

Le scuole paritarie nel contesto della legge 107/2015

Francesco Magni
Università degli Studi di Bergamo
Milano - 27 novembre 2015

La *ratio legis* della c.d. "Buona Scuola"

1) Occupazionale / quantitativa



(100 mila docenti assunti a tempo indeterminato nel 2015)

2) Di manutenzione e "messa in ordine" dell'esistente

3) Delegante



(commi 180-181 prevedono l'emanazione - entro il 2016 - di una serie di decreti legislativi da parte del Governo su materie quali:

a. normativa istruzione e formazione	e. infanzia 0-6 anni
b. formazione iniziale docenti	f. diritto allo studio
c. inclusione scolastica	g. valorizzazione patrimonio culturale
d. istruzione professionale	h. certificazione delle competenze

La "Buona Scuola" e le scuole paritarie

Problema

tollerata
ignorata
controllata



Risorsa

incentivata
valorizzata
sostenuta

La scuola paritaria è ancora vista come un "incidente di percorso", un "errore" all'interno di un sistema di istruzione e formazione che è - e tale deve rimanere - *esclusivamente statale*.

La "scuola di Stato" resiste...

- nella mentalità...



«è incredibile che (...) si continui a sostenere che la **scuola pubblica** comprende sia le **scuole statali** sia quelle **private parificate**; (...) è sofisticato e ipocrita l'argomento che vuole che tutte le scuole siano pubbliche (statali e paritarie)».

(Nadia Urbinati, *Le contraddizioni della scuola paritaria*, «La Repubblica», 22 luglio 2014)

- ...e nella legislazione



La riforma costituzionale recentemente approvata dalle Camere prevede di togliere, tra le materie di competenza legislativa **esclusiva** delle Regioni (**art. 117 Cost.**) "**l'istruzione e formazione professionale**", lasciando loro la sola "**formazione professionale**".

Le **autonomie** (territoriali e scolastiche) - e tra esse anche le scuole paritarie - sembrano scomparire innanzi ad un rinnovato protagonismo (anche di investimento economico, elemento positivo ancorché da solo non sufficiente) dello **Stato**.

... nonostante:

1) La caduta di alcuni steccati ideologici



Obbligatorietà delle ore (200 nei Licei e 400 negli Istituti tecnici e professionali) di alternanza scuola-lavoro.

2) Un lungo percorso in Italia e in Europa...

- ❑ Coraggiosa presa di posizione del ministro socialista Claudio Martelli a metà degli anni '80 (*Scuola cattiva? Prova col buono*, in «Mondo economico», 10 marzo 1986).
- ❑ La legge sulla parità scolastica "giuridica" n. 62/2000.
- ❑ Le Risoluzioni del Parlamento Europeo: sulla *Libertà d'insegnamento nella Comunità Europea* del 13 marzo 1984 e sul *Diritto alla libertà di scelta educativa in Europa* (n. 1904, F-67075) del 4 ottobre 2012.

Parlamento UE 1984 - «7. La libertà di insegnamento e di istruzione comporta il diritto di aprire una scuola e svolgervi attività didattica. Per esplicitare: - tale libertà deriva dal diritto dei genitori di scegliere per i propri figli, tra diverse scuole equiparabili, una scuola in cui questi ricevano l'istruzione desiderata; (...) 9. Il diritto alla libertà d'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 all'adempimento dei loro obblighi in condizioni uguali a quelle di cui beneficiano gli istituti pubblici corrispondenti, senza discriminazione nei confronti degli organizzatori, dei genitori, degli alunni e del personale».

«Gli articoli sulla scuola inseriti nella **Costituzione** hanno lasciato lo stato di fatto del **monopolio statale**, il sistema delle concessioni di pareggiamento, l'inserzione dell'esame di Stato, a diritto e a rovescio (manca solo l'esame di Stato per gli asili infantili) e finalmente, per codicillo, la dichiarazione polemica e incongrua che la scuola privata non creerà alcun onere per lo Stato». (L. Sturzo, *Una cattiva azione* (A *Epicarmo Corbino*), in «L'Eco di Bergamo», 8 maggio 1947).

La legge n. 107/2015 e le scuole paritarie

Nei **212 commi** le scuole paritarie sono menzionate esplicitamente **solo 3 volte**, ma diverse sono le previsioni normative che - magari indirettamente - riguardano anche il sistema paritario.

a) Piano Triennale dell'Offerta Formativa (PTOF) *commi 12-17*

Viene modificato l'art. 3 del D.P.R. 8 marzo 1999 n. 275 che ora così prevede:

«Ogni istituzione scolastica predispone con la partecipazione di tutte le sue componenti, il piano triennale dell'offerta formativa, rivedibile annualmente. Il piano è il documento fondamentale costitutivo dell'identità culturale e progettuale delle istituzioni scolastiche ed esplicita la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa e organizzativa che le singole scuole adottano nell'ambito della loro autonomia».

Pur riguardando anche le scuole paritarie, tale norma appare modellata su quelle statali:

- sia per la **tempistica triennale** (legata al piano assunzionale e di potenziamento dell'organico);
- sia con riferimento ai **bandi** per il finanziamento delle attività di potenziamento dell'offerta formativa (l'accesso ai quali è per la stragrande maggioranza dei casi ancora precluso alle scuole paritarie).

b) Alternanza scuola-lavoro *commi 33-43*

Si introducono come **obbligatorie** alcune ore di alternanza scuola-lavoro anche nelle scuole paritarie:

«al fine di incrementare le opportunità di lavoro e le capacità di orientamento degli studenti, i percorsi di alternanza scuola-lavoro di cui al D.lgs. 15 aprile 2005, n. 77, sono attuati, **negli istituti tecnici e professionali**, per una durata complessiva, **nel secondo biennio e nell'ultimo anno** del percorso di studi, di **almeno 400 ore** e, nei **licei**, per una durata complessiva di **almeno 200 ore nel triennio**» (comma 33).

Rimane da capire - in fase di attuazione - come saranno distribuiti i **100 milioni** previsti per il finanziamento di queste attività e se nella ripartizione saranno comprese o meno gli istituti paritari...

c) Card per la formazione continua dei docenti (1) *comma 121 e seguenti*

La "Buona Scuola" ha istituito, per sostenere la formazione continua e per valorizzare le competenze professionali degli insegnanti di ruolo, una carta elettronica per l'aggiornamento e la crescita professionale dei docenti: ogni insegnante avrà così a disposizione un **bonus annuo di 500 euro** da poter utilizzare in molteplici attività e strumenti formativi.

I docenti delle scuole paritarie sono **esclusi** da questa possibilità: come mai?

Certo hanno un **diverso datore di lavoro** (non è lo Stato) ma non si può dimenticare che:

- le scuole paritarie svolgono anch'esse un «**servizio pubblico**» (art. 1 comma 3 L. 62/2000)
- allo stesso modo, «sono soggette alla valutazione dei processi e degli esiti da parte del sistema nazionale di valutazione secondo gli standard stabiliti dagli ordinamenti vigenti» (art. 1 comma 5).

c) Card per la formazione continua dei docenti (2) *comma 121 e seguenti*

Dunque i docenti delle paritarie - soggetti ai **medesimi standard valutativi** - non avranno a disposizione uno strumento come la carta per la loro formazione continua.

Si dirà che le scuole paritarie hanno **un datore di lavoro diverso dallo Stato**, il quale potrebbe – in teoria – assegnare loro comunque lo stesso incentivo per la formazione... Vero, ma solo in teoria e all'interno di un sistema realmente integrato e di libera concorrenza. Non è il caso italiano.

Forse che gli insegnanti delle scuole paritarie non abbiano anch'essi le stesse necessità di formazione in servizio dei docenti "di ruolo" nelle scuole statali?

L'esclusione appare ancor più fastidiosa visto che al successivo **comma 124** si stabilisce, giustamente, che la formazione in servizio dei docenti (anche se solo per quelli "**di ruolo**" !?) è **«obbligatoria, permanente e strutturale»**.

Esclusione che non vi sarà per il bonus di **500 euro** per i **neo-diciottenni**.

d) Pubblicità e trasparenza

comma 137

Anche le scuole paritarie dovranno pubblicare «i dati relativi ai bilanci delle scuole, i dati pubblici afferenti al Sistema nazionale di valutazione, l'Anagrafe dell'edilizia scolastica, i dati in forma aggregata dell'Anagrafe degli studenti, i provvedimenti di incarico di docenza, i piani dell'offerta formativa» sul "Portale unico dei dati della scuola" / "Scuola in chiaro".

In questo caso le maggiori difficoltà si potrebbero riscontrare in fase applicativa: infatti, le singole scuole paritarie sono ricondotte ad un codice meccanografico e non dispongono di un **codice unitario per ente gestore**, (di natura ecclesiastica, religiosa, cooperativa, privata ecc...), il quale di solito ha in gestione più scuole paritarie, diversamente da quanto invece avviene per gli Istituti Comprensivi Statali.

e) School Bonus

commi 145-150

Si prevede un credito d'imposta (pari al 65% nel 2015 e nel 2016 e al 50% dal 2017) per favorire le erogazioni liberali volte alla «realizzazione di nuove strutture scolastiche, la manutenzione e il potenziamento di quelle esistenti e per il sostegno a interventi che migliorino l'occupabilità degli studenti» (comma 145).

La somma ottenuta da tali erogazioni verrà versata su un apposito fondo del MIUR che tratterà il 10% di ogni erogazione da ridistribuire tra le scuole che ne hanno ricevute in un ammontare inferiore alle media nazionale.

Sintomatico, anche in questo caso, il passaggio **obbligato** tramite il Ministero (che trattiene il 10%).

f) Detraibilità delle spese per la frequenza scolastica *comma 151*

Introduzione di una **detrazione IRPEF del 19%**, per un **importo annuo non superiore a 400 euro per studente**, delle spese sostenute per la **frequenza** delle scuole paritarie dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, nonché delle scuole secondarie (anche statali) del secondo grado. (In particolare, durante l'esame al Senato è stato previsto che la detrazione spetta anche a chi ha sostenuto i relativi oneri nell'interesse dei familiari a carico).

La misura segna una leggera inversione di tendenza, ancorché di entità poco più che simbolica. Sarà da valutare **l'effettiva fruizione** e il **reale impatto sulle famiglie**, per verificarne *ex post* la concreta efficacia di una simile previsione normativa.

Si segnalano, inoltre, recentemente sul tema del finanziamento alle scuole paritarie:

- un appello dei Vescovi della Regione Veneto per chiedere un maggior sostegno alle scuole paritarie del 3 novembre scorso;
- un lieve incremento (**+25 milioni**) dei fondi statali tramite la "Legge di stabilità", che per il 2016 dovrebbero raggiungere quota **497 milioni di euro**.

g) Piano straordinario di verifica della parità *comma 152*

È la c.d. "norma anti-diplomifici". Si avvia, entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge (avvenuta lo scorso 13 luglio 2015) «un piano straordinario di verifica della permanenza dei requisiti per il riconoscimento della parità scolastica di cui all'articolo 1, comma 4, della legge 10 marzo 2000, n. 62, con particolare riferimento alla coerenza del piano triennale dell'offerta formativa con quanto previsto dalla legislazione vigente e al rispetto della regolarità contabile, del principio della pubblicità dei bilanci e della legislazione in materia di contratti di lavoro».

«Il piano straordinario è diretto a individuare prioritariamente le istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado caratterizzate da un numero di diplomati che si discosta significativamente dal numero degli alunni frequentanti le classi iniziali e intermedie».

Inoltre, il Ministro dell'Istruzione dovrà presentare alle Camere una relazione annuale recante «l'illustrazione degli esiti delle attività di verifica».

h) La formazione iniziale dei docenti (1)

comma 181

La legge mira al «riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria, in modo da renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione» (art. 1 c. 181 lett. b).

La delega pone anche una serie di **vincoli** da rispettare, che permettono di configurare già a grandi linee il sistema che verrà:

- ❑ il conseguimento di una **laurea magistrale** (all'interno della quale andranno acquisiti almeno **24 CFU** nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e in quelle concernenti le metodologie e le tecnologie didattiche);
- ❑ l'avvio di «un sistema *regolare* di **concorsi** nazionali per l'assunzione, con contratto retribuito a tempo determinato di **durata triennale di tirocinio**, di docenti nella scuola secondaria statale»;
- ❑ il conseguimento, al termine del primo anno di contratto, del **diploma di specializzazione** ("abilitante" (?) in quanto titolo valido per insegnare nelle scuole paritarie, ex art. 1 c. 181 lett. b, punto 8);
- ❑ dopo due ulteriori anni di tirocinio, la sottoscrizione del contratto di lavoro a tempo indeterminato, all'esito di positiva conclusione e valutazione del periodo di tirocinio.

h) La formazione iniziale dei docenti (2)

comma 181

Incerta collocazione nel dettato legislativo del percorso che i (futuri) docenti della scuola paritaria dovranno intraprendere. Tale formulazione, frutto di un emendamento "riparativo" che ha re-inserito la possibilità, per i futuri docenti delle paritarie, di conseguire il diploma di specializzazione iscrivendosi – a pagamento e in sovrannumero – al primo anno di tirocinio, suscita alcuni interrogativi.

- ❑ La possibilità di iscrizione in sovrannumero appare in contraddizione con l'impianto prospettato dal legislatore (concorsi triennali a numero chiuso). Conseguenza della totale dimenticanza (in un primo tempo), dei docenti delle scuole paritarie
- ❑ Chi, avendo superato il concorso e di fronte ad una ragionevole certezza di assunzione a tempo indeterminato, deciderà di uscire da questo percorso al termine del primo anno con il solo diploma di specializzazione? Il rischio concreto è che si iscriveranno in sovrappiù solo coloro che non avranno superato il concorso, lasciando alle paritarie solo "docenti di serie B"?
- ❑ Un nodo, questo, che dovrà essere affrontato con estrema accortezza in sede di decretazione delegata.

Qualche considerazione "conclusiva"

- A volte il silenzio dice più di molte parole: *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*.
- Non siamo di fronte a un cambio di paradigma: *scuola* e *Stato* coincidono ancora.
- La "Buona Scuola", lungi dall'essere un punto di approdo "ideale" per un'effettiva libertà di educazione, appare come un **passaggio interlocutorio**, dove, accanto a *timide aperture*, permane un atteggiamento di *toleranza* e non di reale integrazione in un **unico sistema** «costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie private e degli enti locali» così come previsto dall'art. 1 della Legge 62/2000.

«L'ideale sarebbe che, in questo sistema qualificato come "educativo", tutti potessero ragionatamente scegliere tutto: la famiglia e gli studenti potessero "eleggere" la scuola, i docenti, i dirigenti, il gruppo classe, le discipline da studiare e quant'altro si possa immaginare; i docenti e i dirigenti potessero a loro volta "scegliere" i colleghi con cui lavorare, le famiglie con cui cooperare, gli studenti a cui insegnare, i piani di studio da sviluppare e così via. E che tutti dovessero sempre rispondere agli altri e alle istituzioni delle scelte compiute. E che l'autorità non fosse altro, per tutti, che l'esecuzione sicura del dispositivo delle responsabilità assunte». (G. Bertagna, *Libertà di educazione*, in Centro Studi per la Scuola Cattolica (CSCC), *Una scuola per la famiglia. Scuola Cattolica in Italia. Diciassettesimo Rapporto, La Scuola*, 2015, p. 161).

*Si vive tra vincoli storici
che nessuno cerca, ma che tutti trovano*



Talvolta il meglio è nemico del bene

Le scuole paritarie rischiano di essere "parificate" negli *obblighi* e negli *oneri*,
ma non ancora nei *diritti* e negli *incentivi*.

Grazie per l'attenzione!

Francesco Magni
francesco.magni@unibg.it