

Antonio Perrone

Parrocchia di Santo Stefano
Casalmaggiore 1999

5

La parità
scolastica
un traguardo di
civiltà

Il tema della parità scolastica è troppo importante - per il futuro dei nostri ragazzi e delle nostre famiglie e per una convivenza civile pienamente democratica - per lasciarlo agli slogans o ai "maestri di pensiero" imbevuti di ideologismi di ogni colore.

Crediamo perciò opportuno - come comunità parrocchiale - presentare i termini della quaestio, ossia i punti fondamentali del problema: per mettere anzitutto a conoscenza i genitori e gli studenti di ciò che la nostra Costituzione afferma in tema di educazione e di istruzione; e di ciò che gli stessi documenti internazionali - solennemente firmati anche dal nostro Paese - propongono al riguardo.

Il testo che presentiamo - redatto da p. Antonio Perrone, gesuita, presidente della FIDAE (Federazione degli Istituti di Attività Educative, dipendenti o riconosciuti dall'Autorità Ecclesiastica) sul numero della rivista Docete (1998-99, n. 1) - si qualifica per la sua chiarezza e per le prospettive che esso apre. Le considerazioni di p. Perrone non sono "confessionali", come si potrebbe supporre, ma si appoggiano sulla dottrina costituzionale e presentano il tema della parità scolastica come un traguardo di civiltà, perché salvaguarda e attualizza quel diritto fondamentale di libertà educativa che è uno dei diritti-doveri primari della famiglia e che lo Stato è chiamato a riconoscere, a sussidiare e a proteggere, non certo a reprimere o a contenere.

E' altresì opportuno aggiungere un'altra considerazione: l'impianto della nostra Costituzione non è di tipo statalista, bensì di tipo personalista. Al centro non c'è lo Stato, bensì la persona umana, vista nei suoi primari rapporti con la famiglia, e inserita in un contesto sociale e civile, al cui servizio si pone la struttura statale. Si comprende così lo stesso snodarsi della Carta costituzionale, che, dopo i principi fondamentali, espone anzitutto i diritti e i doveri dei cittadini: diritti di libertà in primo luogo (intesa in tutte le sue accezioni), poi i diritti sociali e i diritti politici. Solo nella seconda parte la Costituzione determina la struttura e l'organizzazione dello Stato: uno Stato la cui sovranità - come è chiaramente

espressa nell'art.1 - appartiene al popolo, e dunque uno Stato che è al servizio della comunità sociale e civile; uno Stato che non si pone esso stesso come "fonte" di diritti, ma che "riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità" (art. 2)

La libertà di educazione, e quindi di istruzione, è anzitutto affidata - come diritto e dovere - ai genitori (art. 30), ed è chiaramente garantita dalla nostra Costituzione agli artt. 33 e 34: dunque è anticostituzionale ogni forma, esplicita o implicita, di monopolio statale in materia. Ciò è, del resto, in linea con le Dichiarazioni e le Convenzioni internazionali ed europee, che riportiamo - negli articoli che toccano il tema della libertà scolastica - alla fine del presente fascicolo, che consegnamo come abbecedario a chiunque - in primo luogo alle famiglie, ma anche agli studenti e ai docenti - voglia districarsi su un tema di vitale importanza per tutti, per evitare ogni forma di ignoranza, inammissibile in una società democratica, e per non cadere nel facile raggio di ideologie che ben poco hanno in comune con la cultura autenticamente umanistica, quale si è andata sviluppando nella nostra tradizione occidentale.

L'insistenza sulla libertà di educazione nasce non da interessi particolari, ma unicamente dalla passione per la tutela della dignità della persona e per la tutela di un diritto nativo dei genitori nei confronti dei propri figli, diritto per altro affermato da tutti i documenti internazionali, oltre che dalla nostra Costituzione.

don Alberto Franzini

*Casalmaggiore, 24 gennaio 1999
memoria liturgica di san Francesco di Sales*

PREMESSA

Non c'è dubbio: tra le tematiche legate alla scuola, alle riforme scolastiche che stanno impegnando gli addetti ai lavori, quello della parità è l'argomento che maggiormente riscalda gli animi, "scotta", suscita polemiche e provoca schieramenti pronti alla battaglia. Negli anni 50, questo stesso fenomeno si verificò in Francia e poi in Belgio; si parlò senza mezzi termini di "*guerres scolaires*", per poi concludersi con la "*paix*

scolaire", che costituì un traguardo di civiltà democratica per tutti i cittadini di quei Paesi (altri lo avevano già raggiunto) e un esempio per quanti ancora non sono riusciti ad attuare un principio fondamentale molto semplice, e per tante altre realtà sociali sempre proclamato, che cioè i diritti di libertà e di uguaglianza di tutti i cittadini vanno garantiti e tutelati ad ogni costo con legislazioni adeguate, soprattutto quando si riferiscono allo sviluppo della persona e alla sua piena realizzazione.

Il problema della "parità scolastica" si inquadra proprio in questo contesto fondamentale di diritti civili universali, al di là di ogni visione parziale o comunque legata a situazioni contingenti di carattere socio-economico e politico. Per questo motivo l'impegno per il raggiungimento di questo civile traguardo non risponde a interessi di parte, ma al riconoscimento di un elementare diritto di tutti.

L'intento delle presenti considerazioni è proprio quello di esplicitare questa nostra profonda convinzione.

Intanto, ritornando alla sarabanda giornalistica iniziale, cerchiamo di mettere ordine alle molteplici e spesso contrastanti affermazioni, per fare una sintesi indicativa delle varie posizioni che, sia pure con sfumature diverse, sostanzialmente possono ridursi alle seguenti.

1. Lo Stato garantisce a tutti l'istruzione predisponendo a questo scopo adeguate strutture e risorse. Non servirsene equivale ad una esplicita auto-esclusione dal sistema nazionale pubblico di istruzione e, comunque, a farsi direttamente carico delle spese relative alla predisposizione di altre strutture e al loro funzionamento. *Niente fondi pubblici, dunque, alle scuole private.*

2. Il sistema pubblico dell'istruzione e formazione risulta dall'integrazione di tutte le risorse disponibili della nazione, siano esse statali o non statali, purché queste ultime rispondano a determinati requisiti fissati per legge, che garantiscano il carattere pubblico della loro attività, in regime di parità (giuridica ed economica) con le scuole istituite dallo Stato. *Finanziamento pubblico, quindi, a tutte le scuole del sistema integrato.*

3. Dalla scuola di Stato alla scuola della società: lo Stato ha il dovere di garantire la libera scelta della scuola a tutti i cittadini, agevolando l'attuazione di libere iniziative di enti e privati per l'istruzione e la formazione con adeguati interventi finanziari, che consentano la gratuità dell'istruzione

obbligatoria anche fino ai gradi elevati. I suoi compiti di promozione, coordinamento e controllo sono finalizzati non a ridurre ma a potenziare il libero sistema dell'istruzione, anche con l'apporto di pubbliche strutture per il pieno soddisfacimento della domanda formativa. *Tocca allo Stato farsi carico di tutte le spese di funzionamento delle scuole della società.*

Queste ci sembrano le attuali posizioni in Italia sulla organizzazione del sistema scolastico nazionale che potremmo definire: *statalista, democratica, sociale.*

IL SISTEMA SCOLASTICO "STATALISTA"

Senza affermarlo esplicitamente, questa posizione sostiene il monopolio statale della scuola, emarginando ogni presenza diversa o, comunque, rendendone difficile l'attività per le numerose discriminazioni di carattere giuridico e soprattutto economico, cui devono far fronte sia i gestori che gli utenti di queste strutture scolastiche. Una simile concezione del sistema scolastico, inteso come complesso unitario e articolato di attività formative di vario livello tendenti a diffondere l'istruzione e la cultura tra tutti i cittadini con una conduzione-gestione e controllo centralizzati, coincide con la nascita dei moderni Stati nazionali, dopo la caduta dell'assolutismo napoleonico seguito alla Rivoluzione francese, e si consolida con varie fasi strettamente legate alle vicende politiche dei vari Stati nel corso degli ultimi decenni del secolo XIX e nei primi del XX.

L'attribuzione allo Stato del diritto-dovere dell'istruzione "*pubblica, comune a tutti i cittadini, gratuita per la parte di cultura indispensabile a tutti gli uomini*", era stata proclamata dalla Rivoluzione francese, che ne aveva anche progettato le linee di realizzazione senza peraltro averle potute attuare a causa delle successive vicende politiche. Fu nel periodo napoleonico, poi, che furono applicati quei principi in perfetta sintonia con la visione assolutistica dello Stato, che continuò, sia pure con sfumature diverse, a dominare nella formazione dei vari Stati europei dopo il Congresso di Vienna.

Il problema dell'istruzione e lo sviluppo dei sistemi scolastici entrano decisamente tra i grandi problemi politici dei vari Stati nella convin-

zione che lo stesso sviluppo dello Stato, sulla linea della conservazione o della rivoluzione, è strettamente legato ai processi di istruzione dei cittadini. In altri termini, il "sistema-scuola" nasce e si sviluppa secondo esigenze di natura decisamente politica, lontane o comunque non pienamente percepite dalle famiglie, che rimangono del tutto estranee all'impostazione culturale ed educativa della scuola. Tra gli obiettivi di maggior rilievo del sistema-scuola così concepito c'è senza dubbio la formazione di una coscienza civica nazionale, che deve dare consistenza alla unificazione politica formale, soprattutto attraverso l'articolazione dei programmi di studio a impostazione centralizzata, ai fini di una formazione culturale omogenea come elemento coagulante delle nuove realtà nazionali. In questa ottica è chiaro che l'istruzione più che alla formazione della "persona" nella sua irripetibile identità individuale, mira alla formazione del "cittadino" come membro della grande comunità nazionale. Di qui la più rigorosa laicità dell'istruzione con la conseguente esclusione dell'insegnamento religioso nella scuola, su cui successivamente sono intervenute soluzioni diversificate nei vari Stati europei.

Questa impostazione del sistema scolastico, legato a una concezione socio-politica di stampo statalista, sostiene l'uguaglianza dei cittadini nell'unico canale formativo predisposto dallo Stato e imposto a tutti con la conseguente emarginazione delle istituzioni scolastiche non statali, che vengono o soppresse o sopportate tra mille difficoltà che ne compromettono la sopravvivenza. In Italia, ribadiscono i suoi sostenitori, il "*senza oneri per lo Stato*" è stato inserito nella Costituzione proprio per salvaguardare l'uguaglianza di tutti i cittadini nell'itinerario della loro formazione. Tutti hanno diritto alla formazione a pari condizioni, ma la scelta di un canale formativo diverso da quello statale comporta automaticamente la perdita dei diritti riconosciuti agli alunni delle scuole statali e alle loro famiglie. In altri termini, *la libertà si paga. Perciò niente fondi pubblici alle scuole private o ai loro alunni.* Che numerose dichiarazioni internazionali parlino di *libertà di educazione*, di *diritti dei genitori*, di *pari condizioni* nell'esercizio della libertà educativa, o che la nostra Costituzione parli di *parità*, di *piena libertà* e di *trattamento scolastico equipollente...*, tutto questo non fa impressione agli "statalisti";

sembra ancora riecheggiare il famoso *"nulla contro lo Stato, nulla fuori dello Stato, nulla al di sopra dello Stato"*.

Una siffatta posizione è ormai superata dalla storia. In molti Paesi dell'Europa e del mondo l'avvento delle democrazie reali ha portato a sistemi scolastici rispettosi delle libertà delle persone e delle istituzioni, dove, certamente, non tutti i problemi risultano pacificamente risolti, ma è ormai operante una politica di valorizzazione di tutte le risorse disponibili della nazione per la creazione e lo sviluppo di un sistema scolastico integrato, finalizzato ad un servizio formativo di qualità con la conseguente libertà di scelta educativa da parte delle famiglie senza discriminazioni di carattere giuridico ed economico. Insomma: *"Pubblica e privata, insieme e di qualità: scuola, un tesoro da salvare"*, come recita il titolo di un articolo in prima pagina del *Corriere della Sera* del 5 luglio 1998.

Ma prima di passare a questo aspetto del problema, che coincide con la seconda posizione sopra ricordata, vorrei sottolineare l'avvenuta crescita democratica in fatto di istruzione-educazione attraverso la citazione di due documenti internazionali, di cui anche l'Italia è destinataria:

1. O.N.U., Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo: *"I genitori hanno diritto di priorità nella scelta del genere di istruzione da impartire ai loro figli"* (art. 26, dicembre 1948).

2. Parlamento Europeo: *"Tale libertà (di insegnamento e di istruzione) comprende il diritto dei genitori di scegliere per i propri figli, tra le diverse scuole equiparabili, una scuola in cui questi ricevano l'istruzione desiderata...In virtù del diritto che è stato loro riconosciuto, spetta ai genitori decidere in merito alla scelta per i loro figli fino a quando questi ultimi non abbiano la capacità di fare autonomamente tale scelta. Compito dello Stato è di consentire la presenza degli istituti di insegnamento pubblico o privato all'uopo necessari"* (Risoluzione del 14 marzo 1984, art. 7).

Rileviamo che in entrambi i testi, si parla esplicitamente di *"genitori, figli"* (in quanto "persone", nell'esercizio della fondamentale libertà di ogni persona umana più che in quanto "cittadini" di uno Stato); di *"diritto di priorità"* (che lo Stato non concede, ma riconosce, e quindi è tenuto a rispettare, garantire e agevolare nel suo esercizio); di *"scelta dell'istruzione"* (che equivale alla scelta della scuola, dove si impartisce l'istruzione desiderata, e suppone il pluralismo delle istituzioni scolastiche,

tra le quali liberamente scegliere, come esplicitamente viene affermato nella Risoluzione del Parlamento Europeo con le parole "presenza degli istituti di insegnamento pubblico o privato", che è compito dello Stato "consentire").

Con particolare riferimento al diritto dei genitori, è bene precisare che si tratta di un diritto:

- *prioritario*, in quanto nessun'altra persona o realtà sociale, sia essa civile o religiosa, pubblica o privata, può precedere i genitori o sostituirsi ad essi nella scelta dell'itinerario educativo dei figli; essi sono e restano i protagonisti della loro educazione;

- *originario*, che compete ai genitori per natura, sin dall'origine stessa della loro condizione di genitori, cioè sin dal concepimento della loro creatura, alla quale come danno la vita fisica così sono in dovere e diritto di farla crescere e sviluppare adeguatamente con la necessaria formazione;

- *inalienabile*, in quanto non è un diritto cedibile ad altri per qualsiasi forma di rinuncia o compromesso;

- *inviolabile*, perché non possono esserne privati da nessuno, salvo, si intende, il caso di una loro provata incapacità ad esercitarlo;

- *eticamente rilevante*, e quindi portatore di precise responsabilità, che impegnano i genitori al rispetto dei diritti stessi del figlio, al ricorso di sussidi educativi offerti da altre persone e gruppi sociali (educatori, scuole, centri formativi), all'osservanza delle leggi dello Stato finalizzate alla formazione dei cittadini;

- *effettivo*, tale cioè che non rimanga nella pura astrazione, ma possa essere realmente esercitato anche con l'intervento della società e dello Stato, cui compete il dovere di rendere "effettivi" i diritti dei cittadini con tutte le misure di ordine giuridico ed economico che siano ritenute necessarie.

Quanto abbiamo finora rilevato, partendo dalle citate dichiarazioni internazionali, è in aperto contrasto con le limitazioni derivanti dalla posizione statalista del sistema scolastico, che impedisce l'esercizio della libera scelta della scuola o la condiziona fortemente a disponibilità economiche proprie delle famiglie, contro il fondamentale diritto all'uguaglianza di

tutti i cittadini in fatto di istruzione, riconosciuto da tutte le moderne democrazie e sancito anche dalla nostra Costituzione, come diremo appresso.

Secondo tale posizione, residuo di un passato che si fa sempre più remoto ma che stenta a scomparire definitivamente, scegliere una scuola diversa da quella statale (se pure ne è consentita l'esistenza e il funzionamento come non lo è certamente negli Stati a regime manifestamente totalitario) significa scegliere di auto-escludersi dal sistema pubblico dell'istruzione, e, comunque, pur col riconoscimento giuridico degli studi svolti, rinunciare a qualsiasi intervento finanziario dello Stato per accollarsene tutte le spese in proprio. Una rinuncia mai espressa, né desiderata, ma imposta dal regime di monopolio, che è già scomparso, per esempio, dai Paesi ex-comunisti dell'Europa centro-orientale, ma che sopravvive ancora in Italia, nonostante i ripetuti tentativi per aprire frontiere nuove al mondo della scuola e dell'educazione nel pieno rispetto dei diritti delle famiglie e delle istituzioni scolastiche.

A questo mirano le altre due posizioni sintetizzate in premessa: la prima delle quali sembra rispecchiare l'attuale momento storico nella concretezza di fattibilità politica, mentre la seconda è una interessante prospettiva di un futuro che speriamo non remoto.

IL SISTEMA SCOLASTICO "DEMOCRATICO"

E veniamo alla prima che, per brevità, chiamiamo la posizione "democratica", della *parità effettiva* sia giuridica che economica.

Per molti Paesi è un traguardo già raggiunto. Senza scendere nei particolari possiamo affermare che con differenti modalità essa regola il sistema integrato dell'istruzione, nel quale le scuole istituite dallo Stato e quelle liberamente promosse da enti e privati concorrono ad offrire il

servizio dell'istruzione secondo la libera scelta delle famiglie, resa possibile dall'intervento finanziario pubblico per tutte le istituzioni che ne fanno parte. Sulla situazione di molti Paesi europei si può ritenere attuato quanto sollecitato dalla Risoluzione del Parlamento Europeo sopra ricordato che, al n.) recita testualmente: *"Il diritto alla libertà di insegnamento implica per sua natura l'obbligo, per gli Stati membri, di rendere possibile l'esercizio di tale diritto anche sotto il profilo finanziario e di accordare alle scuole le sovvenzioni pubbliche necessarie allo svolgimento dei loro compiti e all'adempimento dei loro obblighi in condizioni uguali a quelle di cui beneficiano gli istituti pubblici corrispondenti, senza discriminazioni nei confronti dei gestori, dei genitori, degli alunni e del personale"*.

Parole chiare ed inequivocabili, che però, a dire di alcuni, non possono riferirsi all'Italia, in quanto *"i riferimenti ai rapporti tra scuola statale e scuola privata vigenti in altri Paesi europei non sono pertinenti perché quei rapporti non sono ancorati a vincoli costituzionali"*. A pronunciare queste parole il 2 giugno 1998 è stato il presidente della VII Commissione del Senato, sen. Luigi Biscardi, nella relazione conclusiva sul dibattito tenutosi in quella sede nei mesi di marzo-maggio di quest'anno sul tema della parità. Un dibattito che ha dato il via all'iter legislativo di un DDL governativo (n.2741) - unitamente ad altri 9 progetti presentati da varie forze politiche - per la soluzione dell'annoso problema della parità nel contesto di un sistema pubblico integrato dell'istruzione e della formazione. Dopo oltre cinquant'anni dalla proclamazione della Costituzione si è finalmente avviata una discussione parlamentare per l'approvazione della legge che *"nel fissare i diritti e obblighi delle scuole che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali"* (Cost., art. 33, c.4). E' un avvenimento che va salutato con grande speranza. Le vicende che hanno portato a questo importante avvio sono note. Esse hanno una lunga storia alle spalle, che risale ai vivaci dibattiti in sede di Costituente e si è sviluppata con la presentazione di 31 disegni/proposte di legge fino alla XII Legislatura (1948-1996) e altre 16 (10 al Senato e 6 alla Camera) nella presente XIII Legislatura.

L'impegno delle varie forze politiche su questo tema era stato espresso vivacemente già nella campagna elettorale del 1996. Eccone i termini:

- POLO: *"... Consentire una effettiva possibilità di scelta fra la scuola statale e la scuola non statale con una legge quadro sulla parità, prevista dalla Costituzione e fino ad ora mai adottata... In ogni caso va garantita l'uguaglianza delle condizioni di accesso alle scuole che chiedono e ottengono di far parte del sistema pubblico riformato"*.

- ULIVO: *"I principi ispiratori della nuova scuola sono: ... pluralità di soggetti di offerta scolastica, garantendo controllo e standard qualitativi comuni, nell'ambito di un unico sistema di istruzione pubblica, superando anche la contrapposizione tra scuole statali e scuole non statali per conseguire l'obiettivo di qualità"*.

Il Governo dell'Ulivo riconferma l'impegno di portare avanti la legge della parità in un contesto di radicali riforme al sistema scolastico nazionale.

Di tanto in tanto, con sempre maggiore frequenza e incisività, la voce del Papa e dei Vescovi ne sollecita il cammino fino al raggiungimento del traguardo. *"Siamo specialmente e gravemente preoccupati per le scuole libere, e tra esse per le scuole cattoliche, a cui non viene ancora riconosciuta in Italia quella effettiva parità che invece è una realtà positiva e consolidata in altri Paesi europei. Chiediamo perciò, con forza e urgenza, che venga finalmente superata questa infelice anomalia, che non fa onore all'Italia"* (Dal discorso del Papa ai Vescovi, nella 44.ma Assemblea Generale della CEI, del 20 maggio 1998). Poi, per iniziativa di vari enti e associazioni (prima fra tutte la FIDAE) parte la *Petizione al Parlamento Italiano*, con la raccolta di firme di cittadini di ogni parte d'Italia per sollecitare il cammino legislativo, che sembra arenarsi per manifeste "debolezze" politiche della maggioranza governativa. Ultimo passo: le "audizioni" del Comitato ristretto della VII Commissione, che ha il compito di redigere un testo da presentare in aula per la sua discussione e approvazione. La FIDAE è stata ascoltata il 9 luglio scorso; e mentre scriviamo, sono ancora in corso.

Al centro di tutto il dibattito il dettato costituzionale. Tutti sono d'accordo: la Costituzione va rispettata, ma va prima correttamente interpretata.

Il *"senza oneri per lo Stato"* (art. 33,3) è ancora il pomo della discordia. Stralciamo dalla relazione conclusiva del se. Biscardi, sopra citata:

- *"Diversità di opinioni si è manifestata in ordine all'interpretazione di quel dettato. Da più parti è stata sollecitata una lettura articolata delle disposizioni dell'art. 33 della Costituzione, in una più ampia connessione con altre disposizioni e altri principi della Carta Costituzionale... Sono stati in particolare richiamati il principio di eguaglianza sostanziale (art. 3,1); il diritto e dovere dei genitori di istruire ed educare i figli (art. 30); il dovere della Repubblica di agevolare anche con misure economiche la famiglia nell'adempimento dei suoi compiti (art. 31); il diritto all'istruzione (art. 34); la gratuità dell'istruzione dell'obbligo ancora art. 34). Sono stati inoltre menzionati i principi di autonomia e sussidiarietà. Senz'altro apprezzabile e condivisibile appare l'impegno a situare la parità in una più ampia trama di principi costituzionali, limpidamente espressi nella prima parte della Carta costituzionale. Dalle disposizioni richiamate si trae conferma dell'esistenza di un diritto costituzionale alla libera scelta della scuola, già sancito dall'art. 33. Sin qui, nulla quaestio..."*

- *"...La libertà di scelta della scuola non può in nessun modo offrire una base giuridica per forme di finanziamento diretto o indiretto, che abbiano per destinatarie le scuole private. A ciò osta, in modo insormontabile, se non si ricorra a revisione costituzionale, il precetto costituzionale, senza che vi sia, al riguardo, margine alcuno di interpretazione"*.

- *"...Viceversa, ben più pregnante connessione pare potersi instaurare tra quella libertà di scelta e il diritto all'istruzione, costituzionalmente sancito anch'esso. Per questa via, potrebbe giungersi a forme di finanziamento che si concretizzino in provvidenze destinate in via esclusiva agli alunni titolari del diritto all'istruzione gratuita o destinate alle famiglie, indipendentemente dalla natura giuridica della scuola frequentata, purché questa risponda a taluni standard di qualità del servizio. Ben possono consentirsi siffatte misure, in vista di una più ampia garanzia che il legislatore intenda accordare al diritto all'istruzione e alla libertà di scelta della scuola..."*.

Questo lo scenario attuale dei lavori parlamentari alla VII Commissione del Senato: da una parte il riconoscimento di un ampio ventaglio di

opportunità costituzionali in favore della parità anche col superamento del "senza oneri per lo Stato", dall'altra una netta preclusione al finanziamento diretto delle scuole, ma una chiara apertura a forme di finanziamento e provvidenze dirette agli alunni o alle loro famiglie. La proposta di costituire un Comitato ristretto ai fini dell'elaborazione di un testo unificato delle diverse proposte presentate è stata fatta perché "l'andamento del dibattito ha confermato la possibilità di raggiungere un'intesa".

A parte la conclusione parzialmente positiva di questa prima fase del dibattito parlamentare, credo si debba esprimere un aperto dissenso a certe affermazioni emerse e ribadite con forza nella relazione di sintesi, perché segnano un arretramento rispetto al disegno di legge governativo, dstando in molti una profonda preoccupazione. E questo non per la frustrazione di interessi di parte, ma sulla base di una visione civile e democratica della società, che considera indispensabile la piena libertà del processo educativo delle persone in un contesto di offerte pluralistiche di istituzioni formative promosse da enti pubblici e privati e da singoli cittadini. In questa ottica è urgente una riforma del nostro sistema scolastico, che assicuri la concreta attuazione dei principi di uguaglianza e libertà sanciti dalla nostra Costituzione in fatto di istruzione e consenta l'effettiva utilizzazione di tutte le risorse disponibili per questo servizio primario di ogni civile convivenza.

La preoccupazione deriva da una duplice constatazione: da una parte si assiste ad una lunga ed estenuante polemica sulla funzione pubblica dell'istruzione con una grande confusione sul concetto di *pubblico-statale*, *privato-non statale* con rigurgiti di vecchie ideologie statalistico-totalitarie; dall'altra si registra la crescente difficoltà in cui vengono a trovarsi le famiglie e i cittadini, impediti ad esercitare i loro più elementari diritti civili di libera scelta del proprio itinerario educativo senza mortificanti discriminazioni economiche. Tra tante schermaglie si mettono a repentaglio istituzioni pubbliche non statali (che di privato non hanno altro che la gestione) di antica tradizione, che hanno costituito per decenni e secoli una grande ricchezza culturale per il nostro Paese.

Ecco, allora, l'urgenza di chiarire idee, abbandonando pregiudizi e ideologie superate dalla storia, che pure hanno trovato eco nel dibattito parlamentare. La via maestra è senza dubbio quella della Costituzione, non

fermandosi al solo inciso letterale del "senza oneri per lo Stato" (d'altra parte chiarito in sede costituente con le dichiarazioni Corbino-Codignola, che mettono in risalto la *possibilità*, anche se non l'obbligo, di interventi finanziari dello Stato diretti alle scuole), ma ricavando da tutto il contesto costituzionale le indicazioni più coerenti con i principi di libertà e di uguaglianza, che devono regolare il nostro sistema scolastico nazionale. Ecco le principali:

- primato educativo della famiglia e ruolo sussidiario dello Stato (artt. 30-31);
- libertà di enti e privati di "istituire scuole senza oneri per lo Stato" (art. 33,3);
- diritto alla "parità" in piena libertà per le scuole che la chiedono in base alla legge (art. 33,4);
- "trattamento scolastico equipollente" per tutti gli alunni di scuole statali e paritarie (art. 33,4);
- "gratuità dell'istruzione obbligatoria" per tutti i cittadini, senza riferimento alla scuola (statale o non statale) frequentata (art. 34);
- diritto a particolari "provvidenze" dello Stato per gli studi superiori di alunni "capaci e meritevoli", indipendentemente dal tipo di scuola da essi frequentata (art. 34).

Non dovrebbe essere difficile interpretare correttamente il senso delle parole "diritti, obblighi, parità, piena libertà, trattamento scolastico...". Se non si hanno pregiudizi e se non si cade nell'inquinamento ideologico, potrebbe bastare un semplice vocabolario per chiarire le idee, senza ricorrere al blocco del "senza oneri per lo Stato", che si riferisce all'*istituzione* (non alla gestione, precisano non pochi giuristi) delle scuole di enti e privati, prima che questi decidano di chiedere la parità.

Proprio questa *richiesta di parità*, se riconosciuta nel rispetto degli obblighi fissati dalla legge, fa scattare per le scuole non statali *una nuova condizione giuridica*, che le integra nel sistema pubblico dell'istruzione all'insegna dell'uguaglianza, salva sempre la loro *piena libertà*, che ne salvaguardi l'identità culturale, lo specifico progetto educativo, e ne garantisca la libera scelta da parte delle famiglie in parità di condizioni con quelle che scelgono per i propri figli la scuola statale o qualunque altra scuola del sistema pubblico dell'istruzione e della formazione.

In questa ottica non si tratta di finanziare le scuole private, ma di istituire le scuole paritarie, con le conseguenze che la Costituzione prevede.

Ragionamento lineare e semplice, che già 15 anni fa fu espresso con parole inequivocabili dai Vescovi italiani nel documento La Scuola Cattolica, oggi, in Italia, che mi sembra opportuno qui richiamare: *"E' ormai maturo il tempo che nel nostro Paese prevalga, sulla concezione monopolistica della scuola, il principio dell'utilizzazione di tutte le proposte educative secondo la categoria della reale parità, per giungere ad un'adeguata legislazione in materia... E' importante per questo che, secondo lo spirito e la lettera della Costituzione italiana, si abbandoni finalmente la logica dei sussidi discrezionali e d'una certa visione totalizzante e assistenzialistica delle attività scolastiche nei riguardi dei cittadini, per assicurare loro con una legge paritaria piena uguaglianza e libertà, cosicché lo stesso trattamento sia garantito agli alunni che frequentano le scuole non di Stato, come a quelli che frequentano le scuole di Stato"* (n. 89).

Parole di grande attualità anche oggi, che ribadiscono l'urgenza della parità scolastica non come un privilegio per la scuola cattolica, su base confessionale, ma come un diritto civile in forza della cittadinanza, del fatto cioè, di appartenere ad una società democratica basata sui diritti inviolabili dell'uomo, indipendentemente dalla fede religiosa o da qualunque ideologia di riferimento. Perciò nei riguardi di chi si appella alla Carta costituzionale per negare questo traguardo di civiltà, occorre sottolineare che proprio nella Costituzione, in quanto configura uno Stato democratico, sociale, partecipativo, fondato sui principi del personalismo, dell'uguaglianza e della giustizia sociale (non totalitario, né libertario), sono contenute le matrici della parità scolastica, e che l'attuale processo autonomistico delle istituzioni scolastiche rende ancora più urgente la creazione del sistema integrato dell'istruzione con l'apporto di tutte le realtà scolastico-educative per un'adeguata risposta formativa alle diversificate domande delle famiglie e della società.

Circa lo *strumento del finanziamento pubblico* delle scuole paritarie una sola raccomandazione: che non siano messe in difficoltà le famiglie delle fasce più deboli della società. La scuola paritaria, e soprattutto la scuola cattolica, deve essere "scuola per tutti"; l'intervento finanziario dello

Stato diretto alle famiglie e accreditato presso le scuole frequentate dai rispettivi figli, dietro presentazione documentata di appositi elenchi, come previsto dal DDL governativo n. 2741, potrebbe essere uno strumento valido, purché l'importo dell'intervento sia rapportato al costo medio di un alunno delle corrispondenti scuole statali, o, comunque, in misura tale da consentire una effettiva parità di tutti nell'accesso alla scuola e nello svolgimento delle attività didattiche.

IL SISTEMA SCOLASTICO "SOCIALE"

"Dalla scuola di Stato alla scuola della società": questo sembra essere oggi il passaggio sollecitato e richiesto con sempre maggiore insistenza in vari Paesi del mondo, dove la forma democratica delle comunità nazionali si va affermando con crescente stabilità in un clima di effettiva libertà politica. E', d'altra parte, la logica e naturale conseguenza del processo di autonomia che si sta sviluppando nei sistemi scolastici di molte nazioni. Con questo passaggio non si intende esautorare lo Stato dal diritto-dovere di aprire e gestire scuole, ma indicare un nuovo modo di svolgerlo, per renderlo sempre più rispondente ai bisogni delle persone, delle famiglie e della società, al cui servizio sono destinate tutte le strutture pubbliche statali, salvaguardandone la libertà non solo nelle scelte fondamentali, ma anche nell'itinerario concreto che esse intendono percorrere per inserirsi responsabilmente nel mondo del lavoro e della cultura, partecipando attivamente al suo sviluppo.

In particolare, nel pluralismo culturale della società del nostro tempo, ogni persona e ogni raggruppamento sociale, liberamente costituito, deve avere la possibilità, garantita dalla legislazione e sostenuta da adeguati interventi pubblici, di attivare centri di istruzione e di educazione, che assicurino ai genitori l'esercizio del primario ed irrinunciabile diritto di scegliere per i propri figli l'iter scolastico più idoneo e rispondente ai propri convincimenti morali. In altre parole, la scuola viene concepita come iniziativa sociale, sostenuta e finanziata dallo Stato, i cui compiti di promozione, coordinamento e controllo tendono non a limitare, ma a potenziare le singole istituzioni scolastiche e il libero sistema

dell'istruzione, intervenendo anche - in linea sussidiaria - con proprie pubbliche strutture per il pieno soddisfacimento della domanda formativa. E' il traguardo di un lungo cammino, ancora non pienamente definito, che si configurerebbe come un sistema pluralistico di libere istituzioni scolastiche, caratterizzate da una flessibilità organizzativa e didattica più accentuata di quella prevista per le scuole dell'attuale sistema pubblico dell'istruzione e da una partecipazione più viva delle famiglie, in quanto membri responsabili della stessa comunità scolastica. Il passaggio *da scuola-istituzione a scuola-comunità* dovrebbe caratterizzare profondamente la scuola di iniziativa sociale. Una scuola non esposta all'arbitrio e all'avventura, ma salvaguardata e tutelata da adeguata legislazione sotto la garanzia di uno Stato sociale efficiente.

Si tratta di una tendenza che trova ancora forti opposizioni da parte di forze politiche che si ispirano a ideologie totalitarie e statalistiche, ma che in alcuni Paesi di avanzata democrazia (come in Olanda, Inghilterra, Germania...) diviene sempre più consistente nell'ottica delle autonomie in uno Stato sociale: *"Uno Stato -scrive il giurista Gianfranco Garancini - che ha come compito principale quello di garantire e tutelare la libertà e i diritti delle persone e dei loro raggruppamenti. Non uno Stato etico, accentrato, che si pone come fonte di criteri e comportamenti, che pretende per sé il monopolio dell'educazione; non uno Stato educatore, inteso a istillare nei suoi cittadini i propri principi in vista di una sua perdurante riproduzione; e nemmeno uno Stato liberal-borghese di stampo ottocentesco, decentrato sul piano burocratico, ma accentrato dal punto di vista politico, che si qualifica agnostico e neutrale e lascia alla libera concorrenza di persone e idee l'assestarsi del panorama sociale e culturale; ma uno Stato sociale, partecipativo, fondato sul riconoscimento delle autonomie sociali, impegnato a promuovere e sostenere e rendere effettivi i diritti, e che pone come obiettivi il pieno sviluppo delle persone e la partecipazione di tutti, alla cui tutela orienta la politica, agevolando e incoraggiando esperienze di comunità sociali e realtà locali finalizzate al rispetto e alla realizzazione dei diritti riconosciuti"* (Costituzione, scuola e libertà, in Quaderno FIDAE n. 6, 1985, p. 63).

In un contesto statale così concepito, che è poi quello delineato dalla nostra Costituzione, va inquadrato il problema educativo con il

complesso di diritti e doveri fra loro connessi e articolati, che accentuano quelli già evidenziati nella seconda posizione. Ne evidenziamo i principali:

- diritto di accesso all'istruzione in regime di piena libertà;
- diritto alla libertà di apprendimento, cioè a svolgere il proprio itinerario educativo secondo le proprie convinzioni etico-religiose senza intralci e discriminazioni di sorta;
- diritto alla libertà di insegnamento non solo per i singoli cittadini, ma anche per le formazioni sociali liberamente costituite;
- decentramento del sistema educativo dallo Stato alle Autonomie, che consenta una maggiore coerenza e articolazione tra la domanda e l'offerta con la dovuta flessibilità e adattamento alle reali esigenze dei cittadini e delle loro comunità familiari e territoriali;
- diritto-dovere dei cittadini, soprattutto dei genitori, a partecipare alla gestione della scuola attraverso organi collegiali rispettosi delle rispettive competenze;
- diritto-dovere della società a partecipare, attraverso i propri enti e organi territoriali, alla gestione del sistema scolastico "sociale" sulla base di un'adeguata legislazione in materia;
- compito-dovere dello Stato sociale: rendere possibile un sistema formativo di questo tipo con la garanzia di adeguata legislazione e di sufficiente sostegno finanziario.

Sogno, utopia?

Ci fermiamo qui, con la disponibilità a riprendere il discorso in sintonia col cammino della storia, al quale, però, - ne siamo convinti - non sarà irrilevante il contributo della Scuola Cattolica, che, in forza della sua "utopia profetica" - ci si passi il termine - è sempre all'avanguardia per un servizio educativo che porti le persone alla propria piena realizzazione.

ALCUNI TESTI IN MATERIA DI LIBERTA' SCOLASTICA

- DALLA COSTITUZIONE ITALIANA (1 gennaio 1948)

art. 29

La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio.

Il matrimonio è ordinato sull'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.

art. 30

E' dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio.

Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti.

La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima.

La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità.

art. 31

La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose.

Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

art. 33

L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.

La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.

Enti e privati hanno diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.

La legge, nel fissare i diritti o gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.

E' prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.

Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

art. 34

La scuola è aperta a tutti.

L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.

I capaci e i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

**- DALLA DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI UMANI
ADOTTATA DALL'ASSEMBLEA DELL'ONU (10 dicembre 1948)**

Art. 26, 3:

I genitori hanno diritto di priorità nella scelta del genere di istruzione da impartire ai loro figli.

- DAL PROTOCOLLO ADDIZIONALE ALLA CONVENZIONE EUROPEA PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTA' FONDAMENTALI (Parigi, 20 marzo 1952):

art. 2. Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di assicurare tale educazione e tale insegnamento in modo conforme alle loro convinzioni religiose e filosofiche.

- DALLA CONVENZIONE INTERNAZIONALE CONTRO LA DISCRIMINAZIONE NEL SETTORE DELL'ISTRUZIONE, ADOTTATA DALLA XI CONFERENZA GENERALE DELL'UNESCO (Parigi, 14 dicembre 1960):

art. 5. Le Parti contraenti convengono:

a. che l'educazione deve avere di mira il pieno sviluppo della personalità umana e il rafforzamento del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e che essa deve favorire la comprensione, la tolleranza e l'amicizia tra le nazioni e tutti i gruppi razziali e religiosi, così come lo sviluppo delle attività delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace;

b. che occorre rispettare la libertà dei genitori e, ove occorra, dei tutori legali: 1) di scegliere per i loro ragazzi istituti diversi da quelli pubblici, purché conformi alle norme minime che possono essere prescritte o approvate dalle autorità competenti; e 2) di assicurare, secondo le modalità applicative proprie della legislazione di ogni Stato, l'educazione religiosa o morale dei fanciulli conformemente alle proprie convinzioni; che, inoltre, nessuno e nessun gruppo dovrebbe essere costretto a ricevere una istruzione religiosa incompatibile con le proprie convinzioni.

- DALLA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO SULLA LIBERTA' DI ISTRUZIONE NELLA COMUNITA' EUROPEA (Seduta del 14 marzo 1984):

Il Parlamento Europeo (...) chiede che vengano riconosciuti i seguenti principi nell'ambito della Comunità Europea:

1. tutti i bambini e gli adolescenti hanno diritto di ricevere un'istruzione; tale diritto comprende il diritto di ciascun fanciullo di sviluppare al massimo le proprie attitudini e capacità; i genitori hanno diritto di decidere in merito all'istruzione e al genere di insegnamento per i loro figli minorenni, secondo principi istituzionali comuni e le relative norme di attuazione;

2. tutti i bambini e gli adolescenti hanno diritto all'istruzione e all'insegnamento senza discriminazione di sesso, di razza, di convinzioni filosofiche o religiose, di nazionalità o di condizione sociale o economica;

3. per l'accesso ad una scuola che riceve fondi pubblici non devono essere determinanti le condizioni economiche dei genitori o le origini del fanciullo dal punto di vista sociale, razziale o etnico, ma le attitudini e le inclinazioni di quest'ultimo;

4. il sistema scolastico deve rispondere alle relative disposizioni della Convenzione europea sui diritti dell'uomo e sulle libertà fondamentali, ai dettami del diritto comunitario concernenti soprattutto l'istruzione dei figli dei lavoratori dei migranti, come pure alla costituzione e alle esigenze culturali e sociali dello Stato membro in questione; l'istruzione e l'insegnamento hanno per obiettivo il completo sviluppo della personalità, come pure un maggior rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

6. La libertà di insegnamento e di istruzione deve essere garantita;

7. la libertà di insegnamento e di istruzione comporta il diritto di aprire una scuola e svolgervi attività didattica:

- tale libertà comprende inoltre il diritto dei genitori di scegliere per i propri figli, tra diverse scuole equiparabili, una scuola in cui questi ricevano l'istruzione desiderata; parimenti, ogni fanciullo deve poter frequentare una scuola che, sul piano formativo e didattico, non privilegi alcuna religione o concezione filosofica;

- non può essere compito dello Stato raccomandare o privilegiare scuole confessionali in generale, oppure scuole ispirate ad un determinata confessione, nè può lo Stato fare raccomandazioni o dare preferenze del genere a favore dell'istruzione non confessionale;

- in virtù del diritto che è stato loro riconosciuto, spetta ai genitori decidere in merito alla scelta della scuola per i loro figli fino a quando questi ultimi non abbiano la capacità di fare autonomamente tale scelta. Compito dello Stato è di consentire la presenza degli istituti di insegnamento pubblico o privato all'uopo necessari;

- il rispetto della libertà di coscienza si impone sia agli istituti pubblici che fanno direttamente capo all'autorità dello Stato che agli istituti parificati o convenzionati;

8. gli istituti di insegnamento fondati per libera iniziativa, che soddisfino alle condizioni oggettive indicate dalla legge per il rilascio dei diplomi, sono riconosciuti dallo Stato. Essi attribuiscono i medesimi titoli delle scuole statali;

9. il diritto alla libertà di insegnamento implica per sua natura l'obbligo per gli Stati membri di rendere possibile l'esercizio di tale diritto anche sotto il profilo finanziario e di accordare alle scuole le sovvenzioni pubbliche necessarie allo svolgimento dei loro compiti e all'adempimento dei loro obblighi in condizioni uguali a quelle di cui beneficiano gli istituti pubblici corrispondenti, senza discriminazione nei confronti dei gestori, dei genitori, degli alunni e del personale;

- a ciò non osta però che da parte degli istituti di insegnamento fondati per libera iniziativa si esiga un certo contributo proprio, quale espressione della responsabilità propria a sostegno della loro indipendenza.