

Note sul federalismo scolastico

(Scheda tratta da Rivista dell'Istruzione, 6/2010)

Il federalismo in Italia

In Italia il federalismo nasce ufficialmente con la legge di revisione costituzionale del Titolo V della Costituzione. Il regionalismo dei padri fondatori del 1948 viene arricchito da un più sostanzioso quadro di prerogative legislative attribuite alle Regioni.

E' finito sotto processo il concetto di "**legislazione concorrente**", un meccanismo che chiama Regioni e Stato a collaborare sul piano della produzione legislativa, riconoscendo però il diritto di iniziativa alle Regioni entro i limiti "generalisti" dettati dal nuovo testo costituzionale.

Così emergono **competenze esclusive dello Stato**, ad esempio in fatto di "norme generali" sull'istruzione, di "livelli essenziali delle prestazioni", di "principi fondamentali" i, oltre che una particolare riserva di legge statale per ciò che attiene l'autonomia scolastica.

Le **Regioni** hanno **competenza legislativa esclusiva** in materia di "istruzione e formazione professionale".

Dunque la legislazione scolastica di dettaglio (soprattutto la concreta gestione delle risorse umane e finanziarie che configurano il servizio di istruzione) è ormai una prerogativa delle Regioni. Una situazione complessa sia per l'interpretazione (cfr. due sentenze della Corte Costituzionale – l. n. 13/2004 e la sentenza 200/2009), sia per la oggettiva difficoltà ad avviare la "gestione" regionalizzata della scuola.

La ripartizione delle competenze nel Titolo V

Il quadro di riferimento cui si ispira il nuovo Titolo V della Costituzione è ormai delineato ed è ancora alla base della bozza di Accordo quadro (maggio 2009) che è stato elaborato in sede tecnica tra i rappresentanti di Stato, Regioni ed autonomie locali, ma ancora non approvato in sede politica¹:

Lo **Stato**, a fronte del suo potere di programmazione, di indirizzo e di controllo ha la competenza di dettare le norme generali, enucleare i principi fondamentali e definire i livelli essenziali, nonché controllarne il rispetto.

Le **Regioni** adottano leggi nelle materie concorrenti.

Le **Regioni e gli Enti locali** nel rispetto dei principi di adeguatezza, differenziazione e sussidiarietà, assolvono alla funzione organizzativa, in conformità agli articoli 117 e 118 della Costituzione.

Le **scuole** nella loro autonomia, provvedono a fornire il servizio.

Le prerogative dello Stato: esemplificazioni

Norme generali: regole a garanzia dell'unitarietà del sistema

Autonomia scolastica, ordinamenti, valutazione apprendimenti, carriera scolastica, esami, titoli di studio, valutazione di sistema, controllo dei LEP, reclutamento del personale, scuole paritarie, ecc.

Principi fondamentali: grandi finalità e valori di riferimento

Libertà di insegnamento, organismi di partecipazione, accesso all'istruzione, pari opportunità, contrasto alla dispersione ed allo svantaggio, diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, ecc.

Livelli essenziali delle prestazioni (LEP): standard di funzionamento e di erogazione di servizio

A partire dalla definizione delle prestazioni, secondo criteri di sostenibilità ed esigibilità per tendere a livelli ottimali e coinvolgere tutti i soggetti.

Il federalismo fiscale e la "regionalizzazione" della spesa

¹ Bozza di accordo tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, Province, comuni e Comunità Montane concernente finalità, tempi e modalità di attuazione del Titolo V, parte II, della Costituzione, per quanto attiene alla materia istruzione, nonché sperimentazione di interventi condivisi tra Stato e Regioni, Province e i Comuni per la migliore allocazione delle risorse umane, strumentali ed economiche al fine di elevare la qualità del servizio

Un passaggio decisivo è rappresentato dal federalismo fiscale, cioè da una progressiva attribuzione ai livelli locali (in questo caso regionali) delle risorse necessarie per il funzionamento di determinati servizi.

Pur in quadro dettato da obblighi e vincoli di solidarietà tra territori, la redistribuzione e la compensazione delle risorse dovrà avvenire sulla base dei costi standard dei servizi e non più sulla base della spesa storica. La spesa, cioè dovrà essere in qualche modo "certificata" e compatibile con i livelli medi di spesa necessari per produrre quel medesimo servizio.

Nell'Istruzione oggi si può calcolare già il livello regionale della spesa statale, che è assai differenziato, con un *range* che va da 116 a 93 (fatta 100 la media nazionale della spesa per alunno). Analogamente c'è un forte differenziale della spesa sul versante delle autonomie locali, che va da 142 a 59.

Prove tecniche di federalismo scolastico

Tema	Natura del provvedimento	Estremi normativi
Infanzia	Accordo quadro per prosecuzione esperienza sezioni primavera (offerta formativa per i bambini di 2-3 anni) per l'a.s. 2010/2011	Accordo Conferenza Unificata del 7 ottobre 2010
Tempo scuola	Espansione del tempo pieno nella scuola primaria	Legge 25 ottobre 2007, n. 176 (conversione d.l. 7 settembre 2007, n. 147)
Handicap	Intesa su modalità e criteri accoglienza scolastica e presa in carico alunni disabili	Intesa Conferenza Unificata del 20 marzo 2008
Istruzione e Formazione Professionale	Accordo per l'attuazione dei percorsi di IeFP (d. lgs. 226/05)	Accordo Conferenza Stato - Regioni del 29 aprile 2010
Dimensionamento delle istituzioni	Intesa per definire criteri e modalità per procedere al dimensionamento delle istituzioni scolastiche e alla razionalizzazione dei punti di erogazione del servizio	Legge 4 dicembre 2008, di conversione d.l. 7 ottobre 2008, n. 154 (art. 3, comma 4-quinquies)