

NOTA ISRIL ON LINE

N° 24 - 2010

**IL FEDERALISMO FISCALE  
ALLA PROVA  
DEL SISTEMA SCOLASTICO**

Presidente prof. Giuseppe Bianchi  
Via Piemonte, 101 00187 - Roma  
[gbianchi.isril@tiscali.it](mailto:gbianchi.isril@tiscali.it)  
[www.isril.it](http://www.isril.it)

*istituto  
di studi sulle relazioni  
industriali e di lavoro*



## IL FEDERALISMO FISCALE ALLA PROVA DEL SISTEMA SCOLASTICO

Ogni anno la Fondazione Agnelli produce un rapporto sulla scuola in Italia<sup>1</sup>, ricco di dati e di confronti internazionali.

L'ultimo, quello del 2010, presenta un paragrafo di grande interesse, anche per la sua attualità, perché dopo aver ricostruito la quantità delle risorse assorbite dal nostro sistema scolastico, per regione, per tipologia di istituto, per studente, elabora due scenari alternativi per quanto riguarda i costi e i bisogni di finanziamento del sistema scolastico nel prossimo futuro.

Poiché la retribuzione degli insegnanti costituisce la parte più consistente della spesa scolastica corrente (87%), le due simulazioni si incentrano sul fabbisogno e sui costi dei docenti.

Nel primo scenario il punto di riferimento è fornito dal piano programmato presentato dal Ministro Gelmini nel 2008 che fa una previsione del fabbisogno degli insegnanti per l'anno scolastico 2011-2012.

Nel secondo scenario si simula l'introduzione del federalismo fiscale che impegna lo Stato a finanziare sulla base del costo standard che, nel sistema scolastico, viene individuato nel rapporto allievi/docenti della regione più virtuosa, ossia quella che impiega mediamente meno docenti, a parità di studenti, per ogni grado di istruzione.

Le due simulazioni tengono conto dell'evoluzione demografica della popolazione studentesca ed il riferimento assunto alla regione più virtuosa, per lo scenario federalistico, individua il criterio più severo fra quanti potenzialmente disponibili.

Rinviando al rapporto per l'approfondimento dei metodi statistici e per i risultati analitici, ciò che merita essere sottolineato è che la differenza fra i risultati dei due scenari sono molto attenuati: a politiche invariate, il divario fra i fabbisogni dei docenti previsti al 2011-2012 è pari al 2%, in termini aggregati, e i maggiori risparmi dello scenario federalistico ammonterebbero a 600 milioni, a fronte di una spesa pubblica per i docenti di 37 mila milioni di euro. Risparmi che proverrebbero soprattutto dal Sud e dalla scuola primaria, a causa della diversa densità della popolazione scolastica. Risparmi che dipenderebbero anche per la loro effettiva realizzazione, dalle modalità con cui attuare il previsto ridimensionamento degli organici e dall'entità delle risorse pubbliche da impegnare a sostegno dei redditi per gli insegnanti che perderebbero il posto di lavoro (prepensionamenti, ammortizzatori sociali).

Questi risultati portano il direttore della Fondazione Agnelli, Andrea Gavosto ad affermare nella sintesi del rapporto che "un federalismo scolastico che si ponesse soltanto obiettivi di risparmio e di razionalizzazione della spesa non sarebbe molto utile perché buona parte di tali obiettivi sono già stati raggiunti in assenza o prima di esso" (pag. XV).

---

<sup>1</sup> Fondazione Agnelli, "Rapporto sulla scuola in Italia - 2010", Laterza Editore, 2010.

Ciò non significa rifiutare tout court la prospettiva federalistica, ma semplicemente constatare che se il federalismo, nella sua versione fiscale, si presentasse solo come un obiettivo di controllo contabile attraverso il quale ridefinire la distribuzione interregionale dei flussi finanziari con il ricorso al costo standard, i risultati sarebbero egualmente ottenibili con soluzioni meno politicamente ingombranti.

La prospettiva federalistica assumerebbe, al contrario una valenza positiva se costituisse l'occasione perché Stato e Regioni, integrando le loro rispettive competenze istituzionali, si accordassero su programmi finalizzati a migliorare la "qualità" della formazione scolastica, affrontando i divari fra i territori nei livelli di apprendimento.

Il rapporto infatti sottolinea che "a fronte di una sostanziale uguaglianza regionale degli input del processo educativo - dotazioni, risorse, ... - gli output, ossia i risultati, sono drammaticamente diversi e nel caso del Sud, inaccettabili per un paese civile" (pag. 70).

Ciò implica un federalismo fiscale che si faccia carico non solo di standardizzare i costi ma anche i risultati formativi per creare pari opportunità a favore degli studenti nel loro rapporto con il mercato del lavoro.

Due le priorità individuate nel rapporto:

- individuare, come obiettivo, un bagaglio minimo di conoscenze e di competenze in corrispondenza agli anni di istruzione e ai corsi frequentati, da verificare con test amministrati a livello nazionale, prevedendo programmi di intervento a correzione dei risultati che si trovano al di sotto di una soglia accettabile.
- ridurre il tasso di dispersione dopo la scuola d'obbligo in quanto nonostante la crescita della scolarizzazione secondaria, persiste uno zoccolo duro di circa il 20% della popolazione giovanile (20-24 anni) che non riesce ad andare al di là del possesso della licenza media. Le cause di questo abbandono sono riconducibili soprattutto ai processi di selezione sociale ed interessano giovani, spesso stranieri, con retroterra culturale e sociale svantaggiato.

Questi programmi, promossi dalla collaborazione Stato-Regioni dovrebbero essere finanziati dallo Stato e sottoposti ad una rigorosa verifica dei risultati.

Questo rapporto, riferito ad un campo vitale come quello dell'istruzione, ci stimola a porre la questione del federalismo, che sta sollevando tante inquietudini, in una prospettiva più ampia, rispetto a quella leghista centrata sulla razionalizzazione della spesa e sulla redistribuzione fra entrate centrali e periferiche.

Pur non facendo venir meno l'attenzione alla nozione di efficienza del costo e alla riduzione dei divari territoriali della spesa pro-capite, per analoghe prestazioni, il federalismo accresce il suo grado di accettabilità se incorpora obiettivi che si facciano carico di migliorare anche la qualità della spesa pubblica e i livelli di apprendimento.

Istituzioni periferiche ed istituzioni centrali devono esprimere una nuova capacità di cooperazione, dando vita, come suggerisce il rapporto della Fondazione Agnelli, a programmi dove l'attenzione ai costi non sia disgiunta dalla capacità di perseguire obiettivi di efficacia e di equità. Si tratta di inserire il federalismo nella sua tradizione culturale più nobile, ove le forme di autogoverno locale vengano proiettate in uno spazio politico che assume il sistema paese e la sua crescita come paradigmi di riferimento.