

## **A DIECI ANNI DALLA LEGGE SULLA PARITÀ *L'incompiutezza della Legge 62/2000***

*di Giancarlo Tettamanti*

A dieci anni dell'approvazione da parte del Parlamento Italiano della Legge n. 62/2000, concernente *“Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione”* (Legge pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 67 del 21 marzo 2000), doveroso sembra procedere ad una analisi riflessiva.

Con questa Legge si era inteso concretizzare ciò che la Costituzione Italiana, alcune norme della Corte Costituzionale, la stessa legge sull'autonomia e l'ordinamento giuridico internazionale ebbero più volte a sollecitare. Con la Legge, veniva affermato che *“il sistema nazionale di istruzione è costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie private e degli enti locali. La Repubblica individua come obiettivo prioritario l'espansione dell'offerta formativa e la conseguente generalizzazione della domanda di istruzione dall'infanzia lungo tutto l'arco della vita”* (art. 1). Nelle successive articolazioni, venivano elencate le condizioni richieste per addivenire al riconoscimento da parte delle scuole della loro **funzione pubblica**, e quindi del loro inserimento nel *“Sistema nazionale di istruzione”*. Sono tuttora in vigore le proposizioni ideali e le norme giuridiche, ma l'inserimento, a tutt'oggi, risulta incompleto poiché, nello stesso sistema nazionale di istruzione, la scuola *“paritaria”* resta economicamente, e anche giuridicamente, discriminata.

Il riconoscimento legislativo della **funzione pubblica** svolta dalle scuole non statali, ha certamente avuto uno sviluppo concreto: sembrava, pertanto, a portata di mano il superamento culturale ed operativo di unilaterali discriminazioni. Ma non è stato e non è così! Resta indispensabile, nell'attuale contesto di crisi valoriale e di identità della società civile, progredire sempre più lungo questo percorso innovativo, ipotizzato dalla legge, perché è dalla famiglia, e con essa dalla scuola, che parte la possibilità di risposta a questa crisi educativa, a questa emergenza educativa che attanaglia la nostra comunità.

Permane l'urgenza di incentivare ogni sforzo a sostegno della famiglia affinché possa esercitare il proprio diritto/dovere educativo e formativo nei confronti dei figli, sostenuta in questo dalla scuola che, della famiglia, è istituzione sussidiaria e complementare. Quindi va riconosciuta compiutamente una scuola e, perciò, un sistema nazionale di istruzione, che siano concretamente al servizio del diritto della persona all'istruzione e alla formazione, e a sostegno della famiglia nel conseguimento del compito educativo suo proprio. Questo il criterio sulla base del quale valutare e sostenere *“la scuola”*, coordinandola e sostenendola tutta nel rispetto del pluralismo scolastico istituzionale.

**Criterio che sembra non essere acquisito a livello governativo e parlamentare.** Criterio che richiede precise norme nazionali che diano concreta attuazione ad alcuni principi costituzionali:

- la parità tra cittadini, indipendentemente dal tipo di scuola prescelta per i figli;
- la libertà concreta di educazione come diritto e dovere della famiglia;
- la *“parità”* come un diritto che riguarda la persona e per essa la sua famiglia che ha l'obbligo di mantenerla, educarla e istruirla, anche se nata fuori dal matrimonio (un diritto non riconducibile e non condizionabile dal *“senza oneri per lo Stato”*, bensì rapportabile al dovere-diritto dei genitori di educare e istruire i figli);
- un effettivo e generalizzato sostegno pubblico alle funzioni educative della famiglia, in condizioni di tendenziale parità, quali che siano le legittime scelte educative;

- una reale libertà di insegnamento, che implica la libertà della scelta del tipo di scuola in cui insegnare e soprattutto in cui imparare, senza che la scelta di un tipo o di un altro tipo di scuola abbia effetti penalizzanti;
- una concreta valorizzazione ed attuazione sia del principio di *sussidiarietà*, tanto verticale che orizzontale, sia dell'*autonomia* sostanziale e funzionale delle istituzioni scolastiche tutte.

**Non ci sembra che, nel nostro sistema nazionale di istruzione, questi principi costituzionali siano rispettati.**

E' vero, si è fatta una legge sulla parità, ma questa legge è orientata esclusivamente a dettare le norme giuridiche condizionanti l'operato delle scuole non statali paritarie. Totalmente ignorate sono le condizioni di sostegno economico. Ci si è totalmente dimenticati di articolare norme che "*consentano*" un corretto esercizio della parità. Quella parità che riguarda la concreta possibilità di esercitare il diritto di scelta della scuola; il diritto di scelta dei fini, dei tempi e dei mezzi cui orientare la propria formazione ed il proprio apprendimento; il diritto di insegnare negli ambiti ritenuti più gratificanti nei riguardi del proprio impegno professionale.

La Repubblica italiana ha dato vita ad uno statalismo ormai stantio che non ha uguale in tutto il mondo occidentale. Solo alla scuola statale sono riservati i fondi pubblici: fondi che sono pur reperiti attraverso l'imposizione fiscale, che colpisce tutti i cittadini, compresi quelli che scelgono strutture educative paritarie. I cittadini, le famiglie che preferiscono ricorrere a strutture scolastiche ed educative non statali devono sostenere in proprio i costi, dopo avere peraltro contribuito a pagare, a beneficio altrui, i costi della scuola statale. Queste famiglie, questi cittadini, pagano quindi per un servizio che non intendono usare e pagano ancora per poter usare il servizio che hanno scelto, visto che – nonostante la legge paritaria – la scuola paritaria deve reggersi sui contributi di chi la frequenta.

E' un'ingiustizia sociale e fiscale, perché questo doppio pagamento non è certamente correlato a una diversa capacità contributiva. Ma è soprattutto una ingiustizia politica e morale, perché consente libertà di scelte educative solo a chi abbia quella disponibilità economica, pur minima, che permetta di sostenere il concreto diritto alla libertà di educazione.

**Oggi in Italia la libertà educativa è considerata un lusso; è fiscalmente colpita come un consumo di lusso; è stigmatizzata come una scelta antisociale.** A dimostrazione di questa ingiusta situazione sta, tra le altre, l'azione dell'Agenzia delle Entrate che, ai fini degli accertamenti fiscali sintetici, pone sotto controllo le scuole cosiddette private e le famiglie che osano attuare tali scelte "*considerabili di lusso effettuate da soggetti operanti nelle rispettive circoscrizioni*" (porti turistici, circoli esclusivi, **scuole private**, wellness center, tour operator, e così via).

Questa situazione in campo educativo risulta rovinosa:

a) **per il pluralismo culturale:** si persegue nell'affermare una "*cultura di Stato*" che, sotto il pretesto della "laicità", emargina tutti i valori forti, sostituendoli con una genericità ispirata di volta in volta ai più vacui luoghi comuni della cultura dominante, assecondando anche l'affermarsi di quel relativismo teso ad annullare l'identità e la storia stessa che hanno caratterizzato e caratterizzano la convivenza nel nostro Paese;

b) **per il pluralismo delle istituzioni culturali:** le istituzioni non statali paritarie vengono progressivamente disincentivate e soffocate (vedi le dimenticanze e le riduzioni economiche delle varie finanziarie); da un lato, infatti, la pressione fiscale crescente, usata irrazionalmente non per sostenere i servizi indispensabili ma per accontentare clientele e conservare sprechi, lascia sempre meno risorse a disposizione delle famiglie (il gioco delle tre scimmiette messo in atto nelle ultime finanziarie – compresa quella per il 2010 - dimostra la presenza di un disegno antifamiliare che colpisce tutti i cittadini che si sentono, così, presi in giro), e dall'altro, non si interviene al doveroso sostegno delle strutture educative paritarie;

c) **per la libertà di insegnamento:** il soffocamento delle istituzioni non statali paritarie obbliga di fatto gli insegnanti all'impiego nella cosiddetta scuola "pubblica statale"; non solo, ma i docenti di scuola non statale paritaria sono continuamente discriminati rispetto ai loro colleghi della scuola statale, sia per quanto riguarda le opportunità di aggiornamento professionale, sia per quanto concerne le opportunità di ordine strumentale;

d) **per la qualità dell'insegnamento:** nessun monopolio – quel monopolio che persiste e che trova resistenze nel tentativo di modificarne la struttura – si preoccupa della qualità del prodotto che fornisce, anzi, i monopoli pubblici – come e peggio di quelli privati – cessano rapidamente di essere al servizio dei cittadini, per passare a servizio di sé stessi;

e) **per i costi e l'efficienza dell'insegnamento:** mancando la concorrenza tra istituzioni scolastiche, non solo peggiora la qualità del servizio – riconosciuta dall'OCSE di livello molto basso – ma viene meno ogni termine di paragone circa l'economicità e l'efficienza del servizio stesso.

**A distanza di dieci anni, siamo ancora qui a discutere su un autentico sistema integrato e su una legge paritaria incompleta, e per tale ragione vessatoria nei riguardi di quella libertà di istruzione e di educazione che è fattore prioritario nella costruzione di una società giusta e democratica.**

Ci si domanda come abbiano potuto e ancor oggi possano i governi ed i parlamenti, che si sono succeduti in questi dieci anni (ma anche lungo gli oltre sessant'anni dalla promulgazione della Costituzione), non capire queste gravi anomalie del sistema, e come restino oscurati da una miopia e da una indifferenza culturale ed operativa incapace di affrontare il problema e di superare ignobili steccati che relegano la scuola ad espressione governativa, insensibili all'emergere nella società di fatti nuovi in grado di sconfiggere l'ideologia statalista dominante e quindi in grado di essere risposta vera ai bisogni emergenti nella società civile.

In quest'ottica si pone il problema della “**gratuità**” della scuola. Il dibattito sulla scuola continua intenso sui contenuti ancora da definire, sull'applicazione ancora incerta dell'autonomia, sulla normativa ancora inesistente degli organi collegiali, e – via via – su quanto il pacchetto delle riforme attivate ed in divenire possono incidere sulla realizzazione di un sistema scolastico adatto e rispondente alle esigenze culturali, educative e formative delle nuove generazioni. La *gratuità* è aspetto importantissimo che non può essere ignorato, anche perché costituisce norma costituzionale. E' aspetto che riguarda sia la scuola statale, sia la scuola “*paritaria*”, e ciò proprio in virtù dell'inserimento della scuola non statale paritaria – riconosciuta “*scuola avente funzione pubblica*” dalla Legge 62/2000 – nel sistema scolastico nazionale.

La *gratuità* è un diritto per tutti: nascondere non significa affatto eliminarlo.

La “**gratuità della scuola**” deve essere attuata sia per gli alunni della scuola statale che per gli alunni della scuola paritaria. Essa è infatti assicurata dall'art. 34 della Costituzione, senza eccezione alcuna: “*La scuola – tutta La scuola – è aperta a tutti. L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita*”. **Obbligo**, e conseguente **gratuità**, ampliato dalla Legge 53/2003: “*E' assicurato a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età; l'attuazione di tale diritto si realizza nel sistema di istruzione e in quello di istruzione e formazione professionale*” (...). Nel nostro Paese, lo Stato provvede direttamente al sostegno del costo della scuola statale, che così si vede riconoscere la *gratuità*, mentre nessuna modalità certa di spesa è prevista per rendere gratuita la scuola non statale paritaria.

Il “**diritto alla gratuità**” è un diritto soggettivo spettante ad alunni/studenti e ai loro genitori: al principio costituzionale di “*uguaglianza sostanziale*”, consegue il diritto che vengano rimossi gli ostacoli di ordine economico che impediscono di fatto la libertà di scelta (art. 3 Cost.). Tale “*gratuità*” deve necessariamente essere estesa a tutti sino a 18 anni, proprio in virtù dell'obbligo formativo normativamente imposto. Infatti, sempre la Legge 53/2003 – tuttora in vigore – esplicita che “*la fruizione dell'offerta di istruzione e formazione costituisce un dovere legislativamente sanzionato; nei termini anzidetti di diritto all'istruzione e formazione e di correlativo dovere viene ridefinito ed ampliato l'obbligo scolastico di cui all'art.34 della Costituzione, nonché l'obbligo formativo introdotto dall'art. 68 della Legge 144/1999 e successive modificazioni*”.

Pertanto deve essere inserita nel bilancio dello Stato la previsione di spesa relativa agli allievi tutti sia di scuola statale che di scuola non statale paritaria. Tale previsione costituisce un impegno di spesa dello Stato nei confronti del cittadino e perciò dei genitori che iscrivono i figli alla scuola dell'obbligo. E' un impegno al quale lo Stato non può sottrarsi.

Il problema cruciale della “**gratuità**” – come ricordato dalla Presidente nazionale dell'Asgesc, Maria Grazia Colombo - è evidentissimo corollario della “**obbligatorietà**”: **nell'anno 2010 nessuno può pensare seriamente ad un “obbligo scolastico e formativo imposto dallo Stato” con l'onere al cittadino**

**di pagarsi le spese relative.** Si tratterebbe di un assurdo incomprensibile, lesivo della libertà delle persone, le quali – paradossalmente – hanno anche il diritto all’ignoranza.

La “*gratuità*” é quindi conseguente alla “*obbligatorietà*”.

Ecco perché riteniamo fortemente incompilate le norme costituzionali e monco il dibattito in corso: con il prolungamento dell’ “*obbligo scolastico e formativo*” anche questo problema va affrontato e risolto.

Credo, tuttavia, che i dibattiti sul problema “scuola”, e sulla efficienza ed efficacia del “sistema nazionale di istruzione”, restino modalità astratte che, alla fine, non portano a soluzioni qualificanti.

Credo anche che, a partire dalla disponibilità, assunta oggi qui, di guardare al problema della “**libertà di educazione, di apprendimento e di insegnamento**”, si possa – si debba – non fermarsi alla dialettica verbale, ma, insieme tutti, concretizzare una azione comune negli ambiti che possono – se non ancora oscurati da un laicismo stantio e superato dai tempi – indirizzare, direi costringere, a riconoscere che “**la scuola non si fonda sullo Stato, ma sulla libertà**”. Quella piena libertà che deve essere riconosciuta all’intero sistema nazionale di istruzione, e che sola è in grado di rivalutare la funzione della scuola, di rimotivare l’impegno degli alunni, di stimolare la preparazione dei docenti e di attivare la responsabilità educativa dei genitori e delle famiglie.

Da qui, a mio parere, la necessità e l’urgenza di una azione comune che, facendo tesoro del complesso delle norme nazionali ed internazionali, alcune ricordate anche dal segretario della C.E.I., S.E. Mons. Mariano Crociata, porti a concretizzare un “**Ricorso alla Corte Costituzionale**” in Italia, e una “**Denuncia al Parlamento Europeo, o meglio, alla Corte di Giustizia della Comunità Europea**”.

Visti i lunghi anni di attesa e le molteplici “*mendicanze*” alle quali sono stati – e sono – costrette le famiglie e le stesse scuole per addivenire ad una autentica *libertà di educazione, di insegnamento e di apprendimento*, credo sia giunto il momento di passare **dalle parole ai fatti**.

Non va dimenticato che c’è nella considerazione politica una concezione ottusamente miope, e cioè che alla persona e al nucleo familiare non spetti alcuna decisione in ordine alla scuola: vige la presuntuosa concezione secondo cui non sono le famiglie a dover scegliere la scuola a cui iscrivere i propri figli, ma è lo Stato che offre per tutti un servizio scolastico direttamente gestito in forma monopolistica. Il mortificare la libertà di scelta educativa significa tradire il dovere di valorizzare tutte le espressioni della società civile nell’ambito di una sana democrazia sostanziale e solidale, e significa tradire la vera funzione dello Stato che è quella di rispettare, coordinare e sostenere, con vero spirito sussidiario, le iniziative e le scelte dei reali detentori del diritto: le singole persone, i cittadini e le relative famiglie.

E’ questa una situazione che va corretta. Soprattutto non prestando il fianco ad interpretazioni che possono risultare controproducenti. Il continuare a dire che lo Stato, con le scuole paritarie, “*risparmia*”, a mio parere, è un modo sibillino e controproducente di porre la questione, soprattutto nell’attuale momento di grave recessione economica. La realtà è ben diversa: **lo Stato è inadempiente!** Ed è su questa ingiustificata inadempienza che, credo, occorra far leva: lo Stato non assolve le obbligazioni cui è tenuto; non rispetta le norme costituzionali e le stesse leggi da lui stesso sottoscritte!

L’obiettivo é quello di una autentica “libertà” che non può essere mortificata da condizionamenti culturali, sociali ed economici, e nemmeno può essere concepita o intesa come un qualcosa di diverso e di astratto rispetto ad una concreta libertà ideologica, programmatica, strutturale, gestionale, organizzativa, e perciò in un quadro di totale indipendenza dallo Stato. Quindi, non soltanto una ipotetica libertà, ma una libertà che coinvolge interamente e compiutamente i diritti delle persone e l’identità della scuola, i suoi programmi, la sua struttura gestionale ed organizzativa, e il diritto irrinunciabile ad una scelta educativa e formativa legittima e responsabile. La scuola deve essere scuola di libertà: dalla libertà della cultura e della scuola e dalla loro possibilità di organizzarsi e pensarsi le forze della società italiana, dipendono il valore e l’autorevolezza delle istituzioni.