

Metodologia de l'estadística de la despesa pública

1. Introducció i objectius

- L'Estadística de la despesa pública en educació té com principals objectius: Quantificar amb precisió la despesa pública en educació, que permet relacionar l'esforç públic en educació amb el conjunt de l'economia, així com fer comparacions amb altres dades d'abast internacional.
- Avaluar la participació dels diversos agents que financen la despesa.
- Conèixer l'estructura econòmica i funcional de l'aplicació de la despesa.

2. Organisme responsable

Aquesta estadística forma part del Pla estadístic, tant estatal com català, i dels programes estadístics que els despleguen. Hi té assignada una freqüència anual. A Catalunya, el Departament d'Ensenyament n'és l'organisme responsable.

3. Àmbit de l'estadística

3.1. Àmbit geogràfic

Aquest estudi es refereix la despesa educativa pressupostada per les administracions públiques catalanes. La despesa educativa a l'exterior competeix únicament al Ministeri d'Educació.

3.2. Àmbit temporal

Es correspon amb l'any natural, que coincideix amb el pressupostari.

3.3. Àmbit poblacional

Es refereix a totes les activitats que poden considerar-se educatives en el sentit ampli del terme, les quals vénen definides en la Classificació Internacional Normalitzada de l'Educació, que abarquen tant les activitats d'ensenyament com altres activitats annexes a l'ensenyament.

En aquest sentit, s'ha considerat com *educació*:

- Tots els ensenyaments que formen part del sistema educatiu, delimitat en els aspectes següents:
 - Respecte a l'educació infantil, s'inclou la desenvolupada en els centres d'educació infantil de primer i segon cicle.
 - S'ha considerat educació d'adults aquella educació que té com a finalitat l'adquisició i actualització de la formació bàsica de les persones adultes, i aquella que facilita l'accés als diferents nivells del sistema educatiu. No s'inclouen les activitats de tipus sociocultural o professional.
- Totes les activitats educatives relacionades estretament amb l'ensenyament, entre les quals es pot citar la gestió de l'educació, la inspecció, l'avaluació, l'elaboració de programes, la recerca i innovació en l'àmbit de l'educació, la formació del professorat i del personal no docent, les beques, l'adquisició de llibres i material pedagògic, i els serveis complementaris (menjador, transport, residència, serveis mèdics, orientació escolar, ...).
- Tots els cursos i activitats extraescolars de naturalesa formativa no professional (artística, cultural, social, esportiva o recreativa) destinats a escolars.
- La formació professional no reglada, finançada a través de les administracions públiques, consistent en una formació inicial per a la inserció en el món del treball.
- En relació amb l'esport, a més dels ensenyaments esportius, les dotacions destinades a l'impuls de la pràctica esportiva en el sistema escolar.

No obstant això, s'han exclòs de l'àmbit de l'educació:

- Les activitats de recerca, excepte la recerca i la innovació educativa.
- La formació contínua de les persones incorporades al món laboral, excepte la formació i perfeccionament del personal docent i no docent de les administracions educatives, pel fet de ser considerats com a infraestructura inherent al sistema educatiu.
- Els cursos i activitats de naturalesa formativa no professional (artística, cultural, esportiva, recreativa, ...), així com els destinats al coneixement i difusió de la llengua, no dirigits específicament als escolars.

4. Fase pressupostària

L'avaluació de la despesa pública en educació es realitza a partir de pressupostos liquidats, en la fase d'obligacions reconegudes, independentment de l'any en què es van pressupostar.

5. Conceptes fonamentals

5.1. Despesa pública en educació.

A l'efecte d'aquesta estadística, és la despesa destinada a l'educació per les administracions públiques, independentment que s'executi en centres públics o privats. S'ha considerat, per tant, que és la naturalesa de l'ens que finança i no la del receptor el que determina el caràcter públic o privat de la despesa en educació.

5.2. Agents de l'educació

Els agents públics que a l'efecte d'aquesta estadística s'han tingut en compte són els següents:

- a) Departament d'Ensenyament.
- b) Resta de departaments.
- c) Organismes autònoms.

Els centres docents privats concertats, pel fet de ser de titularitat privada, no s'han considerat com agents públics de l'educació, encara que la seva font principal de recursos sigui el sector públic.

6. Classificació econòmica

La classificació econòmica de la despesa que s'utilitza en aquesta estadística es correspon amb l'estructura econòmica pressupostària de l'Estat i els seus organismes autònoms, establerta per l'Ordre Ministerial de 13 de febrer de 1989. Es distingeix:

6.1. Operacions corrents

Capítol 1. Despeses de personal: retribucions i indemnitzacions, en diners i en espècie (habitatge), quotes socials, prestacions socials (pensions i indemnitzacions per jubilació anticipada) i despeses socials (formació i perfeccionament, menjadors, transport, assegurances de vida o accident, ...) de tot el personal (funcionari, laboral i altre tipus de personal).

Capítol 2. Despeses corrents en béns i serveis: despeses originades per l'adquisició de béns que reunixin alguna de les següents característiques: ser béns fungibles, durada inferior a l'exercici pressupostari, no inventariables i ser despeses previsiblement reiteratives; arrendaments i reparacions; manteniment i conservació de béns mobles i immobles (terrens i béns naturals, edificis, maquinària, material de transport, mobiliari i estris, equips informàtics i altres); despeses en material d'oficina, subministraments, comunicacions, transports, primes d'assegurances (excepte de vida o accident), tributs, treballs realitzats per altres empreses, indemnitzacions per raó del servei (dietes, locomoció, trasllat i altres) i altres despeses.

Capítol 3. Despeses financeres: càrrega financera per interessos i per emissió, modificació i cancel·lació de tot tipus de deute contret tant a l'interior com a l'exterior; interessos de dipòsits i fiances rebudes.

Capítol 4. Transferències corrents: pagaments, condicionats o no, efectuats sense contrapartida directa per part dels agents receptors, els quals destinen aquests fons a finançar operacions corrents. S'inclouen també les despeses corrents per cooperació tècnica o ajuda a l'exterior i les quotes i contribucions a organismes internacionals.

6.2. Operacions de capital

Capítol 6. Inversions reals: despeses destinades a la creació o adquisició de béns o serveis de capital, així com els destinats a l'adquisició de béns de naturalesa inventariable necessaris per al funcionament operatiu dels serveis i aquelles altres despeses de naturalesa immaterial que tinguin caràcter amortitzable. Una despesa es considera amortitzable quan contribueix al manteniment de l'activitat en exercicis futurs.

Capítol 7. Transferències de capital: pagaments, condicionats o no, efectuats sense contraprestació directa per part dels agents receptors, els quals destinen aquests fons a finançar operacions de capital.

6.3. Operacions financeres

Capítols 8 i 9. Actius i passius financers: crèdits destinats a l'adquisició de títols valors, anotacions en compte, concessió de préstecs i constitució de dipòsits i fiances; amortització de deutes emesos, contrets o assumits tant a l'interior com a l'exterior, a curt, mitjà o llarg termini; devolució de dipòsits i fiances la constitució de les quals es va aplicar al pressupost d'ingressos.

7. Classificació funcional

Aquesta classificació es refereix a l'aplicació o a la destinació de la despesa en diferents conceptes educatius. S'han distingit les activitats que contemplen ensenyaments i modalitats d'ensenyament pròpiament dites d'aquelles altres activitats annexes relacionades amb l'ensenyament, així com les beques i ajuts.

La desagregació considerada ha tingut en compte les exigències provinents de la disponibilitat d'informació pressupostària, així com el marc establert pels organismes internacionals.

Es defineixen a continuació la classificació i el contingut de les activitats educatives:

7.1. Activitats d'ensenyament

En la classificació d'activitats d'ensenyament s'ha intentat distingir entre nivells o agrupacions dels nivells del sistema educatiu en vigor, així com entre aquelles modalitats d'ensenyament que per les seves peculiaritats resulta d'interès tenir-ne un coneixement diferenciat. S'ha considerat a més la viabilitat per obtenir aquesta desagregació, directament o per mitjà d'estimacions, a partir de les liquidacions pressupostàries. Finalment s'han contemplat les següents:

- Educació infantil i primària. Convé tenir en compte que l'educació infantil de primer cicle s'integra en aquest apartat i que, freqüentment, tot o part de la despesa en aquest cicle resideix en departaments diferents al d'Ensenyament, per la qual cosa pot figurar en la despesa en educació d'altres departaments.
- Educació secundària i formació professional. Comprèn conjuntament educació secundària obligatòria, batxillerat, cicles formatius de formació professional de grau mitjà i de grau superior i programes de qualificació professional inicial.
- Ensenyaments de règim especial. Comprèn els ensenyaments artístics, els d'art dramàtic, els de disseny i les escoles oficials d'idiomes.
- Educació especial. S'inclouen en aquesta activitat tots els recursos addicionals (personal, equipament específic, ...), que comporta. En el cas que no s'hagin pogut identificar o estimar totes les seves despeses per capítols, s'ha intentat igual que per a la resta de les activitats citades anteriorment, tractant de quantificar almenys les despeses de personal.

- Educació a l'exterior. Es refereix a l'acció educativa en centres a l'estranger, i també en centres de titularitat mixta, seccions en centres internacionals, etc. No s'inclouen les despeses de difusió i promoció de la llengua i de la cultura a l'estranger i la promoció de l'esport escolar a l'estranger.
- Educació d'adults. S'hi inclouen els programes específics d'adults (alfabetització, proves no escolaritzades de formació professional, certificat d'escolaritat, graduat escolar, ...).
- Activitats compensatòries. S'incorporen aquí les partides pressupostàries específiques, si n'hi ha, d'actuacions dirigides a col·lectius que per les seves característiques socials i culturals les requereixin, com ara minories culturals, població itinerant i temporera, emigració, ...
- Formació ocupacional. S'inclouen les activitats formatives destinades a aturats o lligades a una formació inicial. Queda exclòs tot el que estigui relacionat amb la formació contínua.
- Ensenyaments extraescolars destinats als nivells no universitaris. Es refereix a activitats de naturalesa formativa, encara que no estrictament docent (cursos de formació cultural, artística, social, esportiva o recreativa) destinades a escolars, així com les dotacions destinades a l'impuls de la pràctica esportiva en el sistema escolar. Comprèn activitats tals com escoles viatgeres, recuperació de pobles abandonats, vacances escolars, intercanvis escolars, associacions d'alumnes, premis i concursos i associacions i federacions de pares i mares. També s'inclouen les activitats de cooperació internacional.

En cadascuna de les activitats d'ensenyament no universitari citades, s'inclouen les dotacions per als centres públics d'ensenyament, que comprenen:

- Remuneracions del personal docent i no docent (professorat, administració, neteja, orientació, suport psicopedagògic, ...), despeses corrents en béns i serveis, inversions (edificis, mobiliari, equipament informàtic, ...) .
- Les transferències, incloses les destinades al finançament d'aquesta activitat en centres privats (concerts, subvencions, ...).
- Els gabinets psicopedagògics interns o externs als centres.

No s'inclouen les dotacions pressupostàries destinades a activitats educatives relacionades estretament amb l'ensenyament, com són les següents, que reben un tractament específic en uns altres apartats:

- L'administració general de l'educació.
- La formació del professorat.
- Els serveis complementaris.
- La recerca i innovació en l'àmbit de l'educació.
- Les beques i ajuts relatius a cada ensenyament.

7.2. Activitats annexes.

- Administració general dels nivells no universitaris. Es refereix a les activitats de direcció, coordinació, suport, gestió, inspecció, avaluació, elaboració de programes, ..., de tots els ensenyaments i modalitats, exercides des dels serveis centrals i territorials de les administracions educatives. Inclou també la formació del personal no docent.
- Formació i perfeccionament del professorat no universitari. Comprèn els cursos, seminaris, jornades i similars, de formació, perfeccionament i especialització del professorat, així com les subvencions destinades a institucions públiques i privades per a aquestes accions i les beques i ajuts destinats a aquesta finalitat. Les comissions de servei dels assistents als cursos s'assignen a aquesta activitat i les despeses dels seus substituïts a l'ensenyament corresponent (primària, secundària, ...).
- Serveis complementaris dels nivells no universitaris. Comprèn les despeses de menjador, transport i internat que es presten gratuïtament pel lloc de residència de l'alumnat (art. 65.2 de la LOGSE). La despesa en aquestes activitats es refereix a centres públics i ha d'incloure totes les despeses que comportin, com ara els possibles plusos per als docents que prestin servei de menjador o transport.
- Recerca i innovació en l'àmbit de l'educació. Es refereix a les tasques d'investigació educativa realitzades o finançades per les administracions educatives.
- Altres activitats. Contempla aquelles partides que no es poden incloure en cap de les anteriors.

7.3. Beques i ajuts.

Amb el propòsit d'evitar inconsistències amb l'Estadística de beques i ajuts a l'estudi, únicament s'inclouen en aquest apartat aquelles partides pressupostàries que corresponguin a la definició de beca i ajut:

- Concepte de beca i ajut. Es consideren beques i ajuts totes les transferències destinades a estudiants/llars, directes o canalitzades a través d'institucions educatives, pagaments en espècie i reduccions de preus o beneficis fiscals, motivades prèvia sol·licitud de l'interessat i la concessió del qual estigui supeditada al compliment de requisits socioeconòmics (ajut a l'estudi) o socioeconòmics i/o acadèmics (beca).
- Àmbit poblacional. Totes les beques destinades a alumnes matriculats en qualsevol dels ensenyaments del sistema educatiu espanyol, tant de règim general com de règim especial de nivell no universitari. Queden, per tant, fora de l'àmbit de l'estadística les atorgades per a recerca, i les destinades a la formació professional distinta de la reglada i a la inserció en el món del treball.

D'acord amb l'anterior, la despesa en llibres de text en aquelles comunitats autònomes on es facilitin gratuïtament amb caràcter general, no es considera despesa en beques sinó despesa corrent en l'activitat educativa corresponent (primària o secundària).

Amb caràcter excepcional, es consideren com a beques els ajuts concedits a estudiants de música, en escoles no reglades, si des d'elles poden ingressar en centres on aquests ensenyaments s'imparteixen de forma reglada.

8. Recollida de la informació

El Departament d'Ensenyament és el responsable de la recollida de informació dels organismes públics informants. El període de rebuda de la informació se situa a l'últim quadrimestre de l'any.

Un cop elaborats els resultats definitius, el Departament els difon i els remet al Ministeri d'Educació, el qual integra la informació procedent de totes les comunitats autònomes i l'analitza i difon conformement amb el seu pla d'explotació.