

## Parte I

# ANALISI DELLE PRESTAZIONI RELATIVE ALL'ISTRUZIONE

PAGINA BIANCA

## L'AMBITO DI RIFERIMENTO

La prima parte del rapporto riguarda il settore dell'Istruzione. L'analisi abbraccia le spese e il livello delle prestazioni effettivamente garantite da parte dei diversi enti sul territorio di ogni RSO. In particolare, si considerano i servizi complementari garantiti dai comuni (manutenzione e riscaldamento degli edifici, refezione, trasporto, assistenza e trasporto degli alunni con disabilità, centri estivi ecc.) relativi alle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado; i servizi complementari erogati dalle province e dalle città metropolitane relativi alle scuole secondarie di secondo grado (manutenzione e riscaldamento degli edifici e assistenza degli alunni con disabilità); da ultimo, si analizzano i servizi erogati dai governi regionali nell'ambito della formazione professionale. Non rientra nel perimetro del monitoraggio l'attività didattica, a esclusione della formazione professionale e delle scuole comunali, in quanto non di competenza dello stato centrale. Va precisato che i servizi relativi ai corsi extra scolastici e alle mense scolastiche sono catalogati tra i servizi a domanda individuale non obbligatori.

Ai fini della ricognizione dei livelli di spesa e delle prestazioni garantite relative all'Istruzione, le fonti dati utilizzate sono:

- la banca dati MIUR per quanto riguarda le informazioni relative all'utenza e alle strutture, utilizzate come fonte di riferimento per l'analisi dell'Istruzione a livello regionale, provinciale e comunale;
- la banca dati SOSE/MEF, in cui i dati sono stati acquisiti sulla base dei seguenti questionari:
  - FC10U, somministrato a tutti i comuni, le unioni di comuni e le comunità montane delle RSO per l'annualità 2013 e utilizzato come fonte di riferimento per l'analisi dell'Istruzione a livello comunale;
  - FP10U e FP10I, somministrati a tutte le province e città metropolitane delle RSO per l'annualità 2013 e utilizzati come fonte di riferimento per l'analisi dell'Istruzione a livello provinciale.
- la banca dati COPAFF, per quanto riguarda i soli dati di spesa relativi ai servizi di diretta competenza delle regioni;
- la banca dati dell'Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori (ISFOL) e l'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (INDIRE) per quanto riguarda i soli dati di utenza relativi ai servizi di diretta competenza delle regioni.

I dati disponibili a livello regionale e provinciale sono riferiti a tutti gli enti appartenenti alle RSO (rispettivamente 15 e 86 enti), mentre i dati comunali sono disponibili per 6.313 comuni (su un totale di 6.700 comuni delle RSO).

Nell'ordinamento italiano, l'accesso all'istruzione è garantito dalla Costituzione (art. 34) a tutti i cittadini. Il sistema educativo è organizzato in: educazione dell'infanzia (dai 3 ai 5 anni di età), primo ciclo di istruzione che comprende la scuola primaria e secondaria di primo grado (dai 6 ai 13 anni di età), secondo ciclo di istruzione che comprende la scuola secondaria di secondo grado e la formazione professionale (dai 14 ai 18 anni di età) e istruzione terziaria che riguarda la formazione universitaria ed extra-universitaria. La **Figura 15** che segue mostra una rappresentazione stilizzata del sistema scolastico italiano.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Le principali norme che disciplinano il sistema istruzione sono: Circolare Ministeriale 30 dicembre 2010, n. 101; Decreto Ministeriale 22 Agosto 2007, n. 139, art. 1; Legge 27 dicembre 2000, n. 29, articolo 1, comma 22; D. Lgs. 15 Aprile 2005, n. 7; Legge 28 Marzo 2003, n. 52.

## Istruzione pubblica

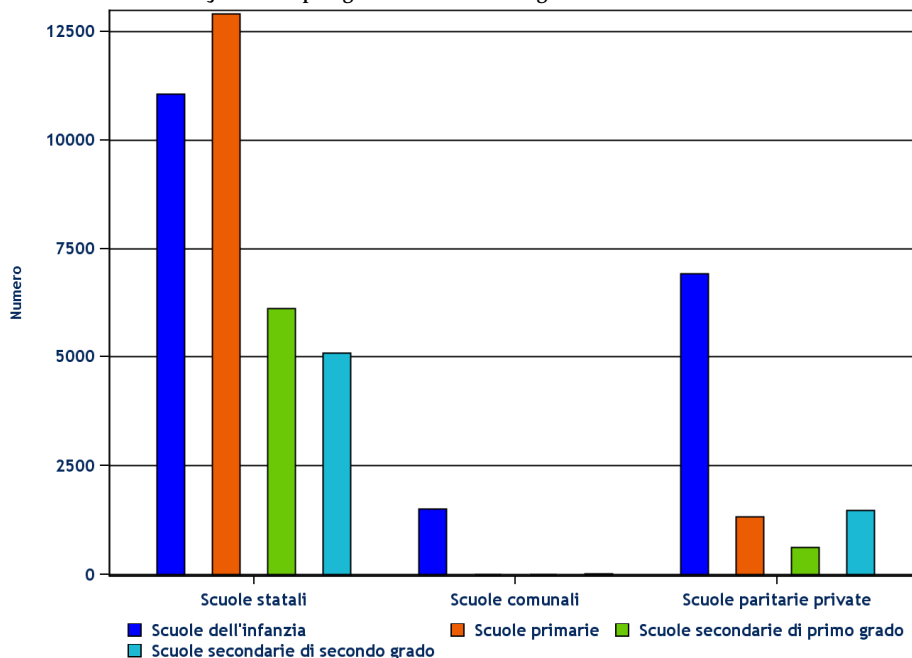
Figura 15: Il sistema scolastico in Italia



Il sistema scolastico italiano è caratterizzato dalla presenza, per ogni ordine e grado, di scuole statali e scuole non statali. Per quest'ultime la principale classificazione è tra paritarie (comunali o private che hanno ottenuto la parificazione alla scuola statale dal MIUR e sono pertanto a tutti gli effetti parte del sistema di istruzione nazionale) e non paritarie (private).

Nelle RSO (Figura 16) sono presenti 35.165 scuole statali, che rappresentano il 74,79 per cento del totale delle scuole, il restante 25,21 per cento è rappresentato dalle scuole non statali paritarie (1.513 scuole comunali e 10.342 scuole paritarie private). Il 70,98 per cento delle scuole non statali è costituito dalle scuole dell'infanzia frequentate da circa il 40 per cento del totale degli alunni di questo ordine di scuola.

Figura 16: Tipologie di scuole nelle Regioni a Statuto Ordinario



Fonte MIUR, anno scolastico 2013/2014

Per quanto concerne la distribuzione degli alunni nei quattro ordini di istruzione (Tabella 8), considerando la durata del percorso di studi, si evince che il maggior numero di alunni si registra nelle scuole primarie e secondarie di secondo grado.

## Istruzione pubblica

Tabella 8: Distribuzione degli alunni per tipologia di scuola, ordine e grado

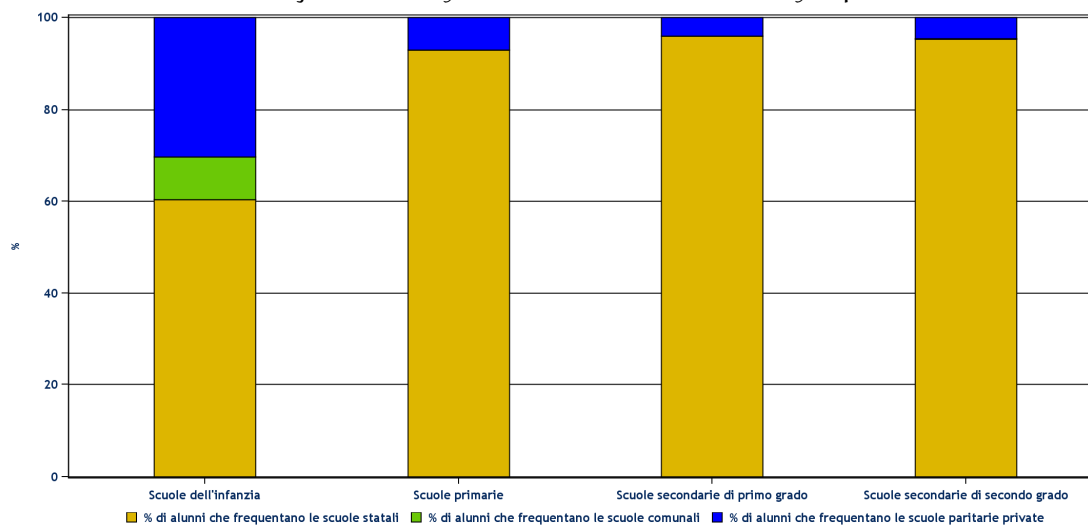
	N. scuole	Alunni scuole statali a.a. 2010/2011	Alunni scuole comunali a.a. 2013/2014	Alunni scuole paritarie a.a. 2013/2014	Popolazione target
Scuole dell'infanzia	19.471	850.497	133.534	425.493	1.455.651
Scuole primarie	14.235	2.223.832	451	169.029	2.428.838
Scuole secondarie di primo grado	6.753	1.421.956	0	60.282	1.449.142
Scuole secondarie di secondo grado	6.561	2.128.961	1.909	102.962	2.393.567
TOTALE	47.020	6.625.246	135.894	757.766	7.727.198

Fonte MIUR, anno scolastico 2013/2014

Con riferimento all'anno scolastico 2013/2014, gli alunni dai 3 ai 18 anni delle RSO, sono in totale 7.518.905 di cui l'88,11 per cento è iscritto alle scuole statali, l'1,81 frequenta le scuole comunali e il restante 10,08 per cento le scuole paritarie private (Figura 17).

Come si evince dalla Tabella 8 anche negli ordini di scuola non obbligatori dell'infanzia e della secondaria di secondo grado, si registrano percentuali di copertura del servizio molto alte, infatti a livello nazionale circa il 97 per cento dei bambini tra 3 e 5 anni risulta frequentare una scuola dell'infanzia, mentre il 93 per cento frequenta la scuola secondaria di secondo grado. In ragione delle alte percentuali di copertura e dell'assenza della didattica tra i servizi oggetto di monitoraggio, la frequenza non è stata considerata nell'elenco dei possibili indicatori attraverso cui misurare i Livelli Essenziali delle Prestazioni erogate.

Figura 17: Alunni 3-18 anni iscritti all'anno scolastico 2013/2014



Fonte MIUR, anno scolastico 2013/2014

L'analisi della spesa e dei livelli delle prestazioni effettivamente erogate non prende in esame le aree d'intervento già oggetto di interventi normativi di seguito richiamati.

In particolare, l'adempimento dell'obbligo scolastico è disciplinato dalle seguenti leggi: la Circolare Ministeriale 30/12/2010, n. 101 che richiama l'art. 1, comma 622 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e il Decreto Ministeriale 22 Agosto 2007, n. 139. Dalla lettura del combinato disposto delle norme richiamate si evince che l'obbligo d'istruzione riguarda la fascia di età compresa tra i 6 e i 16 anni, e l'istruzione obbligatoria è impartita per almeno dieci anni ed è finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno d'età.

Per ciò che concerne la numerosità delle classi, si fa riferimento all'art. 15 del Decreto del Ministro della pubblica istruzione 24 luglio 1998, n. 3314 ("Disposizioni concernenti la riorganizzazione della rete scolastica, la formazione delle classi e la determinazione degli organici del personale della scuola") e al Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81 ("Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il

### Istruzione pubblica

razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola”), che definiscono i vincoli sul numero di alunni per classe relativamente a ciascuna tipologia di scuola:

- Classi di ogni ordine e grado con alunni disabili (art. 5 DPR 81/2009). Le classi iniziali delle scuole di ogni ordine e grado, comprese le sezioni di scuola dell’infanzia, in cui sono accolti alunni con disabilità sono costituite di norma con non più di 20 alunni purché ne sia motivata la necessità in relazione alle esigenze formative e al progetto di integrazione degli alunni disabili. In ciascuna classe non dovrebbero essere presenti più di due alunni portatori di disabilità non grave.
- Scuola dell’infanzia (art. 9 DPR 81/09). Le sezioni sono costituite da un numero minimo di 18 e un massimo di 26 alunni, salvi i casi di presenza di alunni disabili. Eventuali iscritti in eccedenza dovranno essere ridistribuiti tra le diverse sezioni della stessa scuola, senza superare il numero di 29 alunni per sezione escludendo dalla redistribuzione le sezioni che accolgono alunni con disabilità.
- Scuola primaria (art. 10 DPR 81/09). Le sezioni sono costituite da un numero minimo di 15 e un massimo di 26 alunni, salvi i casi di presenza di alunni disabili. Eventuali iscritti in eccedenza dovranno essere ridistribuiti tra le diverse sezioni della stessa scuola, senza superare il numero di 27 alunni per sezione.
- Scuola secondaria di primo grado (art. 10 e 15 DPR 81/09). Le sezioni sono costituite da un numero minimo di 18 e un massimo di 27 alunni. Eventuali iscritti in eccedenza dovranno essere ridistribuiti tra le diverse sezioni della stessa scuola, senza superare il numero di 28 alunni per classe. Si procede alla formazione di un’unica classe quando il numero degli iscritti non supera le 30 unità.
- Scuola secondaria di secondo grado (art. 16 e 17 DPR 81/09). Le sezioni sono costituite da un numero minimo di 27 alunni. Eventuali iscritti in eccedenza possono essere ridistribuiti nelle classi dello stesso istituto, sede coordinata e sezione staccata, senza superare il numero di 30 alunni per classe. Le classi del primo anno di corso, delle sedi coordinate e delle sezioni staccate e aggregate, le sezioni di diverso indirizzo o specializzazione funzionanti con un solo corso, devono essere costituite con un numero minimo di 25 alunni.

Per quanto riguarda i requisiti sull’edilizia scolastica, la normativa di riferimento è la Legge n. 23/1996 e il Decreto Interministeriale (Decreto del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare) dell’11 aprile 2013. Quest’ultimo, in particolare, introduce nuovi criteri per la progettazione dello spazio e delle dotazioni per la scuola, discostandosi dallo stile “prescrittivo” del precedente Decreto Ministeriale del 1975 (D.M. 18 dicembre 1975), secondo una logica di tipo “prestazionale”, che rende i criteri di progettazione più agevolmente adattabili alle esigenze didattiche e organizzative delle scuole.

Le nuove linee guida recanti “Norme tecniche-quadro, contenenti gli indici minimi e massimi di funzionalità urbanistica, edilizia, anche con riferimento alle tecnologie in materia di efficienza e risparmio energetico e produzione da fonti energetiche rinnovabili, e didattica indispensabili a garantire indirizzi progettuali di riferimento adeguati e omogenei sul territorio nazionale” contengono interessanti informazioni relative agli spazi minimi (aule, laboratori, mensa, impianti sportivi, aule per attività di gruppo e individuali), agli aspetti urbanistici e di sicurezza (impianto elettrico, idrico, materiali, arredi).

Spetta poi alle regioni, secondo quanto stabilito dall’art. 11 della Legge n. 23/1996, emanare, “norme legislative per la realizzazione di opere di edilizia scolastica sulla base delle disposizioni della presente legge, che costituiscono principi della legislazione dello Stato a norma degli articoli 117 e 118 della Costituzione”. Inoltre, le norme regionali e le norme tecniche, devono: “a) definire i costi massimi per aula, per metro quadrato e per metro cubo di costruzione con riferimento alle diverse situazioni dei territori di propria competenza e in relazione ai diversi tipi di intervento; b) definire i poteri surrogatori regionali per i casi di inadempienza; c) prevedere che le opere realizzate appartengano al patrimonio indisponibile degli enti territoriali competenti, con destinazione a uso scolastico e con i conseguenti oneri di manutenzione”.

Infine, sempre per quanto riguarda le norme per l’edilizia scolastica, è opportuno precisare le diverse competenze degli Enti Locali in materia. In particolare, l’art. 3 della legge sopra citata prescrive: “provvedono alla realizzazione, alla fornitura e alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici: a) i comuni, per quelli da destinare a sede di scuole materne, elementari e medie; b) le province, per quelli da destinare a sede

## Istruzione pubblica

di istituti e scuole di istruzione secondaria superiore, compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, di conservatori di musica, di accademie, di istituti superiori per le industrie artistiche, nonché di convitti e di istituzioni educative statali", "i comuni e le province provvedono altresì alle spese varie di ufficio e per l'arredamento e a quelle per le utenze elettriche e telefoniche, per la provvista dell'acqua e del gas, per il riscaldamento e ai relativi impianti".

Altri requisiti che riguardano i **LEP** sono rintracciabili nel servizio di refezione scolastica. La mensa scolastica, per quanto riguarda i requisiti dietetico-nutrizionali, ha il compito di offrire ai bambini/ragazzi cibi di elevata composizione nutrizionale e organolettica garantendo un modello alimentare equilibrato, in sintonia con gli standard nutrizionali (Linee Guida per una sana alimentazione, LARN - Livelli di Assunzione Raccomandati in Nutrienti ed Energia, indicanti i fabbisogni medi energetici di macro e micro-nutrienti).

Le "Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione scolastica" predisposte dal Ministero della Salute, contengono dati elaborati sulle indicazioni dei LARN per le diverse fasce di età che usufruiscono della ristorazione scolastica. La preparazione di pasti può avvenire in una cucina interna alla scuola o all'esterno, e in questo caso il pasto viene semplicemente distribuito all'interno della scuola.

La normativa in materia riguarda i requisiti igienico-sanitari che le mense scolastiche devono possedere nel rispetto degli obiettivi previsti a livello comunitario di tutela della sanità pubblica e di aumento del livello di sicurezza alimentare. Il Regolamento n. 852/2004 delinea i requisiti minimi obbligatori delle strutture, degli ambienti e delle apparecchiature destinati alla manipolazione alimentare. Successivamente, con il D.Lgs. n. 193 del 6 novembre 2007, che recepisce i regolamenti comunitari del cosiddetto "Pacchetto Igiene", vengono abrogati una serie di provvedimenti nazionali (D.Lgs. 155/97, art.2 della legge n. 283/62).

PAGINA BIANCA

# 1 | ISTRUZIONE COMUNALE

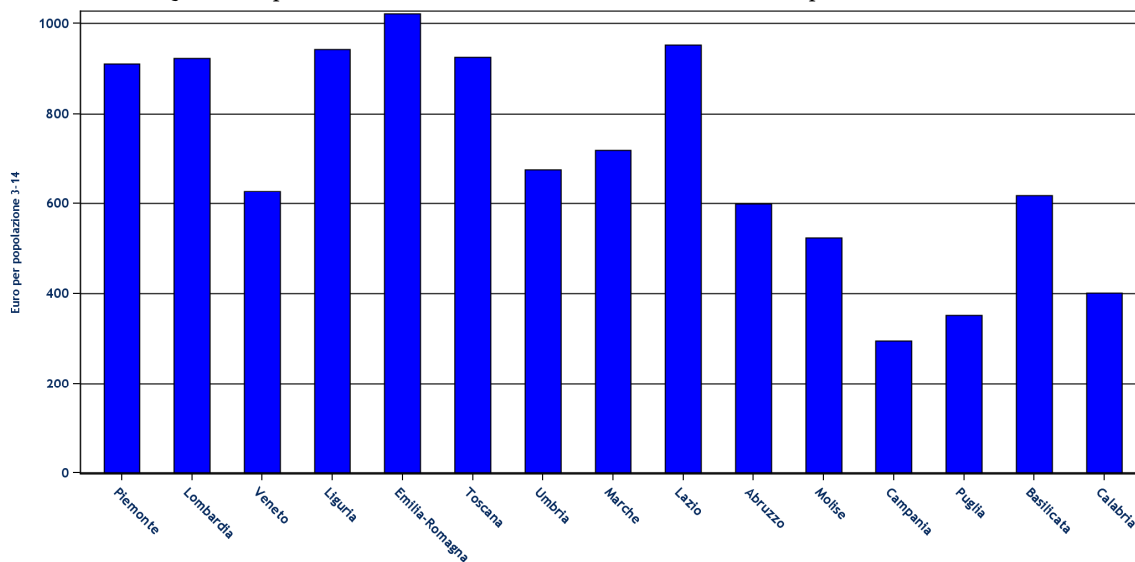
## 1.1 L'ANALISI DELLA SPESA DI RIFERIMENTO

La spesa storica complessiva per le RSO rilevata per il servizio di Istruzione pubblica<sup>1</sup> è risultata, con riferimento all'annualità 2013, pari a 3.650.391.224,4 euro, mentre considerando anche la contribuzione degli utenti la spesa storica per il servizio, che chiameremo spesa lorda, è pari a 4.261.678.887,2 euro. Pertanto, la compartecipazione degli utenti rappresenta, a livello nazionale, circa il 14,3 per cento della spesa lorda.

Le **Figure 1.1** e **1.2** mostrano rispettivamente la redistribuzione della spesa storica media (per abitante nella fascia di età 3 – 14 anni)<sup>2</sup> al lordo della contribuzione degli utenti e le percentuali di compartecipazione degli utenti rispetto alla spesa storica del servizio. Ogni comune può decidere come svolgere il servizio, se gestire il servizio in forma associata tramite unioni di comuni, comunità montane, consorzi o convenzioni oppure direttamente.

La **Figura 1.1** evidenzia come la spesa media per abitante 3 – 14 anni risulti tendenzialmente decrescente scendendo da nord a sud, con un picco massimo per la regione Emilia-Romagna e un valore minimo per la regione Campania.

Figura 1.1: Spesa media di riferimento delle funzioni di Istruzione pubblica (comunale)



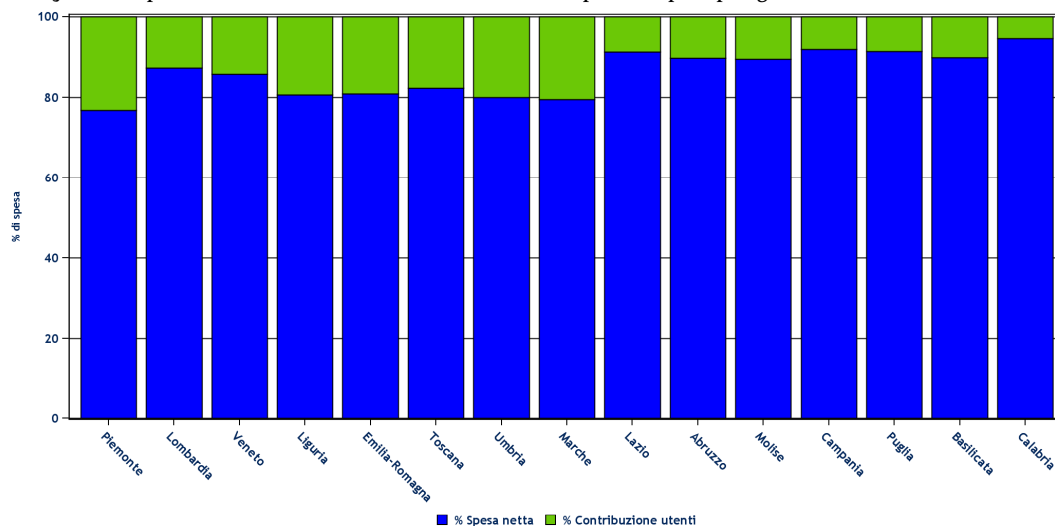
Fonte SOSE 2013

- 1 La spesa storica per l'annualità 2013 è stata ottenuta partendo dalla spesa corrente di riferimento per il calcolo dei fabbisogni standard dei comuni che non hanno presentato anomalie nella compilazione del questionario FC10U e dalla spesa storica riportata direttamente nei Certificati Consuntivi 2013 dei comuni che, al contrario, hanno riscontrato anomalie nella compilazione del questionario FC10U. Per un maggiore dettaglio si veda: [http://www.opencivitas.it/sites/default/files/Calcolo\\_della\\_spesa\\_storica.pdf](http://www.opencivitas.it/sites/default/files/Calcolo_della_spesa_storica.pdf). Per quanto riguarda la compartecipazione degli utenti si fa riferimento alla riga 175, 180, 185, 190 colonna 1 Quadro 2 del CC. La spesa storica è al netto degli interessi passivi corrispondenti al 2,5 per cento della spesa storica totale.
- 2 Si precisa che, nell'analisi della spesa e dei servizi comunali si considera come popolazione di riferimento quella tra 3 e 14 anni e non quella tra 3 e 13 anni, in quanto i dati di fonte SOSE/MEF della banca dati dei fabbisogni standard utilizzati nell'analisi si riferiscono alla media di due anni scolastici: il 2012/13 e il 2013/14 ponderati con una proporzione rispettivamente del 66 per cento e del 33 per cento.

## Istruzione pubblica

Dalla **Figura 1.2** emerge con chiarezza che la percentuale di contribuzione da parte degli utenti è mediamente più elevata per le regioni del nord, con un valore massimo superiore al 23 per cento riscontrato per la regione Piemonte e un valore minimo inferiore al 6 per cento per la regione Calabria.

**Figura 1.2: Spesa di riferimento delle funzioni di Istruzione pubblica per tipologia di contribuzione (comunale)**

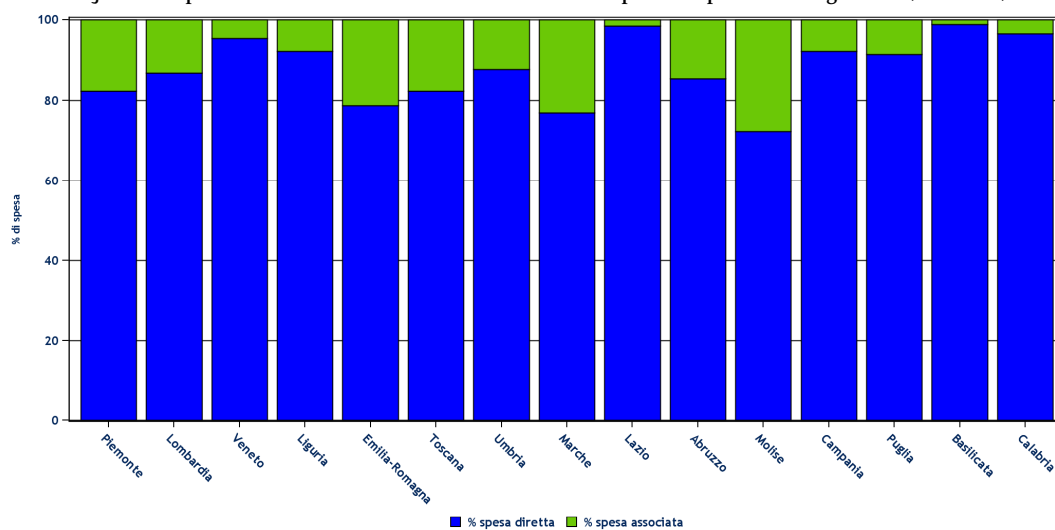


Fonte SOSE 2013

La **Figura 1.3** mostra come la spesa si ripartisce tra le diverse regioni in base alla forma di gestione prevalente<sup>3</sup> individuata per ciascun comune. La figura evidenzia una certa eterogeneità a livello territoriale nelle forme di gestione adottate dai comuni nell'esercizio delle funzioni di Istruzione pubblica.

Le regioni in cui i comuni sembrano affidarsi principalmente a forme di gestione associata sono Emilia-Romagna, Toscana, Marche e Molise. I comuni appartenenti alla Basilicata e alla Calabria sembrano, invece, preferire forme di gestione di tipo diretto.

**Figura 1.3: Spesa di riferimento delle funzioni di Istruzione pubblica per forma di gestione (comunale)**



Fonte SOSE 2013

<sup>3</sup> Per la definizione di forma di gestione prevalente si fa riferimento alla nota metodologica "Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni" approvata dalla CTFS il 13 settembre 2016.

## Istruzione pubblica

## 1.2 LE PRESTAZIONI GARANTITE

La variabile che identifica il principale *client* del servizio di Istruzione pubblica è rappresentata dalla popolazione residente in età compresa tra i 3 e i 14 anni<sup>4</sup>.

Nonostante la scuola dell'infanzia non rientri tra i gli ordini di scuola dell'obbligo, in questo ordine si registrano comunque percentuali di copertura del servizio molto alte in tutte le regioni, infatti a livello nazionale circa il 97 per cento dei bambini tra 3 e 5 anni risulta frequentare una scuola dell'infanzia (si consideri la **Tabella 8**). In ragione delle alte percentuali di copertura, la frequenza della scuola dell'infanzia non è stata considerata nell'elenco dei possibili indicatori attraverso cui misurare i Livelli Essenziali delle Prestazioni erogate.

Nelle **Tabelle 1.1** e **1.2** sono riportate le prestazioni garantite a livello regionale distinguendo, tra servizi oggetto di possibili **LEP**, nella prima tabella e servizi non legati alla definizione dei **LEP** nella seconda tabella. Sono classificati come "servizi oggetto di possibili **LEP**" tutti quei servizi per i quali è ipotizzabile determinare un eventuale livello essenziale delle prestazioni (ad esempio il servizio di trasporto, la percentuale di classi a tempo pieno e tempo prolungato, ecc.), mentre con "servizi non legati alla definizione dei **LEP**" si intendono quelle prestazioni considerabili come direttamente dipendenti dal contesto socio-demografico di riferimento (fattori esogeni di carico). La **Tabella 1.3** mostra, inoltre, i valori medi delle prestazioni di istruzione comunale dei servizi oggetto di possibili **LEP** per fascia di popolazione.

<sup>4</sup> La variabile di riferimento è la stessa utilizzata per la determinazione dei fabbisogni standard, per cui si fa riferimento per il calcolo dettagliato alla nota metodologica "Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni" approvata dalla **CTFS** il 13 settembre 2016

## Istruzione pubblica

Tabella 1.1: Prestazioni istruzione comunale (servizi oggetto di possibili LEP)

Regione	Popolazione 31 Dicembre 2013 - Classe 3 - 14 - ISTAT	Persono con disabilità	Numero di classi della scuola primaria statale e comunale	Numero di classi della scuola secondaria di primo grado statale e comunale	Quota % di Utenti trasportati rispetto alla popolazione 3 - 14 anni	Quota % di Utenti della mensa rispetto alla popolazione 3 - 14 anni	Quota % di Utenti dei centri estivi e alumni del pre-post scuola rispetto alla popolazione 3 - 14 anni	Quota % di Utenti disabili trasportati scuola dell'infanzia, primaria e secondaria rispetto agli alumni disabili	Quota % classi a tempo pieno della scuola primaria statale e comunale	Quota % classi con tempo prolungato della scuola secondaria di primo grado statale e comunale
Piemonte	464.443	14.308	9.466	5.302	9,26	33,07	16,47	7,74	47,46	23,48
Lombardia	1.151.595	34.544	21.060	11.644	9,01	30,07	14,36	6,94	49,68	24,87
Veneto	564.567	15.736	11.500	6.267	14,78	19,34	11,82	5	25,94	11,35
Liguria	150.142	5.319	2.960	1.676	9,48	31,18	9,36	6,43	43,72	16,23
Emilia-Romagna	483.711	13.791	8.956	4.966	9,57	27,53	16,84	6,92	46,15	5,94
Toscana	390.030	10.949	7.469	4.271	15,55	32,76	9,16	6,67	47,22	13,37
Umbria	94.491	2.860	2.087	1.099	15,96	20,92	10,47	4,73	22,76	22,75
Marche	166.816	5.915	3.427	1.903	23,36	21,54	11,59	6,92	25,42	6,57
Lazio	651.977	25.498	11.942	7.094	9,45	28,75	3,18	7,04	49,16	8,22
Abruzzo	139.021	5.833	3.054	1.751	21,6	18,59	7,76	6,22	12,38	12,39
Molise	31.198	1.123	814	456	20,42	12,7	2,22	6,38	7,74	1,32
Campania	758.413	22.541	15.305	9.637	6,48	11,43	1,07	9,57	9,11	14,02
Puglia	479.434	14.704	9.362	5.745	6,24	10,52	1,12	8,17	16,49	8,2
Basilicata	61.799	1.645	1.406	888	17,96	22,91	3,14	8,39	51,07	37,27
Calabria	224.746	6.181	5.440	3.073	16,65	13,03	2,4	6,99	21,88	31,5
TOTALE	5.812.383	180.947	114.248	65.772	10,86	23,58	8,98	7,2	34,48	15,65

Fonte SOSE e MIUR, anno scolastico 2012/2013 e 2013/2014

## Istruzione pubblica

Tabella 1.2: Prestazioni istruzione comunale (servizi non legati alla definizione dei LEP)

Regione	Popolazione 31 Dicembre 2013 - Classe 3 - 14 - ISTAT	Numero dei plessi comunali e statali per popolazione 3 - 14 anni	Metri quadri dei plessi comunali e statali per popolazione 3 - 14 anni	Quota % di Alunni della scuola comunale rispetto alla popolazione 3-14 anni	Quota % di Alunni della scuola privata rispetto alla popolazione 3 - 14 anni	Quota % di Alunni disabili delle scuole comunali rispetto alla popolazione 3 - 14 anni
Piemonte	464.443	0,0064	18,39	2,06	9,75	0,05
Lombardia	1.151.595	0,0043	16,36	3,18	14,89	0,05
Veneto	564.567	0,0047	15,48	1,15	17,57	0,03
Liguria	150.142	0,0065	9,98	3,68	12,01	0,08
Emilia-Romagna	483.711	0,0048	16,94	4,11	11,81	0,09
Toscana	390.030	0,0060	16,63	2,06	7,60	0,03
Umbria	94.491	0,0076	13,02	0,69	5,09	0,01
Marche	166.816	0,0071	14,54	1,23	3,59	0,02
Lazio	651.977	0,0047	7,52	5,27	9,42	0,15
Abruzzo	139.021	0,0082	10,23	0,35	4,68	0,00
Molise	31.198	0,0113	11,48	0,29	4,42	0,00
Campania	758.413	0,0052	8,13	1,00	9,96	0,01
Puglia	479.434	0,0046	9,68	0,80	5,73	0,01
Basilicata	61.799	0,0094	10,65	0,74	3,36	0,01
Calabria	224.746	0,0098	10,72	0,26	6,77	0,00
TOTALE	5.812.383	0,0054	13,16	2,34	10,68	0,05

Fonte SOSE e MIUR, anno scolastico 2012/2013 e 2013/2014

## Istruzione pubblica

Tabella 1.3: Prestazioni istruzione comunale (servizi oggetto di possibili LEP) valori medi per fascia di popolazione

Fascia di popolazione	Quota % di Utenti dell'infanzia, primaria e secondaria rispetto agli alunni disabili trasportati	Quota % di Utenti trasportati nei comuni senza plessi statali e comunali, senza alunni scuole comunali e private rispetto alla popolazione 3-14 anni	Quota % di Utenti trasportati nei comuni con plessi statali e comunali o alunni scuole comunali e private rispetto alla popolazione 3-14 anni	Quota % di Utenti della mensa rispetto alla popolazione 3-14 anni	Quota % classi a tempo pieno della scuola primaria statale e comunale	Quota % classi con tempo prolungato della scuola secondaria di primo grado statale e comunale	Quota % di Utenti dei centri estivi e alunni del pre-post scuola rispetto alla popolazione 3-14 anni
Meno di 500 Abitanti	4,77	19,22	12,34	11,00	5,90	6,52	4,17
500-999 Abitanti	5,87	3,98	28,63	21,54	11,96	13,87	8,62
1.000-1.999 Abitanti	8,47	0,06	29,62	23,82	19,83	24,94	10,16
2.000-2.999 Abitanti	8,82	0,00	25,48	21,42	20,71	30,35	10,09
3.000-4.999 Abitanti	8,05	0,00	21,07	20,76	23,94	30,32	10,08
5.000-9.999 Abitanti	8,39	0,00	14,52	20,34	27,64	21,54	9,74
10.000-19.999 Abitanti	8,18	0,00	12,12	21,85	33,95	13,38	8,85
20.000-59.999 Abitanti	6,09	0,00	7,68	22,24	35,44	10,21	7,24
60.000-99.999 Abitanti	6,56	0,00	6,47	21,30	33,14	8,58	7,20
Oltre 100.000 Abitanti	8,83	0,00	2,61	30,53	55,59	10,32	10,32
TOTALE	7,76	0,10	10,76	23,58	36,24	14,97	8,98

Fonte SOSE e MIUR, anno scolastico 2012/2013 e 2013/2014

## Istruzione pubblica

## 1.3 LA RILEVAZIONE DEI COSTI MEDI

Per l'analisi dei costi medi dei singoli servizi sono state utilizzate le stime ottenute con la funzione di costo per l'Istruzione pubblica definita nella nota metodologica "Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni" approvata dalla CTFS il 13 settembre 2016 alla quale si rimanda.

Nella **Tabella 1.4** sono riportate, per chiarezza espositiva, le variabili utilizzate nella stima della funzione di costo per le funzioni di Istruzione pubblica.

**Tabella 1.4: Le variabili utilizzate nella stima della funzione di costo per le funzioni di Istruzione pubblica**

<i>Variabili che identificano il livello e l'intensità, connessi alle scelte gestionali del singolo ente erogatore e alle scelte di governance</i>	
<b>Servizi svolti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- metri quadri dei plessi comunali e statali;</li> <li>- quota classi con tempo prolungato della scuola secondaria di primo grado statale e comunale;</li> <li>- quota classi a tempo pieno della scuola primaria statale e comunale;</li> <li>- utenti trasportati nei comuni senza plessi statali e comunali, senza alunni scuole comunali e private;</li> <li>- utenti trasportati nei comuni con plessi statali e comunali o alunni scuole comunali e private,</li> <li>- utenti della mensa;</li> <li>- alunni disabili delle scuole comunali;</li> <li>- utenti disabili trasportati scuola dell'infanzia, primaria e secondaria;</li> <li>- utenti dei centri estivi e alunni del pre-post scuola.</li> </ul>
<b>Fattori esogeni di carico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- numero dei plessi comunali e statali;</li> <li>- alunni della scuola comunale;</li> <li>- alunni della scuola privata.</li> </ul>
<b>Variabili di contesto</b>	Popolazione residente 3 – 14 anni – Funzione inversa
<i>Variabili "obiettivo" di lungo periodo per l'Ente Locale, condizionate alle scelte di policy compiute dall'Amministrazione Centrale</i>	
<b>Prezzi dei fattori produttivi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- livello delle retribuzioni del settore privato;</li> <li>- livello delle locazioni immobiliari ad uso ufficio.</li> </ul>
<i>Differenziali di costo relativi alla forma di gestione del servizio</i>	
<b>Prezzi dei fattori produttivi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- quota pasti gestione diretta;</li> <li>- forme di gestione.</li> </ul>
<i>Differenziali di costo regionali</i>	
<i>Vettore che identifica l'appartenenza di ogni comune a un determinato cluster, consentendo di stimare i differenziali medi di costo associati ai singoli gruppi omogenei</i>	

## 1.3.1 L'analisi dei costi di istruzione – servizi complementari, funzione di costo dei fabbisogni standard

La **Tabella 1.5** riporta i costi standard stimati per le funzioni di Istruzione pubblica, da cui emerge un costo standard base per bambino residente tra i 3 e i 14 anni di circa 504 euro che cambia al variare dell'intensità del servizio. Ad esempio, il costo è pari a circa 540 e 544 euro per ogni bambino residente, tra i 3 e i 14 anni, frequentante, rispettivamente, le classi a tempo prolungato e le classi a tempo pieno. Il costo medio stimato per il servizio refezione è pari a circa 1.192 euro, mentre per il servizio trasporto è di circa 990 euro. Come componente di costo indipendente dal numero dei bambini residenti sono stati stimati 12.202,26 euro per il numero di plessi comunali e statali e 3,35 euro per mq di superficie degli stessi.

## Istruzione pubblica

Tabella 1.5: Costi standard (medi) per le funzioni di Istruzione pubblica risultanti dalla stima dei modelli della nuova metodologia

Euro per bambino residente tra 3 e 14 anni		
+	Base uniforme	503,93 (cluster di riferimento: comuni di grandi dimensioni con sostenuto sviluppo economico e famiglie non numerose)
Fattori incrementali della base uniforme (valore percentuale)		
+	Cluster	da -113 a -296
+	Tempo prolungato della scuola secondaria di 1° grado statale e comunale	0,36 (per percentuale classi con tempo prolungato)
+	Tempo pieno della scuola primaria statale e comunale	0,41 (per percentuale classi con tempo pieno)
+	Alunni disabili delle scuole comunali	610,13 (per percentuale di alunni con disabilità assistiti)
+	Utenti disabili trasportati (infanzia primaria e secondaria)	41,39 (per percentuale di disabili trasportati)
+	Alunni della scuola comunale	12,15 (per percentuale di alunni comunali)
+	Utenti della mensa	6,88 (per percentuale di utenti equivalenti)
+	Alunni trasportati	da 4,57 a 4,86 (per percentuale di alunni trasportati)
+	Alunni della scuola private	3,38 (per percentuale di alunni frequentanti)
+	Utenti dei centri estivi e alunni del pre-post scuola	1,15 (per percentuale di utenti)
+	Livello delle retribuzioni del settore privato	3,50 (per scostamento percentuale dalla media)
+	Livello delle locazioni immobiliari ad uso ufficio	0,60 (per scostamento percentuale dalla media)
Euro complessivi		
Fattori indipendenti dal numero di bambini residenti		
+	Plessi comunali e statali	12.202,26 (per numero di plessi)
+	Superfici dei plessi comunali e statali	3,35 (per mq complessivi)

La **Tabella 1.6** riporta degli esempi di costi medi stimati dei servizi complementari oggetto di possibili LEP, per bambino residente tra i 3 e i 14 anni, a livello di singola regione (ad esempio, il costo standard di un bambino frequentante a tempo pieno che non usufruisce di altri servizi, oppure il costo standard di un bambino che usufruisce del servizio di refezione ecc.). Prendendo la regione Lombardia come benchmark di riferimento è possibile calcolare il costo medio stimato regionale per servizio complementare, tenendo conto di un ipotetico riconoscimento dei differenziali di costo per singola regione. Si precisa che, al momento, tale riconoscimento non è previsto dall'applicazione dei fabbisogni standard comunali<sup>5</sup>. Infine, è importante precisare che i costi standard elencati nella **Tabella 1.6** sono riferiti a categorie escludibili l'un l'altra e quindi non si possono sommare tra di loro. Attraverso la funzione di costo per l'Istruzione pubblica definita nella nota metodologica sopracitata è comunque possibile calcolare i costi standard riferiti a diverse combinazioni di servizi.

Tabella 1.6: Esempi di costo medio stimato dei servizi complementari LEP per bambino tra i 3 e i 14 anni

Regioni	Bambino frequentante classi a tempo prolungato	Bambino frequentante classi a tempo pieno	Bambino che usufruisce del servizio trasporto disabili	Bambino che usufruisce del servizio di refezione	Bambino che usufruisce del servizio di trasporto	Bambino che usufruisce del servizio centri estivi e/o pre-post scuola
<b>Lombardia</b>	<b>540,09</b>	<b>544,47</b>	<b>4.642,72</b>	<b>1.191,72</b>	<b>989,93</b>	<b>619,85</b>
Piemonte	488,20	492,58	4.590,84	1.139,84	938,04	567,97
Veneto	468,48	472,86	4.571,12	1.120,12	918,32	548,25
Liguria	487,97	492,35	4.590,61	1.139,61	937,81	567,74
Emilia-Romagna	729,07	733,45	4.831,71	1.380,71	1.178,91	808,83
Toscana	637,14	641,52	4.739,78	1.288,78	1.086,99	716,91
Umbria	492,83	497,21	4.595,47	1.144,47	942,67	572,60
Marche	499,17	503,55	4.601,80	1.150,80	949,01	578,93
Lazio	365,61	369,99	4.468,25	1.017,25	815,46	445,38
Abruzzo	409,85	414,23	4.512,49	1.061,49	859,70	489,62
Molise	317,07	321,45	4.419,71	968,71	766,91	396,84
Campania	275,28	279,65	4.377,91	926,91	725,12	355,04
Puglia	365,56	369,94	4.468,20	1.017,20	815,4	445,33
Basilicata	437,15	441,53	4.539,79	1.088,79	886,99	516,91
Calabria	267,80	272,18	4.370,44	919,44	717,65	347,57

Fonte SOSE e MIUR, anno scolastico 2012/2013 e 2013/2014

Dalla **Tabella 1.6** si evince che solo la regione Emilia-Romagna e la regione Toscana presentano, nella tota-

<sup>5</sup> Per visionare i differenziali regionali si rimanda alla **Tabella 1.6 pag. 28** della nota metodologica "Revisione della metodologia dei fabbisogni standard dei comuni"