

N. 1140

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore BRIENZA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 LUGLIO 1996

Norme in materia di parità scolastica

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge vuole finalmente dare attuazione ai principi costituzionali in materia di diritto alla istruzione ed alla educazione ed allineare il nostro ordinamento scolastico agli indirizzi già adottati, in forme diverse, nelle altre democrazie d'Europa.

All'urgenza degli adempimenti di tipo costituzionale (sottolineati fin dal 4 giugno 1958 dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 36, che chiedeva di provvedere «con auspicabile sollecitudine ad eliminare la lacuna provocata dalla non aderenza alla Costituzione della disciplina oggi in vigore»), si aggiungono per la Repubblica italiana le sollecitazioni contenute nella revisione del Concordato, ed ancor più quelle provenienti dalla risoluzione del Parlamento europeo del lontano 14 marzo 1984.

Riteniamo, del resto, che la regolamentazione della scuola non statale, a partire dal riconoscimento del ruolo di servizio pubblico che essa svolge quando non ha fini di lucro, rappresenta per il legislatore un dovere ed una assoluta necessità non soltanto per superare la situazione discriminatoria oggi esistente nel nostro Paese e per colmare il divario rispetto all'Europa, ma anche per migliorare la qualità, l'efficienza, la produttività del sistema formativo italiano nel suo insieme.

D'altra parte, proprio la realtà dell'Europa comunitaria dimostra i vantaggi di un sistema articolato e flessibile che, grazie al contributo autonomo di tutte le migliori energie educative, riesce a fornire risposte più tempestive ed articolate alla domanda di istruzione e di professionalità, in rapido cambiamento sotto la spinta della rivoluzione scientifica e tecnologica.

Non è superfluo ricordare alcuni dati delle varie situazioni, per quanto si riferisce intanto al rapporto fra popolazioni delle scuole statali e non statali.

I dati riguardano sei Paesi europei: Bel-

gio, Olanda, Francia, Spagna, Gran Bretagna e Germania.

Questi sei Paesi rappresentano tre gruppi di confronto con la situazione italiana, dal quale risulta che nel nostro Paese la scuola elementare accoglie oltre il 94 per cento del totale degli alunni, la scuola media statale il 95,5 per cento e la secondaria superiore ne accoglie circa l'89 per cento.

Globalmente, la popolazione delle scuole non statali non raggiunge il 10 per cento.

Nel primo gruppo di confronto, Belgio ed Olanda, la situazione è del tutto opposta a quella italiana. In Olanda il 70 per cento della popolazione scolastica frequenta scuole non statali, in Belgio il 60 per cento.

Nel secondo gruppo di confronto, Francia e Spagna, la popolazione della scuola non statale è inferiore a quella che frequenta scuole statali, ma rappresenta una percentuale cospicua, che in Francia tocca il 15 per cento ed in Spagna supera il 38 per cento.

V'è infine il terzo gruppo di confronto, costituito da Gran Bretagna e Germania.

Per questi Paesi non si può parlare nè di scuola statale nè di scuola non statale, perchè in entrambi esiste una scuola che potremmo chiamare «locale»: in Gran Bretagna è la scuola di *contee*, in Germania dei *land*.

Nondimeno, se sul piano dei numeri non si può fare un confronto omogeneo, occorre precisare che è assicurato il diritto della famiglia a scegliere la scuola dove inviare i figli e che i diversi tipi di scuola possono contare sul finanziamento «locale».

Il rapporto tra Stato e scuola non statale può essere visto, Paese per Paese, sotto il profilo delle sovvenzioni e della regolamentazione, della vigilanza e del controllo. Si hanno vari modelli europei che in parte si differenziano ed in parte rivelano aspetti fondamentali comuni.

L'Olanda ha adottato il principio dell'uguaglianza tra scuola statale e non

statale. La scuola dell'obbligo è dovunque gratuita, mentre alla scuola secondaria non statale sono garantite la retribuzione del personale, la totale copertura delle spese di funzionamento ed in certi casi perfino sovvenzioni per le costruzioni edilizie.

Il Belgio ha adottato lo stesso principio e pertanto lo Stato si assume l'onere intero delle spese per il personale, mentre per le spese di funzionamento si provvede mediante una quota-alunno, variabile da livello a livello di istruzione.

Danimarca e Svezia garantiscono finanziamenti alle istituzioni non statali, erogati direttamente alle singole scuole, le quali possono inoltre chiedere una retta da parte della famiglia; anche le scuole statali possono a loro volta esigere delle rette, in particolare per attività speciali o per servizi aggiuntivi.

Il modello danese e svedese è praticamente ispirato al modello inglese: le scuole libere possono contare sul finanziamento locale e la frequenza è quasi totalmente gratuita.

La Spagna eroga finanziamenti pubblici alle scuole non statali, esercitando tuttavia forme di vigilanza.

Medesima situazione si ha in Irlanda, dove lo Stato integra l'iniziativa privata.

In Germania, poi, il finanziamento pubblico copre anche le spese di manutenzione e riparazione degli immobili, oltre che provvedere per il 90 per cento all'onere delle funzioni e per l'85 per cento all'onere del personale.

In Francia, infine, lo Stato si assume l'onere delle spese per il personale delle scuole non statali con due tipi di contratti *standard*.

Rispetto a questi modelli europei, l'Italia è l'unico Paese che non riconosce ancora alla scuola non statale il carattere di servizio pubblico, non concedendole in conseguenza alcun sostegno finanziario, se non per i rari casi di scuole elementari «a sgravio».

Il confronto delle esperienze culturali e dei modelli organizzativi già positivamente sperimentati nel resto d'Europa occidentale,

pur nella peculiarità delle soluzioni via via adottate dai diversi Paesi, porta ad una significativa conclusione: ovunque è stata assunta come orientamento di fondo la necessità di superare la concezione del monopolio statalistico della scuola, di valorizzare le risorse spontanee delle formazioni sociali e del libero associazionismo, di creare strutture agili e decentrate, di garantire strumenti idonei ad una maggiore partecipazione dei genitori al processo formativo.

Questa è la strada che non può non imboccare con coerenza anche l'Italia.

In conclusione, ricordando che dall'entrata in vigore della Costituzione il servizio scolastico praticamente manca di norme che abbiano disciplinato in maniera organica la libertà di istituzione scolastica e i rapporti fra l'amministrazione dello Stato e le scuole non statali, i proponenti si augurano che da questa legge possano derivare, come fermamente credono, maggiore libertà e più incisiva eguaglianza fra i cittadini italiani.

Ogni battaglia di libertà, lungi dal mirare al conseguimento di privilegi, tende a realizzare nella maniera più ampia possibile i diritti di tutti: nel caso specifico si tratta del fondamentale diritto all'istruzione ed alla educazione, la cui attuazione è parte integrante del processo in corso per la riforma qualitativa ed organizzativa della scuola italiana.

Questo infatti soltanto nell'autonomia, nel riconoscimento di ogni energia valida sul piano educativo, in un raccordo più stretto con le componenti interne e la società, può esprimere tutte le potenzialità culturali e formative.

Va da ultimo ricordato che il Senato della Repubblica si era già espresso in questa direzione con l'approvazione di un ordine del giorno (seduta pomeridiana del 22 dicembre 1995) in cui impegnava il Governo dell'epoca a proporre, entro due mesi dall'approvazione del disegno di legge sulle misure di razionalizzazione della finanza pubblica, un disegno di legge sulla parità scolastica, così come previsto dalla Costituzione.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I

**DIRITTO ALL'ISTRUZIONE
E ALL'EDUCAZIONE**

Art. 1.

(Diritto della persona e dovere-diritto della famiglia e dello Stato)

1. Il diritto della persona all'istruzione e all'educazione deve essere assicurato dalla famiglia e dalla comunità nazionale e locale a norma di quanto previsto dagli articoli 2, 3, 29, 30, 31, 33 e 34 della Costituzione. Tale diritto può essere soddisfatto o nell'ambito familiare, nel rispetto delle norme dell'obbligo scolastico, o con la scelta delle istituzioni scolastiche ed educative statali e non statali.

Art. 2.

(Libertà di scelta e sua attuazione)

1. È garantita ai genitori la libera scelta delle istituzioni scolastiche ed educative per i propri figli, con diritto di usufruire - a norma degli articoli 32 e 34 della Costituzione - delle misure economiche e di altre provvidenze disposte per agevolare il loro compito educativo, con particolare riferimento all'assistenza scolastica, al diritto allo studio, alla medicina scolastica e agli interventi a favore dei figli portatori di *handicap*.

Art. 3.

(Libertà di istituzione)

1. La libertà garantita dalla Costituzione ad enti privati di aprire scuole e istituti di

educazione è regolata dalle norme generali sull'istruzione e dalle disposizioni della presente legge.

TITOLO II SCUOLE PARITARIE

Art. 4.

(Condizioni)

1. La parità di cui all'articolo 33 della Costituzione è riconosciuta alle scuole gestite da enti locali o da istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, enti morali, fondazioni, cooperative, associazioni civili, istituzioni religiose, sindacati ed altri enti, o da privati che soddisfino alle seguenti condizioni:

a) la scuola sia dotata di un apposito statuto che dichiari il proprio indirizzo educativo, escluda il fine di lucro ed assicuri la pubblicità dei bilanci;

b) la scuola si inquadri nella programmazione scolastica del territorio; tale programmazione deve tener conto sia delle istituzioni esistenti sia soprattutto delle richieste dei genitori in funzione delle loro scelte educative di cui all'articolo 2;

c) il numero minimo e massimo degli alunni per classe sia conforme a quello esistente nelle corrispondenti scuole statali;

d) il personale della scuola goda di una regolamentazione giuridica ed economica stabilita dai contratti collettivi di lavoro;

e) nella scuola siano in funzione organi collegiali analoghi a quelli previsti per la corrispondente scuola statale, con le attribuzioni indicate dal regolamento di cui all'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Art. 5.

(Procedure per ottenere la parità)

1. Per ottenere la parità scolastica, il gestore legale o il legale rappresentante

dell'ente gestore deve inoltrare domanda al Ministero della pubblica istruzione, attraverso il Provveditore agli studi, allegando la documentazione che comprovi l'esistenza delle condizioni di cui all'articolo 4.

2. Accertati tali adempimenti, il Ministro della pubblica istruzione, entro sei mesi dalla presentazione della domanda, emana il decreto di parità o comunica il motivato diniego, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione.

3. La parità può essere riconosciuta alla scuola per l'intero corso o gradualmente per singole classi o gruppi di classi e i suoi effetti giuridici ed economici decorrono dall'inizio dell'anno scolastico indicato nella domanda.

Art. 6.

(Effetti della parità)

1. La parità scolastica comporta anche il riconoscimento del servizio pubblico prestato dalle scuole paritarie, con i diritti ed i doveri che ne conseguono per le istituzioni stesse, per il personale, per gli alunni e per i genitori, secondo le norme di cui ai successivi articoli.

2. La scuola paritaria realizza la piena libertà garantita dall'articolo 33 della Costituzione, attraverso l'autonomia delle proprie finalità e caratteristiche, delle strutture e dei programmi coerenti con tali finalità, delle scelte del personale che ne garantisca la corretta attuazione.

3. Ove già non abbiano personalità giuridica, le scuole paritarie di ogni ordine e grado assumono la personalità giuridica di diritto privato con funzionamento previsto dal regolamento esecutivo di cui all'articolo 15.

Art. 7.

(Configurazione giuridica civilistica)

1. Tutte le scuole del sistema scolastico nazionale sono imprese culturali ed edu-

cative con carattere di professionalità ed economicità.

2. L'articolo 2082 del codice civile è sostituito dal seguente:

«Art. 2082. - *Imprenditore.* - È imprenditore chi esercita professionalmente una attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi o gestisce una attività culturale educativa».

3. I risultati positivi di gestione, se reinvestiti nell'ambito dell'attività, non sono tassabili.

Art. 8.

(Alunni di scuola paritaria)

1. Agli alunni di scuola paritaria è riconosciuto un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuola statale, a norma dell'articolo 33 della Costituzione.

2. I candidati privatisti possono sostenere esami di idoneità, licenza e maturità presso scuole paritarie alle stesse condizioni previste per gli alunni e per i candidati delle corrispondenti scuole statali.

Art. 9.

(Iscrizioni alla scuola paritaria)

1. La scuola paritaria è aperta a tutti coloro che ne fanno richiesta in armonia con l'indirizzo educativo della scuola stessa.

2. Per quanto riguarda gli alunni portatori di *handicap* la scuola paritaria si attiene alla normativa vigente per la scuola statale con diritto agli interventi previsti per gli alunni delle corrispondenti scuole dello Stato.

Art. 10.

(Rapporti con il territorio)

1. In riferimento a quanto previsto dalla lettera *b)* del comma 1 dell'articolo 4, le

scuole paritarie partecipano - tramite propri rappresentanti designati a norma del regolamento di cui all'articolo 15 - alle proposte di programmazione degli insediamenti scolastici sul territorio e alla definizione e qualificazione del fabbisogno e delle disponibilità di strutture scolastiche, al fine di contribuire al massimo realizzo di risorse umane e strutturali presenti sul territorio.

2. Tali proposte vengono trasmesse sia agli enti locali per quanto di loro competenza, sia al provveditore agli studi per la conseguente utilizzazione in sede di organismo collegiale competente ad esprimere il parere sui nuovi insediamenti scolastici statali o paritari.

Art. 11.

(Assunzione e trattamento del personale)

1. Il personale delle scuole paritarie è assunto dal gestore in base ai contratti collettivi di lavoro.

2. Il trattamento economico del personale direttivo e docente di tali scuole è equiparato a quello del corrispondente personale di scuola statale a livello iniziale di carriera.

3. Il Governo emana, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, apposito decreto che riconosce anche ai fini pensionistici e di carriera il servizio prestato da tale personale.

4. Il personale di scuola paritaria gode degli stessi diritti del personale statale per quanto si riferisce alle attività di aggiornamento e alle altre facilitazioni previste dalle norme in vigore.

5. Ai docenti, nell'ambito dello specifico indirizzo della scuola paritaria, è garantita la libertà di insegnamento nel rispetto della coscienza morale, civile e religiosa degli alunni e dei loro genitori.

6. Per la risoluzione del contratto di lavoro valgono le norme di cui all'articolo 2119 del codice civile e della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni.

7. È giusta causa di risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro la provata in-

compatibilità con la tendenza culturale o con il progetto pedagogico e la programmazione educativo-didattica della scuola, resa nota e sottoscritta al momento dell'assunzione.

Art. 12.

(Interventi finanziari)

1. Il contributo ordinario previsto dallo Stato per le scuole del sistema scolastico nazionale è ripartito secondo parametri relativi al numero degli alunni, al tipo di scuola, alle esigenze connesse alla realizzazione del progetto educativo ed alla qualità dei risultati conseguiti, verificati dal sistema nazionale di valutazione.

2. Il contributo ordinario previsto dal bilancio dello Stato è assegnato dal Ministero alle famiglie e, secondo le indicazioni di queste, trasferito alle istituzioni scolastiche.

3. Alle scuole paritarie è altresì assicurato il contributo delle regioni e degli enti locali, ciascuno per la parte di propria competenza, secondo quanto previsto per tutte le scuole statali. Nulla è dovuto da parte dei genitori ai gestori delle scuole paritarie per quanto si riferisce alle prestazioni coperte dall'intervento statale.

Art. 13.

(Regioni e province autonome)

1. Spetta a tutte le regioni e alle province autonome la potestà di emanare norme legislative in tutte le altre materie previste dalla presente legge e non riservate alla competenza dello Stato, in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato e nel rispetto degli obblighi internazionali e comunitari degli interessi nazionali.

2. Spetta altresì alle regioni e alle province autonome, d'intesa con gli enti locali interessati, la programmazione, in armonia con quella nazionale, degli interventi per il funzionamento del servizio di istruzione

e per rendere effettivo l'esercizio dei diritti ad esso connessi.

Art. 14.

(Convenzioni)

1. Nel quadro degli accordi di programma volti a promuovere lo sviluppo qualitativo della scuola tra Stato, regioni ed enti locali, sono altresì previste convenzioni che definiscano per tutte le scuole del servizio pubblico integrato gli interventi atti a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale derivanti da condizioni di disabilità psico-fisica.

Art. 15.

(Regolamento e attuazione)

1. Le norme di attuazione della presente legge sono adottate con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data della sua entrata in vigore.

Art. 16.

(Copertura finanziaria)

1. Alla copertura finanziaria della presente legge si procede mediante apertura di apposito capitolo di spesa o mediante variazione al bilancio del Ministero della pubblica istruzione e degli altri Ministeri interessati.

