

Appendice 3: La qualità dei servizi pubblici

I servizi pubblici disponibili nel Mezzogiorno hanno in media una qualità significativamente inferiore a quella del Centro Nord (Bripi, Carmignani e Giordano, 2011). Questo divario si rileva per i servizi gestiti dallo Stato (come l'istruzione e la giustizia), per quelli gestiti a livello regionale (la sanità) e per quelli affidati agli enti locali (la gestione dei rifiuti, i trasporti locali, le scuole materne).

La sanità

Un'indicazione dei problemi della sanità nelle regioni meridionali si desume dalla mobilità interregionale dei pazienti (fig. 7). Le regioni meridionali subiscono un deflusso di pazienti, che riflette la qualità delle cure e la capacità produttiva delle strutture sanitarie. Sotto il primo profilo va rilevato che le indagini svolte presso i degenti rilevano nel Mezzogiorno una minore soddisfazione per i servizi ricevuti (Alampi *et al.*, 2010; fig. 8). Anche gli indicatori di inappropriatazza delle cure ospedaliere, quali la percentuale di parti cesarei e la percentuale di dimissioni con un DRG (raggruppamento omogeneo di diagnosi) medico da reparti chirurgici, mostrano che i servizi sanitari delle regioni meridionali sono peggiori che nella restante parte del Paese (Francesse e Romanelli, 2010; Lozzi, 2008; Schiavone, 2008; fig. 9).

L'istruzione

Nel settore dell'istruzione i risultati dei test effettuati dall'Invalsi (fig. 10) nelle scuole medie indicano che i livelli di apprendimento degli studenti sono inferiori nel Mezzogiorno. Analoghi risultati emergono dal test Pisa dell'OCSE (Montanaro, 2008). Benché il contesto familiare rilevi nella spiegazione delle differenze tra Nord e Sud, i divari tra aree permangono anche al netto degli effetti della famiglia di origine. Anche la qualità delle infrastrutture scolastiche risulta peggiore nel meridione (fig. 2); è tuttavia poco plausibile che il deficit di infrastrutture spieghi larga parte del ritardo negli apprendimenti degli studenti (Cipollone, Montanaro e Sestito, 2010).

La giustizia

Nel settore della giustizia emerge un ampio divario nella durata dei procedimenti giudiziari (Carmignani e Giacomelli, 2009; fig. 11). Il Mezzogiorno si caratterizza per una maggiore litigiosità e per una quota superiore di risorse rispetto alla popolazione (fig. 12). Se la si misura in rapporto al flusso annuo di nuovi procedimenti, la dotazione di risorse del Mezzogiorno è in linea con quella delle altre aree. Vi è tuttavia una quantità più elevata di procedimenti pendenti che influisce sui tempi di gestione. Almeno in parte i problemi di inefficienza della giustizia civile sembrano dipendere dalle modalità di organizzazione delle

risorse stesse, in termini di dimensione dei tribunali e della loro organizzazione (Bianco e Bripi, 2010).

***I servizi
pubblici locali***

Significativi ritardi delle regioni meridionali emergono anche nelle valutazioni dei cittadini riguardo alla qualità del trasporto pubblico locale (Bentivogli *et al.*, 2008; Bianco e Sestito, 2010) (fig. 13), negli indicatori riguardanti la diffusione dell'informatizzazione negli enti locali (Rassu e Saporito, 2009), nei tempi di attesa negli uffici pubblici, nel rapporto tra acqua fatturata e acqua immessa negli acquedotti (Benvenuti e Gennari, 2008), nella diffusione della raccolta differenziata dei rifiuti (Chiades e Torrini, 2008; fig. 14).

***Regolamentazio
ne e gestione
d'impresa***

La minore efficienza del settore pubblico si riflette sui costi dell'attività imprenditoriale. La gestione di un'impresa risulta nel Mezzogiorno più difficile che nella restante parte del Paese. Una rilevazione sui costi e i tempi di cinque operazioni (apertura di un'impresa, concessione di una licenza edilizia, trasferimento di una proprietà, soluzione di controversie e chiusura di impresa) condotta secondo le linee dell'indagine *Doing Business* della Banca Mondiale indica che le regioni meridionali registrano i risultati meno favorevoli (Bianco e Bripi, 2009 e 2010).

Riferimenti bibliografici

- Accetturo A. e de Blasio G. (2011), “Policies for local development: an evaluation of Italy’s “Patti Territoriali”, Banca d’Italia, *Temi di discussione*, n. 789.
- Alampi D. e Messina G. (2011), “*Time-is-money*: i tempi di trasporto come strumento per misurare la dotazione di infrastrutture in Italia” in Banca d’Italia (2011).
- Alampi D., Iuzzolino G., Lozzi M. e Schiavone A. (2010), “La sanità” in Banca d’Italia (2010), pp. 105-127.
- Balassone F. e Franco D. (2000), “Public Investment, the Stability Pact and the Golden Rule”, *Fiscal Studies*, 21(2), pp. 207-229.
- Banca d’Italia (2009), “Mezzogiorno e politiche regionali”, *Seminari e convegni*, n. 2, Roma.
- Banca d’Italia (2010), “Il Mezzogiorno e la politica economica dell’Italia”, *Seminari e convegni*, n. 4, Roma.
- Banca d’Italia (2011), “Le infrastrutture in Italia”, *Seminari e convegni*, n. 7, in corso di pubblicazione, Roma.
- Barca F. (2009), *An agenda for reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectation*. Rapporto preparato per il Commissario per la politica regionale Danuta Hübner, Aprile. Consultabile sul sito:
http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_it.htm.
- Bentivogli C., Casadio P. e Cullino R. (2010), “I problemi nella realizzazione delle opere pubbliche: le specificità del Mezzogiorno”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, anno XXIV, n. 1-2, luglio, pp. 21-62.
- Bentivogli C., Cullino R. e Del Colle D. (2008), “Regolamentazione ed efficienza del trasporto pubblico locale: i divari regionali”, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 20, Banca d’Italia.
- Benvenuti M. e Gennari E. (2008), “Il servizio idrico in Italia: stato di attuazione della legge Galli ed efficienza delle gestioni”, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 23, Banca d’Italia.
- Bianco M. e Bripi F. (2009), “Gli oneri burocratici per l’attività d’impresa: differenze territoriali” in Banca d’Italia (2009), pp. 559-591.
- Bianco M. e Bripi F. (2010), “La difficoltà di fare impresa”, in Banca d’Italia (2010), pp. 25-49.
- Bianco M. e Donato L. (2010), *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*. Disegno di legge 2156. Audizione Senato della Repubblica, Roma, 20 luglio.
- Bianco M. e Sestito P. (2010), “I servizi pubblici locali”, in Banca d’Italia (2010), pp. 129-141.
- Braunerhjelm P., Faini R., Norman V., Ruane F. e Seabright P. (2000), *Integration and the regions of Europe: How the right policies can prevent polarization*, Centre for Economic Policy Research. London.
- Bripi F., Carmignani A. e Giordano R. (2011), “La qualità dei servizi pubblici in Italia”, *Questioni di economia e finanza*, n. 84, Banca d’Italia.
- Bronzini R. e de Blasio G. (2006), “Evaluating the impact of investment incentives: The case of Italy’s Law 488/1992”, *Journal of Urban Economics*, vol. 60, n. 2, pp. 327-349.
- Bronzini R., de Blasio G., Pellegrini G. e Scognamiglio A. (2008), “La valutazione del credito d’imposta per gli investimenti”, *Rivista di Politica Economica*, vol. 98, n. 4, pp. 79-112.
- Bronzini R., Casadio P. e Marinelli G. (2011), “Quello che gli indicatori territoriali sulle infrastrutture di trasporto possono e non possono dire” in Banca d’Italia (2011).
- Cannari L., de Blasio G. e D’Aurizio L. (2007), “The effectiveness of investment subsidies: Evidence from survey data”, *Rivista Italiana degli Economisti*, vol. 12, n. 3, pp. 3-19.

- Cannari L., de Blasio G. e Franco D. (2011), “Servizi pubblici, infrastrutture e incentivi: quali azioni per lo sviluppo del Mezzogiorno?”, *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, in corso di pubblicazione.
- Cannari L., Magnani M. e Pellegrini G. (2010), *Critica della ragione meridionale. Il Sud e le politiche pubbliche*, Bari, Laterza.
- Carmignani A. e Giacomelli S. (2009), “La giustizia civile in Italia: i divari territoriali”, *Questioni di economia e finanza*, n. 40, Banca d’Italia.
- Casadio P. e Paccagnella M. (2011), “La difficile programmazione delle infrastrutture in Italia” in Banca d’Italia (2011).
- Chiades P. e Torrini R. (2008), “Il settore dei rifiuti urbani a 11 anni dal decreto Ronchi”, *Questioni di economia e finanza*, n. 22, Banca d’Italia.
- Cipollone P., Montanaro P. e Sestito P. (2010), “L’istruzione”, in Banca d’Italia (2010), pp. 77-104.
- Commissione europea (2009a), *Consultazione sulla futura strategia “UE2020”*, COM 2009(647) definitivo.
- Commissione europea (2009b), *Efficiency: unit costs of major projects, Final report*, Bruxelles.
- de Blasio G. e Lotti F. (2008), (a cura di) *La valutazione degli aiuti alle imprese*, Il Mulino, Bologna.
- de Blasio G. e Menon C. (2011), “Local effects of manufacturing employment growth in Italy”, Banca d’Italia, mimeo.
- Decarolis F., Giorgiantonio C. e Giovanniello V. (2011), “L’affidamento dei lavori pubblici in Italia: un’analisi dei meccanismi di selezione del contraente privato” in Banca d’Italia (2011).
- Decarolis F. e Palumbo G. (2011), “Gli scostamenti dei costi e dei tempi nei lavori pubblici, una visione d’insieme” in Banca d’Italia (2011).
- Di Giacinto V., Micucci G. e Montanaro P. (2011), “L’impatto macroeconomico delle infrastrutture: una rassegna della letteratura e un’analisi empirica per l’Italia” in Banca d’Italia (2011).
- Draghi M. (2010), “Intervento di apertura del Governatore della Banca d’Italia”, in Banca d’Italia (2010), pp. VII-X.
- Francesco M. e Romanelli M. (2010), “Health care in Italy: expenditure determinants and regional differentials”, in *Proceedings of the XXXVI International ORAHS Conference, Operations Research for Patient – Centered Health Care Delivery*, Franco Angeli.
- Franco D. (2010), *Documento di lavoro della Commissione europea: consultazione sulla futura strategia “UE2020*, Audizione del Capo del Servizio Studi di struttura economica e finanziaria della Banca d’Italia, Camera dei Deputati, 23 febbraio 2010.
- Lozzi M. (2008), “L’assistenza ospedaliera in Italia”, *Questioni di economia e finanza*, n. 28, Banca d’Italia.
- Mancurti A. (2010), “Discussione”, in Banca d’Italia (2010), pp. 181-188.
- Ministero dello Sviluppo Economico (2007), *Rapporto Annuale 2006 del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate*, Roma.
- Ministero dello Sviluppo Economico (2010a), *Obiettivi di servizio: stato di avanzamento per la verifica intermedia 2009*.
- Ministero dello Sviluppo Economico (2010b), *Rapporto Annuale 2009 del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica sugli interventi nelle aree sottoutilizzate*, Roma.
- Montanaro P. (2008), “I divari territoriali nella preparazione degli studenti italiani: evidenze dalle indagini nazionali e internazionali”, *Questioni di economia e finanza*, n. 14, Banca d’Italia.
- Rassu R. e Saporito G. (2009), “I servizi pubblici nel Mezzogiorno e il programma degli obiettivi di servizio”, in Banca d’Italia (2009), pp. 383-420.
- Schiavone A. (2008), “L’efficienza tecnica degli ospedali pubblici italiani”, *Questioni di economia e finanza*, n. 29, Banca d’Italia.

- Signorini P. E. (2009), “Il finanziamento e la realizzazione delle grandi infrastrutture in Italia: l’esperienza della Legge obiettivo del 2001”, in Macchiati A. e Napolitano G. (2009, a cura di). *È possibile realizzare le infrastrutture in Italia?*, Il Mulino, Bologna.
- Staderini A. e Vadalà E. (2010), Bilancio pubblico e flussi redistributivi interregionali, in Banca d’Italia (2010).
- Visco I. (2008), *Indagine conoscitiva sul disegno di legge “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’art. 119 della Costituzione*, Testimonianza del Vice Direttore Generale della Banca d’Italia, Ignazio Visco, 18 novembre 2008
- Visco I. (2011), *La governance economica europea: riforma e implicazioni*, Università dell’Aquila, http://www.bancaditalia.it/interventi/intaltri_mdir/visco_8_marzo_2011.pdf.

Figure e tavole

Figura 1. Spesa pubblica in conto capitale della PA.

Figura 2. Percentuale di edifici precariamente adattati a uso scolastico e in stato di disagio.

Figura 3. Dotazioni di infrastrutture nel Mezzogiorno.

Figura 4. Confronto tra misure di dotazione di infrastrutture.

Figura 5. Giudizi delle imprese sulla capacità progettuale delle Amministrazioni pubbliche.

Figura 6. Tempi tecnico-amministrativi per progettare e assegnare le opere di oltre 150 mila euro.

Figura 7. Indice di migrazione ospedaliera (fuga-attrazione).

Figura 8. Qualità percepita dell'assistenza ospedaliera.

Figura 9. Possibili cause della maggiore spesa ospedaliera nel Mezzogiorno.

Figura 10. I divari territoriali nei punteggi INVALSI, per grado scolastico e materia.

Figura 11. Durata dei procedimenti: confronto tra distretti.

Figura 12. Numero di abitanti nel civile per abitante: confronto tra distretti.

Figura 13. Trasporto pubblico locale: indicatori di gradimento del servizio.

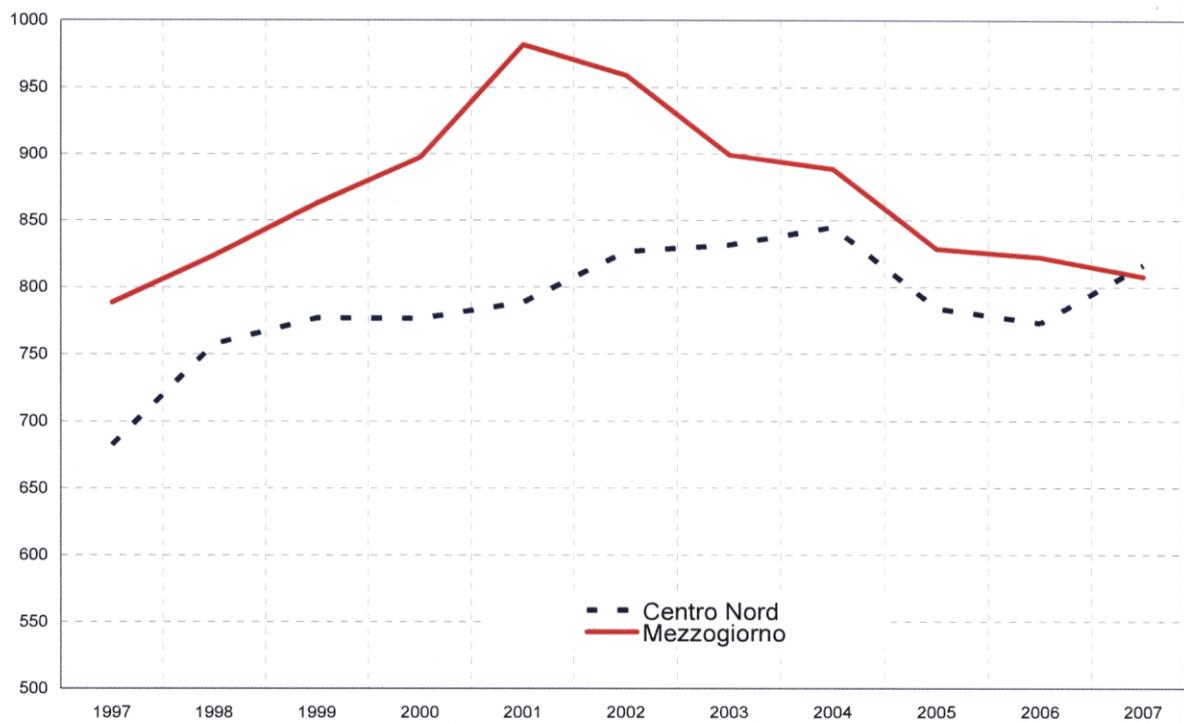
Figura 14. Il servizio di gestione dei rifiuti urbani: modalità di raccolta.

Tavola 1. Spesa in conto capitale.

Tavola 2. Obiettivi di servizio: indicatori e target della premialità.

Figura 1

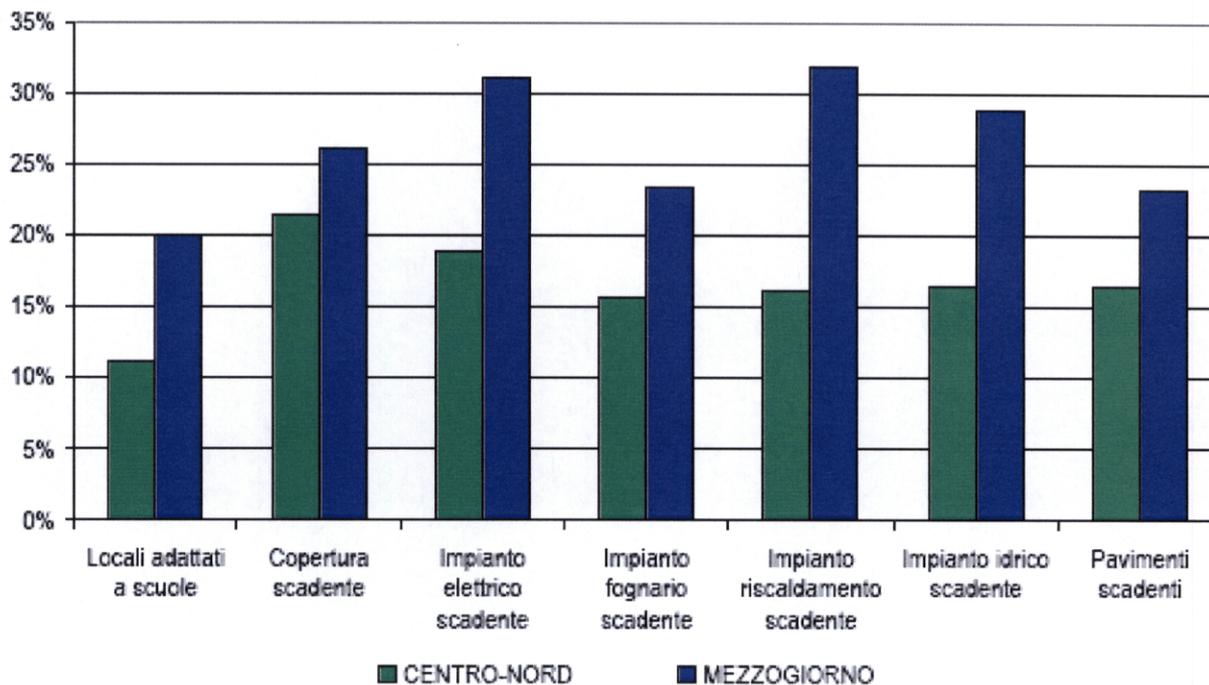
Spesa pubblica in conto capitale pro capite della PA
(euro costanti 2000; valori pro capite)



Fonte: Conti pubblici Territoriali.

Figura 2

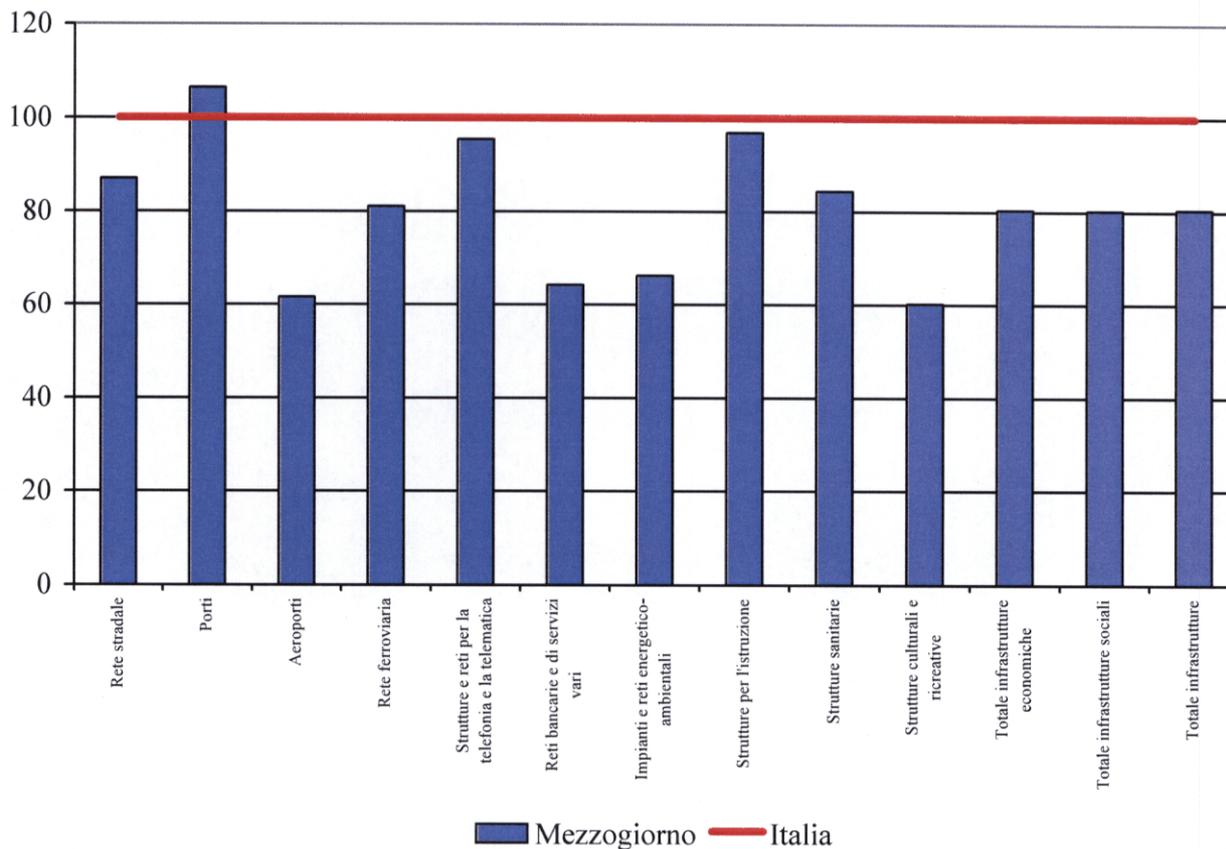
Percentuale di edifici precariamente adattati a uso scolastico e in stato di disagio
(punti percentuali; dati riferiti all'anno 2000)



Fonte: Ministero della Pubblica Istruzione.

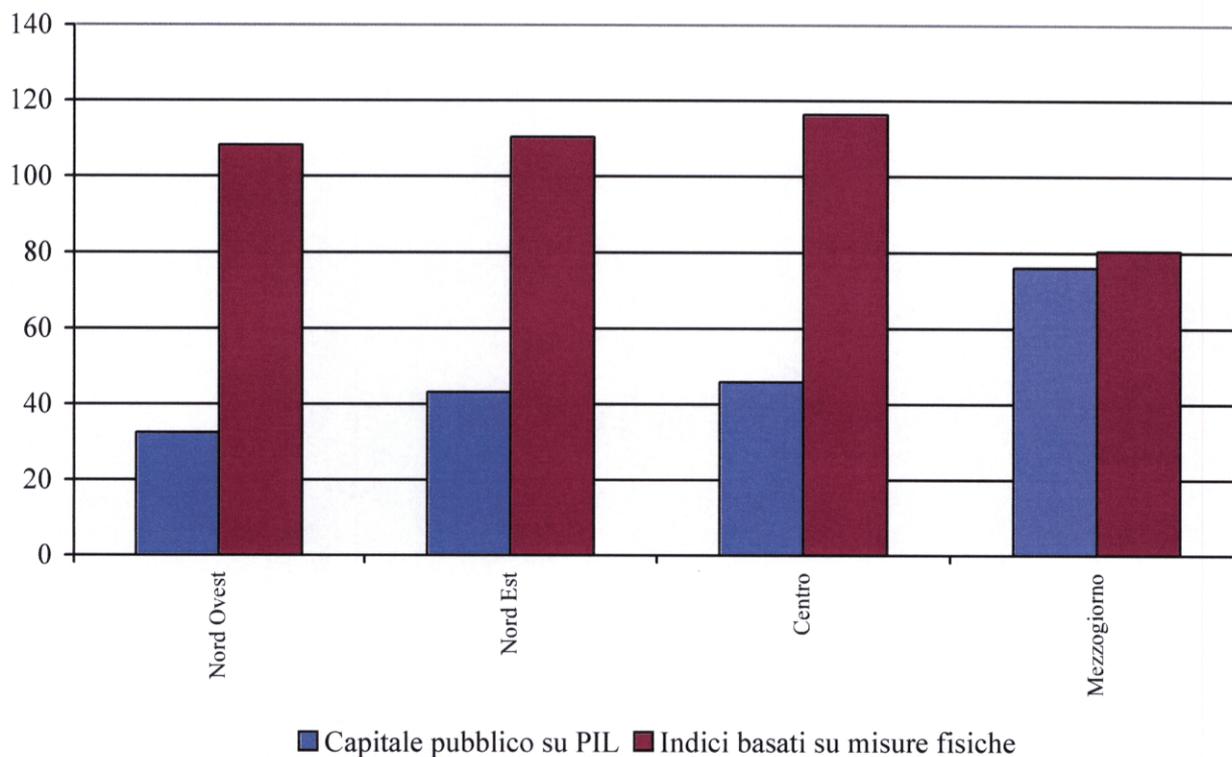
Figura 3

Dotazioni di infrastrutture nel Mezzogiorno
(numeri indice: Italia=100; dati relativi al 2009)



Fonte: Istituto Tagliacarne. — Per le infrastrutture di trasporto gli indicatori territoriali si utilizza come fattore di scala una media della popolazione, dell'occupazione e dell'ampiezza del territorio (che da solo pesa per il 50 per cento). Per le altre infrastrutture, si utilizza una media della popolazione e dell'ampiezza del territorio.

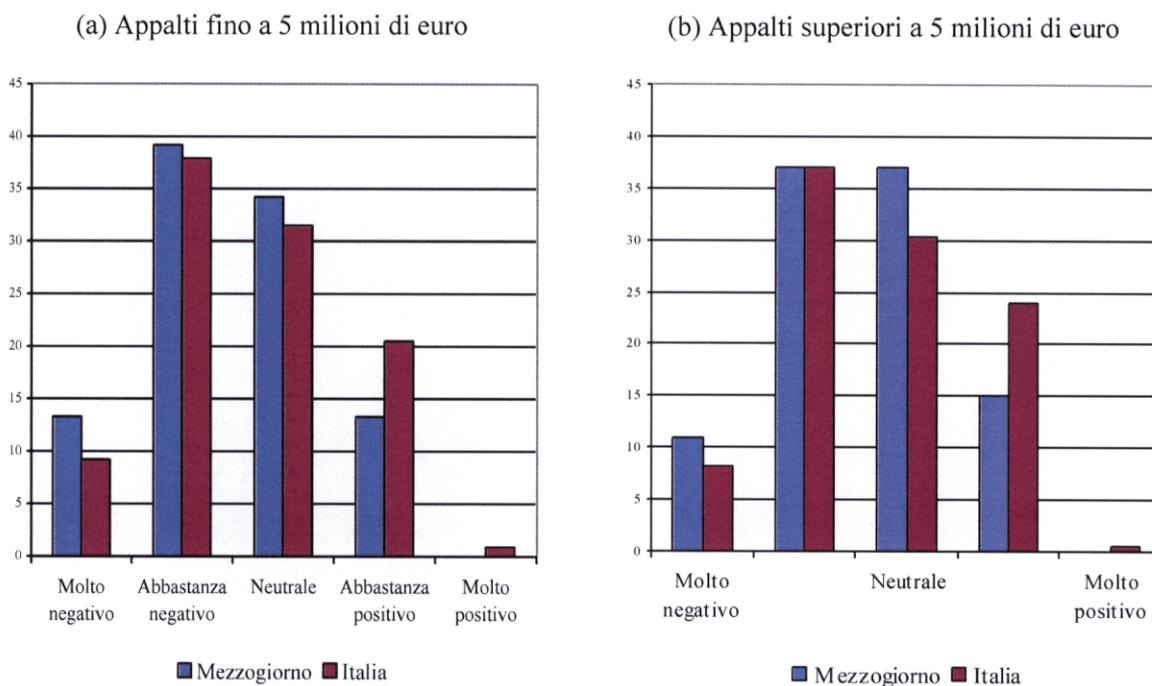
Figura 4

Confronto tra misure di dotazione di infrastrutture
(valori percentuali)

Fonte: Istituto Tagliacarne e Di Giacinto, Micucci e Montanaro (2009). Per i fattori di scala, si veda la nota alla figura 3.

Figura 5

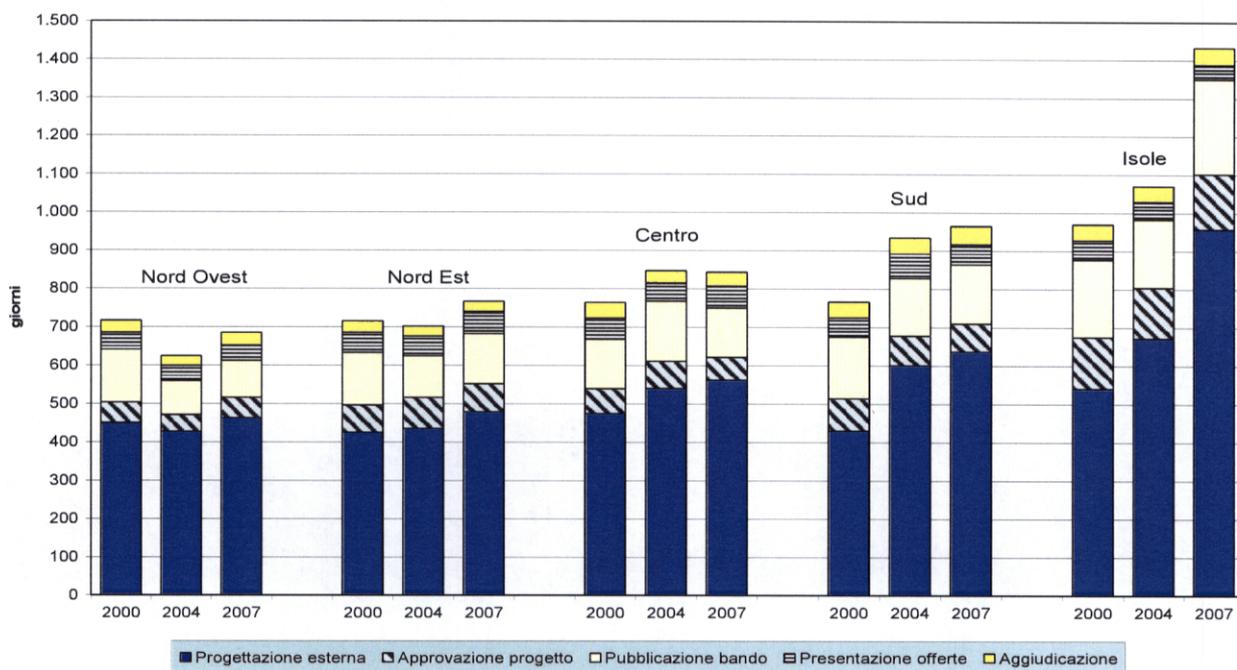
Giudizi delle imprese sulla capacità progettuale delle Amministrazioni pubbliche
(valori percentuali)



Fonte: Bentivogli, Casadio, Cullino (2009).

Figura 6

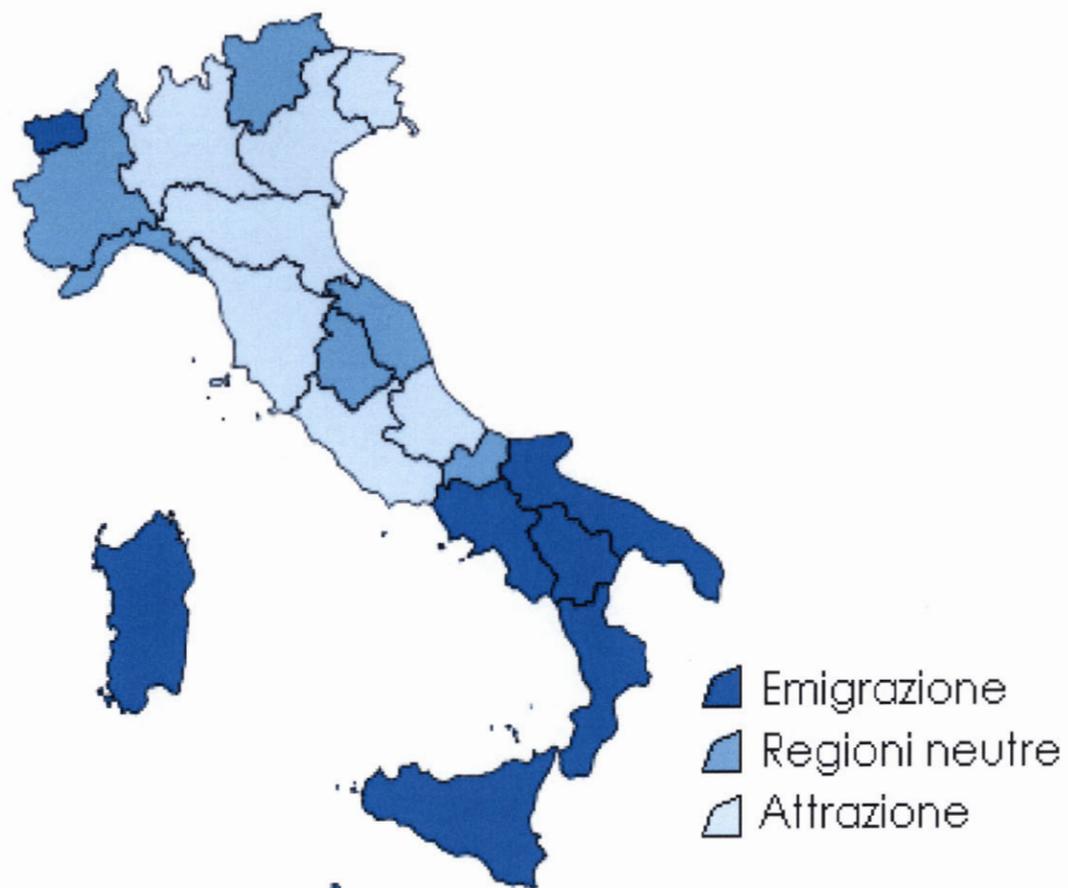
Tempi tecnico-amministrativi per progettare e assegnare le opere di oltre 150 mila euro
(numero di giorni)



Fonte: Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici.

Figura 7

Indice di migrazione ospedaliera (fuga-attrazione)



Fonte: elaborazioni su dati del Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali, *Rapporto annuale sulle attività di ricovero ospedaliero*. Anno 2005.

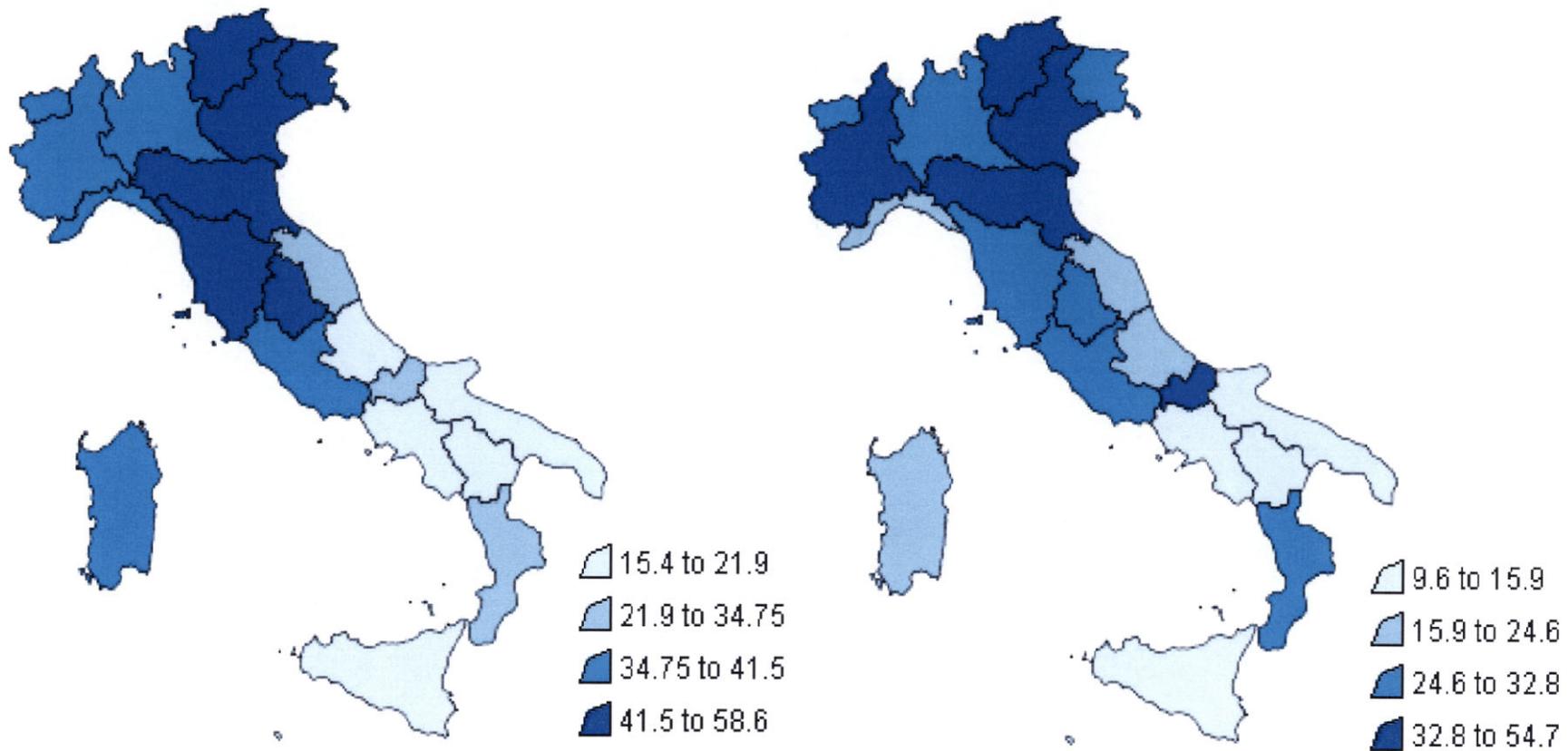
Figura 8

Qualità percepita dell'assistenza ospedaliera

(percentuale di persone con almeno un ricovero negli ultimi 3 mesi che si dichiarano molto soddisfatte)

(a) Qualità assistenza medica e infermieristica

(b) Qualità vitto e igiene

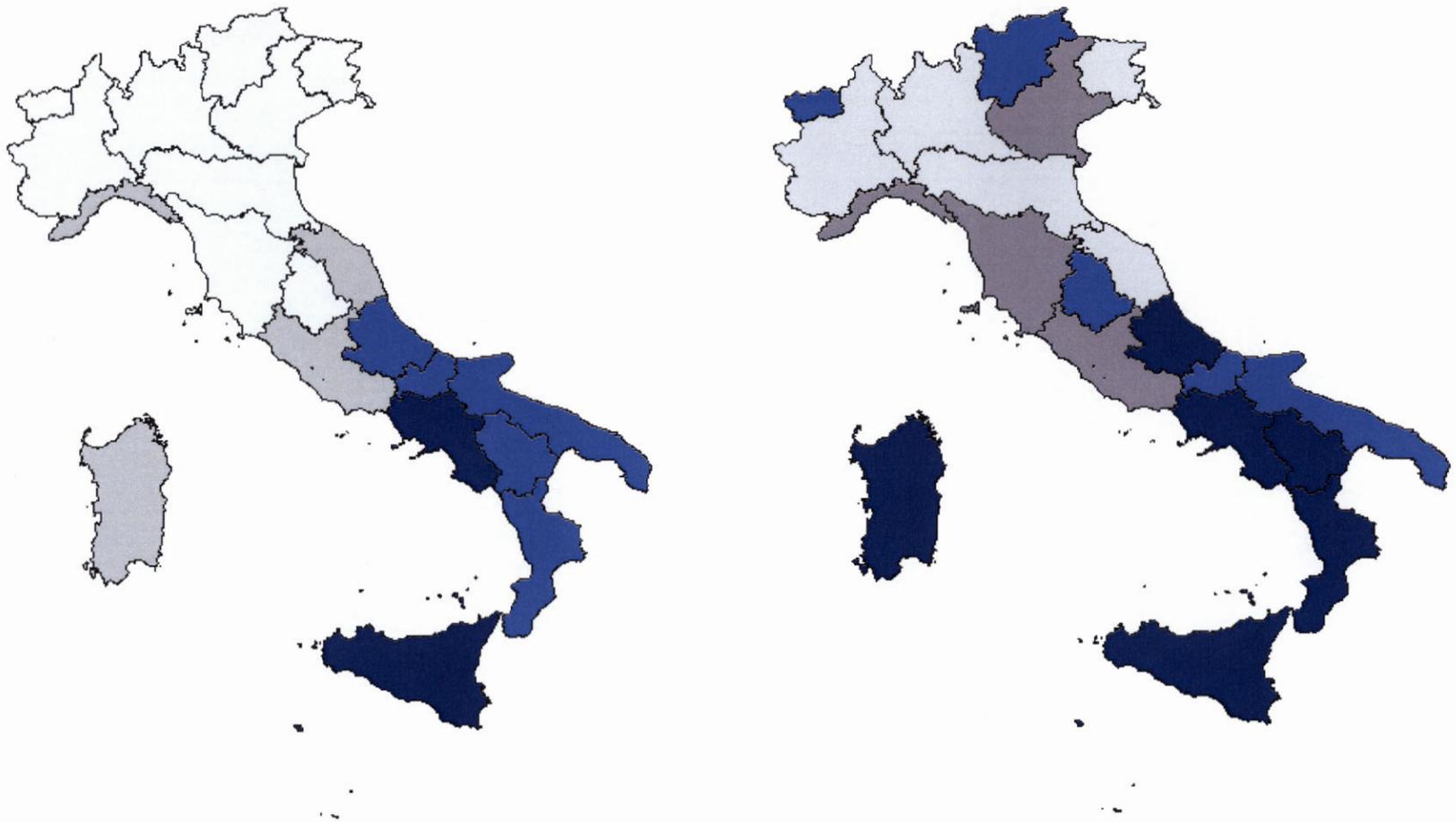


Fonte: Istat, La vita quotidiana nel 2007. Indagine multiscopo annuale sulle famiglie.

Figura 9

Possibili cause della maggiore spesa ospedaliera nel Mezzogiorno

- (a) Incidenza parti cesarei
- (b) Incidenza dimissioni con DRG medico da reparti chirurgici

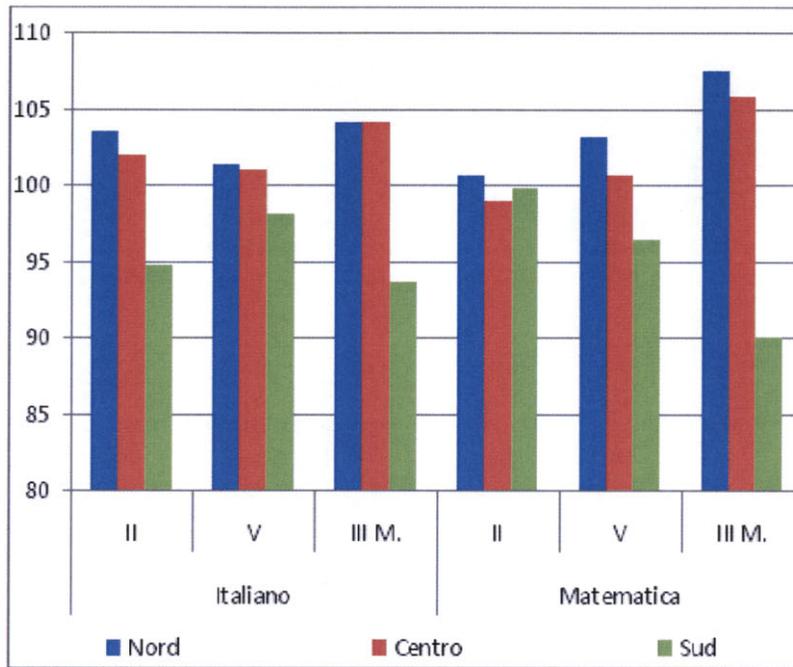


Fonte: elaborazioni su dati del Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali, *Rapporto annuale sulle attività di ricovero ospedaliero*. Anno 2006.

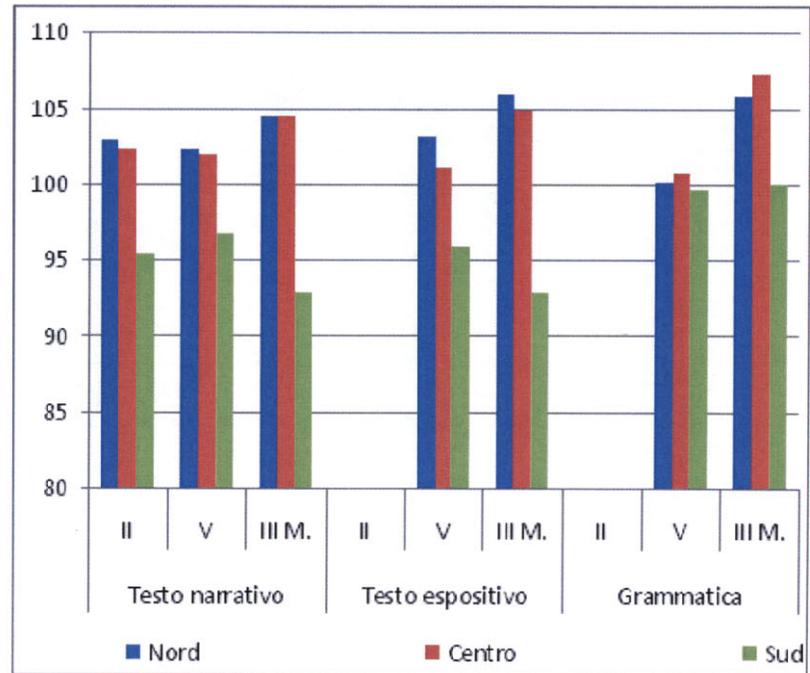
Figura 10

I divari territoriali nei punteggi INVALSI, per grado scolastico e materia
(numeri indici: Italia=100)

Italiano e Matematica



Solo Italiano, per ambito



Fonte: elaborazioni su dati INVALSI. Anni scolastici 2007-08 e 2008-09.