

# non profit paper

4 2015

rivista trimestrale  
ottobre/dicembre 2015

spedizione in a.p. • 45%  
art. 2 comma 20/b  
legge 662/97-DCl Umbria  
ISSN 1122.9322

diritto, management, servizi di pubblica utilità

## LE SFIDE DELLA SCUOLA ITALIANA

### areaCONTRIBUTI

Anna Monia Alfieri, Valentina Aprea,  
Giuseppe Bonelli, Bruno Bordignon,  
Piero Cattaneo, Antonio Consonni, Elio  
Formosa, Marco Grumo, Francesco  
Magni, Angelo Mattioni, Annamaria  
Poggi, Paolo Sciumé, Michele Troisi

### areaCOMMENTI

Casimiro Corna, Mariella Ferrante,  
Marco Masi, Roberto Pasolini,  
Stefano Pierantoni, Ivo Saiani, Disma  
Vezzosi

anno  
ventunesimo



FONDAZIONE PNP  
PROFIT NON PROFIT

  
MAGGIOLI  
EDITORE

# non profit *paper*

diritto, management, servizi di pubblica utilità

anno  
ventunesimo



FONDAZIONE PNP  
PROFIT NON PROFIT

**MAGGIOLI  
EDITORE**

## EDITORIALE

---

- 5 Editoriale  
*Paolo Sciumé*

## AREA CONTRIBUTI

---

- 7 La parità scolastica ai tempi della legge 107/2015  
*Francesco Magni*
- 20 Buona Scuola: la corresponsabilità civile è legge  
*Anna Monia Alfieri*
- 30 Lo studente “al centro”... ma libero di scegliere  
e “con portafoglio”  
*Marco Grumo*
- 56 Ordinamento repubblicano e pluralismo scolastico  
*Angelo Mattioni*
- 81 Le principali norme relative alla scuola paritaria sino alla legge  
62/2000  
*Giuseppe Bonelli*
- 91 Autonomia scolastica  
*Bruno Bordignon*
- 99 La nuova disciplina dell’apprendistato  
*Valentina Aprea*
- 101 Fra scuola statale e paritaria un confronto senza steccati  
*Elio Formosa*
- 107 Uno sguardo sulla “Buona Scuola”  
*Piero Cattaneo*
- 113 Scuola “digitale” e “qualità educativa”  
*Antonio Consonni*
- 139 È costituzionalmente legittimo il “quasi-monopolio”  
statale sull’istruzione?  
*Annamaria Poggi*

- 147** Famiglia e scuola: un dialogo da rilanciare  
*Michele Troisi*

## AREA COMMENTI

---

- 171** Legge 107/2015 e scuole paritarie: speriamo che la parte che verrà sia migliore di quella che c'è già  
*Marco Masi*
- 179** La legge 107/2015: un commento di FISM Lombardia  
*Casimiro Corna*
- 186** Per i genitori la scuola può diventare “buona”  
*Ivo Saiani*
- 191** La legge paritaria di fronte all'applicazione ed alle implicazioni della legge 107  
*Roberto Pasolini*
- 198** Scuola paritaria e “Buona scuola”: verso una convergenza virtuosa?  
*Mariella Ferrante*
- 207** L'AIMC e la Buona scuola  
*M. Disma Vezzosi*
- 211** La scuola paritaria nella legge della Buona scuola. La posizione di UCIM Regione Lombardia  
*Stefano Pierantoni*

[www.digitalmagazine.maggioli.it](http://www.digitalmagazine.maggioli.it)

Tutti gli articoli sono disponibili anche on line, in formato PDF, alla pagina [www.digitalmagazine.maggioli.it](http://www.digitalmagazine.maggioli.it).  
Oltre ad accedere all'archivio storico della rivista, è possibile consultare in anteprima i fascicoli in corso di stampa.

  
**MAGGIOLI  
EDITORE**

[www.periodicimaggioli.it](http://www.periodicimaggioli.it)

# HANNO COLLABORATO A QUESTO NUMERO

**ANNA MONIA ALFIERI**

Legale rappresentante dell'Istituto di Cultura e di Lingue Marcelline, Esperta in Politiche scolastiche, Presidente Fidae Lombardia

**VALENTINA APREA**

Assessore Istruzione, Formazione e Lavoro, Regione Lombardia

**GIUSEPPE BONELLI**

Dirigente dell'Ufficio personale docente ed educativo presso la Direzione generale Personale della scuola del Miur

**BRUNO BORDIGNON**

Istituto Storico Salesiano

**PIERO CATTANEO**

Docente a contratto presso l'Università Cattolica "Sacro Cuore", Milano-Piacenza, Coordinatore Didattico dei Licei, Istituto Sociale, Torino

**ANTONIO CONSONNI**

Dirigente scolastico

**CASIMIRO CORNA**

già presidente FISM Lombardia (Federazione Italiana Scuole Materne)

**MARIELLA FERRANTE**

Presidente Diesse Lombardia (Didattica e Innovazione Scolastica – Centro per l'Innovazione e l'Aggiornamento)

**ELIO FORMOSA**

Direttore del centro provinciale di formazione professionale di Frosinone, Segreteria nazionale della Cisl Scuola

**MARCO GRUMO**

Direttore divisione "Non Profit e Pubblica Amministrazione" di ALTIS, Professore di economia e management delle organizzazioni non profit

**FRANCESCO MAGNI**

Dottore di ricerca in Formazione della Persona e Mercato del Lavoro, Università degli Studi di Bergamo

**MARCO MASI**

Presidente della Associazione "Compagnia delle Opere Educative". Avvocato cassazionista del foro di Bologna, esperto di Diritto amministrativo, scolastico e delle organizzazioni no-profit

**ANGELO MATTIONI**

Professore emerito di Diritto costituzionale nell'Università Cattolica di Milano

**ROBERTO PASOLINI**

Segretario generale, Comitato Politico Scolastico non statale

**STEFANO PIERANTONI**

Presidente regionale Uciim Lombardia (Associazione Professionale Cattolica di Docenti, Dirigenti e Formatori della Scuola e della Formazione professionale)

**ANNAMARIA POGGI**

Professore ordinario di Diritto costituzionale, Università di Torino

**IVO SAIANI**

Presidente AGE Lombardia (Associazione Italiana Genitori)

**PAOLO SCIUMÉ**

Avvocato presso SCIUMÉ – avvocati e commercialisti

**MICHELE TROISI**

Ricercatore e professore aggregato di giustizia costituzionale, Università del Salento

**M. DISMA VEZZOSI**

Presidente regionale AIMC Lombardia (Associazione Italiana Maestri Cattolici)

**I PROFESSIONISTI DEL SITO**

[WWW.NONPROFITONLINE.IT](http://WWW.NONPROFITONLINE.IT)

## NEL PROSSIMO NUMERO DI **NONPROFIT**

La legislazione, la prassi e la giurisprudenza  
sul Non Profit fino ad aprile 2016

## **Buona Scuola: la corresponsabilità civile è legge**

### Attraverso il costo standard di sostenibilità per allievo, una sfida per le Scuole Pubbliche Paritarie

**Anna Monia Alfieri**

*Legale rappresentante dell'Istituto di Cultura e di Lingue Marcelline  
Esperta in Politiche scolastiche,  
Presidente Fidae Lombardia*

1. Dal mese di settembre dello scorso anno è stato molto acceso il dibattito, tra forze politiche e sociali, sindacati e Governo, sulla cosiddetta “Buona Scuola”, il progetto governativo di riforma diventato poi legge dello Stato nel luglio 2015. Denominatore comune per tutte le parti in campo, talvolta con opposte motivazioni è la scuola come punto di partenza per una vera inversione di rotta nella società italiana che deve ripartire dalla formazione delle nuove generazioni. Eppure, ogni qualvolta si mette mano a un tentativo di cambiamento, emergono tenaci resistenze e opposizioni che paiono indipendenti da fattori oggettivi e non supportate da analisi tecniche. Atteggiamenti pregiudiziali di questo tipo non offrono alcun contributo concreto al rinnovamento e appaiono scarsamente consapevoli del fatto che l’arduo compito di dover preparare le nuove generazioni ad affrontare un futuro sempre più difficoltoso a livello economico, sociale e valoriale è una questione di corresponsabilità e alto senso civico. “Tutti diciamo: i bambini sono una promessa della vita. Ma mi domando, a volte, se siamo altrettanto seri con il loro futuro”. (Francesco, U.G. 14 ottobre 2015).

La scuola, infatti, è un tema che richiede la cultura della “responsabilità” fondata sull’esigenza di una volontà trasversale, a cui devono essere estranee le contrapposizioni più estreme, tanto meno se derivanti dalla difesa di interessi corporativi di più o meno piccole *lobby* di potere.

2. Per comprendere le logiche contrapposte in rapporto al giudizio sulla l. 107/2015, si presentano di seguito alcuni aspetti della legge sulla Buona Scuola. Emergerà il ruolo che alcune delle accennate resistenze, non oggettivamente motivate, hanno giocato nell'ostacolare soluzioni responsabili ed equilibrate.

La legge n. 107 del 13 luglio 2015 (strutturata in un unico articolo e 212 commi – co.) si fa carico di completare il processo di autonomia delle istituzioni scolastiche avviato dalla legge n. 59 del 15 marzo 1997 e dal d.P.R. n. 275 del 1999.

I principi ispiratori che animano la norma sono ampiamente e diffusamente condivisibili:

[...] affermare il ruolo centrale della scuola nella società della conoscenza e innalzare i livelli di istruzione e le competenze delle studentesse e degli studenti, rispettandone i tempi e gli stili di apprendimento, per contrastare le disuguaglianze socio-culturali e territoriali, per prevenire e recuperare l'abbandono e la dispersione scolastica, in coerenza con il profilo educativo, culturale e professionale dei diversi gradi di istruzione, per realizzare una scuola aperta, quale laboratorio permanente di ricerca, sperimentazione e innovazione didattica, di partecipazione e di educazione alla cittadinanza attiva, per garantire il diritto allo studio, le pari opportunità di successo formativo e di istruzione permanente dei cittadini [...] (art. 1, co. 1).

Tra le più interessanti novità si segnalano l'istituto di un *sistema di valutazione* dei docenti e dei dirigenti, oltre ad un chiaro indirizzo verso l'**auto-sostenibilità delle singole istituzioni**. Altri aspetti come l'**autonomia didattica** o la **formazione del docente in servizio** sono temi già affrontati in maniera solo parziale dalla precedente normativa di settore, mentre l'*innovazione didattica*, la *scuola aperta* o il *laboratorio permanente* sono temi sui quali la comunità scientifica nazionale e internazionale, come pure quella del mondo della educazione e della formazione hanno già sviluppato linee guida ed esperienze. Anche la focalizzazione alla *istruzione permanente*, alla *apertura verso la comunità territoriale*, così come i *problemi di dispersione e abbandono* sono questioni cruciali decisamente importanti che impegnano gli operatori quotidiana-

////////////////////////////////////  
*I principi  
 ispiratori della  
 legge n. 107/2015*  
 //////////////////////////////////////

////////////////////////////////////  
*Le più  
 interessanti  
 novità*  
 //////////////////////////////////////

mente. Infine, il richiamo ai tempi e modi di crescita degli allievi è questione pedagogica che – nell’ambito mondiale della formazione cristiana – ha maturato un percorso da far risalire alle origini dell’attività educativa scolastica della Chiesa e, dall’Ottocento, almeno a grandi Educatori cristiani come i fratelli Cavanis, Marcelino Champagnat, Teresa Eustochi Verzeri, Antonio Rosmini, Giovanni Bosco, Luigi Biraghi, e molti altri.

Connesso con il tema della valutazione di docenti e dirigenti è il capitolo relativo al merito. In particolare, dall’originario disegno di legge governativo all’approvazione in Aula della legge 107/2015 è scomparsa l’ipotesi di una progressione economica basata sul merito e non solo sull’anzianità, sostituita da un bonus annuale di modeste dimensioni (200 milioni di euro all’anno, a partire dal 2016).

Vale la pena osservare, in proposito, che in Italia, attualmente, il sistema di valutazione fatica ad essere considerato una risorsa per la Buona Scuola, a causa di una diffusa sfiducia nella reale possibilità di improntare i rapporti, anche in ambito scolastico, su principi di correttezza e competenza, essendo la piaga del clientelismo ancora una minaccia reale. Ma, a fronte di questo deprecabile malcostume, va riconosciuto che, rispetto alla situazione precedente, la legge 107/2015 fa un passo avanti su questo punto, allorquando legifera di stanziare fondi per la “valorizzazione del merito del personale docente” (co. 126), tenuto conto del fatto che questo principio era da sempre contestato come improprio ed offensivo della dignità dell’insegnante. Di fatto, oggi genitori e alunni sono sempre più attenti proprio alle eccellenze in ambito didattico e sempre meno disposti a tollerare gravi deficienze da parte del personale docente e dirigente. Prova ne sono i contenziosi del settore presso gli Uffici Scolastici.

3. Una sottolineatura specifica merita la previsione normativa per cui anche i genitori entrano nel Comitato per la valutazione dei docenti, essendo stabilito nel testo che:

Il ruolo  
dei genitori  
nella valutazione  
dei docenti

“presso ogni istituzione scolastica ed educativa è istituito, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, il comitato per la valutazione dei docenti. Il comitato ha durata di tre anni scolastici, è presieduto dal dirigente scolastico ed è costituito dai seguenti



componenti: a) tre docenti dell'istituzione scolastica, (...); b) *due rappresentanti dei genitori, per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo di istruzione*; (...); c) un componente esterno individuato dall'Ufficio scolastico regionale (...)." (co. 129, 2).

I genitori, dunque, sembrano ritrovare il loro ruolo educativo anche se sono ancora lontani da quella piena libertà di scelta che potrà derivare solo dall'introduzione del criterio del *costo standard di sostenibilità per allievo* in un unico Sistema Nazionale di Istruzione, nel quale vivano, collaborino e competano, sulla frontiera della "qualità educante", scuole statali e scuole paritarie, entrambe riconosciute come istituzioni pubbliche al servizio della persona. Il coinvolgimento dei genitori e delle famiglie è presente e specificamente richiamato in altri commi della legge 107/2015. La quale, a titolo esemplificativo, persegue: "la valorizzazione della scuola intesa come comunità attiva, aperta al territorio e in grado di *sviluppare e aumentare l'interazione con le famiglie* e con la comunità locale, comprese le organizzazioni del terzo settore e le imprese" (co. 7). Come pure, prevede che le istituzioni scolastiche garantiscano "la *partecipazione alle decisioni degli organi collegiali*" e che la loro organizzazione sia "orientata alla massima *flessibilità, diversificazione, efficienza ed efficacia* del servizio scolastico" (co. 2). Si intende che il fine dei consigli non è solamente la mera interazione tra comunità scolastica e comunità sociale di quarant'anni fa, ma la sede istituzionale dove la domanda delle famiglie dovrà trovare risposte condivise da parte delle scuole, secondo criteri di efficienza e di efficacia.

La partecipazione dei genitori diventa non solo loro responsabilità, ma "*indicatore di qualità*" nella valutazione del dirigente a cui si chiede "di promuovere la partecipazione e la collaborazione tra le diverse componenti della comunità scolastica" (co. 93).

Di conseguenza, le famiglie "hanno il diritto, ma anche il dovere di conoscere prima dell'iscrizione dei propri figli a scuola i contenuti del Piano dell'Offerta Formativa e, per la scuola secondaria (medie e superiori), di sottoscrivere formalmente il Patto educativo di corresponsabilità per condividere in maniera dettagliata diritti e doveri nel rapporto tra istituzione scolastica autonoma, studenti e famiglie" (c.m. 6 luglio 2015). Più esplicitamente, il Ministero ha

ribadito il ruolo importante della “libertà di scelta educativa della famiglia”, che può essere *esercitata dal singolo genitore*, in collaborazione con gli insegnanti, avendo tutti come riferimento il POF:

“la partecipazione a tutte le attività *extracurricolari*, anch’esse inserite nel POF è per sua natura facoltativa: *prevede la richiesta del consenso dei genitori per gli studenti minorenni* e degli studenti stessi, se maggiorenni che, in caso di non accettazione, possono astenersi dalla frequenza” (c.m. 6 luglio 2015).

La valutazione:  
la vera  
innovazione

4. *Il vero punto d’innovazione legislativa introdotto dalla Riforma è riscontrabile, dunque, nella scelta di “valutare” la buona scuola.* Il concetto di valutazione, nell’immaginario collettivo, è spesso ridotto alla sanzione. Si valuta per mettere in luce l’errore, che fa perdere di credibilità all’istituzione e ai suoi membri. Per questo motivo il mondo della scuola ha sempre rifiutato di affrontare qualunque percorso di valutazione. L’idea che il ruolo e la funzione docente fosse la sola a potersi esprimere in tale esercizio, e che i docenti come i dirigenti – in quanto espressione della *élite* culturale del Paese – non potessero essere sottoposti a verifiche di alcun tipo, è stata (era ed è) radicata e pluralisticamente motivata. Infatti, per sostenere queste ragioni si sono addotte motivazioni quali: il “valore” della funzione docente; il rischio di svilire un compito sociale di grande importanza e impossibile da “misurare”; l’importanza di far operare i docenti in serenità e così via. Sarebbe importante esaminare ognuna di queste motivazioni, approfondirne i *pro* e i *contro*, per comprenderne adeguatamente le ragioni, anche quelle implicite e tacite. Tuttavia, ciò che conta in questa sede è il fatto che la legge di riforma traccia degli obiettivi e fissa dei tempi per raggiungerli o per avvicinarvisi il più possibile. A tale positività della norma si contrappone, in Italia, un certo squilibrio del sistema sociale e una carenza nella “cultura della cooperazione”. Il mondo della scuola è molto variegato sia qualitativamente che quantitativamente, anche all’interno dell’unico Servizio Nazionale di Istruzione. *Tutte le scuole, statali e paritarie, offrono un servizio pubblico, con uguali diritti e doveri.* Ora, se è chiaro che occorre assumersi la responsabilità di rispettare “pari” doveri, a questi non sempre corrispondono “pari” diritti. Ecco la schizofrenia di fondo: se si ottempera alla norma, si deve anche avere dirit-

to alla tutela dei diritti. Il tema è ampio e complesso; pertanto merita una maggiore, più puntuale attenzione da parte sia del legislatore, sia degli operatori in ambito scolastico, quali sono i gestori delle scuole pubbliche paritarie.

5. Il tema dell'Autonomia è cruciale nell'impianto della legge 107/2015; la sfida si concentra sullo sforzo che tutte le istituzioni devono fare per raggiungere la sostenibilità finanziaria. Secondo questo approccio, si registra un continuo richiamo alla autonomia didattica, pedagogica, di organico, funzionale, organizzativa ecc., senza incrementi di spesa... Pur condividendo lo spirito e la lettera di questa "filosofia contabile", merita osservare che nell'impianto complessivo resta del tutto inespresso e non chiarito il rapporto di "servizio pubblico" che si lega alla "equità" e all'"uguaglianza" di trattamento. Infatti, proprio perché questa norma parte da una "idea di buona scuola" *tout court*, nella sua articolazione *rimane completamente assente ogni discorso funzionale all'esigenza di rimediare all'ingiustizia reiterata che obbliga la famiglia che scelga di iscrivere il proprio figlio ad una scuola paritaria a pagare due volte la tassa sulla scuola (una volta come imposta sul reddito, l'altra come retta)*.

In definitiva, da un canto il legislatore, approvando una legge sulla "Buona Scuola", ha inteso affermare il principio che la scuola deve essere riportata al centro della società ed ha colto nel segno di una primaria esigenza sociale, dall'altro ne ha mancato l'obiettivo giuridico. È certamente importante e fondamentale riportare al centro il valore dell'educazione e della formazione, ma si può fare ciò nella misura in cui si garantisce equità a tutti, nella scelta che le famiglie desiderano compiere, nella formazione degli allievi, nella valutazione (down & up), nella distribuzione dei fondi, nel riconoscimento del valore culturale, ecc.

Il premio Nobel per l'economia Amartya Sen afferma: "*la giustizia, in ultima istanza, ha a che fare con la vita vissuta delle persone, non soltanto con la natura delle istituzioni che la circondano*". Per questo una "buona scuola" può esserci se, e soltanto, esprime una "comunità giusta". Ed è qui che si inserisce a pieno titolo la domanda del cittadino e in particolare del gestore di scuole: "Come mai un diritto fondamentale come la *libertà di scelta educativa* continua ad essere di fatto negato, perché non garantito?".

Il tema  
dell'Autonomia

Tale diritto può essere esercitato *solo ed esclusivamente in un pluralismo educativo* come sancito dalla Costituzione all'art. 33 e all'art. 118, in base ai quali si evince che deve essere definito "pubblico" ciò che è fatto per l'interesse della collettività e che pertanto non implica necessariamente e solo la gestione statale. "Pubbliche" sono, infatti, ad esempio, le Scuole paritarie cattoliche.

Su questa annosa e *vexata quaestio*, alle ragioni del diritto si potrebbero affiancare le ragioni dell'economia, la cui evidenza potrebbe risultare persuasiva anche per coloro che non intendono le prime: le famiglie che scelgono la scuola pubblica paritaria pagano *sia le tasse* che contribuiscono al funzionamento della scuola pubblica statale (del cui servizio però non usufruiscono) *sia le rette* per contribuire (in minima parte) alla gestione della scuola dove hanno deciso di formare i loro figli, con un evidente vantaggio per le casse statali ai danni (e non a favore!) del cittadino "di serie B". Si crea pertanto, ancora una volta, una situazione discriminante, che non può sussistere in una vera democrazia.

Nell'ottica di un superamento di questa situazione, è condivisibile nel breve periodo la detrazione fiscale di 76 euro (co. 151), che per la prima volta garantisce un diritto tangibile in capo alla famiglia, ma che è cifra del tutto irrisoria a fronte di un risparmio di spesa che per lo stesso allievo nella scuola statale è di ben 8.000 euro annui, solo di spese correnti. L'auspicio è che questo intervento si perfezioni speditamente verso la definizione del *costo standard di sostenibilità per allievo*, fattore di efficienza e di sostenibilità nel buco nero della pubblica istruzione. Si segnala, in proposito, il saggio dedicato a questo argomento: "Il diritto di apprendere", di Alfieri, Parola, Grumo, Giappichelli, Torino 2015. L'opera dimostra la possibilità per lo Stato – applicando il costo standard di sostenibilità per alunno – di risparmiare 17 miliardi di euro annui, attraverso il controllo – documentato – delle spese e il mantenimento o il potenziamento dei fattori di crescita di ogni scuola, statale e paritaria.

////////////////////////////////////  
*La ricerca di nuove modalità di finanziamento*  
 //////////////////////////////////////

6. Occorre infatti precisare che da tempo si è alla *ricerca di nuove modalità di finanziamento della scuola*: modalità di finanziamento virtuose (non a piè di lista), che non premiano l'inefficienza e la bassa qualità degli interventi educativi, che riconoscano il ruolo (di-

verso ma ugualmente positivo) della scuola statale e di quella non statale e che, al contempo, risultino anche sostenibili sul piano della finanza pubblica. Non si tratta di inventare nulla, ma di *guardare alle buone esperienze internazionali e italiane, come ad esempio, quella del settore sanitario*, dove da anni, le strutture sanitarie pubbliche e private (sia *profit* che *non profit*) competono tra loro “ad armi pari”, ricevendo i finanziamenti pubblici nella forma del pagamento di un “prezzo” (drg) uguale per tutti, e parametrato alla singola prestazione erogata dalla struttura. Il prezzo viene riconosciuto dalla Regione alla struttura ospedaliera pubblica e privata accreditata sulla base di un processo (e costo) standard per singole classi di prestazioni, la cui definizione è stata perfezionata nel tempo.

In molti dibattiti recenti è emerso più volte la volontà di adottare l’esperienza della sanità anche nel settore scuola, sia quella statale che quella non statale.

Sul piano operativo, si tratta di identificare un parametro “costo standard”, anche per la scuola italiana, e di iniziarlo a impiegare, in via sperimentale, come il parametro fondamentale per il finanziamento della scuola statale e paritaria.

Il “cuore” della questione sta tutto nel concepire correttamente tale strumento, non strumentalizzandolo e, in particolare, non riducendolo a mero strumento di contenimento della spesa pubblica (che sarebbe la negazione vera dello strumento in oggetto), ma concependolo invece come il principale *driver* del cambiamento e del rafforzamento di tutti gli operatori statali e paritari che compongono il sistema scuola, un sistema, come noto, cruciale per il presente e il futuro del Paese, ma che, come detto, è chiamato a raccogliere sfide di innovazione, consolidamento, imprenditorialità, internazionalizzazione, qualità e sostenibilità economica.

Il costo standard non è un concetto nuovo ma è presente già nei primi studi del ’900 di economia aziendale, dove esso è stato studiato con riferimento alle imprese industriali, le quali erano alla ricerca di strategie e strumenti gestionali per massimizzare l’efficienza produttiva e quindi il contenimento dei costi e, a cascata, dei prezzi finali da applicare al mercato. Si tratta, quindi, di uno strumento che, per essere adeguatamente applicato al settore scuola, necessita di alcune rilevanti *contestualizzazioni*.

In particolare, come detto, il costo standard è un *costo ipotetico*, cioè calcolato sotto precisi *assunti* di efficacia, efficienza e qualità dei processi. In altri termini, con riferimento alla scuola, *si tratta del costo che una struttura scolastica statale o paritaria avrebbe (per ciascun studente e complessivamente), qualora essa operasse secondo determinate condizioni di qualità, efficacia ed efficienza dei processi.*

La costruzione del *costo standard di sostenibilità per allievo* parte quindi da precise ipotesi di processo e quindi da *processi ideali (che ipotizzano un dato livello di qualità ed efficienza).*

Non si tratta quindi semplicemente di un costo “a consuntivo” della singola struttura o di una media di “costi a consuntivo” di un panel di scuole.

La determinazione del parametro del *costo standard di sostenibilità per allievo* richiede invece di “incrociare” certamente la logica del costo medio, ma soprattutto quella del fabbisogno di risorse rispetto a processi (appunto standard) aventi caratteristiche di qualità, efficienza e di sostenibilità economica.

*Il parametro “costo standard di sostenibilità per allievo” è importante perché, una volta adottato come parametro di finanziamento delle scuole statali e paritarie e quindi come “prezzo” che lo Stato riconosce alla singola struttura scolastica paritaria o statale per lo svolgimento dell’attività scolastica, esso:*

- consente di realizzare nel sistema scolastico italiano *un’equa e sana competizione* tra le scuole statali e quelle non statali, importante per creare, dall’interno del sistema, nuovi e costanti meccanismi e incentivi di *innalzamento della qualità e dell’efficienza di tutte le scuole;*
- consente di *realizzare concretamente il principio della libertà educativa della famiglie*, le quali potranno scegliere e accedere alla propria scuola (statale e non) secondo paritetiche condizioni di mercato;
- incentiva le scuole statali e non statali al *miglioramento continuo* del servizio nei confronti dei cittadini, poiché con la propria scelta libera il cittadino dirigerà il prezzo verso l’una o l’altra scuola, privilegiando la scelta della scuola di maggiore qualità oggettiva e percepita;
- consente di rendere *più efficace e “produttivo” il finanziamento pubblico* verso tutto il mondo della scuola. Il finanziamento pub-

blico non sarà più infatti un finanziamento a piè di lista per la scuola statale e forfetario per quella paritaria, ma esso andrà a remunerare la realizzazione di processi scolastici efficienti e virtuosi, non finanziando eventuali comportamenti non efficienti.

Il problema non è quindi calcolare un costo standard per le scuole, ma determinare un “*buon costo standard*”, capace di diventare un buon parametro di finanziamento virtuoso per le strutture.

*Il sistema scuola italiano ha bisogno infatti di una scuola “forte”, sia statale che non statale.*

Quando entrambi i pilastri saranno validi sul piano educativo, sociale ed economico, tutto il sistema risulterà più solido. L’esistenza di un pilastro “debole” inevitabilmente genererà effetti diretti e indiretti di indebolimento sull’altro.

La legge 107/2015 fa presagire che è venuto il momento di uscire dal circolo vizioso che contrappone scuola statale e scuola paritaria. La Buona Scuola è quella dei buoni docenti che educano dei bravi studenti e offre alla famiglia la possibilità di scegliere in un sistema pluralista. Il pluralismo domanda scuole pubbliche statali e paritarie. Se così non fosse non potremmo dire di lavorare per una Buona Scuola, bensì saremo dentro una scuola Unica, negatrice della libertà e asservita al regime.

Nel complesso, a fronte della complessità e molteplicità dei problemi, anche le proposte di soluzione dell’ambito legislativo per tramite della legge sulla Buona Scuola e attraverso l’ipotesi documentata del *costo standard di sostenibilità per allievo*<sup>1</sup> appaiono cogenti e ragionevoli. Ai cittadini e ai gestori delle Scuole Pubbliche (lo Stato, gli Enti locali, le Congregazioni, i privati) la responsabilità, che spetta loro, di favorire il cambiamento. “La responsabilità è il prezzo della grandezza” (Winston Churchill).

////////////////////////////////////  
*Il circolo vizioso  
che contrappone  
scuola statale e  
scuola paritaria*  
////////////////////////////////////

---

[1] ANNA MONIA ALFIERI, MARCO GRUMO, MARIA CHIARA PAROLA, *Il diritto di apprendere. Nuove linee di investimento*, Prefazione del Ministro all’istruzione università e ricerca Sen. Stefania Giannini, Ed. Giappichelli, 2015.