

N. 6270-1351-1690-2059-2493-*ter*-2839-3246-3414-
3448-4028-4403-4589-5661-6372-6398-A-*quinquies*

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

presentata alla Presidenza il 2 dicembre 1999

(Relatore: **APREA** *di minoranza*)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

n. 6270

APPROVATA DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 21 luglio 1999 (v. stampato Senato n. 4127)

D'INIZIATIVA DEI SENATORI

**TAROLLI, RONCONI, D'ONOFRIO, ASCIUTTI, BEVILACQUA,
PEDRIZZI, VENTUCCI, BIASCO, BOSI, BRIENZA, CALLE-
GARO, DENTAMARO, DE SANTIS, FAUSTI, BRUNO NAPOLI,
ZANOLETTI, AZZOLLINI, BALDINI, BONATESTA, CAMPUS,
CURTO, CUSIMANO, GUBERT, MAGGI, MANTICA, MULAS,
MUNGARI, NOVI, PELLICINI, PONTONE, RAGNO, SPECCHIA,
TONIOLLI, TRAVAGLIA, VEGAS**

Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto
allo studio e all'istruzione

*Trasmessa dal Presidente del Senato della Repubblica
il 23 luglio 1999*

E SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

n. 1351, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MATTARELLA, BRESSA, SORO, CIANI, DUILIO, FRIGATO, MAGGI, MOLINARI, MORGANDO, GIORGIO PASETTO, PICCOLO, ROMANO CARRATELLI, ABBATE, ALBANESE, ANGELICI, GIOVANNI BIANCHI, BORROMETI, CAMBURSANO, CANANZI, CAROTTI, CASINELLI, CASTELLANI, DELBONO, FERRARI, GIACALONE, JERVOLINO RUSSO, MONACO, PALMA, PISTELLI, POLENTA, REPETTO, RICCI, RISARI, RIVA, ROGNA, SCANTAMBURLO, SERVODIO, VALETTO BITELLI, VOGLINO, VOLPINI

Istituzione del servizio pubblico integrato
per le scuole di ogni ordine e grado

Presentata il 31 maggio 1996

n. 1690, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TERESIO DELFINO, GIOVANARDI, BASTIANONI, CARMELO CARRARA, DE FRANCISCIS, FABRIS, FRONZUTI, GRILLO, LUCCHESI, PERETTI

Norme per la piena attuazione del diritto all'istruzione

Presentata il 28 giugno 1996

n. 2059, d'iniziativa del deputato GUIDI

Norme in materia di parità scolastica

Presentata il 31 luglio 1996

n. 2493-ter, d'iniziativa del deputato ORLANDO

Sistema scolastico nazionale integrato e parità

(Già articolo 2 della proposta di legge n. 2493, stralciato con deliberazione dell'Assemblea il 10 marzo 1998)

n. 2839, d'iniziativa del deputato PIVETTI

Norme per un ordinamento scolastico pubblico fondato sulla libertà di educazione e di insegnamento e sull'autonomia didattica, organizzativa, finanziaria, di ricerca e sviluppo delle istituzioni scolastiche

Presentata il 5 dicembre 1996

n. 3246, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BONO, NUCCIO CARRARA, PEZZOLI, CUSCUNÀ,
STAGNO d'ALCONTRES**

Disposizioni in materia di riforma delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado

Presentata il 19 febbraio 1997

n. 3414, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BERLUSCONI, PISANU, APREA, MICHELINI, FRATTINI, URBANI, BONAIUTI, MELOGRANI, VITO, ARACU, CAVANNA SCIREA, RIVOLTA, GAZZARA, PALUMBO, ROMANI, ROSSETTO, CRIMI, SERRA, ACIERNO, ALEFFI, AMATO, ARMOSINO, BAIAMONTE, BECCHETTI, BERGAMO, BERRUTI, BERTUCCI, VINCENZO BIANCHI, BIONDI, DONATO BRUNO, CALDERISI, CASCIO, CICU, COLLETTI, COLOMBINI, CONTE, COSENTINO, COSTA, CUCCU, DANESE, de GHISLANZONI CARDOLI, DEL BARONE, DELL'ELCE, DELL'UTRI, DE LUCA, DEODATO, DI COMITE, DI LUCA, d'IPPOLITO, ERRIGO, FILOCAMO, FLORESTA, FRATTA PASINI, FRAU, GAGLIARDI, GARRA, GASTALDI, GAZZILLI, GIANNATTASIO, GIOVINE, GIUDICE, GIULIANO, GUIDI, LAVAGNINI, LEONE, LO JUCCO, LORUSSO, MAIOLO, MAMMOLA, MANCUSO, MAROTTA, MARRAS, MARTINO, MARTUSCIELLO, MARZANO, MASIERO, MASSIDDA, MATACENA, MATRANGA, MICCICHÈ, MISURACA, NAN, NICCOLINI, PAGLIUCA, PALMIZIO, PAROLI, PILO, POSSA, PRESTIGIACOMO, PREVITI, RADICE, REBUFFA, RIVELLI, ROSSO, ALESSANDRO RUBINO, RUSSO, SANTORI, SAPONARA, SARACA, SAVARESE, SAVELLI, SCAJOLA, SCALTRITTI, SCARPA BONAZZA BUORA, STAGNO d'ALCONTRES, STRADELLA, TABORELLI, TARADASH, TARDITI, TORTOLI, VALDUCCI, VITALI

Norme sul governo dell'istruzione pubblica fondata sulla libertà di educazione e di insegnamento

Presentata il 13 marzo 1997

n. 3448, d'iniziativa del deputato **MARINACCI**

Istituzione del servizio pubblico integrato per le scuole di ogni ordine e grado e norme per la parità scolastica

Presentata il 19 marzo 1997

n. 4028, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TARADASH, AMATO, APREA, ARMAROLI, BECCHETTI, BICOCCHI, BRANCATI, DONATO BRUNO, CASCIO, COLA, COLLAVINI, CUSCUNÀ, DEL BARONE, DIVELLA, ERRIGO, FRAGALÀ, FRATTA PASINI, FRAU, FILOCAMO, GAGLIARDI, GARRA, GIANNATTASIO, GIUDICE, MANZONI, MARINACCI, MASI, MASSIDDA, NAN, NICCOLINI, PALUMBO, PARENTI, PRESTIGIACOMO, RICCIO, ROSSO, SAPONARA, SARACA, SAVARESE, SAVELLI, SERRA, SGARBI, TRINGALI

Norme per il riordino dell'ordinamento scolastico fondato sulla libertà di apprendimento

Presentata il 22 luglio 1997

n. 4403, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BICOCCHI, APREA, CASINI, FILOCAMO, FOTI, FRAGALÀ,
FRATTINI, LUCCHESI, MARINACCI, MARZANO, MASI, MATA-
CENA, PERETTI, RICCIO, SANZA, SAVARESE, SELVA, TARA-
DASH, TARDITI, TASSONE, VALDUCCI, VOLONTÈ, ZACCHERA**

Istituzione del sistema pubblico integrato dell'istruzione
e norme in materia di autonomia e di parità scolastica

Presentata il 13 dicembre 1997

n. 4589, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**NAPOLI, MANTOVANO, MALGIERI, BUTTI, LANDOLFI,
BENEDETTI VALENTINI**

Legge quadro sulla parità scolastica

Presentata il 23 febbraio 1998

n. 5661, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VIGNALI, CRUCIANELLI, NAPPI, BIELLI, GUERRA, BUFFO

Norme per l'individuazione di garanzie pubbliche nelle isti-
tuzioni scolastiche non statali e per la realizzazione del
diritto allo studio

Presentata l'8 febbraio 1999

n. 6372, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BIANCHI CLERICI, RODEGHIERO, SANTANDREA, CAPARINI, CÈ,
CHINCARINI, FONTAN, STEFANI, VASCON**

Disposizioni per assicurare la parità delle istituzioni scolastiche
nell'istruzione dell'obbligo

Presentata il 22 settembre 1999

n. 6398, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CASINI, GIOVANARDI, FOLLINI, BACCINI, CARMELO CAR-
RARA, D'ALIA, DEL BARONE, GALATI, LIOTTA, LUCCHESI,
MARINACCI, PERETTI, SAVELLI**

Ordinamento della scuola non statale

Presentata il 29 settembre 1999

ONOREVOLI COLLEGHI! — Questa proposta di legge intende superare il monopolio statale nella gestione dell'istruzione e dare vita ad un reale pluralismo educativo. È tanto più urgente affrontare il tema della parità scolastica tra scuole statali e non statali in considerazione del fatto che, recentemente, il Parlamento ha varato l'autonomia scolastica che è un primo passo verso una nuova concezione della scuola che si avvia ad essere più « pubblica » e meno « statale ». Occorre, dunque, completare la riforma del sistema scolastico avviata sul piano istituzionale con l'introduzione dell'autonomia scolastica e inserire elementi nuovi in materia di ridefinizione del servizio pubblico che non può più coincidere esclusivamente, o prevalentemente, con le scuole gestite dallo Stato.

L'educazione deve ispirarsi ai principi liberaldemocratici, garantire efficienza ed efficacia al servizio scolastico e tener conto del diritto inalienabile dei genitori di poter scegliere per i propri figli la scuola che desiderano senza dover sostenere spese aggiuntive. In questo senso va perseguito, innanzitutto, il superamento del monopolio statale nella gestione dell'istruzione ed indicare la soluzione politica al problema del riconoscimento della funzione pubblica svolta dalle scuole non statali.

Pesanti condizionamenti ideologici e demagogici continuano ad impedire un corretto confronto tra le forze politiche sul tema della parità ed ostacolano di fatto qualsiasi apertura verso nuove forme di pluralismo dell'offerta educativa. Anche per l'istruzione deve poter valere il concetto che pubblico deve essere il servizio e non necessariamente la gestione del servizio stesso.

Lo Stato di diritto non può esistere qualora detenga il monopolio o quasi dell'istruzione.

Lo « stato maestro » è un tratto tipico dello stato totalitario.

Occorre riaffermare ancora una volta invece la laicità dello Stato che sostiene uno dei diritti fondamentali della persona e dei corpi sociali intermedi, secondo una corretta applicazione del principio di sussidiarietà, quale la possibilità di scegliere i percorsi educativi dei giovani.

La scuola non statale rappresenta oggi non più del 7 per cento del totale degli alunni, discriminata com'è da una legislazione che la penalizza sul piano normativo ed economico. Tuttavia, rappresenta un grande patrimonio umano, culturale e professionale la cui espansione non potrà che giovare anche alla scuola di Stato, stimolata dal confronto e dalla competizione con ipotesi culturali ed organizzative diverse.

Il punto nevralgico resta dunque il riconoscimento delle scuole non statali all'interno del circuito delle scuole pubbliche. D'altra parte, c'è da chiedersi se rende un effettivo servizio pubblico una scuola libera ed efficiente o una scuola statale inefficiente. Prevedere che ci siano più soggetti istituzionali o privati che concorrono a garantire *standards* di formazione è per questo non solo opportuno, ma ormai auspicabile, e tocca al Parlamento ed al Governo definire norme e regole di questa nuova configurazione del sistema pubblico.

Non si può tra l'altro ignorare che tutti gli altri Paesi, europei e non, hanno delle leggi di parità.

Addirittura nei Paesi post-comunisti le leggi più recenti hanno previsto finanziamenti diretti a scuole gestite dai privati,

ovviamente nel rispetto di regole che valgono per tutti, o addirittura, una parità attraverso finanziamenti diretti alle famiglie.

Prendiamo atto, al contrario, che la soluzione al problema della parità scolastica indicata dal Governo D'Alema, anziché modificare la cornice istituzionale del sistema educativo nella direzione di garantire il definitivo passaggio dalla scuola di Stato ad una scuola della società civile, rafforza il ruolo dello Stato nell'istruzione e subordina tutto il sistema delle scuole « paritarie » agli ordinamenti dello Stato.

Insomma, più regole e meno libertà, secondo lo schema classico del riformismo progressista, cui ormai la sinistra ci ha abituati.

Con questa proposta di legge intendiamo lasciarci alle spalle la contrapposizione ideologica, lo statalismo e la pianificazione dell'istruzione.

Se si vuole davvero attuare il comma 4 dell'articolo 33 della Costituzione che rimanda ad una legge ordinaria che disciplini la parità scolastica occorre ripartire dalle tesi sostenute all'Assemblea Costituente dall'onorevole Moro che miravano a distinguere, già all'interno di quel dibattito per la parte concernente la scuola, tra lo « Stato amministratore » che istituisce ed organizza proprie scuole (lo Stato come diretto gestore di interessi collettivi) e lo « Stato legislatore », supremo garante delle condizioni di libertà nelle quali si svolgono le attività di tutti i cittadini.

Così pure, contrariamente a quanto si sia ritenuto finora, il fatto che alcuni servizi siano finanziati con imposte obbligatorie non implica per ciò stesso che questi servizi debbano essere anche amministrati dallo Stato e ancor meno che lo Stato debba averne il monopolio.

Nei primi commi della proposta di legge si riconosce il primato educativo della fa-

miglia sull'educazione dei propri figli e conseguentemente si garantisce la libertà di scelta in campo educativo.

Seguono le caratteristiche del nuovo servizio pubblico educativo e dei requisiti di accesso alla gestione dello stesso.

Alle scuole statali e non statali del servizio pubblico di cui alla presente legge è garantita piena libertà di organizzazione e di offerta formativa. Alle stesse si richiede di assicurare standard di qualità del servizio, accertati dal Servizio nazionale di valutazione.

Come strumento di finanziamento la presente proposta di legge indica il « buono scuola » alle famiglie, che potranno, in tal modo, finanziare direttamente le scuole presso cui intendono iscrivere i propri figli, esercitando in modo reale e non fittizio il diritto alla libertà di scelta.

Al contrario, gli strumenti di parità indicati dal Governo D'Alema prevedono cospicui finanziamenti diretti alle scuole materne non statali, insignificanti finanziamenti sempre diretti alle scuole elementari e solo una elemosina attraverso borse di studio regionali per le famiglie bisognose che avessero deciso (non si sa come) di sostenere le spese per la scuola non statale. In realtà, essendo il contributo previsto per questa tipologia di famiglie « di pari importo », a beneficiarne saranno soprattutto le famiglie bisognose che avranno iscritto i propri figli alle scuole statali.

Ciò, se riveste una giusta ragione dal punto di vista assistenziale e di facilitazioni per il diritto allo studio nel nostro Paese, non risolve assolutamente il problema dell'effettivo esercizio del diritto all'istruzione, che richiede una parità di trattamento economico.

Non può essere considerata libertà, una libertà che si paga!

APREA,
relatore di minoranza.

TESTO ALTERNATIVO DEL RELATORE DI MINORANZA

(Ai sensi dell'articolo 79, comma 12 del regolamento)

ARTICOLO 1.

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

2. La libertà di apprendimento è riconosciuta come principio fondamentale ed è tutelata anche rispetto alla libertà di insegnamento.

3. Il Servizio scolastico nazionale concorre alla libertà di apprendimento mediante il pluralismo dell'offerta formativa e delle istituzioni scolastiche e formative, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche statali e della piena libertà delle istituzioni scolastiche non statali ai sensi dell'articolo 33, quarto comma, della Costituzione.

4. La Repubblica detta le norme generali sul Servizio scolastico nazionale, ai sensi dell'articolo 33, secondo comma, della Costituzione.

5. È riconosciuto agli studenti, se maggiorenni, ovvero, se minorenni ai genitori o a chi ne fa le veci, il diritto di scegliere liberamente l'istituzione scolastica ed educativa presso la quale iscriversi o iscrivere i propri figli.

6. Gli studenti che usufruiscono del Servizio scolastico nazionale hanno diritto all'uguaglianza di trattamento, anche economico, indipendentemente dalle istituzioni che decidono di frequentare.

7. La Repubblica garantisce il pluralismo delle istituzioni scolastiche e formative attraverso il riconoscimento della libertà di istituzione.

8. L'istituzione e la gestione delle scuole non statali sottostanno alle norme generali dell'istruzione di cui alla presente legge.

9. L'istituzione di scuole o di istituti di istruzione non statali viene comunicata al dirigente dell'Ufficio scolastico regionale.

10. Nella comunicazione, il gestore o il legale rappresentante dell'ente gestore autocertifica la sussistenza dei seguenti requisiti:

a) il possesso da parte del richiedente della residenza, della maggiore età, nonché del godimento dei diritti civili e politici;

b) la denominazione, la sede legale, la sede di funzionamento;

c) l'idoneità dei locali destinati alla scuola o all'istituto dal punto di vista igienico, sanitario e della sicurezza;

d) l'adeguatezza degli arredi e delle attrezzature didattiche corrispondenti all'istituzione scolastica;

e) l'adeguata pubblicità dei nomi e dei titoli professionali del personale direttivo e docente.

11. Il dirigente dell'Ufficio scolastico regionale, qualora accerti la mancanza di taluno dei requisiti di cui al comma precedente, può emettere motivato provvedimento di sospensione o di chiusura dell'istituzione scolastica interessata. Contro i provvedimenti del dirigente dell'Ufficio scolastico regionale è ammesso ricorso al Ministro della Pubblica istruzione entro il termine di trenta giorni.

12. Possono richiedere il riconoscimento legale della propria attività scolastica, nella varia tipologia prevista dal titolo VIII del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, le scuole che, oltre alle condizioni di cui al comma 10, soddisfino anche i seguenti requisiti:

- a) idonea qualificazione professionale del personale direttivo e docente;
- b) accoglienza di alunni forniti di adeguati titoli di studio;
- c) esistenza dello statuto della scuola;
- d) esistenza del progetto educativo;
- e) esistenza del piano dell'offerta scolastica;
- f) esistenza della carta dei servizi scolastici.

13. Alle scuole di cui al comma 12 è garantita piena libertà di organizzazione e di offerta nell'ambito del pluralismo delle istituzioni scolastiche e formative e dell'offerta formativa.

14. Il riconoscimento legale è certificato quando il dirigente dell'Ufficio scolastico regionale verifica che una scuola che ne fa richiesta, oltre ad avere i requisiti previsti ai commi 10 e 12 della presente legge, assicura *standards* minimi di qualità del servizio, accertati dal Servizio nazionale di valutazione.

15. Il Servizio nazionale di valutazione è indipendente dal Ministero della Pubblica Istruzione.

16. Fanno parte del Servizio scolastico nazionale le scuole statali e le scuole paritarie che lo chiedono ai sensi dell'articolo 33, quarto comma, della Costituzione.

17. Oltre ai requisiti richiesti per le scuole, di cui ai commi 10 e 12 della presente legge, per far parte del Servizio scolastico nazionale alle scuole non statali sono richiesti i seguenti requisiti:

- a) la pubblicizzazione del bilancio;
- b) l'accoglienza di chiunque ne faccia richiesta, purché possenga adeguati titoli di studio e ne accetti il progetto educativo;
- c) l'accoglienza di studenti portatori di *handicap*;
- d) l'organizzazione improntata ai principi della partecipazione scolastica.

18. Le scuole non statali alle quali è riconosciuta la parità sono dette « paritarie », assumono la denominazione prevista dagli ordinamenti vigenti, accompagnata dal termine « paritaria », e contribuiscono unitamente alle scuole statali alla formazione del Servizio scolastico nazionale.

19. La parità è riconosciuta con decreto del dirigente del competente Ufficio scolastico regionale, al quale è affidata la verifica della sussistenza delle condizioni prescritte. Il decreto che respinge la domanda deve essere motivato.

20. Il riconoscimento della parità comporta per gli alunni delle scuole paritarie un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole statali.

21. Le istituzioni paritarie sono tenute al rispetto dei contratti collettivi di lavoro di diritto privato del settore. Tali istituzioni possono avvalersi di prestazioni volontarie di personale fornito dei titoli scientifici o professionali adeguati ai compiti affidati e ricorrere anche a contratti di prestazione d'opera di personale in possesso dei necessari requisiti.

22. Il servizio prestato dal personale delle scuole paritarie, ivi compreso il personale di cui al comma 21, è riconosciuto a tutti gli effetti alla pari del servizio prestato dal corrispondente personale delle scuole statali.

23. Fermi restando le competenze e gli interventi di regioni ed enti locali in materia di diritto allo studio ed alla istruzione, lo Stato, sulla base degli stanziamenti calcolati secondo i parametri indicati al comma successivo, predispone ed attua interventi in favore dei genitori degli alunni di scuole paritarie a partire dal terzo anno di età fino al compimento degli studi secondari.

24. Le istituzioni scolastiche appartenenti al Servizio scolastico nazionale ricevono dagli iscritti il contributo di funzionamento erogato dal Ministero della pubblica istruzione sotto forma di « buono ». Tale « buono », personale e non negoziabile, è attribuito, annualmente, ad ogni persona avente diritto. I « buoni » possono essere accettati da qualsiasi scuola dal Servizio scolastico nazionale, e non costituiscono entrate soggette ad imposte. L'ammontare unitario massimo di tale contributo è fissato annualmente entro il 31 marzo per l'anno scolastico successivo, sulla base del costo per alunno stabilito attraverso una media nazionale determinata statisticamente per ciascun ordine e grado di scuola, tenuto conto del bilancio del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario immediatamente precedente, rapportato al numero degli alunni afferenti ciascun ordine di grado di scuola nell'anno scolastico conclusosi il 31 agosto dell'anno immediatamente precedente.

25. La scelta delle istituzioni scolastiche facenti parte del servizio pubblico da parte degli aventi diritto non è soggetto ad alcun controllo.

26. L'autonomia finanziaria degli istituti può prevedere altre forme di contribuzione integrativa e perequativa.

27. L'importo documentato degli oneri sostenuti dalle famiglie di scuole statali e paritarie per l'acquisto di libri di testo, di sussidi didattici di uso personale, per trasporti scolastici e per altre spese

scolastiche non coperte dagli interventi finanziari statali o di enti locali è oggetto di credito di imposta.

28. Lo Stato assicura gli interventi di sostegno previsti dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e successive modificazioni, nelle istituzioni scolastiche paritarie che accolgono alunni con *handicap*.

29. Gli interventi economici previsti a copertura delle spese per il buono-scuola alle famiglie potranno essere erogati con gradualità, a partire dall'anno scolastico successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, per le prime classi di ogni tipo di scuola, per giungere a regime in tutte le classi nel corso del quinquennio successivo.

(Alternativo all'articolo 1 del testo della Commissione).