

Proposta: una scuola per tutti

Di Anna Monia Alfieri e Carlo Amenta

Introduzione

Le scuole pubbliche paritarie rappresentano una vera e propria risorsa per il sistema integrato di istruzione. Esse concorrono, insieme alle scuole pubbliche statali, a rendere concreto e realizzabile il diritto/dovere di apprendere, così essenziale per la formazione come persone e come cittadini. Il diritto/dovere di istruzione/insegnamento è, tra quelli sospesi o limitati a causa del nuovo coronavirus, quello che rischia di avere un ripristino più dilazionato nel tempo. I mezzi a disposizione per convertire le scuole a un nuovo ordine che garantisca sicurezza sanitaria e pieno esercizio del diritto e le difficoltà intrinseche al distanziamento dei bambini più piccoli rischiano di essere un vero rompicapo per il Governo, che non a caso sulla scuola non ha ancora annunciato nessun segnale di riapertura.

In questo drammatico contesto, la crisi economica derivante dalla pandemia rischia di provocare la fuga delle famiglie dalle scuole pubbliche paritarie a quelle statali, per evidenti minori costi da affrontare. Questo sarebbe un problema non solo per le scuole paritarie come parte integrante del sistema scolastico, ma lo sarebbe anche considerando che, specie in questo momento di scarsità di risorse del sistema scolastico pubblico, le scuole paritarie potrebbero fornire, con i loro spazi e le loro risorse, un forte aiuto e supporto in ottica sussidiaria. Meno scuole pubbliche paritarie non vuol dire solo più studenti che passano alle scuole pubbliche statali, con i problemi di ordine sanitario e economico già visti. Ma vuol dire anche sottrarre il principale fornitore sussidiario del servizio scolastico che, proprio ora, potrebbe rivelarsi quanto mai prezioso.

Quanto costano le scuole paritarie alle casse pubbliche

Alla fine del 2019, il sistema nazionale d'istruzione (esclusa l'educazione terziaria) coinvolgeva 8,74 milioni di studenti, di cui 274 mila circa con disabilità, distribuiti in 53 mila scuole. Nel 2016, il costo totale secondo [l'OECD \(2019\)](#) era pari a 2,8 punti percentuali di PIL. Le 12 mila scuole paritarie accoglievano 866 mila studenti (Tabella 1) e godevano di un sostegno dello Stato sotto forma di contributo diretto alle scuole, erogato dal MIUR, e indiretto, come detrazioni d'imposta per le famiglie degli alunni connesse alle spese per l'istruzione. A questi si aggiungono anche dei contributi locali che, per esigenze di semplificazione, non verranno trat-

Suor Anna Monia Alfieri è legale rappresentante dell'Istituto di Cultura e di Lingue Marcelline, esperta e consulente nel settore dell'istruzione.

Carlo Amenta è Senior Fellow dell'Istituto Bruno Leoni.

tati.¹**TABELLA 1**

Studenti per ciclo d'istruzione – a.s. 2019-2020 (unità e euro)

	scuole statali		scuole paritarie		Italia		
	studenti	studenti disabili	studenti	studenti disabili	studenti	studenti disabili	totale
Infanzia	901.052	22.302	524.031	7.507	1.425.083	22.302	1.447.385
Primaria	2.443.092	95.393	167.667	4.906	2.610.759	95.393	2.706.152
Secondaria 1 grado	1.628.889	69.021	65.406	2.566	1.694.295	69.021	1.763.316
Secondaria 2 grado	2.626.226	73.041	109.701	2.482	2.735.927	73.041	2.808.968
Totale	7.599.259	259.757	866.805	17.641	8.466.064	274.757	8.740.821

Fonte: [Principali dati della scuola \(MIUR, 2019\)](#); il dato per gli studenti disabili delle scuole paritarie è riferito all'a.s. 2018/19 ed è tratto da [I principali dati relativi agli alunni con disabilità \(MIUR, 2019\)](#).

Per quanto riguarda il contributo diretto alle scuole, esso viene definito annualmente con decreto ministeriale del MIUR ai sensi dell' art. 1 comma 636 della legge 296 del 27 dicembre 2006, ed erogato a consuntivo. Per l'anno scolastico 2019/2020, il [Decreto direttoriale 181 del 16 marzo 2020](#) stanziava 512,8 milioni di euro che saranno erogati a luglio 2020, a rimborso delle spese sostenute. A questi si aggiungono 35,9 milioni di euro per gli alunni disabili delle scuole paritarie (12,5 milioni riservati alle scuole dell'infanzia). Complessivamente, nel 2020 il MIUR dovrebbe quindi trasferire 548,7 milioni di euro per l'anno scolastico 2019-20.

Per quanto riguarda i contributi indiretti, il principale è rappresentato dalla detrazione per le spese d'istruzione sostenute dalle famiglie, ai sensi dell'art. 15, comma 1, lettera e-bis del TUIR; essa copre il 19 per cento delle spese detraibili (tasse d'iscrizione, spese della mensa e contributo obbligatorio), fino a un massimo di 800 euro annui e vale solo per la scuola dell'infanzia e per la scuola secondaria di secondo grado (le ex scuole superiori).

Per stimare la quota relativa a queste ultime abbiamo considerato la detrazione media, come riportata dal Rapporto annuale sulle spese fiscali (misura #230, [Rapporto commissione spese fiscali, 2019](#)), che per l'anno 2020 è stimata pari a 158,4 euro per contribuente, e moltiplicata per il numero di studenti delle scuole paritarie, per una detrazione complessiva pari a 100,4 milioni di euro.

A questa si aggiunge una detrazione per le erogazioni liberali in favore delle scuole pubbliche di qualsiasi ordine e grado, statali o paritarie, ai sensi dell'art. 15, comma 1, lettera i-octies del TUIR, pari al 19 per cento, senza limite di spesa. Per il 2020, è prevista una perdita di gettito di 5 milioni di euro che, in assenza di informazioni specifiche, imputiamo per metà come costo dell'Erario per le erogazioni in favore delle scuole paritarie.

Complessivamente, stimiamo una spesa pubblica per le scuole paritarie nel 2020 pari a 651 milioni di euro, con un contributo medio pari a 752 euro che varia da 295 euro per uno studente della scuola secondaria di primo grado fino a 1.007 euro per un alunno della scuola dell'infanzia (Tabella. 2).

¹ Ad esempio, "[dote Scuola](#)" della Regione Lombardia integra in un unico intervento tutti i contributi previsti dalla Regione per sostenere economicamente le famiglie e il percorso educativo di ragazzi e ragazze dai 3 ai 21 anni per le famiglie con un ISEE fino a 40.000 euro.

TABELLA 2

Contributo scuole paritarie per ciclo d'istruzione – a.s. 2019-2020 (unità e euro)

ordine	contributo MIUR	detrazione irpef	Erog. liberali	Totale risorse pubbliche	alunni	contributo per alunno
Infanzia	444.806.402	83.003.757	n.d.	527.810.159	524.031	1.007
Primaria	60.430.000		n.d.	60.430.000	167.667	360
Secondaria 1 grado	19.302.202		n.d.	19.302.202	65.406	295
Secondaria 2 grado	24.191.484	17.376.062	n.d.	41.567.546	109.701	379
Totale	548.730.089	100.379.819	2.500.000	651.609.908	866.805	752

Fonte: elaborazioni su dati MIUR e Rapporto spese fiscali 2019. In assenza dei dati sulla distribuzione degli studenti disabili per ordine, i 35,9 milioni stanziati per gli studenti disabili sono stati così ripartiti: 12,5 per le scuole dell'infanzia (come da DM MIUR) e 7,8 milioni per gli altri ordini.

L'impatto della pandemia da Covid-19 sull'istruzione

In seguito alla crisi del coronavirus, le scuole italiane di ogni ordine e grado sono state chiuse sin dalla fine di febbraio e per tutto il resto dell'anno scolastico. Il diritto all'istruzione è stato quindi limitato, in molti casi sospeso, e non sono ancora certi tempi e modi per tornare a garantirlo a tutti, appieno. Infatti, per quanto riguarda il nuovo anno scolastico, non vi è ancora una strategia definita, anche se, verosimilmente, sarà un misto tra didattica a distanza e in presenza². Quale che sia il risultato finale, lo sforzo logistico-organizzativo per il sistema scolastico nazionale sarà immane; assicurare il diritto allo studio e, contemporaneamente, il rispetto delle norme di distanziamento sociale, imporrà, nel migliore dei casi, un aumento dei costi (es. nuove strutture, più personale nel caso di lezioni nel pomeriggio o nel weekend, sanificazioni, etc.) e, potenzialmente, una riduzione della qualità dell'istruzione. Nel peggiore dei casi, il sistema scolastico non sarà in grado di ripristinare integralmente il servizio di istruzione che, lo si ripete, è un diritto costituzionalmente riconosciuto e persino un dovere per gli anni di istruzione obbligatoria.

Se per le scuole pubbliche statali il problema è come riaprire in sicurezza, con i mezzi e le risorse a disposizione, a partire dagli spazi e dal personale docente, per le scuole paritarie il problema è se riusciranno a riaprire. In base ad alcune valutazioni di esperti del settore, almeno un terzo delle scuole paritarie del Paese potrebbe non riaprire a settembre. Il drastico peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie italiane comporterà una forte riduzione della capacità di spesa, incluse le spese per istruzione. In particolare, gli studiosi del settore stimano che circa un terzo degli studenti attualmente iscritti alle scuole paritarie non potranno proseguire e dovranno iscriversi nelle scuole statali. Queste ultime, si troverebbero così, in poco tempo, a dover assorbire l'ingresso di oltre 290 mila studenti, un incremento pari al 4 per cento del totale degli iscritti che sarà peraltro concentrato in specifiche aree del Paese data la distribuzione difforme delle scuole paritarie nel territorio nazionale.

Questo creerà due ordini di problemi, uno logistico-sanitario e uno economico.

Come già anticipato, la riapertura delle scuole a settembre 2020 non può prescindere da un aumento della distanza sociale tra gli studenti; conseguentemente, una riduzione dell'offerta scolastica, derivante dalla chiusura delle scuole paritarie, appare, nel breve termine, incompatibile con questo principio. Lo Stato ha di fronte un compito logistico improbo

2 "Scuole, come riaprono a settembre? Domande e risposte", Corriere della Sera, 3 maggio 2020.

nella gestione dei 7,6 milioni di alunni nelle sue strutture. La chiusura delle scuole paritarie rischia di aumentare la difficoltà di affrontare questo compito e, di conseguenza, i disagi per gli studenti e per le loro famiglie.

TABELLA 3

Costo medio per l'Erario per scuola e ciclo (euro)

	MIUR	OECD	scuola paritaria
Infanzia	5.278	5.602	1007
Primaria	5.704	5.602	360
Secondaria 1 grado	6.348	6.234	295
Secondaria 2 grado	6.694	6.574	379
Totale	6.006	6.003	752

Fonte: [costo medio storico MIUR \(2020\)](#); [OECD \(2019\)](#); nostre stime per scuola paritaria.

Per quanto riguarda l'aspetto economico, si osserva come oggi lo Stato spenda per un alunno nel sistema delle scuole statali circa 8 volte rispetto a quanto rimborsa per uno studente delle scuole paritarie, con un costo annuo che oscilla tra 5.300 e 6700 euro (Tabella 3). In altri termini, la maggior parte dei costi del sistema paritario è in capo alle famiglie degli studenti che, in aggiunta ai costi dell'istruzione non statale, sovvenzionano, con le proprie tasse, il sistema scolastico statale. Lo spostamento di un consistente numero di studenti dal sistema delle scuole paritarie al sistema statale aumenterebbe i costi per quest'ultimo. In particolare, ipotizzando lo spostamento di un terzo degli studenti e prendendo come riferimento il costo storico pro-capite, lo Stato potrebbe dover far fronte a un extra costo quantificabile, sulla base delle stime richiamate, in circa 1,6 miliardi di euro (Tabella 4). Questo costo cresce all'aumentare del numero di studenti che passano dalle scuole paritarie alle scuole statali fino ad arrivare, in uno scenario estremo (100 per cento studenti scuole paritarie che si trasferiscono nelle scuole statali), a un extra costo pari ad almeno 4,8-5 miliardi di euro.

TAVOLA 4

Extracosto per l'erario con trasferimento 33% studenti paritarie (unità e euro)

	Studenti coinvolti	costo medio (da MIUR)	extra costo MIUR	Costo medio OECD	extra costo OECD
Infanzia	172.930	5.278	912.796.655	5.602	968.723.970
Primaria	55.330	5.704	315.628.953	5.602	309.949.300
Secondaria 1 grado	21.584	6.348	137.018.343	6.234	134.552.637
Secondaria 2 grado	36.201	6.694	242.331.341	6.574	237.970.465
Totale	286.046		1.607.775.292		1.651.196.372

Fonte: [MIUR \(2020\)](#) e [OECD \(2019\)](#).

Queste stime rappresentano, verosimilmente, un limite inferiore, data la grande eterogeneità delle strutture di costo fra tipologie di scuole e fra territori diversi. Inoltre, un aumento significativo del numero degli studenti comporterebbe ingenti investimenti da parte dello Stato, sia in termini di infrastrutture materiali e immateriali, oltre che di personale, che, nel breve termine, aumenterebbero il costo pro capite rispetto al costo storico. A titolo di esempio, imputando il costo dell'immobile, concesso in usufrutto gratuito dalla Provincia, il costo finale di un liceo milanese raddoppia, fino ad arrivare a circa 8 mila euro a studente ([CIVICUM, 2018](#)).

Che fare?

Compromettere l'esistenza delle scuole paritarie, per quanto appena detto, sarà un problema non soltanto logistico, ma anche economico, data la maggior spesa pubblica conseguente. La crisi sanitaria ed economica che stiamo affrontando e che dovremo affrontare richiede interventi pubblici per consentire il pieno esercizio dei diritti, ma che siano anche efficienti in termini economici. Aiutare le scuole pubbliche paritarie oggi vuol dire, in tutta probabilità, generare un risparmio di spesa nell'immediato futuro, oltre che evitare un aggravio al problema logistico delle scuole pubbliche statali.

Per questi motivi, non sembra irragionevole che, tra gli interventi di ordine economico che la politica sta predisponendo in ogni settore e sostanzialmente per ciascuna categoria di lavoratori, servizi, imprese e famiglie, vi sia anche un intervento a favore delle famiglie degli studenti delle scuole paritarie nelle forme e nel quantum che saranno giudicate più opportune (es. detrazione, voucher o deduzione). A titolo di esempio, ipotizzando un contributo pari alla metà del costo medio per studente, come identificato dal MIUR, per la platea di studenti prima menzionata (33 per cento), comporterebbe un costo per lo Stato di 2,4 miliardi. Alternativamente, si potrebbero adottare i costi standard proposti da [Anna Monia Alfieri et al. 2015³](#), che comporterebbero una riduzione di circa 270 milioni di euro rispetto ai costi medi del MIUR. Questo contributo sostituirebbe gli attuali contributi diretti e indiretti, valevoli per 651 milioni, comportando così un costo aggiuntivo per lo Stato di 1,78 miliardi di euro, a fronte di un extracosto stimato di almeno 1,7 miliardi assumendo il passaggio di almeno un terzo degli studenti, e fino ad arrivare a 4,8-5 miliardi nel caso di chiusura di tutte le scuole paritarie.

È evidente che le risorse indicate non sono modeste e di certo non è facile trovare, in questo momento in cui diversi attori hanno bisogno di aiuto, lo spazio fiscale necessario anche per questo settore. Troppo spesso però ci perdiamo nella dicotomia pubblico/privato senza renderci conto che, in molti casi, si tratta solo di due elementi cardine di un unico sistema che mira a soddisfare bisogni e necessità spesso di primaria importanza. Difficilmente il sistema dell'istruzione potrà assolvere ai propri compiti, di fondamentale importanza per lo sviluppo del Paese, senza che i soggetti privati siano messi in condizione di superare questa crisi e continuare nel loro faticoso, incessante ma necessario lavoro.

3 Alfieri, Grumo, Parola "Il diritto di apprendere nuove linee di investimento" Ed. Giappichelli 2015.

IBL Focus

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.