

LA DOTE-SCUOLA DELLA REGIONE LOMBARDIA

Alcune precisazioni in ordine al rapporto di Rifondazione Comunista

Recentemente è stato diffuso nelle scuole un rapporto, siglato dal Gruppo Consiliare Regionale di Rifondazione Comunista, riguardante gli interventi finanziari sulla scuola introdotti dalla Regione Lombardia mediante la “dote-scuola” e denunciante presunte violazioni alla Costituzione nel sostegno economico riconosciuto agli utenti delle scuole cosiddette private. Pur rispettosi delle osservazioni fatte dai consiglieri del PRC, sembra necessario evidenziare che esse trascurano alcuni presupposti della situazione inerente il sistema nazionale di istruzione e quindi ignorano volutamente le conseguenze che i suddetti aspetti comportano nella organizzazione del sistema scolastico. Utile quindi non soltanto dare merito alla Regione Lombardia di aver affrontato il problema “scuola” nella sua globalità, ma anche evidenziare alcune lacune nel giudizio dato alla norma che – a nostro parere – andrebbero colmate.

Nel nostro Paese esiste una richiesta precisa che viene da quanti intendono esercitare il loro diritto di scegliere, per la propria istruzione e per quella dei loro figli, una scuola non statale paritaria. **La richiesta di una “parità autentica” – cioè di pari dignità e di equipollenza economica – è una questione che toccando la scuola fa riferimento al fondamento stesso della società: la famiglia. Ne consegue che i beneficiari della “parità” non sono gli Enti gestori: sono le famiglie.** Riconoscerle compiutamente è una questione di giustizia sociale e di rispetto dei diritti di ognuno e di tutti.

Il sostegno del diritto alla gratuità per coloro che frequentano scuole non statali paritarie va ritenuto doveroso, **derivando, per lo Stato, l’onere finanziario, per assicurare al cittadino la gratuità dell’obbligo e del diritto-dovere all’istruzione e alla formazione, dall’inalienabile diritto costituzionale che egli ha per il fatto stesso di essere nato e non per il fatto di frequentare o meno la scuola dello Stato.** Ma non solo: si tratta dell’assolvimento da parte dello Stato degli obblighi costituzionali derivanti dal combinato disposto dall’art. 34 della Costituzione e dall’art. 1

della legge 62/2000 relativamente alla gratuità da parte del servizio pubblico esplicitato dal sistema nazionale di istruzione.

Ne conseguono alcune doverose osservazioni alle argomentazioni poste in atto dal gruppo consiliare regionale di Rifondazione Comunista in ordine all' "8° rapporto sul buono scuola-2009" concernente il sistema della "Dote-Scuola" attivato dalla Regione Lombardia.

- a) Innanzitutto va ricordato l'art. 30 della Costituzione laddove, con chiarezza estrema, ai genitori viene ampiamente riconosciuto il **dovere-diritto di educare e istruire i propri figli**, e il conseguente art. 31 nel quale la Repubblica è chiamata a **garantirne con misure economiche e altre provvidenze l'adempimento dei relativi compiti**: tale dovere-diritto significa, per genitori e famiglie, avere la **possibilità di scegliere fini, tempi, strumenti e mezzi** quale modalità concreta per esercitare compiutamente la propria responsabilità, e conseguentemente comporta la possibilità non solo di interloquire nella scuola in ordine alla formazione culturale dei ragazzi, ma anche **la dovuta concreta libertà di scegliere la scuola a cui indirizzare i propri figli**,
- b) Non va trascurato l'art. 2 della Costituzione che riconosce e **garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità** – quelle formazioni sociali che riguardano anche la scuola paritaria nella quale la persona chiede di svolgere la sua crescita culturale - e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, quella solidarietà che deve considerare, come previsto dall'art. 3 della Costituzione, a tutti i cittadini **pari dignità sociale e uguaglianza dinnanzi alla legge**.
- c) Non possiamo non evidenziare che **lo Stato è inadempiente nei riguardi della scuola pubblica paritaria e nei riguardi delle famiglie che la scelgono**, e la Regione Lombardia, per quanto le compete, cerca appunto di considerare la situazione con giusta e doverosa equità. Con i soldi pubblici si debbono sostenere **tutte** le istituzioni pubbliche, e la scuola non statale paritaria è pubblica, fa parte a pieno titolo del "*sistema nazionale di istruzione*", e i suoi

utenti non possono continuare ad essere ingiustamente discriminati.

- d) L'istruzione va considerata come *“bene pubblico”* e come *“diritto individuale fondamentale”*: con la legge 62/2000 viene sancito tale principio e conseguentemente **viene superato il concetto di “pubblico” uguale a “statale”**. Infatti non è *“pubblico”* soltanto ciò che viene promosso, attivato e gestito dallo Stato e dai suoi organi periferici (Regioni, Province, Comuni), ma è *“pubblico” tutto ciò che viene promosso e attivato a servizio della comunità anche se ad iniziativa di Enti e privati*. In quest'ottica le *“scuole paritarie”* sono riconosciute pubbliche proprio in virtù della loro funzione sociale e **inserite nel “sistema nazionale di istruzione”** con pari dignità delle scuole statali.
- e) Le scuole paritarie, facendo parte del sistema nazionale di istruzione, dovrebbero avere, sì, pari doveri ma anche pari diritti. Ovviamente **la "dote" della Regione Lombardia** tiene conto di questa situazione ed **eroga soldi in virtù della spesa che ogni famiglia di fatto sostiene**. E' evidente che chi frequenta la scuola paritaria ha un onere maggiore rispetto a coloro che frequentano la scuola statale. La dote intende accompagnare l'alunno per tutto il percorso scolastico: chi frequenta la scuola statale in parte è già sostenuto direttamente dallo Stato (i costi della scuola statale sono a carico di tutti i cittadini indistintamente mediante l'imposizione fiscale, e quindi anche di coloro che frequentano la scuola paritaria **che in buona parte sostengono anche i costi della scuola statale senza utilizzarla**) con la conseguenza che per lo studente di scuola statale il servizio risulta essere gratuito (anche se di fatto non lo è, essendo il costo già coperto comunitariamente) e quindi la dote risponde per quelle spese ulteriori che dovrà sostenere; chi frequenta la scuola paritaria, invece, non avendo il sostegno economico dello Stato (ma bensì è costretto a pagare due volte un servizio di cui ha diritto), ovviamente viene sostenuto dalla Regione in modo maggiore.
- f) **Il rimborso** (di una parte) delle rette scolastiche, **mediante il voucher**, a coloro che scelgono una scuola **pubblica** non statale paritaria non è contro la Costituzione (il famoso *“senza oneri”*-art.33), **non elude la Costituzione**, ma è **il riconoscimento di un “diritto” alla persona e alla sua famiglia**, diritto-dovere che non

è della scuola, e che, anche normativamente, è antecedente al pretestuoso “divieto” del suddetto articolo. **La Regione Lombardia ha così riconosciuto l’anteriorità della persona umana e dei suoi fini rispetto alla società e allo Stato.**

- g) Il diritto di scelta della scuola, e quindi il **diritto ad essere sostenuti economicamente, è diritto che riguarda la persona, indipendentemente dal reddito.** E’ pretestuoso e fuorviante dire che coloro che frequentano scuole non statali paritarie sono “*benestanti*”. Innanzitutto va detto che “tutti” pagano le tasse, e le pagano in ragione del proprio reddito familiare, e quindi sostengono, in proporzione al proprio reddito, le spese per la scuola tutta, per cui non viene meno il diritto. In secondo luogo, molti sono coloro – studenti e famiglie – che scelgono la scuola paritaria sostenendo grandi sacrifici (infatti voi stessi sostenete che il 30% delle famiglie hanno un reddito inferiore ai 30.000 €): il fare di tutt’erba un fascio è fortemente fazioso. **Negare il loro diritto significa venir meno a quell’equipollenza di trattamento costituzionalmente garantita agli studenti delle scuole paritarie, e significa negare alle famiglie meno abbienti di esercitare il proprio legittimo diritto di scelta.**
- h) Molteplici sono le norme anche internazionali che ricordano come tutti **gli alunni, anche adulti, che frequentano scuole o corsi presso scuole statali o non statali per il conseguimento del diritto-dovere all’istruzione e alla formazione professionale, sono destinatari dei servizi di carattere individuale e collettivo.** Poiché gli interventi sono finalizzati al soddisfacimento del “*diritto allo studio*” da parte dei singoli alunni, **l’ammissione ai benefici non è in funzione della natura della scuola frequentata dai medesimi, ma dallo stato di necessità dell’alunno,** sia esso determinato da condizioni socio-economiche, sia psicofisiche, sia ambientali o logistiche. In tal senso si è pronunciata anche la Corte Costituzionale con sentenza 454/1994, colla quale “*è stato ribadito che l’obbligo scolastico (e quindi il diritto dovere alla formazione sino ai 18 anni) può essere adempiuto in modi diversi dalla frequenza delle scuole pubbliche statali e che è perciò ingiustificatamente discriminatoria l’esclusione di chi assolve in uno dei modi diversi da tale tipo di*

Va pertanto considerato che l'onere delle scuole dell'infanzia statali, rispetto alle paritarie, è molto più elevato: 6.116 euro per alunno con una differenza di 6.032 € a bambino. Se anche in questo caso i bambini frequentassero tutte le scuole statali, lo Stato dovrebbe sborsare ben 933 milioni in più!

- Il rapporto trascura completamente il settore della istruzione e formazione professionale che nei suoi corsi, per l'assolvimento dell'obbligo scolastico, ha accolto, nel 2008-09, 31.227 alunni, quasi completamente finanziati dalla Regione e praticamente tutti provenienti da famiglie con redditi bassi, fra cui moltissimi immigrati.
- I dati generali del sostegno economico pubblico, evidenziano una enorme disparità di trattamento:

* investimento pro capite della Regione x studenti scuole statali	€.	3,31	* investimento pro capite dello Stato x studenti scuole statali	€.	<u>7.725,69</u>
---	----	------	---	----	-----------------

* <u>investim. pro capite Stato+Regione x studenti scuole statali</u>	€.	<u>7.729,00</u>
---	----	-----------------

paritarie	* investimento pro capite della Regione studenti scuole	€.	478,37
-----------	---	----	--------

paritarie	* investimento pro capite dello Stato x studenti scuole	€.	<u>377,15</u>
-----------	---	----	---------------

paritarie	* <u>investimento pro capite Stato-Regione x studenti scuole</u>	€.	<u>855,52</u>
-----------	--	----	---------------

* Gli investimenti Stato-Regione erogati per ogni alunno di scuola non statale paritaria rispetto a quelli erogati per ogni alunno di scuola statale della Lombardia evidenzia un divario di € 6.873,48 pro-capite (€ 7.729,00 - € 855,52) che rappresenta un minor esborso e quindi un risparmio da parte delle finanze pubbliche. Il che denota la speciosità del "rapporto" del gruppo consiliare di Rifondazione Comunista presso la Regione Lombardia. **Se fosse passata la vostra proposta di cambiamento**

non avreste fatto risparmiare 25 milioni di € ma avreste aggravato il bilancio dello Stato e quello regionale di oltre 200 milioni di €. Ipotizzando infatti che il 30% delle famiglie, senza il 50% del buono scuola sarebbero costrette ad accedere alle scuole statali, le stesse farebbero sborsare allo Stato **ben 6.844 € in più per ogni bambino** (7.729 costo statali contro 885 attualmente sborsati) che, moltiplicato per i circa 29.500 bambini costretti a passare alle statali, costerebbero allo Stato 200 milioni in più sottraendo altri soldi all'edilizia scolastica. Siate seri e sappiate dire almeno GRAZIE alle famiglie che con la loro scelta e i loro sacrifici aiutano ancora lo Stato!

oo

Considerati gli aspetti salienti che riguardano alcune sottolineature poste a correzione di quanto espresso nel suddetto “8° rapporto sul buono scuola-2009”, articoliamo alcune ulteriori considerazioni per un maggior approfondimento della tematica inerente la “libertà di educazione”.

La Legge 10 marzo 2000, n° 62, ha istituito un sistema nazionale integrato di istruzione e di formazione che colloca, accanto alle scuole statali, quelle private paritarie, con **una sostanziale identità di funzione e di ruolo nel perseguimento di fondamentali obiettivi di rilevanza costituzionale**. E' stata così apprestata una varietà di strutture scolastiche che consentono, in armonia con i principi del pluralismo e della sussidiarietà, diversi modi di godere di un diritto sociale quale quello dell'istruzione e della formazione, giustificando l'attesa delle scuole paritarie a che vengano – con modalità applicative sostanziali – forniti loro - o alla loro utenza - mezzi finanziari coerenti con la funzione e il servizio ad esse affidato, espressamente definito come “pubblico” dall'art. 1 comma 3 della stessa Legge 62/2000.

Tutti sappiamo che il “tema della scuola” è come una cassa di risonanza dei problemi più vivi e scottanti riguardanti la concezione dell'uomo, della convivenza sociale e del fatto educativo. Orbene, la *libertà di educazione e di insegnamento* sono ancorati sui seguenti principi portanti:

* la persona umana è e deve essere il principio, il soggetto e il fine di tutte le istituzioni;

* la famiglia è, per diritto e dovere naturali, il “luogo primario dell’educazione” e quindi

soggetto sociale che va riconosciuto e sostenuto;

* lo Stato deriva tutto il suo valore, la sua autorità e i suoi limiti, nell’operare per il bene

della persona, cioè nell’assicurare a tutti, tutte quelle condizioni sociali che consentano

e favoriscano negli esseri umani il loro sviluppo integrale.

Una simile concezione dello Stato – come già evidenziato – trova riscontro nell’art. 2 della nostra Costituzione – “*La Repubblica italiana riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale*” – e ritiene ormai acquisite alcune conquiste di convivenza democratica:

- il principio di *sussidiarietà* che regola l’azione dei pubblici poteri, la quale deve avere carattere di orientamento, di stimolo, di supplenza e di integrazione, sostenendo in modo suppletivo le membra del corpo sociale;
- l’*autonomia* – sancita dalla legge 59/1997, art. 21 e dal DPR 275/1999 – che riconosce alle istituzioni scolastiche l’espressione di autonomia funzionale tese alla realizzazione dell’offerta formativa, promuovendo il raccordo e la sintesi tra le esigenze e le potenzialità individuali e gli obiettivi del sistema di istruzione.

Da questi elementi – sostenuti da una ricca legislazione internazionale – va configurata, indipendentemente dalla titolarità gestionale (statale o non statale, pubblica o privata), la presenza di una scuola che i genitori, non impediti da ostacoli legislativi o economici, possono scegliere, e contribuire a costruire, perché vi venga continuato ai loro figli il discorso educativo iniziato in famiglia.

Nel solco di queste premesse si colloca la Legge sulla parità scolastica (L. 62/2000), secondo tratti di disciplina che, anche in ragione dei requisiti richiesti alle scuole paritarie, inducono a ritenere che il

legislatore abbia inteso considerarle, al pari della cosiddetta scuola pubblica (statale), elemento costitutivo di un organico sistema volto all'attuazione dell'istruzione e della formazione (sino ai 18 anni), costituzionalmente assunto dallo Stato nei confronti del cittadino (v. art. 34 Cost.). Una conclusione, questa, esplicitamente avvalorata anche dalla Corte Costituzionale, la quale, in sede di giudizio di ammissibilità del referendum sulla Legge 62/2000, ha infatti riconosciuto, alle scuole paritarie che si conformino ai prescritti standard qualitativi, la funzione di *“concorrere, con le scuole statali e degli enti locali, al perseguimento di quello che la legge definisce obiettivo prioritario della Repubblica, vale a dire l'espansione dell'offerta formativa e la conseguente generalizzazione della domanda di istruzione dall'infanzia lungo tutto l'arco della vita”* (Sentenza n° 42 del 2003).

E' agevole concludere, quindi, che la stessa qualificazione legislativa di scuole paritarie, per quegli istituti che soddisfano le condizioni previste dalla legge, giustifica la legittima aspettativa non solo di ottenere leggi che assicurino – come dice la Costituzione - “piena parità”, ma anche **condizioni economiche che assicurino l'utenza nel loro diritto di scelta**, in ossequio, tra l'altro, anche al precetto costituzionale che riserva ai loro alunni/studenti un trattamento scolastico “equipollente a quello degli alunni di scuole statali” (art. 33, comma quarto, Cost.).

Va pure detto che una sollecitazione in questa direzione è venuta dalla valorizzazione del **principio di sussidiarietà**. Esso, trascorrendo dal piano della filosofia sociale al piano dell'ordinamento giuridico, ha finito per assumere (Titolo V Cost.) grande significato, **sia in senso verticale**, nei rapporti tra enti territoriali di governo (art. 118 Cost. e, prima ancora, art. 4, comma 3, lettera a, della legge 59/1997, nonché a livello comunitario - art. 5 Trattato C.E. nella versione consolidata), **sia in senso orizzontale**, nei rapporti tra gruppi sociali e in quello tra pubblico e privato, prestandosi a spiegare il fenomeno della presenza dello Stato su una linea di confine che segna un ambito al di là del quale si collocano i fenomeni espressivi dell'esigenza del pluralismo nei servizi sociali.

Di tutto ciò è espressione l'ultimo comma dell'art. 118, il quale prevede che le varie entità costitutive della Repubblica (Stato, Regione, Comuni, Province) favoriscano l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli

o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà. Quel processo favorente l'iniziativa dei cittadini – e quindi, nel nostro caso, promozione e scelta di istituzioni scolastiche – sancito dallo stesso Decreto del Presidente della Repubblica dell'8 marzo 1999, n° 275 – Decreto di regolamento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, che all'art. 2 detta: *“L'autonomia delle istituzioni scolastiche è garanzia di libertà di insegnamento e di pluralismo culturale e si sostanzia nella progettazione e nella realizzazione di interventi di educazione, formazione e istruzione mirati allo sviluppo della persona umana, adeguati ai diversi contesti, alla domanda delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti, al fine di garantire loro il successo formativo, coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del sistema di istruzione e con l'esigenza di migliorare l'efficacia del processo di insegnamento e di apprendimento”*.

L'ispirazione pluralista del nostro ordinamento costituzionale, coniugandosi con il principio di sussidiarietà e attuando compiutamente l'autonomia, apre la via al legislatore perché non solo prenda in considerazione le scuole non facenti capo allo Stato o, in generale, alla pubblica amministrazione, ma veda anche in esse lo strumento per attuare principi e valori fondamentali, nell'ambito dei quali non può non assumere rilievo anche l'esplicita declinazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche. All'interno di quanto detto, **va dunque considerato l'assetto realizzato dalla Legge 62/2000**, il cui tratto caratteristico è quello di delineare, come risulta espressamente dall'art. 1, comma 3, **un “servizio pubblico” al cui svolgimento concorrono, appunto, scuole statali e scuole paritarie**. Dal che non può non derivare anche **l'esigenza di interventi legislativi di carattere finanziario che pongano in essere il sostegno del servizio**.

Da qui la messa a disposizione delle famiglie del potere di disporre del finanziamento pubblico (cioè con il denaro dei contribuenti) del sistema di istruzione. Se infatti l'istruzione è, oltre che diritto individuale, anche “bene pubblico”, discendono alcune conseguenze:

- a) è compito pubblico (cioè dello Stato-comunità, della Repubblica) rendere effettivo per tutti su un piano di parità tale diritto;
- b) non è possibile – anzi, illegittimo alla luce della Costituzione – limitare tale libertà introducendo ragioni di disparità economica;

- c) è compito dello Stato-comunità, in quanto l'istruzione è bene pubblico, sostenerne economicamente il conseguimento;
- d) va attivata una modalità equitativa per realizzare sia la libertà di scelta sia il sostegno economico.

Non è quindi uno scandalo riconoscere a genitori e famiglie la loro responsabilità educativa e condizioni di pari dignità e di uguaglianza nella scelta della scuola, né affermare che i cittadini tutti devono essere liberi di scegliere il tipo di scuola preferito per sé e per i propri figli. Cercare di dare questa possibilità alle famiglie vuol dire, tra l'altro, **migliorare il sistema nazionale di istruzione, qualificare e selezionare i grandi costi dell'istruzione, rimotivare e valorizzare il ruolo degli insegnanti, elevare il livello qualitativo degli studi e l'affezione agli studi stessi da parte degli studenti.** Significa, in ultima analisi, motivare in tutti i soggetti della scuola una maggiore responsabilità. Il sistema di istruzione non va costruito a partire dagli interessi e dagli assetti istituzionali e organizzativi della pubblica amministrazione, bensì a partire dai diritti dei cittadini singoli e associati. Con ciò attuando una concreta giustizia sociale.

In uno "Stato di diritto" – quale il nostro afferma di essere – compito dei pubblici poteri è quello di assicurare le condizioni perché ciascun soggetto – singolo o associato – possa accedere agli strumenti giuridici, economici e sociali necessari per rendere effettivo l'esercizio dei suoi diritti su un piano di libertà e di uguaglianza, senza alcuna imposizione discriminatoria basata su condizioni e scelte personali e sociali.

Ne deriva la necessità che - ove lo Stato voglia definirsi "Stato di diritto" e voglia mantenere fede nella pratica a questa sua caratterizzazione - assicuri a tutti i cittadini gli strumenti per l'esercizio di quei diritti che vengono considerati fondamentali e che vengono ritenuti "diritti di cittadinanza".

Uno "Stato di diritto", pertanto, è tale se assicura a tutti i cittadini imparzialità e uguaglianza nell'esercizio dei propri diritti, riconosciuti costituzionalmente come diritti fondanti e costitutivi della sfera giuridica stessa dei cittadini in quanto "persone". Quindi, uno "Stato di diritto" è tale se assicura a tutti i cittadini libertà nell'esercizio di tali diritti.