



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore DE LILLO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 NOVEMBRE 2012

Norme per garantire trattamento equipollente agli studenti delle scuole paritarie, in attuazione dell’articolo 33, quarto comma, della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. - La Costituzione statuisce che la legge deve assicurare agli alunni delle scuole paritarie «un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole statali» (articolo 33, quarto comma).

Fino ad ora questa disposizione non è stata attuata. Non vi è una legge che detti le disposizioni attuative che rendano concreto il diritto fissato dalla Carta costituzionale. Il presente disegno di legge ha tale obiettivo. Gli studenti delle scuole paritarie avranno trattamento equipollente solo se e quando i costi di frequenza dei due tipi di scuola saranno identici. Invece, attualmente, come è noto, il costo di frequenza di una paritaria grava sulle spalle della famiglia; non è così per le scuole statali.

Ogni individuo ha il diritto di ottenere dagli enti pubblici le condizioni e gli strumenti che concretamente e con efficacia garantiscano e supportino la sua libertà di apprendimento. I genitori hanno il diritto di ottenere dagli enti pubblici le condizioni e gli strumenti che concretamente e con efficacia garantiscano e supportino la loro libertà di scegliere per i propri figli la scuola che essi ritengono valida.

Gli italiani hanno diritto di scegliere la scuola a cui affidare la formazione dei propri figli, sia essa una scuola statale oppure paritaria. Oggi, purtroppo, questa libertà è riservata solo a pochi. Lo Stato assegna solo briciole di finanziamento alle scuole paritarie e pertanto le famiglie meno abbienti in realtà non possono compiere liberamente la loro scelta. Questi genitori hanno provveduto a versare le imposte allo Stato e quindi così hanno finanziato indirettamente le scuole statali; però non possono permettersi di soste-

nerne il costo aggiuntivo di una scuola paritaria per il loro figlio.

La libertà di scuola non deve più restare un principio teorico ed inapplicato: non è «pubblico» soltanto ciò che è statale, ma è pubblico tutto ciò che viene offerto alla comunità per il conseguimento del bene pubblico. Funzione dello Stato non è quella di gestire, ma di promuovere, sostenere e controllare ciò che la società civile, i cittadini con le loro istituzioni intermedie, sanno e possono fare. Attualmente lo Stato opera, per le scuole statali, sia come controllore che come controllato; e questa è una situazione inaccettabile. È un fragoroso caso di istituzionale conflittualità di interessi.

Il servizio scolastico nazionale è erogato dalle scuole statali e da una parte delle scuole non statali, quelle e solo quelle che lo Stato ha riconosciuto quali «paritarie», perché rispondono ai requisiti stabiliti dalle leggi. Esistono due categorie di non statali: le paritarie e le non paritarie. Le scuole non paritarie non possono rilasciare titoli di studio legalmente riconosciuti. Esse sono, però, sede di assolvimento dell'obbligo scolastico. L'assolvimento è riconosciuto solo previo esame conclusivo del corso di studi. Tale esame deve essere sostenuto presso una scuola statale o paritaria. Le scuole paritarie rilasciano titoli di studio in tutto equipollenti a quelli rilasciati dalle scuole statali. Le leggi della Repubblica, che regolano il servizio scolastico nazionale, riconoscono il carattere pubblico del servizio erogato dalle scuole paritarie.

Le «strutture formative» accreditate sono presenti a macchia di leopardo sul territorio nazionale. Operano soprattutto nelle regioni del nord e, in misura molto inferiore, nelle

regioni del centro e del sud. In tali strutture formative è possibile assolvere all'obbligo di istruzione, il quale, come è noto, è esteso fino a 16 anni. È opportuno stabilizzarle e rafforzarle. Le disposizioni previste nel presente disegno di legge a favore delle scuole paritarie si applicano anche a tali strutture formative.

In attuazione del principio costituzionale di sussidiarietà, con fondi pubblici dovrà essere consentito ai cittadini di auto-organizzarsi, di gestire scuole ed effettuare scelte coerenti con le proprie esigenze e con i propri ideali educativi. Il servizio sanitario nazionale è composto da strutture a proprietà pubblica e da strutture private, che sono convenzionate con le aziende sanitarie. Il cittadino può avvalersi di un servizio in una struttura privata, alle medesime condizioni previste in una pubblica; e l'ente gestore privato riceve, per la prestazione erogata, un rimborso che è calcolato con riferimento ad un costo *standard*.

Noi chiediamo che questo modello sia applicato anche nel campo scolastico, con i necessari adattamenti.

Lo Stato ha una gestione diretta quasi totalizzante: circa l'89 per cento di tutti gli alunni frequenta istituti statali. Le scuole paritarie beneficiano di contributi economici del tutto inadeguati e sono perciò relegate a svolgere un ruolo marginale. In analogia con quanto avviene in altri Paesi del mondo occidentale, anche agli Italiani dovrebbe essere riconosciuto il diritto di scegliere. La funzione dello Stato dovrebbe essere principalmente quella di controllare la qualità dei servizi erogati dalle scuole statali e paritarie. Lo Stato sarà in grado di garantire in maniera più efficace un servizio, se non lo gestirà direttamente nella attuale misura quasi totalizzante.

Gli Italiani sanno scegliere il servizio migliore. Se vi sarà concorrenza tra molteplici istituti presenti su un determinato territorio, il servizio sarà di qualità più elevata, perché ogni scuola sarà incentivata e costretta ad

operare al meglio; se non lo farà, si estinguerà. Sarà utile la concorrenza non soltanto tra statali e paritarie, ma anche all'interno di ciascuno dei due rami. L'efficacia e l'efficienza del servizio scolastico non sono legate alla gestione degli istituti da parte dello Stato o di privati, ma soprattutto alla capacità di amministrare adeguatamente le risorse umane e materiali, da parte dei soggetti preposti a tale compito. Nella scuola paritaria, però, il cittadino si fa carico direttamente del pagamento della retta. Per tale ragione egli assume maggior «rilievo» nei confronti del dirigente, degli insegnanti e del personale non docente. Egli è, infatti, il soggetto attivo che usufruisce di un servizio liberamente scelto.

Attualmente possono frequentare le scuole paritarie solo ragazzi di famiglie benestanti. Questa è un'ingiustizia, una discriminazione sociale da superare. Tante famiglie di modeste condizioni economiche vorrebbero iscrivere i loro figli a scuole paritarie, ma non possono permetterselo. Occorre riconoscere questo diritto.

In attuazione del principio costituzionale di equipollenza, lo Stato deve garantire che il servizio scolastico sia accessibile, a parità di condizioni e di diritti, a tutti i cittadini, sia che essi si avvalgano di una scuola statale, o di una paritaria, o di una struttura formativa regionale.

Il 14 marzo 1984 il parlamento europeo ha approvato la «Risoluzione sulla libera scelta scolastica». Essa, all'articolo 9, statuisce che «il diritto alla libertà di 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 e all'adempimento dei loro obblighi in condizioni uguali a quelle di cui beneficiano gli istituti pubblici corrispondenti, senza discriminazione nei confronti dei gestori, dei genitori, degli alunni e del personale».

Questa Risoluzione del parlamento europeo finora è rimasta sulla carta nel nostro Paese.

Questo disegno di legge propone che siano messi a disposizione nuovi strumenti (finanziari e giuridici) che consentano ad una parte degli utenti (quelli che lo vorranno) di usufruire del servizio da parte di scuole paritarie.

Il cittadino ha il diritto ad accedere alle scuole paritarie e alle strutture formative accreditate, che egli sceglie. Per garantire concretamente tale diritto, un assegno virtuale, denominato «buono-scuola», dovrebbe essere messo a disposizione dei cittadini che frequentano le scuole paritarie e le strutture formative accreditate.

I dirigenti scolastici, i docenti ed i non docenti costituiscono categorie professionali caratterizzate da una situazione non florida. Sono noti i problemi di queste madri di famiglia e di questi padri di famiglia, che ora complessivamente potremmo considerare in maniera unitaria quale un'unica categoria. La loro retribuzione è insufficiente, il loro potere d'acquisto si è ridotto. Alcuni decenni fa essi godevano di un prestigio sociale, che attualmente non esiste più. I loro colleghi delle scuole paritarie si trovano in una situazione peggiore, ma la liberalizzazione della scuola probabilmente cambierà la dinamica delle retribuzioni.

La liberalizzazione determinerà la dinamica virtuosa valutazione/sanzione/premio, quale conseguenza assicurata dalla concorrenza.

Il presente disegno di legge innova lo stato giuridico del personale delle scuole statali, con riferimento sia ai dirigenti, sia ai docenti ed ai non docenti. Dovrebbe essere consentito a loro di ottenere, su richiesta, l'assegnazione ad una scuola paritaria, con retribuzione e contribuzioni a carico di questa ultima. Però dovrebbe essere riconosciuto loro di conservare lo stato giuridico di dipendente statale, in posizione di aspettativa senza assegni. Il servizio prestato nella

scuola paritaria dovrebbe essere valido a tutti gli effetti. Ovviamente deve essere riconosciuto ad una scuola paritaria il diritto di scegliere il personale statale da chiamare. Perciò l'assegnazione di un dipendente statale deve essere richiesta congiuntamente dal dipendente stesso e dal responsabile di direzione di una scuola paritaria.

Al fine di avviare una vera competizione virtuosa in un sistema da sempre monopolistico, è opportuno agevolare la costituzione e l'attività delle scuole paritarie. Occorre creare le condizioni perché gruppi di insegnanti di scuole statali possano costituirsi in cooperativa, per avviare una scuola paritaria, avvalendosi di queste misure. Perché siano evitate barriere all'entrata sul mercato, le agevolazioni devono essere offerte anche ad associazioni di genitori ed a singoli imprenditori.

Con questa finalità, l'articolo 4 del presente disegno di legge propone che siano esentati dal pagamento di imposte gli immobili ceduti in locazione a scuole paritarie istituite dopo l'entrata in vigore della presente legge. Propone, inoltre, che le scuole paritarie (soltanto quelle nuove, istituite successivamente all'entrata in vigore della presente legge) per un periodo di sei anni operino al di fuori del regime IVA e, in relazione al pagamento dell'IRAP, portino in detrazione le spese per il personale.

La riforma, realizzata con il presente disegno di legge, provocherà un modesto e graduale aumento dei posti di docente nelle paritarie; ed in parallelo una graduale e modesta riduzione dei posti di docente nelle statali. In tali scuole non causerà nessun licenziamento a motivo della gradualità di realizzazione. Comporterà, invece, una riduzione del *turn over*. Vi è un elemento da tenere in considerazione. Come è noto, l'età media dei docenti è elevata. Il collocamento a riposo di quote non modeste costituirà un elemento significativo dello scenario scolastico nei prossimi anni.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Diritto alla equipollenza di trattamento
ed alla libertà di scelta della scuola)*

1. Il sistema scolastico nazionale è costituito dalle scuole statali, dalle scuole paritarie e dalle scuole non paritarie, di cui all'articolo 1-*bis* del decreto-legge 5 dicembre 2005, n. 250, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 febbraio 2006, n. 27.

2. Il sistema scolastico pubblico è costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie, in conformità a quanto previsto dalla legge 10 marzo 2000, n. 62.

3. Al cittadino italiano è riconosciuto il diritto di usufruire del servizio di istruzione in una scuola pubblica da lui scelta, sia essa statale oppure paritaria. Il medesimo diritto è riconosciuto ai cittadini non italiani, presenti sul territorio nazionale, in possesso dei requisiti previsti dalle disposizioni vigenti.

4. La repubblica assicura agli alunni delle scuole non statali paritarie un trattamento equipollente a quello degli alunni delle scuole statali, in attuazione del quarto comma dell'articolo 33 della Costituzione. Per rendere effettivo il diritto del cittadino di scegliere tra un istituto scolastico statale o paritario, la Repubblica garantisce condizioni di pari opportunità mediante l'erogazione di un adeguato sostegno economico agli studenti delle scuole paritarie.

Art. 2.

(Modalità per garantire un trattamento equipollente agli studenti delle scuole paritarie)

1. Al fine di garantire agli alunni delle scuole paritarie un trattamento equipollente agli studenti delle scuole statali, un assegno virtuale denominato «buono-scuola» è messo a disposizione dei cittadini che frequentano le scuole paritarie. Beneficiano di tale erogazione gli alunni delle scuole paritarie di ogni grado e ordine.

2. Il buono-scuola, a regime, è di importo pari alla spesa complessiva sostenuta per uno studente di una corrispondente scuola statale. La spesa complessiva è calcolata con riferimento ai costi sostenuti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, dalle regioni e dagli enti locali.

3. Il cittadino interessato, se maggiorenne, oppure la sua famiglia, se l'interessato è minorenni, all'atto dell'iscrizione conferisce il buono-scuola alla scuola paritaria prescelta. La scuola comunica i nominativi degli studenti aventi diritto al buono-scuola al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il quale provvede ai versamenti alla scuola in tre ratei, di cui il primo entro trenta giorni dalla comunicazione dell'iscrizione. Il buono-scuola è versato soltanto in caso di frequenza della scuola. Tale frequenza è attestata con una dichiarazione di responsabilità congiunta sottoscritta dalla scuola e dalla famiglia, entro la fine di dicembre e di marzo di ciascun anno scolastico.

4. Per usufruire delle agevolazioni previste dalla presente legge, una scuola paritaria deve rispettare i requisiti previsti dalla legge 10 marzo 2000, n. 62, e dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275.

5. Le scuole paritarie a richiesta beneficiano delle convenzioni e dei contratti di favore eventualmente vigenti tra le scuole sta-

tali ed erogatori di servizi relativi a trasporto, a forniture di gas, idriche, elettriche, telefoniche, telematiche.

6. I contributi ordinari attualmente versati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca alle scuole paritarie sono ridotti gradualmente in misura inversamente proporzionata all'incasso dei buoni-scuola spettanti ai frequentanti.

7. Le misure previste dalla presente legge si applicano anche alle strutture formative di istruzione e formazione professionale, che sono accreditate dalle regioni e dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. I loro allievi percepiscono il buono-scuola nell'importo e con le modalità e i tempi previsti per i coetanei delle scuole secondarie di secondo grado.

8. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca con proprio decreto detta disposizioni applicative del presente articolo. Sullo schema di decreto è acquisito il parere vincolante delle Camere.

Art. 3.

(Misure a favore del personale delle scuole statali)

1. Il personale direttivo, docente e non docente delle scuole statali ha diritto all'aspettativa senza assegni per prestare servizio in una scuola paritaria. Tale scuola si fa carico della retribuzione e delle contribuzioni. Il servizio prestato è valido a tutti gli effetti. Il periodo di aspettativa ha la durata minima di due anni e massima di quattro e può essere ottenuto al massimo per due volte. Il personale in aspettativa può chiederne la revoca al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il quale ha la facoltà di accettarla.

2. L'aspettativa è concessa a seguito di chiamata di una unità di personale da parte di una scuola paritaria. Nel primo anno di at-

tuazione della riforma, il contingente di tali aspettative non può superare il 10 per cento dell'organico nazionale di diritto del personale delle scuole statali. Ogni anno a tale contingente iniziale si aggiunge un ulteriore 10 per cento, fino a raggiungere il tetto massimo del 30 per cento in tre anni.

3. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca con proprio decreto detta disposizioni applicative del presente articolo. Sullo schema di decreto è acquisito il parere vincolante delle Camere.

Art. 4.

(Agevolazioni fiscali per l'istituzione di nuove scuole paritarie)

1. Sono esentati dal pagamento di imposte gli immobili ceduti in locazione a scuole paritarie istituite dopo la data di entrata in vigore della presente legge.

2. Le scuole paritarie istituite successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge, per un periodo di sei anni operano al di fuori del regime IVA e, in relazione al pagamento dell'imposta regionale sulle attività produttive, portano in detrazione le spese per il personale.

Art. 5.

(Organi per monitorare e stimolare la liberalizzazione)

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è istituito, senza oneri di spesa per il bilancio dello Stato, il comitato per la liberalizzazione del sistema formativo, composto di cinque esperti. Il comitato ha il compito di monitorare l'attuazione della presente legge, di stimolare la liberalizzazione dell'intero sistema formativo e di trasmettere proposte alle Camere, al Presidente del Con-

siglio dei ministri e al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

2. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono istituite, senza oneri di spesa per il bilancio dello stato, la conferenza nazionale e le conferenze regionali degli istituti paritari.

3. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca provvede a fornire una struttura di supporto agli organismi di cui ai commi 1 e 2 e la documentazione richiesta. I loro membri non percepiscono retribuzione.

4. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono stabilite le norme di costituzione e di funzionamento degli organismi di cui ai commi 1 e 2. Sullo schema di decreto è acquisito il parere delle Camere. Si prescinde da tale parere se non espresso entro tre mesi dalla data di trasmissione dello schema di decreto.

Art. 6.

(Tempi e modalità di attuazione della presente legge)

1. Nel primo anno scolastico successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, beneficiano del buono-scuola gli alunni di scuole paritarie che frequentano il primo anno della scuola dell'infanzia, il primo anno della scuola primaria e il primo anno della scuola secondaria di primo grado. Ogni successivo anno scolastico ne beneficiano anche gli alunni di una ulteriore classe successiva, fino alla copertura completa del servizio scolastico, dal primo anno della scuola dell'infanzia fino all'ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado. Al quarto anno di attuazione della presente legge, beneficiano del buono-scuola anche gli studenti del primo anno delle scuole secondarie di secondo grado.

2. Nel primo anno scolastico di attuazione della presente legge, il buono-scuola è di im-

porto pari al 90 per cento della spesa complessiva di uno studente di una corrispondente scuola statale. Al secondo anno sale al 100 per cento.

Art. 7.

(Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, alla cui quantificazione annua si provvede con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, si provvede mediante utilizzo delle maggiori entrate derivanti dall'attuazione del comma 2.

2. All'articolo 30-*bis*, comma 1, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla lettera *a)*, le parole: «12,6 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «13,1 per cento»;

b) alla lettera *b)*, le parole: «11,6 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «12,1 per cento»;

c) alla lettera *c)*, le parole: «10,6 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «11,1 per cento»;

d) alla lettera *d)*, le parole: «9 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «9,5 per cento»;

e) alla lettera *e)*, le parole: «8 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «8,5 per cento».

