sostenute dalle Istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie secondo le funzioni, ossia gli scopi e gli obiettivi per raggiungere i quali le suddette mettono in atto transazioni. Si parla quindi di spese per i servizi dell'istruzione, delle associazioni quali sindacati, partiti politici etc. Si hanno 9 Divisioni (funzioni di 1° livello), analizzate al loro interno in Gruppi (funzioni di 2° livello), e successivamente in Classi (funzioni di 3° livello).

COICOP

La classificazione COICOP (Classification of Individual CONsumption by purpose) è la classificazione dei consumi individuali per funzione. Si hanno 14 Divisioni (funzioni di 1° livello), analizzate al loro interno in Gruppi (funzioni di 2° livello), e successivamente in Classi (funzioni di 3° livello). Le prime 12 Divisioni sono destinate a classificare i consumi delle famiglie, mentre le altre due Divisioni sono dedicate alla spesa delle Istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (Divisione 13 secondo la struttura della COPNI) e alla spesa per consumi individuali delle Amministrazioni pubbliche (Divisione 14 secondo la struttura della COFOG).

Appendice 2 - Fonti statistiche utilizzate per la Stima dei conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche per l'istruzione³⁴

Il conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche viene costruito dall'Istat entro il mese di febbraio di ciascun anno al fine di trasmettere alla Commissione EU le statistiche richieste in applicazione del protocollo sui deficit eccessivi annesso al Trattato di Maastricht. Il termine per la trasmissione di tali dati è stato modificato dal Regolamento CE n. 2103/2005, spostando le date del 1° marzo e del 1° settembre al 1° aprile e al 1° ottobre di ciascun anno.

Le fonti statistiche utilizzate per la costruzione del conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche sono numerose e diversificate a seconda dell'anno di riferimento delle stime. Tali fonti sono rappresentate da rilevazioni statistiche sui flussi di bilancio degli enti e dai documenti contabili (consuntivi o preventivi) che questi ultimi sono tenuti a compilare.

Le fonti statistiche utilizzate per la costruzione del conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche, con riferimento al conto datato 1° marzo dell'anno t , sono rappresentate:

- per gli anni $(t-4)$ - $(t-2)$, dai bilanci consuntivi;
- per l'anno $(t-1)$, ultimo anno di riferimento della serie, dai flussi forniti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze relativi alla rilevazione trimestrale del Conto di Cassa.

Pertanto, per l'anno $t-1$, i dati che costituiscono l'input del processo di elaborazione del conto economico consolidato di CN sono rilevati su base esaustiva, desunti direttamente dai bilanci originali delle singole amministrazioni o da indagini esaustive sui flussi di bilancio delle stesse.

Gli eventuali casi di mancate risposte, assolutamente trascurabile, sono superati mediante integrazione, utilizzando informazioni relative all'anno precedente, o assumendo direttamente dall'ente in esame le informazioni.

Le informazioni di base relative alle diverse amministrazioni sono analizzate e validate, sia in termini di coerenza interna (come la verifica della congruenza fra le spese per il personale e la consistenza degli addetti), sia in termini di coerenza intertemporale (assenza di irregolarità nel profilo in base alla serie storica della singola operazione esaminata, e/o giustificazione delle irregolarità eventualmente presenti sulla base delle modifiche di normativa o di fenomeni specifici che possono influire sulla dinamica dell'operazione considerata).

L'insieme delle informazioni desunte dalle suddette fonti è sottoposto, infine, anche ai controlli di coerenza e conformità (ad es. nei saldi significativi espressi in termini di cassa) con le risultanze della rilevazione dei flussi di cassa della RGS, utilizzata per la compilazione del quadro di costruzione del settore pubblico allegato alla Relazione trimestrale di cassa (RTC). Tali controlli sono importanti anche per consentire il corretto collegamento fra i dati RGS e quelli utilizzati dall'Istat fino all'anno $t-2$. Il collegamento viene effettuato a livello di singolo ente o sottoinsiemi omogenei di enti (come, ad es. Comunità montane, Camere di commercio, Università ecc.) e di singola voce economica (come, ad es. spese di personale, acquisto di beni e servizi ecc.).

Sulla base del collegamento effettuato, che evidenzia elevati livelli di coerenza, le informazioni provenienti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (RTC) sono utilizzate per produrre le stime dell'ultimo anno ($t-1$) per quegli enti per i quali non si dispone di informazioni specifiche.

Con riferimento alle unità istituzionali che producono servizi di istruzione le fonti utilizzate fino all'anno $t-2$, sono:

Stato

- Rendiconto generale dello Stato, rielaborato sia per cassa che per competenza dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato (RGS)
- Informazioni analitiche fornite da vari dipartimenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze: Dipartimento RGS sulle articolazioni di bilancio, sulla gestione di tesoreria dei flussi con l'Unione europea relativi ai programmi comunitari; Dipartimento per le Politiche Fiscali (DPF) per l'analisi di

³⁴ La presente appendice è stata redatta con la collaborazione di:
Antonella Mattana, per la parte relativa allo Stato;
Grazia Marangi, per la parte sulle Amministrazioni provinciali e comunali;
Silvia Zannoni, per la parte sulle Amministrazioni regionali.

dettaglio delle entrate tributarie erariali e locali gestite a livello centrale; Dipartimento del Tesoro per gli interessi e i flussi relativi alla gestione del debito pubblico

Enti territoriali

- Regioni: Bilanci consuntivi delle Amministrazioni regionali integrate da specifiche informazioni di dettaglio fornite dagli enti.
- Province: rilevazione Istat - Ministero dell'Interno sui certificati di conto consuntivo
- Comuni: rilevazione totalitaria Istat – Ministero dell'Interno sui certificati di conto consuntivo

Altri enti locali

- Enti locali produttori di servizi assistenziali, ricreativi, culturali e di regolamentazione settoriale: rilevazioni Istat sui flussi di bilancio e bilanci consuntivi (università, aziende per il diritto allo studio) integrate da specifiche comunicazioni da parte dei singoli enti.

L'utilizzo delle fonti e della Cofog per la stima della spesa per istruzione

La stima della spesa pubblica per funzione, ed in particolare per quella destinata ai servizi di istruzione, richiede che le fonti precedentemente descritte vengano analizzate nell'ottica delle finalità per le quali la spesa è sostenuta. A tal fine, per quegli enti che non presentano in bilancio la classificazione funzionale secondo la Cofog, si rende necessario un lavoro di riclassificazione che consenta di affiancare ad un'analisi di tipo economico anche un'analisi di tipo funzionale.

Di seguito, saranno illustrati in dettaglio gli schemi di bilancio utilizzati ed il passaggio dai dati di base alla classificazione funzionale.

Lo Stato

Come detto precedentemente, per la costruzione del conto dello Stato si utilizza il Rendiconto generale dello Stato.

Il Rendiconto è un insieme di documenti contabili redatti annualmente dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (RGS) del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF). Esso comprende il conto consuntivo di bilancio ed il conto generale del patrimonio. Il conto consuntivo del bilancio è un conto di tipo finanziario dove sono registrate tutte le operazioni di entrata ed uscita poste in essere dallo Stato, attraverso i suoi Ministeri. E' approvato dal Parlamento e sottoposto alla verifica di congruità contabile da parte della Corte dei Conti.

Per le entrate il documento è unico e rappresenta gli introiti di tutti i ministeri, mentre le uscite sono suddivise per Ministero.

Le operazioni sia di entrata che di uscita sono raggruppate in capitoli (circa 700 per le entrate e circa 7500 per le uscite). I capitoli di bilancio sono poi raggruppati per voce economica secondo due impostazioni.

La prima, di tipo tradizionale, prevista dalla legge 5 agosto 1978 n.468, classifica i capitoli di entrata e di uscita in titoli e categorie.

La seconda è stata, invece, introdotta dalla legge di riforma del *Bilancio dello Stato* n. 94 del 1997. Le linee della nuova impostazione del bilancio dello Stato sono:

- a) per le entrate: suddivisione dei titoli in aggregati, sub-aggregati ed unità operative, secondo la natura dei flussi;
- b) per le spese:
 - ripartizione per Ministeri e distinzione nei tre titoli: spese correnti, spese in conto capitale e spese per rimborso di prestiti;
 - suddivisione delle spese correnti e di quelle in conto capitale in aggregati (e in sub- aggregati per le sole spese di funzionamento);
 - sviluppo degli aggregati in unità operative (unità revisionali di base), secondo la destinazione, l'attività esercitata e la natura economica delle spese stesse.

Il nuovo schema introdotto dalla legge 94/97 è simile a quello prevista del SEC95. Esso non sostituisce quello tradizionale ma lo affianca. Tale schema di classificazione è stato adottato a partire dal Bilancio di previsione del 2000, esteso poi al Rendiconto dello stesso anno.

Con la riforma è stata adottata la nuova classificazione funzionale COFOG, nella sua articolazione al quarto livello. Infatti a partire dal bilancio di previsione del 2000 sono state introdotte le unità previsionali di base corrispondenti alle voci elementari della classificazione funzionale COFOG. L'adozione delle unità

previsionali di base ha comportato anche una disaggregazione di molti capitoli per quote funzionali, sia delle entrate che delle uscite.

L'introduzione della nuova classificazione COFOG nel bilancio dello Stato ha così permesso alla Contabilità nazionale la produzione di una più corretta classificazione della spesa pubblica per funzione nell'ambito del SEC95.

Il processo di riforma del Bilancio dello Stato è stato ripreso con la costituzione della Commissione sulla spesa pubblica, prevista dalla Legge Finanziaria 2007, ponendo l'accento sulla qualità della spesa. E' iniziato un percorso pluriennale basato su un riesame complessivo delle procedure di spesa pubblica in termini di analisi e di valutazione, definito come *spending review*, in analogia con quanto già fatto in altri paesi, come ad esempio UK e Australia.

Per il 2007 la *revisione della spesa* interesserà in via sperimentale i Ministeri: di Giustizia, degli Interni, delle Infrastrutture, dei Trasporti e dell'Istruzione.

La nuova struttura del bilancio, predisposta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in accordo con tutti i Ministeri interessati, prevede una riclassificazione delle risorse pubbliche secondo due livelli di aggregazione, definiti come *Missioni* e *Programmi*. L'obiettivo della riforma è quello di evidenziare la connessione tra risorse stanziare e finalità perseguite nel loro utilizzo, favorendo il passaggio da una cultura di "*previsione per capitoli*", in cui si pone l'attenzione prevalentemente alle variazioni di periodo, a una di "*programmazione per politiche pubbliche*".

Le *Missioni* individuate sono 34 e la realizzazione di ciascuna di esse avviene attraverso i *Programmi*, per un totale di 169, che costituiscono aggregati omogenei di attività all'interno di ogni singolo ministero e indicano, o almeno dovrebbero indicare, i risultati che l'amministrazione offre sulla tematica oggetto della *Missione*; tali programmi indicano i beni e servizi delle singole amministrazioni per quanto riguarda la *Missione* in oggetto.

Enti territoriali : Amministrazioni regionali

La definizione di Regioni fa riferimento alle 20 Regioni, di cui 15 a statuto ordinario e 5 a statuto speciale (Val d'Aosta, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna) ed alle 2 Province autonome di Trento e Bolzano.

I rendiconti delle amministrazioni regionali e delle province autonome, raccolti e standardizzati dall'Istat, presentano una duplice classificazione: da un lato vi è la classificazione economica basata su tre livelli di aggregazione (titoli, categoria, codice economico) che, al livello più elevato (titoli) consentono di distinguere tra spese correnti, spese in conto capitale, spese per rimborso prestiti e per partite di giro; dall'altra vi è la classificazione funzionale che, attraverso due livelli di codici (sezioni, settori di intervento) aggrega le spese secondo le finalità per le quali sono sostenute.

Il settore di intervento, in particolare, illustra l'area di intervento socio-economico secondo cui le Regioni allocano le risorse a disposizione.

Il passaggio dalla suddetta classificazione funzionale a quella secondo la Cofog avviene utilizzando una matrice ponte (cfr. Prospetto 1) che associa i 34 settori di intervento alle classi funzionali. La classificazione per settori di attività, pur essendo sufficientemente analitica da coprire totalmente le attività di intervento presenta dei settori residuali dove spesso vengono classificati interventi multisettoriali che soltanto con una classificazione più analitica possono essere ripartiti. La classificazione per settori, inoltre, prevede delle attività nelle quali spesso confluiscono delle spese che con l'adozione diretta della COFOG sarebbero meglio specificate. Per esempio, nel settore 4 - Istruzione e diritto allo studio - confluiscono tutte le spese per l'istruzione senza distinzione dei livelli che nella Cofog sono conformi alla classificazione ISCED97³⁵.

Allo stesso modo, se si fa riferimento ai servizi ricreativi e di cultura, si può osservare che i settori di intervento 6 - Organizzazione della cultura - e 9 - Sport e tempo libero - si sovrappongono alle prime due classi della funzione 8 - Attività ricreative, culturali e di culto - consentendo di distinguere le attività ricreative da quelle culturali. Le rimanenti attività relative al culto e ai servizi radiotelevisivi presenti nella funzione 8 della Cofog non hanno, invece, una corrispondenza con i settori di intervento, per cui le spese sostenute in tale ambito devono essere ricercate all'interno degli altri settori di intervento.

³⁵ International Standard Classification of Education: è la classificazione utilizzata da OCSE, UNESCO e EUROSTAT nella produzione di indicatori statistici sull'istruzione per il confronto internazionale

Prospetto 1: Matrice ponte tra settori di intervento e classi funzionali

Settori	Descrizione settori	COFOG	Descrizione classi
1	Amministrazione generale e organi istituzionali	01.1.1	Organi esecutivi e legislativi
.....
4	Istruzione e diritto allo studio	09.6.0	Servizi ausiliari dell'istruzione
5	Formazione professionale	09.3.0	Istruzione post secondaria non superiore
.....
6	Organizzazione della cultura	08.2.1	Attività culturali
9	Sport e tempo libero	08.1.1	Attività ricreative
.....
34	Previdenza sociale	10.4.1	Famiglia

Enti territoriali : Amministrazioni provinciali e comunali

La base informativa delle Amministrazioni comunali e provinciali non presenta una disaggregazione per capitolo elementare di bilancio. La fonte è costituita dalla rilevazione Istat sui certificati di conto consuntivo che gli enti sono obbligati ad inviare al Ministero degli Interni. Tali certificati sono compilati dagli enti secondo uno schema previsto dalla legge 97/96.

La contabilità di tali enti è ancora di tipo finanziario. Pertanto per ogni voce prevista dal certificato consuntivo sono previsti due tipi di informazione:

- per le uscite: impegni e pagamenti;
- per le entrate: accertamenti e riscossioni.

Le entrate sono classificate per tipologia di introito, mentre le uscite sono classificate secondo una classificazione incrociata economico-funzionale. Il dettaglio funzionale sui certificati arriva fino al 3° livello della Classificazione COFOG.

I prospetti che seguono riportano lo schema economico funzionale utilizzato rispettivamente per la rilevazione dei conti consuntivi delle province e dei comuni e la relativa riclassificazione funzionale.

Prospetto 2 – Matrice di raccordo tra il certificato di conto consuntivo delle province (quadro 4: Spese correnti, impegni) e la classificazione COFOG

Codice	Funzione	Cofog 10	Personale (D1) ⁽²⁾	Acquisto beni di consumo (P2) ⁽²⁾	Prestazione di servizi (P2) ⁽²⁾	Utilizzo beni di terzi (P2) ⁽²⁾	Trasferimenti (D73 e D75) ⁽²⁾	Interessi passivi (D41) ⁽²⁾	Imposte e tasse (D5) (D2) ⁽²⁾	Oneri straordinari	Ammortamenti	Totale
4145	Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo. Di cui:											
4180	Funzioni di istruzione pubblica. Di cui:											
4185	- Istituti di istruzione secondaria	9.2.2										
4190	- Formazione professionale ed altri servizi inerenti l'istruzione	9.5.0										
	- Altro (4180 – 4185 – 4190) ⁽¹⁾	9.2.2										
4195	Funzioni relative alla cultura e ai beni culturali. Di cui											
4200	- Biblioteche, musei e pinacoteche	8.2.1										
	- Altro (4195 – 4200) ⁽¹⁾	8.2.1										
4205	Funzioni del settore turistico sportivo e ricreativo. Di cui:											
4210	- Turismo											
	- Altro (4205 – 4210) ⁽¹⁾	8.1.1										
4215	Funzioni nel campo dei trasporti											
4220	Funzioni riguardanti la gestione del territorio. Di cui:											
4230	Funzioni nel campo della tutela ambientale. Di cui:											
4255	Funzioni nel settore sociale. Di cui:											
4265	Funzioni nel campo dello sviluppo economico. Di cui:											
	TOTALE											

(1) Altro viene calcolato come differenza tra il raggruppamento delle classi di funzioni omogenee e le singole classi di funzioni

(2) Le classificazioni economica del certificato vengono riclassificate secondo il SEC95. Ad esempio le prestazioni di servizio vengono rettificate per depurare le prestazioni in natura (D62) e i premi di assicurazione (D71)

Prospetto 3 – Matrice di raccordo tra il certificato di conto consuntivo dei comuni (quadro 4: Spese correnti, impegni) e la classificazione COFOG

Codice	Funzione	Cofog 10	Personale (D1) ⁽²⁾	Acquisto beni di consumo (P2) ⁽²⁾	Prestazione di servizi (P2) ⁽²⁾	Utilizzo beni di terzi (P2) ⁽²⁾	Trasferimenti (D73 e D75) ⁽²⁾	Interessi passivi (D41) ⁽²⁾	Imposte e tasse (D5) (D2) ⁽²⁾	Oneri straordinari	Ammortamenti	Totale
4005	Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo. Di cui:											
4040	Funzioni relative alla giustizia											
4045	Funzioni di polizia locale. Di cui:											
4055	Funzioni di istruzione pubblica. Di cui:											
4060	Scuola materna	9.1.1										
4065	Scuola elementare	9.1.2										
4070	Scuola media	9.2.1										
4075	Assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi	9.6.0										
	- Altro (4055 - 4060 - 4065 - 4070 - 4075) ⁽¹⁾	9.8.0										
4080	Funzioni relative alla cultura e ai beni culturali. Di cui:											
4085	- Biblioteche, musei e pinacoteche	8.2.1										
	- Altro (4080 - 4085) ⁽¹⁾	8.2.1										
4090	Funzioni del settore sportivo e ricreativo. Di cui:											
4095	Piscine comunali	8.1.1										
4100	Stadio comunale, palazzo dello sport ed altri impianti	8.1.1										
	- Altro (4090 - 4095 - 4100) ⁽¹⁾	8.1.1										
4105	Funzioni del campo turistico											
4110	Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti. Di cui:											
4125	Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente. Di cui:											
4150	Funzioni nel settore sociale. Di cui:											
4175	Funzioni nel campo dello sviluppo economico											
4180	Funzioni relative a servizi produttivi											
	TOTALE											

(1) Altro viene calcolato come differenza tra il raggruppamento delle classi di funzioni omogenee e le singole classi di funzioni

(2) Sulla classificazione economica vengono operate delle rettifiche al fine di garantire l'aderenza alle definizioni previste dal SEC95. Ad esempio le prestazioni di servizio sono rettifiche per depurare le prestazioni in natura (D62) e i premi di assicurazione (D71)

Altri enti locali: Università

Per la stima della spesa degli enti universitari pubblici si utilizzano due diverse fonti in funzione del tipo di contabilità adottata da ciascun ente:

1. Per gli enti che adottano contabilità di tipo finanziaria:
Rilevazione dei bilanci consuntivi degli enti universitari, Istat: anno solare,
 - unità di rilevazione: ateneo;
 - N. unità di rilevazione: 65
 - Programma Statistico Nazionale: IST-00234.

2. Per gli enti che adottano contabilità di tipo economica:
Bilanci economici degli enti universitari, Ente universitario: anno solare
 - N. unità: 2

Dalla rilevazione Istat, per il calcolo della produzione si utilizzano le seguenti variabili:

Redditi da lavoro dipendente (D1):

Retribuzioni lorde (impegni)

Contributi sociali a carico del datore di lavoro (impegni)

Altri (impegni)

Consumi intermedi (P2):

Spese per il funzionamento degli organi universitari (impegni)

Altri (impegni)

Spese per acquisto di beni e servizi (impegni)

Trasferimenti ai dipartimenti (cassa – si stima che i dipartimenti acquistano beni e servizi)

Spese di funzionamento Istituti, Centri, Cliniche (impegni)

Spese non classificabili in altre voci (impegni)

Spese per la ricerca scientifica (impegni)

Per determinare la produzione di servizi delle Università che hanno adottato contabilità economica sono prese in considerazione le seguenti poste economiche:

Redditi da lavoro dipendente (D1):

Salari e stipendi

Oneri sociali

Trattamento di fine rapporto

Trattamento di quiescenza e simili

Altri

Consumi intermedi (P2):

Materie prime

Servizi

Godimento di beni di terzi

Oneri diversi di gestione

Infine, per il calcolo degli ammortamenti e dei Servizi di Intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM) che concorrono al calcolo della produzione totale degli enti universitari pubblici si sono adottate delle stime effettuate dalla direzione Contabilità Nazionale, Istat.

La produzione di servizi offerti dalle università si colloca in tre funzioni: funzione 1.4.1 - Ricerca di base -, funzione 1.5.1 – Ricerca e sviluppo per i servizi pubblici generali per la parte che riguarda la ricerca, e funzione 9.4.1 - Primo grado di istruzione superiore per quella relativa ai servizi connessi alla didattica. La ripartizione della produzione universitaria viene effettuata basandosi sulla ricerca condotta dall'Istat sul tempo dedicato dal personale docente dell'università per la didattica e per la ricerca. Si è stimato che il tempo di lavoro dei docenti dedicato al processo di formazione degli studenti universitari è pari al 48% del

tempo totale, mentre il rimanente tempo è utilizzato per la ricerca. Quindi è stato ipotizzato che anche la produzione degli enti universitari relativa all'Istruzione sia pari al 48% della produzione totale. La parte rimanente di produzione, che riguarda la ricerca viene ripartita tra la ricerca di base e la ricerca applicata. Nel prossimo futuro l'Istat adotterà una nuova fonte dati che nasce dal lavoro congiunto tra il Ministero dell'Università e della Ricerca, Ministero dell'Economia e Finanze, Università e Istat. Ciò è possibile grazie all'emanazione di due decreti:

- Decreto Ministeriale MEF del 14 novembre 2006, n. 135554, Codificazione, modalità e tempi per l'attuazione del SIOPE per le Università, la cui caratteristica principale è la codificazione gestionale obbligatoria ed informatizzata dei singoli flussi di entrate e di spesa codificati secondo i codici gestionali e secondo la loro natura economica.
- Decreto Interministeriale MEF MUR del 1 marzo 2007, Criteri per l'Omogenea redazione dei Conti Consuntivi delle Università, che oltre ad avere gli stessi codici gestionali della rilevazione SIOPE ad un livello più aggregato, distingue le voci di entrata o di spesa secondo una classificazione funzionale distinta in Servizi formativi istituzionali, Ricerca, Assistenziale, Interventi di diritto allo studio, Altri servizi di supporto secondo sia ogni singolo centro di spesa.(Amministrazione Centrale, Dipartimenti e/o Strutture di ricerca, Altre strutture Autonome) sia a livello consolidato.

Nel futuro, per rendere meno gravoso il carico statistico delle Università, il conto delle università pubbliche, secondo il SEC95, sarà fatto utilizzando la rilevazione MUR, sull'Omogenea redazione dei conti Consuntivi delle Università, dopo un periodo di analisi e di sovrapposizione delle rilevazioni MUR e Istat. L'Omogenea redazione dei conti di tipo multi dimensionale (natura economica dei singoli flussi, tipologia funzionale, singolo centro di spesa) permetterà un'analisi più approfondita della produzione degli enti universitari pubblici per ogni singola funzione Cofog.

Altri enti locali: Aziende per il diritto allo studio

I servizi ausiliari dell'istruzione universitaria riguardano tutte le attività a sostegno dei cicli di studio universitari. Il diritto allo studio si realizza con servizi rivolti alla generalità degli studenti universitari e con azioni specifiche per gli studenti capaci e meritevoli ma in condizioni economiche disagiate e per gli studenti disabili.

Le forme attraverso cui il servizio di sostegno viene espletato sono differenti. Tra i principali interventi si collocano:

- le borse di studio
- i contributi a favore di studenti disabili
- il servizio abitativo per studenti fuori sede e contributi affitto
- i contributi per la mobilità internazionale
- i servizi di ristorazione

Questi servizi vengono offerti per la maggior parte dalle Aziende/Agenzie per il Diritto allo Studio (ADISU) e dagli Enti per il diritto allo Studio (EDISU).

Si tratta di enti regionali di tipo strumentale con ordinamenti giuridici ed economici differenziati a secondo della scelta fatta dalla Regione da cui dipendono e da cui vengono finanziati.

Per la quantificazione della produzione a prezzi correnti di questi enti si utilizzano due diverse tipologie di fonti che, anche in questo caso, dipendono dal tipo di contabilità adottata dall'Ente

1. Per gli enti che adottano contabilità di tipo finanziaria:
Rilevazione bilanci consuntivi degli enti per il diritto allo studio universitario, Istat: anno solare,
 - unità di rilevazione: Agenzia/Azienda, Ente di diritto allo studio;
 - N. unità di rilevazione: 45
 - Programma Statistico Nazionale: IST-00235.
2. Per gli enti che adottano contabilità di tipo economica:
Bilanci economici degli enti universitari, Ente o azienda di diritto allo studio: anno solare
 - N. unità: 7

Le variabili utilizzate per il calcolo della produzione ricavate dalla rilevazione Istat sui bilanci consuntivi sono le seguenti:

Redditi da lavoro dipendente (D1):

Retribuzioni lorde (impegni)

Contributi sociali a carico del datore di lavoro (impegni)

Consumi intermedi (P2):

Spese per il funzionamento degli organi universitari (impegni)

Spese per acquisto di beni e servizi (impegni)

Spese non classificabili in altre voci (impegni)

Dai bilanci economici, invece, si utilizzano le seguenti poste economiche:

Redditi da lavoro dipendente (D1):

Salari e stipendi

Oneri sociali

Trattamento di fine rapporto

Trattamento di quiescenza e simili

Consumi intermedi (P2):

Materie prime

Servizi

Godimento di beni di terzi

Oneri diversi di gestione

Infine per il calcolo degli ammortamenti e dei Servizi di Intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM) che concorrono al calcolo della produzione totale degli enti per il diritto allo studio si sono adottate delle stime effettuate dalla direzione Contabilità Nazionale, Istat.

La produzione di servizi offerti dagli enti di diritto allo studio si colloca nella funzione 9.6.0 – Servizi ausiliari dell'istruzione.

Appendice 3 - I contributi alla produzione per i servizi dell'istruzione³⁶

I contributi alla produzione per i servizi dell'istruzione sono classificati tra i trasferimenti alle imprese in quanto si tratta di erogazioni dirette a scuole ed istituti non statali (parificati e non), nonché ad università private.

Nella tabella che segue è riportata la distribuzione percentuale per ente erogatore dei contributi alla produzione per l'istruzione con riferimento al periodo 2003-2006.

ENTE	2003	2004	2005	2006
<i>Stato</i>	56,5	49,9	42,1	41,8
<i>Regioni</i>	30,7	35,7	42,3	45,3
<i>Province</i>	8,2	8,7	11,7	10,0
<i>Comuni</i>	4,6	5,7	3,9	2,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Come si può osservare, fino al 2004 la spesa per contributi più alta è sostenuta dallo Stato. A partire dall'anno successivo si registra un'inversione di tendenza: a fronte di una riduzione dell'11% dell'ammontare complessivo dei contributi erogati (in gran parte dovuta allo Stato), le regioni e le province mostrano un aumento rispettivamente pari al 6% e al 19%.

Prendendo come riferimento i contributi del 2004 si rileva che i contributi erogati da regioni e province sono diretti principalmente al sostenimento di corsi di formazione professionale (cat. 09.3, questa attività assorbe il 95% della spesa per contributi dei due enti destinata alla funzione istruzione), mentre per i comuni tali contributi sono per non meno del 50% classificabili nella categoria 09.6, servizi ausiliari all'istruzione, in quanto relativi ai servizi di refezione e trasporto alunni.

Per lo Stato i contributi in oggetto sono altresì classificati nelle categoria 09.1 – Istruzione prescolastica e primaria, 09.2 – Istruzione secondaria e 09.4 – Istruzione superiore questi ultimi relativi ai contributi alle Università: gli importi vengono erogati su diversi capitoli del Bilancio dello Stato che riportano, per la gran parte, la seguente descrizione: “Spese per la partecipazione alla realizzazione del sistema pre-scolastico integrato. Contributi per il mantenimento di scuole elementari parificate. Sussidi e contributi alle scuole secondarie non statali, assegni per il mantenimento e la diffusione delle scuole dell'infanzia non statali.”

Analizzando quanto erogato nel 2004, circa il 46% riguarda l'istruzione secondaria, il 38% è relativo all'istruzione prescolastica e primaria e il 16% è rappresentato da “Contributi alle Università e agli istituti superiori non statali legalmente riconosciuti”.

³⁶ La presente appendice è stata redatta da Grazia Scacco.

Appendice 4 - Estrazione della spesa per funzione delle Amministrazioni pubbliche dal DB European Commission³⁷

Questa appendice rappresenta una guida per l'utente per l'estrazione dei dati per funzione di spesa delle Amministrazioni pubbliche facenti parti dell'Unione Europea dal Data Base Eurostat.

Accesso al data base Eurostat

Da qualche tempo Eurostat ha reso pubblico l'accesso ai suoi data-base (DB). Per accedere al DB della European Commission l'indirizzo internet a cui collegarsi è <http://epp.eurostat.ec.eu.int>



Una volta selezionata la lingua (nell'esempio è stato scelto l'inglese EN), comparirà la schermata principale del sito Eurostat.

³⁷ La presente appendice è stata redatta da Giuseppe Tozzi, che ha anche curato l'editing delle tavole presenti nell'intero documento.

The screenshot shows the Eurostat website interface. On the left, there is a vertical navigation menu with categories like Sustainable Development, Government Finance, HICP, Themes, General and regional statistics, and Statistics of the week. The main content area features a 'STATISTICS III FOCUS / DATA' section with a 'Data' tab selected, displaying a list of data categories such as Population and social conditions, Agriculture and fisheries, and Economy and finance. A search bar is located at the top right, and a sidebar on the right contains 'Activities' and 'Services' sections.

Da qui selezionando il foglio Data comparirà l'elenco dei dati disponibili suddivisi per macro settori. Da questo elenco selezionare l'argomento Government Statistics; una volta aperta la cartella Government Statistics selezionare la sottocartella Annual government finance statistics.

This screenshot shows the 'Data navigation tree' on the Eurostat website. The tree structure is as follows:

- Government statistics
 - Annual government finance statistics
 - Government revenue, expenditure and main aggregates
 - General government expenditure function (COFOG)
 - Main national accounts tax aggregates
 - Derived tax indicators
 - Government deficit and debt
 - Quarterly government finance statistics
 - Other government indicators

 The left sidebar contains navigation options like 'Special topics', 'Themes', 'Eurostat publications', and 'Database'. A legend explains the icons used in the tree, and an 'Online support' link is at the bottom.

Verranno evidenziate i tre principali raggruppamenti di dati richiesti dall'Eurostat per quanto riguarda la pubblica amministrazione:

- Government revenue, expenditure and main aggregates: Raggruppamento delle principali voci di spesa ed entrata con i relativi saldi della pubblica amministrazione.
- General government expenditure function (COFOG): Analisi per funzione delle principali voci di spesa della pubblica amministrazione

- Main national accounts tax aggregats: Analisi delle tasse e dei contributi riscossi dalle Amministrazioni pubbliche

Scarico dati per funzione dal data base Eurostat

Selezionando General Government expenditure function (COFOG) si aprirà una finestra per la guida allo scarico delle principali voci economiche di uscita per funzione.

The screenshot shows the Eurostat Visual Application interface in Mozilla Firefox. The browser address bar displays <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> - Eurostat Visual Application () - Mozilla Firefox. The page title is "Table: GOV_A_EXP = Government expenditure by function (COFOG)". The Eurostat logo is visible in the top right corner.

The interface is divided into three steps:

- Step 1: Make your selection**: This step is currently active. It shows a list of dimensions on the left:
 - TIME** (1/17): Period of time (a=annual, q=quarterly, m=monthly, d=daily, c=cumulated from January)
 - GEO** (1/34): Geopolitical entity (declaring)
 - INDIC_NA** (1/28): National accounts indicator (ESA95)
 - COFOG** (1/80): Classification of the functions of government (ESA95)
- Step 2: Set rows and columns**: This step is not active.
- Step 3: Select download options**: This step is not active.

On the right side, under the heading "TIME (selected items: 1 / total items: 17)", there is a list of years from 2006A.00 to 1995A.00. The year 2006A.00 is selected with a checked checkbox. Below this list are "Select all" and "Unselect all" buttons.

At the bottom of the interface, there are "Close", "Back", and "Next" buttons. The Eurostat logo is also present in the bottom right corner. The status bar at the very bottom shows "Completato".

La procedura per il download dei dati è suddivisa in tre Step:

- Step1: in questa fase si selezionano i dati di interesse;
- Step2: in questa fase si posizionano i dati per righe e colonne;
- Step3: in questa fase si selezionano alcune opzioni per lo scarico dei dati.

Elenco delle nazioni

Descrizione	Description	Codice
EU27 (EA13, BG, CZ, DK, EE, CY, LV, LT, HU, MT, PL, RO, SK, SE, UK)	European Union (27 countries)	EU27
EU25 (EA13, CZ, DK, EE, CY, LV, LT, HU, MT, PL, SK, SE, UK)	European Union (25 countries)	EU25
EU15 (EA12,DK,SE,UK)	European Union (15 countries)	EU15
Euro area (BE, DE, IE, GR, ES, FR, IT, LU, NL, AT, PT, SI, FI) ^(*)	Euro area (BE, DE, IE, GR, ES, FR, IT, LU, NL, AT, PT, SI, FI)	EA13
Euro area (BE, DE, IE, GR, ES, FR, IT, LU, NL, AT, PT, FI)	Euro area (BE, DE, IE, GR, ES, FR, IT, LU, NL, AT, PT, FI)	EA12
Belgio	Belgium	BE
Bulgaria	Bulgaria	BG
Repubblica Ceca	Czech Republic	CZ
Danimarca	Denmark	DK
Germania	Germany (including ex-GDR from 1991)	DE
Estonia	Estonia	EE
Irlanda	Ireland	IE
Grecia	Greece	GR
Spagna	Spain	ES
Francia	France	FR
Italia	Italy	IT
Cipro	Cyprus	CY
Lettonia	Latvia	LV
Lituania	Lithuania	LT
Lussemburgo	Luxembourg (Grand-Duché)	LU
Ungheria	Hungary	HU
Malta	Malta	MT
Paesi Bassi	Netherlands	NL
Austria	Austria	AT
Polonia	Poland	PL
Portogallo	Portugal	PT
Romania	Romania	RO
Slovenia	Slovenia	SI
Slovacchia	Slovakia	SK
Finlandia	Finland	FI
Svezia	Sweden	SE
Regno Unito	United Kingdom	UK
Islanda	Iceland	IS
Norvegia	Norway	NO

(*) A partire dal 1 gennaio 2007 la Slovenia è entrata a far parte dell'unione monetaria

Elenco delle variabili economiche

Descrizione	Description	Codice
Investimenti fissi lordi e acquisizioni nette di attività non finanziarie non prodotte	Gross capital formation + Acquisitions less disposals of non-financial non-produced assets	TRP5+TRK2
Investimenti fissi lordi	Gross capital formation	TRP5
Acquisizioni nette di attività non finanziarie non prodotte	Acquisitions less disposals of non-financial non-produced assets	TRK2
Redditi da lavoro dipendente	Compensation of employees	TRD1
Contributi alla produzione	Subsidies	TRD3
Interessi passivi	Property income	TRD4
<i>di cui, pagato al sotto settore S1311</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1311</i>	<i>TRD4_SES1311</i>
<i>di cui, pagato al sotto settore S1312</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1312</i>	<i>TRD4_SES1312</i>
<i>di cui, pagato al sotto settore S1313</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1313</i>	<i>TRD4_SES1313</i>
<i>di cui, pagato al sotto settore S1314</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1314</i>	<i>TRD4_SES1314</i>
Prestazioni sociali in denaro e prestazioni sociali in natura acquistate sul mercato	Social benefits other than social transfers in kind and social transfers in kind related to expenditure on products supplied to households via market producers, payable	TRD62+TRD6311+TRD63121+TRD63131
Consumi intermedi, imposte indirette ed imposte dirette	Intermediate consumption + Other taxes on production + Current taxes on income, wealth, etc.+ Adjustment for the change in net equity of households in pension funds reserves	TRP2+TRD29+TRD5+TRD8
Consumi intermedi	Intermediate consumption	TRP2
Imposte indirette ed imposte dirette	Other taxes on production + Current taxes on income, wealth, etc.+ Adjustment for the change in net equity of households in pension funds reserves	TRD29+TRD5+TRD8
Trasferimenti correnti	Other current transfers	TRD7
<i>di cui, pagato al sotto settore S1311</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1311</i>	<i>TRD7_SES1311</i>
<i>di cui, pagato al sotto settore S1312</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1312</i>	<i>TRD7_SES1312</i>
<i>di cui, pagato al sotto settore S1313</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1313</i>	<i>TRD7_SES1313</i>
<i>di cui, pagato al sotto settore S1314</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1314</i>	<i>TRD7_SES1314</i>
Trasferimenti in conto capitale	Capital transfers	TRD9
<i>di cui, pagato al sotto settore S1311</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1311</i>	<i>TRD9_SES1311</i>
<i>di cui, pagato al sotto settore S1312</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1312</i>	<i>TRD9_SES1312</i>
<i>di cui, pagato al sotto settore S1313</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1313</i>	<i>TRD9_SES1313</i>
<i>di cui, pagato al sotto settore S1314</i>	<i>of which, payable to sub-sector S1314</i>	<i>TRD9_SES1314</i>
<i>di cui, contributi agli investimenti</i>	<i>of which, Investment grants</i>	<i>TRD92</i>
Spese totali	Total expenditure	TRTE
Spese per consumi finali	Final consumption expenditure	TRP3

Elenco delle divisioni e dei gruppi

Descrizione	Description	Codice
Servizi generali delle pubbliche amministrazioni	General public services	CG010
<i>Organi esecutivi e legislativi, affari finanziari e fiscali e affari esteri</i>	<i>Executive and legislative organs, financial and fiscal affairs, external affairs</i>	<i>CG0101</i>
<i>Aiuti economici internazionali</i>	<i>Foreign economic aid</i>	<i>CG0102</i>
<i>Servizi generali</i>	<i>General services</i>	<i>CG0103</i>
<i>Ricerca di base</i>	<i>Basic research</i>	<i>CG0104</i>
<i>R&S per i servizi pubblici generali</i>	<i>R&D General public services</i>	<i>CG0105</i>
<i>Servizi pubblici generali n.a.c.</i>	<i>General public services n.e.c.</i>	<i>CG0106</i>
<i>Transazioni relative al debito pubblico</i>	<i>Public debt transactions</i>	<i>CG0107</i>
<i>Trasferimenti a carattere generale tra i diversi livelli dell'amministrazione</i>	<i>Transfers of a general character between different levels of government</i>	<i>CG0108</i>
Difesa	Defence	CG020
<i>Difesa militare</i>	<i>Military defence</i>	<i>CG0201</i>
<i>Difesa civile</i>	<i>Civil defence</i>	<i>CG0202</i>
<i>Aiuti militari all'estero</i>	<i>Foreign military aid</i>	<i>CG0203</i>
<i>R&S per la difesa</i>	<i>R&D Defence</i>	<i>CG0204</i>
<i>Difesa n.a.c.</i>	<i>Defence n.e.c.</i>	<i>CG0205</i>
Ordine pubblico e sicurezza	Public order and safety	CG030
<i>Servizi di polizia</i>	<i>Police services</i>	<i>CG0301</i>
<i>Servizi antincendio</i>	<i>Fire-protection services</i>	<i>CG0302</i>
<i>Tribunali</i>	<i>Law courts</i>	<i>CG0303</i>
<i>Carceri</i>	<i>Prisons</i>	<i>CG0304</i>
<i>R&S connessi all'ordine pubblico e sicurezza</i>	<i>R&D Public order and safety</i>	<i>CG0305</i>
<i>Ordine pubblico e sicurezza n.a.c.</i>	<i>Public order and safety n.e.c.</i>	<i>CG0306</i>
Affari economici	Economic affairs	CG040
<i>Affari generali economici, commerciali e del lavoro</i>	<i>General economic, commercial and labour affairs</i>	<i>CG0401</i>
<i>Agricoltura silvicoltura, pesca e caccia</i>	<i>Agriculture, forestry, fishing and hunting</i>	<i>CG0402</i>
<i>Combustibili ed energia</i>	<i>Fuel and energy</i>	<i>CG0403</i>
<i>Attività estrattive, manifatturiere ed edilizie</i>	<i>Mining, manufacturing and construction</i>	<i>CG0404</i>
<i>Trasporti</i>	<i>Transport</i>	<i>CG0405</i>
<i>Comunicazioni</i>	<i>Communication</i>	<i>CG0406</i>
<i>Altri settori</i>	<i>Other industries</i>	<i>CG0407</i>
<i>R&S per gli affari economici</i>	<i>R&D Economic affairs</i>	<i>CG0408</i>
<i>Affari economici n.a.c.</i>	<i>Economic affairs n.e.c.</i>	<i>CG0409</i>
Protezione dell'ambiente	Environment protection	CG050
<i>Trattamento rifiuti</i>	<i>Waste management</i>	<i>CG0501</i>
<i>Trattamento delle acque reflue</i>	<i>Waste water management</i>	<i>CG0502</i>
<i>Riduzione dell'inquinamento</i>	<i>Pollution abatement</i>	<i>CG0503</i>
<i>Protezione delle biodiversità e dei beni paesaggistici</i>	<i>Protection of biodiversity and landscape</i>	<i>CG0504</i>
<i>R&S per la protezione dell'ambiente</i>	<i>R&D Environmental protection</i>	<i>CG0505</i>
<i>Protezione dell'ambiente n.a.c.</i>	<i>Environmental protection n.e.c.</i>	<i>CG0506</i>
Abitazioni e assetto territoriale	Housing and community amenities	CG060
<i>Sviluppo delle abitazioni</i>	<i>Housing development</i>	<i>CG0601</i>
<i>Assetto territoriale</i>	<i>Community development</i>	<i>CG0602</i>
<i>Approvvigionamento idrico</i>	<i>Water supply</i>	<i>CG0603</i>
<i>Illuminazione stradale</i>	<i>Street lighting</i>	<i>CG0604</i>
<i>R&S per abitazioni ed assetto territoriale</i>	<i>R&D Housing and community amenities</i>	<i>CG0605</i>
<i>Abitazioni ed assetto territoriale n.a.c.</i>	<i>Housing and community amenities n.e.c.</i>	<i>CG0606</i>
Sanità	Health	CG070
<i>Prodotti, attrezzature e apparecchi sanitari</i>	<i>Medical products, appliances and equipment</i>	<i>CG0701</i>

Descrizione	Description	Codice
<i>Servizi non ospedalieri</i>	<i>Outpatient services</i>	<i>CG0702</i>
<i>Servizi ospedalieri</i>	<i>Hospital services</i>	<i>CG0703</i>
<i>Servizi di sanità pubblica</i>	<i>Public health services</i>	<i>CG0704</i>
<i>R&S per la sanità</i>	<i>R&D Health</i>	<i>CG0705</i>
<i>Sanità n.a.c.</i>	<i>Health n.e.c.</i>	<i>CG0706</i>
<i>Attività ricreative, culturali e di culto</i>	<i>Recreation, culture and religion</i>	<i>CG080</i>
<i>Attività ricreative</i>	<i>Recreational and sporting services</i>	<i>CG0801</i>
<i>Attività culturali</i>	<i>Cultural services</i>	<i>CG0802</i>
<i>Servizi radiotelevisivi e di editoria</i>	<i>Broadcasting and publishing services</i>	<i>CG0803</i>
<i>Servizi di culto e altri servizi per le comunità</i>	<i>Religious and other community services</i>	<i>CG0804</i>
<i>R&S per attività ricreative, culturali e di culto</i>	<i>R&D Recreation, culture and religion</i>	<i>CG0805</i>
<i>Attività ricreative, culturali e di culto n.a.c.</i>	<i>Recreation, culture and religion n.e.c.</i>	<i>CG0806</i>
<i>Istruzione</i>	<i>Education</i>	<i>CG090</i>
<i>Istruzione prescolastica e primaria</i>	<i>Pre-primary and primary education</i>	<i>CG0901</i>
<i>Istruzione secondaria</i>	<i>Secondary education</i>	<i>CG0902</i>
<i>Istruzione post-secondaria non superiore</i>	<i>Post-secondary non-tertiary education</i>	<i>CG0903</i>
<i>Istruzione superiore</i>	<i>Tertiary education</i>	<i>CG0904</i>
<i>Istruzione di diverso tipo</i>	<i>Education not definable by level</i>	<i>CG0905</i>
<i>Servizi ausiliari all'istruzione</i>	<i>Subsidiary services to education</i>	<i>CG0906</i>
<i>R&S per l'istruzione</i>	<i>R&D Education</i>	<i>CG0907</i>
<i>Istruzione n.a.c.</i>	<i>Education n.e.c.</i>	<i>CG0908</i>
<i>Protezione sociale</i>	<i>Social protection</i>	<i>CG100</i>
<i>Malattia e invalidità</i>	<i>Sickness and disability</i>	<i>CG1001</i>
<i>Vecchiaia</i>	<i>Old age</i>	<i>CG1002</i>
<i>Superstiti</i>	<i>Survivors</i>	<i>CG1003</i>
<i>Famiglia</i>	<i>Family and children</i>	<i>CG1004</i>
<i>Disoccupazione</i>	<i>Unemployment</i>	<i>CG1005</i>
<i>Abitazioni</i>	<i>Housing</i>	<i>CG1006</i>
<i>Esclusione sociale n.a.c.</i>	<i>Social exclusion n.e.c.</i>	<i>CG1007</i>
<i>R&S per la protezione sociale</i>	<i>R&D Social protection</i>	<i>CG1008</i>
<i>Protezione sociale n.a.c.</i>	<i>Social protection n.e.c.</i>	<i>CG1009</i>
Totale	Total	TCG

Appendice 5 - Glossario

Le transazioni effettuate dalle Amministrazioni pubbliche seguono la classificazione economica propria dei conti nazionali e prevedono, come tali, l'individuazione di un altro settore istituzionale di contropartita.

Le operazioni e gli aggregati economici, rilevanti per l'esposizione del testo di questa nota e delle tavole allegate, sono descritte di seguito. Il glossario contiene, inoltre, la descrizione di alcuni indicatori di sintesi.

- **Acquisto di beni e servizi prodotti da produttori market (prestazioni sociali in natura):** si tratta di beni e servizi prodotti da produttori market e messi a disposizione direttamente dei beneficiari, il settore delle famiglie. La spesa per tali beni e servizi viene sostenuta dalle Amministrazioni pubbliche e riguarda le funzioni sanità e protezione sociale.
- **Ammortamenti (consumo di capitale fisso):** rappresentano la perdita di valore, calcolata al costo corrente di sostituzione, subita dai capitali fissi (macchinari, impianti, mezzi di trasporto, ecc.) nel corso dell'anno a causa dell'usura fisica, dell'obsolescenza (perdita di valore economico dei beni capitali per il progresso tecnico incorporato nei nuovi beni) e dei danni accidentali assicurati (incendio, incidente, naufragio, ecc.). Il concetto di ammortamento economico differisce da quello fiscale o finanziario in senso lato.
- **Consumi intermedi:** rappresentano il valore dei beni e servizi consumati quali input nel processo produttivo, escluso il capitale fisso il cui consumo è registrato come ammortamento.
- **Contributi:** trasferimenti correnti unilaterali versati dalle Amministrazioni pubbliche, nel quadro della politica economica e sociale, alle unità residenti che producono beni e servizi, allo scopo di influenzare i livelli di produzione o i prezzi e/o di consentire una sufficiente remunerazione dei fattori produttivi.
- **Imposte sulla produzione e sulle importazioni (imposte indirette):** comprendono i prelievi obbligatori a carico delle unità produttive effettuati dalle Amministrazioni pubbliche e dalle Istituzioni comunitarie Europee sulla produzione e sulle importazioni di beni e servizi.
- **Prestazioni sociali in denaro:** sono erogate alle famiglie dalle Amministrazioni pubbliche nell'ambito dei sistemi di sicurezza e di assistenza sociale.
- **Prezzi previsti nel Sistema SEC95**

Prezzi	IMPOSTE SUI PRODOTTI			Altre imposte sulla produzione	CONTRIBUTI AI PRODOTTI		Altri contributi alla produzione
	IVA	Imposte sulle importazioni	Altre imposte sui prodotti		Contributi alle importazioni	Altri contributi	
Prezzo base	Esclusa	Escluse	Escluse	Incluse	Inclusi	Inclusi	Esclusi
Prezzo al produttore	Esclusa IVA fatturata	Escluse	Incluse	Incluse	Esclusi	Esclusi	Esclusi
Prezzo di acquisto	Esclusa IVA deducibile e inclusa IVA non deducibile	Incluse	Incluse	Incluse	Esclusi	Esclusi	Esclusi

Fonte: Annali di Statistica serie X – Vol. 11 “Verso il nuovo sistema di contabilità nazionale” Capitolo 4 “Il nuovo Sistema di Contabilità Nazionale Problematiche applicative in Italia” paragrafo 2 Alfonsina Caricchia

- **Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato (Pil):** è il risultato finale dell'attività di produzione delle unità produttrici residenti. Corrisponde alla produzione totale di beni e servizi dell'economia, diminuita dei consumi intermedi ed aumentata dell'Iva gravante e delle imposte indirette sulle importazioni. È altresì pari alla somma del valore aggiunto ai prezzi di mercato delle varie branche di attività economica, aumentata dell'Iva e delle imposte indirette sulle importazioni.
- **Produzione:** il risultato dell'attività economica svolta nel paese dalle unità residenti in un arco temporale determinato. Gli schemi standardizzati di contabilità nazionale prevedono la distinzione fra produzione market di beni e servizi destinata alla vendita, che è oggetto di scambio e che dà quindi origine alla

formazione di un prezzo di mercato, e produzione non market che non è oggetto di scambio (la produzione per uso finale proprio, i servizi collettivi forniti dalle Amministrazioni pubbliche e dalle istituzioni sociali private al servizio delle famiglie).

- **Produzione di beni e servizi per uso proprio:** è costituita dai beni o servizi destinati all'autoconsumo da parte della stessa unità istituzionale o da investimenti fissi lordi della medesima unità istituzionale.
- **Redditi da lavoro dipendente:** costituiscono il compenso complessivo riconosciuto dalle Amministrazioni pubbliche ai propri dipendenti per il lavoro svolto nel periodo di riferimento.
- **Spesa per consumi finali:** si tratta della spesa sostenuta dal settore istituzionale delle Amministrazioni pubbliche per beni e servizi utilizzati per soddisfare i bisogni individuali e collettivi che possono essere prodotti direttamente dalle Amministrazioni pubbliche, come ad esempio i servizi dell'istruzione forniti gratuitamente o semi gratuitamente, o acquistati dai produttori market, le cosiddette prestazioni sociali in natura, come è, ad esempio, il caso dei medicinali in convenzione.
- **Trasferimenti correnti :** comprendono i trasferimenti correnti diversi alle famiglie, alle imprese ed a Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie, diversi dalle prestazioni sociali e dai contributi alla produzione. Comprendono inoltre i trasferimenti alla UE a titolo di contributo complementare al bilancio delle istituzioni comunitarie in rapporto Reddito Nazionale Lordo (quarta risorsa) e il contributo aggiuntivo della quota IVA dovuto per la correzione del contributo britannico.
- **Valore aggiunto:** Il valore prodotto da ogni unità che esercita un'attività di produzione. È la risultante della differenza tra il valore della produzione di beni e servizi conseguita dalle singole branche produttive e il valore dei beni e servizi intermedi dalle stesse consumati (materie prime e ausiliarie impiegate e servizi forniti da altre unità produttive). Corrisponde alla somma delle remunerazioni dei fattori produttivi. Può essere calcolato a prezzi base o ai prezzi al produttore.
- **Vendite residuali:** pagamenti richiesti ai beneficiari a copertura di una parte dei costi sostenuti per la produzione di servizi non destinabili alla vendita.

BIBLIOGRAFIA

- Atkinson Review: Final report. Measurement of Government Output and Productivity for the National Accounts*, Palgrave Macmillan (2005).
- CERTOMA' G. A.; LO MORO V., MALIZIA R. (1995) (a cura di), *Misura e valutazione dei servizi pubblici*, Il Mulino, Bologna.
- COLLESI D. (1999), *Non market output at constant prices. Methodology and application in the Italian National Accounts*, Paper presentato all' OECD meeting of national accounts experts, Paris
- COLLESI D., NUSPERLI, F., (1999) *Application of Eurostat Recommendations in estimating compensation of employees at constant prices*, Paper presentato al Workshop on the implementation of ESA95. Achieving comparability in practice, Copenhagen 7-9 June
- COLLESI D., NUSPERLI F., (2000) *La produzione non market a prezzi costanti*, in Pisani S. (2000) *La deflazione degli aggregati dell'offerta*, Istat, Roma
- COLLESI D. (2000) *La distinzione market - non market*, paper presentato al Seminario ISTAT La nuova contabilità nazionale, gennaio.
- COLLESI D. (2000), *Volume measures and productivity analysis for the non-market sector: the Italian experience*, Paper presentato al 15th Voorburg Group Meeting on Service Statistics, Sessione su nonmarket services, Madrid, settembre
- COLLESI D. (2002), a cura di, *La classificazione funzionale della spesa delle Amministrazioni Pubbliche: uno strumento metodologico per l'analisi dei sistemi di welfare*, XIV Conferenza SIEP.
- COLLESI D. (2002), *La spesa pubblica per funzione: il quadro metodologico ed alcuni risultati*, paper presentato al Seminario "Finanza pubblica e Contabilità Nazionale – rilevanza, affidabilità e coerenza nel quadro del sistema europeo dei conti", ISCONA, Roma.
- COLLESI D., DEL SANTO A. (2003), *Il settore delle Amministrazioni pubbliche*, paper presentato al Seminario ISTAT *I conti economici nazionali per settore istituzionale: le nuove stime secondo il Sec95*.
- COLLESI D. (2006), (a cura di), *Le misure di prezzo e di volume per i settori non market*, paper presentato alla Convention "La revisione generale dei Conti nazionali", ISTAT.
- COLLESI D. (a cura di) e altri (2006), *Improving the measurement of government output in Italy*, paper presentato alla Conferenza IARIW, Joensuu (Finland)
- COLLESI D. (a cura di) e altri (2007), *The use of class size and the italian method*, paper presentato al Workshop on measuring Education and Health volume, Chateau de la Muette
- EUROSTAT (1996), *Sistema europeo dei conti SEC 1995*.
- EUROSTAT (1998), Report della Task force volume measures for non-market services NACE L.
- EUROSTAT (1998), Report della Task force prices and volume measures: Education.
- EUROSTAT (2001), *Handbook on price and volume measures in national accounts, Luxembourg, European Communities*.
- FMI (2001) *Government Finance Statistics Manual 2001* Washington D.C.
- Hill T.P. (1975), *Misure di prezzo e volume per i servizi non destinabili alla vendita*, EUROSTAT.
- Hill T.P. (1977), *On goods and services, The review of Income and Wealth*, 4.
- ISTAT (2004), *Inventario sulle fonti e i metodi di calcolo per le valutazioni a prezzi costanti*, Metodi e Norme n. 19, Roma.
- ISTAT (2006), *Atti del seminario: La revisione di contabilità nazionale*, giugno 2006, S. Mantegazza, C. Pascarella (a cura di), *Il nuovo approccio integrato ai conti nazionali – le tavole delle risorse e degli impieghi*.

ISTAT (2006), Atti del seminario: *La revisione di contabilità nazionale*, , D. Collesi (a cura di), *Le misure di prezzo e di volume per i settori non market*.

ISTAT (vari anni), *Spesa pubblica per funzione. Serie SEC95 – Statistiche in breve*

OECD (1997), *Classification of functions of Government*.

OECD (1998), "SNA93 Classifications (COICOP, COPNI, COFOG)", STD/NA/RD(98)10, Parigi.

UNITED NATIONS (1993), *System of national accounts*.

UNITED NATIONS (2000), *Classification of Expenditure according to purpose: COFOG, COICOP, COPNI, COPP*, Series M, N. 84, New York