

L'ISTRUZIONE NON STATALE.

ROMA. È una piccola fetta degli alunni che frequentano la scuola: solo il 14,1 per cento, se si esclude la scuola dell'infanzia la percentuale scende al 7,4. Ma nella sola materna il 46% degli alunni frequenta scuole non statali (comunali, religiose e laiche), mentre il 53,1 frequenta scuole statali. Eppure la realtà della scuola non statale è semplice da fotografare. Non fosse altro che per la pluralità degli enti gestori e delle associazioni che le raggruppano: congregazioni, diocesi, parrocchie gestiscono 1565 istituti educativi, escluse le materne che fanno capo alla Fism. Per parlare solo di quelle religiose. La scuola cattolica, infatti, rispetto all'insieme della scuola non statale rappresenta il 66,5% dell'elementare, l'88,6 della media, il 49 della media superiore. L'Aninsei, associata alla Confindustria, organizza il resto delle superiori non statali con 500 associati e un migliaio di scuole.

L'attenzione su questo settore minoritario dell'istruzione è stata richiamata dall'ultimo appello del Papa che ha raccolto il grido d'allarme: «La scuola non statale muore». Il bollettino della crisi lo fornisce la Fidae, l'associazione che federa le scuole cattoliche, dalle elementari alle medie.

Le cifre della crisi

Il calo demografico ha colpito anche qui. In dodici anni le scuole federate hanno perso oltre centomila alunni. Dal '94 al '95 quasi ventimila alunni (19.805) mancano all'appello, il numero delle scuole è calato di 42 unità e quello delle classi di 517. Sono dati non comparabili con quelli della scuola statale - che di alunni dall'inizio dello decennio scorso ne ha persi oltre 2.200.000 - ma sintomatici del fatto che queste condividono gran parte dei problemi che assillano la vita dell'istruzione pubblica. In più, frammentati tra molti enti gestori non riescono a dare corso a processi di razionalizzazione.

All'aumento dei costi contribuisce anche la crisi delle vocazioni, sono sempre meno i preti e le suore che insegnano. Il personale laico tocca il 76% ed è in costante aumento, sebbene la cifra assoluta degli insegnanti diminuisca. Dal '94 al '95 il personale religioso è sceso di 455 unità, quello laico di 139. Il ritorno alla ribalta del tema della legge paritaria ha, dunque, una ragione concreta. Ma ha da sempre una valenza di principio e una rinnovata pregnanza politica. Non è mancato chi ha fatto osservare che sarà una delle prime grane per Prodi e il suo governo. E neppure chi si è chiesto come mai una questione, quella paritaria, mai risolta dai governi a guida democristiana, debba essere affrontata ora e in fretta.

Perché ora?

In ambienti cattolici la risposta si trova nel timore di non sentirsi più rappresentati. D'altronde non c'è più la mediazione del partito d'ispirazione cristiana. E questo, nel bene e nel male, significa che certi temi sono, e saranno sempre di più, gestiti direttamente dalle forze cattoliche.



La grande crisi delle private

Persi dalla scuola cattolica 100mila studenti

La scuola non statale rappresenta solo una parte minoritaria dell'istruzione nel nostro paese. Gli alunni che la frequentano sono il 14,1 sul totale. Al loro interno le scuole religiose sono in maggioranza nelle materne, elementari e medie, mentre associano il 49% delle superiori. Colpite anch'esse dal calo demografico e dai costi crescenti del personale, hanno lanciato un grido d'allarme raccolto dal recente appello del Papa.

gioni dove operano più soggetti oltre allo Stato si sta andando di fatto verso l'integrazione.

Non solo cattolica

In Emilia Romagna c'è una gestione tripartita cui concorrono per il 33% le scuole statali, per il 25% le scuole comunali e per il 32% quelle private sia religiose che laiche. Dal 1983 una legge regionale riconosce la parità di accesso al sistema dei servizi (mensa, trasporti, interventi di qualificazione). Una recente risoluzione del Consiglio regionale individua nella convenzione, tra Comuni e materne private senza fini lucro, lo strumento per definire i reciproci impegni e i parametri di qualità. Un passo deciso verso un sistema integrato. In Trentino, anche se pochi lo sanno, esiste dal 1977 una legge paritaria, grazie al fatto che la Provincia autonoma ha competenza primaria in materia di scuola materna. Le scuole autonome possono aggregarsi o equipararsi a quelle provinciali. Le condizioni per l'equiparazione sono dodici tra queste: stesso tipo di organico; trattamento stipendiale equivalente; nessuna discriminazione nell'accesso per gli alunni; l'assunzione tramite concorso indetto dalla Provincia per l'inserimento nelle scuole provinciali. Lo stesso concorso dà vita a una graduatoria di idonei alla quale attingono gli enti gestori delle scuole equiparate.

LUCIANA DI MAURO

Non è un caso che l'Ufficio nazionale per l'educazione e la scuola della Cei abbia predisposto, già prima delle elezioni, una piattaforma unitaria. Si parla di «sistema formativo unitario», all'interno del quale le diverse istituzioni scolastiche abbiano «parità di condizioni e di trattamento». Allo Stato si riconosce la funzione d'indirizzo, programmazione, valutazione degli standard formativi. Alle istituzioni scolastiche, da chiunque gestite (Stato, enti pubblici, privato sociale, privati) spetta l'impegno al rispetto dei valori costituzionali del pluralismo e della libertà d'istruzione, ma nella salvaguardia dell'identità e della precisazione del proprio progetto educativo.

Non è difficile rintracciare l'eco di discorsi che da alcuni anni vanno avanti su più fronti. È del '94 un articolo apparso sulla «Civiltà cattolica» sulla stessa lunghezza d'onda. Nello

stesso anno cattolici, esponenti di sinistra e del Pds sottoscrissero un documento, detto dei 31, in cui la legge paritaria veniva collocata dentro un progetto di ridefinizione e riqualificazione del sistema formativo. Un lungo lavoro sottotraccia cui non è mancato l'organizzarsi di fronte di oppositori. Un altro documento è stato diffuso: «Dalla scuola del ministero alla scuola della Repubblica», a difesa della scuola pubblica e del regime delineato dall'articolo 33 della Costituzione. Sottoscritto, non senza intento polemico, inizialmente da 62 intellettuali ed esponenti della sinistra e presto arrivato a oltre 10mila firme. Anche qui viene affrontato il tema della parità, ma solo a garanzia di un pari trattamento degli alunni, senza cancellare la diversità dei fini e senza oneri per lo Stato.

Nella scuola dell'infanzia nelle re-

LE SCELTE DELLE FAMIGLIE

Tipo scuola	statali alunni	non statali alunni
Materne	833.949	738.392
Elementare	2.716.439	243.175
Media	1.533.547	2.457
Second. sup.	2.588.450	252.700
Totale	8.694.185	1.237.364

Le cifre si riferiscono all'anno scolastico 1992-'93

ISTITUTI ASSOCIATI ALLA FIDAE

Anno scolastico	'82-'83	'92-'93	'93-'94	'94-'95
Istituti associati	1.560	1.600	1.592	1.571
Scuole	2.804	2.935	2.919	2.880
Docenti religiosi	10.701	6.181	7.901	7.448
Docenti laici	19.407	23.163	23.442	23.336
Alunni	435.896	369.119	351.049	330.348



La parità in Italia, Francia, Belgio, Germania e Spagna

In Europa si fa così

Legislazioni a confronto

ROMA. Italia. L'articolo 33 della Costituzione stabilisce due principi fondamentali: l'obbligo per lo Stato di istituire un sistema di istruzione accessibile a tutti; il diritto per gli enti e i privati di istituire scuole e istituti di educazione, ma «senza oneri per lo Stato». Nello stesso articolo (al comma 4) si dice che «la legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad essi piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente». È la cosiddetta legge paritaria mai attuata. Ancora oggi la scuola non statale è regolata da leggi anteriori alla Costituzione. Il testo unico sulla scuola del '94 ha previsto la loro sostituzione con nuovi regolamenti, finora mai emanati dal ministero. In base alle leggi si distinguono: scuole paritarie, scuole legalmente riconosciute (media inferiore e superiore), scuole parificate (elementa-

La scuola non statale ha dappertutto in Europa una sua regolamentazione a cui corrispondono forme di controllo e di finanziamento. Come si vede dalle cifre, il settore privato è dappertutto minoritario e non presenta caratteri concorrenzialità con quello pubblico. L'unico paese dove rappresenta circa il 30% della popolazione scolastica è la Spagna, dove peraltro i requisiti per accedere al regime detto «concertato» lasciano minori spazi di autonomia.

ri), scuole autorizzate ma non abilitate a rilasciare titoli di studio. Una legge del '62 prevede sovvenzioni alle scuole materne gestite da Comuni o da istituzioni di assistenza quale contributo alla costruzione e manutenzione, nonché a sostegno delle spese di gestione se accolgono bambini disagiati.

Francia. Un sistema scolastico

privato coesiste accanto a quello pubblico. Nel 1990-91 le scuole non statali accoglievano il 12,3% degli alunni delle scuole pre-elementari, il 14,9% delle elementari, il 20,8% delle secondarie di secondo grado.

È possibile stipulare con lo Stato due tipi di contratto «semplice» o «di associazione». Nel secondo ca-

so, l'istituzione deve rispondere a un bisogno riconosciuto, in tal caso lo Stato copre interamente l'onere degli stipendi del personale e la spesa per la formazione degli insegnanti. La frequenza è gratuita, si possono chiedere contributi solo per le attrezzature, la costruzione di nuovi locali e per l'istruzione religiosa.

Belgio. La libertà d'insegnamento è sancita per tutto il paese, ma viene esercitata autonomamente dalle tre Comunità: francofona, fiamminga e germanofona. Le Comunità, le Province, i Comuni e gli enti di diritto pubblico possono istituire scuole denominate «ufficiali»; mentre i privati e le associazioni senza fini di lucro possono istituire scuole denominate «libere». Queste ultime sono divise in due settori: le scuole confessionali e quelle indipendenti. Dal '59 un «Patto scolastico» garantisce l'uguaglianza di trattamento. Per ave-

re diritto al finanziamento è necessario adottare il sistema d'istruzione e i programmi in vigore nelle scuole dello Stato e sottomettersi all'ispezione statale. L'istruzione obbligatoria è gratuita sia nelle scuole statali che nelle convenzionate.

Germania. La Costituzione garantisce ai privati il diritto di istituire scuole, ma queste devono essere riconosciute dallo Stato e sottostare alle leggi regionali nel quadro di una «Convenzione sulla scuola privata». Possono essere

«suppletive» oppure «complementari». Il diritto al finanziamento è sancito dalla Costituzione. Tuttavia per contenere le spese d'iscrizione degli alunni, ci sono sovvenzioni per le scuole riconosciute. Le Regioni partecipano alla copertura dei costi per il personale e le spese correnti, i contributi vengono calcolati in base al numero degli alunni o degli insegnanti oppure come quota parte alle spese sostenute. Gli alunni delle scuole non statali nel 1989-90 erano il 6% della popolazione scolastica cifra che

La Consulta: «Gli alunni tutti uguali»

ROMA. Una sentenza della Corte costituzionale (n. 454) del 1994 ha riconosciuto il diritto alla fornitura gratuita dei libri di testo alla totalità degli alunni delle elementari, quale che sia il tipo di scuola frequentata. Ne fu l'estensore il ministro della Giustizia, Vincenzo Ciarra, all'epoca membro della Consulta.

Signor ministro, con quali motivazioni è stato esteso il diritto alla gratuità?

La sentenza della Corte costituzionale, di cui fui l'estensore - che nella sostanza ha esteso il beneficio della fornitura gratuita dei libri di testo agli alunni delle scuole elementari che frequentano scuole diverse da quelle pubbliche o da quelle private abilitate al rilascio dei titoli legali - si è basata sulla considerazione che la provvidenza in argomento è destinata dal legislatore ordinario, direttamente agli alunni e quindi considerata strettamente connessa all'assolvimento dell'obbligo scolastico. E poiché tale obbligo può essere assolto legalmente in vari modi e cioè, osservate certe condizioni, anche mediante l'istruzione privata o addirittura con quella paterna, è apparso ingiustamente discriminatorio assicurare quel beneficio ad alcuni alunni solo perché sceglievano uno dei modi di assolvimento dell'obbligo.

La sentenza apre un varco al riconoscimento del diritto di scelta delle famiglie e al rimborso delle spese per l'istruzione dei figli?

Il diritto di scelta dei genitori, riguardo al modo di assolvimento dell'obbligo scolastico per i loro figli, già esiste nell'ordinamento e la sentenza non ha avuto bisogno di riconoscerlo. Piuttosto, il problema del rimborso delle spese sostenute per l'istruzione obbligatoria è un tema che non era ricompreso nell'oggetto della questione di legittimità costituzionale risolta dalla sentenza citata, perché questa si è limitata a precisare che rientra nei principi propri dell'assistenza scolastica la fornitura gratuita dei libri di testo direttamente agli alunni.

Senta, le famose cinque parole: «Senza oneri per lo Stato» contenute nell'articolo 33 della Costituzione, è sempre stato considerato un ostacolo al finanziamento delle scuole private. Come si concilia questo vincolo con il diritto degli alunni a un «trattamento equipollente»?

Il divieto nascente dall'articolo 33, terzo comma, della Costituzione - secondo cui enti e privati hanno diritto di istituire scuole istituti «senza oneri per lo Stato» - e il trattamento «equipollente» che la legge deve assicurare agli alunni delle scuole non statali, scaturito dal quarto comma dello stesso articolo 33, si pongono su piani diversi: il primo è riferito alle scuole in quanto tali, il secondo è riferito agli alunni. La sentenza sui libri di testo è chiaramente rispettosa di questa diversità e, come risulta dalla sua motivazione, non affronta nessun altro problema trattato da precedenti decisioni della Corte. L.D.M.

si elevava al 12% nelle scuole secondarie superiori.

Spagna. La Costituzione del 1978 prevede l'impegno dello Stato a finanziare le scuole non statali che rispondano a requisiti fissati da leggi dello Stato. Le scuole non statali si distinguono in istituti «concertati» e in istituti «non concertati» a seconda che siano o meno sovvenzionati dallo Stato. Nel primo caso gli istituti devono adeguarsi a un regime di gestione sociale con la costituzione di un Consiglio di istituto in cui tutta la comunità è rappresentata e il capo di istituto è elettivo. L'accesso deve essere uguale al regime fissato per le scuole pubbliche. Le eventuali pratiche religiose, se si tratta di scuole confessionali, sono facoltative. Nel 1990-91 le percentuali degli alunni era del 38,9% nelle materne, del 34,9 nella formazione di base (6-14 anni), del 29 nelle scuole secondarie.