(csscdiff\01frsp2.13.9.99)

**CENTRO STUDI SCUOLA CATTOLICA. CSSC**

# SCUOLE CATTOLICHE IN DIFFICOLTA'
## Dati, Problemi, Prospettive
## Atti del Seminario (Roma, CEI: 24 giugno 1999)

*A cura di Guglielmo MALIZIA - Bruno STENCO - Pierino DE GIORGI - Gesuino MONNI*

Con la presentazione di Antonio PERRONE, Presidente Nazionale FIDAE

**Quaderno FIDAE N.17**

**Roma 1999**

(csscdiff\02intr1.28.8.99)

**INTRODUZIONE**

Guglielmo MALIZIA – Bruno STENCO – Pierino DE GIORGI – Gesuino MONNI

Il presente quaderno contiene gli *atti* di un seminario promosso congiuntamente dall'Ufficio Nazionale Educazione Scuola e Università (UNESU) e dal Centro Studi per la Scuola Cattolica (CSSC) della CEI in vista della preparazione dell'Assemblea Nazionale sulla Scuola Cattolica. L'incontro si è svolto il 24 giugno scorso e vi hanno partecipato più di venti persone tra studiosi, esperti, gestori e operatori.

Perché un seminario sulle scuole cattoliche in difficoltà? Anzitutto, la tematica assume un grande rilievo nell'Assemblea Nazionale: è sufficiente richiamare qualche passaggio del documento di lavoro:

1) "Rimane incombente e ingiusta la mancata realizzazione di una adeguata legge paritaria che tolga da una situazione di oggettiva discriminazione non solo la scuola cattolica, ma soprattutto gli studenti che la frequentano ed i genitori che l'hanno scelta per i loro figli. Questa inadempienza legislativa accentua la *condizione di grande sofferenza e di quasi agonia* in cui si trova il complesso della scuola cattolica e le rende difficile intraprendere un cammino di profondo rinnovamento"[1].

2) "In quanto concretizzazione di una coscienza più consapevole e partecipe di questa soggettività ecclesiale della scuola cattolica, *la Chiesa italiana* avvierà opportune iniziative a sostegno delle scuole cattoliche in difficoltà"[2].

3) "Nell'ambito di questa analisi [del sistema scolastico e formativo italiano] una più completa ed esaustiva disamina delle difficoltà e delle opportunità potrà consentire di impostare ed attivare quella *dinamica di aiuto tra scuole cattoliche* che dovrebbe costituire un punto di riferimento tra i più significativi per i lavori della Assemblea"[3].

La tematica è oggettivamente significativa e la rilevanza è attestata tra l'altro dai dati del primo rapporto sulla scuola cattolica[4].

Dal punto di vista economico quasi tutte le scuole materne (89.6%) e i due terzi circa delle scuole Fidae affermano di aver *bisogno di un sostegno finanziario esterno aggiuntivo* rispetto alle entrate date dall'attività formativa. La percentuale si abbassa nei CFP (26.8%) a motivo del rapporto di convenzione che li lega alle Regioni; mediamente il problema è più accentuato al Sud. Tutto questo ribadisce l'urgenza di una legge paritaria che assicuri l'esercizio effettivo di una libertà civile quale quella della scelta di una scuola coerente con i propri ideali educativi.

La quantificazione dell'*aiuto integrativo esterno* è inferiore ai 50 milioni per il 42% delle materne e del 19.8% delle scuole FIDAE. La cifra è solo apparentemente modesta, ma di fatto è gravosa se si tiene presente che essa è aggiuntiva in un bilancio che, oltre a eventuali contributi regionali e comunali - come nel caso della FISM -, grava sulle famiglie con rette consistenti pagate in contrasto con il diritto alla libertà di educazione. Le esigenze di un aiuto superiore alla quota citata (tra i 50 e i 150 milioni) risultano crescenti nelle scuole FIDAE (33.8%) e arrivano fino a un 30% delle secondarie superiori che le dichiarano sopperibili con integrazioni ancor più elevate, cioè di oltre 150 milioni. La necessità del sostegno integrativo esterno nella Formazione Professionale (FP) è più accentuata al Nord ed è quantificabile in circa un quarto della spesa complessiva. Come si

---

[1] CONSIGLIO NAZIONALE DELLA SCUOLA CATTOLICA (Ed.), *Per un progetto di scuola alle soglie del XXI secolo*. Assemblea Nazionale sulla scuola cattolica, Roma, 27-30 ottobre 1999. *Documento preparatorio*, Elledici, Leumann 1999, n.1.2.1 (corsivo nostro).

[2] *Ibidem*, n.3.2.3 (corsivo nostro).

[3] *Ibidem*, n.3.2.1 (corsivo nostro).

[4] CSSC – CENTRO STUDI PER LA SCUOLA CATTOLICA, *Scuola Cattolica in Italia*. Primo rapporto, La Scuola, Brescia 1999, pp.287-339; cfr. anche l'intervento di Francesco RIBOLDI pubblicato in questo volume.

evince da questi dati, l'eventuale intervento statale o regionale a sostegno delle scuole cattoliche in difficoltà non dovrebbe essere tale da mettere in crisi il bilancio pubblico.
Passando alle *prospettive di futuro*, prevale la percezione di incertezza nelle scuole FIDAE, soprattutto nei livelli superiori, e nella FP; anche nelle materne tale situazione è presente in una minoranza consistente. In tutti i tipi e livelli le difficoltà sono accentuate al Sud. Le cause sono soprattutto di natura *economica* e in secondo luogo demografiche nella FISM e nella FIDAE; diventano specialmente di natura politica nella FP a cui però non sono estranee anche le problematiche economiche.

Quale è stato più precisamente *l'oggetto* del seminario? Le difficoltà delle scuole cattoliche o scuole cattoliche in difficoltà? E in quale misura? La prima impostazione era da scartare perché avrebbe ampliato eccessivamente l'oggetto del seminario e, d'altra parte, nell'Assemblea sono previsti oltre a quello sulle scuole in difficoltà altri laboratori che dovranno affrontare problematiche specifiche delle Scuole Cattoliche: per esempio il primo sulle riforme dovrà trattare anche della parità. Inoltre, è opportuno parlare non di qualsiasi difficoltà, ma solo di quelle rilevanti. Pertanto, si è ritenuto conveniente esaminare solo quelle *gestionali* e quelle relative a Scuole Cattoliche in una situazione di *precarietà e incertezza.* In altre parole, l'oggetto principale del seminario sono state le scuole cattoliche in gravi difficoltà gestionali.

Gli *atti* sono articolati in tre parti principali. Si incomincia con la presentazione del panorama generale della situazione (Francesco Riboldi); le altre *relazioni* affrontano le problematiche più significative e le metodologie più efficaci per risolverle. Anzitutto, si tratta degli aspetti già consolidati: le strategie della cooperazione (Rolando Tamagnini), gli interventi dei movimenti laicali (Franco Nembrini) e l'azione degli Ordini e delle Congregazioni (Francesco Ciccimarra). Successivamente si passa a presentare alcuni orientamenti più recenti: il cambiamento di gestione degli enti (Armando Montemarano), gli interventi a rete (Antonio Perrone) e le possibilità offerte dagli enti locali nell'ambito del diritto allo studio (Franco Boarelli).

La seconda sezione comprende le *comunicazioni* che hanno riguardato esperienze particolari. Del coordinamento operato dalle diocesi hanno parlato Dante Carolla e Marco Uriati, dell'azione della FISM Irenea Moiraghi Dellanoce, di quella della CONFAP Stefano Colombo, delle problematiche e delle soluzioni adottate da una Congregazione Liliana Ugoletti e del caso di una singola scuola Bruno Stenco.

Le appendici contengono i *risultati definitivi* della prima rilevazione statistica sulle scuole cattoliche. Bruno Stenco ha steso la relazione sui dati della FISM, Guglielmo Malizia su quelli della FIDAE e Vittorio Pieroni su quelli della CONFAP. Inoltre è stato incluso anche il testo del laboratorio dell'Assemblea Nazionale sulle scuole cattoliche in difficoltà.

I curatori del volume intendono esprimere la loro *gratitudine* a tutti i partecipanti al seminario per il loro valido apporto e in particolare a Mons. A. Vincenzo Zani, Direttore dell'Ufficio Nazionale Educazione Scuola e Università della CEI, che ha contribuito efficacemente a moderare l'incontro. Un ringraziamento particolare va a P. Antonio Perrone, Presidente Nazionale FIDAE, che ha consentito la pubblicazione del volume nella serie dei "Quaderni FIDAE" e che ne ha seguito la stampa. I curatori dell'opera esprimono la loro riconoscenza anche a Giovanni Di Bello del Centro Studi Scuola Cattolica, che ha contribuito alla preparazione del manoscritto.

(csscdiff\03som2\13.9.99)

SOMMARIO

**Presentazione** (A. Perrone)

**Premessa** (G. Malizia - B. Stenco - P. De Giorgi - G. Monni)

**Parte I : GLI ORIENTAMENTI GENERALI**

*Il quadro problematico generale* (F. Riboldi)
*Le strategie della cooperazione* (R. Tamagnini)
*Gli interventi dei movimenti laicali* (F. Nembrini)
*I religiosi e le scuole in difficoltà* (F. Ciccimarra)
*Interventi a rete e nuove forme di aggregazione* (A. M. Perrone)
*Il cambiamento dell'Ente gestore come strategia di salvataggio* (A. Montemarano)
*Possibilità di intervento degli Enti Locali* (F. Boareli)

**Parte II : LE ESPERIENZE**

*La diocesi di Firenze e il Codisca* (D. Carolla)
*Il progetto "Consorzio Cultura e Formazione" della diocesi di Parma* (M. Uriati)
*L'esperienza della FISM di Lodi* (I.Moiraghi Dellanoce)
*Scheda sulle difficoltà nei CFP* (S. Colombo)
*L'esperienza dell'ENAC* (L. Ugoletti)
*La Chiesa locale di fronte alle difficoltà gestionali della Scuola Cattolica* (B. Stenco)

**APPENDICI**

*Appendice 1: Le scuole materne della FISM: i dati del 1997-98* (B. Stenco)
*Appendice 2:Le scuole elementari, medie e superiori della FIDAE: i dati del 1997-98* (G. Malizia)
*Appendice 3: I Centri della CONFAP: i dati al 31 luglio 1998* (V. Pieroni)
*Appendice 4: Scuole cattoliche in difficoltà gestionali: proposte di soluzione*. Documento di lavoro del laboratorio n. 5 dell'Assemblea Nazionale sulla Scuola Cattolica

(csscdiff\10parte\13.9.99)

# PARTE I
# GLI ORIENTAMENTI GENERALI

(csscdiff\11rib1\28.8.99)

# IL QUADRO PROBLEMATICO GENERALE

Francesco RIBOLDI

## 1. La situazione

Che le difficoltà delle scuole cattoliche nell'ultimo decennio si siano risolte in *chiusure* è una realtà che - se riferite al solo numero di scuole FIDAE - è certamente amara (circa più di 300 scuole chiuse nel decennio con la media di trenta l'anno); lo è ancor più se riferite al numero dei docenti (2733 perdenti posto nel decennio), per diventare allarmante se riferite agli alunni (calo di circa 10.000 alunni all'anno per un totale di oltre 112.118 nel decennio) (cfr.Tav.1).[1]

**Tav.1 – Elenco delle scuole FIDAE (scuole, docenti, alunni) dal 1988/89 al 1997/98**

| *Anno* | *scuole* | *docenti* | *alunni* |
|---|---|---|---|
| 1988/89 | 3.007 | 31.059 | 399.863 |
| 1989/90 | 3.010 | 31.781 | 393.806 |
| 1990/91 | 2.969 | 31.921 | 390.284 |
| 1991/91 | 2.959 | 31.582 | 381.822 |
| 1992/93 | 2.935 | 31.344 | 369.119 |
| 1993/94 | 2.919 | 31.343 | 352.049 |
| 1994/95 | 2.880 | 30.784 | 332.340 |
| 1995/96 | 2.820 | 29.841 | 313.586 |
| 1996/97 | 2.745 | 28.865 | 299.281 |
| 1997/98 | 2.701 | 28.326 | 287.745 |
| **Nel decennio** | **- 306** | **- 2.733** | **- 112.118** |

Non diversa è la tendenza delle scuole materne non statali (in genere associate alla FISM): si perdono in media 6.000 iscritti all'anno per un totale di 41.303 alunni nel settennio 1992/1998, pur restando vero che le materne non statali ricoprono il 44,2 % del totale di alunni iscritti in Italia.[2]

## 2. Cause

Ne indichiamo le principali:

- *perdurante denatalità* che incide indifferentemente su scuole statali e scuole cattoliche, obbligando le prime ad *accorparsi* e le seconde a *chiudere*;
- *crescente propensione dei genitori* e parallele richieste dei figli a scegliere le scuole cattoliche per le materne ed elementari (spesso prolungate nelle medie) riservando la frequenza della scuola statale al quinquennio superiore;

[1] La fonte è costituita da dati FIDAE.
[2] La fonte è costituita da dati ISTAT.

- *carente preparazione* del personale "educativo" a saper interpretare i confini tra le giuste esigenze e le immotivate pretese degli allievi di oggi (bambini, ragazzi, adolescenti, giovani); meglio non bruciarsi in una scuola che scotta;
- *debolezza* del "progetto educativo di istituto" più spesso formale e cartaceo più che vissuto e condiviso da *organi collegiali* appropriati;
- *costante crescita* dei "costi scolastici" per le famiglie, causati da:
  - assenza di una legge paritaria, che preveda un adeguato sostegno economico a favore delle famiglie che scelgono le scuole non statali;
  - *diminuzione del personale religioso* (semigratuito) e parallelo incremento del personale laico a contratto (oneri crescenti);
  - *rincorsa* dei contratti statali da parte dei sindacati della scuola non statale con evidenti riflessi giuridici ed economici;
  - *costi* per l'adeguamento degli edifici scolastici alle normative sulla sicurezza sulle barriere architettoniche, sull'igiene/sanità;
  - *incidenza crescente dei costi* per le attività *integrative* della scuola (lingue, informatica, corsi di sostegno e recupero, teatro e cineforum, gite scolastiche, corsi estivi all'estero, integrazione tra sistema scolastico e sistema formativo regionale, progetti collegati con l'autonomia, ecc.);
  - stanziamenti per l'aggiornamento e la riqualificazione;
- *mancata pianificazione* sul territorio - in collaborazione con gli uffici scolastici diocesani - per una reciproca integrazione o rinuncia di indirizzi "duplicati e paralleli" a competizione forzata;
- *limitate esperienze* di scuola "intergregazionali" accorpate;
- *esitante formazione di laici inseriti* nella direzione responsabile di settori scolastici (organizzativo, scolastico, culturale, ecc.);
- *faticosa integrazione* tra scuole e gruppi giovanili operanti in esse;
- *difficoltà del Preside* a mediare tra esigenze di genitori e di docenti;
- *problema della collaborazione* tra scuole statali e non statali.

## 3. Ipotesi di interventi

*Prerequisito necessario è l'approvazione in tempi rapidi della legge sulla parità scolastica* che :

- garantisce la parità giuridica, eliminando l'attuale discrasia tra una scuola "minoris juris" (paritaria) e "maioris juris" (statale);
- salvaguarda la libertà delle istituzioni scolastiche paritarie nei riguardi del monopolio statale;
- permette la libertà di scelta dei genitori anche di ceti bassi;
- prevede una diversità di interventi tra:
  - *scuola materna* (convenzioni)
  - *scuola elementare e dell'obbligo* (quota-alunno versata alle famiglie, in considerazione che la Costituzione prevede la gratuità della scuola obbligatoria per almeno otto anni)
  - *scuola superiore* (facilitazioni fiscali).

Risulta inoltre conveniente costituire "reti di scuole" (anche coordinate dagli uffici scuola diocesani) al fine di:

- pianificare sul territorio le scuole cattoliche;
- ridistribuire gli indirizzi evitando duplicazioni conflittuali;

- unificare le iniziative dei diversi istituti, coordinando gli interventi a favore di :
    - *genitori* (scuola dei genitori, formazione spirituale, doveri e diritti dei rappresentanti di classe, associazionismo di genitori di scuole cattoliche);
    - *docenti* (corsi comuni di aggiornamento professionale, di formazione spirituale, scambi saltuari di docenti per competenze reciproche);
    - *alunni* (iniziative comuni culturali-scolastiche-spirituali-caritative-missionarie-sportive-turistiche);
- coordinare i rapporti delle scuole con le autorità locali amministrative, scolastiche;
- attivare sistemi di sponsorizzazione di industrie/banche per progetti condivisi fra scuole;
- coordinare i rapporti scuola/enti locali a favore di alunni portatori di handicap.

Altri interventi potrebbero essere i seguenti:

- realizzare una intesa tra Vescovi/Superiori Maggiori/Parroci/docenti di religione al fine di realizzare concretamente la “scuola della comunità cristiana”;
- promuovere interventi di collaborazione/gestione con cooperative di genitori/docenti collegati da istanze educative condivise;
- allargare il dialogo non facile con scuole statali viciniori, aderendo a iniziative comuni (biblioteche, laboratori, palestre, campi sportivi) e usufruendo di finanziamenti più facilitati per le scuole statali.

(csscdiff\12tam1\28.8.99)

# LE STRATEGIE DELLA COOPERAZIONE

Rolando TAMAGNINI

## 1 - Il contributo della cooperazione alla crescita dell'uomo

### *1.1. I principi: dei “Prodi Pionieri” di Rochdale*

La "Cooperazione" appare con questo nome nel 1821, in Inghilterra, ad opera di Robert Owen, e sta a qualificare in un primo tempo un movimento utopistico per la creazione di colonie agricole comunistiche. Questo nome viene in seguito assunto da un movimento costituito da lavoratori che gestiscono delle società per l'approvvigionamento di viveri. Le esperienze di questo movimento si concretano in forma organica e sistematica, con la fondazione da parte di 28 operai della Cooperativa "I Prodi Pionieri" di Rochdale (nella contea metropolitana della grande Manchester), nel 1844. A questa data si fa risalire la nascita della cooperazione ed in particolare di quella di consumo. I "Prodi Pionieri di Rochdale" sono entrati nella storia della cooperazione perché si sono dati regole che hanno costituito il prototipo al quale si è riallacciato il successivo sviluppo della dottrina cooperativa e delle sue concrete realizzazioni. Infatti i "Prodi Pionieri", si diedero i seguenti principi per assicurarsi una gestione democratica ed efficiente della cooperativa:

- libera ammissione dei soci,
- controllo democratico pro-capite (una testa, un voto),
- ristorno pro-rata sugli acquisti,
- rimunerazione limitata del capitale,
- neutralità politica e religiosa,
- vendita effettuata per contanti,
- attenzione allo sviluppo dell'educazione cooperativa.

I "principi di Rochdale" sono dunque il "manifesto" della cooperazione e con questo spirito sono comunemente accettati seppure via via aggiornati nel tempo. Da allora la cooperazione si è sviluppata in tutto il mondo ed ha investito quasi tutti i settori economici: latterie sociali, cantine sociali, casse rurali, banche popolari, cooperative di consumo, cooperative di produzione e lavoro, cooperative edilizie, ecc.

A questo punto vale la pena richiamare i principi che regolano la cooperazione nel nostro ordinamento. Della Costituzione va ricordato l’art. 45 "La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità". Del Codice Civile sono particolarmente rilevanti due norme, la 2511 “Le imprese che hanno scopo mutualistico possono costituirsi come società cooperative a responsabilità illimitata o limitata, secondo le disposizioni seguenti" e la 2514 "Nelle società cooperative a responsabilità limitata per le obbligazioni sociali risponde la società con il suo patrimonio."

Completo con la spiegazione contenuta nella relazione al Codice: "Le società cooperative sono state nettamente distinte dalle altre imprese sociali o società propriamente dette. Questa distinzione si fonda sullo **scopo prevalentemente mutualistico delle cooperative, consistente nel fornire beni o servizi od occasioni di lavoro direttamente ai membri dell'organizzazione a condizioni più vantaggiose di quelle che otterrebbero**

**dal mercato**, mentre lo scopo delle imprese sociali in senso proprio è il conseguimento e il riparto di utili patrimoniali".

In questo quadro mi sembra interessante presentare una versione aggiornata e ampliata dei principi della Cooperazione che è contenuta nella “Dichiarazione sull’identità cooperativa” del 1995.[1]

**1) Definizione** - Una cooperativa è un'associazione autonoma di persone che si uniscono volontariamente per rispondere alle proprie esigenze economiche, sociali e culturali ed alle proprie aspirazioni attraverso la creazione di una società a proprietà comune, controllata democraticamente.

**2) Valori** - Le cooperative sono basate sui valori dell'auto-aiuto, dell'auto-responsabilità, della democrazia, dell'eguaglianza, dell'equità e della solidarietà. Come nella tradizione dei loro fondatori, i soci delle cooperative credono nei valori etici dell'onestà, della trasparenza, della responsabilità sociale e dell'attenzione verso gli altri.

**3) Principi** - I principi cooperativi sono linee guida mediante le quali le cooperative mettono in pratica i propri valori.

*1° Principio: Adesione libera e volontaria*

Le cooperative sono organizzazioni aperte a tutte le persone in grado di utilizzare i servizi offerti e che ne accettano le responsabilità derivanti dall'adesione, senza discriminazioni sessuali, sociali, razziali, politiche o religiose.

*2° Principio: Controllo democratico da parte dei soci*

Le cooperative sono organizzazioni democratiche controllate dai propri soci i quali partecipano attivamente alla definizione delle politiche ed all'assunzione delle relative decisioni. Gli uomini e le donne eletti come rappresentanti sono responsabili nei confronti dei soci. Nelle cooperative di primo grado i soci hanno uguale diritto di voto (una testa, un voto), le cooperative di altro grado sono anch'esse organizzate in maniera democratica.

*3° principio: Partecipazione economica dei soci*

I soci contribuiscono equamente al capitale delle proprie cooperative e lo controllano democraticamente. Almeno una parte di questo capitale è di solito di proprietà comune della cooperativa. Se del caso, i soci percepiscono una remunerazione di norma limitata sul capitale sottoscritto e ciò rappresenta una condizione dell'adesione. I soci destinano i surplus a qualunque dei seguenti scopi: sviluppo della propria cooperativa, possibilmente costituendo delle riserve, di cui almeno una parte dovrebbe essere indivisibile; benefici per i soci in proporzione alla loro attività intrattenuta con la cooperativa stessa; sostegno di altre attività approvate dalla base sociale.

*4° Principio: Autonomia ed indipendenza*

Le cooperative sono organizzazioni autonome, di auto-aiuto controllate dai propri soci.

Nel caso in cui esse sottoscrivano accordi con altre organizzazioni (inclusi i governi) o si procurino capitali da forze esterne, debbono farlo in maniera da garantire il controllo democratico da parte dei soci e salvaguardare l'indipendenza della cooperativa.

*5° Principio: Educazione, formazione e informazione*

Le cooperative si impegnano nell'educazione e formazione dei soci, dei rappresentanti eletti, dei dirigenti e del personale affinché questi siano in grado di contribuire efficacemente allo sviluppo della propria cooperativa. Le cooperative debbono informare il pubblico, in modo particolare i giovani e gli opinionisti, circa la natura e i vantaggi della cooperazione.

*6° Principio: Cooperazione tra cooperative*

Le cooperative servono i propri soci più efficacemente e rafforzano il movimento

---

[1] Cfr. A.C.I.- ALLEANZA COOPERATIVA INTERNAZIONALE, Manchester, 23/9/1995.

cooperativo collaborando tra di esse attraverso strutture internazionali, nazionali, regionali e locali.

*7° Principio: Interesse verso la collettività*

Le cooperative lavorano per lo sviluppo sostenibile delle proprie comunità attraverso le politiche approvate dai propri soci.

Un significativo approfondimento dello scopo mutualistico nella cooperazione è contenuto in una sentenza della Corte di Cassazione del 1995[2]. «Lo scopo mutualistico, caratteristico delle cooperative, va dalla cosiddetta "mutualità pura" caratterizzata dall'assenza di ogni scopo di lucro, alla "mutualità spuria", che consente l'instaurazione di rapporti con terzi non soci. Lo scopo mutualistico non viene meno neppure nell'ipotesi in cui si passi da un regime di mutualità "sociologica", in quanto limitata a determinate categorie di soggetti, ad un regime di mutualità "neutra" cioè a favore di tutti e senza benefici categoriali ».

Nel Commento de "Il Sole 24 Ore" viene ulteriormente chiarito il significato della decisione:

«La sentenza riguarda la definizione del concetto di mutualità. Com'è noto, il codice non contiene una precisa definizione di scopo mutualistico; la relazione al Codice (al n. 1025) ne individua l'elemento caratteristico "nel fornire beni o servizi od occasioni di lavoro direttamente ai membri dell'organizzazione a condizioni più vantaggiose di quelle che otterrebbero sul mercato».

Si può, dunque, dire che lo scopo mutualistico consiste nel fornire direttamente ai soci beni, servizi od occasioni di lavoro a condizioni migliori di quelle che i soci stessi otterrebbero sul mercato; la differenza con le società lucrative consiste in ciò, che scopo istituzionale delle cooperative non è quello di produrre utili da dividere successivamente tra i soci, ma quello di procurare ai soci un vantaggio patrimoniale diretto: quest'ultimo può consistere, a seconda del tipo di cooperativa, in un risparmio di spesa (cooperativa di consumo o edilizia ) o in una maggiore remunerazione del lavoro prestato dai soci nella cooperativa (cooperativa di produzione e lavoro).

Lo scopo mutualistico è caratterizzato dalla cosiddetta gestione di servizio, la quale consiste nella necessità che, nella cooperativa, accanto al rapporto sociale, si instaurino altri rapporti che si concretano, a seconda del tipo di cooperativa, in compravendite (cooperative di consumo), rapporti di credito, di assicurazione, di lavoro (cooperative di produzione e lavoro) ( si veda Cassazione, sentenza 11 maggio 1992 n.5735).

La pronuncia 118/95 ribadisce il principio, comunemente affermato, che la necessità di rapporti d scambio tra soci e cooperativa non esclude che rapporti dello stesso genere possano intercorrere tra le cooperative e soggetti non soci: si richiede solo che i primi siano prevalenti rispetto ai secondi.

E' opportuno precisare però, che, talvolta, lo svolgimento in via prevalente, se non esclusiva, di attività con terzi può comportare il disconoscimento del carattere della mutualità (si veda Tar Lombardia, sentenza 25 maggio 1977, che ha escluso la presenza di scopo mutualistico in una cooperativa edilizia costituita da nove soci che si proponeva la costruzione di centotrenta alloggi).

Ciò comporterà la decadenza dai benefici fiscali concessi alle cooperative.

Si ricorda che la Cassazione (si veda sezione 1 civile, sentenza 28 luglio 1994 n. 7061) ha affermato che l'accertamento della finalità di lucro svolta da una società cooperativa non è impedito né dall'oggetto sociale risultante formalmente dall'atto costitutivo della società, né dal fatto che quest'ultima risulti iscritta nel registro prefettizio

---

[2] Cfr. *Sezione I - Sentenza 4 gennaio 1995 n. 118 – Pres. Salafia: rel. Borruso.* Riferimenti normativi: Articolo 2511 del codice civile: Dlcps 14 dicembre 1947 n. 1577, ratificato con legge 2 aprile 1951 n. 302.

delle imprese cooperative.

Infatti, così come per ogni altra impresa, la natura commerciale dell'attività svolta dalla cooperativa deriva soltanto dalla circostanza oggettiva che essa eserciti (o abbia esercitato) questo tipo di attività e dalla sussistenza del conseguente scopo di lucro; l'indagine su questo aspetto non può ritenersi formalmente preclusa dal fine mutualistico della cooperativa, posto che l'attività commerciale non è incompatibile con la finalità mutualistica, come è dimostrato dal fatto che il secondo comma dell'articolo 2540, del Cc, prevede espressamente la dichiarazione di fallimento delle cooperative, così implicitamente confermando che queste possono anche svolgere un'attività commerciale.

Di conseguenza, la dichiarazione di fallimento di una cooperativa implica che un accertamento positivo circa lo svolgimento di questo tipo di attività sia stato già eseguito dall'autorità giudiziaria: da ciò deriva la sostanziale irrilevanza anche dell'iscrizione della cooperativa nel registro prefettizio, rivestendo tale formalità unicamente lo scopo di consentire alla società di partecipare ai pubblici appalti e di usufruire di benefici fiscali.

E' opportuno ricordare che la Cassazione, a Sezioni unite (si veda sentenza 24 febbraio 1986 n. 1104), aveva già affermato che l'esercizio da parte di una società cooperativa di attività imprenditoriale commerciale (che deve ritenersi compatibile con le sue finalità mutualistiche) comporta che la cooperativa stessa è assoggettata al fallimento e non alla liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 2540, secondo comma, del Cc, salva diversa disposizione di legge speciale.

Nel caso di specie esaminato dalla Cassazione, una cooperativa edilizia, dopo aver realizzato gli alloggi, li vende a terzi invece che assegnarli ai soci: ciò determina il conseguimento di un vero e proprio scopo lucrativo e non certo mutualistico.

La Commissione tributaria centrale /sezione XIX, decisione 6 giugno 1994 n. 2005), richiamando la costante giurisprudenza della Corte di cassazione (da ultimo, sezione I, sentenza 10 gennaio 1992 n. 221), afferma che "è comunque onere dell'amministrazione finanziaria, che ritenga di contestare il carattere mutualistico dell'operato di una cooperativa edilizia, ai fini dell'applicazione delle imposte sui redditi, di fornire nell'atto di accertamento congrui elementi che giustificano questa valutazione, sì da porre la contribuente in grado di svolgere ogni opportuna difesa".[3]

## 2. Attualità del progetto cooperativo

### *2.1. Le cooperative per la gestione di scuole*

La prima cooperativa scolastica è stata costituita nel 1954, a Cinisello Balsamo (MI), ad opera di un gruppo di giovani cattolici, allo scopo di istituire e gestire la Scuola Media e la Scuola di avviamento commerciale, non presenti nel territorio del Comune (esisteva soltanto la Scuola di avviamento professionale industriale), e rispondere così alle richieste pressanti della comunità cristiana; la prima sede si aprì nei locali dell'oratorio maschile di Cinisello.

La cooperativa ebbe subito successo e dopo pochi anni, con il sostegno ed il contributo delle due Parrocchie di Cinisello e di Balsamo e delle due cooperative edificatrici e di consumo cattoliche, costruì un proprio edificio scolastico. Ebbe anche il sostegno dell'Amministrazione Comunale, a maggioranza social-comunista, che erogò contributi per i "corsi serali professionali per lavoratori" organizzati dalla cooperativa.

Per oltre vent'anni rimase l'unica cooperativa scolastica in Italia; nella seconda metà

[3] Cfr. *Guide normative*, in " Il Sole 24 Ore", 20 aprile 1995.

degli anni 70, inizia la costituzione di cooperative scolastiche per la gestione di scuole elementari, medie e medie superiori. E dalle poche decine della fine degli anni 70, si arriva, gradatamente, alle diverse centinaia di oggi, in parte per evitare la chiusura di scuole cattoliche gestite da Congregazioni Religiose ed in parte per aprire scuole cattoliche su sollecitazione di genitori impegnati nei movimenti laicali.

La maggior parte di esse è associata alla Federcultura della Confederazione Cooperative Italiane, un gruppo numeroso alla Compagnia delle opere ed un altro gruppo è associato al FAES - Famiglia e Scuola. La tipologia degli statuti e dei soci non è omogenea. Tutte, peraltro, hanno in comune il coinvolgimento di genitori e docenti nella gestione e, soprattutto, nel perseguire un progetto educativo radicalmente ispirato ai principi della dottrina cristiana ed ai documenti via via pubblicati dalla Chiesa.

*2.2. Cooperative costituite da soli docenti*

Prevalentemente sono create dagli insegnanti di scuole gestite da Congregazioni costrette a chiudere per carenza di vocazioni e per difficoltà economiche. Tali cooperative si assumono la responsabilità gestionale allo scopo di conservare il posto di lavoro, qualche volta autoriducendosi le retribuzioni per contenere le rette e conservare gli alunni.
Esse sono in sostanza delle "cooperative di lavoro" promosse da lavoratori per assicurarsi la continuità del lavoro.

Non rispondono però né ai principi basilari della cooperazione (operatori ed utenti uniti nella gestione perché sia partecipata ed economica), né agli obiettivi che dovrebbero animare una scuola cattolica: «la collaborazione responsabile per attuare il comune progetto educativo è sentita quale dovere di coscienza da tutti i membri della comunità - insegnanti, genitori, alunni, personale amministrativo - ed è esercitata secondo i ruoli e i compiti propri di ciascuno. Tale partecipazione, vissuta nello spirito evangelico, è di sua natura testimonianza che non solo “edifica”, il Cristo nella comunità, ma lo irradia, diventando “segno” per tutti»[4].

*2.3. Cooperative di soli genitori*

Può succedere, invece, che scuole cattoliche in difficoltà, vengano assunte da genitori costituiti in cooperativa. Se i soci e gli amministratori sono esclusivamente "genitori", possono essere indotti, allo scopo di contenere i costi, a rinviare le spese di manutenzione e di investimento non strettamente indispensabili per la funzionalità della scuola. Possono, cioè, non guardare avanti. I1 personale dipendente della cooperativa (docenti e non docenti) è, giuridicamente (ed in base alla normativa contrattuale), la controparte. L'unico coordinamento è dato dagli organi collegiali della scuola, peraltro, in gran parte, non obbligatori.

*2.4. Cooperative costituite dalla "comunità cristiana" del territorio*

Dal punto di vista della prassi cooperativa sono cooperative di tipo "misto": associano in unità di intenti, i soci-lavoratori , i soci-utenti, ed i "soci" interessati alla promozione, al funzionamento ed alla crescita di una cooperativa educativo-culturale, ad alta carica ideale, mutualistica e solidaristica, impegnata nella istruzione ed educazione dei figli della comunità cristiana locale.

---

[4] CONGREGAZIONE PER L’EDUCAZIONE CATTOLICA, *La Scuola Cattolica*, Roma 1977, n. 61.

Le "Cooperative scolastiche" costituite dalla "comunità cristiana" del territorio, sia per evitare la chiusura di "scuole cattoliche" gestite da Congregazioni religiose in difficoltà per ragioni economiche e per carenza di vocazioni, sia per istituire nuove scuole che rispondano alle richieste ed alle attese della comunità, debbono pertanto essere formate da genitori, docenti, non docenti, futuri genitori, e cattolici comunque impegnati a partecipare alla gestione della "scuola cattolica" del territorio, per farne, non solo il luogo dell'istruzione e dell'educazione dei propri figli ma anche un centro di promozione culturale.

Debbono essere soci anche: la Parrocchia, o le Parrocchie se sono più di una, e le cooperative cattoliche operanti sul territorio. La ragione è che queste attraverso i Parroci ed i Consigli Parrocchiali possono cooperare alla gestione portando il contributo della loro competenza ed esperienza, riconoscendo in concreto che la "scuola cattolica deriva il motivo fondamentale della propria identità e della propria esistenza, dall'appartenenza alla chiesa locale in cui è chiamata a vivere e a servire"[5]. A loro volta le cooperative cattoliche del territorio (edificatrici, di consumo, di lavoro, ecc.) devono essere socie perché la "cooperazione tra cooperative" è il 6° principio dell'identità cooperativa e conduce allo sviluppo della comunità e perché l'educazione cooperativa svolta tra gli alunni ed i genitori promuove la cultura cooperativa.

Queste cooperative suscitano la collaborazione dei genitori per tutte le necessità della cooperazione. A seconda della professionalità di ciascuno, essi partecipano con competenza ed impegno all'attività delle varie Commissioni, anche al fine di avere il miglior risultato a costi contenuti. C'è insomma il coinvolgimento dei genitori in tutte le attività gestionali extra scolastiche che fa conseguire concrete economie sui costi. Certo, questo tipo di "scuole della comunità" trovano l'ambiente più favorevole nei centri medio-piccoli, mentre sono quasi impossibili nelle grandi città.

### *2.5. Cooperative costituite per evitare la chiusura di scuole cattoliche gestite da Congregazioni religiose*

Per l'esperienza che mi sono fatto in molti anni rilevo che nelle grandi città è quasi impossibile coinvolgere i genitori, perché unendosi ai docenti, pensino alla cooperativa quale strumento per evitare la chiusura di scuole cattoliche, anche con un passato prestigioso. La maggior parte di loro risiede in varie parti della città o nei comuni viciniori, si conosce poco e in gran parte non si frequenta. I docenti, in questo caso, possono farsi promotori ed animatori di una iniziativa gestionale cooperativistica. Ma penso che sia una situazione molto impegnativa, faticosa e con ridotte possibilità di sviluppo per la coerenza di ricambi negli organi sociali amministrativi.

Nei centri medio - piccoli invece, ove i genitori ed i docenti, prevalentemente, appartengono alla stessa comunità, si conoscono, si frequentano, è possibile promuovere la costituzione di una cooperativa, con la partecipazione delle varie componenti e far subentrare la cooperativa nella gestione, conservando la Direzione dell'Istituto alla Congregazione religiosa con una " convenzione" che definisca nettamente i rispettivi ruoli.

Debbo rilevare, sempre per l'esperienza di questi anni, che spesso, le Congregazioni gestiscono, in perdita, scuole esistenti anche da decine e decine d'anni, nel silenzio più assoluto e ne informano docenti e genitori, soltanto a decisione di chiudere, già assunta. Ne nascono traumi tra docenti e genitori, si cerca di far tornare le Congregazioni sulle proprie decisioni, spesso senza successo. Se il cambiamento è preparato per tempo è invece

---

[5] CEI, *La Scuola Cattolica oggi in Italia*, 1983, n. 58.

possibile promuovere la costituzione di una cooperativa in questi centri. Occorre predisporre una "convenzione" che separi nettamente i ruoli di chi dirige l'Istituto Scolastico e tutte le sue componenti (mi riferisco in particolare ai docenti ed a tutte le strutture) e chi si assume invece la gestione amministrativa.

La mia esperienza è iniziata nel 1977 con la Congregazione delle Figlie di Maria Ausiliatrice, le quali gestivano una "scuola elementare" in un bell'edificio scolastico di proprietà di una industria locale. Questa è andata in “decozione” ed il liquidatore ha chiesto alle Suore di lasciare i locali o acquistare l'immobile. Le F.M.A. hanno comunicato ai genitori che non essendo interessate all'acquisto avrebbero lasciato i locali alla fine dell'anno scolastico.

I genitori si sono costituiti in cooperativa, hanno trattato con il liquidatore l'affitto dei locali (trasformatosi poi in acquisto) ed hanno concordato con la Congregazione quanto segue:

- assunzione della "gestione" da parte della cooperativa,
- attribuzione alla "congregazione" della Direzione della SCUOLA,
- assunzione delle Suore nel libro paga della cooperativa;
- apertura della Scuola Media e del Liceo Linguistico. I termini dell’accordo sono stati riportati in una "Convenzione" sottoscritta dalla Congregazione, dalla Parrocchia e dalla Cooperativa e vistata dal Vicario Moniale perché approvata dalla Curia Diocesana ed ivi depositata.

Questa esperienza è in atto da oltre 20 anni ed è ritenuta positiva da tutti e tre i contraenti. La compianta Suor Fernanda Ramella F.M.A. (Direttrice dell'Istituto per sei anni) dichiarava che questa scuola era: “cattolica nei principi, salesiana nel metodo educativo e cooperativistica nella gestione amministrativa". Essa mi consegnò, durante la sua Direzione, queste riflessioni:

“[…] Vantaggi – rischi – garanzie: anche quest’altro poco che vi dirò è frutto di impressioni vive che si sono impresse dentro di me e mi sollecitano a guardarle sempre più in profondità per farne riflessioni e confronti con il cammino che percorre l’uomo di oggi in ogni settore.

Al di là della comunità religiosa, ove l’ideale di comunione è aspirazione e tensione, al di là di ogni comunità; dalla famiglia, alla parrocchia, alla Chiesa, ove in gradi diversi ognuno cerca di far comunione, ho intuito che la realtà scolastica gestita da una Cooperativa di genitori poteva divenire un mezzo efficace per raccogliere i soci tra loro e strettamente unire le diverse componenti in una unità che va creandosi a poco a poco, con lo sforzo di tutti: laici e religiosi nei loro ruoli specifici di genitori, insegnanti, personale non docente, giovani, ragazzi, bambini, come espressione evangelica ed ecclesiale. E’ la preghiera di Gesù: ‘Padre che siano uno come noi siamo uno’. E’ l’ansia della Chiesa che cerca l’unità dei popoli.

Nella distinzione fra laici e religiosi, fra amministratori ed educatrici religiose, nell’attenzione vicendevole per distinguere i ruoli e non prevaricarne i compiti, ne deriva pienezza di azione e di responsabilità da una parte e dall’altra e, nel medesimo tempo, una complementarità che dà buoni risultati. E’ la città terrena con le energie inesauribili dell’umanità che si incontra con la città celeste, nei suoi princìpi e nei suoi fondamenti assoluti.

Noi religiose, lavorando nella parte direttiva e soprattutto in quella educativa verso i giovani per i quali è la nostra specifica vocazione e lavorando insieme ai laici cattolici, abbiamo goduto di energie nuove nel calo delle vocazioni e abbiamo unito esperienze diverse.

Ma anche per i laici amministratori, che ci hanno liberato della parte economica,

noi abbiamo il vantaggio di dedicarci ‘toto corde’ ai nostri ragazzi, alle famiglie, ai problemi della scuola, a renderci sempre più idonee al nostro compito educativo. E questo non è un piccolo vantaggio.

Sono soltanto cenni i miei: bisognerebbe allargare e approfondire. Certo non mancano i rischi: non mi nascondo la realtà.

La sicurezza che non prevalga la parte economica sugli ideali cattolici e non prevalgano negli amministratori, che dirigono, deviazioni nelle idee, certo questi sono rischi; e in più manca la garanzia almeno per l’80%.

Ma non voglio essere unilaterale. Allora devo dire che c’è un altro punto di riferimento a garanzia della Scuola Cattolica: la parrocchia dove è sita la scuola. Il Parroco fa parte del Consiglio di amministrazione della Cooperativa e il Coordinatore è l’assistente spirituale di tutta la scuola.

Forse c’è molto “idealismo” nelle poche note che ho scritto. Però un idealismo che ha la concretezza di una salda convinzione personale che nessuno e niente potrà smuovere. L’ho già provato. Critiche all’interno; critiche all’esterno. Le ho considerate e le considero man mano che le sento: le mie convinzioni sono rimaste senza incertezze, perché ho visto, sto sperimentando e guardo al futuro con forte speranza”.

Mi permetto anche di rispondere ad alcune perplessità che sono emerse nel corso delle esperienze della cooperazione nel campo della gestione delle scuole:

- la Congregazione è quasi sempre proprietaria dei locali; gli stessi possono essere concessi in comodato gratuito a tempo indeterminato che può sempre essere disdetto, con preavviso;
- la retribuzione che la cooperativa deve ai dipendenti (religiosi, soci, non soci) è quella stabilita dal contratto AGIDAE, compresi i contributi previdenziali;
- il piano finanziario di cui la cooperativa deve dotarsi, anche per determinare le rette scolastiche, non può prescindere dalla copertura di tutti i costi (personale, manutenzione edificio scolastico, ammortamenti, spese generali, ecc.);
- il Collegio Sindacale, organo di controllo dell'attività amministrativa della Cooperativa, pur eletto dall'Assemblea può comprendere anche per espressa riserva (deve essere previsto nello statuto) un componente designato dalla Congregazione religiosa;
- nella "Convenzione" da stipularsi deve essere chiaramente stabilito che le "perdite" gestionali della Cooperativa non potranno mai coinvolgere la Congregazione, estranea ad ogni tipo di gestione della società cooperativa;
- la "Convenzione" deve inoltre stabilire che l'assunzione del personale docente va effettuata dalla Cooperativa su proposta vincolante del Direttore o Preside;
- è anche possibile prevedere, nella Convenzione, che la nomina del Presidente della Cooperativa (necessariamente socio) debba essere riservata ai designati, nel Consiglio di Amministrazione, dalla Congregazione (con eventuale possibilità di revoca solo in casi esplicitamente previsti).

Aggiungo alcune considerazioni che mi derivano dall'esperienza:

- la elezione del Presidente della Cooperativa deve essere riservata all'Assemblea dei Soci (e non al Consiglio di Amministrazione, tra gli eletti); chi vi si candida deve garantire a tutti - soci, genitori, personale docente e non docente, Chiesa Locale, Congregazione - la fedeltà della gestione ai principi ispiratori, allo statuto sociale ed al regolamento interno, agli obiettivi della cooperativa ed agli impegni assunti con la Comunità cristiana;

- vanno eletti nel Consiglio anche il Parroco ed almeno un rappresentante delle cooperative socie;
- i docenti debbono essere rappresentati nel Consiglio, anche se la maggioranza va attribuita ai genitori utenti (la categoria più numerosa), perché è in quella sede che si elaborano i progetti e se ne verificano i risultati;
- il Direttore delle Elementari ed il Preside della Media e del Liceo (così come il Direttore della comunità religiosa) debbono partecipare alle sedute del Consiglio di Amministrazione in modo che le deliberazioni siano il risultato di una discussione tra tutte le componenti.

## 3. La gestione amministrativa e finanziaria

La gestione amministrativa delle cooperative scolastiche è, in gran parte, conforme a quella delle società a responsabilità limitata ed è regolamentata dal Codice civile, con alcuni articoli (2511/2545) specifici delle cooperative. Gli Amministratori ed il Collegio sindacale hanno gli stessi obblighi e le stesse responsabilità degli Amministratori e dei Sindaci delle società a responsabilità limitata. La distinzione fondamentale tra le due società consiste nel fatto che le società a responsabilità limitata sono *società di capitali* (ove i voti contano in funzione della quantità di lire immesse nel capitale da ciascun socio) mentre le cooperative sono *società di persone* (ogni socio ha un voto indipendentemente dalle quote sociali versate).

Risponde, inoltre, allo "scopo prevalentemente mutualistico delle cooperative", differenziare l'entità delle rette scolastiche tra "soci" e "non soci". Nella cooperativa scolastica in cui opera lo scrivente, i genitori "non soci" pagano un supplemento di retta pari al 5%. Ciononostante un quinto dei genitori, quando iscrive i figli alla scuola, se non è già socio, non si associa. D'altra parte, per omologare gli statuti sociali di cooperative che gestiscono scuole legalmente riconosciute, l'Autorità Giudiziaria richiede che le stesse, svolgendo un servizio pubblico, siano aperte "anche a figli di non soci".

### *3.1. La legislazione del lavoro e previdenziale*

Per quanto attiene all'*obbligo di assumere invalidi* in rapporto al numero di dipendenti (recentemente è stato abbassato il numero di dipendenti minimo per quest'obbligo), i dipendenti-soci vanno esclusi dal conteggio.

Riguardo alle contribuzioni previdenziali, *l'aliquota per la Cassa Unica assegni familiari è ridotta dal 2,48% allo 0,28%*.

### *3.2. La "sezione di credito alla cooperazione- coopercredito" presso la banca nazionale del lavoro*

Questa sezione eroga finanziamenti alle cooperative, a media scadenza, a tasso agevolato per investimenti tesi a migliorare l'attività aziendale. Opera tramite le Filiali della Banca Nazionale del Lavoro.

### *3.3. La legislazione regionale per il sostegno alla costituzione ed allo sviluppo della cooperazione*

Tutte le Regioni hanno approvato Leggi ordinarie, per la concessione di contributi alle cooperative ai fini della salvaguardia e dell'incremento dei livelli occupazionali.

In genere si tratta di contributi per
a) investimenti in beni strumentali e costi pluriennali ammortizzabili;
b) spese di avviamento ed impianto sostenute da cooperative di nuova costituzione.
Gli stanziamenti sono annuali e le domande possono essere presentate ogni anno.

*3.4. Il contributo della Camera di Commercio al potenziamento delle strutture aziendali (anche cooperative)*

Da qualche anno anche le Camere di Commercio emanano bandi per partecipare alla distribuzione di contributi destinati alla innovazione organizzativa nelle imprese.

*3.5. La raccolta del risparmio, per fini sociali*

Se lo prevede lo "statuto sociale", le cooperative possono raccogliere il "risparmio" tra i soci, purché destinato al potenziamento delle strutture.[6]

La raccolta consente alle cooperative di autofinanziarsi, per gli investimenti, a tasso inferiore a quello del credito ordinario, ma il relativo denaro va utilizzato con prudenza perché la cooperativa deve essere sempre in grado di restituire i risparmi ai soci, anche se vincolati e non ancora scaduti, per non rischiare di trasferire le proprie difficoltà finanziarie sulle famiglie dei soci.

## 4. Didattica della cooperazione

L'educazione e formazione dei soci, dei rappresentanti eletti, dei dirigenti e del personale affinché siano in grado di contribuire efficacemente allo sviluppo della propria cooperativa è uno dei principi fondamentali della cooperazione. Nelle cooperative scolastiche essa è facilitata dall'attrazione che tutto quanto riguarda la scuola esercita sui genitori degli alunni. In quella di cui è Presidente il sottoscritto esiste il "Comitato consultivo di gestione" nel quale sono rappresentate tutte le componenti (amministratori, sindaci, rappresentanti di classe, docenti, non docenti, componenti le varie commissioni) che si riunisce ogni mese per discutere di tutto ciò che riguarda la scuola e la cooperativa. Sono una ottantina di persone. Vi è una partecipazione mai inferiore all'80%.

La cooperativa scolastica è il luogo ideale per un altro tipo di educazione: quella rivolta agli alunni. Si tratta delle "Associazioni cooperative di classe", costituite nelle "elementari" per sperimentare (è come un giuoco) quel metodo educativo di cui gli alunni sentono parlare i genitori. In genere, si occupano del parascolastico: gestire la raccolta di fondi per le attività in comune, per piccole gite, per le attività pomeridiane, ecc. Ogni associazione cooperativa ha le sue cariche sociali (Presidente, Consiglieri e Tesoriere) e si riunisce in Assemblea per discutere progetti e programmi. Le cariche vengono rinnovate ogni tre mesi perché vi sia un continuo ricambio e tutti abbiano la possibilità di sperimentare i vari ruoli. Sembra un giuoco, e lo è, ma è vissuto con serietà e passione dagli alunni ed aiuta a crescere. Essi capiscono che "cooperare vuol dire pensare agli altri " e in questo modo vengono educati alla solidarietà.

---

[6] Ovviamente il "risparmio" è fruttifero di interessi e questi sono assoggettati ad una imposta del 12,50% in luogo del 27% trattenuto dagli Istituti di credito; perciò conveniente.
Detta raccolta è regolamentata dalla Deliberazione 3/3/1994 del Comitato Interministeriale per il Credito ed il Risparmio e dalle Circolari della Banca d'Italia: 28/6/1995 pubblicata sulla G.U. n.156 del 6/7/1995, e 9/12/1997, n.290460: Società Cooperative - raccolte presso soci.

Il Ministero della pubblica istruzione e la Confederazione Cooperative Italiane hanno sottoscritto, il 3 Maggio 1995, un protocollo d'intesa per "diffondere all'interno dei progetti educativi di ciascuna scuola i valori della solidarietà, della responsabilità sociale e della imprenditorialità cooperativa". Gli obiettivi primari, indicati all'art.3 del documento sono i seguenti:

- sviluppo della cultura cooperativa attraverso la illustrazione della storia, dell'organizzazione e della legislazione del movimento cooperativo;
- applicazione pratica dei principi cooperativi nell'attività didattica e nella vita scolastica, esperienze gestite con la modalità del lavoro di gruppo e della collaborazione reciproca;
- costituzione per gli alunni di Associazioni Cooperative Scolastiche attraverso le quali sperimentare il metodo cooperativo;
- integrazione del mondo della scuola con il mondo delle imprese cooperative. Corsi e seminari sulla cooperazione potranno essere inseriti nell'ambito delle attività di aggiornamento del personale insegnante.

## 5. Le "cooperative giovanili" costituite tra gli ex alunni delle scuole medie superiori

Nel marzo del 1988 ex alunni del Liceo Linguistico gestito da una cooperativa scolastica della provincia di Milano, costituirono la "Coop. giovanile Boomerang srl", senza finalità di lucro, allo scopo di procurare occasioni di lavoro ai soci e di incentivare l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro, ciò anche ai fini della Legge Regione Lombardia 10/12/1986, n.68 (imprenditoria giovanile) . Essa si propone di:

- prestare servizi di interpreti per stranieri, presso fiere, mostre, seminari, convegni, congressi, corsi, ecc. da chiunque organizzati;
- assicurare la traduzione di corrispondenza, documenti, relazioni, memorie ad aziende pubbliche o private ed a privati, anche di natura scientifica ed eventualmente curarne la pubblicazione e la diffusione;
- fornire servizi di lezioni private di recupero e/o perfezionamento nell'ambito linguistico;
- assicurare l'assistenza e l'accompagnamento a comitive di studenti o di turisti italiani all'estero o a stranieri in visita in Italia;
- fornire ai soci: quotidiani; periodici, libri ed opuscoli, audio-visivi e tutto quanto corrisponde alle loro aspirazioni, ai loro orientamenti ed interessi sociali e culturali;
- favorire l'istruzione cooperativistica e professionale, anche mediante l'istituzione di corsi di addestramento e di perfezionamento. La Cooperativa Boomerang ha in atto una "convenzione" con la Cooperativa scolastica che gestisce il liceo linguistico da cui provengono i soci, per la prestazione di servizi inerenti la attività scolastico-educativa: doposcuola per le elementari e le medie, supplenze temporanee, assistenza nelle gite scolastiche, anche all'estero, insegnanti di sostegno, corsi di lingue ecc.

L'attività in questa cooperativa ha consentito e consente agli studenti usciti dal Liceo Linguistico (gestito dalla cooperativa scolastica), di avvicinare il mondo del lavoro, di conoscerlo e farsi conoscere in vista del loro inserimento in esso, senza dover trascurare gli studi universitari e ricavandone un beneficio economico. L'esperienza societaria cooperativistica, inoltre, ha cementato e cementa i rapporti fra gli stessi giovani.

## 6. Conclusione

Ogni impresa cooperativa muove da un motivo morale, e si concreta in un

atteggiamento dello spirito che è di tolleranza verso il prossimo, di considerazione e rispetto per la personalità umana, sentimenti che l'operosità rende dinamici con la pratica della mutualità. Questa non consiste nella beneficenza bensì nello scambio reciproco di operosità, di assistenza e di ricchezza.

«Se è lecito dire, come si dice, che la cooperazione è una religione - lo è certamente almeno nel senso etimologico della parola - possiamo anche dire, senza tema di mancare di riverenza ad alcuno o ad alcunché, che essa ha qualcosa in comune col cristianesimo.
Come non si perviene alla perfezione cristiana per la semplice adesione alla dottrina del Maestro, ma vi si tende con la costante, operosa pratica di vita ispirata ai suoi principi, così non si diventa cooperatori se non attraverso una laboriosa formazione che nasce dal contatto con la realtà spontanea del fenomeno cooperativo, sgombro lo spirito da preconcetti dottrinari e da ideologie schematizzanti, animato, però, da un genuino, schietto e sincero senso di umanità e socialità." [7].

[7] T. BOTTERI, *Economia cooperativa*, 1972.

(csscdiff\13nem1.28.8.99)

**GLI INTERVENTI DEI MOVIMENTI LAICALI**

Francesco NEMBRINI

## 1. Analisi della situazione

Vale la pena preliminarmente cercare di definire, sia pure per cenni, i principali problemi che gravano sulla scuola non statale, anche perché non sono sempre riconosciuti come tali (neppure nel mondo degli operatori interessati), o non sempre valutati secondo la loro reale gravità. Ma anche perché il livello più interessante del contributo dei movimenti ecclesiali all'interpretazione dei problemi e alla elaborazione di risposte convincenti, si colloca al livello della rimozione delle cause e della costruzione delle condizioni per evitare di ricadere nelle difficoltà.

I principali problemi, elencati a partire dai più evidenti ed esterni per arrivare a quelli più gravi e intrinseci mi sembrano essere i seguenti:

A. Tutte le normative riguardanti indirettamente il settore scolastico non prendono in considerazione la ricaduta delle norme stesse in un sistema scolastico non statale. Così, pensando unicamente all'equazione scuola = scuola statale, non viene mai presa la cautela di specificare le norme in tale situazione, visto che nella scuola statale la legge generale viene sempre applicata con la "mediazione" ministeriale che ha facoltà propria. Esempi (sicurezza Legge 626, igiene alimentare Legge 155, trasporti, collocamento, assicurazioni, fisco, ecc…) Resta da vedere, per il prossimo futuro, con l'attuazione dell'autonomia scolastica e il decentramento amministrativo, come l'aspetto di autoregolamentazione che verrà – sia pure parzialmente – ad instaurarsi, potrà determinare vincoli meno rigidi rispetto alla scuola non statale.
B. Le norme specifiche per il settore scolastico considerano la realtà della scuola non statale, ma a tale realtà viene applicato un criterio regolativo del tipo: si può/si deve applicare quanto previsto per la scuola statale. Se non si può o non si deve allora valgono le norme che riguardano tutti gli altri aspetti della vita sociale.

Le scuole non statali perciò sono sempre in situazione di scacco perché rischiano di recepire il "modello scolastico statale" come àncora di salvezza rispetto a vere e proprie contraddizioni che possono scaturire dai problemi che si trovano ad affrontare. Ma scegliere il meno peggio, e spesso vuol dire mutuare la normativa pensata, definita e amministrata in funzione della scuola statale, ha diverse controindicazioni:

1) produce una progressiva omologazione alla scuola di Stato;
2) introduce una sempre più marcata riduzione della consapevolezza della specificità del proprio progetto educativo, per cui la scuola non statale si appiattisce sulla emulazione (perdente, anche solo per le risorse messe in campo) di quanto posto in essere dalla scuola statale;
3) innesca nella scuola non statale problemi nuovi, conservando tutti i disagi della scuola statale, proprio perché solo molto raramente la normativa risponde a problemi reali e specifici del settore scolastico non statale.

A questi due primi nodi problematici si può rispondere creando una cultura dell'autonomia nei gestori della scuola non statale, che spinga ad osare oltre l'orizzonte consentito dalla normativa riguardante la scuola statale, in qualche modo imponendo nei fatti la diversità e originalità della scuola non statale.

E' importante osservare che tale apertura al concetto di autonomia (che spesso si limita ad un atteggiamento rimediativo, ma che talvolta riesce a trovare spazi di interpretazione delle regole originali e vincenti), è molto diffusa tra i gestori che siano persone o soggetti appartenenti a

comunità, associazioni e movimenti che aiutano ad alimentare una capacità critica ed una consapevolezza creativa nel costruire la propria scuola e nell'interagire con la realtà circostante.

I gestori della scuola che esprimono unicamente una azione soggettiva o corporativa (genitori di bambini utenti, amministratori delegati da enti terzi, amministratori di fondazioni e IPAB) sono sempre i più arrabbiati, ma anche i più inclini ad abbassare il livello degli obiettivi, accettando di ridurre progressivamente le proprie aspettative all'ambito predefinito e angusto determinato dalle norme nate per la scuola statale e adottate dalla scuola non statale, con tutto ciò che ne consegue.

Esercitare la propria responsabilità nella gestione della scuola, come espressione di un compito affidato e fondato in una esperienza personalmente vissuta, consente una costante consapevolezza degli scopi del proprio operare, una reale libertà rispetto alle circostanze in cui si agisce e una grande capacità creativa nell'interpretare e rinnovare continuamente il proprio ruolo.

C. Un terzo livello di problemi si colloca nell'ambito delle norme che prevedono la fattispecie delle scuole non statali: diritto allo studio, problemi fiscali, contratti di lavoro, formazione professionale. Sotto questo riguardo bisogna evidenziare che:

1) Vige ancora l'identificazione della scuola non statale con la scuola gestita da soggetti regolati da norme ecclesiastiche (Parrocchie, Diocesi, Ordini Religiosi). Questa identificazione impedisce l'individuazione di strumenti adeguati alla nuova realtà di scuole gestite da laici che decidono di assumere questa responsabilità educativa nella società; ad esempio si veda la Legge 460 che prevede le agevolazioni fiscali solo per le scuole parrocchiali o rette da Enti Religiosi.
2) Gli interlocutori istituzionali delle scuole non statali (che per i temi qui in questione sono Regioni, Comuni, Autorità e Amministrazioni finanziarie, organizzazioni sindacali [O.O.S.S.]), sono vincolati nei gradi di libertà e quindi le norme che vengono approvate risentono delle condizioni poste dal governo centrale attraverso norme più generali o scelte strategiche in difesa di ruoli e categorie nazionali come nel caso delle O.O.S.S.. I contratti nazionali di lavoro infatti non possono prevedere clausole o condizioni utili e interessanti per le scuole non statali, perché troppo diverse da quelle che vengono chieste dallo Stato per il proprio personale, anche a causa degli equilibri da mantenere con il personale degli altri Ministeri.

D. Infine ci sono problemi interni al sistema – scuola non statale di diversa natura:

*1) Problemi di natura istituzionale:*

- difficoltà a coniugare le specifiche competenze tecniche del dirigente scolastico e gli indirizzi istituzionali;
- difficoltà a coniugare le necessità e aspettative dell'utenza con le necessità didattico – educative e gli indirizzi istituzionali;
- bisogno di instaurare relazioni associative (verticali e orizzontali) con altre scuole per poter inserire la singola scuola in un sistema scolastico allargato senza che venga persa l'identità peculiare di ciascuna;
- esperienze di procedere alla selezione del personale scolastico secondo le necessità organizzative e pedagogiche della scuola. Una ulteriore articolazione di questo problema è rappresentata dal bisogno di garantire la formazione di base e in servizio del personale docente, sia a livello culturale (cioè di impostazione della professionalità educativa e docente) sia a livello disciplinare ( contenuti specifici e metodologie didattiche).

*2) Problemi di natura pedagogica:*

- definizione del progetto educativo della scuola nel rispetto della libertà di insegnamento, ma anche della libertà di educazione della famiglia e della libertà istituzionale dell'Ente gestore;
- funzionamento degli organi preposti a definire e gestire l'attività didattica e in particolare la funzione di verifica e di controllo di tale attività. Funzione questa che è cruciale nella scuola non statale ed è assolutamente formale nella scuola statale.

Questo aspetto è una spia utilissima per rilevare e comprendere i disagi provocati dai problemi esterni sopra ricordati. Infatti una funzione di controllo e di verifica come quella attivata per accertare la coerenza e la pertinenza della attività didattica con il progetto educativo è essenziale

per una scuola che voglia parlare di identità non in modo ideologico ed è una condizione cruciale per tutti gli aspetti che caratterizzano la scuola non statale. Nella scuola statale invece la stessa funzione deve essere puramente formale per salvaguardare la sua stessa natura. Diversamente diventerebbe la scuola ideologica del personale, del collegio, di un gruppo, ecc;

- sviluppo del rapporto scuola-famiglia, in modo da farlo diventare un momento di educazione e formazione della famiglia rispetto ad una sensibilità sempre più rara, e un momento di confronto e di aiuto per il personale scolastico per rendere efficace e realmente educativo il proprio operare. E' assolutamente insufficiente comprimere e tradurre questa complessa relazione di responsabilità comune negli spazi oggi previsti dalle norme (udienze e organi collegiali);
- definizione e progettazione dei curricula come momento di verifica della consapevolezza di identità educativa e culturale di tutti gli operatori della scuola (ente gestore, corpo docente, utenza).

3) *Problemi di natura organizzativa:*

- considerare e valorizzare tutte le funzioni di supporto e accessorie alla azione didattica, ma coessenziali alla sua riuscita;
- rintracciare forme e condizioni organizzative che assicurino qualità ed economicità;
- assicurare informazioni e conoscenze aggiornate ed efficienti per tutto il fabbisogno esistente nella scuola (strumenti, tecnologie, spazi esterni);
- individuare servizi educativi aggiuntivi a quello scolastico capaci di rispondere ad una domanda sempre più ampia e diversificata. E' da evidenziare che in questa prospettiva una unitarietà della proposta educativa (nel tempo/spazio scuola e nel tempo/spazio extrascuola); è una caratterizzazione molto interessante;
- creare relazioni territoriali con ambienti e situazioni extrascolastiche che assicurino continuità, nel tempo della scuola, nella direzione di scuola–lavoro, scuola–salute, scuola–ambiente, scuola –sport e scuola–università.

## 2. Il contributo dei movimenti

Se questo è il quadro dei problemi con cui la scuola cattolica si deve misurare, le soluzioni qui adombrate hanno alcune condizioni di percorribilità, cui i Movimenti sembrano corrispondere oggi in modo particolarmente adeguato. Ma bisogna, a questo punto, per mettere a fuoco le ragioni e le caratteristiche di questa adeguatezza al bisogno della scuola non statale in difficoltà, chiarire alcune considerazioni di carattere generale sul rapporto tra Movimenti e impresa scolastica.

1) Non è un mistero per nessuno (e basterebbero i documenti del Magistero del Papa e dei Vescovi a documentarlo ampiamente), che il deficit più grave della Chiesa oggi è un deficit di comunicazione, nel senso profondo del termine, cioè un deficit di metodo di educazione alla fede, una difficoltà da parte degli adulti a dare della fede ragioni così convincenti da farla essere una proposta esistenzialmente interessante, soprattutto per le giovani generazioni. Quello che le nostre comunità cristiane hanno scoperto da tempo, e cioè che il contesto culturale, sociale e politico è così profondamente mutato da potere essere definito se non ostile almeno indifferente all'annuncio cristiano, non è ancora una chiara coscienza delle comunità che reggono tante nostre scuole cattoliche. Sembra ancora che molte di esse si cullino nell'illusione che la semplice permanenza dell'Ordine Religioso come gestore della scuola e di qualche religioso/a come insegnante possa garantire di per sé la bontà dell'esperienza educativa e culturale che vi si svolge.

   Quante volte ancora ci si sente dire, da responsabili di scuole cattoliche (o dagli stessi genitori cattolici che ne usufruiscono), che spesso le famiglie mandano i figli alle nostre scuole per altre ragioni che non sono quelle di una educazione cristiana consapevolmente chiesta e responsabilmente costruita! E questo viene avvertito come una obiezione invece che come una sfida da raccogliere, che è poi la sfida della nuova evangelizzazione di cui tanto si parla. Senza

questo slancio missionario le nostre scuole sono rimaste autoreferenziali anche rispetto alla più vasta comunità ecclesiale presente sul territorio, e non hanno saputo costruire attorno alla loro opera educativa il necessario consenso. Da questo punto di vista mi pare di poter dire che l'esperienza dei Movimenti, così come di alcuni ordini religiosi, pescando in una motivata, libera, radicale adesione all'esperienza della fede vissuta seguendo un particolare carisma, sono da essa abilitati a tentare un cammino di testimonianza, di dialogo e di corresponsabilità più chiaro, più consapevole, più dinamico, oltre che gestionalmete più efficace.

2) Ne consegue una seconda osservazione che mi sembra di capitale importanza: NON ESISTONO LE SCUOLE DEI MOVIMENTI, o per lo meno il fenomeno è assolutamente marginale rispetto al numero di Istituti che hanno assistito all'intervento dei Movimenti laicali.
   I Movimenti, che normalmente sono itinerari di educazione alla fede, non si preoccupano di gestire o amministrare direttamente delle scuole, ma di aiutare le persone a crescere nella fede. In definitiva essi contribuiscono alla crescita di persone così motivate nella loro adesione a Cristo e alla Chiesa, che in nome di questa loro appartenenza, incontrano, giudicano, abbracciano l'intera realtà. E' ovvio che, soprattutto se si tratta di genitori e insegnanti, questo rapporto con la realtà totale è proprio ciò cui essi stessi sono educati giorno per giorno, ed è per questo che sono così sensibili al tema educativo nella nostra società. Per questi adulti è chiaro che non c'è fede vissuta se non c'è la possibilità di educarla e di comunicarla in termini adeguati. Essi sanno che il problema educativo (o meglio l'assunzione su di sé della responsabilità educativa) è compito irrinunciabile del cristiano, parte integrante e qualificante la sua esperienza di fede. Essi sanno che la libertà di educazione (cioè la possibilità di comunicazione di sé all'altro) è la prima fondamentale libertà, senza la quale tutte le altre sarebbero menzogna, parole vuote di senso e di contenuto.
   Questa osservazione ha alcuni aspetti che vale la pena dettagliare meglio:

a) le persone educate all'appartenenza ad un carisma nei termini detti sopra, rischiano in proprio una responsabilità civile e sociale. Chi decide, appartenendo ad un Movimento, di prendere in mano o di creare da zero una scuola libera, lo fa perché ci crede, perché ha motivazioni e interesse personali, in piena autonomia e responsabilità;
b) forse è proprio questo uno dei nodi delle difficoltà in cui versano le scuole cattoliche, soprattutto quelle gestite da ordini religiosi: in 50 anni di permanenza alla guida di grandi e prestigiosi Istituti, non hanno saputo favorire la crescita di un soggetto adulto capace e motivato a proseguire l'opera in cui è stato coinvolto o come operatore o come utente. Così accade che scuole anche di grandi dimensioni, nel momento in cui l'Ordine è costretto a lasciare, per le ragioni che tutti conosciamo, non hanno tra i loro docenti ed utenti persone in grado di sostituirsi come soggetto imprenditoriale sufficientemente appassionato alle sorti della scuola da rilevarne la gestione o la conduzione;
c) anche in questo senso i Movimenti sembrano godere di un certo vantaggio: l'adulto che essi hanno contribuito a formare è spesso in grado, anche dal punto di vista imprenditoriale, di guidare la scuola in modo efficace, così come già fa per altri tipi di aziende. E, altro aspetto non indifferente, è in grado di mettere al servizio della scuola una rete di amicizie e di corresponsabilità che non riguarda solo l'interesse immediato del genitore che ha i figli a scuola, ma di gente che per vocazione sente il compito di offrire alla società un servizio indispensabile. Questo garantisce una continuità nel tempo che altri tipi di esperienze non hanno potuto o saputo garantire (penso in particolare a Cooperative di genitori sorte proprio in risposta al bisogno immediato di alcune famiglie, che sono venute meno venendo meno l'interesse particolare delle famiglie coinvolte nella fase iniziale). Nella mancanza di questa imprenditorialità sta forse il punto di maggiore debolezza nella gestione di scuole da parte di tanti Ordini religiosi: la sicurezza della proprietà dell'immobile (ma con le difficoltà di gestione che, come detto all'inizio, la più recente legislazione ha introdotto), l'utenza per anni garantita senza difficoltà da un tessuto sociale di un certo tipo, e soprattutto il basso costo del personale

(spesso interamente volontario) li hanno esonerati dal fare seriamente i conti con la propria opera dal punto di vista dell'efficacia e dell'efficienza imprenditoriale;

d) vale anche la pena sottolineare, che proprio per il tipo di esperienza da cui proviene e la rete di amicizie e di solidarietà (e di competenze) che l'adulto appartenente ad un Movimento è in grado di mettere in campo, il soggetto che nasce dalla sua azione è anche un soggetto molto unitario nell'impostazione, sia dal punto di vista gestionale che dal punto di vista della progettazione educativa, e perciò del consenso attorno ad un preciso metodo di lavoro da parte degli operatori scolastici. Questo garantisce una efficacia dell'azione educativa, assicurata anche nel tempo, che non è una ragione secondaria del veloce recupero di una utenza altrimenti disaffezionata, fenomeno che spesso si riscontra al momento dei passaggi di gestione da un ordine religioso ad una gestione "laica";

e) da ultimo mi pare di poter dire che l'adulto, proprio perché educato ad avere a che fare con tutta la realtà, non si ritira nemmeno di fronte alla valenza politica e istituzionale di ciò che fa. L'esperienza stessa cui è continuamente educato e il lavoro per il riconoscimento e la difesa civile di ciò che sta creando, spesso con enorme fatica e sacrificio, gli fa scoprire la bontà dell'insegnamento del Magistero sociale della Chiesa. Egli avrà infatti una idea dello Stato e delle sue funzioni assolutamente chiara, fondata sul principio di sussidiarietà: lo Stato NON deve educare, ma garantire le condizioni perché l'educazione sia veramente libera cioè possibile a tutti. Questa coscienza delle funzioni dello Stato si traduce poi in un consapevole impegno politico: la politica ha come suo compito fondamentale la difesa della libertà di educazione.

3) Considerazione finale su una strada possibile e un rischio da evitare:

Se le cose stanno nei termini detti, dovrebbe essere preoccupazione suprema della Chiesa quella di favorire e sostenere con ogni mezzo la vita e le opere dei Movimenti ecclesiali proprio per la capacità che hanno dimostrato di sapersi prendere a cuore l'esigenza educativa della comunità con un profilo civile e sociale di tutto rispetto. Esistono già in Italia Diocesi che hanno chiamato a raccolta risorse e persone nel tentativo di coordinare, sostenere e potenziare la presenza della scuola cattolica sul territorio. A questo proposito mi sembra importante una sottolineatura: l'intervento della Chiesa attraverso le sue strutture pastorali e organizzative deve evitare di sovrapporsi e sostituirsi ai carismi e alle particolarità che ogni Movimento e/o Ordine religioso esprime pena la nascita di conflitti esasperanti e improduttivi, ma soprattutto pena la mortificazione della incredibile varietà e ricchezza che oggi il variegato mondo della scuola cattolica è in grado di esprimere. In questa direzione esistono in Italia esperienze particolarmente significative.

(csscdiff\14cic1.28.8.99)

# I RELIGIOSI E LE SCUOLE IN DIFFICOLTA'

Francesco CICCIMARRA

Le riflessioni proposte vogliono approfondire alcuni aspetti che sembrano caratterizzare il momento difficile che le scuole cattoliche in Italia, anche quelle gestite da Congregazioni religiose, stanno vivendo soprattutto in quest'ultima decade del secondo millennio, nell'intento di far luce sullo scenario che si sta disegnando in questo scorcio di secolo ormai alla fine. Si cercherà di cogliere le linee di tendenza emerse in questi anni, che, in maniera più o meno cosciente e condivisa, hanno portato ad una situazione della scuola cattolica, che pone seri problemi circa la sua stessa sopravvivenza. Non c'è dubbio, infatti, che l'interrogativo più diffuso sia incentrato proprio sulle reali possibilità che la scuola cattolica abbia di superare questi momenti difficili, che talvolta fanno presagire un futuro tutt'altro che tranquillizzante.

Non è necessario fare qui il punto statistico sulla situazione della scuola cattolica. Tutti sanno che ogni anno decine di scuole chiudono, e centinaia sono quelle che riducono l'attività, talvolta solo per programmare gradualmente la chiusura totale e definitiva. Non va dimenticato che tali decisioni hanno ripercussioni gravissime sia sul piano dell'occupazione, con la soppressione di numerosi posti di lavoro, sia sotto il profilo ecclesiale, determinando la scomparsa dell'esperienza della scuola cattolica all'interno di una comunità ecclesiale.

Le osservazioni che seguono riguardano fondamentalmente le scuole gestite dalle Congregazioni religiose, che nell'apostolato dell'educazione hanno, per secoli, profuso in abbondanza energie umane, spirituali, economiche.

## 1. Realtà e cause

### *1.1. La diminuzione del personale religioso*

Nessuno può seriamente mettere in discussione il fatto che il primo e più importante fattore della crisi delle scuole cattoliche gestite da istituti religiosi sia rappresentato dalla fortissima riduzione del personale religioso addetto, a vario titolo, alla scuola. Le statistiche sono implacabili sul punto: negli ultimi anni migliaia di religiose e religiosi hanno lasciato la scuola sia per ragioni anagrafiche, sia per scelte personali, sia per nuove strategie apostoliche intraprese dalle stesse Congregazioni che hanno ritenuto di abbandonare gradualmente la presenza nell'apostolato della scuola per dirigersi verso nuove frontiere di servizio ecclesiale, dirottandovi persone che avrebbero potuto dare il proprio contributo nella missione educativa della scuola.

Il ricambio non ha avuto luogo per la nota crisi delle vocazioni, per cui si è dovuto forzatamente far ricorso alla collaborazione del personale laico. Si è gradualmente passati da *una scuola cattolica di religiosi* ad una scuola cattolica *gestita da religiosi*, una scuola, cioè, nella quale la presenza educativa del personale religioso si è progressivamente marginalizzata; religiose e religiosi hanno cercato, dove hanno potuto, di mantenere le funzioni-chiave di responsabilità: la gestione, la presidenza, l'animazione spirituale, delegando al personale laico la funzione docente. In alcuni casi questo tipo di scelta si è reso necessario a motivo dell'esiguità del numero dei religiosi idonei; in altri, invece, si è trattato di decisioni dettate da un deliberato cambiamento di sistema scolastico interno.

La scuola cattolica religiosa ha assunto, di conseguenza, una fisionomia a forte presenza e caratterizzazione laica all'interno del corpo docente, un fatto che se da un lato ha

favorito una maggiore partecipazione e condivisione del progetto educativo della scuola, una valorizzazione del carisma educativo dei laici, un aumento del tasso di innovazione derivante dalle istanze di una società in evoluzione costante, dall'altro non ha mancato di avere una serie di effetti collaterali non sempre positivi.

Il cambiamento quasi strutturale ha avuto, comunque, ripercussioni significative:

*a) Per i gestori:*

1) L'impreparazione alla gestione amministrativa, nel senso più ampio del termine, l'applicazione approssimativa della disciplina legale e contrattuale in materia di rapporti di lavoro, l'insufficiente dimestichezza nei rapporti con la pubblica amministrazione, hanno causato, a lungo termine, situazioni molto difficili dal punto di vista gestionale. D'altra parte, la formazione e la sensibilizzazione ai temi della gestione amministrativa è stata, e seguita ad esserlo, una delle carenze più gravi nell'iter formativo della vita religiosa, ed è sorprendente il fatto che non ci si renda conto che oggi non si può governare neppure una singola comunità (meno ancora una Congregazione) se non si è informati, almeno sommariamente, delle problematiche legali concernenti la vita stessa della comunità. Sono sempre più rare le situazioni per le quali le decisioni canoniche non si interfacciano con la normativa civilistica. Se quando le attività apostoliche erano riservate quasi esclusivamente ai religiosi doveva esigersi un minimo di preparazione specifica per coloro che erano preposti all'amministrazione, oggi che la realtà è profondamente mutata a causa di una legislazione sempre più complessa ed articolata in materia giuslavoristica, amministrativa, tributaria, ecc., non trova giustificazione un atteggiamento di scarsa attenzione verso i problemi peculiari sia dell'organizzazione didattica sia della gestione amministrativa. Occorrono religiosi professionalmente preparati, all'altezza delle complesse situazioni gestionali odierne. Il ricorso alla consulenza esterna non sempre si è rivelato felice, per cui è diventato quasi impossibile evitare il rigore, ed i costi elevatissimi, dell'applicazione della legge. Negli ultimi anni la sensibilità ai temi della gestione è migliorata notevolmente, ma ciò non elimina le conseguenze di irregolarità pregresse.
2) A motivo del frequente ricambio dovuto a migrazioni dei docenti verso la scuola statale, vera terra promessa che garantiva, e continua a farlo, maggiori sicurezze e riconoscimenti anche economici, è divenuto impossibile assicurare la stabilità della comunità educante. Ciò ha rappresentato il più delle volte un elemento di negatività, non potendo la scuola garantire la continuità didattica e formativa per i ragazzi.
3) Altro fattore da non trascurare è il significativo e costante incremento dei costi della scuola, scaturito dalla necessità di applicare ai dipendenti laici le condizioni economico-normative previste dalla contrattazione collettiva di lavoro. Tale inconveniente ha avuto ripercussioni sia sull'aumento delle rette scolastiche, che ha compresso, di conseguenza, il bacino di utenza, sia sulla inevitabile differenziazione delle stesse in rapporto al numero del personale religioso impiegato: più numerosi sono i religiosi impegnati nella scuola, meno sono gli oneri derivanti dagli stipendi da pagare, e più basso può essere mantenuto il livello delle rette. Di qui una sorta di involontaria, quanto reale, concorrenza tra le diverse scuole cattoliche site nel medesimo territorio.

*b) Per il corpo docente:*

1) Ad eccezione di una parte esigua di docenti (soprattutto in grandi istituzioni scolastiche) che sembra aver fatto l'opzione per la scuola cattolica, per la stragrande maggioranza di essi l'esperienza nelle nostre scuole ha costituito, come sopra accennato, il trampolino di lancio per l'accesso alla scuola statale. Dal loro punto di vista, e nel contesto globale di precarietà in cui versa la scuola non statale in Italia, può essere considerata una scelta legittima; pur tuttavia, nell'ottica del gestore e degli utenti, siffatto flusso migratorio persistente non depone certo a tutela degli interessi dei ragazzi. Finché alla scuola non statale non saranno assicurate dallo Stato condizioni minime di stabilità il fenomeno ora descritto non potrà essere evitato.

2) La “condivisione relativa” dei valori della scuola cattolica e talvolta della morale cattolica: non sono mancate esperienze negative di educatori che all’interno della scuola e nella vita privata hanno offerto una vera e propria contro-testimonianza costituita da matrimoni civili, convivenze, ecc.. A tali situazioni il gestore non è in grado di rimediare poiché gli strumenti giuridici non sono sufficienti. La Giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione ha più volte ribadito in questo decennio che non sussistono correlazioni tra prestazione educativa e scelte “private” dell’educatore. Ci si è trovati, quindi, nelle condizioni di dover mantenere nella comunità formativa persone che offrivano un’immagine tutt’altro che coerente rispetto ai “valori” cristiani. Tali vicende hanno ingenerato anche nelle famiglie un senso di disorientamento, e posto il problema grave sia dei criteri di scelta degli educatori sia della tutela dei valori che nella scuola cattolica devono comunque essere difesi se non si vuole vedere scomparire l’identità stessa della scuola. Nel primo caso si rinvia alla responsabilità di presidi e gestori; nel secondo, invece, torna in gioco il grande tema della tutela delle *Organizzazioni di tendenza* alle quali, in un Paese civile, non può non essere riconosciuto il diritto di conservare la propria natura e perseguire i propri scopi nel rispetto dei diritti di tutti e degli impegni contrattuali assunti. In Italia, al contrario, sembra che sull’altare della difesa ad oltranza dei diritti del lavoratore debbono essere sacrificati tutti gli altri diritti, compresi quelli concernenti l’identità ideale del gestore di una scuola cattolica.

*c) Per gli utenti:*

Negli ultimi anni si è registrato un maggiore coinvolgimento delle famiglie, sia negli organismi scolastici, sia, più in generale, nelle problematiche complessive della scuola cattolica. Si è trattato, indiscutibilmente, di un fatto positivo, che ha rappresentato il più delle volte un indispensabile supporto per la soluzione di problemi vari. E tuttavia la partecipazione più accentuata delle famiglie non ha mancato di creare situazioni di difficoltà quando si è trattato di dover operare delle scelte sul personale docente, un fenomeno che di recente si è segnalato in maniera particolare: sempre più frequenti appaiono le “valutazioni contrapposte” tra il Gestore, obbligato al rispetto delle norme contrattuali, e le “opzioni” delle famiglie, orientate più favorevolmente su docenti che non risultano in possesso di requisiti tali da pretendere la conservazione del posto di lavoro a scapito di colleghi con maggiori titoli. Si tratta evidentemente di una ingerenza in problemi di stretta natura gestionale, ma che ha riflessi pratici allorquando le famiglie minacciano di portare via i propri figli dalla scuola nel caso di permanenza in servizio di determinati docenti; più di una volta, intere classi hanno abbandonato la scuola per le ragioni anzidette. Di fronte a tali eventi, il Gestore, soprattutto quando è costretto alla “tutela reale” dei lavoratori, non ha strumenti per poter evitare quanto detto. E’ ben vero che situazioni del genere rappresentano il momento terminale di una lunga serie di inadempienze sia da parte del docente, sia da parte di chi dirige la scuola, non potendosi tollerare, infatti, che si giunga ad un momento di collisione senza che in precedenza siano stati attivati tutti quegli strumenti, legali e contrattuali, posti a garanzia del “bene della scuola”, cioè degli alunni e della loro crescita umana, culturale, morale e spirituale. Non è pensabile che si pervenga, quasi d’improviso, ad una sorta di “ricatto morale” delle famiglie nei confronti della gestione; il ruolo del gestore e del preside impone un dovere di vigilanza senza compromessi verso quanti, in maniera diversa, possano incrinare il rapporto di fiducia con la scuola.

### *1.2. La qualità nella scuola cattolica*

Su questo aspetto, ci si limita ad evidenziare degli interrogativi:

a) l’aggiornamento dei nostri operatori: è stato all’altezza dell’evoluzione dei tempi, dei costumi, dei fenomeni sociali che hanno, per esempio, coinvolto profondamente la vita

della famiglia, il ruolo della donna, lo sviluppo del mezzi di comunicazione sociale, la gestione della libertà individuale in ogni campo?

b) Si può fondatamente sostenere che il livello di istruzione offerto dalle nostre scuole abbia mantenuto standards di eccellenza, tali da giustificare anche il pagamento di rette scolastiche, talvolta anche molto elevate?

c) Si può affermare, inoltre, che la "scelta" per la scuola cattolica sia stata effettivamente motivata da esigenze di cultura, ma anche e soprattutto di condivisione del progetto educativo, e non invece, da mere ragioni di opportunità variamente giustificata? Sappiamo che sull'argomento il dibattito è aperto. Nessuno si meraviglia che alle nostre scuole si iscrivono alunni di diverse culture e fedi religiose, innestando nel tradizionale bacino di utenza (cattolico) elementi di indubbia novità, arricchimento socio-culturale, ecc.; ciò non può evitare, tuttavia, che da un lato a tutti i destinatari del servizio scolastico sia offerta una formazione umana e culturale improntata ai principi cristiani, e dall'altro a ciascuno di essi debba essere riconosciuto il diritto alla libertà di coscienza e alla libertà religiosa, incluso, quindi, quello di conservare la propria fede, o la propria laicità. Con un processo di accelerazione sempre più marcato in tal senso la scuola cattolica sta avviandosi a diventare uno strumento di formazione aperto ad esperienze multietniche, multireligiose, multirazziali, ad essere sempre più luogo di proposta di valori umani e cristiani, lasciando a ciascuno la più ampia libertà di adesione. Si tratta di novità significative per la realtà della scuola cattolica italiana, di cui i gestori debbono farsi una ragione, assumendone i comportamenti conseguenti in termini di accoglienza, rispetto della diversità, evitando in ogni caso una sorta di contagio superficiale che porti ad una forma di sincretismo religioso[1].

*1.3. Gli aspetti sociali della crisi*

Anche su questo punto, ed in presenza di studi ben più approfonditi, ci si limita a poche annotazioni:

a) *Il fenomeno della denatalità*: ha contribuito, per la sua parte, a ridurre le presenze degli alunni nella scuola cattolica, così come è avvenuto nella scuola pubblica. Inutile negare che la contrazione drastica del naturale bacino di utenza (= i ragazzi) non poteva non avere riflessi sulla tenuta delle istituzioni scolastiche, pubbliche e private, che hanno visto venir meno, in misura sempre più accentuata, l'elemento primario della propria esistenza, cioè gli alunni. Fisiologica, quindi, la riduzione dei numeri complessivi: alunni, classi, docenti.

b) *La crisi economica dell'ultimo decennio*: gli anni Novanta hanno segnato un tracciato di sofferenza nell'economia delle famiglie, rispetto al decennio precedente; aumentato il tasso di disoccupazione; elevata la percentuale di precarietà nel lavoro con la stabilità del posto di lavoro destinata a diventare un ricordo; grandi e piccole fusioni aziendali che hanno prodotto un forte senso di instabilità e preoccupazione. E' vero che il tasso di inflazione è calato sensibilmente, ma è vero altresì che nei rinnovi contrattuali la preoccupazione maggiore non è stata quella di concedere "aumenti salariali", bensì di assicurare almeno gli "adeguamenti" al tasso di inflazione programmata, a dimostrazione del fatto che l'economia complessiva del Paese non è stata in grado di produrre ricchezza sufficiente da ripartire con i lavoratori. In questo contesto, oltre alla forte contrazione

[1] Sulla situazione della scuola cattolica in Italia sono stati fatti di recente studi e ricerche di gran pregio, ai quali ci permettiamo di rinviare: C. SCURATI (Ed.), *Qualità allo specchio. Indicatori per la scuola cattolica*, ed. La Scuola, Brescia 1998; CSSC-CENTRO STUDI PER LA SCUOLA CATTOLICA, *Scuola Cattolica in Italia.. Primo Rapporto*, ed. La Scuola, Brescia 1999.

delle spese superflue, si è messa in discussione la necessità del pagamento di una retta scolastica in una scuola non statale.

c) *La "concorrenza" con la scuola statale*, chiamata ad una indilazionabile ristrutturazione dovuta al contenimento della spesa pubblica, ma sollecitata contestualmente ad una "conquista" degli alunni, pena il ridimensionamento e la mobilità. Non si può negare che in taluni settori la scuola pubblica abbia recuperato terreno e abbia rappresentato un forte elemento di concorrenzialità. A tale sfida, che ha positivamente coinvolto i diretti operatori della scuola pubblica (presidi e docenti) impegnati in una capillare opera di sensibilizzazione e di informazione sui progetti didattici, forse la scuola cattolica, salvo eccezioni, non ha contrapposto un analogo impegno. Lo sforzo maggiore è ricaduto sui gestori, non essendosi trovato nell'intera comunità educante i necessari apporti. Forse non ci si è resi conto che il periodo delle rendite di posizione è definitivamente tramontato, e che la crisi delle istituzioni scolastiche non riguarda solo la gestione ma afferisce anche a quanti dalla scuola traggono i propri mezzi di vita.

d) *Il desiderio di "respirare maggiore libertà" nella scuola statale*: non sono stati pochi i ragazzi, soprattutto per le scuole superiori, che hanno fatto la scelta della scuola pubblica, pur potendosi permettere di frequentare, o continuare a farlo, la scuola cattolica. Anche su tale atteggiamento occorrerà riflettere con attenzione se non altro per scoprirne le ragioni.

## 2. L'attualità

In un contesto come sopra delineato, le scuole cattoliche gestite dai religiosi si ritrovano per un confronto quasi brutale con la realtà, sollecitate a governare le difficoltà del momento e ad assumere decisioni talvolta definitive. I problemi più gravi sono i seguenti:

a) *L'invecchiamento e riduzione ulteriore del personale religioso:* la mancanza di ricambio lascia presagire che nel tempo medio il personale religioso pare destinato quasi a scomparire, salvo eccezioni, in verità molto rare. Tutto ciò farà mutare, in maniera molto più forte, la fisionomia della scuola cattolica "tradizionale".

b) *L'insopportabilità dei costi economici della scuola*: negli ultimi anni sono state indirizzate alla scuola risorse "improprie", derivanti cioè da attività diverse delle Congregazioni (quando non addirittura dalle pensioni dei religiosi). Gli istituti si sono attivati per far confluire nelle "entrate scolastiche" proventi di attività collaterali (attività sportive, locazioni di immobili, ecc.) pur di non rinunciare alla scuola. Oggi, questa strategia non sembra più sostenibile. Per la verità, i costi continuano ad aumentare non tanto per la lievitazione degli oneri contrattuali, che negli ultimi sette anni, compreso il recente rinnovo, si sono limitati a semplici adeguamenti al tasso di inflazione, quanto per quegli altri fattori sopra menzionati: riduzione di personale religioso, diminuzione di alunni, incremento delle rette e conseguente ulteriore riduzione di alunni, ecc. Pare di trovarsi in un vicolo cieco.

c) *I costi degli adeguamenti degli immobili*: decine di miliardi spesi per ottemperare alla normativa europea proprio in un periodo di crisi. La conseguenza è stata deleteria perché ha accentuato le difficoltà economiche; e con il 31 dicembre 1999 scade anche il termine per gli adeguamenti degli immobili alle disposizioni europee in materia di sicurezza: altri miliardi in uscita, che mai saranno compensati da entrate; altra accelerazione della crisi delle istituzioni scolastiche. Va sottolineato, in proposito, lo zelo e la rigidità che le autorità scolastiche incaricate della vigilanza dimostrano nell'esigere le misure di sicurezza dalla scuola non statale, quando molte scuole statali dovrebbero essere chiuse per inagibilità. E' un'altra forma di concorrenza sleale.

## 3. Gestione delle difficoltà: alcune soluzioni

Fino a quando un istituto decide di proseguire l'attività scolastica non potrà che far leva su una gestione rigorosa, anche dal punto di vista legale, dei rapporti giuridici ed economici, senza ricercare scorciatoie pericolose, soprattutto in tema di costo del lavoro (pseudo-volontariato, rapporti diffusi di collaborazione, appalti impropri di mano d'opera, formule gestionali atipiche, ecc.). L'economia di gestione deve realizzarsi con il ricorso a tagli di spese superflue, ad un maggior controllo dei contratti di fornitura non escludendo la fruizione di beni e servizi a prezzi convenzionati a livello nazionale (che consentono, talvolta, sostanziosi risparmi), all'utilizzo ottimale di spazi, tempi e strutture a disposizione, ad una verifica severa dei tempi lavorati e degli orari retribuiti, ecc. Mai come ora si chiede al gestore uno sforzo di iniziativa, creatività, competenza manageriale, sapendo che talvolta per l'equilibrio economico è sufficiente un'oculata gestione delle risorse senza la necessità di incidere sulla riduzione dei salari del personale dipendente.

Quando, nonostante i tentativi effettuati, è impossibile assicurare la prosecuzione dell'attività scolastica, non rimane altro che il ricorso a strumenti di carattere straordinario:

1) *Il contratto di solidarietà difensivo* (CdS): è una formula che permette la gestione della scuola abbattendo, in una percentuale massima del 30%, il costo del lavoro. Gli istituti che ne hanno fatto uso hanno tratto evidenti benefici. Il CdS chiede ai lavoratori un sacrificio sulla retribuzione, ma assicura loro la continuità sul posto di lavoro e la tutela dei diritti previdenziali e pensionistici, che il Fisco assume a proprio carico. Questo strumento giuridico-contrattuale, attivabile solo mediante l'intervento delle parti sociali, esige la collaborazione dei dipendenti, ma non può ritenersi un mezzo risolutivo della crisi della singola istituzione scolastica se non quando, mentre vige il CdS, non si individuano gli opportuni correttivi alla gestione della scuola. Va aggiunto, per amore di chiarezza e completezza, che a fronte della diminuzione percentuale del salario, vi è una corrispondente riduzione dell'orario di lavoro, calcolato sul monte-ore annuo in modo da consentire lo svolgimento dell'attività scolastica. Detto altrimenti, sono scorporati dalla retribuzione annuale i tempi non lavorati, e, inversamente, sono retribuiti soltanto i periodi lavorati.
2) *La trasformazione dell'ente gestore* in un nuovo ente che continua l'attività scolastica facendo leva sul personale religioso, cui sono affidati i ruoli di direzione didattica e/o di docenza. In tal modo si scinde la responsabilità della gestione (che passa al nuovo ente) da quella didattico-educativa. La comunità religiosa può continuare la sua missione in un contesto gestionale diverso, non deve più preoccuparsi del problema finanziario, ma soltanto dedicarsi alla comunità scolastica. Ci sono aspetti positivi in tale impostazione; e tuttavia, un tale "passaggio di gestione" (trasferimento di ramo d'azienda, per dirla in termini tecnici) non pare esente da osservazioni: a) il personale "passa" *ope legis* al nuovo ente gestore, e successivamente è invitato a trasformarsi in "socio" della cooperativa, con la conseguenza che da quel momento in poi cessa la sicurezza della retribuzione e si condivide la sorte economica del nuovo gestore; b) la Congregazione religiosa concede l'uso dell'edificio scolastico a titolo gratuito (comodato) oppure ad un prezzo simbolico, continuando così, in maniera sostanziale, a finanziare la scuola.
3) *La cessione d'azienda* ad altro gestore, senza alcun tipo di coinvolgimento formativo del personale religioso. E' la soluzione che avvia il disimpegno. Per il nuovo gestore, spesso una cooperativa, i problemi non scompaiono. Andrebbero qui ripetute le riflessioni suesposte in materia di partecipazione economica indiretta delle Congregazioni con la concessione dell'uso degli immobili. Chi subentra offre delle prospettive, ma non ha la garanzia di stabilità e di continuità proprie di una istituzione religiosa; la scuola dovrà contare esclusivamente sulle proprie forze e sulle proprie capacità, in ogni senso.
4) *La fusione di più istituti scolastici in un nuovo ente gestore*: talvolta può essere un'operazione opportuna soprattutto per razionalizzare l'offerta formativa sul territorio, per eliminare forme anche indirette di concorrenza. Gli inconvenienti derivano sia dalla

disponibilità alla collaborazione delle scuole interessate, sia dai problemi concernenti il travaso globale del personale dipendente nel nuovo ente di gestione, un atto che non può non esporre il personale a forme di mobilità o di licenziamento.

5) *Chiusura definitiva della scuola*. Si tratta della soluzione più radicale quando le risorse, umane ed economiche, si esauriscono ed inutili appaiono esperimenti di transizione. E' il tramonto, spesso silenzioso, di un servizio a volte secolare alla Chiesa e alla comunità cristiana, la fine di una feconda esperienza apostolica, vissuta con impagabile abnegazione. In queste traumatiche decisioni, che hanno riflessi diretti e negativi sugli alunni, sulle famiglie, e soprattutto sui dipendenti, il gestore il più delle volte resta solo, quasi si trattasse di un problema esclusivamente suo. Non mancano neppure, a rendere più amaro il calice della sofferenza, contestazioni anche pubbliche, controversie, impugnazioni dei provvedimenti di chiusura.

## 4. Quale futuro

Non è difficile dedurre, da quanto fin qui detto, che le ragioni sulle quali radica la crisi delle scuole gestite dalle Congregazioni religiose sono molteplici. Le più rilevanti, anche perché interdipendenti, vanno individuate nella carenza di un ricambio del personale religioso, direttivo e docente, e nella gravità della questione economica. L'intrecciarsi di questi due fattori scandisce i tempi e le tappe della crisi. Il problema delle vocazioni non è certo un problema tecnico e va approfondito in altre sedi; a quello economico si può far fronte, in via transitoria, con una più efficiente qualità gestionale, maggiore coordinamento, iniziative di ridimensionamento, collaborazione intercongregazionale e/o con altre realtà pastorali operanti nella chiesa locale.

Questo tempo di sofferenza e di fermento delle istituzioni scolastiche sta facendo emergere un elemento di particolare rilievo: la scuola cattolica si avvia lentamente verso un *cambio di modello.* Al modello di scuola cattolica storicamente monopolio delle Congregazioni religiose sta subentrando con fatica un nuovo modello di *scuola della comunità cristiana*. Si sta progressivamente passando alla Chiesa locale il testimone dell'apostolato della scuola. Su tale evento i sacri Pastori sono chiamati ad esprimere concretamente la propria posizione se non si vuole che questa esperienza apostolica si consumi.

Le formule giuridiche di gestione diventano di secondaria importanza, ma su due aspetti occorre fermare l'attenzione:

a) *Il coordinamento sul territorio. D*iventa improcrastinabile un'azione di ridimensionamento e di coordinamento a livello locale, anche alla luce della recente normativa sull'autonomia scolastica. Se si ha a cuore la missione della scuola non può ritenersi condivisibile il fatto che ciascuna istituzione scolastica viva o scompaia per conto proprio al di fuori di un piano pastorale organico. Diventa inaccettabile, perché miope, qualsiasi forma di concorrenza suicida fra scuole cattoliche poiché un tale atteggiamento rappresenta la strada migliore per ulteriormente acuire la crisi dell'intero sistema. Occorre procedere verso un'offerta scolastica differenziata, senza sovrapposizioni non sopportabili dal comune bacino di utenza. Non appare rinviabile un dialogo operativo tra istituzioni diverse, favorito e coordinato dall'autorità ecclesiastica locale alla quale compete la responsabilità dell'intera attività pastorale. Lo strumento tecnico di coordinamento (gestione diretta, consorzio, cooperativa, organismo di indirizzo) può anche diversificarsi a seconda delle peculiarità della singola comunità ecclesiale purché siano monitorate e coordinate domanda ed offerta di scuola cattolica.

b) *Il problema economico.* I nuovi modelli organizzativi e gestionali non possono eludere la questione. I costi complessivi dell'attività scolastica, in un sistema come quello attuale, non variano in maniera significativa sia nella remunerazione del lavoro dipendente, sia nelle spese generali delle strutture. Senza illusioni di sorta, è inimmaginabile che il

personale presti la propria opera a costi “ridotti”, a meno che non disponga di altre risorse. Chi dal lavoro deve trarre i mezzi di sostentamento per sé e per la sua famiglia ha diritto di esigere una remunerazione adeguata alla professionalità espressa. E’ utopico ritenere che si possa gestire a tempi lunghi una scuola contando sul “volontariato” (che, se non lo è realmente, è sinonimo di sfruttamento e di evasione fiscale e previdenziale) della maggior parte degli operatori.

La scuola cattolica non ha avuto problemi economici fin tanto che ha potuto contare sulla prestazione lavorativa gratuita di migliaia di religiose e religiosi, che hanno donato la propria vita al servizio dell’educazione dei giovani. Ma quest’epoca volge ormai al tramonto, e quindi il problema emerge in tutta la sua complessità istituzionale, perché rinvia ineludibilmente al grande tema della parità scolastica in Italia. Solo una legge realmente paritaria (tale non è quella elaborata nel recente accordo di maggioranza di governo) che offra a tutte le famiglie, soprattutto alle più indigenti, la possibilità di inviare i figli alla scuola cattolica, potrà rendere gestibile la questione economica della scuola cattolica.

Ci si è limitati ad esporre un quadro, necessariamente incompleto, della situazione delle scuole cattoliche gestite dalle Congregazioni religiose, alla vigilia dell’Assemblea Nazionale che la Chiesa italiana si prepara a celebrare nel prossimo autunno (27-30 ottobre 1999). Tale evento ecclesiale non mancherà di proporre ulteriori riflessioni e suggerimenti capaci di guardare in avanti, di esplorare vie più percorribili affinché il compito della formazione delle menti e delle coscienze dei giovani nell’esperienza della scuola si dimostri anche per il terzo millennio un mezzo privilegiato per l’annuncio della Parola che salva. Un fatto è certo: oggi più che mai si ha la percezione che la scuola cattolica è un problema della Chiesa più che delle singole realtà scolastiche o delle singole congregazioni. Saprà la Chiesa italiana rendersene conto fino in fondo?

(csscdiff\15perr1.28.8.99)

**INTERVENTI A RETE**
**E NUOVE FORME DI AGGREGAZIONE**

Antonio M. PERRONE

## 1. Premessa*:* La solidarietà all'interno e all'esterno delle scuole cattoliche in vista di una maggiore qualità educativa ed efficienza gestionale.

È un obiettivo primario per la Fidae, la cui stessa fondazione non fu altro che una esplicita forma di solidarietà tra le scuole cattoliche italiane, che sentirono il bisogno di *entrare in rete e aggregarsi* con la finalità di consolidare e migliorare la propria attività scolastico-educativa. Tra gli scopi della Federazione vengono espressamente indicati quelli della *tutela degli interessi morali* degli istituti soci, del loro *incremento, qualificazione e coordinamento,* oltre che quello della *rappresentanza*, a vari livelli, presso le autorità ecclesiastiche e civili.

La struttura organizzativa a livello nazionale, regionale e provinciale la rende operativa sia al centro che alla periferia con gli strumenti di attività che l'art. 3 dell'attuale Statuto descrive nella seguente sintesi: *"Per il raggiungimento dei suoi fini sia al centro che alla periferia, la Fidae cura il coordinamento dell'attività educativa e scolastica con la pastorale organica, rappresenta gli istituti e le scuole associate presso le organizzazioni similari nazionali ed internazionali religiose e civili, promuove incontri a vari livelli, corsi di qualificazione, attività sportive e ricreative per gli associati; cura pubblicazioni"*.

Qui di seguito viene offerta una documentazione sintetica del servizio svolto finora dalla Federazione, con particolare riferimento all'ultimo decennio.

## 2. Impegno della Fidae sulla via della solidarietà nel decennio 1989-99

Sul problema specifico della solidarietà, l'impegno della Fidae si è accentuato in questi ultimi anni: la proposta programmatica del triennio 1988-91 fu tutta incentrata su questo tema, con una sensibilità assolutamente proiettata sul futuro, che è l'attuale presente. Tralascio le sollecitazioni relative alla solidarietà delle varie componenti interne alla comunità scolastica per rilevare gli aspetti fondamentali della solidarietà "all'esterno" delle singole scuole.

Questi venivano individuati nella consapevolezza *del valore sociale dell'opera educativa* da esprimersi con una *intensa capacità di dialogo* delle singole scuole cattoliche con le altre agenzie educative e con le varie istituzioni sociali e culturali del territorio. A tale scopo, si affermava, *"sono da considerarsi forme di vera solidarietà le strutture di comunicazione e le iniziative di collaborazione, alle quali le singole scuole cattoliche dovranno essere particolarmente sensibili"*.
Passando ad alcuni aspetti particolari, venivano sollecitate forme di collaborazione tra Istituti-Fidae viciniori per quanto riguarda il *personale, le strutture (materiali didattici, aule, spazi ricreativi...) e le attività specifiche sul territorio.*

E infine, era sottolineato l'impegno a partecipare, nell'ambito degli uffici diocesani, agli appositi organismi per le scuole con il coinvolgimento delle altre associazioni ecclesiali interessate (FISM-CONFAP-AGESC-AGIDAE) per l'esame e la soluzione dei vari problemi connessi con il funzionamento delle scuole cattoliche nelle rispettive diocesi.

A livello nazionale veniva sollecitato un *"collegamento - presso la CEI - tra i vari organismi ecclesiali impegnati nelle scuole cattoliche per una comune politica educativa sul piano nazionale e locale, in piena comunione con la comunità ecclesiale"*. Oggi questo collegamento è stato realizzato con la costituzione del *Consiglio Nazionale della Scuola Cattolica*.

Come si può facilmente constatare, in quella proposta programmatica veniva tracciata come urgente la via di una stretta collaborazione, all'interno e all'esterno delle scuole cattoliche, che oggi trova anche la possibilità di essere percorsa con pieno riconoscimento giuridico in base all'art. 7 del *Regolamento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche*, intitolato *"Reti di scuole"*, sul quale ci soffermeremo appresso.

Non compariva ancora, però, l'invito a costituire *"aggregazioni giuridiche locali"* o *"associazioni tra scuole"* diverse dalla Fidae stessa, ritenendo sufficiente la struttura organizzativa della delegazione provinciale e degli organismi diocesani di pastorale scolastica ad affrontare e risolvere problemi di carattere locale.

## 3. La "Raccomandazione" dell'Assemblea Nazionale Fidae del 1998: verso possibili forme di aggregazione

Ferma restando anche oggi questa convinzione circa la validità delle strutture periferiche della Fidae, nel contesto di una marcata tendenza associativa per la cooperazione di persone e istituzioni a livello locale, recentemente, nell'ultima Assemblea Nazionale del novembre 1998, fu proposta e successivamente approvata dal Consiglio Nazionale Fidae del 6 marzo 1999, una *"Raccomandazione"* che riportiamo integralmente qui appresso per la stretta connessione che essa ha col tema del presente Seminario:

"L'Assemblea Nazionale della Fidae[....]

- dopo aver preso atto delle crescenti difficoltà di gestione di numerose scuole cattoliche nell'attuale contesto di profonde riforme scolastiche che impegnano persone e risorse non sempre facilmente disponibili nell'ambito delle singole istituzioni,
- considerando la maggiore sensibilità per i problemi educativi che si va diffondendo nelle comunità locali, grazie, anche, all'azione di sostegno della Conferenza Episcopale Italiana e dei rispettivi Vescovi diocesani,
- di fronte alle persistenti difficoltà in sede parlamentare dell'iter legislativo verso una ancora incerta parità scolastica;

**SOLLECITA**

i responsabili delle scuole cattoliche a promuovere, in sede locale, iniziative concrete di collaborazione, che portino ad un crescente livello di coordinamento e/o a forme associative, per assumere in prospettiva una più marcata fisionomia di 'scuole della comunità ecclesiale'.

**A tale scopo**

l'Assemblea sollecita la FIDAE nazionale a stimolare le diverse Presidenze Regionali perché studino le varie forme localmente possibili di aggregazione dei diversi istituti anche intercongregazionali, promuovendo un più diretto coinvolgimento dei Responsabili delle scuole stesse (Vescovi, Superiori/e Maggiori, Presidenti di associazioni e cooperative, Genitori e Docenti, Gestori) al fine di realizzare - anche all'insegna dell'autonomia - un adeguato coordinamento che permetta un più stretto collegamento tra scuole, una serena e fattiva emulazione con istituzioni anche statali, una più efficace organizzazione delle iniziative - anche in campo scolastico/professionale - che si profilano ormai imminenti sul versante delle riforme globali in campo scolastico/formativo".

In questa Raccomandazione:

1) appare espressamente l'urgenza a *«promuovere, in sede locale, iniziative concrete di collaborazione, che portino ad un crescente livello di coordinamento e/o a* ***forme associative****, per assumere in prospettiva una più marcata fisionomia di "scuole della comunità ecclesiale"»;*
2) *le Presidenze regionali vengono stimolate a studiare «****le varie forme localmente possibili di aggregazione»*** dei diversi istituti anche intercongregazionali...

## 4. Condizioni indispensabili per una corretta applicazione di nuove forme associative

Su questa linea si sta muovendo ora la Fidae, ritenendo suo impegno prioritario sostenere gli istituti associati nel realizzare forme concrete di solidarietà e collaborazione non solo per superare le attuali difficoltà, ma anche in vista di una più marcata rilevanza sociale delle scuole cattoliche sul territorio.

Prima di passare all'esposizione delle esperienze concrete in corso di attuazione o di prossima realizzazione vorrei sottolineare alcune condizioni che ritengo indispensabili per una corretta applicazione di queste nuove forme di collaborazione tra le scuole cattoliche a livello locale. Eccole:

1) che qualunque forma di cooperazione non sia a detrimento del senso di appartenenza all'organismo nazionale associativo delle Scuole Cattoliche (sia esso la FIDAE, la FISM, la CONFAP, l'AGIDAE...), ma ne costituisca anzi un rafforzamento;
2) che, perciò, negli statuti delle varie aggregazioni venga esplicitato il riferimento delle singole istituzioni scolastiche ai succitati organismi nazionali;
3) che la loro finalità fondamentale sia il raggiungimento di obiettivi concreti, nell'ambito proprio diocesano/provinciale/distrettuale..., pienamente coerenti con le direttive dell'Ordinario diocesano e con la "politica" degli organismi nazionali delle scuole cattoliche, anche con riferimento al *Consiglio Nazionale della Scuola Cattolica;*
4) che le iniziative di aggregazione a livello locale vengano comunicate e, in qualche modo, verificate con gli organi regionali e nazionali di appartenenza;
5) che il compito di presidenza e coordinamento venga affidato con regolare elezione, in base ai rispettivi statuti, alla persona ritenuta più idonea dai membri soci dell'aggregazione.

A livello diocesano, presso *l'Ufficio di pastorale della scuola*, si auspica, laddove possibile anche in base alla realtà effettiva delle scuole cattoliche presenti sul territorio, la costituzione di un *Consiglio Diocesano della Scuola Cattolica* con struttura analoga a quella del *Consiglio Nazionale della Scuola Cattolica*, i cui membri siano i responsabili diocesani/provinciali degli organismi nazionali sopra ricordati con l'integrazione, se ritenuta utile, di altre persone esperte, indicate dall'Ordinario diocesano o da eventuali aggregazioni di scuole cattoliche presenti sul territorio. Comunque ritengo che non sia opportuno far coincidere ***l'organismo diocesano di scuole cattoliche***, laddove esistente, o l'Ufficio diocesano di pastorale della scuola con ***le aggregazioni concrete di scuole cattoliche*** o di ispirazione cristiana, che possano essere costituite sul territorio diocesano... Dovrebbero essere due realtà, in stretto dialogo costruttivo, ma ben distinte tra loro e con compiti diversi, in analogia con quanto avviene nel *Consiglio Nazionale della Scuola Cattolica.*

Ciò soprattutto perché l'Ufficio diocesano, in quanto espressione della dinamica pastorale della Diocesi e perciò in relazione con gli organismi corrispondenti della Conferenza Episcopale Italiana, possa assolvere, senza i vincoli che potrebbero derivargli da impegni associativi, il compito di coordinamento di tutte le realtà scolastiche e formative (cattoliche e di ispirazione cristiana) del rispettivo territorio e promuoverne adeguatamente il dialogo e l'interazione nel contesto dell'autonomia.

## 5. Forme concrete di aggregazioni di scuole cattoliche

A parte la realtà tradizionale di scuole cattoliche appartenenti allo stesso Ente gestore (*Congregazioni religiose, Diocesi, Cooperative*), che hanno evidenti affinità e forme di collaborazione dovute all'identità della stessa gestione, da qualche anno possiamo distinguere sostanzialmente (almeno per quanto a mia conoscenza) due tipi di aggregazioni:

- *Aggregazioni costituite con atto notarile e proprio statuto...*
- *Raggruppamenti di fatto con progetto condiviso di collaborazione.*

1) **Per le prime** devo confessare che, essendo all'inizio di questo tipo di esperienze associative, è comprensibile la mancanza in esse di alcuni di quegli elementi da me sopra presentati come

indispensabili per un corretto sviluppo di queste iniziative. Credo che dai lavori di questo Seminario possano uscire valide indicazioni, sulle quali aprire un successivo approfondimento nell'ambito dei rispettivi organismi nazionali per offrirle poi all'attenzione degli Enti gestori, degli Ordinari diocesani e delle scuole stesse interessate.

Alcune di queste forme aggregative sono state già presentate in questa sede con i problemi relativi; di altre, che sono in via di attuazione, ho potuto personalmente apprezzare la serietà dell'impegno con cui si è cercato di superare le difficoltà e di risolverle tenendo presenti anche i criteri sopra ricordati.

Oltre all'esperienza di Parma, vorrei qui ricordare quella di Udine, che si sta concretando in questi giorni con la partecipazione di sette scuole cattoliche, di cui quattro elementari e tre materne. Nella premessa dello Statuto si evidenziano le motivazioni che sono alla base dell'iniziativa di aggregazione. Ritengo opportuno citare qualche passo, che mi sembra significativo di un cammino interessante e corretto: "Dopo alcuni eventi particolari, quali la 52ª Assemblea nazionale FIDAE, emerse la necessità di riunirsi in un'Associazione che, pur garantendo pienamente l'autonomia dei singoli istituti, permettesse lo scambio e la condivisione di tutto ciò che può far crescere in cooperazione, qualità e competenza, dando un segno chiaro di comunione ecclesiale. Per questo, fin dai primi passi di questa forma di collaborazione emersero i seguenti capisaldi:

- necessità di rispettare il carisma, la storia e l'autonomia di ogni singola scuola e organismo gestore;
- favorire gli scambi di esperienze didattiche tra gli insegnanti;
- promuovere incontri formativi per assicurare la fedeltà agli scopi iniziali, la qualità del servizio e la continuità dell'opera;[…]"

Tra le "finalità associative" va segnalata *"la collaborazione ed il riferimento alla FIDAE, all'AGIDAE ed alla FISM"*.

Complessivamente mi sembra una strada giusta in coerenza con i criteri sopra citati. C'è da augurarsi che il progetto venga effettivamente attuato già dal prossimo anno scolastico.

2) Con riferimento ai ***Raggruppamenti di fatto*** mi sembra particolarmente valido quello attuato in Versilia intitolato *"EduchiamInsieme"*, che vede impegnate anche qui sette scuole *"per offrire ai Genitori della Versilia una continuità educativa e didattica del primo e secondo ciclo"*. Sono scuole materne, elementari, medie e superiori appartenenti a diversi Enti gestori e residenti in Comuni diversi, anche se vicini. Tra le finalità fondamentali viene segnalata, citando l'art. 3 del DPR 233 del 18.6.1998, quella di *"assicurare alle Istituzioni scolastiche la necessaria capacità di confronto, interazione e negoziazione con gli enti locali, le istituzioni, le organizzazioni sociali e le associazioni operanti nell'ambito territoriale di pertinenza"*.

Interessante la stampa informativa *"10 buone ragioni per scegliere la scuola cattolica"* e *"Tuo figlio ha bisogno di...., per questo ti aspettiamo"* - Progetto Educhiaminsieme: Scuola - Tecnologia - Futuro.

## 6. Interventi a rete

Oltre a quanto sopra esposto va messa in evidenza la particolare forma di *cooperazione tra scuole*, che viene indicata all'art.7 del ***Regolamento in materia di Autonomia***, recentemente elaborato dal Ministero della P.I. nel contesto delle riforme scolastiche in corso. Ne riportiamo qui appresso alcuni passaggi, rilevandone l'importanza anche per le scuole cattoliche:

1) "Le istituzioni scolastiche possono promuovere accordi di rete o aderire ad essi per il raggiungimento delle proprie finalità istituzionali.
2) L'accordo può avere a oggetto attività didattiche, di ricerca, sperimentazione e sviluppo, di formazione e aggiornamento; di amministrazione e contabilità, ferma restando l'autonomia dei singoli bilanci; di acquisto di beni e servizi, di organizzazione e di altre attività coerenti con le finalità istituzionali; se l'accordo prevede attività didattiche o di ricerca, sperimentazione e sviluppo, di formazione e aggiornamento, è approvato, oltre che dal consiglio di circolo o di

istituto, anche dal collegio dei docenti delle singole scuole interessate per la parte di propria competenza.

3) L'accordo può prevedere lo scambio temporaneo di docenti, che liberamente vi consentono, fra le istituzioni che partecipano alla rete i cui docenti abbiano uno stato giuridico omogeneo[…..]
4) […]
5) Gli accordi sono aperti all'adesione di tutte le istituzioni scolastiche che intendano parteciparvi e prevedono iniziative per favorire la partecipazione alla rete delle istituzioni scolastiche che presentano situazioni di difficoltà.
6) Nell'ambito delle reti di scuole, possono essere istituiti laboratori finalizzati tra l'altro a:

a. la ricerca didattica e la sperimentazione;
b. la documentazione, secondo procedure definite a livello nazionale per la più ampia circolazione, anche attraverso rete telematica, di ricerche, esperienze, documenti e informazioni;
c. la formazione in servizio del personale scolastico;
d. l'orientamento scolastico e professionale.

7) […]
8) Le scuole, sia singolarmente che collegate in rete, possono stipulare convenzioni con università statali o private, ovvero con istituzioni, enti, associazioni o agenzie operanti sul territorio che intendono dare il loro apporto alla realizzazione di specifici obiettivi.
9) Anche al di fuori dell'ipotesi prevista dal comma 1, le istituzioni scolastiche possono promuovere e partecipare ad accordi e convenzioni per il coordinamento di attività di comune interesse che coinvolgono, su progetti determinati, più scuole, enti, associazioni del volontariato e del privato sociale. Tali accordi e convenzioni sono depositati presso le segreterie delle scuole dove gli interessati possono prenderne visione ed estrarne copia.
10) Le istituzioni scolastiche possono costituire o aderire a consorzi pubblici e privati per assolvere compiti istituzionali coerenti col Piano dell'offerta formativa di cui all'articolo 3 e per l'acquisizione di servizi e beni che facilitino lo svolgimento dei compiti di carattere formativo".

Questa la prospettiva di cooperazione tra scuole, prevista dal Regolamento sull'Autonomia (attualmente in corso di definitiva approvazione), che ci sembra ricalcare, molto da vicino, quanto sopra esposto sull'impegno di solidarietà e cooperazione tra le scuole cattoliche.

È una grande strada che si apre a tutte le scuole del nostro Paese, perché venga percorsa in vista di un servizio scolastico più efficiente nel contesto della società complessa in cui oggi viviamo.

Per quanto riguarda le scuole cattoliche, il dovere più urgente, per ora, mi sembra quello che in ogni singola comunità scolastica, soprattutto nell'ambito del Collegio dei docenti in collaborazione con i rappresentanti dei genitori, si studi attentamente, vagliandone le varie circostanze, la possibilità di concrete iniziative per "entrare in rete".

Non ci sembra opportuno, per il momento, fissare formule valevoli per ogni luogo e per ogni livello scolastico. L'esperienza potrà guidarci nella varietà delle situazioni a scelte diversificate e pur sempre valide per una presenza significativa ed efficace della scuola cattolica.

(csscdiff\16mont1\28.8.99)

# IL CAMBIAMENTO DELL'ENTE GESTORE COME STRATEGIA DI SALVATAGGIO

Armando MONTEMARANO

Il cambiamento dell'ente gestore della scuola può talvolta servire a superare una situazione di crisi nella gestione dell'attività.

La successione nella gestione può essere di due tipi: esterna o interna. Si può parlare di *successione esterna* quando il cambiamento del gestore si accompagna alla dismissione dell'attività; di *successione interna* quando al cambiamento del gestore non si accompagna la dismissione dell'attività.

I due fenomeni presentano, com'è evidente, problematiche affatto diverse e, quindi, vanno affrontati distintamente.

## 1. La successione esterna

Il cambiamento del gestore si accompagna alla dismissione dell'attività quando si realizza mediante il trasferimento a terzi della scuola.

È una soluzione radicale: si prende atto che la gestione della scuola non è più possibile per cause varie ed a volte concorrenti (tra le più ricorrenti: la mancanza di religiosi da destinare all'attività, il costo eccessivo del personale, la contrazione della popolazione scolastica) e si decide di trasferire ad altri l'attività.

Questa è ovviamente l'ipotesi che comporta meno problemi giuridici; i più evidenti (una volta trovato l'acquirente) si ricollegano all'individuazione del tipo di trasferimento da attuare; in genere la scelta è tra i seguenti:

- *la cessione d'azienda*: si ha tutte le volte in cui il negozio giuridico ha ad oggetto il trasferimento di beni organizzati per l'esercizio dell'impresa;
- *la cessione di un ramo d'azienda*: si ha quando una frazione dell'azienda, separatamente ceduta, non cessa di costituire un'entità organizzata e, cioè, un complesso di beni e rapporti unificati dalla volontà del titolare in vista dello scopo produttivo di servizi (ad esempio, nel caso di cessione di un solo tipo di scuola: viene ceduta la scuola materna ma nello stesso complesso immobiliare l'ente continua a gestire la scuola elementare);
- *l'usufrutto o l'affitto d'azienda*: ricorrono questi tipi di contratto quando oggetto ne sia il complesso unitario di tutti i beni, mobili ed immobili, materiali ed immateriali, concessi in godimento, in quanto organizzati unitariamente per la produzione dei servizi didattici.

Il problema essenziale è coordinare l'alienazione con la normativa posta a tutela dei creditori e dei dipendenti.

Per quanto attiene ai creditori, l'art. 2560 cod. civ. stabilisce che l'alienante non è liberato dai debiti anteriori al trasferimento, se non risulta che i creditori vi abbiano consentito; dei debiti risponde anche l'acquirente dell'azienda, se essi risultano dai libri contabili obbligatori.

Per quanto attiene ai dipendenti, l'art. 47 della legge 29 dicembre 1990, n. 428, obbliga chi intende effettuare un trasferimento d'azienda in cui siano occupati più di 15 lavoratori a darne comunicazione per iscritto alle rappresentanze sindacali ed alle rispettive associazioni di categoria, allegando un'informativa riguardante i motivi del programmato trasferimento, le sue conseguenze giuridiche, economiche e sociali per i lavoratori, nonché le eventuali misure previste nei confronti di questi ultimi. Su richiesta scritta degli organismi sindacali, l'alienante e l'acquirente sono tenuti

ad avviare, prima di stipulare l'atto di trasferimento, un esame congiunto con i soggetti sindacali richiedenti. Il trasferimento d'azienda non costituisce di per sé motivo di licenziamento ed i dipendenti passano automaticamente alle dipendenze dell'acquirente. Il che sta a significare che non è possibile che l'alienante «liquidi» il personale e che l'acquirente sia poi libero o meno di assumerlo.

Ritenendo di ovviare ai vincoli posti a tutela dei creditori e dei dipendenti, si agisce sovente così: l'ente chiude l'attività alla fine dell'anno scolastico, licenziando il personale e corrispondendogli le spettanze di fine rapporto; con l'inizio del successivo anno scolastico il nuovo gestore apre una diversa attività didattica, o la medesima, ma chiedendo all'autorità amministrativa un nuovo riconoscimento o presa d'atto, e il vecchio gestore gli concede il godimento dei locali a titolo di locazione o di comodato, oppure alcuni locali e del materiale didattico, magari mediante un contratto atipico di servizi.

Una siffatta sequela negoziale è illegittima ed origina un contenzioso non infrequente, delicato e costosissimo: basti pensare che il mancato esperimento della procedura può comportare, come sanzione del comportamento antisindacale, l'inefficacia dei licenziamenti e l'obbligo di corrispondere a tutti i dipendenti le retribuzioni maturate dalla chiusura dell'attività fino alla data della sentenza.

La cessione in godimento di un immobile adibito ad esercizio di impresa integra, infatti, una locazione d'immobile o un affitto d'azienda (oppure figure consimili) a seconda che oggetto del contratto venga considerato il mero immobile ovvero una più vasta ed organica entità, di rilevanza economica, di cui l'immobile costituisca una componente, pure se principale, legata da un rapporto di complementarità e di interdipendenza con gli altri elementi aziendali.

La figura del trasferimento d'azienda sussiste anche quando il complesso di beni destinato all'organizzazione produttiva non sia completo, necessitando per l'effettivo esercizio aziendale l'apporto di altri beni, e ricorre sia nel caso in cui tale complesso sia stato dedotto in contratto nella sua fase statica, sia in quello in cui venga dedotto nella fase dinamica: non è, pertanto, rilevante che la produttività non sussista ancora, bastando che essa sia conseguenza potenziale, prevedibile dalle parti.

La giurisprudenza è concorde nel ritenere che per «trasferimento d'azienda», ai fini della conservazione dei rapporti di lavoro e dei diritti dei lavoratori e dei creditori, deve intendersi ogni cambiamento della titolarità dell'azienda, con qualsiasi strumento giuridico avvenga il relativo passaggio.

Ogni volta che, attraverso qualunque mezzo giuridico, si cede a terzi la gestione della scuola occorre, dunque, attivare la procedura sindacale e «cedere» il personale all'acquirente (sarà lui a poterlo poi licenziare, se eccedentario; ma dovrà individuare i licenziandi, inserendo tutto il personale in una sola graduatoria insieme a quello eventualmente già alle sue dipendenze). Il cedente potrà corrispondere le spettanze liquidatorie al personale passato alle dipendenze dell'acquirente soltanto con il consenso dei singoli interessati; in difetto, dovrà regolare i rapporti economici con l'acquirente tenendo presente che, alla cessazione dei rapporti di lavoro, sarà costui a dover corrispondere ai lavoratori le spettanze di fine rapporto, comprese quelle maturate durante il servizio alle dipendenze dell'alienante.

L'esperienza insegna che gli errori nei quali più di frequente si incorre nella successione esterna sono proprio questi: il maggior numero di controversie giudiziarie si ha infatti per l'inattuazione della procedura istituita dall'art. 47 della legge n. 428 del 1990 e dell'art. 2112 cod. civ.

## 2. La successione interna

Il cambiamento del gestore non si accompagna alla dismissione dell'attività quando si realizza con il trasferimento della scuola a soggetto in qualche modo collegato al precedente gestore.

I motivi che inducono ad attuare la successione interna possono essere i più vari; consistono, in genere, nel ricercare una figura giuridica che consenta di perseguire attraverso la gestione della scuola (ovvero di alcuni suoi rami, quali il trasporto degli alunni, le mense, lo sport, le attività integrative, e così via) uno o più dei seguenti obiettivi:

- la riduzione del requisito dimensionale al di sotto della soglia richiesta per l'applicazione di normative particolarmente onerose (in tema di licenziamenti individuali, di riduzioni del personale, di trasferimento di attività, di appalti, di sicurezza del lavoro, di collocamento obbligatorio, e così via: si pensi che una piccola scuola di un paesino, che occupa magari due soli dipendenti, deve applicare a questi la costosissima normativa statutaria, se appartiene ad un ente ecclesiastico che complessivamente occupi in Italia, in tutte le sue attività, oltre 60 dipendenti);
- la riduzione dei costi del personale (risponde a quest'esigenza, ad esempio, la costituzione di cooperative di lavoro tra il personale);
- la riduzione dei costi di gestione e il rafforzamento del legame con l'utenza (risponde a quest'esigenza, ad esempio, la costituzione di cooperative tra le famiglie);
- l'accesso ad agevolazioni che la legge riserva, per determinate attività, a soggetti di natura giuridica diversa da quella dell'ente ecclesiastico (risponde a quest'esigenza, ad esempio, la costituzione di cooperative sociali);
- la realizzazione di economie di scala e di integrazione dell'offerta formativa (risponde a quest'esigenza, ad esempio, la costituzione di aziende consortili);
- la presenza nel mercato, per alcune specifiche attività nelle quali ciò è reso indispensabile, in concorrenza con gli altri soggetti (risponde a quest'esigenza, ad esempio, la costituzione di società sportive o di società di capitali).

Nell'individuazione di quale possa essere la migliore via per attuare la successione interna non è assolutamente possibile indicare un modello unico, da preferire agli altri. È questa un'aspirazione comprensibile, ma non può essere soddisfatta con un semplice suggerimento generale; sarebbe come se si pretendesse di stabilire quale sia il miglior tipo di società di capitali per gestire un'impresa: non esiste il tipo migliore, ma solo quello più adatto alla specifica attività, alla specifica dimensione economica, allo specifico soggetto, e così via.

Possono, tuttavia, definirsi almeno due esigenze di fondo comuni:

1) *l'esigenza che l'ordinamento civilistico non contrasti, ma anzi per quanto possibile rifletta, l'ordinamento di diritto canonico*. Da un lato, quindi, vanno rifiutati i tipi di soggettività giuridica incompatibili con l'esercizio della potestà gerarchica, con il regime di amministrazione dei beni temporali, con lo speciale *status* del clero e dei religiosi; dall'altro lato non si può adottare la forma dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto se il fine non è quello di religione e di culto;
2) *l'esigenza di separare, per quanto possibile, il patrimonio dell'ente dal rischio economico dell'attività.* Quando la stessa attività può essere svolta da qualsiasi imprenditore rischiando solo il capitale d'impresa, diventa insostenibile la concorrenza per quei soggetti che (com'è troppo spesso per gli enti ecclesiastici) vi rischiano invece tutto il proprio patrimonio.

Il soddisfacimento di queste due esigenze può consistere nell'attribuire ogni attività ad un ente distinto, in modo che questo risponda delle obbligazioni assunte con il solo patrimonio

strumentale alla gestione di quella determinata attività e che si debbano applicare le sole normative attagliate alle dimensioni organizzative ed economiche di quella stessa attività.

Ecco perché - a volte - l'affidamento della gestione ad un soggetto diverso, magari promosso da quello «principale» e ad esso collegato, o da esso controllato, può comporre una strategia di salvataggio della scuola in crisi.

Occorre, allora, disaminare, in relazione a siffatte ipotesi, quali siano i modelli giuridici adottabili.

*2.1. Società di persone e di capitali*

Le società mi sembrano, in linea generale, forme giuridiche residuali per la soluzione dei problemi delle scuole.

Quelle di persone (società semplici, in nome collettivo o in accomandita semplice) sono quasi sempre da escludere, sia perché devono essere costituite generalmente da persone fisiche, sia per la tenuità della distinzione tra la sfera patrimoniale del socio e quella della società e per la illimitata responsabilità dei soci che, quando fossero religiosi, potrebbero rispondere con il loro patrimonio personale, e dunque anche con la partecipazione all'Istituto Religioso, dei debiti contratti dalla società.

Quelle di capitali vanno aprioristicamente escluse ogni qual volta si voglia accedere ad attività per le quali o il particolare regime fiscale e contributivo ovvero la legislazione speciale suggeriscono lo svolgimento delle attività medesime da parte di soggetti senza fine di lucro, che è invece coessenziale alla natura giuridica di siffatte società. E, con riguardo alla scuola, l'indirizzo finora prevalente è quello di riservare il diritto di integrazione dell'offerta formativa pubblica ai soli soggetti privati che non abbiano, appunto, fine di lucro.

Esse potrebbero, invece, risultare idonee allo svolgimento di attività più tipicamente d'impresa, magari collaterali alla scuola; quali, ad esempio, la gestione di strutture ricettive per studenti.

*2.2. Persone giuridiche private*

Le persone giuridiche private sono senz'altro da annoverare tra gli enti che possono non avere - anzi, in genere non hanno - fine di lucro, neppure in senso oggettivo.

Le *associazioni*, nelle quali prevale l'elemento personale, sono da sconsigliare, almeno nella maggior parte di casi, per considerazioni simili a quelle esposte a proposito delle società di persone: l'ente, pure se dotato di autonomia patrimoniale e denotato dall'irresponsabilità dei soci (solo attenuata dalla responsabilità per danni degli amministratori), si costituisce però in base alla volontà di un insieme di persone e resta assoggettato alle decisioni degli associati, che debbono necessariamente essere una pluralità. Il che affievolirebbe il potere di controllo sull'associazione da parte dell'ente ecclesiastico «promotore».

Le *fondazioni* sono, sotto il profilo che interessa, senz'altro più interessanti, proprio nell'ottica della gestione delle istituzioni scolastiche, attività cui presiedono sovente in altri ordinamenti, soprattutto in quelli di cultura anglosassone.

Le fondazioni vengono in genere riguardate quale complesso di beni; ma nel nostro ordinamento il rapporto intercorrente, nel negozio di fondazione, tra l'elemento patrimoniale e quello organizzativo può variamente atteggiarsi (non dissimilmente che nel diritto anglosassone, dove è affermata la distinzione tra *grant making foundations* e *community foundations*): il patrimonio può sì assumere rilievo preponderante rispetto all'organizzazione (che, come spesso avviene nella prassi, si riduce ad un'attività di mera erogazione, a favore dei destinatari della fondazione, delle rendite patrimoniali), ma può invece assumere rilievo preponderante l'elemento organizzativo; il patrimonio, allora, assolve alla funzione strumentale di consentire il

funzionamento di una complessa organizzazione, l'attività della quale realizza lo scopo perseguito dal fondatore (come nel caso degli istituti di ricerca scientifica).

In tale secondo tipo, che si può definire «fondazione-organizzazione» e che nel mondo industrializzato va moltiplicandosi, l'atto di disposizione patrimoniale del fondatore è solo mediatamente rivolto alla realizzazione dello scopo: questo è realizzato, in modo immediato, dalla struttura organizzativa predisposta dallo stesso fondatore.

L'atto di fondazione si presenta come il negozio unilaterale mediante il quale il fondatore enuncia un determinato scopo, predispone la struttura organizzativa che dovrà provvedere alla sua realizzazione e, quindi, la fornisce dei mezzi patrimoniali necessari: l'atto di disposizione patrimoniale (l'«atto di dotazione») fa parte integrante dell'atto di fondazione.

Nella *fondazione-organizzazione* c'è, in sostanza, una stabile organizzazione di persone e di attività, unitariamente collegata all'organizzazione di beni; questa organizzazione di persone e attività ne costituisce l'elemento caratterizzante, che rende «dinamico» il patrimonio.

Proprio perché esistono le *fondazioni-organizzazione*, sono comunemente ritenute esonerate dall'osservanza della prescrizione dettata dall'art. 16 cod. civ. (che vuole la determinazione statutaria dei criteri e delle modalità di erogazione delle rendite del patrimonio) quelle fondazioni che raggiungono gli scopi istituzionali indipendentemente da ogni elargizione a terzi di denaro o di altre prestazioni; all'utilizzazione delle rendite provvedono per esse, nei limiti tracciati dallo scopo enunciato nello statuto, gli amministratori della fondazione.

Le *fondazioni-organizzazione* soddisfano, quindi, molte delle esigenze della gestione dell'istruzione scolastica:

- non hanno fine di lucro;
- possono essere enti non commerciali;
- possono essere riconosciute come *onlus*;
- il loro patrimonio è separato da quello del fondatore (che può essere l'ente ecclesiastico);
- il fondatore può nominare direttamente gli amministratori;
- lo statuto può prevedere che gli amministratori siano le persone fisiche che rivestono *pro tempore* determinate cariche (ad esempio, nell'ente ecclesiastico);
- il regime dei controlli dell'autorità governativa è rivolto essenzialmente a sindacare che l'amministrazione sia conforme alla volontà del fondatore.

*2.3. Enti mutualistici*

Gli enti mutualistici, in primo luogo le cooperative, devono obbligatoriamente essere costituiti da una pluralità di soggetti e non tollerano (se non , entro certi limiti, le *s.m.s.*) fonti eteronome di regolamentazione ordinamentale.

Sono pertanto difficilmente compatibili con il sistema di diritto canonico, in quanto in essi l'autonomia appare un dato fondamentale ed ineliminabile.

Si rivelano, invece, strumenti utili, al pari degli enti consortili:

- per realizzare la cogestione della scuola con il personale, soprattutto docente, e/o con le famiglie degli alunni (talvolta, anche con gli ex alunni);
- per il coordinamento dell'offerta di servizi sul territorio da parte di enti diversi (o più enti ecclesiastici, o enti ecclesiastici e operatori laici, ovvero più enti collegati ad un medesimo Istituto religioso).

Particolare attenzione va rivolta, a mio avviso, alle *cooperative sociali*, che possono talora rivelarsi uno strumento proficuo per gestire la scuola:

a) utilizzando le prestazioni lavorative gratuite di soci volontari;
b) con ammissione ai benefici, soprattutto fiscali, riservati alle *onlus* (ad esempio, fruendo delle consistenti agevolazioni tributarie per l'acquisto di beni immobili e di aziende).

L'art. 10, comma 2, D.Lgs. 4 dicembre 1997, n. 460 impedisce, di fatto, che l'attività scolastica possa essere gestita ordinariamente da *onlus*, subordinando il riconoscimento del perseguimento delle finalità di solidarietà sociale alla duplice condizione che le prestazioni di servizi relative all'attività dell'istruzione:

1) non siano rese, a condizioni più favorevoli in ragione della loro qualità, nei confronti di soci, associati o partecipanti; amministratori e componenti degli organi di controllo; membri dell'organizzazione o persone che ne facciano parte; sovventori e loro parenti entro il terzo grado ed affini entro il secondo, nonché società da questi direttamente o indirettamente controllate o collegate;
2) siano dirette ad arrecare benefìci a persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari.

Tale duplice condizione, tuttavia, non è richiesta per quei soggetti giuridici che il legislatore considera comunque *onlus*.

Il comma 8 dell'art. 10 *cit*. infatti statuisce: «Sono **in ogni caso** considerati *onlus*, nel rispetto della loro struttura e delle loro finalità [...] le cooperative sociali [...]»: il che significa che, anche in assenza delle condizioni e dei presupposti stabiliti dai precedenti commi dell'art. 10, le cooperative sociali, quale che sia la loro finalità - e, dunque, anche se non siano dirette ad arrecare benefìci a persone svantaggiate - possono esercitare le attività che la legge istitutiva (legge 8 novembre 1991, n. 381) consente loro di gestire.

Ebbene, l'art. 1, comma 1, della legge n. 381 del 1991 individua due tipi di cooperative sociali (che hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini):

a) le cooperative sociali che perseguono l'oggetto sociale attraverso la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;
b) le cooperative sociali che perseguono l'oggetto sociale attraverso lo svolgimento di attività finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

È solo nelle cooperative sociali previste dalla lett. b) che le persone svantaggiate devono costituire almeno il 30% dei lavoratori della cooperativa e, compatibilmente con il loro stato soggettivo, esserne socie.

Le cooperative sociali che perseguono l'oggetto sociale attraverso la gestione di servizi educativi - dai quali non ritengo possa essere certamente esclusa la scuola - non devono né avere soci portatori di handicap né cedere i propri servizi a portatori di handicap. Pur essendo e restando *onlus*.

Esse, inoltre, possono associare volontari.

L'art. 2 della legge n. 381 consente, infatti, che gli statuti delle cooperative sociali prevedano la presenza di soci volontari che prestino la loro attività gratuitamente; ad essi (cui può essere corrisposto soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, sulla base di parametri stabiliti per la totalità dei soci) non si applicano i contratti collettivi e le norme di legge in materia di lavoro subordinato ed autonomo, ad eccezione delle norme in tema di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

*2.4. Enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*

Ritengo che l'assoluto favore nella scelta del modulo organizzativo debba accordarsi alla figura tipica dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto.

Non è, tuttavia, necessario - e sovente non è neppure opportuno - che il solo ente «principale» sia il gestore di tutte le attività.

Desidero, in particolare, richiamare l'attenzione sulle «case»: ai sensi della legge n. 222 del 1985, non solo gli enti che fanno parte della costituzione gerarchica della Chiesa, i Seminari e gli

Istituti religiosi in senso stretto, ovvero le loro Province, possono assumere personalità giuridica ed essere riconosciuti agli effetti civili quali enti ecclesiastici, se costituiti o approvati dall'Autorità ecclesiastica, ma anche, tra gli altri, le *case* (art. 7: gli Istituti religiosi, le Società di vita apostolica, le Province italiane di Istituti religiosi e di Società di vita apostolica e le loro **case** non possono essere riconosciuti se non sono rappresentati, giuridicamente e di fatto, da cittadini italiani aventi il domicilio in Italia).

Così come per le Province il riconoscimento agli effetti civili non altera il rapporto statutario che le lega all'Istituto, anzi lo rende di rilevanza civilistica, allo stesso modo il riconoscimento quale ente ecclesiastico della casa (così come della fondazione) non altera i vincoli di subordinazione che legano per il diritto canonico la casa all'Istituto (o la fondazione all'ente fondatore).

Si rivela spesso utile che figure soggettive senza fine di lucro, con forti e trasparenti legami statutari con l'Istituto religioso riflettenti i rapporti di diritto canonico, acquisiscano personalità giuridica ottenendo il riconoscimento quale ente ecclesiastico (ad esempio, le «case» delle comunità di religiosi preposti alla gestione di una scuola), restando magari i beni immobili di proprietà dell'Istituto.

## 3. Il decentramento

Una soluzione alla quale si ricorre con una certa frequenza per affrontare la crisi della scuola è la cessione in appalto di alcuni servizi (in genere quelli delle pulizie, della mensa, del trasporto degli alunni).

Se si tratta di servizi già gestiti dall'ente, anche questa forma di successione è da considerare *trasferimento di ramo d'azienda*.

La giurisprudenza comunitaria (per tutte: *Corte Giust. 10 dicembre 1998, C-74/97*) considera, infatti, che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 77/187/Cee:

- la situazione in cui un'impresa affidi contrattualmente ad un'altra la responsabilità di espletare un servizio cui essa provvedeva in precedenza in modo diretto;
- la situazione nella quale il committente che aveva affidato l'appalto di un servizio ad un'impresa risolva il contratto e concluda, per l'esecuzione di lavori analoghi, un nuovo contratto con un'altra impresa;
- la situazione in cui un'impresa, che affidava un servizio in appalto ad un'altra impresa, decide di porre fine al contratto che la vincolava a quest'ultima e di provvedere direttamente per il futuro ai lavori.

Se, pertanto, un servizio gestito direttamente viene poi affidato a terzi, occorre attivare la procedura disciplinata dall'art. 47 della citata legge n. 428 del 1990 e «cedere» all'appaltatore, senza soluzione di continuità per i rapporti individuali di lavoro, i dipendenti dell'appaltante prima addetti al servizio, ai sensi dell'art. 2112 cod. civ. (il che spesso non viene attuato, con conseguente alimentazione di un contenzioso inevitabilmente passivo).

Occorre, inoltre, tenere presente che l'appalto di manodopera è disciplinato tuttora dalla legge 23 ottobre 1960, n. 1369, che rende illegittime l'intermediazione e l'interposizione nelle prestazioni di lavoro. L'art. 1 della legge vieta di affidare in appalto o in subappalto o in qualsiasi altra forma, anche a società cooperative, l'esecuzione di mere prestazioni di lavoro mediante impiego di manodopera assunta e retribuita dall'appaltatore, qualunque sia la natura dell'opera o del servizio, tranne che si tratti di:

- lavori di facchinaggio, di pulizia e di manutenzione ordinaria degli impianti conclusi con imprese che impiegano il personale dipendente presso più aziende contemporaneamente e con autorizzazione preventiva e generale della Sezione Ispezione del lavoro;

- prestazioni saltuarie ed occasionali, di breve durata, non ricorrenti abitualmente nell'organizzazione dell'attività, con autorizzazione preventiva e particolare della Sezione Ispezione del lavoro;
- lavori di manutenzione straordinaria;
- trasporti esterni da e per il luogo di lavoro.

Al di fuori di queste ipotesi tassative, anche per gli appalti legittimi resta il vincolo posto dall'art. 3 della legge, in base al quale chi appalta opere o servizi è comunque tenuto in solido con l'appaltatore a corrispondere ai lavoratori da esso dipendenti un trattamento minimo inderogabile retributivo e ad assicurare un trattamento normativo, non inferiore a quelli spettanti ai lavoratori da loro dipendenti.

Il che, da una parte, sminuisce la convenienza economica della concessione in appalto, tant'è evidente che il suo corrispettivo dovrà essere almeno pari alle retribuzioni dovute al personale impiegatovi maggiorate del guadagno dell'appaltatore; dall'altra parte, espone l'appaltante a rispondere nei confronti dei dipendenti dell'appaltatore per le eventuali omissioni contributive di costui e per l'eventuale corresponsione di un trattamento retributivo inferiore rispetto a quello previsto dalla contrattazione collettiva applicata nella scuola.

Il ricorso all'appalto di servizi, tranne che per le pulizie e per la manutenzione ordinaria affidate a ditte autorizzate dalla Sezione Ispezione del lavoro, si presenta dunque denso di insidie, per prevenire le quali occorre vigilare attentamente sulla corretta gestione del personale, anche con riguardo alla sicurezza del lavoro, da parte dell'appaltatore.

## 4. Conclusioni

Facendo salva la disamina delle esperienze tecnicamente o atecnicamente consortili, mi pare che le soluzioni più idonee per attuare la successione interna, in linea generale, possano essere:

- le *case religiose*, per tali intendendosi le comunità che gestiscono le specifiche attività, riconosciute come enti ecclesiastici, per la generalità dei casi in cui occorra agire senza fine di lucro e con un apporto patrimoniale non ingente (magari fruendo della dotazione immobiliare messa a disposizione dall'Istituto religioso, al titolo giuridico fiscalmente più conveniente ed a quello civilistico più tranquillizzante);
- le *fondazioni*, di cui l'ente ecclesiastico sia il fondatore e il «bacino di rifornimento» degli amministratori, per le attività in cui sia richiesta l'assenza del fine di lucro e per lo svolgimento delle quali la dotazione patrimoniale debba essere notevole ovvero realizzata con il concorso di più enti;
- le *cooperative* di lavoro, o di consumo, ovvero miste di lavoro e consumo, quando si tratti di associare alla gestione della scuola i dipendenti e/o le famiglie;
- le *cooperative sociali*, quando si possa utilizzare il lavoro dei soci volontari e sia conveniente fruire delle agevolazioni tributarie riservate alle *onlus*.

(csscdiff\17boa1\28.8.99)

**POSSIBILITA' DI INTERVENTO DEGLI ENTI LOCALI**

Franco BOARELLI

## 1. Premessa

Questo non è il contributo di accademici, esperti dell'argomento trattato (come, d'altro canto, risulterà evidente sin dai primi approcci). E', bensì, l'esito di un lavoro che responsabili dell'A.Ge.S.C. stanno conducendo da anni con alcune Amministrazioni locali. L'obiettivo del mio intervento è di informare rispetto ad alcune esperienze in atto, che gli organizzatori del seminario hanno ritenuto utili agli scopi che questo incontro si prefigge.

Il Consiglio Nazionale dell'A.Ge.S.C., ha recentemente deliberato la costituzione di un gruppo di lavoro sulle politiche scolastiche degli enti locali, di cui il sottoscritto è coordinatore. Tale gruppo ha raccolto in un documento alcune delibere che supportano interventi innovativi a favore del "diritto allo studio" (ed estensivi di questo concetto), che i rappresentanti locali dell'Associazione hanno elaborato insieme agli amministratori della Provincia di Bergamo e di alcuni Comuni. Si tratta di situazioni certamente migliorabili che, comunque, dimostrano l'ampia autonomia di cui, in presenza di volontà politica, l'ente locale gode anche in questo settore.

L'intenzione è quella di fornire ai responsabili territoriali dell'Associazione una documentazione di esperienze, utilizzabile per diffondere l'azione propositiva nei confronti degli amministratori degli enti locali. Nei prossimi mesi, in vista delle elezioni regionali del 2000, sarà predisposto un documento analogo riguardante gli interventi delle Regioni.

Questa attenzione alle politiche scolastiche delle amministrazioni locali nasce da alcune semplici considerazioni.

- L'attuale quadro politico nazionale rende tutt'altro che scontata l'approvazione in tempi brevi di una legge nazionale che garantisca un'effettiva parità scolastica. Servono perciò interventi urgenti, anche se precari, che possano arginare il fenomeno della chiusura delle scuole libere e garantire un sostegno, almeno alle famiglie economicamente più deboli.
- In ogni caso, Regioni, Province e Comuni, che già ora godono di ampia autonomia, avranno sempre più competenze in questo settore (applicazione della "Bassanini", decentramento amministrativo, riforma Organi Collegiali …).
- Le procedure di intervento sono più rapide rispetto a quelle del Parlamento. Nel caso di Province e Comuni è sufficiente una delibera.
- Rispetto al livello centrale, l'interlocutore è più facilmente avvicinabile, potenzialmente più sensibile alle istanze provenienti dalla società civile.
- Azioni a questo livello sono utili anche perché favoriscono il dibattito e l'approfondimento di una riflessione da parte dell'opinione pubblica che, normalmente, affronta questi temi con superficialità, sulla base dei pregiudizi diffusi dai mass media.

## 2. Alcuni fondamenti giuridici del 'diritto allo studio'

Le Regioni hanno emanato apposite leggi per dare attuazione alle funzioni delegate in materia di 'diritto allo studio'. Tali normative devono (o dovrebbero) osservare gli specifici indirizzi enunciati nel **DPR 616/77, il quale precisa (all'art. 42)** che "[…]*le funzioni amministrative relative alla materia 'assistenza scolastica' concernono tutte le strutture, i*

*servizi e le attività destinate a facilitare mediante erogazioni e provvidenze in denaro o mediante servizi individuali e collettivi, a favore degli alunni di istituzioni scolastiche pubbliche o private, anche se adulti, l'assolvimento dell'obbligo scolastico, nonché, per gli studenti capaci e meritevoli ancorché privi di mezzi, la prosecuzione degli studi".* Lo stesso DPR, all'art. 45 precisa che "[…]*le funzioni amministrative indicate nell'art. 42, sono attribuite ai comuni* […]".

Queste funzioni vanno concepite anche come un 'pacchetto' di interventi idonei a garantire il diritto allo studio secondo i principi fissati da alcuni articoli della Costituzione:

Art. 2 *"La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo che nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale".*

Art. 3 *"Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge* […] *E' compito della Repubblica di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana* […]".

Art. 34 "[…] *La Repubblica rende effettivo* (il diritto all'istruzione) *con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze*[ …]".

Il richiamo al diritto degli allievi ad un trattamento equipollente, a prescindere dal tipo di gestione della scuola frequentata, risulta altrettanto inequivocabile da tutta la giurisprudenza in materia. Si tratta perciò di richieste ispirate, nello specifico, a due principi fondamentali riguardanti l'uguaglianza fra cittadini, che deve essere garantita dallo Stato e dagli enti locali:

- **il diritto ad un trattamento equipollente per lo studente;**
- **il diritto alla libertà di scelta educativa dei genitori.**

Anche in questo caso, dunque, il ricorso alla *'querelle'* del "senza oneri per lo Stato", da parte di amministratori locali per negare contributi e sostegni economici, è solo una pretestuosa forzatura. Non solo le norme circa il diritto allo studio sono chiare, ma le stesse possono essere lette come guida applicativa per una legge realmente "paritaria" .

## 3. Il senso dell'azione degli enti locali

Per un approccio corretto alle delibere illustrate al punto 4, ritengo opportune alcune precisazioni.

***Si tratta di esempi che, come anticipato nella premessa, raccolgono alcune delle esperienze maturate da responsabili dell'A.Ge.S.C.. In quanto tali, non hanno la pretesa di comprendere la totalità degli interventi, più o meno significativi, attuati nelle varie situazioni territoriali.***

***Anche a questo livello, il criterio cui ispirarsi è quello della sussidiarietà***

L'ente locale deve sostenere e promuovere la libera iniziativa dei soggetti della società civile, intervenendo solo laddove questa iniziativa sia assente, o comunque insufficiente a garantire la presenza adeguata dei servizi scolastici.

***Un duplice obiettivo da perseguire con chiarezza***

- Si tratta di *"favorire"* (possibilmente di *"garantire"*) il diritto delle famiglie alla libertà di scelta tra scuole pubbliche statali e comunali, e scuole pubbliche gestite da soggetti privati.
- Occorre tutelare l'autonomia delle scuole dalla discrezionalità e dall'ingerenza dei politici e dei burocrati delle amministrazioni locali.

***La richiesta di interventi diretti a favore degli allievi e delle famiglie, meglio ancora se attuata dai rappresentanti dell'A.Ge.S.C., facilita l'ottenimento di risultati***

Questa modalità aiuta, infatti, sia l'interlocutore politico, sia l'opinione pubblica, a comprendere la laicità di una battaglia che ha come fine l'eguaglianza fra gli allievi ed il diritto alla libertà di

scelta per tutte le famiglie, non essendo proponibile per questi soggetti l'artificiosa contrapposizione tra "pubblico" e "privato".
Non va poi dimenticato che, dal punto di vista giuridico, i soggetti del diritto allo studio sono le famiglie. Pertanto, accordi che prevedono interventi dell'ente locale a sostegno di questo diritto, sottoscritti senza la firma dei rappresentanti dei genitori, rischiano di incappare in ricorsi amministrativi che, quanto meno, ne ritarderebbero l'applicazione.

***E' giusto chiedere interventi "ad hoc" per gli allievi delle scuole libere***

Trattandosi di garantire un trattamento equipollente, si deve considerare la discriminazione che pesa sulle famiglie che scelgono le scuole libere. Come risaputo, un allievo di scuola statale gode di un servizio praticamente gratuito, il cui costo, per intero a carico della collettività, è stimato in circa 10 milioni/anno (comprendendo anche gli interventi di competenza degli enti locali). Il costo del servizio fornito dalle scuole libere è invece coperto quasi completamente dalle famiglie e dalle stesse scuole. Del resto, è proprio questa l'ottica secondo la quale hanno legiferato le Regioni Friuli e Lombardia e che motiva, ad esempio, gli interventi della Provincia di Bergamo e del Comune di Verona.

***Oltre agli interventi riguardanti il diritto allo studio, sono proponibili alle amministrazioni degli enti locali anche azioni di sostegno alla gestione delle scuole***

Ad esempio:
- contributi per ristrutturazioni e messa a norma degli edifici, contributi per l'abbattimento delle barriere architettoniche;
- contributi alle spese di funzionamento;
- esenzione dall'imposta comunale sulla raccolta dei rifiuti urbani;
- personale di sostegno per gli alunni con handicap.

Dal momento in cui, a livello di principio, si riconosce che anche le nostre scuole svolgono un servizio pubblico, non si vede per quale motivo l'ente locale non debba estendere anche ad esse quegli interventi finanziari che, nell'ambito delle proprie competenze, attua esclusivamente a favore delle scuole statali.

***In ogni caso, è bene tenere presenti due questioni importanti***

- Si tratta di interventi assistenziali, comunque parziali, da non confondere con quelli richiesti alla legge nazionale che dovrà, invece, garantire una totale libertà di scelta educativa in un sistema di parità effettiva tra scuole dello Stato e quelle gestite da altri soggetti.
- Ogni singolo intervento concorre a "fare giurisprudenza" (a cominciare, ovviamente, da quelli attuati dalle realtà più importanti: regioni più grandi, comuni capoluoghi di provincia, ecc.). E' quindi necessario prestare attenzione a che le modalità dell'intervento rispettino gli obiettivi indicati in precedenza.

***I parametri da considerare per valutare la portata dell'intervento, sono di ordine politico ed economico***

1) La valenza politica è forte quando:
- l'Amministrazione con la quale si interloquisce è particolarmente significativa, o perché è una realtà importante, o perché nella maggioranza che la governa è forte la presenza di partiti tradizionalmente contrari al pluralismo scolastico (v. ad esempio la legge regionale dell'Emilia Romagna e la convenzione del Comune di Cattolica).
- l'intervento presenta modalità e/o contenuti innovativi che possono costituire precedenti significativi per rimuovere obiezioni ed impedimenti anche in altre situazioni (v. ad esempio la legge regionale della Lombardia, la delibera della Provincia di Bergamo, le convenzioni dei Comuni di Cattolica, Verona e Mornico al Serio).

In questi casi può essere (eventualmente) opportuno rinunciare a qualche richiesta sul piano economico, magari prevedendo una gradualità progressiva dei finanziamenti nel corso di più esercizi finanziari.

2) Per quanto concerne l'aspetto economico le richieste vanno parametrate:
- alla spesa che l'ente locale sostiene per il servizio delle scuole statali e comunali di pari ordine e grado (affitti, ristrutturazioni, personale, servizi vari);
- alle spese effettivamente sostenute dalle famiglie delle scuole libere;
- al numero degli allievi potenzialmente interessati;
- alle necessità delle scuole libere.

***Occorre, infine, considerare i limiti comuni a tutti gli interventi dell'ente locale, soprattutto se attuati in assenza di una legge quadro nazionale o, quantomeno, di una "buona" legge regionale***

Si tratta, infatti, di interventi precari, sia per la possibile crisi delle maggioranze che li sostengono, sia in quanto possono risentire dei frequenti problemi di bilancio. Non costituiscono, perciò, un diritto acquisito in via definitiva ma un risultato da ricontrattare periodicamente.

## 4. Esemplificazione di interventi significativi attuati da Enti Locali

Si illustrano di seguito le sintesi di alcune delibere adottate da amministrazioni locali che, come anticipato nella premessa, per contenuti e metodo, costituiscono esperienze rilevanti ed esemplificative dell'autonomia di cui godono gli enti locali in questo settore. Riguardano esclusivamente, o in prevalenza, le scuole libere della fascia dell'obbligo e superiori. Sono già in atto da diversi anni ed "esportabili" in altri contesti territoriali, estrapolandone le parti più interessanti.

### *4.1. Provincia di Bergamo*

Con una delibera annuale si assegnano borse di studio per *"l'abbattimento delle rette di iscrizioni"* ai corsi *"normali diurni"* delle scuole superiori non statali della provincia. I responsabili dell'A.Ge.S.C. provinciale di Bergamo sono stati coinvolti, sin dalla fase di studio e di definizione dei criteri da utilizzare per l'assegnazione delle borse di studio.

***Contenuti innovativi dell'intervento***
- A partire dal dettato dell'art. 34 della Costituzione, la Giunta riconosce"[…] *l'opportunità di consentire alle famiglie che optano per una scuola non statale per i loro figli, di attuare tale libera scelta senza eccessivi condizionamenti di carattere economico"*.
- Si tratta di 450 borse di studio dell'importo di Lit. 1.500.000 ciascuna.
  Considerando che la popolazione scolastica potenzialmente interessata è di circa 5000 unità, ci si rende conto della portata dell'intervento.

### *4.2. Comune di Verona*

Si tratta di una convenzione di validità quadriennale, stipulata tra l'Amministrazione Comunale e l'A.Ge.S.C. di Verona nell'a.s. 96/97.

***Contenuti innovativi dell'intervento***
- Riguarda le famiglie i cui figli frequentano scuole libere della fascia dell'obbligo e superiori.
- Non solo non esclude le famiglie dal "contratto", ma valorizza l'associazione dei genitori assumendola come interlocutrice per la definizione degli interventi riguardanti il diritto allo studio.
- Lascia totale autonomia educativa e didattica alle scuole convenzionate.
- Riconosce che le scuole cattoliche svolgono una *"pubblica funzione"*.

- I fondi stanziati sono consistenti: 500 milioni per questo anno scolastico. Sono versati direttamente agli istituti scolastici e riguardano le seguenti voci: contenimento delle rette scolastiche (40%); studenti in situazione di disagio economico-familiare o sociale (60%).
  Da considerare che a questi si aggiungono contributi, extra-convenzione, diretti alle famiglie per i buoni pasto (250 milioni) e l'acquisto libri (300 milioni).

*4.3. Comune di Cattolica (RN)*

Si tratta di una convenzione di validità triennale, stipulata tra l'Amministrazione Comunale e l'Istituto "Maestre Pie dell'Addolorata", unico Istituto cattolico presente nel territorio comunale, che gestisce una scuola materna ed un'elementare. Il testo dell'accordo è stato elaborato insieme ai rappresentanti provinciali dell'A.Ge.S.C. e della FISM .

***Contenuti innovativi dell'intervento***

- Riconosce che le scuole cattoliche svolgono un servizio pubblico.
- A livello di scuola materna, oltre ai finanziamenti per le spese di funzionamento (Lit. 33 milioni complessivi/anno) e per progetti di qualificazione scolastica (Lit. 2 milioni/sezione/anno), prevede l'impegno dell'Amministrazione *"a far fronte alle spese per il personale di sostegno a bambini portatori di handicap […] Il personale di sostegno è scelto dall'Ente gestore"*.
- A livello di scuola elementare, creando un precedente importante (nel 1995), l'Amministrazione comunale interviene a favore di scuole libere della fascia dell'obbligo, erogando contributi per *"[…]i costi di funzionamento e per l'acquisto di materiale didattico, compresi banchi, sedie, attrezzature ginniche e ludiche […]"* (Lit. 17 milioni complessivi/anno) ed a sostegno di *"[…] progetti di sperimentazione didattica e a progetti educativi […]"* decisi e curati dall'Ente gestore (2 milioni/classe/anno).

*4.4. Comune di Mornico al Serio (BG)*

L'Amministrazione interviene con strumenti diversificati a sostegno delle scuole libere presenti sul territorio (materna e obbligo) e delle famiglie. La delibera sottolinea i risparmi da parte dell'Amministrazione e la soddisfazione della popolazione.

***Contenuti innovativi dell'intervento***

- Garantisce il pareggio di bilancio della scuola materna con un contributo variabile di anno in anno (40 milioni nel 98/99).
- Oltre *"ai più classici interventi su scuole elementari, materne e medie ..."* interviene con buoni scuola per le famiglie con studenti *"[...] frequentanti scuole pubbliche statali e non fuori Mornico [...]"* e con borse di studio per *"[...] maturandi in procinto di iniziare il corso universitario [...] e per ragazzi diplomatisi in terza media in procinto di passare alla scuola superiore"*.

Quale ulteriore fattore positivo è da evidenziare l'eterogeneità delle maggioranze che governano (o governavano fino alle ultime elezioni), le amministrazioni coinvolte: monocolore leghista alla Provincia di Bergamo, Centrodestra al Comune di Verona, Centrosinistra a Cattolica. In tutti questi casi le delibere sono state approvate anche con i voti di partiti d'opposizione.

Come si vede, pur nella consapevolezza che una libertà educativa autentica può essere garantita solo da una legge del Parlamento, molto si può fare in ambito locale per il riconoscimento del grande patrimonio culturale costituito dalle nostre scuole e per la libertà delle migliaia di famiglie che le scelgono, pagando, spesso con sacrificio, quello che dovrebbe essere un diritto riconosciuto ed acquisito.

A conclusione di questo intervento, che spero risulti utile, assicuro il sostegno dell’A.Ge.S.C. per qualsiasi iniziativa si vorrà attuare in merito.

(csscdiff\20parte\13.9.99)

# PARTE II
# LE ESPERIENZE

(csscdiff\21car1\28.8.99)

**LA DIOCESI DI FIRENZE E IL CODISCA**

Dante CAROLLA

Il 30 aprile 1997 si è costituito a Firenze il *Coordinamento diocesano delle scuole cattoliche* (*CODISCA*).
E' stato il punto di arrivo di un cammino iniziato già nel 1995 quando la Consulta diocesana di Pastorale scolastica elaborò un piccolo documento che aveva come titolo "La scuola cattolica nella Diocesi".
Quest'ultimo aveva assunto come punto di partenza il testo del Sinodo della Chiesa fiorentina che, al n. 106, chiede che "si prenda in considerazione, a livello di riflessioni critiche e proposte innovative" insieme ad altre questioni anche quella della scuola cattolica, di cui dice letteralmente: "vanno accentuate le caratteristiche di comunità educante fondate sui valori della partecipazione e del dialogo, la collocazione nel tessuto della Chiesa locale; una prospettiva più profetica, attenta ad esempio ai problemi dello svantaggio culturale, dell'handicap, del disagio giovanile".
Sviluppando le indicazioni del Sinodo, il documento della Consulta riconosceva nella scuola cattolica "uno strumento prezioso di evangelizzazione" perché tra l'altro educa il ragazzo alla fede, non attraverso interventi paralleli alla vita, ma attraverso uno specifico della condizione giovanile che è l'approccio critico alla cultura proprio della scuola" (n.4 p.7).
Il suddetto documento individuava al tempo stesso però, molti aspetti problematici e in particolare: un certo parallelismo, se non talvolta addirittura conflittualità fra scuola cattolica e comunità diocesana, una certa concorrenza fra gli stessi Istituti, il pericolo che si affermasse nell'immaginario collettivo un modello di scuola cattolica elitario, o eccessivamente indulgente sul piano scolastico, o carente sul piano dell'identità religiosa.

La Consulta di Pastorale scolastica indicava poi alcuni principi ispiratori e linee operative che in qualche modo anticipavano quello che poi è stato il *CODISCA*. Questi i punti principali:

1) Si invitava la comunità diocesana a valorizzare la scuola cattolica come soggetto privilegiato di pastorale dell'educazione e questa, a sua volta, a diventare sempre più scuola della comunità diocesana, partecipe dei suoi obiettivi pastorali.
2) Si suggeriva di elaborare un progetto educativo "che - diceva il testo - non dovrà in alcun modo strumentalizzare la scuola a fini pastorali, ma dovrà offrire un itinerario di formazione culturale rigorosamente scientifico, rispondente alle finalità proprie della scuola". Al tempo stesso però doveva essere collegato in qualche modo al piano pastorale della Chiesa locale e in particolare, al piano diocesano di Pastorale giovanile.
3) Si proponeva di costituire un coordinamento diocesano formato da rappresentanti delle stesse scuole cattoliche che provvedesse a istituire un elenco di aspiranti all'incarico di insegnanti. Questo per evitare assunzioni frettolose, o condizionate da momenti di emergenza improvvisa e per avere un discernimento delle persone idonee più libero e un'utilizzazione più larga degli Insegnanti nella Diocesi.
4) Si chiedeva alla scuola cattolica di cominciare a progettare insieme il loro futuro in vista di una razionalizzazione della loro presenza sul territorio.
5) Si ipotizzava la costituzione di un'équipe centrale, costituita da rappresentanti della Scuola cattolica che studiasse le situazioni problematiche che via via si sarebbero presentate con il compito di suggerire dove e come "accorpare", dove e come potenziare, dove e come differenziare o innovare la presenza e il servizio della scuola cattolica.

A distanza di circa un anno da questo documento c'è stato un preciso intervento del Cardinale Arcivescovo Silvano Piovanelli, il quale di fronte alle continue difficoltà e al crescente numero di scuole costrette a chiudere ha, con insistenza, sottolineato l'esigenza e l'urgenza che queste cominciassero con decisione a pensare percorsi nuovi e strategie nuove che meglio rispondessero alla mutata situazione.
Per questo Egli ha voluto incontrare direttamente più volte durante il corso dell'anno 1996/1997 i responsabili degli Istituti superiori che a Firenze sono 11.
L'idea che era alla base della riflessione del Cardinale era la seguente: la situazione delle scuole cattoliche è profondamente mutata, sono diminuite le vocazioni religiose, è aumentato il personale laico con conseguente impennata delle spese di gestione, sono diminuiti gli alunni e soprattutto sta cambiando la scuola in particolare con la legge sull'autonomia.
Non era più possibile pensare ad una scuola cattolica concepita secondo un modello di riferimento che non è più attuale sotto molti aspetti: territoriale, gestionale, e talvolta anche didattico.
Dovevamo immaginare una cosa nuova adeguata alla nuova situazione. Questa l'intuizione del Cardinale.
Da tale intuizione è scaturita una proposta: l'istituzione di un *Coordinamento diocesano delle scuole cattoliche* in cui la Chiesa fiorentina offriva un ufficio, una struttura, una segreteria, tutto questo a spese della Diocesi. Alle scuole si chiedeva di essere disponibili a collaborare fra loro e a coordinarsi.
I principi ispiratori della proposta erano fondamentalmente tre:
1) La scuola cattolica come espressione della Chiesa locale.
2) Le scuole cattoliche coordinate e in collaborazione tra loro.
3) L'impegno per una crescente qualità dell'offerta formativa della Scuola cattolica.

## 1. La Scuola cattolica e la Chiesa locale

La scuola cattolica è chiamata a diventare sempre più espressione della Chiesa locale e non solo delle singole Congregazioni o Istituzioni religiose.
Abbiamo voluto sottolineare la necessità di un cambiamento di prospettiva.
Una scuola cattolica non può concepirsi esclusivamente come espressione di una Congregazione o di una singola comunità locale.
E' chiaro che, per i religiosi che la gestiscono, per il riconoscimento dell'autorità ecclesiastica, per gli ideali a cui esplicitamente si ispira, essa coinvolge una realtà ben più grande dell'istituto religioso o della comunità di appartenenza.
Essa impegna l'autorità e la responsabilità della Chiesa e particolarmente della Chiesa locale.
Questa, da parte sua, riconosce la scuola cattolica quale "soggetto prezioso di pastorale dell'educazione" (v. Art. 3 dello Statuto) e si impegna a valorizzarla.
Da tale premessa deriva che le scuole cattoliche non solo non si devono sentire separate dalla Chiesa locale, ma nemmeno le une dalle altre, anzi sono invitate a concepirsi come parte di un tutto.
Ciò implica forme di collaborazione e di coordinamento *a tutti i livelli: organizzativo, culturale, didattico,* fino ad una razionalizzazione della presenza delle scuole sul territorio e delle risorse umane ed economiche.

## 2. I punti qualificanti della Proposta

Lo Statuto che ci siamo dati mira proprio a sviluppare, rafforzare e stabilizzare quanto più è possibile, salva restando la libertà del singolo Istituto, la collaborazione fra le Scuole cattoliche ed ad elevare sempre più la qualità dell'offerta.
Più analiticamente esso si propone:

- Un'analisi continuamente aggiornata della situazione concreta per individuare problemi, linee di tendenza, prospettive e possibili soluzioni.
- Un impegno di sensibilizzazione della comunità cristiana sul valore della scuola cattolica.
- La cura di un collegamento stabile tra Chiesa locale e scuola cattolica.
- La promozione di un'adeguata formazione sul piano ecclesiale, di docenti, allievi e genitori.
- L'elaborazione di un progetto educativo comune che "senza mortificare i carismi specifici dei singoli Istituti, sottolinei gli elementi essenziali e irrinunciabili di una pedagogia cristianamente ispirata e attenta alle problematiche attuali". Questa convergenza la riteniamo un valore grande da un punto di vista educativo e pastorale.
- La promozione di iniziative di formazione e di aggiornamento comuni sia sul piano culturale e didattico, sia su quello psicopedagogico.
- Il sostegno qualificato dell'offerta educativa dei vari Istituti mediante contributi culturali mirati alle varie categorie della comunità educante e cioè, genitori, docenti e anche alunni.
- L'informazione e la propaganda circa le scuole cattoliche nel loro insieme.
- La messa a punto e l'aggiornamento di un albo complessivo dei docenti in servizio nelle scuole cattoliche in vista degli scambi che si rendono necessari.
- La redazione di un elenco diocesano di aspiranti all'incarico.
- L'istituzione di borse di studio.
- Il pieno inserimento delle scuole cattoliche sul territorio, valorizzando al massimo le opportunità didattiche ed economiche offerte dagli enti locali.
- Il coordinamento di alcuni servizi artigianali in vista di una riduzione dei costi.
- Il coordinamento dei servizi di tipo legale, amministrativo, burocratico, gestionale, in particolare per gli adempimenti ripetitivi (contabilità e gestione del personale).
- La promozione di attività extrascolastiche di vario tipo da realizzare fra più scuole che qualifichino sempre più l'offerta educativa della scuola cattolica come offerta completa, globale, integrale della persona.
- L'elaborazione di progetti di razionalizzazione della presenza della scuola cattolica nell'ambito del territorio diocesano, di modo che le singole scuole possano effettuare un'offerta più mirata e, a loro volta, avere ognuna maggiore consistenza e robustezza.

Questi sono alcuni degli obiettivi che ci siamo proposti e che sono stati recepiti nello Statuto. Naturalmente nessuno ci impedisce di studiare anche altre forme di collaborazione e di condivisione.

Tali comunque sono i traguardi alti che ci stanno davanti, ma è chiaro che il *CODISCA*, essendo nato da poco, non poteva in poco più di un anno colmare un vuoto di tradizione e di esperienza.

Abbiamo iniziato con piccoli passi anche perché desideravamo rassicurare i nostri Istituti che la Diocesi non voleva assolutamente imporre nulla a nessuno, ma solamente offrire un servizio, un aiuto se e nella misura in cui le scuole lo avessero richiesto.

## 3. Ciò che abbiamo attuato finora

Passare dall'ideale al reale è sempre molto difficile. Abbiamo cercato comunque con la collaborazione di tutti, di attuare quelle iniziative che potevano riscuotere subito un consenso unanime e che rispondevano a quegli obiettivi di unità, collaborazione e qualificazione che ci eravamo proposti.

Queste le più significative.

- Per la prima volta, nella loro storia, come scriveva il Cardinale Piovanelli, le scuole cattoliche della Diocesi si sono presentate insieme con un opuscolo unico. In questo libretto, pubblicato nel periodo delle iscrizioni per l'anno 1997/98, ogni Istituto presentava il proprio carisma, progetto educativo, indirizzo di studio, iniziative di carattere spirituale e formativo e attività

extracurricolari. Nella presentazione il Cardinale Piovanelli scriveva: "Il mettersi insieme di tante scuole cattoliche sottolinea che quello che è comune fra loro è molto più forte, profondo e ricco di quello che le distingue e le differenzia. Quello che è comune è la volontà precisa di rispondere alla richiesta delle famiglie che scelgono per i figli una formazione umana e cristiana corrispondente alle proprie convinzioni". E concludeva: "La Diocesi fiorentina si impegna con loro (le scuole cattoliche) a superare difficoltà, ritardi e lentezze e a rispondere al meglio alla sfida del nostro tempo. Il *CODISCA* serve a tale scopo". In particolare con questa piccola iniziativa volevamo sottolineare che le scuole cattoliche non vogliono porsi in atteggiamento di concorrenza, ma desiderano presentarsi insieme alla Chiesa e alla società come una realtà variegata, ma convergente, capace di collaborazione e di sinergie al suo interno[1].

- Abbiamo inoltre promosso più volte, da soli o in collaborazione con AGESC, FIDAE e FISM, iniziative di aggiornamento e di riflessione sul tema dell'autonomia, della valutazione, dei giovani di fronte alle riforme scolastiche, dei rapporti fra scuola e comunità cristiana, ecc. Inoltre si è avuta l'opportunità di invitare persone estremamente qualificate.
- Un altro piccolo tentativo è stata la pubblicazione di un foglio di collegamento che abbiamo intitolato un po' umoristicamente ***Codisca News***, che per ora ha visto la luce due volte sole. Esso si propone di far circolare fra le scuole cattoliche, ma anche nella cerchia più vasta della Diocesi tutta, le esperienze significative sul piano didattico ed educativo, perché siamo convinti che la scuola cattolica non si difende solo rivendicando i suoi legittimi diritti per il futuro, ma segnalando anche i livelli di qualità, di novità, di creatività che già sono presenti nelle nostre realtà.
- Un'altra iniziativa importante e significativa è stato il contributo di riflessione che il *CODISCA* ha dato alla Consultazione promossa dal Ministero della P.I. sul regolamento relativo all'autonomia scolastica, come pure al documento sui contenuti essenziali per la formazione di base.

  Naturalmente sono in grado di misurare l'efficacia dei nostri suggerimenti sul Ministero, ma posso certamente testimoniare che è stato un momento molto positivo di crescita e di maturazione per noi che insieme abbiamo riconosciuto ciò che nell'autonomia e nei saperi era essenziale e irrinunciabile sotto il profilo antropologico e pedagogico.
- Presso i Nuclei di supporto tecnico-amministrativo all'autonomia del Provveditorato è stata nominata come rappresentante delle scuole cattoliche radunate nel *CODISCA* e nella FIDAE, una suora Preside di una nostra scuola. Questa svolge così anche sul versante civile istituzionale una preziosa opera di collegamento, valutazione, discernimento e di consiglio secondo le varie situazioni che si presentano.
- Quest'anno poi, per la prima volta, siamo riusciti a proporre una giornata diocesana di preghiera per la Scuola cattolica nella domenica più vicina al 28 gennaio, che è la festa di San Tommaso d'Aquino, loro patrono. L'iniziativa è stata sottolineata da una celebrazione eucaristica vicariale che ha radunato le scuole cattoliche di quel territorio e da una riflessione sulla "Fides et Ratio".
- Ma il risultato forse più importante e che i responsabili delle scuole entrate in questo Coordinamento riconoscono all'unanimità, è che, al di là di tutte le difficoltà, appare cambiato il clima fra loro. All'estraneità, se non diffidenza, di prima è subentrato un clima di fraternità, di collaborazione e di cordialità che col tempo porterà certamente i suoi frutti.

## 4. Scuole cattoliche in difficoltà

Devo dire con molta franchezza che, da quando me ne occupo io, all'incirca da 10 anni, siamo riusciti a salvare due sole scuole cattoliche che si accingevano a chiudere.

[1] Di questo opuscolo sono state stampate 10.000 copie con una notevole spesa.

Il primo caso è stato quello dell'Istituto gestito a Firenze dalle Suore di S. Giuseppe dell'Apparizione che nel 1992 decide di chiudere la prima elementare a causa della diminuzione del numero degli alunni e del crescente peso economico dovuto all'aumento del personale laico.
Da notare che proprio di fronte a questo Istituto si trova la "fiorente" scuola dei Salesiani che ha media e liceo scientifico.

Alla Madre Provinciale che mi comunicava la decisione del suo consiglio di procedere gradualmente alla chiusura, chiesi di verificare se c'erano altre possibilità per evitare questa decisione.
Io sapevo, tra l'altro, che la comunità di CL di Firenze poteva avere un qualche interesse a rilevare una scuola. Ne parlai al responsabile e così entrarono in dialogo la Madre Provinciale e alcuni laici di CL.
Fu sottolineato in particolare che proprio perché i Salesiani avevano le medie inferiori e superiori sarebbe stato bene che questo istituto avesse mantenuto e rafforzato le elementari.
Alcuni laici di CL cominciarono così una collaborazione con le suore per il rilancio della scuola. Trascorrono tre anni di affiancamento.

In data 1 settembre 1996 la gestione dell'attività scolastica viene affidata ad una **cooperativa sociale**, una forma giuridica senza fini di lucro che permette di condividere anche formalmente la piena responsabilità della scuola con i laici.
La Cooperativa è guidata da un Consiglio di amministrazione composto da due religiose e tre laici di cui uno presidente.
Parallelamente viene costituita la **Fondazione S. Giuseppe** che diviene titolare per 30 anni del patrimonio immobiliare che ospita la scuola.
Tale patrimonio immobiliare e la scuola rispondono ad enti diversi, ma per dare modo ai laici di poter assumere piena responsabilità nell'intera gestione, anche la fondazione viene governata dagli stessi laici che reggono la scuola.

Ultimamente, infine, e precisamente il 1 settembre 1998 l'Istituto ha accolto anche una scuola materna vicina.
Tale scuola materna, dotata di un'esperienza trentennale, era anch'essa, in qualche modo espressione di CL e quindi è stato facile assimilarla.
L'Istituto S. Giuseppe può così ospitare tutti e tre i gradi di scuola: materna, elementare e medie, che al momento della crisi erano già quasi finite, ma con la nuova gestione sono rifiorite.
La scuola sembra che vada molto bene, infatti in due anni dai 74 alunni nel 1996/97 si è passati ai 236 nell'anno 1998/99.

L'altro caso a cui accennavo riguarda una scuola della provincia, situata a Montelupo fiorentino.
All'inizio degli anni 90 l'Istituto delle Suore Carmelitane che gestivano la scuola parrocchiale di Montelupo, decise di ritirare le proprie religiose per mancanza di vocazioni e per l'età avanzata delle stesse.
Va premesso che a pochissima distanza da Montelupo c'è un piccolo paese che si chiama Samminiatello dove funzionava una scuola materna gestita dalle Suore Carmelitane missionarie del Bambino Gesù. In quel periodo si riscontrava in questa scuola materna un calo di iscrizioni dovuto oltre che ai soliti problemi economici anche alla scarsità di alloggi per le giovani coppie che erano così costrette a trasferirsi altrove.

A questo punto intervenni anch'io suggerendo che a Montelupo subentrassero le suore di Samminiatello le quali potevano così costituire due punti di riferimento gestiti dalla stessa Congregazione: Montelupo per le elementari e Samminiatello per le materne. Questa operazione era facilitata dalla estrema vicinanza dei due paesi (si trattava all'incirca di 500 metri), dalla disponibilità delle suore di Samminiatello che avevano personale religioso abbastanza giovane e dal fatto che l'immobile della scuola di Montelupo era di proprietà della parrocchia. C'è da dire però

che questa scuola sta registrando un calo di alunni; quest'anno sono 67 e si prevede un decremento delle iscrizioni.

A parte questi due casi, per altro precedenti alla costituzione del *CODISCA*, devo riconoscere che il coordinamento concreto specialmente in tema di razionalizzazione fa molta fatica a decollare.

Posso parlare soltanto di alcuni tentativi, di alcune proposte, di suggerimenti su cui magari ci siamo confrontati ma che non è stato possibile attuare.

Nel corso degli anni seguenti si sono presentati molti altri casi di scuole cattoliche in difficoltà, ma tutti i tentativi di salvezza si sono rivelati inutili.

Qualunque ipotesi alternativa alla chiusura: cooperativa di insegnanti, passaggio della gestione alla parrocchia disponibile ad assumere la gestione, subentro di altre realtà ecclesiali, si scontrava inesorabilmente con la volontà dei superiori maggiori della Congregazione interessata che avevano altri progetti o altre esigenze, non sempre comunicati all'Arcivescovo, che rendevano impossibile qualunque operazione di salvataggio. In un caso in cui la Congregazione che gestiva la scuola era quasi in estinzione, abbiamo contattato, su loro suggerimento, un'altra Congregazione disponibile a spostarsi a Firenze, ma le suore hanno poi preferito cedere tutto l'immobile alla diocesi la quale lo userà come sede della Facoltà teologica.

In altri due casi di scuole che avevano accumulato negli anni debiti per svariati miliardi sono subentrate due istituzioni: l'Università da una parte e un Kindergarten dall'altra, che hanno appianato il debito, ma non hanno certo favorito la ripresa della scuola cattolica.

Da quando abbiamo istituito il *CODISCA* abbiamo promosso alcuni tentativi di collaborazione, ma per ora anche questi sono stati poco efficaci sul piano operativo.

Quando, come ho accennato sopra, abbiamo proposto di costituire un "polo" di scuola cattolica, la cosa non ha funzionato perché la scuola che noi avevamo individuato per assorbire l'utenza di quella che chiudeva, dopo avere espresso una disponibilità ai lavori anche notevoli per accogliere i nuovi alunni, alla fine non ha potuto accettare perché non aveva gli spazi necessari per la mensa. Abbiamo allora contattato le altre scuole cattoliche della zona per studiare un possibile accorpamento ma tutte lo hanno escluso per mancanza di spazi.

Avevamo proposto anche di studiare insieme una sorta di *fondo comune* per la scuola cattolica prendendo spunto da un'esperienza di solidarietà fra parrocchie segnalata da "*Sovvenire*". Praticamente si trattava di costituirlo con il contributo libero e volontario di ogni scuola la quale non avrebbe perso mai la proprietà della propria quota. L'interesse bancario però del fondo comune così ottenuto, sarebbe andato al *CODISCA* ed avrebbe costituito una risorsa cui attingere per borse di studio o interventi di sostegno che si fossero resi necessari.

Anche questa ipotesi però è subito caduta. Quando si è parlato di servizi centralizzati, tipo consulenza del lavoro, amministrazione ecc. anche qui è sorta l'obiezione che ogni scuola era legata ai propri professionisti ed era problematico cambiare.

Sintetizzando, vorrei dire che le difficoltà che incontriamo per una razionalizzazione sono fondamentalmente le seguenti:

1) I Superiori locali non hanno potere decisionale e rimandano ai Superiori maggiori i quali spesso hanno esigenze diverse da quelle della Chiesa locale;
2) Gli accorpamenti appaiono di difficile attuazione perché gli Istituti preferiscono avere tutti gli ordini di scuola in quanto i più bassi sono vivaio per quelli più alti e d'altra parte l'utenza non si lascia determinare dai nostri eventuali piani di razionalizzazione;
3) Gli Istituti non sembrano amare la condivisione degli aspetti economici di cui sono molto gelosi;
4) Sembra difficile parlare di razionalizzazione particolarmente in questo momento in cui non sono state ancora attuate le riforme specialmente quella relativa al riordino dei cicli.

## 5. Prospettive

Certamente occorre camminare ancora molto sulla strada del coordinamento e della collaborazione.
Oltre alle iniziative di cui vi parlavo, stiamo cercando di studiare ulteriori possibilità di lavorare insieme. Per questo il Consiglio direttivo del *CODISCA* ha deciso di far pervenire alla Segreteria del Coordinamento le domande di coloro che aspirano all'incarico, domande che fino ad ora erano dirette unicamente alle singole scuole. Stiamo inoltre raccogliendo i dati necessari all'elaborazione di un albo diocesano dei docenti in servizio nelle nostre scuole.
Vorremmo anche cogliere l'occasione di due gemellaggi che la diocesi di Firenze ha avviato con la diocesi cattolica di Reims (in Francia) e con quella anglicana di Winchester (in Inghilterra) per uno scambio fra le nostre scuole e le loro.

Certamente il discorso più importante è quello relativo alle *scuole in difficoltà*, a quelle che chiudono, e anche a Firenze non sono poche, ma è anche quello più difficile.
Come si è ricordato sopra, di fronte ai casi concreti di "chiusura" che si sono presentati, i nostri tentativi di soluzione o di alternativa, qualche volta condotti anche alla presenza del Cardinale Arcivescovo, sono risultati senza successo.
Parlare di razionalizzazione del servizio provoca forse preoccupazione e ansia, e spesso le scuole cattoliche preferiscono morire da sole che vivere con le altre studiando forme nuove, e questo non sempre per ostinazione, chiusura, ecc. ma forse per le difficoltà oggettive di mettere insieme strutture, istituzioni, persone, tradizioni, servizi, ecc.
Certo è che le scuole statali, che hanno infinitamente più mezzi delle nostre, si avviano a farlo.
Bisognerà sforzarsi anche noi di sviluppare la nostra creatività e il nostro impegno perché l'originale e insostituibile contributo culturale e pedagogico della scuola cattolica non solo non si spenga, ma si adegui alle mutate necessità della società attuale.
Questo non vuol dire pianificare e livellare tutto, non vuol dire mortificare le singole identità, vuol dire promuovere l'unità sul territorio il che non esclude, anzi lo esige, l'unione delle scuole cattoliche in un organismo che le unifichi a livello nazionale, e non solo, qual è la FIDAE.
Vogliamo dare alle nostre scuole un carattere più marcatamente ecclesiale di modo che la Chiesa locale risponda meglio alle necessità del territorio. Il *CODISCA* si pone a servizio della Chiesa locale e consente alle scuole cattoliche di diventare un soggetto diocesano, espressione in qualche modo e in una certa misura, anche del Vescovo. La FIDAE invece ha un obiettivo interno al mondo della scuola cattolica. Le due dimensioni non si contrappongono ma si completano.

Qual è il giudizio che diamo sulla nostra esperienza? Qualcuno potrebbe pensare che la montagna ha partorito il topolino.
Certamente non abbiamo realizzazioni clamorose. Credo però che sia importante essersi messi su questa strada, anche se non vediamo subito, completamente e dettagliatamente, tutte le tappe del cammino che ci separano dal traguardo.
Comprendiamo però che questa è la strada del futuro. Se le scuole cattoliche non si preparano a condividere spirito, cultura, esperienze, strutture, personale, servizi, risorse, in una realtà come quella di oggi, rischiano di scomparire.
Non siamo più nella situazione di qualche decennio fa: quasi un campanile, una scuola, per lo meno a livello di materna!
La situazione sociale è cambiata, ma forse la scuola cattolica è chiamata a cambiare non solo perché lo richiedono le circostanze, ma soprattutto perché il Signore stesso le chiede di ripensare se stessa in una prospettiva più larga, più evangelica e più missionaria.

Come ho detto già nella prima parte di questa relazione, il *CODISCA* è un'ottima intuizione che aspetta però di essere sviluppata e portata alle sue conseguenze e per questo ci vorrà ancora un po' di tempo. Certamente a livello di rapporti, di clima, di collaborazione, di aggiornamento culturale, la situazione è cambiata, anzi decisamente migliorata e forse un giorno se nascerà

qualcosa, si dovrà anche a questo inizio faticoso, incerto, quasi una scommessa su qualcosa di cui non si vedevano finora nemmeno i possibili sviluppi.

(csscdiff\22ur1\28/899)

# IL PROGETTO "CONSORZIO CULTURA E FORMAZIONE" DELLA DIOCESI DI PARMA

Marco URIATI

È giunto ormai alle sue ultime fasi di elaborazione il progetto "Consorzio Cultura e Formazione". Si tratta di una "rete" messa in cantiere dalle scuole cattoliche della Diocesi. Per illustrare la proposta ne fornirò dapprima una presentazione sintetica e successivamente metterò a disposizione la bozza statuto nei suoi articoli principali.

## 1. Il progetto nelle sue linee essenziali

Per facilitare la comprensione della proposta utilizzerò il metodo della intervista.

**• Anzitutto, di cosa si tratta e come è nata l'idea?**

Il progetto riguarda la costituzione di un legame tra enti scolastici e formativi presenti in diocesi e nati come espressione della comunità cristiana. L'idea è sorta come frutto di varie spinte. Ne ricordo alcune: una lunga serie di incontri, personali o a piccoli gruppi, tra persone impegnate come cristiani in ambito scolastico-formativo (laici, religiose/i, presbiteri); le urgenze legate alla riforma della scuola italiana; la situazione difficile di tante scuole cattoliche; il confronto con percorsi analoghi avviati in altre diocesi (Cremona, Bologna, Firenze); il parere autorevole di alcuni esperti (L. Guasti, G. Garancini, A. Soliani, p. Toia…) e, mi piace sottolinearlo, un accresciuto desiderio di comunione, in linea con lo stile avviato con il Sinodo diocesano.

**• Che forma giuridica avrà la "rete" in progetto?**

Si tratterà di una società cooperativa a responsabilità limitata; i soci saranno gli enti interessati. In altre diocesi sono state effettuate scelte diverse: un'unica scuola diocesana che ingloba progressivamente tutte le altre, la cessione progressiva delle singole scuole a un ente non diocesano che ne diventa gestore (ad esempio la Compagnia delle Opere), una associazione legalmente riconosciuta tra i diversi enti, un coordinamento non avente forma giuridica, ecc. Non mi pare si possa dire che una o l'altra di queste scelte sia in assoluto la più adatta; molto dipende dalla storia e dalle situazioni locali. A Parma, oggi, è maturata la convinzione di far nascere un legame sufficientemente forte per dare stimolo e pubblico riconoscimento a tutti (dunque non solo un'associazione o un coordinamento), ma che rispetti e promuova le singole soggettività coinvolte e la loro autonomia (dunque non un'unica scuola inglobante tutte le altre o qualcosa che in qualche modo pretenda una loro omologazione). La forma giuridica scelta ha inoltre vantaggi specifici relativi agli obiettivi che si intendono raggiungere (cfr. le parti dell'art. 2 riportate nella sezione 2).

**• Si tratterà dunque di un nuovo ente diocesano?**

No. Si tratta di una società cooperativa, formata e promossa dagli enti che intendono liberamente stabilire questa relazione tra loro. La diocesi non gestisce in proprio alcuna scuola; gli enti gestori sono, in genere, o famiglie religiose, o parrocchie, o cooperative di persone, o ex ipab privatizzate… Il ruolo avuto dalla diocesi è stato di promuovere e facilitare il progetto, garantendo un orientamento comune e ponendosi come punto di riferimento *super partes*. Il suo ruolo rimarrà questo anche nell'esercizio dell'attività sociale.

**• Sono solo le scuole a poter entrare tra i soci?**

No. L'articolo 4 della bozza di statuto specifica la natura dei soci potenziali: scuole, enti di Formazione Professionale, convitti per universitari, associazioni o federazioni… Il progetto è maturato nel dialogo tra le scuole cattoliche e sono loro che ne promuovono l'inizio. Ma, nella bozza di statuto, la tipologia dei possibili soci è più ampia. Altro spazio lasciato aperto è quello relativo ad enti scolastici formativi situati nella provincia di Parma ma appartenenti ad altre diocesi.

**• C'è qualcosa d'altro che è importante evidenziare?**

Sì, che l'elaborazione del progetto "Consorzio Cultura Formazione" non è il segno di una attenzione esclusiva nei confronti della scuola cattolica. Negli ultimi anni, sempre in sintonia con le indicazioni del Sinodo, è ripartita la Consulta pastorale per la scuola, si sta cercando di dare una sede e di sorreggere le varie associazioni che si occupano di pastorale scolastica, qualche segnale di attenzione è stato rivolto a tutti i docenti e i genitori che hanno a cuore la scuola come cristiani. Si sono inoltre avviati contatti e collaborazioni nuove con gli enti pubblici e con realtà di altre province. Il nuovo progetto va collocato dentro questo quadro ampio: non un segnale di privilegio, ma la concretizzazione di una cura ampia per una realtà cara e importante.

**ALLEGATO: Articoli rilevanti della Bozza di statuto**

**Art. 2 - Finalità**

***1) Mutualità e cooperazione***
La Cooperativa non ha finalità di lucro, ma intende far partecipi i soci dei benefici della mutualità e della cooperazione.
***2) Sostegno e collaborazione mediante condivisione di servizi***
La finalità prima della Cooperativa è quella di essere strumento di sostegno e di collaborazione per le istituzioni scolastiche, di formazione professionale e ad indirizzo educativo in genere operanti sul territorio della provincia di Parma, nate come espressione della comunità cristiana. Tale finalità è perseguita attraverso l'attivazione di servizi strutturati in modo sinergico tra i soci, la cui urgenza e il cui progetto siano emersi dalla segnalazione dei soci stessi.
Detti servizi saranno attivati nel rispetto dell'autonomia istituzionale, organizzativa, didattica e amministrativa nonché di indirizzo educativo-formativo di ognuno dei soci. Nella sua attività la Cooperativa opera in sintonia con le direttive del Vescovo competente per territorio e in armonia con i programmi pastorali della rispettiva Diocesi.
***3) Persona, famiglia, scuola, società***
La rete di soggetti che si costituisce in Cooperativa agisce a servizio della persona, sostenendo l'opera educativa prioritaria svolta dalle famiglie e all'interno di una visione democratica di formazione che preveda l'integrazione e l'interazione tra l'impegno degli Enti Pubblici e quello del privato sociale.
***4) In un comune progetto educativo***
La Cooperativa nasce e si pone come segno esplicito di comunione tra enti impegnati nel mondo della scuola, della Formazione Professionale e dell'educazione in genere. Esprime l'impegno a camminare unitariamente condividendo scelte operative e orientamenti di fondo alla luce di un comune progetto educativo. L'orizzonte antropologico e pedagogico cristiano costituisce il punto di riferimento fondamentale.
***5) Sussidiarietà***
Appartiene alla ispirazione originaria della Cooperativa il criterio della sussidiarietà. La sua azione pertanto non intende essere sostitutiva di quella dei singoli soci, bensì si propone di rispettarne l'autonomia e di promuoverne la soggettività e l'identità.
In attuazione del principio della sussidiarietà, la Società si impegna, sempre nel rispetto della volontà dei singoli soci, a:
- aiutare i soci stessi nel perseguimento dei loro scopi;
- essere di supporto ai soci nell'espletamento della loro attività;
- intervenire laddove manchi l'iniziativa rispetto a esigenze avvertite;
- promuovere costantemente l'interazione e la collaborazione tra i soci.

***6) Rapporti con Enti Pubblici***
La Cooperativa nell'interesse dei soci e per il raggiungimento delle sue finalità stabilisce gli opportuni rapporti con gli Enti pubblici (Unione Europea, Ministero della Pubblica Istruzione, Provveditorato agli Studi, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Regione, Provincia, Comuni, Comunità Montana, ecc.) nonché con ogni altro soggetto o rete di soggetti impegnati in ambito scolastico-formativo sul territorio della Provincia di Parma.
***7) Autonomia gestionale***
La società può compiere tutte le operazioni (anche, commerciali, immobiliari, finanziarie e mobiliari, purché, in relazione a queste ultime due, non con prevalenza e non direttamente nei confronti di terzi) ed assumere tutte le iniziative ritenute utili al conseguimento degli scopi sociali, beneficiando delle provvidenze messe a disposizione dalle leggi vigenti.

La società può raccogliere prestiti dai soci esclusivamente ai fini del conseguimento dell'oggetto sociale, nel rispetto della normativa in materia di raccolta di risparmio effettuata dalle imprese non bancarie.
La cooperativa, sempre ai fini del conseguimento degli scopi sociali, può assumere, per deliberazione del consiglio di amministrazione, interessenze e partecipazioni sotto qualsiasi forma in società cooperative, per azioni, a responsabilità limitata, e partecipare alla loro attività, dare adesione ad enti ed organismi i cui scopi siano affini o complementari a quelli della cooperativa.

**Art. 3 - Oggetto Sociale**

Per conseguire la propria finalità la Cooperativa attiva servizi, secondo programmi proposti dai soci, ad integrazione di quelli da loro già promossi e gestiti, e li offre agli stessi come opportunità di cui liberamente fruire.

Gli ambiti di tali servizi sono così esemplificabili:

***1) Ambito didattico formativo:***

- formazione permanente dei docenti e di altro personale della scuola;
- servizi di consulenza psicologica e pedagogica;
- attività di promozione del rapporto con le famiglie;
- banca-dati su personale disponibile per l'insegnamento o per altre mansioni richieste dai soci;
- attività formative trasversali per gli alunni;
- iniziative per l'orientamento scolastico e professionale;
- attività in vista dell'integrazione di persone portatrici di deficit;
- iniziative per il tempo libero e lo sport;
- allestimento di banche-dati delle esperienze più significative realizzate nelle varie scuole (continuità didattica e simili).

***2) Ambito promozionale e relazionale:***

- pubblicazione delle attività delle scuole e delle istituzioni consorziate;
- partecipazione a programmi promozionali di Enti pubblici e privati;
- convenzioni con altri enti o reti formative, col modo del lavoro, con l'università per attività e servizi attinenti le finalità della Cooperativa;
- connessione con le agenzie presenti sul territorio di coordinamento domanda-offerta di lavoro;

***3) Ambito amministrativo:***

- servizi di segreteria e di gestione economica;
- consulenza giuridica e fiscale;
- ricerca e informazione su finanziamenti, agevolazioni e stanziamenti pubblici disponibili;
- approvvigionamenti viveri e materiali;
- acquisto di libri di testo, di sussidi didattici e audiovisivi;
- pulizia e manutenzione locali;
- gestione mense;
- gestione servizi di trasporto;
- forme di assistenza e previdenza integrative per alunni, docenti e personale della scuola e delle istituzioni consorziate;
- condivisione dell'utilizzo di strutture;

**Art. 4 - Soci**

1) Il numero dei soci è illimitato, fermo il numero minimo stabilito dalla legge.
2) Possono essere soci, purché dotati di veste giuridica compatibile legalmente con la partecipazione in società cooperativa:

- scuole cattoliche di ogni ordine e grado ubicate nel territorio della Provincia di Parma;
- altri enti di formazione scolastica e professionale di ispirazione cristiana;

- enti di ispirazione cristiana, che promuovono o svolgono attività nell'ambito educativo-formativo anche attraverso la prestazione di servizi accessori (ad esempio, pensionati e convitti per universitari);
- federazioni e associazioni, comunque giuridicamente definite, di ispirazione cristiana che operano nel settore scolastico-educativo e formativo.

3) Qualora alla cooperativa intenda aderire la sezione o la sede locale di una scuola o di un ente o di una federazione o di un'associazione con organizzazione nazionale e/o regionale, la domanda dovrà essere sottoscritta da chi, localmente, ha la rappresentanza e, comunque, la responsabilità o la direzione della sede o della sezione.
4) Il socio è tenuto a partecipare alla vita sociale.
5) Ciascun socio ha diritto di esercitare tutti i diritti riconosciuti dalla legge e dallo Statuto.
6) Ogni socio ha diritto di usufruire, alle condizioni che saranno fissate, dei servizi offerti dalla società.
7) La responsabilità dei soci per le obbligazioni sociali è limitata all'ammontare della quota sottoscritta.

**L'ESPERIENZA DELLA FISM DI LODI** (csscdiff/23moir1. 31.8.99)

Irenea MOIRAGHI DELLANOCE

La FISM opera nella Diocesi di Lodi da circa 20 anni; il suo motto PRIMA I BAMBINI. I suoi consiglieri sono appassionati educatori e ostinati difensori del diritto delle famiglie a libere scelte educative-scolastiche. Ciò ha permesso che in tutti i paesi della nostra Diocesi, ove è presente una scuola materna di ispirazione cristiana, ci sia una convenzione con l'Ente Pubblico in attuazione della legge regionale per il Diritto alla Studio.

Le convenzioni sono tutte sottoscritte - per conto dei Gestori - dalla FISM o comunque attraverso la sua mediazione, aspetto che ha testimoniato sul territorio l'unità della progettualità educativa e degli obiettivi che le scuole di ispirazione cristiana si propongono. L'esperienza maturata in tutti questi anni ci ha confermato nella convinzione che sia il Gestore a trattare con gli Enti Pubblici poiché a lui è garantito costituzionalmente il diritto a esercitare la propria attività che è un tutt'uno con il diritto della famiglia a compiere scelte educative; viceversa i genitori potrebbero non essere nelle condizioni di tutelare l'attività del gestore.

L'esperienza ci ha inoltre fatto capire come sia importante il coinvolgimento dei genitori nell'attuazione del Progetto Educativo, ma molto meno nella diretta conduzione della scuola dove invece, molto bene opera il personale insegnante che diventa consapevole di come "l'interesse" del Gestore sia anche il proprio interesse.

Ottenuto il risultato di aver "messo in rete" tutte le scuole, ci siamo dati un'organizzazione (da schema allegato) che ha consentito ai Gestori di preoccuparsi - quasi esclusivamente - della pastorale familiare che trova nella scuola materna uno strumento privilegiato.

Particolare attenzione è stata data alla formazione del personale, che viene assunto quasi esclusivamente per concorso, superato il quale, le candidate vengono iscritte "all'albo professionale delle educatrici". Si accede al concorso se si è residenti in Diocesi e presentando, oltre al titolo di studio, una lettera del parroco che attesta che la candidata è persona a lui conosciuta.

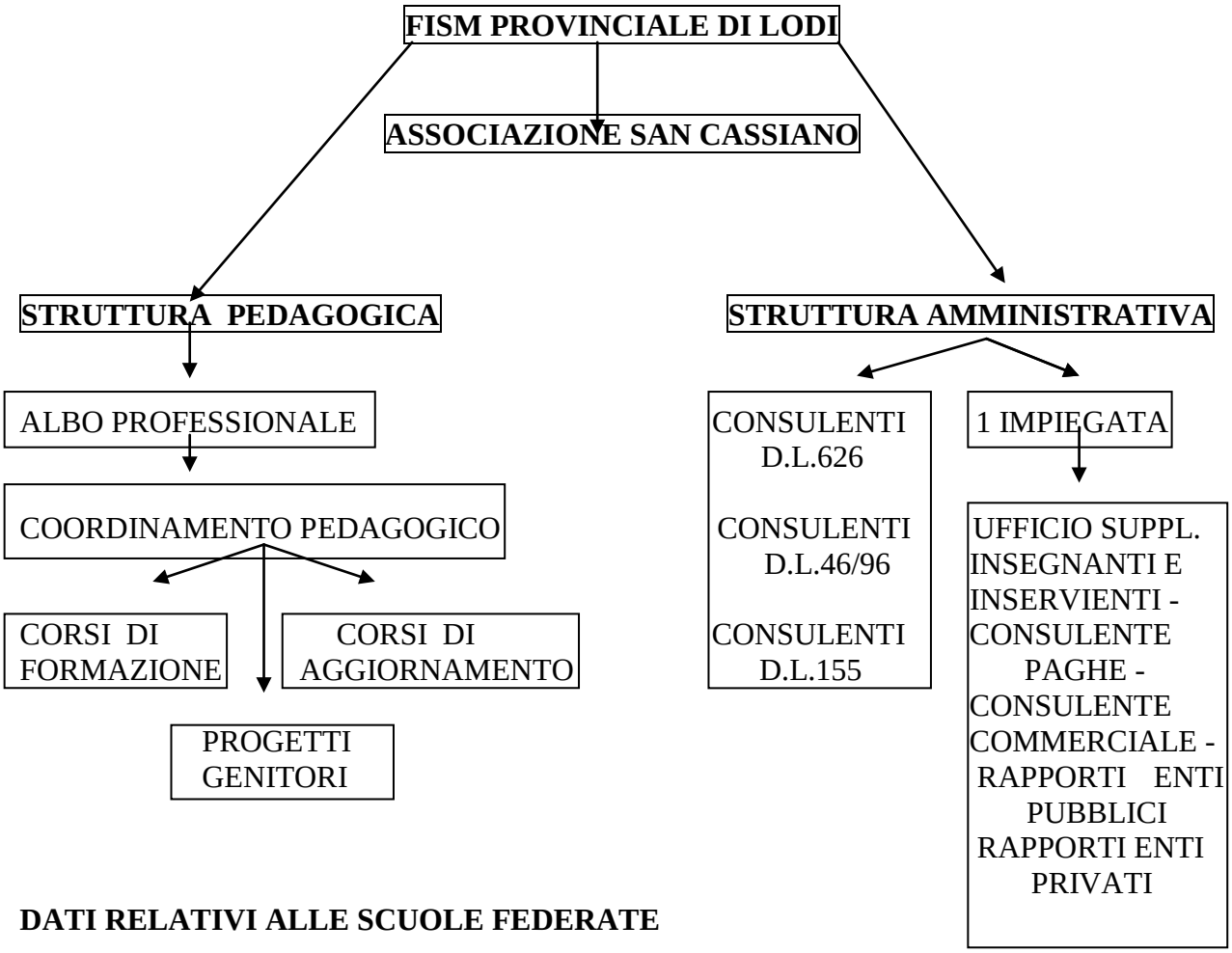
Da due anni, alla ripresa delle attività, le educatrici in servizio ricevono dal Vescovo, durante una funzione in Cattedrale, un mandato che vuole sottolineare come la Chiesa lodigiana faccia affidamento su di loro per la "nuova evangelizzazione".

Abbiamo inoltre un coordinamento pedagogico affidato a pedagogiste in servizio a tempo pieno e ad una psicologa. La formazione del gruppo del coordinamento è affidata al nostro Consulente Ecclesiastico.

I dati numerici riferiti alla nostra Diocesi (cfr. nella tabella allegata il numero delle monosezioni) parlano da soli per quanto riguarda le difficoltà gestionali. In particolare va ricordata l'Associazione S. Bassiano - emanazione della FISM - che interviene ad assumersi l'onere della gestione delle scuole chiuse dagli Istituti Religiosi o dalle Amministrazioni Comunali, con l'obiettivo di affidarle poi alla comunità parrocchiale (si è già verificato). Per effetto del suo intervento dal 1986 nessuna scuola si è persa e nonostante il forte calo demografico, di cui la nostra provincia detiene il primato, abbiamo mantenuto lo stesso numero di bambini iscritti, ca. 2500.

La credibilità conquistata presso gli Enti Pubblici, la qualità del servizio, la coerenza al progetto educativo e la conseguente fiducia che le famiglie ci riservano, una punta di orgoglio e un forte senso di appartenenza che sostiene le nostre educatrici ( in tante hanno fatto una precisa scelta rifiutando l'incarico nella scuola di stato), lo stretto legame con la Diocesi e il radicamento nel territorio, sono a mio avviso gli elementi che ci hanno permesso di ottenere questi risultati.

**Grafico 1 – FISM Provinciale di Lodi**




**DATI RELATIVI ALLE SCUOLE FEDERATE**

TOTALE SCUOLE: 47
SCUOLE PARROCCHIALI: 20
SCUOLE COMUNALE: 4
SCUOLE I.P.A.B.: 8
SCUOLE ASSOCIAZIONE: 4
SCUOLE RELIGIOSE: 11

INSEGNANTI LAICHE: 80
INSEGNANTI RELIGIOSE: 46
ADDETTI NON INSEGNANTI: 61

MONOSEZIONI: 16
BISEZIONI:17
TRISEZIONI O PIU': 14

(csscdiff\24col1.31.8.99)

**SCHEDA SULLE DIFFICOLTÀ NEI CFP**

Stefano COLOMBO

## 1. La situazione di difficoltà, che si riscontra nelle Scuole cattoliche, tocca anche i CFP, sia pure in maniera diversa

- Le problematiche legate alla diminuzione numerica delle fasce giovanili riguardano anche i CFP.
- Molti CFP sono legati a Congregazioni religiose, ma non tutte queste hanno tra i loro compiti fondamentali la Formazione Professionale (FP) dei giovani. Si ha allora la possibilità che alcune di queste lascino il campo o si dedichino ad attività più consone al loro carisma.
- La situazione è molto precaria nelle Regioni del Sud, dove più grande è il bisogno di formazione e introduzione dei giovani nel mondo del lavoro. I CFP sono presenti in piccolo numero rispetto al Nord, hanno talora caratteristiche più assistenziali che di interessamento concreto per il mondo del lavoro e trovano sovente anche la base culturale dei religiosi e delle Chiese locali poco sensibili al problema. In particolare, nella Campania non è presente la FP convenzionata e ha pessima fama. Anche nelle altre Regioni del Sud la FP è percepita in maniera poco favorevole, tanto da far parlare di bisogno di rifondazione della stessa. Siccome buona parte dei funzionari dello Stato anche a livello centrale sono di provenienza meridionale, pertanto tende ad avere una immagine negativa della FP che probabilmente influenza l'azione dell'amministrazione pubblica verso la FP.

## 2. Situazioni positive diverse dei CFP rispetto alla scuola non statale

- I CFP della CONFAP, nella quasi totalità, non sono gestiti da Enti Ecclesiastici come le scuole cattoliche, ma da Associazioni e fondazioni di puro diritto civile. Congregazioni religiose e altri Enti ecclesiastici promuovono tali associazioni, le sostengono, trasmettono loro lo spirito e forniscono anche notevoli risorse finanziarie ed economiche, ma non gestiscono direttamente le attività di FP. Questo comporta che la responsabilità civile e fiscale dell'Ente promotore sia distinta da quella delle associazioni, di conseguenza anche i religiosi che lavorano in tali Associazioni sono dipendenti come i laici da esse, diversamente da quanto avviene per i religiosi nelle scuole gestite da Enti ecclesiastici, che non possono essere assunti dal proprio Ente.
- Lo strumento della convenzione con le Regioni in base alla legge 845/78, assicurando il funzionamento delle attività, ha permesso agli Enti di FP una reale parità con le istituzioni pubbliche nello svolgere azioni di formazione. Ciò ha consentito ai Centri di poter operare interventi "gratuiti" anche per fasce deboli di giovani, provenienti da famiglie povere.
- Il finanziamento delle attività, in modo particolare del personale, ha consentito la crescita delle iniziative nella FP nonostante la continua diminuzione dei religiosi impegnati, con le difficoltà che questo ha potuto comportare ma anche con i vantaggi consistenti nell'esperienza acquisita dai laici anche nell'esercizio di ruoli significativi. Inoltre ha consentito la nascita di CFP e di Enti gestori formati prevalentemente da laici in tempi molto anteriori a quanto sta succedendo per la scuola.

## 3. Difficoltà proprie dei CFP

- A livello generale, si può affermare che alcune problematiche nascano, anche all'interno del mondo ecclesiale, dalla scarsa informazione sulle peculiarità della FP, ritenuta semplicemente una scuola di serie B, da fattori negativi che hanno alimentato, influenzato e creato valutazioni negative aprioristiche su tutto l'ambito di tale attività, da una cultura anche ecclesiale poco sensibile alle problematiche del mondo del lavoro e dei giovani lavoratori. Non si può valorizzare ciò che non si conosce o di cui si hanno conoscenze di contenuto negativo.
- I religiosi chiamati a divenire responsabili degli Enti gestori e nei CFP provengono sovente da altri mondi culturali e incontrano difficoltà ad inserirsi nel contesto della FP, trovandosi spiazzati anche di fronte ai laici che da anni lavorano con impegno in tale settore. Ciò li porta talora a vedere con sospetto questo tipo di attività, che non possono governare con le regole a cui sono abituati (cfr. gestione del CCNL).
- A livello di finanziamenti delle iniziative, si riscontrano ritardi, insufficienze, burocratizzazione esasperata, per cui in molti casi l'attività stessa viene messa a rischio e si possono determinare deficit nei bilanci, che non sempre è possibile ripianare con interventi diretti dagli Enti promotori. Siamo in un periodo di "vacche magre" e chi non ha gestito con oculatezza il periodo passato di "vacche grasse" viene a trovarsi in grandi difficoltà finanziarie.
- La riforma della legislazione nazionale riguardante la FP non è giunta ancora a compimento, lasciando i CFP nell'incertezza. Anche a livello regionale vi sono molte difficoltà.
- Problemi reali stanno nascendo sul fronte della concorrenza da parte delle scuole "statali" in particolare e anche del mondo dell'impresa e delle agenzie private di FP. La scuola tende a subordinare, usando a suo modo il concetto di integrazione, le attività di FP alla propria programmazione e alle proprie esigenze.
- Il genere di sovvenzioni oggi concessi, legate il più delle volte all’UE, danno sempre meno sicurezze di continuità nell'impegno formativo, in quanto il Fondo Sociale Europeo (FSE) finanzia singole azioni di FP, ma non ha come scopo di creare il sistema italiano di FP.

(csscdiff\25ug1\31.8.99)

**L'ESPERIENZA DELL'ENAC**

Liliana UGOLETTI

Presento, in modo molto sintetico alcuni aspetti dell'esperienza di "salvataggio-scuole canossiane in difficoltà".

**1. Preciso** che da parecchi anni, come Istituto, siamo immersi in questo problema e per tutta la realtà educativa: Scuole di ogni ordine e grado, Centri di Formazione Professionale (CFP), Centri di recupero ecc…, per i soliti motivi di mancanza di risorse umane (religiose) e di difficoltà economiche.

A seguito di estenuanti analisi e confronti interni ed esterni, in questo ultimo periodo si è tentato di adottare una certa linea politica interna per il recupero di alcune scuole e sulla base di alcuni criteri, quali:

- precedenza alle zone del Sud con più disagio educativo-formativo;
- possibilità di sviluppare tutto il ciclo scolastico formativo, dalla materna alla superiore, nella logica della continuità e di un piano di intervento completo;
- disponibilità ad un dialogo con il territorio per esperienze integrative e innovative di Formazione Professionale (FP);
- garanzia, da parte delle altre scuole canossiane presenti sul territorio italiano, di offrire sinergie, a vari livelli, per sostenere il progetto.

**2. Passaggi operativi**

- Zona scelta: Sicilia
- Formazione di un unico polo tra la scuola di Catania, con materna, elementare, media integrata con i sordi e la scuola di Aci Bonaccorsi, distante 10 km da Catania, con la presenza del progetto Egeria e corsi di FP, settore artigianato.

2.1. Primo intervento: studio, con esperti, di un piano regolativo delle attività di governo, gestione ed organizzazione di due realtà fuse in un unico Centro, con finalità speciali per la fascia dell'obbligo:

| | | |
|---|---|---|
| 1.Determinazione delle risorse disponibili nelle due realtà | 2.Valutazione delle caratteristi-che deve assumere il nuovo Centro | 3. Individuazione di nuovi compiti e funzioni |
| 4. Analisi delle disfunzioni | 5. Analisi del contesto | 6. Rete di collaborazione |

2.2. Secondo passaggio: coinvolgimento di tutte le componenti delle due scuole per favorire una preparazione ed una capacità d'azione in prospettiva progettuale innovativa, di miglioramento e di manutenzione del servizio erogato, nel rispetto dei ruoli e delle responsabilità.

2.3. Terzo: fondazione di un nuovo soggetto giuridico, forma associativa, più snello per interagire con intese, patti, ecc., con il territorio, ma soprattutto per il controllo di gestione e per il coordinamento dei servizi.
2.4. Quarto:
- riconversione del progetto Egeria nel progetto professionale "operatore Sociale" con l'avvio di percorsi post-diploma e di specializzazione, indirizzo socio assistenziale;
- sperimentazione di moduli di rimotivazione-recupero allo studio per adolescenti sordi che frequentano la scuola statale;
- attività modulari libere e di accoglienza di altre iniziative.

**3. Risorse:**
- Disponibilità di due nuove suore dalle province del Nord.
- Intese e convenzioni con i comuni e la Provincia di Catania.
- Collaborazione con laici in termini di responsabilità e deleghe anche per la parte amministrativa

(csscdiff\26stc1\24.6.99)

# LA CHIESA LOCALE DI FRONTE ALLE DIFFICOLTA' GESTIONALI DELLA SCUOLA CATTOLICA

Bruno STENCO

Difficilmente una Diocesi può impegnarsi e di fatto si impegna nella *gestione diretta* di scuole e/o istituzioni educative. Ci sono ovviamente ragioni contingenti di carenze di risorse personali, strutturali e anche economiche. Guardando più in profondità, si possono anche scorgere ragioni storico-culturali: l'attenzione della Chiesa alla scuola si è manifestata per lo più nel contesto della vita religiosa, formatasi, anche con le sue "esenzioni", rispetto alle Diocesi. In Italia, in particolare, non è storicamente diffuso l'impegno scolastico di Diocesi e Parrocchie (come nel mondo anglosassone), a parte i grandi Collegi Vescovili e la rete di scuole materne parrocchiali sorte nel dopoguerra.

L'esame dei documenti magisteriali che prendono in considerazione, nell'ambito dei rapporti tra scuola cattolica e diocesi, le responsabilità di quest'ultima, offre qualche spunto in ordine ai doveri delle Chiese Locali in *quei casi* in cui emergessero *gravi difficoltà gestionali*. Ad esempio, collocandosi dal punto di vista pastorale organizzativo, il documento della CEI "*La scuola cattolica, oggi, in Italia*":

- chiede che vengano definiti i modi nei quali la Diocesi si fa carico della scuola cattolica attraverso un'opera di sostegno e di sensibilizzazione delle comunità cristiane (n. 70) e i modi nei quali la scuola cattolica si inserisce nella pastorale diocesana, anzitutto con la sua specifica ministerialità educativa (n. 69 e nn. 71-76);
- chiede che si definiscano le forme e i luoghi del dialogo tra Diocesi e scuola cattolica, anzitutto con il Vescovo (n. 59) e con gli organismi della pastorale diocesana e, in particolare, con quelli della pastorale scolastica (nn. 60-61);
- chiarisce gli elementi costitutivi del dialogo tra scuola cattolica e Diocesi e precisamente:

a) il Progetto Educativo la cui verifica coinvolge la comunità cristiana, in quanto esprime l'identità evangelizzante della scuola cattolica (nn. 19 e 62);

b) *lo strutturarsi del servizio della scuola cattolica*, con *l'apertura e la chiusura di istituti scolastici*, ma *in quanto non può mai derivare da atti unilaterali* e tenendo presente che, al termine ultimo, si colloca *l'autorità/responsabilità del Vescovo* (n. 63);

- sollecita l'esplorazione, prima dell'eventuale chiusura di una scuola, di "[…] tutte le forme di collaborazione che ne possano garantire la continuità, *coinvolgendo, se necessario, la responsabilità diretta della diocesi anche con la costituzione di cooperative, di associazioni o di altre forme opportune di gestione*" (n. 63);
- con riferimento ai religiosi, chiede che essi valutino l'opportunità di "[…] sostenere esperienze in atto e trovare forme anche inedite di collaborazione tra diversi istituti e tra istituti religiosi e diocesi, specialmente quando si tratterà di unire le forze per garantire la sopravvivenza di scuole in difficoltà, o di collaborare con la chiesa locale nella fondazione o gestione di istituzioni, di cui si riconosce il valore e la necessità in un piano di pastorale d'insieme" (n. 64);
- ritiene (n. 65) che nuove forme gestionali di *scuole di ispirazione cristiana* facenti capo a cooperative e ad associazioni di genitori, di insegnanti o di cristiani attenti ai problemi educativi presentino due aspetti positivi:

a) rispondono al diritto di iniziativa che appartiene ai membri del popolo di Dio;

b) si caratterizzano per una "maggiore corresponsabilità e un più agile rapporto con gli organismi pubblici" e quindi presentano "aspetti di concretezza funzionale";

ad esse, peraltro, viene chiesto di evidenziare il riferimento alla chiesa diocesana nell'atto istitutivo e in modo stabile: l'ordinario potrebbe prevedere la presenza di un suo rappresentante nei loro organi direttivi/gestionali (n. 66).

Come si può notare, una responsabilità diretta da parte della Diocesi è prevista come soluzione estrema (dopo aver vagliato tutte le altre possibili soluzioni) nel caso di gravi difficoltà gestionali che minaccino la continuità del servizio di una scuola, mentre l'eventuale avvio di nuove esperienze e la diffusione di scuole è lasciata preferenzialmente all'iniziativa di singoli e di gruppi sensibili ai problemi educativi oppure agli istituti religiosi.

I testi esaminati lasciano aperta un'interpretazione per cui un eventuale impegno diocesano sarebbe possibile, ma solo *in via straordinaria* dal momento che *in via ordinaria* una scuola cattolica nascerebbe per l'iniziativa *carismatica* di singoli e di gruppi e morirebbe con lo spegnersi del carisma stesso. Non ci pare un'interpretazione del tutto corretta. Ad esempio, il servizio scolastico della Chiesa, così come configurato dal Codice di Diritto Canonico, nasce come dovere in risposta ad un diritto, quello dei genitori, di provvedere all'educazione e all'educazione cattolica dei figli. Al canone 793 che afferma : "I genitori sono vincolati dall'obbligo e hanno il diritto di educare la prole; i genitori cattolici hanno anche il dovere e il diritto di scegliere quei mezzi e quelle istituzioni attraverso i quali […] possano provvedere nel modo più appropriato all'educazione cattolica dei figli" (C.J.C., can. 793), corrisponde il canone 794: "A titolo speciale il dovere e il diritto di educare spetta alla Chiesa, alla quale è stata affidata da Dio la missione di aiutare gli esseri umani perché siano in grado di pervenire alla pienezza della vita cristiana. E' dovere dei pastori delle anime disporre ogni cosa ("omnia") perché tutti i fedeli possano fruire dell'educazione cattolica". Si nota la stessa correlazione per quanto riguarda quella particolare provvidenza educativa che si chiama scuola: ai canoni 796 "Tra i mezzi per coltivare l'educazione i fedeli stimino grandemente le scuole, le quali appunto sono di precipuo aiuto ai genitori nell'adempiere la loro funzione educativa" e 798 "I genitori affidino i figli a quelle scuole nelle quali si provvede all'educazione cattolica; *se non sono in grado di farlo*, sono tenuti all'obbligo di curare, che la debita educazione cattolica sia loro impartita al di fuori della scuola", corrispondono i canoni 800 "E' diritto della Chiesa fondare e dirigere scuole di qualsiasi disciplina, genere e grado. I fedeli favoriscano le scuole cattoliche, *cooperando* secondo le loro forze per fondarle e sostenerle" e 802 "Se non ci sono ancora scuole nelle quali venga trasmessa una educazione impregnata di spirito cristiano, spetta la Vescovo diocesano curare che siano fondate. Quando ciò sia conveniente, il Vescovo diocesano provveda che vengano fondate pure scuole professionali e tecniche e anche altre, che siano richieste da speciali necessità".

Tenendo conto di queste indicazioni del Codice di Diritto Canonico ci pare legittimo delineare il servizio della scuola cattolica nel seguente modo:

- alla famiglia si fa incontro, per opera della Chiesa che *nei singoli luoghi* si chiama Diocesi, quel particolare mezzo che è la scuola cattolica;
- essa si fa incontro in ordine all'educazione e/o all'educazione cattolica dei figli: il che non significa che debba venire considerata alla stregua della catechesi che è azione diretta e specifica di evangelizzazione, ma è pur essa evangelizzazione nella forma educativa scolastica "impregnata di spirito cristiano";
- si fa presente in *via ordinaria* per permettere l'esercizio del dovere educativo delle famiglie ovunque questo si manifesti o per lo meno attraverso una rete di opportunità che sia effettivamente fruibile: pertanto la Chiesa locale non può ritenere sufficiente attendere o basarsi esclusivamente sulla libera e spontanea iniziativa di singoli e di gruppi in quanto difficilmente questi potrebbero operare in forma sistematica orientata alla copertura del servizio, né presumere che esso sia esauribile solo mediante il servizio offerto dagli istituti religiosi;
- propone particolari indirizzi di studio (post-obbligo scolastico?) sulla base di criteri di opportunità e necessità vagliati dal Vescovo;

- chiede ai fedeli di *cooperare secondo le proprie forze* alla fondazione e al sostegno di scuole che è dovere della Diocesi attivare o che siano attivate.

Considerando le difficoltà attuali della scuola cattolica dal punto di vista fin qui esposto, si può ritenere che, alla base di quelle più rilevanti e cruciali, sta la *mancata connessione* nel territorio (Chiesa locale) tra domanda educativa da parte delle famiglie e offerta di servizi educativi scolastico/formativi da parte della Diocesi. La necessità di avviare un vero e proprio *discernimento della domanda educativa* su scala diocesana con la conseguente riflessione sul reperimento e l'allocazione delle risorse, non è stato colto con piena consapevolezza dalle Chiese locali a partire dal 1983, anno di pubblicazione del Documento CEI "La scuola cattolica oggi in Italia" e del nuovo Codice di Diritto Canonico. Vale la pena di tentare di ipotizzarne le ragioni alcune delle quali potrebbero essere le seguenti.

- Se è vero che "L'identità e la scelta della scuola cattolica maturano nella coscienza storica della chiesa, la quale, riflettendo sulla missione affidatale dal suo Signore, individua progressivamente gli strumenti pastorali più fecondo per l'annuncio evangelico e la promozione dell'uomo"[1], il discernimento avrebbe dovuto esaminare la situazione e le necessità educative delle famiglie e delle famiglie cattoliche a partire da una *sensibilizzazione locale da parte dei pastori* capace effettivamente di rendere le famiglie stesse *consapevoli dei propri diritti e doveri*: probabilmente si è ritenuto che non esistesse una domanda di educazione e di educazione cattolica da cogliere e da sviluppare mediante servizi scolastici e formativi attivati da parte della Chiesa stessa;
- Forse si è anche ritenuto di non dover sollecitare la verifica della domanda e *di non doverla promuovere* dal momento che si valutavano sufficienti e idonei ad accoglierne esaustivamente le istanze, sia le opportunità offerte dalla partecipazione comunitaria nella scuola statale, sia il contemporaneo servizio catechistico parrocchiale. L'ottica di valutazione fu forse eccessivamente legata a rilevare le esigenze qualitative della maturazione della fede nelle comunità cristiane e meno attenta a verificare l'esistenza di condizioni di esercizio stabili di promozione umana e di sostegno educativo che ne permettessero reali e concrete possibilità di sviluppo nella famiglia lasciata praticamente sola a cercarsi i necessari servizi ausiliari.[2] Non si ritenne cioè che l'evoluzione sociale, economica e culturale potesse aver intaccato a tal punto i processi di socializzazione ed educativi dentro le famiglie e nel rapporto tra famiglie e società, sia per quanto riguarda la promozione umana, sia per quanto riguarda la formazione della personalità cristiana, da richiedere un rafforzamento dell'impegno diretto della Chiesa attraverso la scuola. Eppure una certa stanchezza educativa dovuta al non brillante esito della riforma degli organi collegiali della scuola (introdotti nel 1974) e all'eccessivo formalismo burocratico e centralistico dell'amministrazione scolastica statale, cominciavano ad essere evidenti, sotto gli occhi di tutti. In realtà c'era, nel corso degli anni '80, una domanda educativa rilevante, in parte provocata dalla stessa rigidità del sistema scolastico (astratto e poco flessibile nel permettere passaggi da una scuola all'altra, da un indirizzo all'altro, dalla scuola alla formazione professionale e viceversa), in parte indotta dallo sviluppo socioeconomico che non ha visto protagonista il mondo della scuola e della formazione, ma le forze sociali (sindacati e mondo imprenditoriale trasformatisi improvvisamente in *agenzie formative*), la pubblica amministrazione (asili nido e scuole materne) e una proliferante iniziativa privata: fu vano il tentativo di rispondervi attraverso le numerose *sperimentazioni* attivate in quegli anni ancor più soggette alla regolamentazione e al controllo centrali rispetto alle scuole di ordinamento (vietati gli esami di idoneità, ostacolato il passaggio in entrata di studenti provenienti da scuole di ordinamento)[3]. Anzi, per prevenire eventuali abusi, la scuola non statale legalmente riconosciuta venne praticamente "commissariata" e maggiormente controllata da visite ispettive.

---

[1] CEI, *La scuola cattolica oggi in Italia*, Roma, 1983, n. 4.

[2] Teniamo presente che negli anni '80 furono numerose le Diocesi italiane che celebrarono i loro Sinodi.

[3] Chi scrive si accorse, ad esempio, sul finire degli anni '80 che i corsi triennali post-diploma della regione Veneto per educatori professionali (figura prevista in tutti i servizi sociali per lo più attivati dal privato sociale di ispirazione

- Non ci si avvide a sufficienza dell'importanza di attivare a livello diocesano un centro decisionale che affrontasse le problematiche *gestionali e di management organizzativo* dei servizi formativi *in funzione di una loro distribuzione nel territorio diocesano*. Già nel corso degli anni '80 questo tipo di verifica andava fatta tenendo presenti i seguenti fattori:

- invecchiamento e riduzione progressiva di personale religioso in possesso di titoli idonei per l'insegnamento e per la dirigenza non sostituibile da altro personale religioso;
- conseguente aumento degli importi delle rette e diminuzione della capacità di offerta effettivamente fruibile da parte delle famiglie;
- probabile diminuzione delle iscrizioni anche per effetto dell'andamento demografico;
- inizio di uno stato di "sofferenza" economica e ricorso a fonti di entrata finanziaria alternativa;
- diminuzione della qualità del servizio per quanto riguarda attrezzature e strutture;

e con riguardo ai seguenti ambiti:

- possibilità di realizzazione di "nidi integrati" e verifica della dislocazione territoriale della scuola materna il cui servizio era (ed è) possibile offrire con costi ragionevolmente accessibili alla popolazione grazie alle convenzioni comunali e ai contributi regionali e statali;
- verifica dello stato di salute delle scuole elementari parificate (anch'esse ragionevolmente accessibili) e delle possibilità di adeguamento degli edifici per l'accoglienza di tutte le domande;
- verifica dell'eventuale possibilità, nei centri medio-grandi dove fosse richiesta, di affiancare alla scuola materna, una scuola elementare non parificata e/o una scuola media; in tal caso diventava cruciale l'assunzione di responsabilità delle parrocchie coinvolte e della Diocesi, sia per il reperimento dei locali, sia per garantire una contribuzione annua volta a mantenere accessibile la retta di frequenza e a sostenere la qualità delle attrezzature e strutture;
- mantenimento delle scuole medie e superiori esistenti: anche in questo caso, l'esperienza insegna che il fattore di maggiore incidenza per il reperimento delle risorse e il mantenimento di un livello contenuto delle rette[4] è il collegamento con le comunità ecclesiali del territorio e con la Diocesi;
- ampliamento dei servizi di formazione professionale e coordinamento tra scuola secondaria superiore e formazione professionale per quanto riguarda l'accesso alle iniziative del Fondo Sociale Europeo e ad altre iniziative post-diploma.

Tornando a considerare la necessità di attivare a livello diocesano un centro decisionale che affronti le difficoltà gestionali delle scuole cattoliche con riferimento alla situazione (purtroppo ulteriormente aggravatasi ) attuale, mi pare opportuno proporre piste di riflessione:

- le difficoltà gestionali vanno affrontate in funzione della distribuzione territoriale delle scuole e in stretto collegamento con l'analisi della domanda educativa: dal momento che si può ritenere che la causa primaria delle difficoltà sia costituita dal calo di iscrizioni dovuto all'aumento delle rette, è da considerarsi molto diversa la situazione di una scuola isolata dal contesto ecclesiale su cui insiste il suo bacino di utenza, rispetto ad un'altra che opera in un ambito *conosciuto e riconosciuto* anche dalla comunità ecclesiale; nel primo caso le difficoltà tenderanno a ripercuotersi unicamente sull'ente gestore, mentre nel secondo caso sono aperte le possibilità di un recupero di risorse informative (pubblicizzazione, sensibilizzazione) e anche materiali (diocesane e parrocchiali);
- trattandosi di difficoltà gestionali in ordine alla distribuzione del servizio formativo in una Chiesa locale, si richiede che il centro sia guidato direttamente dall'ordinario diocesano

---

cristiana) erano regolarmente assegnati alle ULSS e al sindacato e fu difficile vedersene assegnata la gestione in quanto per legge attribuiti prioritariamente ad "enti pubblici".

[4] Il calo delle iscrizioni comincia a registrarsi in maniera più consistente nelle medie e nelle superiori a partire dagli inizi degli anni '90 certamente anche in seguito agli aumentati costi di gestione e quindi degli importi delle rette; negli anni '80 l'offerta era ancora abbastanza accessibile e l'aiuto proveniente da fonti esterne, in presenza di un numero adeguato di iscrizioni, non doveva essere così consistente come oggi.

nell'ambito dei suoi rapporti con gli enti gestori (diocesani, parrocchiali, religiosi o di altra natura): le associazioni/ federazioni della scuola cattolica e della formazione professionale (FISM, FIDAE, CONFAP) possono offrire ovviamente servizi e orientamenti a sostegno dei gestori, ma non sono esse stesse determinanti nel reperimento e nell'allocazione delle risorse personali e materiali relative alla gestione; per certi aspetti si rende necessaria una medesima struttura anche a livello nazionale (CEI) soprattutto in relazione alla creazione di un Fondo e al reperimento/utilizzazione di disponibilità immobiliari (ad esempio risarcimenti per l'utilizzo in comodato di locali lasciati dal precedente gestore al nuovo gestore oppure disponibilità all'utilizzo in comodato di locali resi disponibili per l'utilizzo scolastico da parte dell'Istituto per il sostentamento del clero) qualora non si potesse attingere a risorse diocesane o parrocchiali;

- va fatta un'analisi accurata delle difficoltà gestionali che non hanno tutte la stessa gravità e incidenza sulle possibilità di ripresa delle scuole/CFP coinvolti; ad esempio, difficoltà connesse all'assetto gestionale possono riguardare:
  - la presenza, la qualificazione, l'impiego, l'organizzazione delle risorse umane;
  - lo stato economico e lo stato patrimoniale di bilancio e la previsione di ulteriori oneri e investimenti;
  - la previsione non positiva circa l'andamento delle iscrizioni e la conseguente quantificazione in rialzo dell'importo della retta di frequenza che, a sua volta, come in un circolo vizioso, torna a incidere negativamente sulle iscrizioni;
  - la tipologia dell'assetto gestionale (istituto religioso, cooperativa, associazione…) e la partecipazione alla gestione da parte di enti e soggetti;
  - le modalità di rapporto, di corresponsabilità, di solidarietà con la Chiesa locale anche in ordine al riconoscimento della validità del lavoro educativo e formativo;
  - le linee di politica scolastica e/o formativa e la previsione di nuove linee strategiche che richiedono cambiamenti e nuovi standard qualitativi.

Queste variabili si presentano in modo differenziato e soprattutto incidono in misura più o meno accentuata se si considerano le specificità giuridiche, ordinamentali, istituzionali e quindi anche di accesso al finanziamento pubblico

- della scuola materna in quanto scuola del grado preparatorio;
- della scuola elementare parificata;
- della scuola elementare non parificata, della scuola media legalmente riconosciuta, della scuola secondaria superiore;
- dei centri di formazione professionale;

- le difficoltà gestionali che mi sembrano più gravi sono quelle che riguardano la scuola superiore quando sono indotte da un calo di iscrizioni da ascriversi non solo e non tanto all'entità della retta di frequenza, ma alla scarsa capacità attrattiva degli indirizzi di studio proposti;
- gli ambiti di intervento che si sarebbero dovuti tenere presenti già a partire dagli anni '80 rimangono attuali, ma si dovrebbe prestare attenzione alla mutata situazione dovuta all'introduzione delle importanti riforme dell'autonomia, dei nuovi cicli di studio e dell'obbligo scolastico e formativo; in particolare occorrerebbe valutare l'opportunità di un affiancamento di istituti tecnici agli attuali centri di formazione professionale, l'organizzazione in rete (orizzontale e/o verticale) delle scuole: tra scuole materne con nido integrato; tra scuole materne e ciclo dell'obbligo; tra scuole superiori e CFP; strettamente connessa all'organizzazione territoriale del "sistema scuola cattolica" è la scelta e la preparazione dei nuovi dirigenti.

(csscdiff\31stc1\28.9.99)

## 1. Le scuole materne della Fism

La presentazione dei dati si soffermerà innanzitutto sulle caratteristiche delle scuole e su quelle dei bambini. Prenderà poi in considerazione il personale, l'offerta formativa, i rapporti tra scuola e famiglia e, infine, il ruolo sociale delle "materne" nel territorio.

### 1.1. *Caratteristiche delle scuole*

I dati pervenuti al 31.07.1999 si riferiscono a 3784 scuole materne aderenti alla Fism e cioè al 43.7% del totale delle scuole federate. Con riguardo alla *provenienza*, il 65.6% è del Nord, il 13.1% del Centro e il 21.2 % del Sud (cfr. Tav.1).

**Tav.1 - Scuole, alunni, docenti (religiosi e laici) e dirigenti (religiosi, laici, diocesani) della Fism: per circoscrizione territoriale ed Ente gestore (anno 1997-98; in %)***

| | **Circoscrizione** | | | **Gestione** | |
|---|---|---|---|---|---|
| | **Nord** | **Centro** | **Sud** | **Ordini/Congreg.** | **Altro** |
| Scuole | 65.6 | 13.1 | 21.2 | 37.5 | 62.5 |
| Alunni | 71.0 | 11.9 | 17.1 | 35.8 | 64.2 |
| Docenti | | | | | |
| Totale | 71.7 | 10.9 | 17.4 | 32.3 | 67.7 |
| Laici | 71.2 | 41.7 | 38.9 | 37.2 | 74.3 |
| Religiosi | 28.8 | 58.4 | 61.1 | 62.8 | 25.7 |
| Dirigenti | | | | | |
| Totale | 64.2 | 13.8 | 21.9 | 38.8 | 61.2 |
| Laici | 27.0 | 9.9 | 13.3 | 3.4 | 33.2 |
| Religiosi | 66.4 | 85.8 | 82.0 | 95.3 | 57.9 |
| Diocesani | 6.6 | 4.3 | 4.7 | 1.3 | 8.8 |
| Non docenti: | | | | | |
| Totale | 68.3 | 13.0 | 18.7 | 40.0 | 60.0 |
| Ausiliario | 68.9 | 12.5 | 18.7 | 38.9 | 61.1 |
| Tecnico | 68.3 | 11.6 | 20.1 | 44.0 | 56.0 |
| Amministrativo | 65.2 | 16.4 | 18.4 | 44.7 | 55.3 |

*Dati provvisori
Fonte: CSSC 1998

Le scuole appartengono per la *rappresentanza legale* e/o *per la responsabilità gestionale* a Ordini/Congregazioni religiosi/e (37.5%), a Parrocchie e Diocesi (26.3%), ad Associazioni di genitori o di altra natura (parrocchiali e non) e a Comitati di gestione (13.3%), ad Ipab ed ex Ipab (15.4%), a Cooperative (1.5%), a Comuni (0.6%) e ad Enti di altra natura (4.4%); solo l'1.0% non risponde. L'81.8% delle scuole dichiara che l'Ente di gestione è dotato di *personalità giuridica*, mentre l'11.3% risponde negativamente e il 6.9% non risponde.
Riguardo all'*amministrazione* il 54.6% delle scuole gestite da Ordini/Congregazioni religiosi dichiara che essa è distinta da quella della Casa religiosa di appartenenza.

**Tav.3 - Distribuzione regionale delle scuole materne: totali, per presenza di una Associazione di genitori, per partecipazione genitori, per offerta servizi, per collegamenti con altre scuole e con il territorio, per prospettive future (1988, in %)**

| REGIONE | % TO-TALE | ASSOCIAZ. GENITORI | | COINVOLGIMEN-TO GENITORI | | | OFFERTA SERVIZI | | | COLLEGAMENTI | | | PROSPETTIVE | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Esiste | Non esiste | Nes-sun | Suff. | Sod-disf. | 0 o 1 | 2 | 3 o più | Nes-suno | 1 | 2-3 | Buone | Incerte |
| Piemonte | 7.1 | 5.1 | 8.0 | 4.7 | 8.7 | 5..9 | 5.6 | 6.6 | 8.7 | 3.9 | 7.0 | 8.5 | 7.0 | 7.2 |
| Valle D'Aosta | 0.2 | 0.5 | 0.1 | 0 | 0.2 | 0.3 | 0.2 | 0.3 | 0.1 | 0 | 0.5 | 0.1 | 0.4 | 0.1 |
| Lombardia | 21.2 | 24.0 | 19.8 | 11.6 | 21.5 | 24.5 | 19.6 | 22.8 | 21.4 | 11.5 | 22.9 | 24.2 | 24.2 | 18.3 |
| Veneto | 20.2 | 27.8 | 16.3 | 6.9 | 16.8 | 29.3 | 19.5 | 20.1 | 20.8 | 9.9 | | | | |
| Friuli V.G. | | | | | | | | | | | | | | |
| Liguria | | | | | | | | | | | | | | |
| Emilia Rom. | | | | | | | | | | | | | | |
| Toscana | | | | | | | | | | | | | | |
| Umbria | | | | | | | | | | | | | | |
| Marche | | | | | | | | | | | | | | |
| Lazio | | | | | | | | | | | | | | |
| Abruzzo | | | | | | | | | | | | | | |
| Molise | | | | | | | | | | | | | | |
| Campania | 55.7 | 52.4 | 60.4 | 17.1 | 47.1 | 74.0 | 34.4 | | | 67.9 | 25.9 | 40.9 | | |
| Puglia | 7.9 | 10.2 | 4.7 | 9.8 | 11.8 | 4.7 | 9.4 | | | 9.4 | 7.4 | 10.0 | | |
| Basilicata | | | | | | | | | | | | | | |
| Calabria | | | | | | | | | | | | | | |
| Sicilia | | | | | | | | | | | | | | |
| Sardegna | | | | | | | | | | | | | | |

Nel 65.7% dei casi la scuola è dichiarata *scuola cattolica* per il formale riconoscimento da parte dell'Autorità diocesana; il 27.5% la dichiara *di ispirazione cristiana;* il 5.9% non risponde.

La media di *sezioni* per scuola è di 2,7 con la seguente distribuzione per circoscrizione geografica: 2,8 al Nord, 2,3 al Centro, 2.4 al Sud/Isole. Se si considera il numero dei bambini frequentanti si può ricavare il numero medio di bambini per sezione che è di 24.

Con riferimento alla *situazione economica*, il 90.0% delle scuole risponde che per le necessità del loro funzionamento non sono sufficienti le sole entrate costituite dall'attività scolastica; il 6.8%, invece, risponde affermativamente, mentre il 3.2% non risponde. L'entità di questo sostegno esterno integrativo per la copertura delle spese viene così quantificato: fino a 50 milioni (42.2%), da 51 a 150 milioni (29.1%), superiore a 150 milioni (6.1%). L'importo della *retta* a carico delle famiglie dei bambini frequentanti è compreso tra 1 e 2 milioni nella grande maggioranza delle scuole (79.1%); è tra i 2 e i 3 milioni nel 9.6%; fra i 3 e 4 milioni nell'1.1%.

Le *prospettive* future sono avvertite come buone dal 49.7%; il 7.9% non risponde, mentre il 42.4% le considera incerte. Le *difficoltà economiche* sono dichiarate da queste ultime, la causa principale dell'incertezza verso il futuro (nell'82.3% dei casi), più determinante del calo demografico (45.2%), delle problematiche legate all'Ordine/Congregazione di appartenenza (26.0%), alla situazione politica (11.9%) e a problemi organizzativi (3.0%). Se si incrocia il dato con la tipologia di gestione delle scuole si nota innanzitutto che le scuole materne gestite da Ordine/Congregazione indicano la motivazione economica delle difficoltà che rendono incerto il futuro in misura inferiore rispetto a quelle che hanno altra forma di gestione; esse invece segnalano in modo più accentuato delle altre la precarietà del futuro collegato alla situazione del loro Istituto religioso. Queste stesse scuole dichiarano incerto il loro futuro in percentuale superiore alla media (52.2%). Al contrario le scuole materne gestite da Associazioni di genitori e/o parrocchiali tendono a considerare le prospettive future con maggiore ottimismo (63.1%) anche rispetto a quelle gestite direttamente dalla Parrocchia (49.1%). Se si considera il dato nella sua distribuzione regionale si

nota che una maggiore fiducia e tranquillità si riscontra tra le scuole materne della Lombardia (56.6%), del Veneto (53.6%) e dell'Emilia Romagna (60.4%), mentre una preoccupazione superiore alla media viene registrata in Toscana (69.9%), in Umbria (65.2%)e in Sicilia (66.6%)

**Tav. 2 - Prospettive future delle scuole materne Fism: totali, per circoscrizione geografica, per Ente gestore, per numero servizi offerti, per collegamenti con il territorio (1998 - in %)**

| PROSPET-TIVE | TO-TA-LE | CIRCOSCRIZIONE | | | GESTIONE | | SERVIZI OFFERTI | | | COLLEGAMENTI TERRITORIO | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Centro | Sud | Ord/ Cong | Altro | 0 o 1 | Fino a 3 | Oltre 3 | Nes-suno | Uno | 2 - 3 |
| Buone | 49.7 | 54.6 | 39.4 | 41.1 | 47.8 | 50.9 | 41.0 | 51.5 | 55.9 | 33.7 | 51.4 | 55.3 |
| Incerte | 42.4 | 39.9 | 49.9 | 45.4 | 40.2 | 43.6 | 42.4 | 44.1 | 41.0 | 38.5 | 45.0 | 42.1 |

1.2. *I bambini*

*Si distribuiscono* tra il 71.0% al Nord, l'11.9% al Centro e il 17.1% al Sud; più di un terzo (35.8%) appartiene a scuole degli Ordini/Congregazioni e due terzi circa (64.2%) ad altri Enti gestori (cfr. Tav.1). La media riferita alla singola unità scolastica è di 59.2 con la seguente ripartizione per circoscrizione geografica: 64.2 al Nord, 53.4 al Centro, 47.5 nel Sud/Isole. Si tratta mediamente di piccole comunità scolastiche.

*Il criterio* di cui si tiene maggior conto per *l'accettazione* dei bambini è la condivisione da parte della famiglia del Progetto Educativo della scuola: ad esso viene attribuita importanza (65.3%), unitamente all'attenzione data alle condizioni disagiate delle famiglie stesse (57.5%). Il dato conferma l'intento delle scuole di mantenere il tradizionale carattere popolare e nello stesso tempo evidenzia l'impegno di superare quello meramente assistenziale, qualificando pedagogicamente l'offerta anche per non prestarsi ad accettare comode deleghe, ma piuttosto sollecitando la partecipazione consapevole dei genitori. In effetti, che l'iscrizione non debba essere un puro adempimento burocratico lo rileva la poca e nessuna importanza attribuita al criterio del rispetto della graduatoria formata in base al Regolamento (34.8%) e la sua non segnalazione (48.9% non risponde), mentre solo il 7,4% gli attribuisce molta importanza.
Il criterio di accogliere i bambini in base alla graduatoria formata secondo l'ordine cronologico di iscrizione è ritenuto molto (28.2%) e abbastanza (16.1%) rilevante dal 44.3%, mentre il 22.1% gliene attribuisce poca e nessuna e il 33.5% non risponde: esso è ritenuto necessario, ma non ci si affida in modo esclusivo.
Molto (11.4%) e abbastanza (18.5) importante è ritenuto il criterio dell'accettazione in base alla segnalazione da parte dei servizi sociali e di orientamento; il 46.6% non risponde, mentre il 23.5% lo ritiene poco o per nulla importante. Forse, la considerazione della necessità del pagamento della retta non incoraggia i responsabili dei servizi sociali a segnalare dei casi e a sollecitare l'iscrizione alla scuola non statale.

Le scuole che dichiarano la presenza di *bambini portatori di handicap* sono 619 pari al 16.4%. Il numero di bambini segnalato è di 1018 con una media di 1.6 per scuola, così distribuito: l'84.5% al Nord, il 5.8% al Centro, il 9.7% al Sud/Isole. Si tratta di un dato che meriterebbe un opportuno approfondimento. Ad esempio, alla domanda circa il superamento delle *barriere architettoniche*, risponde affermativamente il 27.8%, mentre un altro 15.5% dichiara che il problema è in via di sistemazione. Per contro, il 12.2% risponde negativamente e il 44.5% non si esprime. Certamente, l'assenza di sussidi , la necessità di ricorrere a docenti di sostegno con un ulteriore aggravio degli oneri a carico della famiglia o della scuola non incoraggia la richiesta di iscrizione di bambini con handicap nella scuola materna non statale: è uno degli aspetti più tristi e assurdi della condizione

discriminante in cui sono costrette ad operare le scuole non statali nel nostro Paese dove il un diritto di scelta educativa è solo formalmente affermato.

Sono il 47.0% del totale le scuole che ospitano *bambini non italiani*. La loro *provenienza* è così distribuita: il 67.7% da paesi extraeuropei, l'11.9% dall'UE, il 20.4% da altri paesi europei.

1.3. *Il personale della scuola materna*

I *docenti* sono 12.202 e seguono (cfr. tav.1, sez.1.1) più la ripartizione dei bambini che non quella delle scuole: il 71.7% risiede al Nord, il 10.9% al Centro e il 17.4% al Sud; un terzo (33.3%) opera in scuole di Ordini/Congregazioni e due terzi (67.7%) presso altri gestori. In questo caso risponde la totalità delle scuole. Quanto al sesso e allo stato (religiosi e laici) risultano così distribuiti: il gruppo maggiore è costituito da *laici femmine* (60.6%) presenti nel 73.0% delle scuole con una media per singola scuola di 2,7. I docenti *religiosi femmine* (36.4%) sono presenti nel 66% delle scuole con una media di 1,8 per scuola. *I laici maschi* sono l'1.7%, risultano concentrati nell'1.7% delle scuole, con una presenza media per scuola di 4,2. *I religiosi maschi* sono l'1.3% anch'essi concentrati in poche scuole (0.8%) con una presenza media per scuola di 4.9. L'impiego di docenti maschi non sembra un dato diffuso, ma circostanziato in particolari esperienze.

Se si tiene conto del numero complessivo dei bambini, il rapporto docenti/alunni è mediamente di 1 a 18,4: il dato però non è preciso in quanto alla domanda 5 sul numero dei bambini ha risposto il 93% delle scuole e non il 100% come a quella sul numero dei docenti.

Dalla distribuzione per *età e stato laico o religioso* si ricava come dato significativo che il 49.9% dei docenti religiosi ha un'età superiore a 58 anni mentre solo il 4.8% di esso ha un'età inferiore a 33 anni. Pertanto, si può inferire che il personale docente laico sta sostituendo quello religioso.

Per quanto riguarda il *titolo di studio dei docenti* risulta che il 59.1% è in possesso del Diploma triennale di Scuola magistrale, il 20.8% di quello magistrale quadriennale e il 15.0% di quello quinquennale. Il rimanente 5.1% è in possesso di altro titolo idoneo all'insegnamento.

*Il personale con funzioni direttive* si distribuisce sul piano territoriale tra i due terzi (64.2%) al Nord, il 13.8% al Centro e più di un quinto al Sud (21.9%); il 40% circa opera in scuole di Ordini/Congregazioni e nel 61.2% in quelle di altri gestori (cfr. Tav.1). In media è presente un dirigente per scuola. Inoltre esso è per il 72.5% religioso, per il 21.7% laico e per il 5.9% appartenente al clero diocesano. La presenza del personale direttivo religioso è significativamente maggiore nelle scuole gestite da Ordini/Congregazioni (= 93.3% delle scuole gestite da religiosi) , nel Centro (83.4% delle scuole) e nel Sud/Isole (79.9%), mentre al Nord essa è largamente maggioritaria, ma in percentuale più contenuta (65.3%). Il ruolo dirigente affidato a sacerdoti diocesani è invece diffuso in grande prevalenza al Nord (72.4% delle scuole interessate). I dati non ci consentono di stabilire se e in che misura il personale direttivo svolge anche, contemporaneamente, l'incarico di insegnamento o quello amministrativo.

Globalmente il *personale non docente* è ripartito tra il 68.3% nell'Italia Settentrionale, il 13.0% nella Centrale e il 18.7% nella Meridionale e presta la sua opera nel 40.0% dei casi in scuole di Ordini/Congregazioni e nel 60.0% in quelle di altri Enti; in media si tratta di 2,3 unità per scuola (cfr. Tav.1). Il gruppo maggiore di questi dipendenti è quello costituito dagli *ausiliari* (79.7% del totale), con una media di 2,1 per scuola.
Nelle scuole materne operano dipendenti con *mansioni tecniche* (4.9% dei non docenti): sono presenti nell'8.5% delle scuole, in media 1,4 per ognuna.

*Il personale amministrativo* rappresenta il 15.4% e si riscontra presente nel 29.3% delle scuole: evidentemente le mansioni svolte da questa figura professionale, in tutte le altre scuole, sono compiute da volontari o dal personale dirigente oppure affidate a centri contabili esterni o della comunità religiosa di appartenenza.

Il personale *assunto con contratto a tempo indeterminato* si distribuisce tra il 28.2% che è assunto *part-time* e il rimanente 71.8% che ha un contratto *full-time*. La distribuzione del dato riguarda la quasi totalità delle scuole. Il rapporto a tempo indeterminato *full-time* è più utilizzato al Nord e in scuole non gestite da Ordini/Congregazioni religiosi. Occorrerebbe approfondire il dato esaminando quale tipo di rapporto è attuato nei confronti del personale religioso da parte della Casa di appartenenza in quanto gestore della scuola.

Il personale assunto con *contratto a tempo determinato* si articola tra il 56.5% *part-time* e il 43.5% *full time*. La distribuzione evidenzia come non tutte le scuole utilizzino questa modalità di assunzione, ma essa è applicata nel 33.2%. Anche in questo caso il rapporto a tempo determinato *full-time* è più applicato al Nord e in scuole non gestite da Ordini/Congregazioni religiosi. In effetti la sostituzione in caso di maternità o malattia può avvenire ricorrendo a personale religioso o ricorrendo là dove è possibile al volontariato al fine di non incorrere in oneri aggiuntivi. Anche questo aspetto va considerato in rapporto a quelle difficoltà economiche delle scuole segnalate nella sezione 1.1: ovviamente il risparmio non è reso necessario da motivi di lucro, ma è attuato per non gravare ulteriormente sulle famiglie.

In risposta alla domanda relativa ai *criteri di assunzione del personale docente laico*, le scuole si orientano con una certa omogeneità nell'attribuire molta e abbastanza importanza ( 63.1% dei casi) alla condivisione del Progetto Educativo (il 35.0% non risponde). Anche la preparazione professionale è ritenuta nel 57.0% dei casi importante (il 39.8% non risponde). Meno omogeneo, ma tendenzialmente chiaro è l'andamento relativo al criterio della esperienza di docenza: nel 44.9% dei casi gli si attribuisce molta e abbastanza importanza, mentre poca e nessuna nell'8.9% ; il 46.1% non risponde. Più incerto è il criterio del possesso dell'abilitazione da parte del docente da assumere: il 38.3% gli assegna importanza, mentre l'11.6% poca o nessuna e il 50.1% non risponde. Evidentemente il possesso dell'abilitazione non è ritenuto indice di maggiore qualificazione, né è richiesto dalle visite ispettive come nel caso delle scuole medie e medie superiori.
Il criterio della segnalazione da parte di referenti garanti è considerato molto e abbastanza importante nel 29.0% dei casi, mentre al contrario è giudicato di poca e nessuna importanza dal 23.0% e il 48.0% non risponde.
Il criterio che tiene conto del fatto che il docente da assumere sia un ex allievo o un membro esterno della famiglia religiosa è dichiarato di poca o nessuna importanza dal 29.3%, mentre gli attribuisce importanza il 15.1% e il 55.6% non risponde.

*La formazione in entrata per i neo assunti* è prevista e realizzata nel 27.8% delle scuole; non è attivata nel 45.8%, mentre il 26.4% non risponde. Là dove si attua essa consiste nella partecipazione a corsi di aggiornamento scolastico (80.3%), collegata al Progetto Educativo (56.4%), di tipo didattico (44.5%), attenta alla formazione religiosa (34.7%), connessa alla psicologia e alla sociologia (19.1%).
L'attivazione di iniziative di formazione iniziale è resa possibile solo da un efficace coordinamento tra scuole a livello locale o provinciale o tra scuole dello stesso istituto religioso. La scarsa attenzione dedicata alla formazione in entrata per i neo assunti deve sollecitare l'organizzazione di un più efficiente lavoro di rete.

*La formazione in servizio* si riscontra nel 57.1% delle scuole, mentre il 19.9% non la realizza e il 22.9% non risponde. Nelle scuole in cui viene organizzata essa consiste in corsi di

aggiornamento scolastico (85.5%) o di tipo didattico (48.0%), nello studio del Progetto Educativo (43.5%), nella formazione religiosa (35.3%), in connessione con la psicologia e con la sociologia (21.6%).

*L'onorario al personale dipendente* è corrisposto in applicazione del CCNL-FISM nel 59.8% delle scuole; il 20.0% applica altri contratti, mentre il 20.3% non risponde.
Al Nord il contratto nazionale è vigente nel 73.7% delle scuole: il 16.4% ne utilizza altri, mentre il 10.0% non risponde. Nel Centro e nel Sud/Isole lo si applica rispettivamente nel 31.2% e nel 34.6%. Nelle scuole gestite da Ordini/Congregazioni il CCNL-FISM si attua nel 29.7% dei casi.

1.4. *L'offerta formativa: servizi, strutture, attività*

Tra i servizi offerti quello della *mensa* è attivato nel 91.0% delle scuole (il 7.4% non risponde). Il servizio di *trasporto* è organizzato dal 24.9% delle scuole; il 35.3% non lo gestisce in proprio e il 39.8% non risponde.

Quanto alle *strutture*, la dotazione delle scuole riguarda innanzitutto *la palestra:* è presente nel 40.9% delle scuole; il 31.2% risponde negativamente; il 2.2% dichiara che è in attuazione; il 25.7% non risponde.
*Il laboratorio linguistico* è presente nel 12.9% delle scuole; non rientra nella dotazione del 41.7% delle scuole, mentre il 2.9% afferma che è in attuazione e il 42.5% non risponde.
Il 17.5% delle scuole dichiara di essere dotata di *laboratorio artistico.* Esso non è presente nel 36.5%; il 3.0% precisa che è in attuazione, mentre il 43.0% non risponde.
*Il laboratorio musicale* è presente nel 20.7% delle scuole; manca nel 35.2%; il 3.8% dice che è in attuazione; il 40.3% non risponde.

Il 12.7% delle scuole segnala che in esse sono in atto *sperimentazioni.*
Tra le *attività promosse* il 70.0% delle scuole dichiara di aver avviato iniziative rivolte ai genitori: solo l'11.3% risponde negativamente; il 18.8% non risponde.

*La carta dei servizi* esiste nel 37.3% delle scuole ed è in elaborazione nel 21.6%; non è realizzata nel 17.7%; il 23.4% non risponde.
*Il Progetto Educativo* è stato elaborato nel 68.1% delle scuole ed è in via di stesura nell'8.4%; solo nel 6.3% non esiste; il 17.2% non risponde.
*Il Regolamento interno* è presente nel 77.3% delle scuole; solo il 2.9% non lo applica; è in elaborazione nel 5.3%; il 14.5% non risponde.

1.5. *Scuola, famiglia e organi collegiali*

*Gli organi collegiali* esistono nel 54.6% delle scuole; il 31.1% risponde negativamente e il 14.3% non risponde. La distribuzione di questo dato per circoscrizione geografica evidenzia che al Nord essi sono presenti nel 62.9% delle scuole e non esistono nel 27.4%; al Centro la percentuale delle scuole con gli organi collegiali è del 48.9%, mentre non esistono nel 33.6% delle scuole; al Sud/Isole la percentuale di scuole con gli organi collegiali diminuisce ancora ed è del 32.7% e le scuole che non li hanno attivati sono il 41.0%. Anche nelle scuole gestite da Ordini/Congregazioni le scuole che dichiarano di non aver attivato gli organi collegiali sono il 33.0%. Forse il carattere molto spesso burocratico e meramente scolastico degli organi collegiali non si adatta bene a scuole di piccole dimensioni come le materne: in esse la partecipazione può essere ottenuta in modo molto più sostanziale attraverso vie meno formali, più familiari e soprattutto più vicine alla gestione della scuola. Anche il rapporto con la Direzione didattica e con lo stesso consiglio scolastico distrettuale si riduce spesso a pura formalità. Il dato comunque non è positivo anche nella prospettiva di più

strette relazioni tra la scuola materna e gli altri gradi scolastici: si confrontino ad esempio le diffuse esperienze degli istituti comprensivi.

Là dove esistono, il loro *funzionamento* è ritenuto buono dal 73.1% e ottimo dall'8.8%, mentre il 17.1% lo valuta scarso-mediocre.

In risposta alla domanda che chiedeva se esiste una *Associazione di genitori* operante nella scuola, il 33.4% risponde positivamente e il 50.7% negativamente. Il 76.6% delle scuole in cui esiste una Associazione di genitori precisa che si tratta di una Associazione interna alla scuola, mentre il 16.7% dice che si tratta dell'Agesc e il 4.3% dell'AGe. Questo dato conferma che la partecipazione dei genitori alla vita della scuola è ottenuta attraverso formule partecipative interessanti come l'Associazione, ma che esse tendono a soddisfare bisogni locali e non sono molto coordinate tra loro come nella forma promossa dall'Agesc e dall'AGe.
*Il funzionamento dell'Associazione di genitori* è definito buono dal 70.3% delle scuole dove essa esiste e ottimo dall'8.5%; il 17.0% al contrario lo giudica scarso-mediocre.

Circa *il livello di coinvolgimento dei genitori* nel 39.5% dei casi si dichiara che esso riguarda la gestione della scuola: questo dato è più riscontrabile al Nord (54.2%) che non al Centro (15.9%) e al Sud/Isole (8.8%) e nelle scuole non gestite da Ordini/Congregazioni (57.3% contro il 9.9% di queste ultime). Gli altri livelli di coinvolgimento riguardano la progettazione educativa (30.9%), la decisione circa gli orari scolastici (27.5%), l'acquisto di strumenti didattici (47.1%), l'organizzazione delle attività complementari (61.9%), le iniziative socio-culturali (53.8%), l'innovazione didattica (21.6%).

1.6. *Ruolo sociale della scuola nel territorio*

*Il rapporto con la Diocesi* è definito stabile dall'11.4% delle scuole, saltuario dal 29.5%, non esistente dal 44.4% ; non risponde il 14.8%. Si tratta di un dato importante anche se un po' doloroso della consapevolezza ecclesiale e dei rapporti tra scuola cattolica e comunità cristiana.
Il 62.8% delle scuole afferma che esistono collegamenti con il *Comune*, il 15.4% dichiara che non esistono (il dato è maggiormente rilevabile al Centro e al Sud/Isole e nelle scuole gestite da Ordini/Congregazioni), il 3.6% che se ne stanno studiando le possibilità, il 18.2% non risponde.
Il rapporto tra scuola e *quartiere* è esistente per il 17.0%; non esiste per il 35.8%; se ne sta studiando la possibilità per il 3.5%, mentre il 43.8% non risponde. Questo dato è piuttosto strano e forse dipende dal fatto che il bacino di utenza di molte scuole non è omogeneo rispetto all'ubicazione della scuola; in altri casi perché nei piccoli paesi non ha senso parlare di quartieri.

Il collegamento con *le altre scuole* è dichiarato esistente per il 47.2%; il 19.6% dice che è inesistente; il 6.9% che se stanno studiando le possibilità; il 26.4% non risponde. Circa le *modalità di collegamento e collaborazione con le altre scuole*, il 56.8% dichiara che avviene tramite le Associazioni di cui fa parte la scuola (ad esempio la Fism); il 40.4% nell'occasione di incontri formativi per docenti; nel 10.1% dei casi si afferma che il collegamento ha luogo mediante l'organizzazione comune di lezioni e nel 3.4% attraverso la condivisione delle attrezzature; infine, solo nel 2.3% dei casi questo rapporto si attiva attraverso una gestione unitaria dell'amministrazione.

*I rapporti con la scuola statale* sono definiti di collaborazione dal 46.7% delle scuole; il 27.0% invece li giudica di indifferenza e il 7.8 % di concorrenza.

(csscdiff\31stc2\11.10.99)

**APPENDICE 1**

## LE SCUOLE MATERNE DELLA FISM: I dati del 1997-98

Bruno STENCO

La presentazione dei dati si soffermerà innanzitutto sulle caratteristiche delle scuole e su quelle dei bambini. Prenderà poi in considerazione il personale, l'offerta formativa, i rapporti tra scuola e famiglia e, infine, il ruolo sociale delle "materne" nel territorio.

### 1. Caratteristiche delle scuole

I dati pervenuti al 31.07.1999 si riferiscono a 3784 scuole materne aderenti alla FISM e cioè al 43.7% del totale delle scuole federate. Con riguardo alla *provenienza*, il 65.5% è del Nord, il 13.1% del Centro e il 21.3 % del Sud/Isole (cfr. Tav.1).

**Tav.1 - Scuole, alunni, docenti (religiosi e laici) e dirigenti (religiosi, laici, diocesani) della FISM: per circoscrizione territoriale ed Ente gestore (anno 1997-98; in %)**

| | Circoscrizione | | | Gestione | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Nord | Centro | Sud | Ordini/Congreg. | Altro |
| Scuole | 65.5 | 13.1 | 21.3 | 37.5 | 62.5 |
| Alunni | 71.0 | 11.9 | 17.1 | 35.8 | 64.2 |
| Docenti | | | | | |
| Totale | 71.7 | 10.9 | 17.4 | 32.3 | 67.7 |
| Laici | 71.2 | 41.7 | 38.9 | 37.2 | 74.3 |
| Religiosi | 28.8 | 58.4 | 61.1 | 62.8 | 25.7 |
| Dirigenti | | | | | |
| Totale | 64.2 | 13.8 | 21.9 | 38.8 | 61.2 |
| Laici | 27.0 | 9.9 | 13.3 | 3.4 | 33.2 |
| Religiosi | 66.4 | 85.8 | 82.0 | 95.3 | 57.9 |
| Diocesani | 6.6 | 4.3 | 4.7 | 1.3 | 8.8 |
| Non docenti: | | | | | |
| Totale | 68.3 | 13.0 | 18.7 | 40.0 | 60.0 |
| Ausiliario | 68.9 | 12.5 | 18.7 | 38.9 | 61.1 |
| Tecnico | 68.3 | 11.6 | 20.1 | 44.0 | 56.0 |
| Amministrativo | 65.2 | 16.4 | 18.4 | 44.7 | 55.3 |

Fonte: CSSC 1998

Le scuole appartengono per la *rappresentanza legale* e/o *per la responsabilità gestionale* a Ordini/Congregazioni religiosi/e (37.5%), a Parrocchie e Diocesi (26.3%), ad Associazioni di genitori o di altra natura (parrocchiali e non) e a Comitati di gestione (13.3%), ad Ipab ed ex Ipab (15.4%), a Cooperative (1.5%), a Comuni (0.6%) e ad Enti di altra natura (4.4%); solo l'1.0% non risponde. L'81.8% delle scuole dichiara che l'Ente di gestione è dotato di *personalità giuridica,* mentre l'11.3% risponde negativamente e il 6.9% non risponde. Riguardo all'*amministrazione* il 54.6% delle scuole dipendenti da Ordini/Congregazioni dichiara che essa è distinta da quella della Casa religiosa di appartenenza. Si tratta di una complessa e variegata realtà gestionale che, pur avendo nella FISM un suo riferimento e coordinamento comune, assume forme peculiari a partire da esigenze organizzative o da specificità storico-culturali locali. In particolare va evidenziato come le scuole materne gestite da Ordini/Congregazioni religiosi sono la netta maggioranza al Centro (73.6%) e al Sud (69.9%) e sono solo il 19.7% al Nord. In quest'ultima circoscrizione è largamente maggioritaria l'esperienza di scuole materne gestite direttamente dalle Parrocchie (33.6%) con una significativa presenza di scuole gestite da Ipab e da ex-Ipab (21.5%), da Associazioni di genitori parrocchiali e non parrocchiali (8.2%) e da Comitati di gestione (8.3%).

Meno diffusa tra le scuole materne aderenti alla FISM la forma gestionale della cooperativa e la presenza di scuole comunali.

Nel 65.7% dei casi la scuola è definita *scuola cattolica* per il formale riconoscimento da parte dell'Autorità diocesana; il 27.5% la considera *di ispirazione cristiana;* il 5.9% non risponde. Alla prima categoria appartengono l'83.7% delle scuole gestite da Ordini/Congregazioni religiosi e il 54.9% delle altre.

La media di *sezioni* per scuola è di 2,7 con la seguente distribuzione per circoscrizione geografica: 2,8 al Nord, 2,3 al Centro, 2.4 al Sud/Isole. Se si considera il numero dei bambini frequentanti si può ricavare il numero medio di bambini per sezione che è di 24.

Con riferimento alla *situazione economica*, il 90.0% delle scuole risponde che per le necessità del loro funzionamento non sono sufficienti le sole entrate costituite dall'attività scolastica; il 6.8%, invece, risponde affermativamente, mentre il 3.2% non risponde. L'entità di questo sostegno esterno integrativo per la copertura delle spese viene così quantificato: fino a 50 milioni (42.2%), da 51 a 150 milioni (29.1%), superiore a 150 milioni (6.1%). L'importo della *retta* a carico delle famiglie dei bambini frequentanti è compreso tra 1 e 2 milioni nella grande maggioranza delle scuole (79.6%); è tra i 2 e i 3 milioni nel 9.6%; fra i 3 e 4 milioni nell'1.1%.

**Tav. 2. Ente responsabile della gestione delle scuole materne aderenti alla FISM: totali e per prospettive future (anno 1997-1998, in %)**

| **Ente responsabile della Gestione** | **Totale** | **Prospettive** | |
|---|---|---|---|
| | | **Buone** | **Incerte** |
| Ordine/Congregazione religiosa | 37.5 | 36.0 | 39.0 |
| Diocesi | 0.5 | 0.4 | 0.1 |
| Parrocchia | 25.8 | 25.5 | 26.1 |
| Associazione di genitori | 4.5 | 5.7 | 3.3 |
| Associazione parrocchiale di genitori | 1.1 | 1.2 | 0.9 |
| Altra Associazione | 1.9 | 1.8 | 2.0 |
| Comitato di gestione | 5.8 | 6.0 | 5.6 |
| IPAB | 8.3 | 8.7 | 7.9 |
| Ex IPAB | 7.1 | 7.1 | 7.0 |
| Comune | 0.6 | 0.9 | 0.4 |
| Cooperativa | 1.5 | 1.3 | 1.7 |

Fonte: CSSC 1998

Le *prospettive* future sono avvertite come buone dal 49.7%; il 7.9% non risponde, mentre il 42.4% le considera incerte. Da queste ultime le *difficoltà economiche* sono ritenute la causa principale dell'incertezza verso il futuro (nell'82.3% dei casi), più determinante del calo demografico (45.2%), delle problematiche legate all'Ordine/Congregazione di appartenenza (26.0%), della situazione politica (11.9%) e dei problemi organizzativi (3.0%). Se si incrocia il dato con la *tipologia di gestione* delle scuole si nota innanzitutto che le scuole materne gestite da Ordini/Congregazioni indicano la motivazione economica delle difficoltà che rendono incerto il futuro in misura inferiore rispetto a quelle che hanno altra forma di gestione; esse, invece segnalano in modo più accentuato delle altre la precarietà del futuro collegato alla situazione del loro Istituto religioso. Queste stesse scuole gestite da Ordini/Congregazioni religiosi (cfr. Tav.2) ritengono incerte le loro prospettive in percentuale superiore rispetto a quelle che le prevedono positive. Al contrario le materne gestite da Associazioni di genitori (parrocchiali e non) tendono a guardare al loro futuro con maggiore ottimismo anche rispetto a quelle gestite direttamente dalla Parrocchia, da IPAB e da cooperative. Se poi si considera il dato nella sua distribuzione regionale si nota che una maggiore fiducia e tranquillità si riscontra tra le scuole materne della Lombardia, del Veneto e dell'Emilia Romagna, mentre una preoccupazione superiore alla media viene registrata in Toscana, in Umbria e in Sicilia.

Se si considera la distribuzione del dato circa le prospettive future in rapporto alle circoscrizioni geografiche (cfr. Tav. 3) si nota che esse sono valutate buone più al Nord che non al Centro e al Sud/Isole dove prevale l'incertezza. Inoltre quando le prospettive sono considerate buone si evidenzia una maggiore capacità delle scuole di offrire un numero più elevato di servizi e un più diffuso e radicato rapporto con il territorio.

**Tav. 3 - Prospettive future delle scuole materne FISM: totali, per numero servizi offerti, per collegamenti con il territorio (anno 1997-1998 ; in %)**

| Prospettive | Totale | Circoscrizione | | | Servizi offerti | | | Collegamenti territorio | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Centro | Sud | 0 o 1 | Fino a 3 | Oltre 3 | Nes-suno | Uno | 2 - 3 |
| Buone | 49.7 | 54.6 | 39.4 | 41.1 | 41.0 | 51.5 | 55.9 | 33.7 | 51.4 | 55.3 |
| Incerte | 42.4 | 39.9 | 49.9 | 45.4 | 42.4 | 44.1 | 41.0 | 38.5 | 45.0 | 42.1 |

Fonte: CSSC 1998

## 2. I bambini

*Si distribuiscono* tra il 71% al Nord, l'11.9% al Centro e il 17.1% al Sud/Isole; più di un terzo (35.8%) appartiene a scuole degli Ordini/Congregazioni e due terzi circa (64.2%) ad altri Enti gestori (cfr. Tav.1). La media riferita alla singola unità scolastica è di 59,2 con la seguente ripartizione per circoscrizione geografica: 64,2 al Nord, 53,4 al Centro, 47,5 nel Sud/Isole. Si tratta mediamente di piccole comunità scolastiche.

*Il criterio* di cui si tiene maggior conto per *l'accettazione* dei bambini è la condivisione da parte della famiglia del Progetto Educativo della scuola: ad esso viene attribuita importanza (65.3%), unitamente all'attenzione data alle condizioni disagiate delle famiglie stesse (57.5%). Il dato conferma l'intento delle scuole di mantenere il tradizionale carattere popolare e nello stesso tempo evidenzia l'impegno di superare quello meramente assistenziale, qualificando pedagogicamente l'offerta anche per non prestarsi ad accettare comode deleghe, ma piuttosto sollecitando la partecipazione consapevole dei genitori. In effetti, che l'iscrizione non debba essere un puro adempimento burocratico lo rileva la poca e nessuna importanza attribuita al criterio del rispetto della graduatoria formata in base al Regolamento (34.8%) e la sua non segnalazione (48.9% non risponde), mentre solo il 7.4% gli attribuisce molta importanza.

Il criterio di accogliere i bambini in base alla graduatoria formata secondo l'ordine cronologico di iscrizione è ritenuto molto (28.2%) e abbastanza (16.1%) rilevante dal 44.3%, mentre il 22.1% gliene attribuisce poca e nessuna e il 33.5% non risponde: esso è ritenuto necessario, ma non ci si affida in modo esclusivo.

Molto (11.4%) e abbastanza (18.5%) importante è ritenuto il parametro dell'accettazione in base alla segnalazione da parte dei servizi sociali e di orientamento; il 46.6% non risponde, mentre il 23.5% lo ritiene poco o per nulla importante. Forse, la considerazione della necessità del pagamento della retta non incoraggia i responsabili dei servizi sociali a segnalare dei casi e a sollecitare l'iscrizione alla scuola non statale.

Le scuole che dichiarano la presenza di *bambini portatori di handicap* sono 619 pari al 16.4%. Il numero segnalato è di 1018 con una media di 1,6 per scuola, così distribuito: l'83.3% al Nord, il 5.7% al Centro, l'11% al Sud/Isole. Si tratta di un dato che meriterebbe un opportuno approfondimento. Ad esempio, alla domanda circa il superamento delle *barriere architettoniche*, risponde affermativamente il 27.8%, mentre un altro 15.5% dichiara che il problema è in via di sistemazione. Per contro, il 12.2% risponde negativamente e il 44.5% non si esprime. Certamente, un adeguato sostegno finanziario teso a dare efficace e diffusa attuazione al diritto allo studio,

dovrebbe contribuire a migliorare questa situazione innanzitutto a partire dall'idoneità dei locali per l'accoglienza di bambini disabili.

Sono il 47% del totale le scuole che ospitano *bambini non italiani*. La loro *provenienza* è così distribuita: il 67.7% da paesi extraeuropei, l'11.9% dall'UE, il 20.4% da altri paesi europei.

## 3. Il personale della scuola materna

I *docenti* sono 12.202 e seguono (cfr. tav.1, sez.1) più la ripartizione dei bambini che non quella delle scuole: il 71.7% risiede al Nord, il 10.9% al Centro e il 17.4% al Sud/Isole; un terzo (32.3%) opera in scuole di Ordini/Congregazioni e due terzi (67.7%) presso altri gestori. In questo caso risponde la totalità delle scuole. Quanto al sesso e allo stato (religiosi e laici) risultano così distribuiti: il gruppo maggiore è costituito da *laici femmine* (60.6%) presenti nel 73% delle scuole con una media per singola scuola di 2,7. I docenti *religiosi femmine* (36.4%) insegnano nel 66% delle scuole con una media di 1,8 per scuola. *I laici maschi* sono l'1.3%, risultano concentrati nell'1.7% delle scuole, con una presenza media per scuola di 4,2. *I religiosi maschi* sono l'1.3% anch'essi concentrati in poche strutture (0.8%) con una media per scuola di 4,9. L'impiego di docenti maschi non sembra un dato diffuso, ma circostanziato in particolari esperienze. Se si considera la distribuzione dei docenti in rapporto all'Ente gestore, si nota che nelle scuole materne gestite da Ordini/Congregazioni religiosi prevalgono i docenti religiosi (62.8%) rispetto ai laici (37.2%), mentre nelle scuole con altro gestore sono più numerosi questi ultimi (74.3%) rispetto ai primi (25.7%). L'andamento della distribuzione dei docenti per area geografica evidenzia la presenza maggioritaria dei religiosi al Centro (58.4%) e al Sud/Isole (61.1%) e dei laici al Nord (71.2%): ciò si spiega per il fatto, già evidenziato nella sezione 1 (cfr.Tav.1) che le scuole gestite da Ordini/Congregazioni religiosi sono più diffuse al Centro e al Sud/Isole e, al contrario, costituiscono una percentuale largamente minoritaria al Nord.

Se si tiene conto del numero complessivo dei bambini, il rapporto docenti/alunni è mediamente di 1 a 18,4: il dato però non è preciso in quanto alla domanda sul numero dei bambini ha risposto il 93% delle scuole e non il 100% come a quella sul numero dei docenti.

Dalla distribuzione per *età e stato laico o religioso* si ricava come dato significativo che il 49.9% dei docenti religiosi ha un'età superiore a 58 anni mentre solo il 4.8% di esso ha un'età inferiore a 33 anni. Pertanto, si può inferire che il personale docente laico sta sostituendo quello religioso.

Per quanto riguarda il *titolo di studio dei docenti* risulta che il 59.1% è in possesso del Diploma triennale di Scuola magistrale, il 20.8% di quello magistrale quadriennale e il 15.0% di quello quinquennale. Il rimanente 5.1% dispone di altro titolo idoneo all'insegnamento.

*Il personale con funzioni direttive* si distribuisce sul piano territoriale tra i due terzi (64.2%) al Nord, il 13.8% al Centro e più di un quinto al Sud/Isole (21.9%); il 40% circa opera in scuole di Ordini/Congregazioni e nel 61.2% in quelle di altri gestori (cfr. Tav.1). In media è presente un dirigente per scuola. Inoltre esso è per il 72.5% religioso, per il 21.7% laico e per il 5.9% appartenente al clero diocesano. La presenza del personale direttivo religioso è significativamente maggiore nelle scuole gestite da Ordini/Congregazioni (95.3% di tali strutture), nel Centro (85.8% delle scuole) e nel Sud/Isole (82.0%), mentre al Nord essa è largamente maggioritaria, ma in percentuale più contenuta (66.4%). Il ruolo dirigente affidato a sacerdoti diocesani è invece diffuso in grande prevalenza al Nord (72.4% delle scuole interessate). I dati non ci consentono di stabilire se e in che misura il personale direttivo svolge anche, contemporaneamente, l'incarico di insegnamento.

Globalmente il *personale non docente* è ripartito tra il 68.3% nell'Italia Settentrionale, il 13% nella Centrale e il 18.7% nella Meridionale e presta la sua opera nel 40.0% dei casi in scuole di Ordini/Congregazioni e nel 60.0% in quelle di altri Enti; in media si tratta di 2,3 unità per scuola. Il

gruppo maggiore di questi dipendenti è quello costituito dagli *ausiliari* (79.7% del totale), con una media di 2,1 per scuola.
Nelle scuole materne operano dipendenti con *mansioni tecniche* (4.9% dei non docenti): sono presenti nell'8.5% delle scuole, in media 1,4 per ognuna.
*Il personale amministrativo* rappresenta il 15.4% e si riscontra presente nel 29.3% delle scuole: evidentemente le mansioni svolte da questa figura professionale, in tutte le altre scuole, sono compiute da volontari o dal personale dirigente oppure affidate a centri contabili esterni o della comunità religiosa di appartenenza.

Il personale *assunto con contratto a tempo indeterminato* si distribuisce tra il 28.2% che è assunto *part-time* e il rimanente 71.8% che ha un contratto *full-time*. La distribuzione del dato riguarda la quasi totalità delle scuole. Il rapporto a tempo indeterminato *full-time* è più utilizzato al Nord e in scuole non gestite da Ordini/Congregazioni religiosi. Occorrerebbe approfondire il dato esaminando quale tipo di rapporto è attuato nei confronti del personale religioso da parte della Casa di appartenenza in quanto gestore della scuola.

Il personale assunto con *contratto a tempo determinato* si articola tra il 56.5% *part-time* e il 43.5% *full time*. La distribuzione evidenzia come non tutte le scuole utilizzino questa modalità di assunzione, ma essa è applicata nel 33.2%. Anche in questo caso il rapporto a tempo determinato *full-time* è più applicato al Nord e in scuole non gestite da Ordini/Congregazioni. In effetti la sostituzione in caso di maternità o malattia può avvenire ricorrendo a personale religioso o, là dove è possibile, al volontariato al fine di non incorrere in oneri aggiuntivi. Anche questo aspetto va considerato in rapporto a quelle difficoltà economiche delle scuole segnalate nella sezione 1: ovviamente il risparmio non è reso necessario da motivi di lucro, ma è attuato per non gravare ulteriormente sulle famiglie.

In risposta alla domanda relativa ai *criteri di assunzione del personale docente laico*, le scuole si orientano con una certa omogeneità nell'attribuire molta e abbastanza importanza ( 63.1% dei casi) alla condivisione del Progetto Educativo (il 35.0% non risponde). Anche la preparazione professionale è ritenuta nel 57.0% dei casi importante (il 39.8% non risponde). Meno omogeneo, ma tendenzialmente chiaro è l'andamento relativo al criterio della esperienza di docenza: nel 44.9% dei casi gli si attribuisce molta e abbastanza importanza, mentre poca e nessuna nell'8.9% ; il 46.1% non risponde. Più incerto è il criterio del possesso dell'abilitazione da parte del docente da assumere: il 38.3% gli assegna importanza, mentre l'11.6% poca o nessuna e il 50.1% non risponde. Evidentemente esso non è ritenuto indice di maggiore qualificazione, né è richiesto dalle visite ispettive come nel caso delle scuole medie e superiori.
La segnalazione da parte di referenti garanti è considerato molto e abbastanza importante nel 29.0% dei casi, mentre al contrario è giudicato di poca e nessuna rilevanza dal 23.0% e il 48.0% non risponde.
Il criterio che tiene conto del fatto che il docente da assumere sia un ex allievo o un membro esterno della famiglia religiosa è dichiarato di poca o nessuna importanza dal 29.3%, mentre gli attribuisce importanza il 15.1% e il 55.6% non risponde.

*La formazione in entrata per i neo assunti* è prevista e realizzata nel 27.8% delle scuole; non è attivata nel 45.8%, mentre il 26.4% non risponde. Là dove si attua essa consiste nella partecipazione a corsi di aggiornamento scolastico (80.3%), collegata al Progetto Educativo (56.4%), di tipo didattico (44.5%), attenta alla formazione religiosa (34.7%), connessa alla psicologia e alla sociologia (19.1%).
L'attivazione di iniziative di formazione iniziale è resa possibile solo da un efficace coordinamento tra scuole a livello locale o provinciale o tra scuole dello stesso istituto religioso. La scarsa attenzione dedicata alla formazione in entrata per i neo assunti deve sollecitare l'organizzazione di un più efficiente lavoro di rete.

*La formazione in servizio* si riscontra nel 57.1% delle scuole, mentre il 19.9% non la realizza e il 22.9% non risponde. La distribuzione del dato per circoscrizione geografica (cfr. Tav. 4, sez. 4) evidenzia come tali iniziative siano maggiormente attivate al Nord piuttosto che al Centro e

soprattutto al Sud/Isole. Inoltre si nota che essa è diffusa in percentuale inferiore tra le scuole degli Ordini/Congregazioni che non tra quelle gestite da altri Enti e in particolare dalle Parrocchie, dalle Associazioni di genitori, dai comitati di gestione, dalle cooperative e dalle IPAB (cfr. Tav.5 sez. 4). Nelle scuole in cui viene organizzata essa consiste in corsi di aggiornamento scolastico (85.5%) o di tipo didattico (48.0%), nello studio del Progetto Educativo (43.5%), nella formazione religiosa (35.3%), in connessione con la psicologia e con la sociologia (21.6%).

*L'onorario al personale dipendente* è corrisposto in applicazione del CCNL-FISM nel 59.8% delle scuole; il 20.0% applica altri contratti, mentre il 20.3% non risponde.
Al Nord il contratto nazionale è vigente nel 73.7% delle scuole: il 16.4% ne utilizza altri, mentre il 10.0% non risponde. Nel Centro e nel Sud/Isole lo si applica rispettivamente nel 31.2% e nel 34.6%. Nelle scuole gestite da Ordini/Congregazioni il CCNL-FISM si attua nel 29.7% dei casi.

## 4. L'offerta formativa: servizi, strutture, attività

Tra i servizi offerti quello della *mensa* è attivato nel 91.% delle scuole (il 7.4% non risponde). Il servizio di *trasporto* è organizzato dal 24.9% delle scuole; il 35.3% non lo gestisce in proprio e il 39.8% non risponde.

Quanto alle *strutture*, la dotazione delle scuole riguarda innanzitutto *la palestra:* è presente nel 40.9% delle scuole (55.7% in quelle gestite da Ordini/Congregazioni religiosi); il 31.2% risponde negativamente; il 2.2% dichiara che è in attuazione; il 25.7% non risponde.
*Il laboratorio linguistico* è presente nel 12.9% delle scuole; non rientra nella dotazione del 41.7% delle scuole, mentre il 2.9% afferma che è in previsione e il 42.5% non risponde.
Il 17.5% delle scuole dichiara di essere dotata di *laboratorio artistico.* Esso non è presente nel 36.5%; il 3.0% precisa che è in attuazione, mentre il 43.0% non risponde.
*Il laboratorio musicale* è presente nel 20.7% delle scuole; manca nel 35.2%; il 3.8% dice che è in previsione; il 40.3% non risponde.

Considerata complessivamente l'offerta di servizi e di strutture è più ricca e qualitativamente significativa al Nord che non al Centro e si presenta complessivamente carente al Sud/Isole (cfr. Tav. 4). Se la si considera in rapporto all'Ente gestore (cfr. Tav. 5) non si notano differenze significative: tra le scuole che segnalano di non offrire nessuno o solo 1 dei servizi e strutture sopradescritte sono leggermente più presenti, rispetto alla propria percentuale sul totale, le scuole gestite da Associazioni di genitori, parrocchiali e non, da Comitati di gestione e dalle IPAB. Tra quelle che ne hanno indicato due, sono più presenti le scuole gestite da Parrocchie, mentre segnalano in percentuale maggiore tre o più servizi e/o strutture le scuole gestite da Ordini/Congregazioni religiosi, da ex-IPAB e da Cooperative.

**Tav. 4 - Circoscrizione geografica: totale, per attivazione della formazione in servizio, per presenza del Progetto educativo e della Carta dei servizi, per offerta servizi (anno 1997-1998, in %)**

| Circoscrizione geografica | Totale | Formazione in servizio | | Progetto educativo | | Carta dei servizi | | Offerta: n. servizi e strutture | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | sì | no | sì | no | sì | no | 0 o 1 | 2 | 3 o più |
| Nord | 65.5 | 75.5 | 52.2 | 68.3 | 56.5 | 71.4 | 57.1 | 60.1 | 65.6 | 70.2 |
| Centro | 13.1 | 10.7 | 16.4 | 13.5 | 12.0 | 12.1 | 14.7 | 12.4 | 13.5 | 13.4 |
| Sud/Isole | 21.3 | 13.8 | 31.4 | 18.2 | 31.5 | 16.5 | 28.3 | 27.5 | 20.9 | 16.4 |

Fonte: CSSC 1998

Il 12.7% delle scuole segnala che in esse sono in atto *sperimentazioni.*
Tra le *attività promosse* il 70.0% delle scuole dichiara di aver avviato iniziative rivolte ai genitori: solo l'11.3% risponde negativamente; il 18.8% non risponde.

*La carta dei servizi* esiste nel 37.3% delle scuole ed è in elaborazione nel 21.6%; non è realizzata nel 17.7%; il 23.4% non risponde. E' operativa in percentuale maggiore tra le scuole materne del Nord, e meno diffusamente al Centro e soprattutto al Sud/Isole (cfr. Tav. 4).
*Il Progetto Educativo* è stato elaborato nel 68.1% delle scuole ed è in via di stesura nell'8.4%; solo nel 6.3% non esiste; il 17.2% non risponde. Anche in questo caso esso è stato redatto in modo più diffuso al Nord e al Centro rispetto al Sud e in particolare nelle scuole gestite da Ordini/Congregazioni religiosi, da Parrocchie, da Associazioni, parrocchiali e non, di genitori; èmeno significativamente diffuso tra le scuole materne gestite da IPAB e da ex-IPAB (cfr. Tav.5).
*Il Regolamento interno* è presente nel 77.3% delle scuole; solo il 2.9% non lo applica; è in elaborazione nel 5.3%; il 14.5% non risponde.

**Tav. 5 - Ente responsabile della gestione: totale, per attivazione della formazione in servizio, per presenza del Progetto educativo e della Carta dei servizi, per offerta servizi (anno 1997-1998, in %)**

| Ente responsabile Della Gestione | Totale | Formazione In servizio | | Progetto educativo | | Carta dei servizi | | Offerta: n. servizi e strutture | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | sì | no | sì | no | Sì | no | 0 o 1 | 2 | 3 o più |
| Ordine/Congregazione religiosa | 37.5 | 30.1 | 47.4 | 38.0 | 35.0 | 37.3 | 37.8 | 37.0 | 37.5 | 38.0 |
| Diocesi | 0.5 | 0.3 | 0.7 | 0.4 | 0.8 | 0.5 | 0.5 | 0.6 | 0.5 | 0.4 |
| Parrocchia | 25.8 | 27.9 | 23.0 | 26.2 | 24.0 | 27.4 | 23.4 | 24.3 | 27.7 | 25.5 |
| Associazione di genitori | 4.5 | 6.1 | 2.5 | 5.1 | 2.6 | 5.5 | 3.2 | 5.0 | 4.7 | 4.0 |
| Associazione parrocchiale di genitori | 1.1 | 1.0 | 1.2 | 1.3 | 0.2 | 1.5 | 0.5 | 1.6 | 0.9 | 0.7 |
| Altra Associazione | 1.9 | 1.8 | 2.0 | 1.7 | 2.4 | 1.7 | 2.2 | 1.7 | 2.1 | 1.8 |
| Comitato di gestione | 5.8 | 7.0 | 4.3 | 5.8 | 6.0 | 5.6 | 6.1 | 7.6 | 4.9 | 5.0 |
| IPAB | 8.3 | 9.1 | 7.2 | 7.6 | 10.6 | 7.3 | 9.7 | 8.7 | 7.9 | 8.2 |
| Ex IPAB | 7.1 | 8.4 | 5.3 | 6.8 | 8.1 | 6.8 | 7.5 | 6.4 | 6.9 | 7.8 |
| Comune | 0.6 | 0.4 | 0.9 | 0.6 | 0.9 | 0.4 | 0.9 | 0.3 | 0.8 | 0.8 |
| Cooperativa | 1.5 | 2.1 | 0.7 | 1.6 | 1.1 | 1.9 | 1.0 | 0.7 | 1.0 | 2.5 |
| Altro | 4.4 | 5.2 | 3.5 | 4.1 | 5.4 | 3.5 | 5.7 | 4.8 | 4.1 | 4.4 |

Fonte: CSSC 1998

## 5. Scuola, famiglia e organi collegiali

*Gli organi collegiali* esistono nel 54.6% delle scuole; il 31.1% risponde negativamente e il 14.3% non risponde. La distribuzione di questo dato per circoscrizione geografica evidenzia che al Nord essi sono presenti nel 62.9% delle scuole e non esistono nel 27.4%; al Centro la percentuale delle scuole con gli organi collegiali è del 48.9%, mentre mancano nel 33.6% delle scuole; al Sud/Isole la percentuale di scuole con gli organi collegiali diminuisce ancora ed è del 32.7% e le scuole che non li hanno attivati sono il 41.0%. Anche nelle strutture gestite da Ordini/Congregazioni le scuole che dichiarano di non aver attivato gli organi collegiali sono il 33.0%. Forse il carattere molto spesso burocratico e meramente scolastico degli organi collegiali non si adatta bene a scuole di piccole dimensioni come le materne: in esse la partecipazione può essere ottenuta in modo molto più sostanziale attraverso vie meno formali, più familiari e soprattutto più vicine alla gestione della scuola. Anche il rapporto con la Direzione didattica e con lo stesso consiglio scolastico distrettuale si riduce spesso a pura formalità. Il dato comunque non è positivo anche nella prospettiva di più strette relazioni tra la scuola materna e gli altri gradi scolastici: si confrontino ad esempio le diffuse esperienze degli istituti comprensivi.

Là dove esistono, il loro *funzionamento* è ritenuto buono dal 73.1% e ottimo dall'8.8%, mentre il 17.1% lo valuta scarso-mediocre.

**Tav.6 - Associazione esistente nelle scuole materne FISM: totale, per circoscrizione geografica, per ente gestore, per coinvolgimento dei genitori (anno 1997-1998, in %)**

| Associazione di genitori esistente | Totale | Circoscrizione | | | Gestore | | Coinvolgimento dei genitori: n. attività | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Centro | Sud/ Isole | Ord/ Congr. | Altri | 0 | 1 o 2 | 3 o più |
| **A.Ge.S.C.** | 16.7 | 12.7 | 28.7 | 27.8 | 39.2 | 5.9 | 24.1 | 19.4 | 14.0 |
| **A.Ge.** | 4.3 | 5.0 | 3.2 | 1.2 | 2.4 | 5.2 | 6.9 | 4.8 | 3.6 |
| **Interna alla scuola** | 76.6 | 80.6 | 63.1 | 66.9 | 54.3 | 87.4 | 44.8 | 72.8 | 81.3 |

Fonte: CSSC 1998

In risposta alla domanda che chiedeva se esiste una *Associazione di genitori* operante nella scuola, il 33.4% risponde positivamente e il 50.7% negativamente. Il 76.6% delle scuole in cui esiste una Associazione di genitori (cfr. Tav. 6) precisa che si tratta di una Associazione interna alla scuola, mentre il 16.7% dice che si tratta dell'A.Ge.S.C. e il 4.3% dell'AGe. Questo dato conferma che la partecipazione dei genitori alla vita della scuola è ottenuta attraverso formule partecipative interessanti come l'Associazione, ma che esse tendono a soddisfare bisogni locali e non sono molto coordinate tra loro come nella forma promossa dall'A.Ge.S.C. e dall'AGe. Per quanto riguarda l'*A.Ge.S.C.* va aggiunto che la sua presenza nelle scuole materne del Nord costituisce il 12.7% del totale, mentre l'80.6% è costituito da Associazione interna alla scuola e il 4.3% dall'Age; al Centro e al Sud/Isole è più diffusamente presente nella misura rispettivamente del 28.7% e del 27.8%. Si deve anche notare che presso strutture degli Ordini/Congregazioni l'A.Ge.S.C. è molto più presente (39.2%) che non in scuole materne con altra forma di gestione (5.9%). Si nota anche che là dove l'Associazione è interna alla scuola i genitori sono coinvolti, in percentuale più elevata rispetto a quella del totale, in un maggior numero di attività che non là dove è presente l'A.Ge.S.C. e l'A.Ge.
*Il funzionamento dell'Associazione di genitori* è definito buono dal 70.3% delle scuole dove essa esiste e ottimo dall'8.5%; il 17.0% al contrario lo giudica scarso-mediocre.

**Tav. 7 - Ente responsabile della gestione: totali, per presenza di una Associazione di genitori, per coinvolgimento dei genitori per collegamenti con il territorio (anno 1997-1998, in %)**

| Ente responsabile Della Gestione | Totale | Associazione genitori: esiste | | Coinvolgimento dei genitori: n. attività | | | Collegamenti con il territorio | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | sì | no | 0 | 1 o 2 | 3 o più | 0 | 1 | 2-3 |
| Ordine/Congregazione religiosa | 37.5 | 32.5 | 40.0 | 63.6 | 41.0 | 23.4 | 64.3 | 39.3 | 24.9 |
| Diocesi | 0.5 | 0.2 | 0.6 | 0.9 | 0.4 | 0.4 | 0.7 | 0.4 | 0.5 |
| Parrocchia | 25.8 | 24.0 | 26.7 | 13.3 | 23.8 | 32.9 | 12.9 | 22.5 | 33.6 |
| Associazione di genitori | 4.5 | 11.5 | 1.0 | 0.6 | 3.3 | 7.6 | 2.0 | 3.7 | 6.2 |
| Associazione parrocchiale di genitori | 1.1 | 2.1 | 0.6 | 0.4 | 0.7 | 1.7 | 0.5 | 1.1 | 1.2 |
| Altra Associazione | 1.9 | 2.0 | 1.8 | 0.6 | 1.9 | 2.3 | 0.8 | 1.7 | 2.5 |
| Comitato di gestione | 5.8 | 7.0 | 5.2 | 1.5 | 5.0 | 8.4 | 2.8 | 5.4 | 7.4 |
| IPAB | 8.3 | 7.0 | 8.9 | 5.8 | 9.0 | 8.3 | 4.8 | 10.0 | 8.5 |
| Ex IPAB | 7.1 | 6.2 | 7.5 | 3.4 | 7.2 | 8.3 | 3.6 | 7.5 | 8.3 |
| Comune | 0.6 | 0.7 | 0.6 | 1.9 | 0.5 | 0.3 | 0.5 | 1.0 | 0.4 |
| Cooperativa | 1.5 | 2.1 | 1.2 | 0.9 | 1.4 | 1.8 | 0.8 | 1.5 | 1.8 |
| Altro | 4.4 | 4.0 | 4.6 | 5.0 | 4.6 | 4.0 | 4.0 | 5.1 | 4.2 |

Fonte: CSSC 1998

Se si considera la presenza nella scuola materna di una Associazione di genitori in rapporto con l'Ente gestore (cfr. Tav. 7), si nota che essa è maggiormente diffusa tra le scuole gestite da Associazioni di genitori (parrocchiali e non), da Comitati di gestione, da Cooperative e meno tra le materne parrocchiali, tra quelle gestite da Ordini/Congregazioni religiosi, da IPAB e da ex-IPAB. Si rileva anche che là dove è presente una Associazione di genitori è più elevato il numero di attività in cui i genitori sono coinvolti e più articolato e ampio il rapporto con il territorio.

Circa *il livello di coinvolgimento dei genitori* nel 39.5% dei casi si dichiara che esso riguarda la gestione della scuola: questo dato è più riscontrabile al Nord (54.2%) che non al Centro (15.9%) e al Sud/Isole (8.8%) e nelle scuole non gestite da Ordini/Congregazioni (57.3% contro il 9.9% di queste ultime). Si nota anche che tale tipo di coinvolgimento è maggiormente presente là dove esiste una Associazione di genitori che non nelle scuole dove essa non è stata costituita.
Gli altri ambiti di coinvolgimento riguardano la progettazione educativa (30.9%), la decisione circa gli orari scolastici (27.5%), l'acquisto di strumenti didattici (47.1%), l'organizzazione delle attività complementari (61.9%), le iniziative socio-culturali (53.8%), l'innovazione didattica (21.6%). Circa il coinvolgimento dei genitori nella *progettazione educativa* (cfr. Tav.8), non si nota molta differenza tra Nord e Centro e tra diverso tipo di gestione (Ordine/Congregazione religiosi o non); è certamente meno diffusa al Sud e anche là dove non esiste una Associazione di genitori. E' interessante evidenziare anche come il coinvolgimento dei genitori sia meno diffuso nell'ambito dell'innovazione didattica che non negli altri ambiti segnalati: rispetto alla media tuttavia si riscontra che è ancor meno presente al Centro, tra le scuole materne gestite da Ordini/Congregazioni e là dove non esiste una Associazione di genitori.

**Tav. 8 - Coinvolgimento dei genitori nelle scuole materne FISM: totali, per circoscrizione, per ente gestore, per presenza di una Associazione di genitori (anno 1997-1998, in %)**

| Coinvolgimento dei genitori in: | Totale | Circoscrizione | | | Gestore | | Associazione genitori: esiste | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Centro | Sud | Ord/ Congr. | Altri | sì | no |
| Gestione | 39.5 | 54.2 | 15.9 | 8.8 | 9.9 | 57.3 | 53.0 | 32.8 |
| Progettazione educativa | 30.9 | 34.2 | 33.6 | 19.2 | 30.7 | 31.1 | 39.5 | 26.6 |
| Orari scolastici | 27.5 | 26.3 | 25.6 | 32.5 | 26.5 | 28.1 | 33.9 | 24.3 |
| Acquisto strumenti didattici | 47.1 | 57.1 | 41.6 | 20.0 | 34.1 | 55.0 | 60.9 | 40.3 |
| Organizzazione attività complem. | 61.9 | 69.0 | 57.3 | 43.1 | 53.5 | 67.0 | 73.0 | 56.3 |
| Iniziative socio-culturali | 53.8 | 59.4 | 46.9 | 41.0 | 42.9 | 60.4 | 67.7 | 46.8 |
| Innovazione didattica | 21.6 | 23.9 | 15.7 | 18.2 | 17.2 | 24.3 | 27.7 | 18.6 |

Fonte: CSSC 1998

## 6. Ruolo sociale della scuola nel territorio

*Il rapporto con la Diocesi* è definito stabile dall'11.4% delle scuole, saltuario dal 29.5%, non esistente dal 44.4% ; non risponde il 14.8%. Si tratta di un dato importante anche se un po' doloroso della consapevolezza ecclesiale e dei rapporti tra scuola cattolica e comunità cristiana. Considerando la distribuzione per circoscrizione geografica (cfr. Tav. 7) delle scuole che dichiarano di avere rapporti, anche se più o meno consolidati, con la Diocesi si nota che essi sono più presenti e diffusi al Centro che non al Nord e soprattutto al Sud dove sono molto meno realizzati. Ciò avviene senza sostanziali differenze tra scuole gestite da Ordini/Congregazioni e quelle che hanno altra gestione. Il rapporto con la Diocesi è più presente nelle scuole che dichiarano buone le prospettive future e che sono in grado di offrire un maggior numero di servizi rispetto a quelle che dichiarano incerto il loro futuro e la cui offerta di servizi è minima.

Il 62.8% delle scuole afferma che esistono collegamenti con il *Comune*, il 15.4% dichiara che non esistono (il dato è maggiormente rilevabile al Centro e al Sud/Isole e nelle scuole gestite da Ordini/Congregazioni), il 3.6% che se ne stanno studiando le possibilità, il 18.2% non risponde. Prendendo in considerazione le scuole che dichiarano di avere rapporti con il Comune si nota che esse sono molto più numerose al Nord che non al Centro e al Sud e che si tratta in larga maggioranza di scuole non gestite da Ordini/Congregazioni religiosi. Anche in questo caso il rapporto con il comune è più consolidato nelle scuole che considerano buone le proprie prospettive future e che offrono un maggior numero di servizi.

Il rapporto tra scuola e *quartiere* è esistente per il 17.0%; manca per il 35.8%; se ne sta studiando la possibilità per il 3.5%, mentre il 43.8% non risponde. Questo dato è piuttosto strano e forse dipende dal fatto che il bacino di utenza di molte scuole non è omogeneo rispetto all'ubicazione della scuola; in altri casi perché nei piccoli paesi non ha senso parlare di quartieri. Il rapporto, là dove è dichiarato esistente, è più diffuso al Nord che non al Centro e al Sud e si nota anche che esso è più consolidato nelle scuole non gestite da Ordine/Congregazione religiosi. Inoltre è maggiormente realizzato nelle scuole che offrono un numero maggiore di servizi e che dichiarano buone le prospettive future.

**Tav. 9 - Collegamenti con il territorio: totale, per circoscrizione, per Ente gestore, per destinatari, per servizi offerti (1988 - in % sul *sì)***

| **Collegamenti con:** ***(% sul sì)*** | **Totale** | **Circoscrizione** | | | **Gestione** | | **Prospettive** | | **N. servizi offerti** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | **Nord** | **Centro** | **Sud/ Isole** | **Ord/ Cong** | **Altro** | **Buone** | **Incerte** | **0 o 1** | **2** | **3 o più** |
| Diocesi | 40.9 | 42.2 | 48.7 | 31.8 | 40.1 | 41.3 | 44.1 | 37.6 | 31.9 | 39.0 | 50.1 |
| Comune | 62.8 | 74.6 | 41.9 | 39.2 | 43.8 | 74.1 | 69.5 | 56.1 | 53.3 | 65.4 | 68.8 |
| Quartiere | 17.0 | 19.7 | 14.9 | 10.2 | 12.5 | 19.7 | 18.7 | 15.4 | 13.2 | 14.8 | 22.1 |
| Altre scuole | 47.2 | 58.3 | 29.8 | 23.8 | 32.7 | 55.9 | 51.9 | 42.6 | 38.3 | 44.0 | 57.5 |

Fonte: CSSC 1998

Il collegamento con *le altre scuole* è dichiarato esistente per il 47.2%; il 19.6% dice che è inesistente; il 6.9% che se stanno studiando le possibilità; il 26.4% non risponde. Circa le *modalità di collegamento e collaborazione con le altre scuole*, il 56.8% dichiara che avviene tramite le Associazioni di cui fa parte la scuola (ad esempio la FISM); il 40.4% nell'occasione di incontri formativi per docenti; nel 10.1% dei casi si afferma che il collegamento ha luogo mediante l'organizzazione comune di lezioni e nel 3.4% attraverso la condivisione delle attrezzature; infine, solo nel 2.3% dei casi questo rapporto si attiva attraverso una gestione unitaria dell'amministrazione. La presenza di una realtà associativa esterna (come ad esempio la FISM o altra Associazione come l'A.Ge.S.C. o l'A.Ge.) o anche interna (come ad esempio la presenza di una Associazione di genitori) è un incentivo molto importante se non determinante per il collegamento tra scuole.

*I rapporti con la scuola statale* sono definiti di collaborazione dal 46.7% delle scuole; il 27.0% invece li giudica di indifferenza e il 7.8 % di concorrenza.

## 7. Osservazioni conclusive e prospettive

La scuola materna aderente alla FISM costituisce un prezioso e apprezzato servizio nazionale con le sue 8657[1] scuole situate in tutte le regioni italiane. La presente indagine statistica del Centro Studi per la Scuola Cattolica relativa all'anno scolastico 1997-1998 si riferisce a 3784 scuole, ossia al 43.7% del totale: un dato non completo e rappresentativo, certamente, ma comunque consistente e tale da consentire una buona attendibilità alle osservazioni e ai rilievi che se ne ricavano[2].

[1] Fonte: dati da scheda di rilevazione statistica F.I.S.M per l'anno 1997-1998. Cfr. CSSC – CENTRO STUDI PER LA SCUOLA CATTOLICA, Scuola Cattolica in Italia. Primo Rapporto, Brescia, La Scuola, 1999, pp.288-297.

[2] Tutte le Regioni sono rappresentate per aver risposto ai questionari inviati. La distribuzione della scuola materna per circoscrizione geografica, secondo dati FISM è la seguente: 48.4% al Nord, 12.5% al Centro, 39.1% al Sud. La presente rilevazione statistica del Centro Studi si basa su dati pervenuti che sovradimensionano il Nord (65.5%) rispetto al Sud/Isole (21.3%), mentre il Centro rappresenta il 13.1% del totale. C'è, in particolare, un vistoso sottodimensionamento per la Campania (solo 70 scuole su 1199 e cioè il 5.8% del totale ha risposto al questionario), mentre le altre Regioni sono rappresentate da un numero di scuole che in percentuale vanno dal 25.5% della Calabria al 79.9% dell'Emilia Romagna.

Per facilitare la comparazione tra questa sezione e le precedenti seguiremo la medesima articolazione adottata per la distribuzione delle varie parti del saggio.

*7.1. Le caratteristiche delle scuole*

*L'Ente responsabile della gestione* non è costituito in larga prevalenza da Ordini e Congregazioni religiose come nelle scuole FIDAE e nei CFP della CONFAP: nelle materne FISM, al contrario, la prevalenza è ridotta di molto (37.5%) mentre gli altri Enti gestori tra loro sommati raggiungono il 62.5% del totale. Questa situazione rispecchia da un lato la storia della scuola cattolica in Italia che ha avuto negli Ordini e nelle Congregazione il loro punto di forza iniziale, ma rappresenta, dall'altro, un tratto caratteristico della scuola materna e della sua evoluzione: il suo radicamento nel territorio, il suo collegamento con le comunità ecclesiali e civili locali, il suo carattere popolare basato sulla iniziativa e la partecipazione dal basso. Va precisato infatti che se si guarda alla distribuzione per circoscrizione geografica delle scuole gestite da Ordini/Congregazioni, si nota che esse sono omogeneamente presenti al Nord (34.5%), al Centro (25.8%) e al Sud/Isole (39.7), mentre le altre forme di gestione si concentrano in larghissima misura al Nord (84.2%) e molto meno al Centro (5.5%) e al Sud /Isole (10.3%). Si tratta di un dato che va letto in termini positivi perché molto probabilmente evidenzia che, a fronte di una progressiva contrazione delle scuole gestite da OrdineiCongregazioni, c'è stata, soprattutto al Nord, la capacità di avviare forme alternative di gestione. Ma come si presentano le prospettive future dal punto di vista gestionale? Come già evidenziato (cfr. sez. 1), le scuole materne gestite da ordini/Congregazioni dichiarano incerto il proprio futuro in misura maggiore delle altre e non tanto, come le altre, per ragioni economiche o demografiche, ma per motivi che riguardano i rapporti con il proprio Istituto religioso di appartenenza e quindi probabilmente per considerazioni collegate al calo di vocazioni religiose e alla diminuzione di personale religioso in possesso di titoli idonei all'insegnamento. Se poi si tiene anche conto dei dati relativi all'età media del personale docente e dirigente (cfr. sez. 3: il 49.9% dei docenti religiosi ha un'età superiore a 58 anni, mentre solo per il 4.8% l'età è inferiore a 33) si può ritenere che le difficoltà gestionali di queste scuole tenderanno a crescere e che gli effetti conseguenti (sostituzione di personale religioso con personale laico o addirittura introduzione di nuove forme gestionali alternative) si faranno sentire soprattutto al Sud/Isole e al Centro. Il patrimonio di esperienze e di formule diverse, ma efficaci, di gestione acquisito in questi anni, unitamente alla crescita dell'Associazionismo e del coinvolgimento diretto delle comunità ecclesiali risulterà prezioso per trovare nuove ed equilibrate soluzioni a queste prevedibili sfide emergenti.

Ma proprio in relazione ad appuntamenti così importanti, va aggiunto che il pluralismo gestionale che caratterizza le scuole materne, se da una parte è un indice di ricchezza di iniziative e di esperienze radicate nelle realtà locali, può essere d'altro canto un fattore di debolezza senza un'efficace capacità di agire in modo coordinato e di orientare le energie, le risorse e le decisioni. I dati che abbiamo esaminato rivelano complessivamente una situazione non del tutto omogenea se considerata per circoscrizione geografica, per qualità e quantità di servizi e di strutture offerti, per condizioni di lavoro e di aggiornamento del personale. Abbiamo avuto modo di rilevare, ad esempio, come lo stesso trattamento economico del personale dipendente non avvenga in applicazione di un medesimo Contratto Nazionale se non nel 59.8% delle scuole aderenti alla FISM Si tratta di una realtà educativa e istituzionale vivace e articolata che si esprime e si organizza con caratteristiche originarie peculiari e nello stesso tempo però chiamata a rafforzarsi e ad accreditarsi sempre meglio come parte significativa del sistema di servizi prescolastici per l'infanzia del nostro paese. In questa duplice dinamica si inserisce il ruolo insostituibile della FISM con i suoi organismi nazionali e periferici.

In grande maggioranza (oltre l'80%) gli Enti responsabili della gestione delle scuole FISM dichiarano di essere dotati di *personalità giuridica*. La percentuale cresce ancora di più tra quelli degli Ordini/Congregazioni (89.9%). Si tratta di una responsabilità istituzionale che, per il 54.6% di

queste ultime e per tutte le altre, è non solo giuridica, ma anche economica dal momento che dichiarano che l'amministrazione è distinta da quella della casa religiosa di appartenenza. Questo sembrerebbe dimostrare che nelle scuole cattoliche è già operativa la condizione più importante dell'autonomia.

Come già ricordato, nel 65.7% dei casi la scuola è dichiarata *scuola cattolica* per il formale riconoscimento da parte dell'Autorità diocesana; il 27.5% la qualifica *di ispirazione cristiana;* il 5.9% non risponde. Se si considera la distribuzione del dato si rileva che le scuole che si dichiarano cattoliche sono l'83.7% di quelle gestite da Ordini/Congregazioni religiosi e il 54.9% delle altre. Anche questo aspetto non va trascurato in quanto può portare con sé distinzioni non irrilevanti sul piano pedagogico. La differenza può avere un significato non solo formale, connotando una diversa consistenza ecclesiale della natura canonica dell'Ente gestore. Le *scuole di ispirazione* cristiana infatti sono istituzioni "civili" più che "ecclesiali". Anche se, come le altre, si propongono scopi conformi e non contrastanti rispetto alle finalità di evangelizzazione della Chiesa, esse, come istituzioni, agiscono in linea generale per iniziativa loro propria senza coinvolgere la responsabilità della Gerarchia ecclesiastica; tuttavia, in qualche modo, nelle persone che le compongono, si impegna anche la responsabilità della Chiesa perché esse stesse sono membri della Chiesa o almeno in quanto ne condividono ideali e programmi. Nel caso di *scuole cattoliche*, il riferimento alle finalità di evangelizzazione è esplicito nell'istituzione stessa e così pure l'impegno di fede e di vita ecclesiale dei membri che vi prestano servizio. In questa fattispecie il riconoscimento dell'Autorità ecclesiastica non diminuisce l'autonomia della scuola di darsi un proprio progetto educativo, ma significa piuttosto la conferma del valore specifico della scuola stessa in ordine all'edificazione del bene comune della Chiesa e della promozione umana.

Dal punto di vista economico quasi tutte le scuole materne (90.0%) affermano di aver *bisogno di un sostegno finanziario esterno aggiuntivo* rispetto alle entrate date dall'attività formativa. La percentuale si abbassa leggermente tra le scuole gestite da Ordini/Congregazioni (83.4%) ed è ancor più elevata fra le altre (94.0%): ciò significa che l'importo delle rette di frequenza è tenuto ad un livello più basso rispetto ai costi complessivi anche per garantire una maggiore accessibilità della scuola alle classi sociali meno abbienti e per mantenere il carattere popolare della scuola stessa. Una effettiva e più efficace estesione e applicazione del diritto allo studio dovrebbe consentire alle scuole di poter offrire il proprio servizio senza costi onerosi a carico delle famiglie. Un significativo passo avanti in questa direzione è costituito dalla Circolare Ministeriale n. 222 del 22/09/1999 con un apposito capitolo di bilancio avente per oggetto "Spese per la partecipazione alla realizzazione del *sistema prescolastico integrato*": lo scopo è la *generalizzazione del servizio* (e la sua qualificazione) per consentire l'espansione dell'offerta formativa - previo il potenziamento delle scuole esistenti - e di realizzare progressivamente condizioni paritarie di accesso di tutte le bambine e i bambini [3]. Dal punto di vista economico le prospettive collegate alla capacità delle scuole materne di mantenere e di estendere la propria offerta formativa anche per i prossimi anni sono meno incerte e meno cariche di oneri per gli Enti gestori di quanto non sia stato fino ad oggi.

### *7.2. Il movimento degli alunni*

Si è già sottolineato in senso positivo (cfr. sez. 2) come *il criterio* di cui si tiene maggior conto per *l'accettazione* dei bambini è la condivisione da parte della famiglia del Progetto Educativo della scuola: ad esso viene attribuita importanza (65.3%), unitamente all'attenzione data alle condizioni disagiate delle famiglie stesse (57.5%). La scuola materna intende confermare il proprio carattere popolare offrendo a tutti i bambini il proprio servizio, affiancandosi e non

[3] Per l'utilizzazione dello stanziamento previsto in bilancio per l'esercizio finanziario 1999, in data 7 settembre 1999, è stato sottoscritto un protocollo di intesa tra il Ministero della P.I., il Presidente dell'A.N.C.I. e i Segretario della F.I.S.M., con il quale è stato convenuto che i fondi del capitolo in oggetto sono da attribuire a tutte le scuole dell'infanzia non statali per la generalizzazione del servizio e per la sua ulteriore qualificazione.

sostituendosi alla famiglia chiamata fin dall'inizio a fare un cammino educativo. Certamente i dati riportati nella sezione 4 circa l'esistenza di un Progetto educativo (elaborato dal 68.1%) e nella sezione 5 circa la partecipazione dei genitori alla progettazione educativa delle attività (segnalato nella misura del 30.9%) indicano che occorre estendere e migliorare ulteriormente il raccordo tra scuola e famiglia attraverso l'esplicitazione del Progetto educativo e la sua elaborazione partecipata. Va anche notato come il numero discretamente elevato di segnalazioni (44.3%) che attribuiscono importanza all'ordine cronologico delle iscrizioni quale criterio di accettazione dei bambini, indica forse una certa difficoltà delle scuole di far coincidere le proprie capacità recettive (logistiche, organizzative, economiche) rispetto alle richieste dell'utenza.

Il 16.4% delle scuole materne accoglie *bambini portatori di handicap*. La percentuale in rapporto al numero degli iscritti è dello 0.4% con una presenza media di 1,6 per scuola (1,6 al Nord, 1,6 al Centro, 1,9 al Sud/Isole). Si evidenzia una maggiore capacità di accogliere questi bambini al Nord (21.1% delle scuole) rispetto al Centro (7.2%) e al Sud/Isole (7.4%). La situazione complessiva per quanto riguarda l'idoneità dei locali e il superamento delle barriere architettoniche sembra essere in via di miglioramento, ma non ancora adeguata per permettere ad un maggior numero di bambini disabili la frequenza della scuola materna. Occorrerebbe anche verificare in loco il rapporto tra scuola materna e servizi socio-assistenziali e sanitari : spesso infatti la difficoltà di accoglienza di questi bambini non è dovuta solo a inadeguatezze logistiche, ma anche ai sussidi materiali e professionali effettivamente messi a disposizione delle scuole ai fini di garantire un efficace inserimento. La non assegnazione gratuita di insegnanti di sostegno (oltre al pagamento della retta) costituisce una delle cause della difficoltà da parte delle famiglie di studenti disabili a iscrivere i loro figli nelle scuole non statali.

Sono il 47% del totale le scuole materne che ospitano *bambini non italiani*. Si tratta dunque di un fenomeno diffuso e in rapida espansione anche se al momento sembra ancora relativamente contenuto: gli iscritti nelle materne sono il 2.2% del totale con una media di 2,8 per scuola (2,9 al Nord, 2,7 al Centro, 2,2 al Sud/Isole). I temi dell'educazione interculturale, dell'inserimento e dell'integrazione, del rispetto delle credenze, degli usi e dei costumi di bambini e di famiglie provenienti da altri paesi europei ed extraeuropei toccano già adesso sensibilmente la scuola materna.

### *7.3. Le dinamiche del personale*

Nelle materne il personale docente è costituito nella quasi totalità da femmine (97%). Abbiamo inoltre già sottolineato come, considerati nella distinzione del loro stato civile, religioso o laico, *i docenti* siano in prevalenza *laici* (61.9%). Questa linea di tendenza dovrebbe confermarsi in modo ancor più marcato nel prossimo futuro se si considera l'*età degli educatori religiosi*. Infatti nelle scuole materne il 70% di questi ultimi ha 52 anni e più (il 49.9% di essi ne ha compiuti almeno 57). Un'ulteriore considerazione riguarda il fatto che il 79.0% dei docenti laici nelle scuole materne si colloca al di sotto dei 37 anni e di questi il 33.9% ne ha meno di 27; ciò fa pensare ad un "turn-over" piuttosto accentuato dovuto alla sostituzione del personale religioso, alle assenze per maternità e al passaggio alla scuola materna statale. In questa cornice diventa particolarmente importante porre l'attenzione al fatto che attualmente le *funzioni dirigenziali* sono affidate in larga prevalenza (72.5%) a personale religioso: diventa pertanto indispensabile, nei prossimi anni, dedicare l'attenzione alla formazione del personale laico per renderlo idoneo a subentrare nel compito delicato e cruciale della dirigenza.

Un importante fattore di qualità della scuola è costituito dalle iniziative di *formazione del personale docente*. Nelle scuole materne, *la formazione in servizio* è realizzata in modo più diffuso (58.3%) rispetto alla *formazione iniziale* o *in entrata* dei docenti neo assunti (28.6%). Nonostante la limitatezza delle risorse disponibili e le difficoltà economiche e gestionali, le scuole materne dedicano una parte delle loro risorse alla formazione degli insegnanti anche se in modo non esaustivo e generalizzato. Occorre infatti tenere presente che molto spesso, trattandosi di piccole

scuole non c'è la possibilità per ragioni economiche o organizzative di sostituire il personale impegnato nell'aggiornamento con altro personale; occorre anche considerare che talvolta i corsi si devono necessariamente tenere in tempi di servizio limitati. In prospettiva, sarà certamente la formazione in entrata a richiedere una maggiore attenzione e una sua maggior attivazione al Sud/Isole. Per quanto riguarda i temi proposti nelle iniziative di formazione, si nota che prevalgono ovunque gli aggiornamenti scolastici e didattici seguiti da quelli dedicati all'approfondimento del Progetto educativo. Un maggiore rilievo viene dato alla formazione religiosa nelle scuole gestite da Ordine/Congregazione rispetto alle altre.

*7.4. L'offerta formativa*

Gran parte delle scuole materne (68.1%) può contare su un *Progetto educativo*. Ancora più ampiamente diffuso è il *Regolamento interno* che è presente nel 77.3% delle scuole. La *Carta dei Servizi* è stata già predisposta nel 37.3% delle scuole ed è in elaborazione nel 21.6%. In sostanza, il ricorso alla pedagogia del progetto e l'esigenza della trasparenza, della correttezza e dell'efficienza dei servizi sono entrate a far parte della cultura formativa della scuola materna.

Il 91% delle scuole FISM organizza il *servizio* mensa e il 24.9% anche quello del *trasporto*. Quanto alle strutture, il 40.9% mette a disposizione la *palestra*, il 12.9% *il laboratorio linguistico*, il 17.5% *il laboratorio artistico*, il 20.7% *il laboratorio musicale*. Complessivamente, il panorama mette in evidenza sforzi notevoli da parte delle scuole materne per completare il ventaglio di un'offerta che si vorrebbe veramente globale e al tempo stesso sottolinea la necessità di un potenziamento che richiederebbe pure un sostegno da parte dello Stato e degli Enti locali nell'ambito di una politica meno inadeguata del diritto allo studio.

Nel 12.7% delle scuole materne sono in corso *sperimentazioni*. La percentuale può sembrare modesta, ma di un dato qualitativo importante in quanto denota un impegno consistente per adeguarsi alle esigenze della società dal cambio accelerato.

*7.5. La scuola, la famiglia e gli organismi di partecipazione*

Passando ad esaminare i dati relativi al rapporto tra scuola e famiglia un primo elemento è costituito dalla *presenza e dal funzionamento degli organi collegiali*. Il dato complessivo segnala una loro diffusione nel 54.6% delle scuole materne. Largamente positivo è il giudizio sull'efficacia del loro ruolo. Anche se le formule partecipative messe in atto dalle scuole materne, soprattutto attraverso l'attivazione di Associazioni interne di genitori, sono indice di un coinvolgimento effettivo e non burocratico, tuttavia l'obiettivo di un allargamento ulteriore della costituzione degli organi collegiali dovrebbe essere perseguito con convinzione anche per un più efficace collegamento con gli altri gradi scolastici e con gli organismo di partecipazione territoriali.

Un altro dato significativo è costituito dalla presenza dei genitori costituiti in Associazione: per lo più si tratta di Associazione interna, mentre si nota una limitata diffusione dell'A.Ge.S.C. e dell'A.Ge. L'attenzione alle necessità locali è certamente meglio garantita da una Associazione interna, ma bisognerebbe forse non sottovalutare il ruolo specifico e insostituibile di un'associazione che come l'A.Ge.S.C. è riconosciuta dall'Autorità Ecclesiastica in ordine alla crescita della consapevolezza politica ed ecclesiale dei genitori nel nostro paese e nella Chiesa italiana. Infine, per quanto riguarda le forme di partecipazione dei genitori, si riscontra che nelle materne esse riguardano la gestione della scuola nel 39.5% dei casi: si tratta di un dato di grande importanza politica e pedagogica.

*7.6. Il ruolo sociale della scuola nel territorio*

*Con le diocesi* si riscontrano iniziative comuni in una percentuale che è del 40.9%; però solo in una media dell' 11.4% il rapporto è stabile, mentre nel restante è saltuario. Si tratta di un ambito

di cooperazione che va sicuramente potenziato con l'impegno di ambedue i soggetti della relazione. Minori differenze fra i vari tipi di istituzione si registrano quanto ai rapporti con il *Comune* che esistono nel 62.4% dei casi. La percentuale dell'interscambio scende a circa un quinto nel caso del quartiere. Nonostante lodevoli eccezioni la situazione non è soddisfacente e, pertanto, la scuola materna dovrà impegnarsi a rafforzare ulteriormente i legami con il territorio se vuole essere davvero e sempre più scuola aperta e viva della comunità locale.

Indubbiamente la situazione complessiva della scuole materne FISM si presenta non del tutto omogenea, ma in grado di continuare ad offrire un servizio educativo capace di promuovere l'educazione integrale del bambino in collaborazione attiva con la sua famiglia e di elevare ed estendere ulteriormente la qualità della propria offerta formativa nell'ambito di un sistema prescolastico infantile del nostro paese veramente capace di valorizzare tutte le forze educative che si pongono a servizio delle nostre bambine e dei nostri bambini.

(csscdiff\32fid\7.10.99)

**APPENDICE 2**

# LE SCUOLE ELEMENTARI, MEDIE E SUPERIORI DELLA FIDAE: I dati del 1997-98

Guglielmo MALIZIA

In attuazione del suo compito istituzionale il CSSC ha avviato nel 1998 una prima raccolta di dati attraverso l'applicazione di una scheda specifica alle scuole materne, elementari, medie, superiori e ai CFP allo scopo di creare una banca dati sulla scuola cattolica con la collaborazione di tutte le Federazioni e Associazioni di scuola cattolica interessate. I risultati provvisori al 31.1.99 sono stati pubblicati nel primo rapporto sulla scuola cattolica in Italia[1]. Dopo quella data la raccolta è continuata ed è stata chiusa il 31.7.99. Di fatto si è riusciti a raggiungere il 69.9% degli istituti Fidae (1048 su 1.498) e più precisamente il 70.9% delle scuole elementari (765 su 1079) il 74.2% delle medie (516 su 695) e il 67.2% delle superiori (416 su 619)[2]. Il presente articolo, che tiene conto dei nuovi risultati, costituisce un aggiornamento e un completamento del precedente.

La presentazione dei dati è articolata in *sette sezioni* in corrispondenza delle tematiche che hanno costituito il filo conduttore della costruzione degli strumenti di rilevazione. Si prende le mosse dalle caratteristiche delle scuole per passare ai protagonisti della loro vita, gli alunni e il personale; segue poi la descrizione dell'offerta formativa; successivamente la disamina tocca tre aspetti tra loro connessi, i rapporti con la famiglia, il funzionamento degli organismi di partecipazione, il ruolo sociale della scuola nel territorio: l'ultima parte comprende la sintesi dei dati e un tentativo di redigere un bilancio generale. Per fornire una visione complessiva della situazione della Fidae si è preferito presentare per ciascuna domanda al tempo stesso i dati delle elementari, della media e della secondaria superiore, oltre al totale generale: ovviamente per le domande specifiche di uno o due livelli vengono fornite solo le informazioni relative al livello o ai livelli per i quali erano previste.

## 1. Caratteristiche delle scuole

Nel 1997-98 gli *istituti* della Fidae erano 1498[3]. In base alle circoscrizioni geografiche essi si distribuivano per il 50% circa (48.5%) al Nord, per un quarto quasi (23.9%) al Centro e per più di un quarto (27.6%) al Sud.

Le *scuole elementari* ammontano a 1.079 e sono situate per poco più del 40% (42.4%) al Nord, per il 30% circa al Centro (28.4%) e al Sud (29.2%) (cfr. Tav.1). Le *classi* ammontano a 6.475 e si ripartono per circoscrizione geografica come sopra (42.4%, 28.4% e 29.2%).

Le *scuole medie* sono 695 e la distribuzione per circoscrizione geografica vede crescere la

---

[1] Cfr. per la sezione relativa alle scuole FIDAE: CSSC - CENTRO STUDI PER LA SCUOLA CATTOLICA, *Scuola Cattolica in Italia*. Primo rapporto. Brescia, La Scuola, 1999, pp.298-318.

[2] Inoltre, nel commento vengono utilizzati anche i dati di una scheda predisposta ed applicata dalla Fidae stessa che ha raggiunto pressoché l'universo degli istituti FIDAE; queste informazioni sono presentate nelle tavole che illustrano la consistenza quantitativa di scuole, alunni e personale (cfr. Tav. 4,5,6). Inoltre, si è ricorsi ad esse per riproporzionare i risultati delle altre domande in modo che fossero più rappresentativi dell'universo.

[3] Il dato, come altri della Fidae da noi rielaborati, si discosta leggermente da quello contenuto nel saggio di A. PERRONE, La scuola primaria e secondaria cattolica: Problemi e prospettive, in CSSC, *o.c.*, pp.241-266: il divario dipende dai tempi diversi in cui sono state effettuate le due elaborazioni.

percentuale al Nord rispetto alle elementari (56.4%) e abbassarsi al Centro (22.9%) e al Sud (20.7%) (cfr. Tav.1). Le *classi* risultano 2.816 e la loro ripartizione per circoscrizione geografica si scosta da quella delle scuole con una qualche consistenza solo nell'Italia Settentrionale (59.9%, 20.8% e 19.3%).

Le *scuole secondarie superiori* sono 619 e si distribuiscono per il 54.4% circa al Nord, come nel caso della media, mentre la percentuale si abbassa ancora di più al Centro (19.2%) e nel Sud (26.3%) rispetto ad elementari e medie (cfr. Tav.1). Le classi raggiungono la cifra di 4.414 e si ripartiscono tra le circoscrizioni geografiche in una misura che si discosta in qualche maniera dalle scuole con una leggera crescita percentuale nell'Italia Settentrionale e una lieve diminuzione nel Meridione (57.8%, 18.6% e 23.8% rispettivamente). La media per scuola è di 7,1 e la cifra raggiunge il 7,6 al Nord e discende al 6,8 al Centro e, soprattutto, al 6,4 al Sud. Quanto ai tipi di secondaria superiore, un 30% circa delle scuole sono istituti o scuole magistrali (28.3%), intorno a un quinto licei classici e artistici e licei scientifici (20.3% e 18.1% rispettivamente), e il 15% quasi istituti tecnici e licei linguistici (14.4% e 13.9%). Il liceo scientifico si caratterizza per la media più alta di classi per scuola (5,9), mentre la più bassa è nelle sperimentali, 3,9.

**Tav. 1 - Scuole elementari, medie e superiori per circoscrizioni geografiche (1997-98; in %)**

| | Scuole elementari | | Scuole medie | | Scuole secondarie superiori | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | VA | % | VA | % | VA | % |
| Totale | 1079 | 100.0 | 695 | 100.0 | 619 | 100.0 |
| Nord | 458 | 42.4 | 392 | 56.4 | 337 | 54.4 |
| Centro | 306 | 28.4 | 159 | 22.9 | 119 | 19.2 |
| Sud | 315 | 29.2 | 144 | 20.7 | 163 | 26.3 |

VA: Valori assoluti
Fonte: rielaborazione CSSC su dati Fidae

Nel 92.3% dei casi la scuola è riconosciuta come *cattolica* dall'Autorità diocesana; solo nel 2.7% è di ispirazione cristiana, lo 0.4% fa riferimento ad altre modalità e il 4.7% non risponde. La percentuale rimane pressoché invariata tra i livelli (elementari, 91%; medie, 93.2%; superiori, 93.5%). Nel rapporto tra Ordini/Congregazioni e altri Enti il riconoscimento come cattolica cresce nei primi e si abbassa nei secondi (93.4% e 86.9% rispettivamente).

Il 57.1% delle scuole *elementari* è *parificata* e il 41% è *autorizzata*. La prima condizione è più diffusa al Nord (62.6%) e fra gli altri Enti (72.5); la seconda è più presente al Centro e al Sud (rispettivamente 45.8% e 44.5%). E' interessante notare che la percentuale delle parificate è più alta tra le scuole che per funzionare hanno bisogno di un sostegno economico esterno (62.1%) e che il fatto di averlo ottenuto dallo Stato consente loro di guardare al futuro con più tranquillità (63.6%).

Globalmente *l'Ente responsabile della gestione* delle scuole è in più dell'80% dei casi un ordine o una congregazione religiosa (cfr. Tav.2). Tale percentuale è massima nelle elementari (85.8%), si abbassa di poco nelle medie (83.3%) e cala in maniera consistente nelle superiori dove si situa intorno al 75%. Tra gli altri Enti il gruppo più numeroso è costituito dalle cooperative che, però, raggiunge appena il 5.4% del totale; sempre globalmente, le diocesi ammontano al 4.3% e le parrocchie al 2.2% e i due dati sommati rappresentano il 6.5%. Le associazioni dei genitori costituiscono solo lo 0.2%. Limitatamente alle superiori, la porzione più consistente degli altri Enti è formata dalla diocesi (8.3%), seguita dalle cooperative con il 7.3%. Le scuole degli Ordini/Congregazioni religiose sono sovrarappresentate nell'Italia Centrale (90.5%) e in quella Meridionale (89%); un aspetto in negativo da segnalare è che esse risultano meno collegate con il territorio (77.6%). Gli altri Enti si concentrano al Nord (24.1%) e dimostrano di saper instaurare con il contesto legami più numerosi (22.4%).

**Tav. 2 - Distribuzione delle scuole tra Enti Gestori: totale, per ordini e gradi, per circoscrizione, per collegamenti con il territorio e per prospettive di futuro (1997-98; in %)**

| Ente Gestore | Totale | Ordini e gradi | | | Circoscrizione | | | Collegamenti con il territorio* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Element. | Medie | Super. | Nord | Centro | Sud | Nessuno | 1-2 | 3-4 |
| Ord/Cong | 82.4 | 85.8 | 83.3 | 75.2 | 75.9 | 90.5 | 89.0 | 89.5 | 82.9 | 77.6 |
| Altri Enti | 17.6 | 14.2 | 16.7 | 24.8 | 24.1 | 9.5 | 11.0 | 10.5 | 17.1 | 22.4 |

* I collegamenti a cui si fa riferimento riguardano l'esistenza di rapporti con il Comune, il quartiere, il mondo del lavoro e altre scuole.
Fonte: CSSC 1998

L'Ente responsabile della gestione della scuola è dotato di *personalità giuridica* in oltre il 90% dei casi (92.5%). Tale percentuale è sostanzialmente la stessa nei vari ordini e gradi (elementari, 91.1%; medie, 94.2%; superiori, 92.8%). La cifra si abbassa leggermente fra gli Enti altri (87.9%).

Quando l'Ente responsabile della gestione è un Ordine/Congregazione, *l'amministrazione della scuola è distinta da quella della Casa religiosa* in due terzi circa dei casi (62.9%). Tale separazione è più diffusa nelle medie dove si raggiunge il 70 % quasi (68.1%), mentre lo è meno nelle elementari (59.3%), e le superiori si situano pressoché sulla cifra del totale (63.3%). Dal punto di vista della distribuzione geografica, la distinzione risulta più comune al Nord (69.1%) e meno al Sud (51.%).

Complessivamente, appena il 28.9% *funziona solo in base alle entrate delle attività formative*, mentre il 65.2% ha bisogno di un aiuto esterno e il 5.9% non risponde. Le elementari sembrano il livello con minori difficoltà in quanto il 34% non necessita di aiuti; la percentuale si abbassa al 26.2% nelle medie e al 23.1% nelle superiori. La circoscrizione geografica che ha più bisogno di un sostegno economico esterno è il Nord (66.9%) e quella con meno è il Centro (62.1), anche se la differenza è ridotta. Non si notano, invece, scarti significativi tra Ordini/Congregazioni e altri Enti. Le scuole che funzionano in base alle sole entrate dell'attività formativa riescono ad offrire più servizi agli alunni e dichiarano in misura maggiore che le prospettive di futuro sono buone.

Globalmente, il 19.3% delle scuole che *ha bisogno* di sostegno economico esterno necessiterebbe approssimativamente di una *somma* fino a 50 milioni, il 34.7% di una tra 51 e 150, il 18.9% oltre 150, mentre il 27% non sa quantificare tale bisogno. Le percentuali oscillano notevolmente in base al livello scolastico: nelle elementari il 25.3% si accontenta di un aiuto fino a 50 milioni e il 62.1% fino a 150, mentre nelle superiori solo al 9.4% è sufficiente un sostegno fino a 50 milioni e il 28.5% richiede una somma che si colloca oltre i 150. Le richieste del Nord si collocano in misura leggermente superiore nella fascia oltre i 150, il Centro in quella fino a 50 e il Sud tra i 50 e i 150. Anche in questo caso, non si notano differenze significative tra Ordini/Congregazioni. Inoltre, più cresce l'entità del bisogno esterno e più aumentano i collegamenti con il territorio certamente anche al fine di trovare delle fonti adeguate di finanziamento.

In questo contesto trova piena giustificazione la richiesta di una *retta annua alle famiglie per la frequenza scolastica*. Complessivamente questa si aggira tra 1 e 2 milioni nel 33.4% dei casi, fra due e tre nel 21.6%, fra 3 e 4 nel 19%, tra 4 e 5 nell'11.8% e oltre 5 nel 6.7%; in proposito va messo in evidenza che la media ponderata è 2.32, cioè si situa tra 3 e 4 milioni, e che in oltre la metà delle scuole (55%) si colloca al di sotto di 3 milioni e nei tre quarti (75.4%) al di sotto dei 4. Nelle elementari più della metà (56.7%) non richiede più di 2 milioni e il 77.5% non più di 3; nelle medie poco meno della metà (44.2%) non supera i 3 e più di tre quarti (76.4%) i 4; in oltre la metà delle superiori (53.9%) la spesa non supera i 4 e nell'80% quasi (79.9%) i 5. La retta annua diminuisce passando dal Nord al Centro al Sud e lo scarto tra quest'ultimo e il Settentrione è consistente: le scuole che si situano nella fascia tra 1 e 2 milioni sono il 22.3% nell'Italia settentrionale, il 39.1% in quella centrale e il 53.1% nel Meriodione. Fra Ordini/Congregazioni e altri Enti la spesa è inferiore nei primi anche se la differenza è minore che non sul piano territoriale. Una retta più elevata è correlata con una offerta più numerosa di servizi e con collegamenti più stretti con il territorio.

Le situazioni appena evocate offrono alcuni elementi per capire le ragioni per cui il 63.8% circa delle scuole (57.5%) ritiene che le *prospettive future* sono incerte rispetto al 36.2% che le considera buone (cfr. Tav.3). La situazione di disagio cresce nelle medie e nelle superiori, raggiungendo rispettivamente il 70.3% e il 75.5%%), mentre si abbassa sotto il 50% nelle elementari (47.8%). Le difficoltà crescono, andando dal Nord (58.4%) al Centro (66.3%) e soprattutto al Sud dove l'incertezza viene denunciata dal 73.6% delle scuole. Nel rapporto tra Ordini/Congregazioni e altri Enti, non si riscontrano scarti rilevanti. Le prospettive di futuro vengono considerate migliori dove la scuola offre più servizi, può contare su un'associazione di genitori e intrattiene rapporti più intensi con il territorio e, ovviamente, dove essa funziona in base alle sole entrate delle attività formative.

**Tav. 3 - Prospettive di futuro: totale, per ordini e gradi, per circoscrizione, per fonte delle entrate, secondo la presenza di un'Associazione genitori, per numero di servizi e per collegamenti con il territorio (1997-98; in %)**

| Pro-spet. | Tot. | Ordini e gradi sc. | | | Circoscriz. geogr. | | | Entrate* | | Assoc. gen. | | Num. serv. off.** | | | Colleg. con territ. | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | El. | Md. | Sup. | N | C | S | Int. | Est. | Sì | No | Poc. | Abb. | Mol. | Nes. | 1-2 | 3-4 |
| Buo-ne | 36.2 | 47.1 | 29.7 | 75.5 | 41.6 | 33.7 | 26.4 | 52.3 | 28.3 | 41.9 | 30.9 | 30.5 | 35.8 | 44.0 | 24.6 | 38.5 | 38.7 |
| In-certe | 63.8 | 52.9 | 70.3 | 75.5 | 58.4 | 66.3 | 73.6 | 47.7 | 71.7 | 58.1 | 69.1 | 69.5 | 64.2 | 56.0 | 75.4 | 61.5 | 61.3 |

Legenda:
* Entrate:
- Int.=La scuola funziona solo in base alle entrate dell'attività formativa
- Est.= la scuola ha bisogno di un aiuto economico interno
** Servizi
- I servizi presi in considerazione sono: la mensa, il doposcuola, le attività formative e/o religiose, le attività sportive, le attività teatrali, le attività culturali, le attività linguistiche e le gite scolastiche
- Pochi significa fino a 5, abbastanza tra 6 e 7 e molti oltre 8.
Fonte: CSSC 1998

Le *cause dell'incertezza del futuro* vanno ricercate principalmente nei problemi economici secondo l'82.8% delle scuole e in quelli demografici a giudizio del 56.5%. Poco meno del 30% (29.4%) segnala anche difficoltà legate all'Ordine/Congregazione e un quinto quasi (19.3%) fattori di ordine politico; solo l'1.8% fa riferimento a questione di natura organizzativa. Le elementari sottolineano maggiormente le difficoltà legate agli Ordini/Congregazioni, le medie i fattori demografici e le superiori quelli economici. Il peso di questi ultimi cresce passando al Nord al Sud e il Centro segnala in misura superiore che non il totale le problematiche interne a Ordini/Congregazioni religiose.

## 2. Il movimento degli alunni

I criteri a cui si dà maggiore importanza al momento *dell'accettazione degli studenti* sono la condivisione del Progetto Educativo da parte della famiglia con più dell'80% delle segnalazioni (molto+abbastanza 82.7%; molta 53.7%) e la situazione familiare disagiata con i due terzi circa (65.2% e 26.9% rispettivamente). Quasi il 40% (39.8%) attribuisce almeno abbastanza rilevanza al criterio dell'ordine cronologico di iscrizione (molta: 21.7%) e più di un terzo (34.4%) alla segnalazione da parte dei servizi sociali (molta: 9.5%). Non vengono prese in considerazione se non marginalmente la graduatoria in base ai risultati precedenti e la prova di ammissione (molto+abbastanza: 13.5% e 6.9% rispettivamente). Le elementari sembrano dare maggiore importanza all'ordine cronologico di istruzione e meno alla graduatoria in base ai risultati precedenti e alla segnalazione da parte dei servizi

di orientamento e/o sociali, le medie sottolineano quest'ultimo criterio più del totale, mentre le superiori attribuiscono una rilevanza più grande alla graduatoria e inferiore all'ordine cronologico. Se si fa riferimento all'Ente gestore, i dati delle scuole di Ordini e di Congregazioni tendono a coincidere con il totale, mentre negli altri casi si nota la tendenza a dare maggiore rilevanza all'ordine di iscrizione e minore alla situazione familiare.

**Tav. 4 - Alunni delle scuole elementari, medie e superiori della Fidae: totali, per livello, per sesso e per circoscrizione geografica (anno 1997-98; in %)**

| | Italia | | Nord | | Centro | | Sud | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | VA | % | VA | % | VA | % | VA | % |
| Totale | 288.253* | 100.0 | 148.071 | 51.4 | 63.522 | 22.0 | 76.660 | 26.6 |
| M | 139.421 | 48.4 | 74.103 | 50.0 | 30.843 | 48.6 | 34.475 | 45.0 |
| F | 148.832 | 51.6 | 73.968 | 50.0 | 32.679 | 51.4 | 42.185 | 55.0 |
| Elementari | 141.543 | 100.0 | 58.475 | 41.3 | 36.571 | 25.8 | 46.497 | 32.9 |
| M | 70.145 | 49.6 | 28.960 | 49.5 | 18.291 | 50.0 | 22.894 | 49.2 |
| F | 71.398 | 50.4 | 29.515 | 50.5 | 18.280 | 50.0 | 23.603 | 50.8 |
| Medie | 58.886 | 100.0 | 36.029 | 61.2 | 12.206 | 20.7 | 10.651 | 18.1 |
| M | 31.479 | 53.5 | 19.817 | 55.0 | 6.202 | 50.8 | 5.460 | 51.3 |
| F | 24.407 | 46.5 | 16.212 | 45.0 | 6.004 | 49.2 | 5.191 | 48.7 |
| Superiori | 81.653** | 100.0 | 47.624 | 58.3 | 14.745 | 18.1 | 19.284 | 23.6 |
| M | 33.486 | 41.0 | 21.027 | 44.2 | 6.350 | 43.1 | 6.109 | 31.7 |
| F | 48.167 | 59.0 | 26.597 | 55.8 | 8.395 | 56.9 | 13.175 | 68.3 |

* Include gli iscritti ad altri corsi di livello secondario superiore, compresi i convittori se frequentanti scuole esterne.
** Include solo gli iscritti alle scuole secondarie superiori.
Fonte: elaborazione CSSC su dati Fidae

Gli *alunni* della Fidae ammontano *complessivamente* a 288.253[4] di cui più della metà al Nord (51.4%), oltre un quinto (22%) al Centro e più di un quarto nel Sud (26.6%); sostanzialmente equilibrata è la ripartizione tra maschi e femmine (48.4% e 51.6% rispettivamente) con il Settentrione dove la parità è totale e il Mezzogiorno che vede ancora una prevalenza di donne (55% contro 45%) (cfr. Tav.4). La media degli studenti per scuola è di 120,5 e si abbassa ad appena 108,8 al Centro mentre sale a 123,2 al Sud e a 124.7 al Nord.

Globalmente gli alunni delle *elementari* raggiungono le 141.543 unità, pari a più del 50% del totale (50.2%[5]), e si distribuiscono tra il 41.3% nel Settentrione, il 25.8% nel Centro e il 32.9% nel Meridione, cifre che si differenziano in maniera significativa rispetto alla ripartizione del totale per circoscrizioni geografiche con il Nord che perde, mentre il Centro e soprattutto il Sud guadagnano; al contrario, la ripartizione per sesso è più equilibrata del totale (maschi 49.6% e femmine 50.4%) e anche le variazioni per area territoriale sono minime (cfr. Tav.4). Cresce la media per scuola in paragone a quella complessiva, collocandosi a 131,2 con la punta massima nel Mezzogiorno (147,6) e la più bassa al Centro (119,5). In base non più ai dati della scheda della FIDAE, ma a quelli del CSSC, parziali, ma pur sempre rappresentativi, la distribuzione secondo la gestione vede l'87.1% degli alunni iscritti alle scuole di Ordini/Congregazioni religiose e il 12.9% a quelle di altri Enti.

Nel totale, gli iscritti alle scuole *medie* risultano 58.886 e costituiscono un quinto (20.4%) degli alunni della Fidae (cfr. Tav.4). La loro distribuzione territoriale vede in paragone alla ripartizione del dato globale un incremento notevole al Nord (61.2%), il mantenimento delle posizioni al Centro (20.9%) e una diminuzione consistente al Sud (18.1%). In questo caso sono i maschi a prevalere (53.5% contro il 46.5% delle femmine). in particolare nel Settentrione (55%). La media di alunni per

[4] Per le lievi diversità tra i dati degli alunni qui citati e quelli presentati nel saggio di A. Perrone cfr. la nota 2.
[5] Come le seguenti percentuali che si riferiscono alla porzione di ciascun livello sul dato complessivo, è calcolata sul totale da cui sono stati tolti gli iscritti agli altri corsi di livello secondario superiore.

scuola ammonta a 84,7 e sale nel Nord a 91,9, mentre scende al Centro (76,8) e al Sud (74). Secondo i dati della scheda del CSSC, l'85.5% degli alunni frequenta le strutture degli Ordini/Congregazioni religiose e il 14.5% quelle degli altri Enti.

Gli studenti delle *secondarie superiori* ammontano complessivamente a 81.653, pari al 30% circa (28.9%) del totale (cfr. Tav.4). Anche in questo caso la ripartizione per circoscrizione geografiche cresce al Nord rispetto a quella del totale degli iscritti alla Fidae (58.3% contro il 51.4%) e si abbassa al Centro (18.1% e 22%) e al Sud (23.6% e 26.6%). La distribuzione per sesso privilegia le ragazze (59% rispetto al 41% dei maschi) soprattutto nel Meridione (68.3%). Quanto al tipo di scuola, un quarto degli studenti è iscritto ai licei scientifici (25%) e agli istituti/scuole magistrali (24.9%), più di un quinto ai licei classi e artistici (21.4%), quasi il 15% agli istituti tecnici (14%) e più del 10% ai licei linguistici (11.3%). La media degli alunni per scuola è di 131,9 e cresce a 141,3 nel Settentrione per scendere a a 131.9 nel Mezzogiorno e a 123,9 al Centro; la concentrazione più alta si riscontra nei licei scientifici (126) e nei classici e artistici (96,5) mentre i dati più bassi si registrano nei licei linguistici (74,3) e nelle scuole sperimentali (63,9). Sempre in base ai dati della scheda del CSSC, il 65.7% degli studenti è iscritto alle scuole gestite dagli Ordini/Congregazioni religiose e il 34.3% a quelle degli altri Enti.

Passando ora a categorie specifiche di studenti, il punto di riferimento non è più la scheda Fidae, ma quella del CSSC e, quindi, si tratterà di analizzare dati parziali ma rappresentativi, come si detto sopra. Nelle elementari i *portatori di handicap* sono lo 0.6% del totale degli iscritti. Essi sono presenti nel 14.4% delle scuole e risultano iscritti per la metà quasi (48.8%) al Sud, per oltre il 40% al Nord (42.5%) e per neppure il 10% (9.1%) al Centro. La media è di oltre 5 (5,3) per ogni scuola che li accoglie e diviene 11,8 nel Meridione, ma scende a 3,9 nell'Italia Settentrionale e a 2,4 in quella centrale. Nella scuola media diminuisce la percentuale sul totale (0.4%), mentre aumenta leggermente quella delle scuole che li ospitano (14.7 %). In questo caso si concentrano per più della metà (56.8%) al Nord, mentre il Sud e il Centro ne accolgono poco più di un quinto ognuno (21.9% e 21.3% rispettivamente). La media per ogni scuola è di appena 2,2, ma diviene 3,1 nel Mezzogiorno e si abbassa a 2 nell'Italia settentrionale e resta nella media in quella centrale (2,3). Nella secondaria superiore si riduce ulteriormente la percentuale sul totale degli iscritti (0.2%); al contrario cresce il numero delle scuole che li ospita, raggiungendo il 16.6%. La distribuzione territoriale vede il 61.3% al Nord, il 26,9% al Sud e l'11.8% al Centro. La media per ogni scuola che li ospita è di neppure 2 (1,7) e sale a 2,3 nel Meridione, ma scende a 1,4 nell'Italia centrale, mentre rimane nella media in quella settentrionale (1,6). In tutti e tre i livelli la presenza dei portatori di handicap è relativamente meno diffusa tra gli alunni degli Ordini/Congregazioni e più tra quelli degli altri Enti gestori.

Le *barriere architettoniche* sono state superate in un quarto delle scuole (25.2%) e in un quinto risultano in via di sistemazione (20.4%). Mentre non si notano differenze significative tra livelli scolastici, nelle circoscrizioni geografiche la situazione migliora al Sud ed è meno soddisfacente al Centro e tra gli altri Enti.

Gli alunni *non italiani* delle elementari ammontano all'1.2% del totale degli iscritti e si riscontrano in più della metà delle scuole (51,5%). Il 50% circa (46,4%) si trova al Nord, il 32.7% al Centro e il 20.8% al Sud; inoltre l'84.7% frequenta le strutture degli Ordini/Congregazioni religiose e il 15.3% quelle degli altri Enti. La media per ogni scuola che li ospita è di 3, ma scende al 2,3 nell'Italia meridionale e sale al 3,6 in quella centrale. Quanto al paese di origine, meno del 10% (8.4%) provengono dall'UE, più di un quarto (26.1%) dal resto del nostro continente, i due terzi circa (65.5%) da fuori dell'Europa. Nella scuola media sono l'1% con un leggero abbassamento percentuale rispetto alle elementari; anche la presenza nelle scuole è meno diffusa in quanto neppure il 40% delle strutture Fidae li ospita (39.3%). Sul piano territoriale la distribuzione è più elevata al Nord dove raggiunge il 60% quasi (59.6%), si dimezza al Centro (30%) e scende ad appena il 10% (10.3%) al Sud; a loro volta, gli Ordini/Congregazioni religiose raccolgono l'87% di tali alunni e gli altri Enti il 13%. La media per ogni scuola è di 2,2, ma si abbassa a 1,6 nell'Italia meridionale e sale a 2,4 nel Settentrione.

Il 9,9% proviene dall'UE, un quarto circa (23.5%) dal resto dell'Europa e due terzi quasi da fuori del nostro continente (66.1%). Nelle secondaria superiore si abbassano ulteriormente la percentuale sul totale (0.9%) e la presenza nelle scuole (solo il 33.4% delle strutture Fidae). Il numero è più alto al Nord (53.6%) che non al Centro (32.1%) e al Sud (14.3%) e tra gli alunni degli Ordini/Congregazioni (84.1%) piuttosto che degli altri Enti gestori (15.9%). La media per ogni scuola che li accoglie è di 3,7 globalmente e di 4,6 al Centro, ma scende al 2,5 nel Meridione. Essi provengono per più del 10% quasi (13%) dall'UE, per oltre un quinto (20,7%) dal resto dell'Europa e per i due terzi circa (66.5%) da fuori del nostro continente.

Dopo aver esaminato i criteri di accettazione degli alunni e le varie categorie di studenti, ci spostiamo al termine del processo di insegnamento-apprendimento e più specificamente ai suoi esiti. Dai dati provvisori della ricerca del CSSC emerge che nel 1997-98 i promossi alla seconda classe della secondaria superiore ammontavano al 91.7% e i respinti all'8.3%: quest'ultima percentuale si abbassava a 7% al Centro e a 5.4% nel Sud e cresceva al 9.4% nel Nord. Nel passaggio al terzo anno i promossi salgono al 93.4%, mentre i bocciati diminuiscono al 6.6% e la percentuale oscilla tra il 7.5% nell'Italia Settentrionale, il 6.2% della Centrale e il 4.1% del Mezzogiorno. La tendenza all'aumento dei promossi si interrompe fra il terzo e il quarto in quanto la percentuale di questi ultimi scende al 93.1% e i respinti salgono a 6.9% con una punta dell'8.8% nell'Italia Centrale e una discesa al 3.7% nel Sud; in questo caso gli Enti gestori diversi dagli Ordini/Congregazioni appaiono più severi con una percentuale del 9.2% di bocciati. Nel passaggio al 5 anno le cifre dei bocciati diminuiscono del 40%: a livello nazionale il tasso è del 4.1% e nel Sud si scende a 2.7%, nel Centro a 3.5%, ma si sale al 4.8% al Nord. Nel 1997-98, l'1% non è stato ammesso agli esami di maturità e l'1.2% non li ha superati; globalmente ha conseguito il diploma il 97.5% con una punta del 99.1% nel Centro.

## 3. Le dinamiche del personale

*Complessivamente* gli *insegnanti* ammontano a 28.254 di cui più della metà risiede nel Nord (53.7%), oltre un quinto al Centro (20.9%) e più di un quarto (25.5%) al Sud (cfr. Tav.5). I maschi costituiscono un quarto circa (24.9%) e percentualmente sono più numerosi al Nord e meno al Sud. I religiosi rappresentano poco più di un quinto (22.1%) e i laici oltre tre quarti (77.9%); la consistenza dei primi cresce passando dal Nord al Sud.

Gli insegnanti delle *elementari* assommano globalmente 8.599: la loro distribuzione territoriale evidenzia rispetto alla ripartizione del totale per aree geografiche una diminuzione nell'Italia Settentrionale e un incremento al Centro e al Nord (cfr. Tav.5). I maschi sono appena 6.4%, mentre le donne toccano il 93.6%; a loro volta i religiosi ammontano a poco più del 30% (31.2%) e i laici a più di due terzi (68.8%). In base ai dati della scheda del CSSC, l'85.5% degli insegnanti delle elementari prestano il loro servizio in scuole dipendenti da Ordini/Congregazione e il 14.5% in quelle di altri Enti.

I docenti della *media* sono 8.328 di cui il 60% quasi (58.7%) si trova al Nord e poco più di un quinto al Centro (21.4%) e al Sud (19.9%): in questo caso la distribuzione territoriale vede una crescita nel Nord e una diminuzione al Sud in paragone al dato di tutta l'Italia (cfr. Tav.5). I maschi sono il 30.6% e le donne il 69.4%; a loro volta i religiosi rappresentano il 20.4% del totale e i laici il 79.6 %. Sempre in base ai dati della scheda del CSSC, le scuole gestite dagli Ordini/Congregazioni religiose accolgono l'86.2% dei docenti e quelle degli altri Enti il 13.8%.

Gli insegnanti della *secondaria superiore* sono 15.267 e la loro articolazione per circoscrizione territoriale premia il Nord con il 58.9% mentre i dati scendono nel Centro e nel Sud in paragone con la distribuzione per area geografica del totale dei docenti della Fidae (cfr. Tav.5). Rispetto agli altri due livelli aumenta anche la percentuale dei maschi che sale a più di un terzo (34.9%), mentre scende quella delle donne (34.9%); queste sono presenti in misura maggiore al Sud. Diminuiscono i religiosi

in paragone alla loro consistenza nelle elementari e nelle medie. Secondo i dati della scheda del CSSC, l'81.7% dei docenti della secondaria superiore insegnano nella scuole degli Ordini/Congregazioni religiose e il 18.3% in quelle degli altri Enti.

**Tav. 5 - Docenti delle scuole elementari, medie e superiori della Fidae: totali, per sesso, per circoscrizione geografica, per status religioso, per livelli (anno 1997-98; in %)**

| | Italia | | Nord | | Centro | | Sud | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | VA | % | VA | % | VA | % | VA | % |
| Totale | 28.254* | 100.0 | 15.161 | 53.7 | 5.902 | 20.9 | 7.191 | 25.5 |
| M | 7.049 | 24.9 | 4.219 | 27.8 | 1.326 | 22.5 | 1.504 | 20.9 |
| F | 21.205 | 75.1 | 10.942 | 72.2 | 4.576 | 77.5 | 5.687 | 79.1 |
| Religiosi | 6.246 | 22.1 | 3.033 | 20.0 | 1.459 | 24.7 | 1.754 | 24.4 |
| Laici | 22.008 | 77.9 | 12.128 | 80.0 | 4.443 | 75.3 | 5.437 | 75.6 |
| Elementari | 8.599** | 100.0 | 3.811 | 44.3 | 2.231 | 25.9 | 2.557 | 29.7 |
| M | 547 | 6.4 | 209 | 5.5 | 143 | 6.4 | 195 | 7.6 |
| F | 8.052 | 93.6 | 3.602 | 94.5 | 2.088 | 93.6 | 2.362 | 92.4 |
| Religiosi | 2.682 | 31.2 | 971 | 25.5 | 801 | 35.6 | 910 | 35.6 |
| Laici | 5.917 | 68.8 | 2.840 | 74.5 | 1.430 | 3.3 | 1.647 | 64.4 |
| Medie | 8.328** | 100.0 | 4.890 | 58.7 | 1.782 | 21.4 | 1.656 | 19.9 |
| M | 2.547 | 30.6 | 1.519 | 31.1 | 524 | 29.4 | 504 | 30.4 |
| F | 5.781 | 69.4 | 3.371 | 68.9 | 1.258 | 70.6 | 1.152 | 69.6 |
| Religiosi | 1.702 | 20.4 | 995 | 20.3 | 344 | 19.3 | 363 | 21.9 |
| Laici | 6.626 | 79.6 | 3.895 | 79.7 | 1.438 | 80.7 | 1.293 | 78.1 |
| Superiori | 15.267** | 100.0 | 8.995 | 58.9 | 2.624 | 17.2 | 3.648 | 23.9 |
| M | 5.323 | 34.9 | 3.347 | 37.2 | 878 | 33.5 | 1.098 | 30.1 |
| F | 9.944 | 65.1 | 5.648 | 62.8 | 1.746 | 66.5 | 2.550 | 69.9 |
| Religiosi | 2.700 | 17.7 | 1.601 | 17.8 | 428 | 16.3 | 671 | 18.4 |
| Laici | 12.567 | 82.3 | 7.394 | 82.2 | 2.196 | 83.7 | 2.977 | 81.6 |

* Numero complessivo delle persone fisiche impegnate nell'insegnamento e computate una sola volta.
** Numero delle persone fisiche impegnate nell'insegnamento e contate tante volte quante sono le scuole in cui prestano servizio.

Passando all'*età* dei docenti e utilizzando i dati provvisori del sondaggio CSSC, balza subito all'attenzione fin dalle *elementari* l'età molto più giovane degli insegnanti *laici* rispetto ai *religiosi/sacerdoti*: dei primi più del 60% (61.4%) si situa al di sotto dei 37 anni, mentre dei secondi il 90.1% ne ha 37 e oltre e il 73.5% conta 47 anni e più rispetto al 13.6% dei laici. Riguardo a questi ultimi, un quarto quasi (24%) si situa tra 46 e 37, più di un quinto (22.7%) fra 36 e 32 e ancora un quarto circa (24.1%) fra 31 e 27; infine, quasi un 15% si colloca al di sotto dei 27. L'età piuttosto bassa dei laici fa pensare a un "turn-over" eccessivo di tale categoria di insegnanti nelle elementari. L'età è più elevata al Centro sia tra i laici che tra i religiosi/sacerdoti e questi ultimi risultano più giovani negli Enti gestori diversi dagli Ordini/Congregazioni.

Nelle *scuole medie* il 70.7% dei docenti religiosi/sacerdoti si colloca dai 47 in su rispetto ad appena il 16.2% dei laici; inoltre tra i primi più del 40% (41.5%) ha compiuto almeno 57 anni e quanti insegnano nelle scuole degli Ordini/Congregazioni sono più anziani di quanti prestano la loro opera nelle strutture di altri Enti gestori. Ritornando ai laici la piramide dell'età è meno giovane che non nelle elementari anche se continua ad esserlo sufficientemente. Solo il 15.6% ha 47 e più anni, il 40% circa (38.4%) si colloca tra i 46 e i 37, più di un quarto (26.5%) fra i 36 e i 32 e un quinto quasi (18.9%) ha meno di 32; anche in questo caso l'Italia Centrale si caratterizza per una piramide dell'età meno giovane.

Nella *secondaria superiore* risulta confermata l'età più elevata dei religiosi/diocesani rispetto ai laici: due terzi (68.9%) si colloca fra 47 anni e più rispetto al solo 14.5% dei laici con il 41.3% dei primi con 57 e oltre in paragone al solo 3.8% dei secondi. Anche in questo caso gli Enti gestori diversi

dagli Ordini/Congregazioni presentano una piramide dell'età relativamente più giovane. Dei laici, oltre a quanto ricordato sopra, il 30% circa (28.4%) si trova fra i 46 e i 37, un altro 30% quasi (27.9%) tra 36 e 32 e un ultimo 30% circa (29.3%) fra 31 e meno. Nell'Italia Centrale la struttura dell'età è meno giovane sia tra i laici sia fra religiosi/diocesani e tra i primi essa è più bassa al Sud.

Quanto al *titolo di studio*, il 69.5% degli insegnanti delle *elementari* possiede il diploma quadriennale o quinquennale della secondaria superiore, il 15.5% la laurea e il 9.3% un diploma bi/triennale di secondaria superiore; percentuali marginali possono vantare un diploma universitario (1.9%) o un diploma post-laurea (0.3). La laurea è più diffusa tra gli Enti gestori diversi dagli Ordini/Congregazioni. L'80.9% dei docenti della scuola *media* può contare sulla laurea, mentre gli altri titoli hanno un riscontro molto modesto: 7.8% il diploma quadriennale o quinquennale della secondaria superiore, 3.8% il diploma universitario, 1.5% il diploma bi/triennale della secondaria superiore e 0.7% un diploma post-laurea. L'Italia Meridionale si caratterizza per una percentuale più bassa di lauree. Nella *secondaria superiore* quest'ultimo titolo è posseduto dall'86.4%, mentre il diploma quadriennale o quinquennale della secondaria superiore, quello universitario e quello post-laurea si collocano intorno al 3/4% e quello bi/triennale è fermo all'1.2%. In questo caso è nell'Italia Centrale dove è più diffusa la laurea (90.7%).

Il 60% circa (57.9%) degli insegnanti della scuola media possiede *l'abilitazione* e la percentuale si alza al 69.2% nell'Italia Centrale e si abbassa al 48.5% fra gli Enti gestori diversi dagli Ordini/Congregazioni. Nella secondaria superiore la cifra globale raggiunge il 42.5%; anche in questo caso il Centro si trova in una situazione migliore (53.5%), mentre il Sud può vantare solo il 37.8% di abilitati. La percentuale scende anche tra gli Enti gestori altri (34.7%).

Complessivamente, i *criteri* a cui le scuole danno maggiore importanza nel momento *dell'assunzione del personale docente laico* sono: la condivisione del Progetto Educativo (molto+abbastanza, 92.1%; molta, 83.3%); la preparazione professionale, cioè il percorso formativo precedente (81.4% e 51%); l'esperienza di docenza (70.3% e 32.1%). Intorno al 60% attribuisce almeno abbastanza rilevanza alla qualità di ex-allievo o membro esterno della famiglia religiosa (59.6% e 29.1%), all'abilitazione (58.9% e 34.1%) e al punteggio del titolo di studio (57.6% e 17.1%). Solo il 41.7% (molta: 13.4%) considera almeno abbastanza importanti le segnalazioni di referenti autorevoli. Se si ha riguardo ai singoli livelli scolastici, si nota la tendenza delle elementari ad attribuire minore rilevanza a tutti o quasi i criteri, mentre la media e le superiori ne accentuano l'importanza. Non si riscontrano differenze significative tra circoscrizioni geografiche se non l'orientamento del Centro a sottolineare l'abilitazione e il Sud la qualità di ex-allievo o membro esterno della famiglia religiosa; quest'ultimo criterio è messo in evidenza anche dalle scuole i cui Enti gestori sono Ordini o Congregazioni.

Meno della metà del totale delle scuole (46.1%) attiva *iniziative di formazione per i neo-assunti* e la percentuale scende al 40% nelle elementari e si alza al 55% nelle superiori. L'offerta cresce al Sud (50.5%) e tende a diminuire al Centro (40.1%). La presenza di tali iniziative si correla positivamente con l'esistenza di un'Associazione Genitori e con una rete più fitta di rapporti con il territorio, e anche se meno strettamente, anche con una disponibilità maggiore di servizi e con una percezione più favorevoli delle prospettive di futuro.

Nel 90% circa dei casi (89.1%) la formazione consiste *nell'iniziazione al Progetto Educativo*, in più del 70% (71.2%) riguarda la didattica generale e nel 60% quasi (57.3%) la formazione religiosa. Al di sotto della metà si colloca la didattica disciplinare (41.3%) e intorno a un quinto (19.8%) la psicologia e la sociologia. La formazione religiosa tende ad essere accentuata al Centro e al Sud, mentre viene meno considerata al Nord e dalle scuole con un Ente gestore diverso da ordini o congregazione. Alla didattica generale e disciplinare danno maggiore rilevanza i gestori altri.

Al contrario sono oltre i tre quarti di tutte le scuole (76.6%) che attiva iniziative di *formazione in servizio*: queste tendono a risultare meno diffuse nelle elementari, al Centro e al Sud e tra gli Enti

gestori diversi dagli Ordini/Congregazioni mentre lo sono maggiormente nelle scuole medie e superiori e al Nord. Fra gli ambiti toccati il primo posto viene occupato dalla didattica generale con l'80% circa delle segnalazioni (79.1%), seguita dalla iniziazione al Progetto Educativo con i tre quarti quasi (73.%) e dalla formazione religiosa con intorno al 70% (68%). Il 46.2% indica la didattica disciplinare e poco più di un terzo (35.6%) la psicologia e la sociologia. L'Italia centrale attiva un numero minore di iniziative nell'area della didattica generale al contrario di quella meridionale che le offre in misura maggiore; gli Enti gestori diversi dagli Ordini/Congregazioni si concentrano in quella del Progetto Educativo, della formazione religiosa e della psicologia/sociologia.

**Tav. 6 - Dirigenti delle scuole della Fidae: totali, per sesso, per circoscrizione geografica, per status religioso (anno 1997-98; in %)**

| | Italia | | Nord | | Centro | | Sud | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | VA | % | VA | % | VA | % | VA | % |
| Totale | 2.585 | 100.0 | 1.326 | 51.3 | 581 | 22.5 | 678 | 26.2 |
| M | 855 | 33.1 | 515 | 38.8 | 138 | 23.8 | 202 | 29.8 |
| F | 1.730 | 66.9 | 811 | 61.2 | 443 | 76.2 | 476 | 70.2 |
| Religiosi | 2.067 | 80.0 | 980 | 73.9 | 499 | 85.9 | 588 | 86.7 |
| Laici | 518 | 20.0 | 346 | 26.1 | 82 | 14.1 | 90 | 13.3 |

Fonte: elaborazione CSSC su dati Fidae

Dai dati FIDAE, rielaborati dal CSSC, emerge che il personale con funzioni *direttive* ammonta a 2.585 soggetti che si distribuiscono sul piano geografico tra più del 50% al Nord (51.3%), oltre un quinto al Centro (22.5%) e più di un quarto al Sud (26.2%) (cfr. Tav.6). I maschi sono un terzo e due terzi le donne: i primi sono più rappresentati al Nord e meno al Centro e le seconde si caratterizzano per l'andamento opposto. L'80% sono religiosi e solo il 20% laici: questi ultimi risultano più diffusi nell'Italia Settentrionale e meno al Centro e nel Meridione. Dai dati del CSSC risulta che la distribuzione tra scuole degli Ordini/Congregazioni religiose e quelle degli altri Enti si caratterizza per un andamento opposto: la percentuale del personale direttivo delle prime diminuisce andando dalle elementari alle medie fino alle superiori (86.5%, 81.7% e 74% rispettivamente), mentre cresce quella delle seconde (13.5%, 18.3% e 26%).

Il 60% dei presidi della media e della secondaria superiore è anche *responsabile dell'intera attività educativa*; in un quarto e nel 30% circa dei casi rispettivamente si tratta di un'altra persona rappresentante dell'Ente gestore (rettore, direttore o delegato)[6]. Le non risposte raggiungono l'14.3% e il 10.6% a secondo dei due livelli scolastici. La differenziazione delle due figure tende ad essere più diffusa al Sud e meno al Centro.

Nelle *elementari il personale non docente* è complessivamente sovrappresentato al Nord e leggermente sottorappresentato al Sud; inoltre, un disponibilità maggiore di tale personale tende ad accompagnarsi a un'offerta di servizi più consistente, all'esistenza di un'associazione genitori e a migliori prospettive di futuro. La media per scuola è di 4 e sale al 4,4 nell'Italia Settentrionale e scende al 3,5 in quella Centrale e Meridionale. Esso è per il 70.5% ausiliario, per il 21.7% amministrativo e per il 7.8% tecnico. La prima categoria è presente nell'84.4% delle scuole ed è sottorappresentata tra i gestori altri; la seconda si riscontra nel 60.9% ed è sovrarappresentata tra gli Enti diversi dagli Ordini/Congregazioni; la terza è segnalata solo nel 20.9% ed è leggermente sovrarappresentata al Sud e sottorappresentata tra i gestori altri.

Nelle *medie* considerate globalmente, si registra una sottorappresentazione del personale non docente tra gli Enti diversi dagli Ordini e dalle Congregazioni; in aggiunta, una disponibilità più adeguata di tale personale si relazione positivamente con il numero dei servizi offerti e con prospettive

[6] Per errore la domanda non è stata inserita nella scheda delle elementari.

di futuro più favorevoli. La media per scuola ammonta a 4,1, ma il dato si abbassa a 3,1 nella categoria di gestori appena richiamata. Il personale non docente è per il 60.5% ausiliario, per il 29.7% amministrativo e per il 9.8% tecnico. La prima categoria si riscontra nell'83.9% delle scuole ed è sottorappresentata tra i gestori altri; la seconda è segnalata nel 78.1% ed è sovrarappresentata fra gli Enti diversi dagli Ordini e dalle Congregazioni; la terza è indicata nel 30.4% ed è leggermente sottorappresentata tra i gestori altri.

Nelle *superiori* si nota complessivamente una leggera sovrarappresentazione al Nord e tra gli Ordini/Congregazioni e una lieve sottorappresentazione al Sud e tra gli altri gestori; inoltre, si nota una correlazione diretta con una maggiore disponibilità di entrate per attività formative, e prospettive di futuro migliori, con un numero più alto di servizi offerti, con la presenza di un'associazione genitori e con un collegamento più stretto con il territorio. La media per scuola è di 4,6 e sale al 4,9 nel Settentrione e al 4,8 tra gli Ordini/Congregazioni religiose, ma scende a 4,3 al Centro e a 4 nel Meridione e tra gli Enti altri. Il personale non docente è per il 58.5% ausiliario, per il 31% amministrativo e per il 10.1% tecnico: la prima categoria si riscontra nell'85.3% delle scuole ed è sottorappresentata tra gli Enti altri; la seconda è diffusa tra l'85.1% delle strutture ed è sovrappresentata tra i gestori diversi dagli Ordini/Congregazioni; la terza è segnalata dal 32.7% ed è sottorappresentata nelle scuole degli Enti appena ricordati.

Quasi il 90% (86.6%) del totale delle scuole retribuisce il personale dipendente secondo il *CCNL AGIDAE*, meno del 10% (6.9%) in base ad altri contratti e il 6.5% non risponde. La percentuale del ricorso al CCNL AGIDAE si abbassa al Sud e tra gli Enti diversi dagli Ordini/Congregazioni; la diminuzione è in genere accompagnata dalla crescita dell'uso di altri contratti e, in parte, dall'aumento delle non risposte; inoltre, nelle superiori si nota una crescita del ricorso ad altri contratti.

L'85.5% del personale dipendente ha un rapporto di lavoro a *tempo indeterminato* e il 14.5% a tempo *determinato.* Il primo è a "full time" in più del 60% dei casi (61.4%) e a "part-time" nel 40% circa (38.6%); la percentuale del tempo pieno cresce nelle elementari e al Centro, mentre diminuisce nelle medie e nelle superiori. Nel rapporto a tempo determinato aumenta il "part-time" a più del 60% (60.5%) e diminuisce il "full-time" al 39.5%; nell'Italia Centrale il tempo parziale raggiunge il 68.9% e il 65.8% tra i gestori altri, mentre la percentuale si abbassa al 56.5% nelle elementari.

## 4. L'offerta formativa

Complessivamente più dei due terzi delle scuole (67%) dispone della *Carta dei Servizi* e in quinto circa di casi (17.3%) essa è in via di elaborazione; inoltre, risulta più diffusa nelle scuole medie. L'89.7% ha già predisposto il *Progetto Educativo* e il 5.2% quasi lo sta elaborando. A sua volta il *Regolamento Interno di Istituto* è presente nel 90% circa dei casi (88.9%) e nel 4.5% lo si sta preparando. La presenza dei tre documenti tende ad accompagnarsi a una crescita nell'offerta dei servizi, all'esistenza di un'associazione genitori, a un aumento dei rapporti con il territorio e al miglioramento delle prospettive.

Passando agli *obiettivi educativi*, quasi tutte le scuole medie e superiori attribuiscono almeno abbastanza rilevanza - nell'ordine - alla formazione culturale, religiosa, morale e sociale: tutte le percentuali sono superiori al 94%[7]. Se si considerano solo le scuole che danno molta importanza, allora la classifica nella scuola media vede la formazione culturale, religiosa e morale indicate da più dell'80% e più precisamente dall'85.1%, dall'81.4% e dall'80.2%, mentre la formazione sociale ottiene solo il 55.8%; nelle superiori unicamente la formazione culturale viene considerata molto importante da una percentuale più elevata dell'80% (87.3% per la precisione), mentre la morale e la religiosa, che

[7] Per errore la domanda non è stata inserita nella scheda delle elementari.

passa al terzo posto, conseguono rispettivamente il 75.5% e il 72.8% dei consensi e la sociale solo il 51.7%. La formazione professionale occupa sempre l'ultima collocazione ed è ritenuta almeno abbastanza rilevante da più del 60% (62.6%) nella media e dall'80% quasi nella superiore, (79.1%); le segnalazioni di molto importante si limitano nel primo livello al 32.9% e nel secondo al 52.2%.

Più della metà delle scuole elementari (52.4%) adotta il *tempo* prolungato, mentre il 42.9% segue quello *normale*: il primo appare più diffuso al Nord e meno al Sud. L'uso del tempo normale è predominante nelle medie, essendo praticato nel 78.5% dei casi, mentre il prolungato è seguito neppure da un quinto delle scuole (17.2%): tale percentuale si abbassa ancora di più nel Sud e tra gli Enti diversi dagli Ordini/Congregazioni. La settimana di *6 giorni* continua ad essere largamente prevalente tranne che nelle elementari dove il 39% pratica quella di *5*. La prima formula è adottata dal 57.6% delle elementari, dall'84.7% delle medie e dall'88.2% delle superiori e tende ad essere più diffusa al Centro e al Sud , mentre la seconda lo è di più al Nord e fra gli Enti diversi dagli Ordini/Congregazioni.

Nel 15.6% delle scuole sono in atto delle *maxisperimentazioni* e in oltre l'80% dei casi si tratta di secondarie superiori. Le *minisperimentazioni* che si riscontrano nel 12.3% sono meglio distribuite fra i diversi livelli: il 46.6% nelle medie, il 31.2% nelle superiori e il 22.1% nelle elementari. La diffusione di maxi e minisperimentazioni considerate globalmente si riduce nell'Italia Centrale e cresce in relazione al numero dei servizi offerti.

Quasi tutte le scuole organizzano celebrazioni liturgiche (93.9%), la preparazione alle feste religiose (87.8%) e riflessioni religiose all'inizio della giornata (86.7 %) (cfr. Tav.7). Due terzi (66.9%) offrono conferenze e incontri e oltre un terzo (37.2%) la preparazione ai sacramenti. Più dei tre quarti delle scuole medie (76.9%) e dell'80% (80.8%) delle superiori organizzano esercizi spirituali. Le elementari accentuano maggiormente le riflessioni religiose e meno le conferenze e gli incontri, mentre le superiori sottolineano questi ultimi e danno minore importanza alle riflessioni. Inoltre, queste ultime insieme con la preparazione ai sacramenti sono meno diffuse nelle scuole dei gestori altri. In aggiunta, si constata una relazione positiva tra la presenza delle *attività educativo-religiose* e il numero dei servizi offerti.

**Tav. 7 - Attività educativo-religiose: totale, per ordini e gradi, per Ente gestore, per numero di servizi offerti (anno 1997-98; in %)**

| Attività educ-rel. | Totale | Ordini e gradi | | | Ente gestore | | Numero servizi offerti | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Element. | Medie | Superiori | Ord/Cong | Altri Enti | Pochi | Abb. | Molti |
| Riflessione religiosa | 86.7 | 92.4 | 89.1 | 73.3 | 89.3 | 74.5 | 79.8 | 89.7 | 91.4 |
| Celebrazioni liturgiche | 93.9 | 93.1 | 94.6 | 94.5 | 94.3 | 91.9 | 87.8 | 96.6 | 97.6 |
| Preparazione ai sacram. | 37.2 | 36.1 | 36.8 | 27.5 | 38.5 | 31.5 | 25.7 | 42.0 | 45.1 |
| Preparazione a feste litur. | 87.8 | 91.4 | 86.0 | 83.4 | 8.6 | 84.2 | 80.8 | 90.3 | 93.1 |
| Conferenze e incontri | 66.9 | 59.3 | 67.4 | 80.0 | 66.9 | 66.8 | 56.6 | 71.3 | 73.6 |

Fonte: CSSC 1998

La più gran parte delle scuole organizza gite (94%), attività formative e/o religiose (84.2%) il *servizio* mensa (78.4%), attività sportive (75.1%) e il doposcuola (68.1%). Intorno al 60% offrono attività teatrali (63.9%), culturali (63.6%) e linguistiche (59.5%) (cfr. Tav.8). Nelle scuole elementari sono più diffusi il servizio mensa e il doposcuola e meno le *attività* formativo-religiose, sportive, teatrali, culturali e linguistiche; nelle medie e nelle superiori sono queste ultime che tendono a essere sottolineate oltre al doposcuola nelle medie mentre nelle superiori si riduce l'offerta della mensa e del doposcuola. Nell'Italia Settentrionale si riscontrano più frequentemente il servizio mensa e il

doposcuola, mentre l'orientamento contrario si registra nel Sud e tra gli Enti diversi dagli ordini/congregazioni. Nel Meridione appaiono più diffuse le attività teatrali e meno le linguistiche. L'offerta di queste iniziative cresce nelle scuole che possono contare sulla presenza di un'associazione genitori e su legami più stretti con il territorio.

Tra i servizi di cui è stata richiesta la segnalazione solo nelle medie e nelle superiori, va ricordato che il 65.1% delle prime e il 64.4% delle seconde utilizza un servizio di *orientamento* interno e rispettivamente il 41.7% e il 44.7% uno esterno. Di quest'ultimo il Sud dispone in percentuale minore; inoltre, si registra una correlazione positiva tra la presenza dell'orientamento e l'esistenza di un'associazione genitori, l'offerta di altri servizi e i collegamenti con il territorio. In un quinto circa delle superiori (19.1%) e in poco più del 10% delle medie (13.2%) si riscontra un convitto e nel 30% circa il semiconvitto (28.1% e 32.9% rispettivamente); il convitto e il semiconvitto sono meno diffusi nell'Italia Centrale. Solo il 10% circa delle medie (9.7%) e delle superiori (10.8%) ha annesso un pensionato universitario.

**Tav. 8 - Offerta di attività e servizi: totale, per ordini e gradi, in base alla presenza di un'associazione genitori e ai collegamenti con il territorio (anno 1997-98; in %)**

| Attività e servizi | Totale | Ordini e gradi | | | Associazione genitori | | Collegamenti con il territorio | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Element. | Medie | Superiori | Presenza | Assenza | Nessuno | 1-2 | 3-4 |
| Mensa | 78.4 | 88.0 | 82.9 | 55.0 | 84.0 | 73.0 | 68.1 | 80.3 | 80.8 |
| Doposcuola | 68.1 | 74.9 | 81.6 | 38.7 | 73.1 | 63.3 | 57.5 | 68.7 | 72.8 |
| Formative e religiose | 84.2 | 78.3 | 89.1 | 88.9 | 87.9 | 80.7 | 69.5 | 65.2 | 90.7 |
| Sportive | 75.1 | 65.8 | 84.5 | 80.8 | 82.1 | 68.5 | 62.1 | 74.1 | 84.3 |
| Teatrali | 63.9 | 54.9 | 72.1 | 70.2 | 69.5 | 58.6 | 46.7 | 64.1 | 73.2 |
| Culturali | 63.6 | 46.5 | 74.0 | 82.2 | 68.9 | 58.7 | 45.6 | 61.9 | 77.0 |
| Linguistiche | 59.5 | 56.2 | 62.0 | 62.5 | 65.1 | 54.2 | 43.5 | 58.5 | 70.4 |
| Gite | 94.9 | 93.3 | 95.7 | 96.6 | 97.2 | 92.7 | 85.9 | 96.9 | 96.8 |

Fonte: CSSC 1998

Passando alle *attrezzature*, il 90.5% delle scuole dispone di una palestra, ma altri impianti *sportivi* sono segnalati da poco più del 60% delle medie (62%) e delle superiori (60.3%), mentre di una piscina usufruisce solo il 2.9% delle prime e delle seconde. La metà delle scuole (49.9%) può contare su un *laboratorio* musicale, più del 40% (42.6%) su quello artistico e oltre un terzo (35.8%) su quello linguistico; in generale sono più le medie a disporne e meno le elementari. La segnalazione della presenza di altri tipi di laboratori è stata chiesta solo nelle medie e nelle superiori: quello di informatica si riscontra in quasi tutte le scuole (83.9% e 89.9% rispettivamente); quelli di fisica e di chimica si trovano nell'80% delle superiori (84.4% 79.3% rispettivamente) ma solo nel 50% delle medie (55.6% e 52.3%). Il Sud dispone in misura inferiore del totale di impianti sportivi e il Centro dei vari tipi di laboratorio. La presenza delle attrezzature tende a crescere in relazione al numero dei servizi offerti, all'esistenza di un'associazione genitori e all'intensità dei collegamenti con il territorio.

## 5. La scuola, la famiglia e gli organismi di partecipazione

Nel 70% circa delle scuole i genitori sono *coinvolti* nell'organizzazione delle attività complementari (gite, stage di lingue all'estero) (70.8%) e nella progettazione e messa in atto di iniziative sociali e culturali (68.1%); inoltre, nel 59.2% prendono parte alla progettazione educativa negli organi collegiali e nella metà quasi (45.8%) alla soluzione dei problemi disciplinari. Il 36.7% delle strutture FIDAE li coinvolge nell'acquisto di strumenti e di attrezzature didattiche e il 35.3% nella

innovazione didattica; neppure un quinto (19.8%) nella determinazione degli orari scolastici e appena l'8% nella gestione. Nelle elementari la partecipazione tende a diminuire quanto alla progettazione didattica, alla realizzazione delle iniziative sociali e culturali, alla soluzione dei problemi disciplinari e all'innovazione didattica, mentre nelle medie e nelle superiori essa cresce riguardo alla progettazione educativa e all'innovazione didattica e nelle prime anche quanto alla realizzazione delle iniziative socio-culturali e nelle seconde pure circa la soluzione dei problemi disciplinari. Nel Sud il coinvolgimento tende globalmente a ridursi e al Centro solo quanto alla progettazione educativa e alla messa in atto delle iniziative socio-culturali, mentre al Nord aumenta il coinvolgimento nella progettazione educativa, nella attuazione delle iniziative socio-culturali e nell'acquisto dei materiali didattici. In genere, la partecipazione tende a crescere nelle scuole dove risulta potenziati l'offerta di servizi, esiste un'associazione genitori e si intensificano i rapporti con il territorio.

In neppure la metà delle scuole (48.7%) si riscontra *un'Associazione di genitori* e la percentuale cresce nelle medie e al Nord e scende al Centro e al Sud (cfr. Tav.9). Tale presenza si relaziona positivamente con il numero dei servizi offerti, l'intensità dei rapporti con il contesto e il miglioramento delle prospettivie di futuro. Nell'80.1% dei casi si tratta dell'Agesc e nel 18.4% di altra associazione: la prima appare meno diffusa al Centro e tra gli Enti diversi dagli Ordini/Congregazioni, mentre l'opposto si verifica per le seconde. Il 61.5% considera almeno buono il funzionamento di tali Associazioni: la percentuale si abbassa nelle superiori e al Nord, ma cresce al Centro e al Sud e tende a relazionarsi positivamente con il numero dei servizi offerti e con una percezione migliore delle prospettive di futuro.

**Tav. 9 - Presenza di un'Associazione Genitori: totale, per circoscrizione geografica, per numero dei servizi offerti, in base ai collegamenti con il territorio e alle prospettive di futuro (anno 1997-98; in %)**

| Pre-senza | Totale | Circoscrizione geografica | | | Numero servizi offerti | | | Collegamenti con territ. | | | Prospettive | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Centro | Sud | Pochi | Abb. | Molti | Ness. | 1-2 | 3-4 | Buone | Incerte |
| Sì | 48.7 | 59.5 | 41.8 | 31.0 | 35.8 | 52.9 | 58.8 | 36.5 | 48.5 | 56.0 | 56.3 | 44.4 |
| No | 51.3 | 40.5 | 58.2 | 69.0 | 64.2 | 47.1 | 41.2 | 63.5 | 51.5 | 44.0 | 43.7 | 55.6 |

Fonte: CSSC 1998

Il *Consiglio di Istituto* è presente nel 70% circa delle scuole (69.3%), meno nelle elementari, nell'Italia Centrale e in quella Meridionale e più nelle medie e nelle superiori. La diffusione di questo organismo è maggiore là dove esiste un'associazione dei genitori e sono più numerosi i servizi offerti e i collegamenti con il contesto. Oltre l'85% (85.8%) considera almeno buono il suo funzionamento e la percentuale cresce leggermente nelle elementari e nelle scuole che ritengono di avere buone prospettive mentre diminuisce, anche se di poco, nelle superiori. Il *consiglio di classe* con la partecipazione dei genitori si riscontra nell'80% quasi dei casi (77.1%) meno nelle elementari, al Sud e al Centro e più nelle superiori, al Nord e negli Enti altri. Anche in questo caso si riscontra una correlazione positiva con l'esistenza di un'associazione dei genitori, il numero dei servizi offerti e l'intensità dei rapporti con il territorio. Il 62.2% delle medie e il 69.5% delle superiori possono contare su un regolamento degli organi collegiali; tali percentuali diminuiscono al Centro e al Sud e aumentano al Nord. La sua presenza si rapporta con una maggiore offerta di servizi, l'esistenza di un'associazione genitori e la numerosità dei collegamenti con il territorio.

## 6. Il ruolo sociale della scuola nel territorio

*Tra scuole e diocesi* esistono *iniziative comuni* nel 60% circa dei casi (58.6%), però solo nel

12.9% il rapporto è stabile, mentre nel 45.7% è saltuario. Le relazioni sono più diffuse tra gli Enti diversi dagli Ordini/Congregazioni e meno nel Meridione; inoltre, crescono in relazione all'offerta di servizi, all'esistenza di un'associazione di genitori, ai collegamenti con il territorio e alla percezione di prospettive di futuro favorevoli.

Più della metà delle scuole (53.3%) ha stabilito collegamenti con il *Comune* e meno del 10% (6.4%) ne sta studiando la possibilità (cfr. Tav. 10). Le relazioni sono più diffuse al Nord e tra gli Enti diversi dagli Ordini/Congregazioni e meno al Centro e al Sud. Anche in questo caso si constata una correlazione positiva con il numero dei servizi offerti, l'esistenza di un'associazione genitori, l'intensità dei collegamenti con il territorio e il miglioramento delle prospettive. La percentuale si abbassa a meno di un quinto (18.9%) quanto ai collegamenti con il *quartiere*, ma il 16.9% sta studiando la possibilità di stabilirli. I rapporti crescono nelle elementari, al Centro e tre le scuole con buone prospettive mentre diminuiscono nelle medie. Meno di un quinto (18.6%) può contare su collegamenti con il *mondo del lavoro* e il 6.8% sta riflettendo sulla opportunità di avviarli. Le relazioni sono maggiori tra le superiori, al Nord, fra i gestori altri e le scuole con una offerta maggiore di servizi, mentre si riducono nelle elementari, al Centro e al Sud.

**Tav. 10 - Collegamenti con il territorio: totale, in base alla presenza di un'associazione genitori, per numero dei servizi offerti e in base alle prospettive di futuro (anno 1997-98; in % sul sì)**

| Collega-menti con: | Totale | Numero servizi offerti | | | Associazione genitori | | Prospettive di futuro | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Pochi | Abb | Molti | Presenza | Assenza | Buone | Incerte |
| Comune | 58.3 | 44.9 | 54.2 | 62.4 | 57.6 | 49.1 | 60.3 | 49.3 |
| Quartiere | 18.9 | 16.0 | 19.4 | 21.9 | 21.3 | 16.6 | 23.6 | 16.3 |
| Mondo del lavoro | 18.6 | 14.1 | 19.6 | 23.0 | 20.6 | 16.8 | 18.7 | 18.6 |
| Altre scuole | 47.4 | 33.8 | 51.2 | 59.0 | 54.4 | 40.8 | 53.8 | 43.7 |

Fonte: CSSC 1998

Il 50% quasi (47.4%) ha stabilito collegamenti con *altre scuole* e la possibilità viene vagliata da più del 10% (11.6%). I rapporti crescono tra le superiori e al Nord mentre diminuiscono nelle elementari e al Sud. Le relazioni con le altre scuole aumentano in connessione con la numerosità dei servizi offerti e dei legami con il territorio, con l'esistenza di un'associazione genitori e la percezione di prospettive future favorevoli. Il collegamento e la collaborazione avviene nella metà dei casi (50%) a rete attraverso le Associazioni di cui fa parte la scuola, in meno della metà (46.3%) nell'organizzazione della formazione dei docenti e in quasi un quarto (23.2%) realizzando iniziative comuni di orientamento; le altre *modalità* ottengono consensi inferiori al 10% e cioè la condivisione delle attrezzature 8.6%, l'organizzazione comune di lezioni 5.5%, la gestione unitaria dell'amministrazione 3.8% e quella della sperimentazione 2.7%. I rapporti a rete e la attuazione di iniziative comuni di orientamento aumentano nelle superiori e diminuiscono al Sud, mentre la realizzazione insieme della formazione dei docenti cresce al Nord e si riduce al Centro. Anche in questo caso si riscontra una correlazione positiva con le variabili appena elencate, tranne che per la percezione di prospettive favorevoli.

Con la *scuola di Stato* i rapporti sono di collaborazione in oltre il 40% dei casi (42.8%), di indifferenza in poco meno del 30% (29.8%) e di concorrenza nel 16.4%. La collaborazione cresce tra le elementari, fra gli Enti diversi dagli Ordini/Congregazioni e tra le scuole che presentano maggiori collegamenti con il territorio e una percezione più positiva delle prospettive, mentre diminuisce nelle medie e nelle superiori. L'indifferenza è leggermente maggiore nel Meridione e minore tra i gestori altri, mentre la concorrenza si riduce tra le elementari e aumenta tra le superiori.

Anche se la domanda era rivolta solo alle medie e alle secondarie superiori, il collegamento con la *FP* è molto ridotto: più dell'80% (81.4%) delle medie e oltre i tre quarti delle superiori dichiarano di

non averne nessuno o non rispondono. Intorno al 10% dei casi tali rapporti consistono in iniziative comuni di orientamento, nella formazione dei docenti e nella condivisione delle attrezzature.

*Altre attività promosse dalle scuole al servizio del territorio* sono scuole per genitori nel 44% dei casi e iniziative per animatori nel 31.3%; inoltre un quinto circa delle medie e delle superiori organizza attività per i terzomondiali, circa il 5% per i drop-out e meno del 5% per i tossicodipendenti. Le scuole per genitori sono più diffuse al Nord e meno al Sud e tra gli Enti altri tra cui si abbassa la percentuale delle iniziative per gli animatori. Il primo tipo di attività si correla positivamente con il numero dei servizi offerti, l'esistenza di un'associazione genitori e i collegamenti con il territorio.

Il 29.6% delle superiori e l'8.3% nella media sta realizzando *progetti di collaborazione con le aziende*. Tali iniziative sono più frequenti al Nord, fa gli altri Enti e nelle scuole che possono contare su legami più stretti con il contesto, mentre sono meno diffuse al Centro e al Sud.

## 7. Osservazioni conclusive

Nell'anno 1997-98 gli istituti della FIDAE *ammontavano* a 1.498, le *scuole* elementari a 1.079, le medie a 695 e le secondarie superiori a 619: si tratta di un patrimonio di strutture e di attrezzature che, pur avendo subito durante l'ultimo decennio perdite notevoli a causa delle chiusure, mantiene tutta la sua importanza sia per la Chiesa sia per la società civile. I dati attestano di una concentrazione dell'offerta al Nord, soprattutto nelle medie e nelle secondarie superiori e meno nelle elementari, e una sottorappresentazione al Sud: è vero che tale squilibrio dipende dalla diversa domanda educativa, tuttavia ciò non toglie che tale domanda potrebbe essere stimolata e sostenuta dal lato dell'offerta, cioè dalle scuole stesse, cercando di dimostrare maggiore intraprendenza e anche fiducia nella Provvidenza, e in particolare dalle comunità cristiane, dalla società e dallo Stato. Un altro scarto da ridurre riguarda la presenza sovrabbondante di secondarie superiori nell'area umanistico-scientifica rispetto a quella piuttosto scarsa nell'ambito tecnico-professionale, se veramente crediamo all'importanza del servizio da dare al mondo del lavoro nei mestieri meno elevati.

La quasi totalità delle scuole della FIDAE (92.3%) è riconosciuta come *cattolica* dall'Autorità diocesana: il dato attesta con forza della natura ecclesiale di tali istituzioni. Diverso è il rapporto con lo Stato che si limita al riconoscimento legale con la sola eccezione consistente della parifica attribuita al 57.1% delle elementari.

Oltre l'80% delle scuole può contare su un Ordine o su una Congregazione religiosa come *Ente responsabile della gestione*. Tale percentuale, anche se oscilla da più dell'85% nelle elementari al 75% delle superiori, richiederebbe a mio parere un riequilibrio attraverso un impegno maggiore degli altri Enti (diocesi soprattutto, anche a conferma del rinnovato interesse della Chiesa italiana per la scuola cattolica) che attualmente costituiscono meno di un quinto del totale (17.6%). Le scuole degli Ordini/Congregazioni sono sovrarappresentate nell'Italia meridionale e questo è un dato positivo, anche se c'è ancora spazio per una diffusione maggiore; è invece negativo che esse siano meno interrelate con il contesto sociale per cui dovrebbero potenziare i legami con il territorio. Gli altri Enti si caratterizzano per i tratti opposti e, pertanto, occorrerebbe un loro maggiore dinamismo al Sud. Nella quasi totalità dei casi l'Ente responsabile della gestione dispone di personalità giuridica, un andamento che evidenzia come le scuole cattoliche siano pronte ad entrare nel regime dell'autonomia.

I due terzi circa delle scuole dichiarano di aver *bisogno di un sostegno finanziario esterno* rispetto alle entrate dovute all'attività formativa. La quantificazione dell'*aiuto integrativo esterno* è inferiore ai 50 milioni per il 19.3% delle scuole Fidae. Le esigenze di un aiuto superiore alla quota citata (tra i 50 e i 150 milioni) risultano crescenti nelle scuole Fidae (34.7%) e arrivano fino a un 28.5% delle secondarie superiori che le dichiarano sopperibili con integrazioni ancor più elevate, cioè di oltre 150 milioni. Tenuto conto di tale situazione non può costituire una sorpresa la richiesta di una retta

annua alle famiglie per la frequenza che le scuole cercano di mantenere nei termini più bassi possibili. Si comprendono anche i motivi per cui i due terzi circa delle scuole considerano incerte le prospettive di futuro: tra l'altro sono esse stesse a dichiararlo, segnalando in oltre l'80% dei casi le problematiche economiche come fattore principale di tale malessere: in altre parole, viene confermato il dato emerso sopra circa le difficoltà che le scuole cattoliche incontrano a operare con le sole entrate dell'attività formative e si evidenzia lo scandalo tutto italiano all'interno dell'UE di una libertà di educazione solo formale.

Tra i criteri adottati per *l'accettazione degli alunni* prevalgono la condivisione del Progetto Educativo da parte della famiglia e la situazione familiare disagiata, un andamento quest'ultimo che conferma l'impegno tradizionale delle scuole cattoliche a favore degli ultimi. Una certa importanza viene riconosciuta anche all'ordine cronologico di iscrizione e alle segnalazioni dei servizi sociali. Si assegna invece ben poca rilevanza alla graduatoria in base ai risultati precedenti e alle prove di ammissione.

Nel 1997-98 gli *alunni toccavano* complessivamente la cifra di 288.253, di cui 141.543, pari a più del 50% del totale, nelle elementari, 58.886, in misura di un quinto del dato globale, nelle medie e 81.653, ossia il 30% circa dell'ammontare generale, nelle secondarie superiori: il numero, anche se in diminuzione nell'ultimo decennio per ragioni soprattutto economiche e demografiche, continua a giustificare una presenza della Chiesa ed è tale anche da legittimare un intervento di supporto dello Stato. Per la distribuzione territoriale fra Ordini/Congregazioni da una parte e altri Enti dall'altra e nella secondaria superiore tra area umanistico-scientifico e tecnico-professionale valgono le considerazioni già fatte sopra a proposito delle scuole. L'articolazione tra maschi e femmine risulta globalmente equilibrata, ma scendendo più nel particolare si richiederebbe una riduzione degli scarti a svantaggio delle ragazze nel Sud e nella media e a sfavore dei maschi nella secondaria superiore.

I *portatori di handicap* sono appena lo 0.6% del totale nelle elementari; la percentuale si abbassa nella media allo 0.4% e nella secondaria allo 0.2%. Leggermente più alta è la presenza degli alunni non italiani che per i due terzi quasi vengono dai paesi extraeuropei: 1.2% nelle elementari, 1% nella media e 0.9% nella superiore. Indubbiamente sono cifre che riflettono soprattutto la situazione di disparità economica in cui si trovano le scuole cattoliche in Italia: tuttavia, uno sforzo maggiore potrebbe essere compiuto anche da queste ultime. E' anche da ovviare il fatto che la presenza dei portatori di handicap è meno diffusa tra gli alunni degli Ordini/Congregazioni rispetto a quelli degli altri Enti gestori.

La percentuale dei *promossi* nella secondaria superiore si attesta oltre il 90% e sale dal 91.7% del primo anno al 97.5% della maturità. Sono dati che testimoniano una situazione del tutto soddisfacente delle scuole cattoliche per quanto riguarda gli esiti finali. Le scuole del Nord appaiono in genere più severe che non quelle delle altre circoscrizioni territoriali.

*Complessivamente* gli *insegnanti* raggiungono il numero di 28.254[8]: 8.599 prestano servizi nelle elementari, 8.328 nelle medie e 15.267 nelle superiori[9]. Per la distribuzione secondo le circoscrizioni geografiche valgono le osservazioni già avanzate quanto alle scuole e agli alunni. I *maschi* costituiscono un quarto circa e le *femmine* gli altri tre: è un rapporto che probabilmente va riequilibrato. Considerati nella distinzione del loro stato civile, religioso o laico, i docenti sono in prevalenza *laici* nelle scuole elementari (68.8%), ma il dato è ancor più accentuato nelle medie (79.6%) e nelle superiori (82.3%).Questa linea di tendenza dovrebbe confermarsi in modo ancor più marcato nel prossimo futuro se si considera l'*età dei docenti religiosi/sacerdoti* che è molto più elevata. E' una situazione che, se

[8] Numero complessivo delle persone fisiche impegnate nell'insegnamento e computate una sola volta.

[9] Le tre cifre citate indicano il numero delle persone fisiche impegnate nell'insegnamento e contate tante volte quante sono le scuole in cui prestano servizio: pertanto, la loro somma non coincide con la percentuale della nota 8.

trova delle spiegazioni oggettive nell'andamento delle vocazioni, chiama pure in causa la politica degli Ordini/Congregazioni riguardo alla distribuzione del loro personale tra le varie incombenze.

Passando al *titolo di studio*, la situazione appare globalmente soddisfacente: il 69.5% degli insegnanti delle elementari possiede il diploma quadriennale o quinquennale della secondaria superiore e il 15.5% la laurea; nella media e nella secondaria superiore la percentuale dei laureati passa all'80.9% e all'86.4% rispettivamente. Il 60% circa dei docenti della media e il 42.5% di quelli della secondaria superiore possono contare sull'abilitazione: in questo caso le percentuali non molto elevate dipendono dal ritardo ministeriale nella indizione degli esami di abilitazione.

I criteri principali per *l'assunzione del personale docente* sono tre: la condivisione del Progetto Educativo, la preparazione professionale e l'esperienza di insegnamento. Appare inadeguata la diffusione delle iniziative di formazione in entrata per i neo-assunti che vengono segnalate da una minoranza di scuole (46.1%), mentre risulta più soddisfacente l'offerta di *formazione* in servizio che è attivata da oltre i tre quarti delle strutture: è questo un ambito che complessivamente richiede un ampliamento delle iniziative e un potenziamento della qualità soprattutto riguardo alla formazione in entrata.

Il personale *direttivo* tocca le 2.585 unità: in questo caso si riscontra una prevalenza di religiosi e di femmine da riequilibrare a favore dei laici e dei maschi. Quanto alla categoria dei *non docenti*, probabilmente la loro presenza dovrebbe essere rafforzata, soprattutto a favore di quanti sono impegnati nelle funzioni tecniche, dato che essa si relaziona positivamente con il numero dei servizi offerti e con prospettive di futuro più buone.

La situazione *contrattuale* risulta del tutto corretta sul piano giuridico. L'85.5% del personale dipendente ha un rapporto di lavoro a tempo indeterminato e il 14.5% a tempo determinato: da questo punto di vista, probabilmente un aspetto da rafforzare è quello della flessibilità.

Il 90% delle scuole dispone di un *Progetto Educativo* e di un *Regolamento Interno di Istituto* e i due terzi della *Carta dei Servizi*. Tali dati dimostrano con evidenza la vitalità della opzione, ormai tradizionale, per la pedagogia del progetto e l'attenzione alla trasparenza, alla correttezza e all'efficienza dei servizi.

Quasi tutte le scuole medie e superiori assegnano almeno abbastanza rilevanza alla formazione culturale, religiosa, morale e sociale: se si fa riferimento alla valutazione più alta di "molta importanza", allora la formazione religiosa passa al terzo posto dopo la culturale e la morale e la sociale risulta notevolmente staccata dalle altre. A completamento e in positivo va aggiunto che le attività educativo-religiose presentano una buon livello di diffusione. La formazione professionale si trova sempre nell'ultima posizione a una notevole distanza dalle altre. In conclusione è evidente l'impegno delle scuole cattoliche di mirare alla *promozione integrale della persona*; occorre però maggiore determinazione nel cercare di ridurre gli scarti esistenti tra le varie dimensioni di questa educazione globale.

Oltre i due terzi delle scuole organizza gite, il servizio mensa, le attività sportive e il doposcuola; intorno al 60% offre attività teatrali, culturali e linguistiche. Buona è anche la situazione dell'orientamento con i due terzi circa delle medie e delle superiori che utilizza una struttura interna e più del 40% una esterna. Molto limitata è la diffusione del convitto, del semiconvitto e del pensionato universitario. Passando alle attrezzature, il 90% delle scuole può contare su una palestra, ma altri impianti sportivi si riscontrano solo nel 60% delle medie e delle superiori. La metà dispone di un laboratorio musicale, più del 40% di quello artistico e oltre un terzo di quello linguistico; più dell'80% delle superiori può contare sui laboratori di informatica, di fisica e di chimica e la situazione è simile nelle medie tranne che per quello di chimica che è diffuso in tale livello solo al 50%. Pertanto, la condizione dei *servizi* e delle *attrezzature* risulta abbastanza soddisfacente, tenuto conto della disparità economica di cui soffre la scuola cattolica.

Un'osservazione conclusiva importante riguarda il dato sul *circolo virtuoso* che i risultati hanno messo in evidenza. Infatti, esiste un collegamento positivo tra il numero dei servizi offerti, l'esistenza di un'associazione genitori, l'intensità dei collegamenti con il territorio e una percezione favorevole delle prospettive di futuro. Questo significa che il potenziamento delle scuole cattoliche richiede un più ampio ventaglio di iniziative e che tale obiettivo è raggiungibile solo con l'apporto delle famiglie e della comunità locale.

Complessivamente il funzionamento positivo degli *organi collegiali* (Consiglio di Istituto e Consiglio di classe) è da ritenersi una realtà diffusa e stabilmente acquisita nella larga maggioranza delle scuole cattoliche, sia pur con differenze di accentuazione riscontrabili tra scuola elementare e scuola media/superiore e tra circoscrizioni geografiche. In effetti gli organi collegiali contribuiscono a regolare la vita della comunità educante in contesti istituzionali numericamente più consistenti e complessi, come nel caso delle medie e delle superiori, ma possono risultare organismi formali nelle comunità scolastiche di dimensione numerica e organizzativa più ridotta e omogenea come nel caso delle scuole elementari.

Per quanto riguarda il *coinvolgimento dei genitori*, si nota che riguarda prevalentemente, ma non esclusivamente, gli aspetti organizzativi e integrativi extracurricolari dell'attività formativa: infatti anche la partecipazione alla elaborazione del Progetto Educativo raggiunge un livello di diffusione non trascurabile e da ritenersi soddisfacente (59.2%): si tratta di un dato qualitativo importante che potrebbe ulteriormente estendersi anche alla elaborazione didattica della vita della scuola; si nota infatti che essa tende a chiedere alla famiglia aiuto e collaborazione per poter meglio intervenire essa stessa nella formazione dei figli soprattutto nella fase di controllo del comportamento disciplinare e, al contrario, a coinvolgerli meno come soggetti dell'azione didattica stessa soprattutto nella fase di progettazione e di attivazione dell'intervento. Rimangono inoltre ancora piuttosto limitate le esperienze di partecipazione alla gestione (8%): rispetto ad essa in effetti ciò che è importante garantire è la trasparenza e la correttezza, anche se, in funzione strategica, il coinvolgimento dei laici e dei genitori in particolare diventa importante.

Un fattore qualitativo rilevante è dato dal fatto che i genitori siano costituiti in Associazione in circa metà delle scuole: ciò indica un più alto livello di consapevolezza sociale e anche politica della partecipazione, da estendere ulteriormente: in effetti là dove esiste l'Associazione si nota anche un più elevato livello di collegamento con il territorio e l'offerta di un maggior numero di servizi. In questo contesto, va sottolineato il ruolo specifico dell'AGeSC dal punto di vista della crescita della soggettività ecclesiale e civile dei genitori non solo a livello locale o per rispondere a necessità contingenti, ma nella sua articolazione nazionale e nello stesso tempo radicata nelle singole Diocesi. Anche per essa è da auspicare un'ulteriore più ampia diffusione soprattutto nelle scuole gestite da Ordini/Congregazioni.

Circa *il rapporto con il territorio* si nota che i collegamenti con le istituzioni civili (Comuni) e religiose (Diocesi) coinvolgono, anche se non sempre in forma stabile e ordinaria, ben oltre la metà delle scuole: si tratta certamente di un dato non del tutto positivo, ma occorre notare che non sempre dipende dalla sola iniziativa delle scuole. Con i Comuni infatti il rapporto si riduce, quando c'è, ad un modesto contributo in applicazione della normativa sul diritto allo studio e con la Diocesi a qualche sporadica visita pastorale del Vescovo; le scuole ad ogni modo dovrebbero da parte loro promuovere iniziative di interesse collettivo che permettano ad esempio l'utilizzo dei locali per attività sociali o animative e mantenere il collegamento con la pastorale scolastica d'insieme.

Il dato piuttosto inferiore a ciò che si poteva prevedere riguarda il rapporto con il *quartiere*: può spiegarsi con il fatto che il bacino di utenza soprattutto delle scuole medie e superiori è più ampio ed articolato di quello circoscritto dal quartiere, ma in ogni caso attesta un certo isolamento.

Essenziale per il collegamento con altre scuole è il ruolo di una Associazione di riferimento e di appartenenza come ad esempio la FIDAE: per il momento le attività di collegamento riguardano in

prevalenza l'aggiornamento del personale e alcune comuni iniziative culturali o di orientamento. Un vero e proprio collegamento "in rete" delle scuole per una condivisione degli aspetti organizzativi, amministrativi e gestionali come ad esempio prospettato dal Regolamento sull'autonomia degli istituti scolastici è ancora piuttosto raro e circoscritto ad alcune esperienze: è questo però un ambito di sviluppo molto importante per la scuola nel prossimo futuro.

Anche il raccordo con *il mondo del lavoro* non è stato instaurato in modo stabile e diffuso. Un'altra criticità è costituita dai collegamenti piuttosto limitati con la Formazione Professionale.

Indubbiamente la situazione delle scuole FIDAE mostra nel complesso zone di luce e di ombra, anche se le prime sembrano più ampie delle seconde. In ogni caso credo che il loro apporto al sistema formativo possa essere considerato *positivo*. Le potenzialità sono però maggiori: pertanto, sarà necessario che tutte le persone veramente interessate all'educazione dei giovani del 2000 e le istituzioni ecclesiali e civili si impegnino affinché gli istituti della FIDAE possano continuare a svolgere al meglio il loro servizio formativo.

(csscdiff\33cfp3\25.11.99)

# I CENTRI DELLA CONFAP IN CIFRE. I risultati di un'indagine quali-quantitativa

Guglielmo Malizia - Vittorio PIERONI

In attuazione del suo compito istituzionale il Centro Studi per la Scuola Cattolica ha avviato nel 1998 una prima raccolta dati attraverso l'applicazione di una scheda specifica alle scuole materne, elementari, medie, superiori e ai Centri di Formazione Professionale (CFP) allo scopo di creare una banca dati sulla scuola cattolica con la collaborazione di tutte le Federazioni e Associazioni di scuola cattolica interessate. I risultati provvisori al 31.1.99 sono stati pubblicati nel primo rapporto sulla scuola cattolica in Italia[1]. Dopo quella data la raccolta è continuata ed è stata chiusa il 31.7.99. Di fatto si è riusciti a raggiungere il

La presentazione dei dati è articolata in *sette sezioni* in corrispondenza delle tematiche che hanno costituito il filo conduttore della costruzione degli strumenti di rilevazione. Si prende le mosse dalle caratteristiche dei Centri per passare ai protagonisti della loro vita, gli alievii e il personale; segue poi la descrizione dell'offerta formativa; successivamente la disamina tocca tre aspetti tra loro connessi, i rapporti con la famiglia, il funzionamento degli organismi di partecipazione, il ruolo sociale del CFP nel territorio: l'ultima parte comprende la sintesi dei dati e un tentativo di redigere un bilancio generale.

## 1. Caratteristiche dei CFP

I CFP che hanno risposto alla rilevazione statistica ammontano complessivamente *253*[2]: 55.7% del Nord; 7.9% del Centro, 36.4% del Sud (cfr. Tav. 1). Come risulta dalle percentuali appena richiamate, oltre la metà dei Centri si trova nelle regioni dell'Italia Settentrionale; tale percentuale si differenzia a seconda che si tratti di CFP appartenenti agli Ordini/Congregazioni religiose (il 52.4% è situato al Nord) oppure ad altri Enti (in questo caso si arriva al 60.4%). Da notare come sempre al Nord viene offerto il maggior numero di servizi e si verifica la gran parte dei casi di collaborazione tra i vari Centri; infine fra i CFP che si occupano di soggetti svantaggiati tre su quattro si trovano nell'Italia Settentrionale e, comunque anche le regioni del Sud/Isole vantano una buona percentuale di presenza, mentre questa scarseggia nel Centro.

La maggioranza dei Centri appartiene a *Ordini/Congregazioni religiose* (il 58.1%), contro il 41.9% gestito da *altri Enti*; quest'ultima quota si compone quasi esclusivamente dei CFP delle Diocesi (16.6%) e di associazioni (22.1%) (cfr. Tav.2). I primi si distinguono per un'utenza composta prevalentemente da allievi del post-obbligo e post-qualifica e per una vasta gamma di offerta di servizi; al contrario, i secondi, sebbene abbiano le stesse tipologie di iscritti, privilegiano tuttavia i soggetti svantaggiati. I CFP che appartengono agli Ordini/Congregazioni religiose presentano

[1]Cfr. per la sezione relative ai CFP CONFAP, CSSC - CENTRO STUDI PER LA SCUOLA CATTOLICA, *Scuola Cattolica in Italia*. Primo rapporto. Brescia, La Scuola, 1999, pp.318-330.

[2] Il complesso dei CFP della CONFAP era costituito al 31 luglio 1998 da 273 Centri e da 47 sedi staccate. Siccome nella nostra rilevazione generalmente le sedi staccate sono state considerate all'interno delle sedi principali, si può prendere il numero di 273 come una cifra indicativa dell'universo della CONFAP. La raccolta dati avrebbe di conseguenza raggiunto il 92.7% del totale.

un'*amministrazione* distinta da quella della casa, forniscono servizi in numero maggiore degli altri Centri, ma al tempo stesso manifestano maggiori incertezze per il futuro, mentre i CFP gestiti da Diocesi ed associazioni, oltre ad essere più attivi nel campo dell'esclusione sociale, si caratterizzano per modalità più articolate di collaborazione con altri CFP.

**Tav. 1 - Circoscrizione geografica: totale per Ente gestore, per tipi di corsi, per numero di servizi offerti, per collegamenti con altri CFP (1998, in %)**

| CIRCO-SCRIZIONE GEOGR. | TO-TA-LE | GESTIONE | | TIPI DI CORSI* | | | NUMERO SERVIZI OFFERTI** | | | COLLEGAMENTI CON ALTRI CFP*** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Ord/ Cong | Altro | Post-obbl. | Post-qual. | Svan-tagg. | Nes-suno | Fino a 3 | Oltre 3 | Nes-suno | Fino a 3 | Oltre 3 |
| Nord | 55.7 | 52.4 | 60.4 | 17.1 | 47.1 | 74.0 | 34.4 | 50.4 | 67.9 | 25.9 | 40.9 | 76.7 |
| Centro | 7.9 | 10.2 | 4.7 | 9.8 | 11.8 | 4.7 | 9.4 | 6.1 | 9.4 | 7.4 | 10.0 | 6.0 |
| Sud | 36.4 | 37.4 | 34.9 | 73.2 | 41.2 | 21.3 | 56.3 | 43.5 | 22.6 | 66.7 | 49.1 | 17.2 |

Fonte: CSSC (1998)
Legenda:
*Tipi di corsi:
- post-obbligo=I CFP che offrono solo tali tipi di corsi;
- post-qualifica=I CFP che offrono, oltre a eventuali corsi post-obbligo, almeno un tipo dei seguenti: post-qualifica, post-secondaria, post-laurea, per occupati e per formatori; ma non gestiscono quelli per l'utenza svantaggiata;
- svantaggiati=I CFP che offrono, oltre a eventuali corsi delle due categorie precedenti, un tipo almeno dei seguenti: per disadattati (e/o drop-out), disabili, disocccupati/casintegrati, immigrati/nomadi e ristretti detenuti.
** I servizi presi in considerazione sono: mensa, doposcuola, attività formative e/o religiose, sportive, teatrali, culturali, linguistiche, gite scolastiche.
***Le modalità di collegamento/collaborazione a cui si fa riferimento sono: a rete attraverso le Associazioni di cui fa parte il CFP; organizzazione comune delle lezioni; condivisione di attrezzature/tecnologie; gestione di sperimentazioni; iniziative comuni di orientamento scolastico-professionale; formazione dei docenti, gestione unitaria dell'amministrazione.

**Tav. 2 - Distribuzione dei CFP tra Enti gestori: totale, per circoscrizione, per tipo di corsi, per numero di servizi offerti, per collegamenti con altri CFP (1998 - in %)**

| ENTE GESTO-RE | TO-TA-LE | CIRCOSCRIZIONE | | | TIPO DI CORSI | | | NUMERO DI SERVIZI OFFERTI | | | COLLEGAMENTI CON ALTRI CFP | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Cen-tro | Sud | Post-obbl. | Post-qual. | Svan-tagg. | Nes-suno | Fino a 3 | Oltre 3 | Nes-suno | Fino a 3 | Oltre 3 |
| Ordini/ Congr. | 58.1 | 54.6 | 75.0 | 59.8 | 68.3 | 64.7 | 50.4 | 53.1 | 47.8 | 70.8 | 74.1 | 62.7 | 50.0 |
| altro | 41.9 | 45.4 | 25.0 | 40.2 | 31.7 | 35.3 | 49.6 | 46.9 | 52.2 | 29.2 | 25.9 | 37.3 | 50.0 |

Fonte: CSSC (1998)

Oltre due CFP su tre (68.8%) *funzionano con le entrate dell'attività formativa*, mentre il 26.8% deve ricorrere ad un *sostegno economico esterno*. Il ricorso a tale supporto è più frequente al Nord dove riguarda più di un terzo dei Centri, mentre al Sud la percentuale arriva appena al 10%.

Due CFP su tre (62.3%) sono *associati*, in specie quelli appartenenti agli Ordini/Congregazioni. La rimanente quota si suddivide tra i Centri federati (19.5% - prevalentemente sono situati al Nord) e quelli che non sono né associati né federati (25.5% - con particolare riferimento agli Enti altri).

I CFP sono così distribuiti in base ai *settori* economici di riferimento:

- la maggioranza (72.7%) si colloca nel terziario: chiaramente la quota più consistente riguarda i Centri del nord;
- seguono, in misura ancora consistente (56.1%), i CFP che lavorano nel secondario: in questo caso appare meglio distribuita la proporzione tra Centri del Nord e del Sud;
- sono una minoranza i CFP che lavorano nel primario (19.4%) ed in altri settori (17.4%): essi si collocano prevalentemente nelle regioni del Centro-Sud, si distinguono per appartenere a Diocesi/associazioni e per operare nel settore dello svantaggio.

Il 59.7% dei Centri è riconosciuto come *"cattolico"* dall'autorità diocesana e poco più di un terzo si definisce di "ispirazione cristiana" (34.4%). Si rileva, nel primo caso, la predominanza dei CFP appartenenti agli Ordini/Congregazioni e, nel secondo, di quelli delle Diocesi/associazioni.

Nel delineare le *prospettive* future, oltre due Centri su tre si dicono "incerti" (66%) e solo il 28.1% ammette di averne di "buone" (cfr. Tav. 3). Tale incertezza viene accusata particolarmente dai CFP del Centro-Sud, da quelli dipendenti da Ordini/Congregazioni, da chi lavora prevalentemente nel campo del post-obbligo e da chi presenta scarsi collegamenti con altri Centri. Entrambe le tipologie di gestione tuttavia concordano nell'attribuire le condizioni di incertezza a fattori di ordine anzitutto "politico" (82%) ed in parte anche "economico" (56.3%), mentre quasi nessuno si richiama a problemi legati alla propria Congregazione religiosa o a fattori organizzativi.

**Tav. 3 - Prospettive future dei Centri: totale, per circoscrizione geografica, per Ente gestore, per numero di servizi offerti, per collegamenti con altri CFP (1998 - in %)**

| PROSPET-TIVE | TO-TA-LE | CIRCOSCRIZIONE | | | GESTIONE | | NUMERO SERVIZI OFFERTI | | | COLLEGAMENTI CON ALTRI CFP | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Centro | Sud | Ord/ Cong | Altro | Nes-s uno | Fino a 3 | Oltre 3 | Nes-s uno | Fino a 3 | Oltre 3 |
| Buone | 28.1 | 35.5 | 30.0 | 16.3 | 18.4 | 41.1 | 14.6 | 27.1 | 33.1 | 3.7 | 25.5 | 36.2 |
| Incerte | 66.0 | 58.9 | 70.0 | 76.1 | 74.8 | 53.8 | 85.4 | 67.1 | 59.1 | 59.3 | 72.7 | 61.2 |

Fonte: CSSC (1998)

## 2. Il movimento degli allievi

Gli allievi iscritti alle attività formative dei 253 CFP assommano complessivamente a 51.834, e sono così *distribuiti* :
- per sesso: maschi 61.4% e femmine 38.6%;
- per circoscrizione geografica: 75.2% al Nord; 7.3% al Centro; 17.5% al Sud/Isole;
- per gestione di appartenenza: 56.1% degli Ordini/Congregazioni religiose; 43.9% di altri Enti (cfr. Tav. 4).

Suddividendo i totali riportati sopra in base alla tipologia dei corsi otteniamo il seguente *quadro*.

a) Anzitutto va osservata una diversa ripartizione dell'utenza in base alla tipologia a cui sono destinati i corsi:
- la maggioranza relativa frequenta i corsi post-obbligo (23.546=45.4%);
- più di un quinto, formato da diplomati/qualificati/laureati (11.239=21.7%), si è iscritto a corsi che fanno capo a una domanda di ulteriore specializzazione o riqualificazione;
- poco più del 10% partecipa a corsi destinati a soggetti svantaggiati (disabili, disoccupati, disadattati, detenuti, immigrati... - 6.003=11.6%);
- l'11.8% di iscritti è composto da occupati (6.111) e l'8.9% frequenta altri corsi (303).

b) Dall'incrocio tra le tipologie dei corsi e le variabili sesso, circoscrizione geografica e istituzione di appartenenza è possibile connotare alcuni andamenti peculiari a ciascun gruppo:
- per quanto riguarda il sesso, i maschi appaiono particolarmente concentrati nei corsi post-obbligo (in ragione quasi del doppio rispetto alle femmine), mentre queste ultime sopravanzano i loro coetanei in quelli post-secondari; sono invece un numero pari nei corsi post-laurea; passando ai corsi mirati agli svantaggiate, le femmine superano i maschi nei corsi per disoccupati, mentre questi ultimi le oltrepassano un po' dappertutto nei corsi destinati all'area dell'esclusione sociale (detenuti, disadattati, disabili…);
- nella suddivisione dei corsi per circoscrizioni geografiche troviamo che oltre tre iscritti su quattro si concentrano nelle regioni del Nord (75.2%); segue il Sud/Isole con il 17.5%; mentre il Centro, oltre a presentarne una minoranza (7.3%), si connota per non avere alcun corso e, quindi, alcun iscritto in situazione di esclusione sociale: tutt'al più si limita, sul fronte dello svantaggio, a dare corsi a 94 disoccupati;
- infine nella distribuzione dell'utenza in base alla suddivisione tra CFP appartenenti a Ordini/Congregazioni e ad altri Enti, i primi si caratterizzano per un numero maggiore di iscritti (29.085=56.1% contro 22.749=43.9% dei secondi). Inoltre, la metà quasi degli allievi della prima categoria di Centri (13.863=47.4%) frequenta i corsi di post-obbligo, cioè appartiene ad un'utenza debole sul piano scolastico, mentre oltre uno su cinque risulta in possesso di titoli di studio più elevati (segue cioè corsi post-qualifica, post-secondari e post-laurea: 6.331=21.8%). A loro volta gli altri Enti, pur presentando questi stessi tipi di utenti (rispettivamente 9.683=42.6% e 4.038=17.7%), si qualificano per un maggiore impegno a favore dei soggetti svantaggiati (3.582=15.7%, contro l'8.3% dei primi=2.421) (cfr. Tav.4).

**Tav. 4 - Iscritti ai Corsi di FP: totali, per tipologia dei corsi, per sesso, per circoscrizione geografica e per Ente gestore (1998; in VA e %)**

| TIPOLOGIE DEI CORSI | TO-TA-LE | SESSO | | CIRCOSCRIZIONE | | | GESTIONE | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | M | F | Nord | Centro | Sud | Ord/ Cong | Altri Gestori |
| Post-Obbligo | 23.546 | 15.770 | 7.776 | 15.644 | 2.637 | 5.265 | 13.863 | 9.683 |
| Post-Qualifica | 4.626 | 2.894 | 1.732 | 3.799 | 240 | 587 | 2.725 | 1.901 |
| Post-Secondaria | 6.365 | 2.556 | 3.809 | 4.035 | 496 | 1.834 | 3.560 | 2.805 |
| Post-Laurea | 248 | 123 | 125 | 120 | 0 | 128 | 106 | 142 |
| Disadattati (Drop-Out…) | 1.225 | 792 | 433 | 1.159 | 0 | 66 | 465 | 760 |
| Disabili | 1.447 | 904 | 543 | 1.054 | 0 | 393 | 635 | 812 |
| Disoccupati | 1.904 | 808 | 1.096 | 1.595 | 94 | 215 | 909 | 995 |
| Immigrati | 376 | 266 | 110 | 361 | 0 | 15 | 139 | 237 |
| Detenuti | 1.051 | 922 | 129 | 601 | 0 | 450 | 273 | 778 |
| Occupati | 6.111 | 4.103 | 2.008 | 5.931 | 150 | 30 | 3.727 | 2.384 |
| Formatori | 303 | 172 | 131 | 250 | 53 | 0 | 269 | 34 |
| Altro | 4.632 | 2.520 | 2.112 | 4.431 | 120 | 81 | 2.414 | 2.218 |
| **Totale** | **51.834** | **31.830** | **20.004** | **38.980** | **3.790** | **9.064** | **29.085** | **22.749** |
| **%** | **100.0** | **61.4** | **38.6** | **75.2** | **7.3** | **17.5** | **56.1** | **43.9** |

Fonte: CSSC 1998

Nell'analizzare i *criteri di accettazione degli allievi* si rileva che essi si basano prioritariamente sulle segnalazioni provenienti dal servizio sociale e/o di orientamento (M[3]=2.07 - i CFP del Nord, appartenenti a Centri delle Diocesi e delle associazioni, a prevalente utenza di soggetti svantaggiati) e su una situazione familiare disagiata (M=2.13 - in particolare i CFP degli Ordini/Congregazioni religiose). Seguono altri parametri quali la prova di ammissione (M=2.19), la condivisione del Progetto educativo (M=2.29) e l'ordine cronologico nell'iscrizione (M=2.32), mentre viene rifiutata quasi da tutti la graduatoria in base ai risultati ottenuti in precedenza (M=3.13).

Gli allievi/utenti che hanno partecipato alle *prove di qualifica* durante l'anno in osservazione assommano complessivamente a 14.663, pari al 28.3% degli iscritti (di cui due terzi nei CFP del Nord, più della metà appartenenti alle Congregazioni religiose e a quei CFP che si occupano dei soggetti svantaggiati). Di essi hanno ottenuto la qualifica 13.903 (il 94.8%); di rimando non l'ha raggiunta il 5.2% . I risultati migliori si sono riscontrati nei Centri appartenenti agli Ordini/Congregazioni, mentre gli insuccessi si sono verificati soprattutto al Nord e nei CFP che presentano un maggior numero di utenti svantaggiati.

Sempre relativamente all'anno in osservazione, nei 253 Centri risultano iscritti 1.933 allievi *portatori di handicap*[4], pari al 3.7% del totale: oltre tre su quattro frequentano CFP del Nord (78.7%), mentre nel confronto tra Ordini/Congregazioni e altri Enti il rapporto è di due a uno a favore di questi ultimi (36.6 e 63.4%, rispettivamente). Una politica dei servizi efficiente (nel senso di abbattere le barriere architettoniche) è stata effettuata solo parzialmente: in effetti unicamente il 39.5% dei Centri ha adeguato la propria struttura alle esigenze dei disabili (si distinguono ancora una volta i CFP del Nord), mentre un altro 24.9% dei Centri è in via di sistemazione per adattarsi a questo particolare tipo di utenza.

Nei CFP inoltre sono presenti anche 1.007 allievi/utenti *non italiani*, pari all'1.9% del totale: di essi, ben l'83.1% risulta iscritto ai CFP del Nord, il 60.7% appartiene a quelli di altri Enti ed il 71.6% ai Centri che presentano un maggior numero di soggetti svantaggiati. Tre su quattro (74.6%) sono emigrati da paesi non europei, il 15.8% proviene dall'Europa ma non comunitaria e il 9.6% dalla UE.

## 3. Le dinamiche del personale

I *formatori* che hanno contribuito, nei 253 Centri, a realizzare 3.071 corsi, ammontano complessivamente a 7.251[5] (cfr. Tav. 5). Essi si caratterizzano per le seguenti connotazioni:

- una netta maggioranza sono laici (92.5%) e una minoranza religiosi (7.5%);
- i maschi nell'insieme assommano a 60.4%, contro il 39.6% delle femmine;
- dall'incrocio tra formatori laici/religiosi e maschi/femmine si rileva inoltre che la differenza di numero tra religiosi maschi e femmine non è molto consistente (46.7 e 53.3%), mentre tra i laici quasi due su tre sono maschi (61.5%, contro il 38.5% delle femmine);
- circa tre su quattro (72.9%) appartengono ai CFP del Nord; seguono il Sud (21.5%) e quindi il Centro (5.5%), dove peraltro oltre al numero ridotto si rileva anche l'assenza di alcune tipologie di corsi (con particolare riferimento a quelli per svantaggiati, come osservato in precedenza);

---

[3] Per interpretare la media (M) bisogna tener presente che 1 corrisponde a "molto", 2 ad "abbastanza", 3 a "poco" e 4 a "per nulla".

[4] La differenza con il dato della Tav. 4 relativo ai disabili dipende dal fatto che le due cifre provengono da domande diverse e che anche la terminologia usata nelle due domande del questionario era leggermente differente.

[5] Va fatto presente che uno stesso formatore può aver dato più corsi: di conseguenza il loro numero sta ad indicare le persone fisiche contate tante volte quanti sono i corsi in cui hanno prestato servizio.

- i formatori che appartengono agli Ordini/Congregazioni sono in numero leggermente superiore a quello degli altri Enti (54.4 e 45.6%, rispettivamente);
- la loro distribuzione in base alla tipologia dei corsi privilegia decisamente quelli relativi al post-obbligo (2.883=39.7%) e post-qualifica/secondaria/laurea (2.116=29.2%); mentre neppure un formatore su cinque è impegnato in quelli destinati ai differenti portatori di svantaggi (1.324=18.3%) e un numero ancora inferiore (660=12.8%) ha operato in quelli per occupati e formatori.

**Tav. 5 - Formatori dei Corsi di FP: totali, per tipologia dei corsi, per circoscrizione geografica, per Ente gestore, per sesso e per stato civile (1998; in VA e %)**

| TIPOLOGIA CORSI | TOTALE | CIRCOSCRIZIONE | | | GESTIONE | | FORMATORI | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Centro | Sud | Ord/ Cong | altro | LAICI (6.709) | | RELIGIOSI (542) | |
| | | | | | | | M | F | M | F |
| Post-Obbligo | 2.883 | 1.888 | 224 | 771 | 1.766 | 1.117 | 1.607 | 977 | 139 | 160 |
| Post-Qualifica | 726 | 596 | 43 | 87 | 441 | 285 | 421 | 240 | 36 | 29 |
| Post-Secondaria | 1.331 | 866 | 54 | 411 | 661 | 670 | 715 | 529 | 33 | 54 |
| Post-Laurea | 59 | 41 | 0 | 18 | 29 | 30 | 31 | 24 | 2 | 2 |
| Disadattati (Drop-Out…) | 363 | 357 | 0 | 6 | 138 | 225 | 201 | 142 | 8 | 12 |
| Disabili | 356 | 257 | 0 | 99 | 157 | 199 | 159 | 185 | 5 | 7 |
| Disoccupati | 370 | 312 | 8 | 50 | 173 | 197 | 217 | 135 | 9 | 9 |
| Immigrati | 94 | 94 | 0 | 0 | 34 | 60 | 44 | 47 | 0 | 3 |
| Detenuti | 141 | 67 | 0 | 74 | 48 | 93 | 121 | 18 | 2 | 0 |
| Occupati | 447 | 435 | 9 | 3 | 198 | 249 | 346 | 94 | 5 | 2 |
| Formatori | 213 | 137 | 55 | 21 | 152 | 61 | 115 | 78 | 13 | 7 |
| Altro | 268 | 238 | 8 | 22 | 148 | 120 | 148 | 155 | 1 | 4 |
| **Totale** | **7.251** | **5.288** | **401** | **1.562** | **3.945** | **3.306** | **4.125** | **2.584** | **253** | **289** |
| **%** | **100.0** | **72.9** | **5.5** | **21.5** | **54.4** | **45.6** | **61.5** | **38.5** | **46.7** | **53.3** |

Fonte: CSSC 1998

Dalla data di nascita si rileva una notevole differenza di *età* tra i formatori laici e religiosi. Il 56.8% dei primi ha meno di 50 anni, mentre tra i secondi l'83.9% ne ha più di 50 e tra essi il 45.2% supera i 60.

In oltre la metà dei casi (51.9%), il *titolo di studio* è costituito dal diploma di scuola superiore, quadriennale o quinquennale. L'altra quota più consistente riguarda la laurea (34.5%), mentre quasi nessuno ha una specializzazione post-laurea (0.3%) oppure il diploma universitario (1.5%); arrivano, invece, al 10.1% circa i formatori dotati di qualifica di FP e/o di un diploma bi/triennale di scuola superiore. Tutto questo lascia intuire che, se ci si attiene al titolo di studio, due formatori su tre presentano un livello culturale non molto elevato; nel confronto tra formatori di Ordini/Congregazioni

religiose e quelli di altri Enti sono i primi che si trovano soprattutto in questa condizione, mentre la metà circa dei secondi vanta un titolo universitario.

Il personale con funzioni *direttive* ammonta complessivamente a 306 soggetti. Di essi la maggioranza (58.8%) è costituita da religiosi (50.8% maschi e 49.2% femmine) e il 37.3% da laici (78.1% maschi e 21.9% femmine), mentre i sacerdoti diocesani che ricoprono tale carica sono in tutto il 4.2%. In aggiunta vanno considerate altre 1.159 persone le quali all'interno dei Centri svolgono funzioni amministrative (50.1%, in particolare al Centro-Sud e tra i CFP degli altri Enti), ausiliarie (38%, al Nord e tra gli Ordini/Congregazioni religiose) e tecniche (11.9%).

I criteri su cui ci si basa *nell'assumere il personale* sono essenzialmente due, ognuno dei quali caratterizza la diversa appartenenza del Centro: la condivisione del progetto educativo (M=1.32) viene adottata prioritariamente nei CFP degli Ordini/Congregazioni, mentre nei CFP degli altri Enti si tiene più in conto la preparazione professionale (e/o il percorso formativo precedente, M=1.36). Seguono l'esperienza nella docenza (M=1.88) e l'essere ex-allievo e/o membro esterno della famiglia religiosa (M=2.19). E' meno considerato il punteggio derivato dal titolo di studio (M=2.34), mentre scarsa attenzione è riservata alla segnalazione dei referenti (M=2.84) e all'abilitazione (M=2.95).

Meno della metà dei Centri (38.7%) promuove iniziative di *formazione "in entrata" per i neo-assunti*; appaiono decisamente più attivi in tal senso i CFP delle regioni del Nord, quelli più collegati con altri Centri, che offrono un maggior numero di servizi e che si dedicano alle fasce svantaggiate. Per converso l'assenza di tale offerta è più frequente nei CFP del Sud, in quelli che si occupano solo del post-obbligo e tra quanti segnalano prospettive future incerte. La formazione dei neo-assunti riguarda essenzialmente il Progetto educativo del Centro (87.8%) e la didattica generale (68.4%) e in misura decisamente inferiore la didattica disciplinare (25.5%), elementi di psicologia/sociologia (20.4%) e la formazione religiosa (16.3%).

Circa tre Centri su quattro, invece, attuano la *formazione "in servizio"* (74.3%); tra essi si distinguono ancora una volta i CFP che presentano al loro interno una maggiore gamma di servizi e che si distinguono per la capacità di effettuare collegamenti con altri Centri. Anche in questo caso la formazione si attiva principalmente in rapporto alle due aree tematiche segnalate sopra, con la differenza che si sono rovesciate le posizioni: la priorità viene data alla didattica generale (75.5%) mentre il secondo posto è riservato al Progetto educativo (55.9%); ad esse si aggiunge inoltre anche la didattica disciplinare (47.9%), la formazione religiosa (34.6%) ed elementi di psicologia/sociologia (31.4%).

Il 90.1% dei CFP dichiara che il *personale dipendente riceve un onorario* secondo le disposizioni previste dal CCNL della FP convenzionata; altre tipologie di contratto si riscontrano in appena il 3.2% dei Centri. Per quanto riguarda inoltre i contratti a tempo indeterminato, che interessano 3.517 soggetti pari all'81.7% del totale, si registra un 85.7% di dipendenti a tempo pieno, contro il 14.3% a tempo parziale (soprattutto al Nord); mentre per i contratti a tempo determinato (785=18.3%) le posizioni sono rovesciate in quanto la maggioranza lavora a "part-time" (62.4%% - in prevalenza nei CFP di altri Enti), a fronte di una minoranza a "full-time" (37.6% nei CFP degli Ordini/Congregazioni religiose).

## 4. L'offerta dei CFP

Durante l'anno formativo trascorso nei 253 Centri sono stati effettuati complessivamente *3.071 corsi*, così distribuiti in base alla loro tipologia, alla circoscrizione geografica e alla gestione di appartenenza:

- il 40.8% circa è rivolto agli allievi con il solo titolo dell'obbligo e il 14.3% ai soggetti svantaggiati (disoccupati, disabili, detenuti, immigrati...). Un quarto quasi (22.5%) è destinato a soggetti in possesso

di titoli di studio più elevati (diplomati/qualificati/laureati), mentre il 12,2% ha riguardato gli occupati e l'1.4%; da ultimo, per l'8.8% dei casi si è trattato di altri corsi;
- nella suddivisione per circoscrizioni, il Nord occupa il primo posto in assoluto: almeno tre corsi su quattro sono stati effettuati in queste regioni (pari al 74.3% del totale), di cui il 35.4% per il post-obbligo, il 21.1% per il post-qualifica/diploma/laurea, il 14.6% per i soggetti svantaggiati (da notare come quasi tutti i corsi nel campo dell'esclusione sociale, ma anche degli occupati, siano stati effettuati nel Settentrione); il Centro, oltre a offrire un numero più ridotto di corsi (6.9%), si caratterizza per non averne svolto nessuno a favore dei soggetti svantaggiati (a parte 5 per i disoccupati); mentre il Sud presenta una quota pur sempre rispettabile di corsi (18.8%), tra cui una parte anche nell'ambito dell'esclusione sociale;
- infine la suddivisione dei CFP in base all'appartenenza a Ordini/Congregazioni religiose e ad altri Enti, si caratterizza per un maggior numero di corsi gestiti dai primi (56.4%, contro il 43.6% dei secondi); con la differenza che tra i primi sono più diffusi sia quelli post-obligo per una utenza debole sul piano scolastico, sia post-qualifica, o post-secondaria, o post-laurea cioè per allievi con titoli più elevati, mentre tra gli altri Enti si rileva un maggiore presenza di corsi a favore dei soggetti svantaggiati (il 18.5% rispetto a fronte dell'11%) (cfr. Tav. 6).

In circa tre Centri su quattro esistono *il Progetto formativo* (73.9%) ed il *regolamento interno* (70.8%): entrambi ben si correlano con quei CFP che al tempo stesso vantano la presenza del Consiglio di Centro e contemporaneamente anche un maggior numero di servizi; nella suddivisione tra Ordini/Congregazioni religiose ed altri Enti, rimangono privilegiati i primi.

Nel valutare l'importanza attribuita ai diversi *obiettivi dell'attività formativa*, la media attesta che un genere sono tenuti tutti molto/abbastanza in considerazione. Volendo tuttavia delineare una graduatoria, il primo posto viene assegnato alla formazione professionale (M=1.11), seguita da quella morale, sociale e culturale (M=1.47, 1.51, 1.66, rispettivamente); mentre la formazione religiosa appare leggermente più distanziata (M=1.86) e riscuote meno consensi da parte soprattutto dei CFP appartenenti ad altri Enti che si distinguono invece per preferire la formazione morale, sociale e culturale.

**Tav. 6 - Corsi di FP offerti dalla Confap: totali, per tipo, per circoscrizione geografica e per Ente gestore (1998; in VA e %)**

| TIPOLOGIE DEI CORSI | TO-TA-LE | CIRCOSCRIZIONE | | | GESTIONE | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Centro | Sud | Ord/ Cong | Altri Gestori |
| Post-Obbligo | 1.252 | 808 | 140 | 304 | 754 | 498 |
| Post-Qualifica | 279 | 223 | 17 | 39 | 164 | 115 |
| Post-Secondaria | 396 | 250 | 27 | 119 | 222 | 174 |
| Post-Laurea | 15 | 8 | 0 | 7 | 6 | 9 |
| Disadattati (Drop-Out…) | 82 | 75 | 0 | 7 | 37 | 45 |
| Disabili | 130 | 87 | 0 | 43 | 62 | 68 |
| Disoccupati | 120 | 100 | 5 | 15 | 60 | 60 |
| Immigrati | 27 | 25 | 0 | 2 | 11 | 16 |
| Detenuti | 79 | 47 | 0 | 32 | 20 | 52 |
| Occupati | 375 | 361 | 12 | 2 | 228 | 147 |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Formatori | 44 | 38 | 4 | 2 | 42 | 2 |
| Altro | 272 | 260 | 8 | 4 | 127 | 145 |
| **Totale** | **3.071** | **2.282** | **213** | **576** | **1.733** | **1.338** |
| **%** | **100.0** | **74.3** | **6.9** | **18.8** | **56.4** | **43.6** |

Fonte: CSSC 1998

Le attività a scopo *educativo-religioso* svolte a favore degli allievi/utenti, comprendono nell'ordine:
- la preparazione alle feste liturgiche (71.1%);
- le celebrazioni liturgiche (68.4%);
- le conferenze e gli incontri (55.7%);
- gli esercizi spirituali (48.6%);
- le riflessioni religiose all'inizio della giornata (47.8%);
- la preparazione ai sacramenti (31.6%) (cfr. Tav.7).

In tutte queste attività prevalgono i CFP appartenenti agli Ordini/Congregazioni e dove è stato segnalato un maggior numero di servizi; purtroppo bisogna constatare che sono le categorie dei soggetti svantaggiati ad usufruire di meno di queste iniziative.

Se si passa ai *servizi* e alle altre attività offerte dai Centri, emerge la seguente graduatoria:
- al primo posto in assoluto vengono le iniziative formativo-religiose (70.7% - il dato trova particolare riscontro nei CFP degli Ordini/Congregazioni religiose);
- seguono, segnalate in misura decisamente più ridotta, le gite scolastiche (56.1% - i CFP del Nord, quelli che si occupano di soggetti svantaggiati e sono più collegati con altri CFP);
- vengono poi le attività sportive (41.5%) e culturali (35.2% - con particolare riferimento ai CFP degli Ordini/Congregazioni religiose);
- in quarta posizione si colloca il servizio mensa (36.8% - i CFP del Nord, quelli che operano con allievi marginali e quanti vantano più modalità di collaborazione con gli altri CFP).

**Tav. 7 - Attività educativo-religiose svolte per gli allievi dei CFP: totali, per tipi di corso, per circoscrizione geografica, per Ente gestore e per numero di servizi offerti (1998 - in %)**

| **TIPOLOGIA SERVIZI** | **TO-TA-LE** | **TIPI DI CORSO** | | | **GESTIONE** | | **NUMERO DI SERVIZI OFFERTI** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | **Post-obbl.** | **Post-qual.** | **Svan-tagg.** | **Ord/ Cong.** | **Altro** | **Nes-suno** | **Fino a 3** | **Oltre 3** |
| Preparazione a principali feste liturgiche | 71.1 | 92.7 | 77.6 | 59.8 | 79.6 | 59.4 | 31.3 | 71.3 | 83.0 |
| Celebrazioni liturgiche | 68.4 | 70.7 | 72.9 | 64.6 | 78.9 | 53.8 | 31.3 | 66.1 | 82.1 |
| Conferenze/incontri | 55.7 | 82.9 | 58.8 | 44.9 | 58.5 | 51.9 | 21.9 | 55.7 | 66.0 |
| Esercizi spirituali | 48.6 | 78.0 | 51.8 | 37.0 | 56.5 | 37.7 | 15.6 | 49.6 | 57.5 |
| Riflessione religiosa | 47.8 | 75.6 | 57.6 | 32.3 | 62.6 | 27.4 | 18.8 | 44.3 | 60.4 |
| Preparazione ai sacramenti | 31.6 | 51.2 | 34.1 | 23.6 | 43.5 | 15.1 | 9.4 | 25.2 | 45.3 |

Fonte: CSSC 1998

Il servizio di *orientamento* è presente all'interno del 68.4% delle strutture, in particolare nelle regioni del Centro-Nord, nei CFP appartenenti ad altri Enti e in quelli che si occupano di soggetti svantaggiati. Sono pochi i CFP che si servono di un servizio esterno (15.8%) e ciò si verifica soprattutto al Nord e in quei CFP che presentano più collegamenti con altri Centri; anche in questo caso

si verifica un utilizzo maggiore da parte dei CFP che operano con allievi marginali, a siglare l'impegno dei Centri verso queste particolari categorie di utenti.

Sono pure un numero decisamente ridotto i CFP che offrono il *convitto* (13%), il *semiconvitto* (16.2%) ed il *pensionato universitario* (5.5%). La maggioranza di questi servizi sono presenti al Nord, nei Centri appartenenti agli Ordini/Congregazioni e in quelli che offrono un maggior numero di prestazioni.

Tra le *attrezzature*, quelle più diffuse riguardano in assoluto i laboratori di informatica (83% - il Centro-Nord); seguono, in misura notevolmente più ridotta, le palestre (33%) e più in generale gli impianti sportivi (43.9% - gli Ordini/Congregazioni religiose ed i Centri con un maggior numero di servizi). Appena un quarto dei CFP possiede anche i laboratori linguistici (24.9% - i CFP che vantano più modalità di collaborazione con altri Centri); i rimanenti laboratori (di chimica, fisica, musicali, artistici…) si riscontrano in poco più del 10% dei casi con prevalenza del Nord e degli Ordini/Congregazioni religiose.

Le *sperimentazioni* in atto al momento dell'inchiesta riguardano poco più di un quarto delle strutture (il 27.7%): quasi tutte si svolgono nei Centri del Nord e sono più presenti nei CFP appartenenti ad altri Enti piuttosto che in quelli degli Ordini/Congregazioni. Di esse sembrano beneficiare in particolare gli utenti svantaggiati e coloro che possiedono titoli più elevati; inoltre, esse si riscontrano più frequentemente in quei Centri che offrono un maggior numero di servizi e che sono più collegati con altri CFP.

**Tav. 8 - Innovazioni apportate al CFP negli ultimi 3 anni: totale, per circoscrizione geografica, per numero di servizi offerti, per collegamenti con altri CFP (1998 - in %)**

| INNOVAZIONI | TO-TA-LE | CIRCOSCRIZIONE | | | NUMERO DI SERVIZI OFFERTI | | | COLLEGAMENTI CON ALTRI CFP | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Cen-tro | Sud | Nes-suno | Fino a 3 | Oltre 3 | Nes-suno | Fino a 3 | Oltre 3 |
| Miglioramento tecnologie | 83.8 | 89.4 | 85.0 | 75.0 | 50.0 | 83.5 | 94.3 | 33.3 | 87.3 | 92.2 |
| Metodologie didattiche | 70.0 | 74.5 | 80.0 | 60.9 | 50.0 | 65.2 | 81.1 | 22.2 | 78.2 | 73.3 |
| Aumento azioni formative | 63.6 | 76.6 | 60.0 | 44.6 | 37.5 | 61.7 | 73.6 | 14.8 | 66.4 | 72.4 |
| Migl. strutture edilizie | 56.1 | 61.7 | 65.0 | 45.7 | 34.4 | 51.3 | 67.9 | 3.7 | 62.7 | 62.1 |
| Iniziative educative-relig. | 47.0 | 48.9 | 40.0 | 45.7 | 12.5 | 42.6 | 62.3 | 33.3 | 47.3 | 50.0 |
| Nuovi servizi | 46.6 | 58.2 | 45.0 | 29.3 | 15.6 | 43.5 | 59.4 | 3.7 | 47.3 | 56.0 |
| Attività sperimentali | 36.0 | 48.2 | 15.0 | 21.7 | 25.0 | 33.9 | 41.5 | 7.4 | 26.4 | 51.7 |
| Iniziative culturali-sociali | 28.9 | 34.0 | 25.0 | 21.7 | 3.1 | 23.5 | 42.5 | 3.7 | 30.9 | 32.8 |

Fonte: CSSC 1998

Le principali *innovazioni* apportate nei 253 CFP durante gli ultimi 3 anni sono state (in graduatoria):
- il miglioramento delle tecnologie (83.8%);
- il potenziamento delle metodologie e della didattica (70%);
- l'aumento delle azioni formative (63.6%);
- il miglioramento delle strutture edilizie (56.1%);
- le iniziative a scopo educativo e religioso (47%);
- l'allestimento di nuovi servizi (46.6%);
- le attività sperimentali (36%);

- le iniziative culturali e sociali (28.9%) (cfr. Tav. 8).

Di tutte queste innovazioni sono stati protagonisti in particolare i Centri del Nord; inoltre si rileva una correlazione tra i CFP che hanno realizzato più innovazioni, quelli che hanno dichiarato che le prospettive future sono buone, quanti offrono un numero maggiore servizi e sono collegati con altri Centri. Va segnalato inoltre che le iniziative a scopo educativo-religioso sono state introdotte principalmente dai CFP degli Ordini/Congregazioni religiose, mentre gli altri Enti si connotano per aver dato maggiore attenzione alle metodologie didattiche e alle attività sperimentali; infine l'aumento di azioni formative e l'allestimento di nuovi servizi si sono verificati soprattutto in quei Centri che operano nel campo dello svantaggio.

## 5. La scuola, la famiglia e gli organismi di partecipazione

In più della metà dei CFP esiste un *Consiglio di Centro* (57.3%): tale organismo appare più diffuso tra i Centri che collaborano maggiormente con altri CFP. Il 73.1% valuta buono il funzionamento e una altro 6.2% lo considera ottimo: solo il 15.9% lo considera mediocre e il 5.8% scarso. Sono soprattutto i Centri appartenenti agli Ordini/Congregazioni religiose che sottolineano l'efficacia e l'efficienza di tale organismo.

Appena il 13.4% dei CFP può vantare *un'associazione di genitori*, ed il dato appare strettamente correlato alla presenza di un Consiglio di Centro. Le poche associazioni esistenti si trovano quasi tutte nelle regioni del Nord e in quei Centri che si presentano più collegati con altri CFP e appaiono dotati di un maggior numero di servizi (cfr. Tav. 9).

**Tav. 9 - Presenza di una associazione di genitori: totale, per circoscrizione, per Ente gestore, per numero di servizi offerti e per collegamenti con altri CFP (1988 - in %)**

| E' PRESENTE | TO-TA-LE | CIRCOSCRIZIONE | | | GESTIONE | | NUMERO DI SERVIZI OFFERTI | | | COLLEGAMENTI CON ALTRI CFP | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Centro | Sud | Ord/ Cong | Altro | Nes-s uno | Fino a 3 | Oltre 3 | Nes-s uno | Fino a 3 | Oltre 3 |
| SI | 13.4 | 22.7 | - | 2.2 | 12.2 | 15.1 | 7.3 | 11.8 | 16.5 | - | 9.1 | 20.7 |
| NO+NR | 86.6 | 77.3 | 100.0 | 97.8 | 87.8 | 84.9 | 92.6 | 88.2 | 83.5 | 100.0 | 90.9 | 79.3 |

Fonte: CSSC 1998

Da un'analisi più particolareggiata risulta che l'*Agesc* è segnalata da neppure un terzo dei CFP in cui esiste un'associazione di genitori ed è diffusa quasi esclusivamente al Nord. Va notata inoltre la correlazione tra la presenza di tali associazioni e quella di un maggior numero di servizi e di collegamenti con altri CFP. Se vengono prese nell'insieme, il giudizio di *buono/ottimo funzionamento* ricorre nei due terzi circa dei casi (64.7%), mentre appena un terzo viene considerato mediocre/scarso. La presenza quasi irrilevante di associazionismo per genitori all'interno dei Centri rimane comunque un dato che deve far riflettere se si vuole veramente assicurare efficacia alla loro azione formativa.

La scarsità di rapporti tra le famiglie ed i Centri viene ulteriormente sottolineata dai dati relativi al *coinvolgimento dei genitori* nella vita dei CFP. In particolare appena un genitore su due partecipa a livello di problemi di ordine disciplinare e poco più di uno su quattro all'organizzazione di stage aziendali, delle attività complementari e di quelle socio-culturali. Inoltre risultano attorno al 10% i CFP che coinvolgono i genitori in attività che richiedono impegno e responsabilità, come la gestione del Centro, la progettazione educativa e le innovazioni da apportare; in questo paiono decisamente più attivi i CFP gestiti da altri Enti.

## 6. Il ruolo sociale dei Centri nel territorio

Oltre la metà dei Centri *non ha collegamenti* diretti con le Diocesi (53.4%); meno di un terzo ammette la presenza di tali collegamenti, però "saltuariamente" (29.6%), mentre i CFP che sostengono di avere rapporti "stabili" arrivano appena al 7.8%. In entrambi gli ultimi due casi tali collaborazioni avvengono principalmente con i CFP appartenenti a Enti altri, del Nord e che offrono un maggior numero di servizi. Altri collegamenti riguardano in graduatoria:
- il mondo del lavoro (81%);
- altri CFP (77.5%);
- le scuole (65.2%);
- il Comune (51.8%);
- il quartiere di appartenenza (22.1%) (cfr. Tav.10).

Ancora una volta si distinguono per una maggiore capacità di creare tali collaborazioni i CFP del Nord, quelli frequentati dai soggetti svantaggiati e quelli che offrono un maggior numero di servizi.

Le *modalità* con cui vengono effettuati collegamenti/collaborazioni con altri CFP sono essenzialmente di tre tipi: i rapporti in rete attraverso le associazioni di appartenenza di ciascun Centro (66.8%), la formazione dei docenti (64.4%) e le iniziative comuni di orientamento (40.3%). In tutte queste forme l'apporto maggiore proviene pur sempre dai CFP del Nord, da quelli che appartengono ai gestori altri e da quanti offrono un maggior numero di servizi e si occupano di soggetti svantaggiati. Seguono, ma in misura decisamente inferiore, alcune forme collaborative quali la gestione di sperimentazioni comuni (24.5%), la gestione unitaria dell'amministrazione (17%) e la condivisione delle attrezzature (12.6%); appare decisamente scarsa la volontà di organizzare in comune le lezioni (8.7%), anche se pochissimi rilevano la totale assenza di collegamenti (4.3% - al tempo stesso va notato però che il 10% non ha risposto).

**Tav. 10 - Collegamenti con altri CFP: totale, per circoscrizione, per Ente gestore, per tipo di corsi, per numero di servizi offerti (1998 - in %)**

| COLLEGAMENTI con: | TO-TA-LE | CIRCOSCRIZIONE | | | GESTIONE | | TIPO DI CORSI | | | NUMERO DI SERVIZI OFFERTI | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nord | Centro | Sud | Ord/ Cong | Altro | Post-obbl. | Post-qual. | Svan-tagg. | Nes-suno | Fino a 3 | Oltre 3 |
| Mondo del lavoro | 81.0 | 94.3 | 85.0 | 59.8 | 78.9 | 84.0 | 51.2 | 88.2 | 85.8 | 56.3 | 80.0 | 89.6 |
| altri CFP | 77.5 | 89.4 | 75.0 | 59.8 | 69.4 | 88.7 | 61.0 | 75.3 | 84.3 | 65.6 | 71.3 | 87.7 |
| Scuole | 65.2 | 85.1 | 65.0 | 34.8 | 60.5 | 71.7 | 36.6 | 62.4 | 76.4 | 50.0 | 58.3 | 77.4 |
| Comune | 51.8 | 68.1 | 35.0 | 30.4 | 42.2 | 65.1 | 31.7 | 45.9 | 62.2 | 31.3 | 54.8 | 54.7 |
| Quartiere | 22.1 | 29.8 | 25.0 | 9.8 | 20.4 | 24.5 | 9.8 | 20.0 | 27.6 | 6.3 | 25.2 | 23.6 |

Fonte: CSSC 1998

Più diradati appaiono invece i *collegamenti tra i Centri e le scuole*. Anzitutto la quota di coloro che non li ammettono (direttamente o per mancata risposta) riguarda oltre un terzo dei CFP (35.9%). Inoltre se si prescinde da iniziative comuni di orientamento (47.4%), che si verificano peraltro nei Centri del Nord, in quelli di altri Enti e in quanti offrono un maggior numero di servizi, su tutta la restante gamma di voci gli approcci appaiono piuttosto sporadici: appena un CFP su cinque può segnalare una gestione comune delle sperimentazioni (19%) e la condivisione di attrezzature (19%), mentre la formazione in comune dei docenti e l'organizzazione comune di lezioni riguardano appena il 10% dei Centri.

Un tale andamento anticipa anche il *tipo di rapporto* che si instaura tra i 253 Centri e altre due strutture (CFP e scuole di Stato):
a) nei confronti di altri CFP prevale decisamente la collaborazione (72.3%), mentre risultano quasi inesistenti forme di concorrenza (7.9%) e di indifferenza (5.1%);
b) invece collabora con le scuole di Stato neppure la metà dei Centri (47% - con particolare riferimento a quelli che si occupano degli svantaggiati) e, sebbene anche in questo caso la concorrenza sia scarsa (6.7%), sale invece il rapporto di indifferenza (21.7% - cui va aggiunto un 24.5% di non risposte).

Circa tre CFP su quattro attuano forme di collaborazione con le *aziende* (71.5%). Tali cooperazioni provengono ancora una volta, in misura superiore, dai Centri del Nord, dagli Enti altri, dai CFP che lavorano con gli svantaggiati o offrono un maggior numero di servizi e, ovviamente, da quanti sono più collegati con altri CFP. Tenendo conto della dimostrata cooperazione anche con altre strutture considerate in precedenza (scuole, diocesi, altri CFP), si può con tutta ragione ritenere che tali Centri si dimostrano maggiormente aperti alle diverse realtà presenti nel territorio. Quest'ultima osservazione trova inoltre conferma nel fatto che circa la metà dei Centri organizza anche *corsi di formazione per il personale delle imprese* (45%) e che ad adoperarsi maggiormente i tal senso sono i CFP che nelle domande precedenti si sono rivelati maggiormente disponibili a collaborare con le varie strutture del contesto sociale.

*Altre attività promosse dai CFP* riguardano quasi unicamente iniziative a favore dei drop-out (40.7% - prevalgono i CFP con le caratteristiche più volte segnalate). Qualcosa si sta muovendo anche a servizio degli immigrati (16.6% - il Nord, i CFP maggiormente collegati con gli altri Centri e quelli con più servizi) e in qualche raro caso dei genitori allestendo specificamente delle scuole per loro (11.5% - i Centri con i tratti appena ricordati, oltre a quelle degli Ordini/Congregazioni religiose), mentre vengono quasi completamente trascurati i tossicodipendenti (6.7%).

## 7. Osservazioni conclusive

Nei 253 CFP raggiunti dalla rilevazione che sono (92.7% del totale), l'*Ente responsabile della gestione* è costituito in maggioranza da Ordini/Congregazioni religiose che ammontano al 60% circa del totale, mentre le Diocesi e le Associazioni superano di poco il 40%. I CFP della prima categoria gestiscono in misura più consistente sia i corsi post-obbligo per una utenza spesso debole sul piano scolastico sia quelli post-qualifica o post-secondaria o post-laurea (cioè per allievi che soprattutto nel secondo e nel terzo caso possiedono titoli più elevati) e si caratterizzano anche per l'offerta di un numero maggiore di servizi; da un altro punto di vista si palesano più incerti quanto alle prospettive di futuro. A loro volta i Centri che appartengono ad altri Enti sopravanzano quelli degli Ordini/Congregazioni nel campo dello svantaggio e hanno attivato forme più numerose di collaborazione con gli altri CFP. Forse sarebbe auspicabile una maggiore presenza dei CFP del primo tipo nell'ambito dell'esclusione sociale e una disponibilità più ampia sul piano della collaborazione con il territorio, mentre i CFP delle Diocesi e delle Associazioni dovrebbero allargare la gamma dei servizi offerti.

Dal punti di vista economico più di un quinto dichiara di aver *bisogno di un sostegno finanziario esterno* rispetto alle entrate dovute all'attività formativa. La percentuale più bassa rispetto ad altri tipi di scuola cattolica si spiega a motivo del rapporto di convenzione che lega i CFP alle regioni. Nella FP la necessità del sostegno integrativo esterno è più accentuata al Nord.

Passando alle *prospettive di futuro*, prevale la percezione di *incertezza* in due casi su tre e le difficoltà sono più accentuate al Sud e tra i CFP degli Ordini/Congregazioni religiose. E' un dato che deve far pensare perché se da una parte tale situazione può trasformarsi in uno stimolo continuo a innovare, dall'altra può rappresentare un elemento di continuo disagio e una remora ad accrescere gli

investimenti nella FP. A giudizio degli intervistati le cause sono soprattutto di natura politica e nel 60% circa dei casi influiscono anche le problematiche economiche.

Tra i criteri adottati per *l'accettazione degli alunni* prevalgono le segnalazioni provenienti dal servizio sociale e di orientamento e la situazione familiare disagiata, un andamento che conferma la vocazione e l'impegno della FP di ispirazione cristiana a operare al servizio delle fasce deboli. Una certa importanza viene riconosciuta anche alle prove di ammissione e alla condivisione del Progetto Educativo/formativo da parte della famiglia. Si assegna invece ben poca rilevanza alla graduatoria formata in base ai risultati precedenti.

La *distribuzione* dei 51.834 *allievi* si concentra nel Nord (75.2%), privilegia i maschi (61.4%) ed è più numerosa nei CFP degli Ordini/Congregazioni religiose (61.4%). La maggioranza relativa è iscritta ai corsi post-obbligo (45.4%) a conferma dell'impegno tradizionale della FP di ispirazione cristiana al servizio della formazione alla transizione alla vita attiva dei giovani che intendono inserirsi nel mondo del lavoro immediatamente dopo la conclusione della scolarizzazione di base; a ciò va aggiunto l'11.6% che frequenta corsi per soggetti marginali (disadattati, drop-out, disoccupati, immigrati e detenuti). Nel complesso il 60% quasi degli effettivi appartiene alle fasce deboli della popolazione giovanile e tale andamento verifica ancora una volta la vocazione popolare della FP di ispirazione cristiana. Più di un quinto degli iscritti è composto da qualificati, diplomati e laureati, cioè da allievi che possiedono titoli di studio più elevati; accanto a questi va ricordata la presenza degli occupati per oltre il 10%, mentre la percentuale dei formatori non supera l'1%.

Oltre agli aspetti positivi, è opportuno segnalare alcune *criticità* la cui rilevazione mira contribuire al miglioramento dell'offerta formativa. Anzitutto, occorre riequilibrare la distribuzione per sesso e quella per circoscrizione geografica al fine di accrescere la presenza delle allieve e degli effettivi di origine meridionale. Pur continuando a svolgere il compito di preparare all'inserimento dei giovani nel lavoro alla conclusione dell'obbligo, è necessario che il ventaglio dei destinatari sia maggiormente articolato ed equilibrato in modo che i CFP siano veramente polifunzionali: pertanto andrebbe potenziata la partecipazione di tutti gli altri tipi di utenza, oltre a quanti entrano nella FP direttamente dopo la scolarizzazione di base.

La *ripartizione* interna dei 7.251 *formatori* segue un andamento per molti versi simile a quella degli allievi: si caratterizza per una percentuale superiore di maschi (60.4%), privilegia l'Italia Settentrionale (72.9%) e si caratterizza per una maggioranza di presenze nei CFP degli Ordini/Congregazioni religiose, anche se lo scarto è poco consistente (54.4% contro il 45.6% nei CFP di altri Enti). La distribuzione tra i vari tipi di destinatari e di corsi, anche se sempre squilibrata verso il post-obbligo, lo è di meno che non nel caso degli allievi: infatti, il 18.3% è impegnato al servizio dei marginali e il 30% di quanti frequentano il post-qualifica, il post-secondario e il post-laurea. Le raccomandazioni sono le stesse che nel caso degli allievi: potenziamento della presenza delle formatrici e della presenza dell'Italia meridionale, maggiore articolazione delle offerte.

La quasi totalità dei formatori sono laici (92.4%), mentre i *religiosi* ammontano appena al 7.5% e tale squilibrio è destinato ad aggravarsi ancora di più nel futuro perché i secondi sono decisamente più anziani. E' una situazione che, se trova delle spiegazioni oggettive nell'andamento delle vocazioni, chiama pure in causa la politica degli Ordini/Congregazioni religiosa riguardo alla distribuzione del proprio personale tra le varie incombenze. Un'altra *criticità* è costituita dal *titolo di studio* dei formatori che in più della metà dei casi consiste nel diploma di scuola secondaria superiore e nel 10.1% nella qualifica della FP e/o nel diploma bi/triennale della secondaria superiore, mentre possiede una laurea, un diploma universitario o una specializzazione post-laurea meno del 40%. E' questo un ambito in cui si richiede un intervento deciso e urgente per l'elevazione del livello culturale di base degli operatori della FP di ispirazione cristiana.

Tra il personale *direttivo* si riscontra una prevalenza di religiosi e di maschi da riequilibrare a favore dei laici e delle femmine. Quanto alla categoria dei *non docenti*, probabilmente la distribuzione

tra quanti svolgono funzioni amministrative che sono la metà, coloro che adempiono a compiti ausiliari che rappresentano il 40% quasi e quanti sono impegnati nelle funzioni tecniche che ammontano a poco più del 10% richiederebbe un incremento a favore del terzo sottogruppo.

I criteri principali per l'assunzione del personale sono due, la condivisione del Progetto educativo/formativo e la preparazione professionale (o il percorso formativo precedente) che trovano un riscontro diverso a seconda che si tratti di CFP di Ordini/Congregazioni religiose che sottolineano maggiormente il primo o di altri Enti che danno una più grande rilevanza al secondo. Appare inadeguata la diffusione delle iniziative di formazione in entrata per i neo-assunti che vengono segnalate neppure dal 40% dei Centri, mentre risulta più soddisfacente la offerta di formazione in servizio che è attivata da tre quarti circa dei CFP: è questo un ambito che complessivamente richiede un ampliamento delle iniziative e un potenziamento della qualità soprattutto riguardo al primo caso della formazione in entrata.

La situazione *contrattuale* risulta del tutto corretta sul piano giuridico. Probabilmente, un aspetto da rafforzare è quello della flessibilità.

Nel periodo preso in considerazione i 253 Centri della CONFAP hanno realizzato *3.071 corsi*: la loro distribuzione per circoscrizione geografica, Ente di appartenenza e tipo di offerta segue grosso moto lo stesso andamento, messo in rilievo sopra a proposito degli allievi e dei formatori e si possono avanzare sostanzialmente le medesime raccomandazione per un potenziamento delle varie attività. La situazione si può considerare buona quanto alla diffusione del Progetto educativo/formativo e del regolamento interno perché su di essi possono contare rispettivamente i tre quarti circa e il 70% dei CFP; comunque, una presenza più ampia sarebbe non solo possibile, ma anche desiderabile.

La rilevanza data agli *obiettivi formativi* si colloca globalmente tra molto e abbastanza ed è la formazione professionale a riscuotere i maggiori consensi con quella morale, sociale e culturale che occupano le posizioni successive, mentre l'ultima collocazione è attribuita alla formazione religiosa. Più in particolare la preparazione alle feste e le celebrazioni liturgiche vengono effettuate dal 70% circa dei Centri, ma la percentuale scende intorno alla metà quanto alle conferenze/incontri, agli esercizi spirituali e alle riflessioni religiose all'inizio della giornata e si abbassa a poco più del 30% nel caso della preparazione ai sacramenti. Va sottolineato che un completamento sul piano formativo e religioso viene dalle iniziative organizzate nell'extrascuola, ricordate dal 70% dei CFP: meno soddisfacente è la situazione quanto ad offerte più puntuali come le gite e le attività sportive e culturali. In conclusione, i dati confermano che nella FP CONFAP la formazione significa promozione integrale della persona e mantiene una collocazione centrale. Al tempo stesso però sarebbe augurabile una riduzione dei divari esistenti nella realizzazione dei vari obiettivi e delle diverse attività formative: in particolare l'ispirazione cristiana dovrebbe pervadere la vita dei CFP nella stessa maniera con cui lo fa la dimensione professionale.

Neppure il 40% dei CFP organizza il *servizio* mensa che pertanto andrebbe probabilmente potenziato. Buona è invece la situazione *dell'orientamento* con il 70% circa che utilizza una struttura interna e il 15% una esterna. Molto ridotta è la presenza del convitto, del semiconvitto e del pensionato universitario. Soddisfacente appare la diffusione dei laboratori di informatica, ma non di quelli linguistici, di chimica, fisica musicali e artistici e delle palestre: sono attrezzature di cui molti più Centri dovrebbe poter contare.

I CFP dimostrano un notevole impegno di *rinnovamento* in quanto negli ultimi tre anni più della metà ha introdotto le seguenti innovazioni: miglioramento delle tecnologie, potenziamento delle metodologie e della didattica, aumento del numero di azioni formative, miglioramento delle strutture edilizie. A conferma di tale andamento va ricordato che il 30% sta conducendo delle sperimentazioni.

Il 60% circa dei Centri può contare su un Consiglio di Centro e la sua presenza si accompagna ad una maggiore apertura del CFP sul contesto territoriale; inoltre, là dove esiste, il suo funzionamento viene considerato buono nei tre quarti quasi dei casi. Il coinvolgimento delle famiglie alla vita dei CFP

è limitato e l'andamento trova un conferma nel fatto che neppure il 15% dei Centri può contare su un'associazione dei genitori e tra di esse l'Agesc appare minoritaria; eppure, i dati mettono in risalto che la presenza della famiglia si correla con un influsso positivo sulla vita del Centro. La partecipazione costituisce pertanto un ambito che rinvia ad uno sforzo deciso della FP CONFAP per un miglioramento generalizzato delle sue forme concrete di espressione.

Collegamenti con il mondo del lavoro, le aziende, gli altri CFP e le scuole esistono in una percentuale soddisfacente, superiore ai due terzi, anche se le forme concrete sono limitate solo ad alcune modalità. Il rapporto è generalmente di collaborazione con gli altri CFP, mentre con le scuole di Stato tale situazione si riscontra solo nella metà dei casi. Neppure il 40% realizza iniziative comuni con le Diocesi: è questo pertanto un ambito di cooperazione che va sicuramente potenziato. Collegamenti con i Comuni esistono in oltre la metà dei casi, mentre la percentuale scende a neppure un quarto nei confronti del quartiere. Altre attività a *favore del territorio* si concentrano quasi esclusivamente sulle iniziative per i drop-out. Pertanto, la situazione dei rapporti con il contesto locale appare caratterizzata da luci e ombre, più dalle seconde che dalle prime per cui si richiede determinazione da parte dei CFP di ispirazione cristiana per rafforzare i loro legami con le comunità locali.

In conclusione, nonostante i limiti emersi dalla disamina precedente il quadro che risulta dall'inchiesta attesta di un'attività intensa e articolata e di un servizio di qualità a un'utenza diversificata, che in maggioranza appartiene alle fasce deboli della popolazione giovanile. I dati fanno ben sperare rispetto al futuro della FP di ispirazione cristiana. Nel contesto di mercato aperto creato dalle recenti riforme in cui tutte le strutture pubbliche e private possono svolgere attività di orientamento e di FP finanziate con risorse pubbliche purché presso sedi operative accreditate dalle Regioni, gli Enti della CONFAP, pur privi delle garanzie della legge quadro, possono affrontare con *fiducia* la sfida del cambiamento: essi possiedono le risorse per riuscire a rinnovarsi in una logica non di mero adeguamento, ma di ripensamento che sappia conservare gli aspetti più validi della tradizione e sia capace di collegarli armonicamente con il meglio delle strategie formative, didattiche e organizzative disponibili, in un quadro di rafforzamento della cooperazione fra tutte le istituzioni interessate.

(csscdiff\34lab\6.10.99)

**APPENDICE 4**

**SCUOLE CATTOLICHE IN DIFFICOLTÀ GESTIONALI: PROPOSTE DI SOLUZIONE**

Documento di lavoro del laboratorio n.5 dell'Assemblea Nazionale sulla Scuola Cattolica

PROBLEMATICHE

1. Nel Documento preparatorio della Assemblea Nazionale si parla di "[…] *condizione di grande sofferenza e di quasi agonia* in cui si trova il complesso della scuola cattolica"[1] e di una situazione che "[…] le rende difficile intraprendere un cammino di profondo rinnovamento"[2].

Il laboratorio intende esaminare le difficoltà *gestionali* e quelle delle scuole cattoliche che si trovano in una situazione di *precarietà e incertezza.* Questo genere di difficoltà risulta particolarmente importante e significativo, non solo perché sembra investire in forma seria e frequente le scuole, ma anche perché una situazione di prolungato disagio gestionale finisce con l'acutizzarsi e provocare la più grave delle conseguenze: la chiusura della scuola stessa. Che le difficoltà delle scuole cattoliche nell'ultimo decennio si siano risolte in *chiusure* è una realtà che - se riferite al solo numero di scuole FIDAE - è certamente amara (circa 300 scuole chiuse nel decennio con la media di trenta l'anno); lo è ancor più se riferite al numero dei docenti (2760 perdenti posto nel decennio), per diventare allarmante se riferite agli alunni (calo di circa 10.000 alunni all'anno per un totale di oltre 114.000 nel decennio)[3]. Non diversa è la tendenza delle scuole materne non statali (in genere associate alla FISM): si perdono in media 6.000 iscritti all'anno per un totale di 41.303 alunni nel settennio 1992/1998, pur restando vero che le materne non statali ricoprono il 44,2 % del totale di alunni iscritti in Italia[4].

Si tratta di chiedersi se l'attuale assetto gestionale sia soddisfacente, tale cioè da permettere di prevedere, con ragionevoli e fondati motivi, un andamento positivo e in progresso dell'attività formativa in rapporto agli investimenti, alle risorse impiegate, agli oneri e alle responsabilità connessi; oppure, al contrario, se esso non sia insufficiente di fronte al profilarsi di "cause di forza maggiore".

2. Le difficoltà connesse all'assetto gestionale possono riguardare:

- la presenza, la qualificazione, l'impiego, l'organizzazione delle risorse umane;
- lo stato economico e lo stato patrimoniale di bilancio e la previsione di ulteriori oneri e investimenti;
- la previsione non positiva circa l'andamento delle iscrizioni e la conseguente quantificazione in rialzo dell'importo della retta di frequenza che, a sua volta, come in un circolo vizioso, torna a incidere negativamente sulle iscrizioni;
- la tipologia dell'assetto gestionale (istituto religioso, cooperativa, associazione…) e la partecipazione alla gestione da parte di enti e soggetti;
- le modalità di rapporto, di corresponsabilità, di solidarietà con la Chiesa locale anche in ordine al riconoscimento del significato del lavoro educativo e formativo;

---

[1] CONSIGLIO NAZIONALE DELLA SCUOLA CATTOLICA (Ed.), *Per un progetto di scuola alle soglie del XXI secolo*. Assemblea Nazionale sulla scuola cattolica, Roma, 27-30 ottobre 1999. *Documento preparatorio*, n. 1.2.1.

[2] *Ibidem*.

[3] La fonte è costituita da dati FIDAE.

[4] La fonte è costituita da dati ISTAT.

- le linee di politica scolastica e/o formativa e la previsione di nuove linee strategiche che richiedono cambiamenti e nuovi standard qualitativi.

3. Queste variabili si presentano in modo differenziato e soprattutto incidono in misura più o meno accentuata se si considerano le specificità giuridiche, ordinamentali, istituzionali e quindi anche di accesso al finanziamento pubblico: della scuola materna; della scuola elementare parificata; della scuola elementare non parificata, della scuola media legalmente riconosciuta, della scuola secondaria superiore; dei Centri di Formazione Professionale.
Queste difficoltà, aumentando in una situazione di isolamento per l'assenza di alternative gestionali, o per la mancanza di collegamento e di solidarietà con altre realtà scolastiche o con il contesto territoriale ecclesiale e civile, possono condurre alla riduzione parziale dell'attività formativa e quindi a quella totale.

## PRINCIPI

4. Alcune significative indicazioni generali sono contenute nel Documento preparatorio: "In quanto concretizzazione di una coscienza più consapevole e partecipe di questa soggettività ecclesiale della scuola cattolica, la Chiesa italiana avvierà opportune iniziative a sostegno delle scuole cattoliche in difficoltà"[5]. "Nell'ambito di questa analisi (del sistema scolastico e formativo italiano) una più completa ed esaustiva disamina delle difficoltà e delle opportunità potrà consentire di impostare ed attivare quella dinamica di aiuto tra scuole cattoliche che dovrebbe costituire un punto di riferimento tra i più significativi per i lavori della Assemblea"[6].
Inoltre, il Documento dei Vescovi italiani, *La scuola cattolica, oggi, in Italia*, precisa che: "Per quanto riguarda le ipotesi di apertura o chiusura di scuole cattoliche, ferma restando la normativa del nuovo *Codice di diritto canonico* e le indicazioni del documento *Mutuae relationes* (Cfr. n. 40; cfr. anche CIC can. 678) dovranno essere tenuti presenti i seguenti criteri:
- la decisione circa l'apertura e chiusura di una scuola cattolica non può essere un atto unilaterale dell'istituzione che ne è responsabile, ma deve coinvolgere la valutazione dell'autorità diocesana […];
- per quanto concerne in particolare la chiusura di una scuola cattolica, è necessario prima esplorare tutte le forme di collaborazione che ne possano garantire la continuità, coinvolgendo, se necessario, la responsabilità diretta della diocesi anche con la costituzione di cooperative, di associazioni o di altre forme opportune di gestione"[7].
Con riferimento alle istituzioni formative gestite da religiosi, il Documento aggiunge: "[…] Sarà allora possibile sostenere esperienze in atto e trovare forme anche inedite di collaborazione tra diversi Istituti religiosi e diocesani, specialmente quando si tratterà di unire le forze per garantire la sopravvivenza di scuole in difficoltà, o di collaborare con la Chiesa locale nella fondazione o gestione di istituzioni, di cui si riconosce il valore e la necessità in un piano pastorale d'insieme"[8].

---

[5]CONSIGLIO NAZIONALE DELLA SCUOLA CATTOLICA (Ed.), *Per un progetto di scuola alle soglie del XXI secolo, cit.*, n. 3.2.3.
[6]*Ibidem*, n. 3.2.1.
[7]COMMISSIONE EPISCOPALE PER L'EDUCAZIONE CATTOLICA, Documento pastorale *La scuola cattolica, oggi, in Italia* (25 agosto 1983), n. 63 in ECEI 3 (1980-1985), 1483.
[8]*Ibidem*, n. 64 in ECEI 3 (1980-1985), 1484.

5. A queste indicazioni generali si devono aggiungere *alcuni principi operativi* già parzialmente acquisiti nella prassi e nella convinzione della scuola cattolica:
- *il principio di solidarietà* tra scuola e comunità ecclesiale, tra scuole, tra enti gestori;
- *il principio di corresponsabilità* che significa assunzione di impegni da parte di tutti gli enti interessati (Ordini/Congregazioni e diocesi) in ordine alla gestione delle scuole in difficoltà per garantirne la continuità e per favorire lo sviluppo qualitativo dell'offerta;
- *il principio di rispondenza* alla domanda formativa delle famiglie e dei giovani e a esigenze pastorali ritenute preminenti per cui si giustifica il mantenimento dell'Ente gestore o la sua sostituzione con un impegno straordinario di risorse umane ed economiche della comunità cristiana e delle Chiese locali;
- *il principio di sussidiarietà* nel senso che gli interventi di sostegno devono avvenire nel rispetto della responsabilità primaria della comunità educativa della scuola in difficoltà e dei suoi diretti gestori.

## PROPOSTE

6. Si possono distinguere i seguenti tipi di intervento:
a) *il sostegno alla gestione mediante la costituzione di cooperative sociali, fondazioni, associazioni* al fine di evitare la chiusura di scuole cattoliche appartenenti a Congregazioni religiose; in questi casi al cambio del gestore non si accompagna anche la totale dismissione dell'attività; il trasferimento delle attività avviene a favore di un soggetto in qualche modo collegato al precedente gestore; in questo caso il vantaggio può consistere, ad esempio, nella riduzione dei costi di gestione e nel rafforzamento dei legami con l'utenza (nel caso della costituzione di una cooperativa tra famiglie) oppure nell'accesso ad agevolazioni che la legge riserva a soggetti di natura giuridica diversa da quella dell'ente ecclesiastico (nel caso della costituzione di una cooperativa sociale);
b) *la costituzione di cooperative di soli docenti o di soli genitori o "della comunità cristiana del territorio"* per rilevare l'attività dismessa dall'ente gestore e quindi per proporsi come nuovo ente gestore; in questo caso, la cooperativa assume totalmente la conduzione della scuola.
Questo tipo di soluzione sembra possibile in centri medio-piccoli ove i genitori e i docenti appartengono prevalentemente alla stessa comunità e di solito conservano la Direzione dell'Istituto alla Congregazione religiosa; è inoltre realizzabile dove l'Istituto voglia concedere l'uso dei locali in comodato e cioè dove ci sia un accordo sottoscritto da convenzione che comunque veda l'Istituto in qualche misura ancora coinvolto e favorevole;
c) *l'affidamento ai movimenti laicali*: si tratta anche in questo caso di una soluzione che si è affermata nei casi più gravi, quando cioè si è reso necessario intervenire con un passaggio completo di gestione e con l'acquisto dei locali (o con la stipula di un affitto d'azienda); in questi casi i punti più delicati e importanti sono costituiti dal rapporto tra nuova dirigenza e personale scolastico dipendente del precedente Ente gestore e quindi dalla stesura di un progetto educativo che recepisca tutte le istanze che provengono dal territorio, dalla Chiesa locale, dalle comunità parrocchiali, dalla precedente tradizione connessa all'Istituto che ha lasciato la gestione;
d) *la razionalizzazione delle risorse materiali, finanziarie e umane all'interno degli Ordini/Congregazioni*: comporta l'adozione di una linea politica interna agli istituti tesa a stabilire dei criteri decisionali in ordine alla presenza dell'Istituto stesso, quali tra l'altro:
- precedenza di alcune zone (ad esempio sulla base del disagio);
- possibilità di sviluppare tutto il ciclo scolastico e/o formativo;

- garanzia, da parte delle altre scuole dell'istituto, di offrire sinergie per sostenere le scuole cui si è data la precedenza;
- disponibilità al dialogo con il territorio e possibilità di raccordi tra scuole e formazione professionale e quindi di accesso al Fondo Sociale Europeo o ad altre iniziative Regionali;

e) *le esperienze di gestione intercongregazionale*: soprattutto là dove si trattasse di istituti la cui importanza per una pastorale d'insieme fosse valutata molto significativa dalla Chiesa locale e dalle comunità cristiane;
f) *l'assunzione da parte delle Diocesi di un ruolo di coordinamento*: soprattutto per facilitare un confronto continuativo tra Superiori Maggiori e Chiesa locale e per predisporre in tempo piani di razionalizzazione dell'esistente insieme con i gestori degli stessi istituti. Questi compiti possono essere svolti dalle Consulte Diocesane di pastorale della scuola (dove sono presenti anche le rappresentanze delle Associazioni di riferimento delle scuole e dei Centri di Formazione Professionale) con l'eventuale creazione di un'apposita sottocommissione per i problemi gestionali connessi al mantenimento, chiusura/apertura di scuole;
g) *l'avvio di reti di scuole*, sostenuto in particolare dalle Associazioni/Federazioni di scuola cattolica, allo scopo di promuovere in sede locale iniziative di collaborazione che portino a un crescente livello di coordinamento e/o a forme associative, per assumere in prospettiva una più marcata fisionomia di "scuole della comunità ecclesiale".

7. Dal punto di vista più strettamente connesso al reperimento di risorse economiche, sembrano proponibili almeno due strategie:
- *l'accesso ai contributi pubblici degli Enti locali* (Comune, Provincia e Regione) attraverso la individuazione di percorsi previsti dalle leggi (es.: sul diritto alla studio) e resi operativi da apposite convenzioni che richiedono generalmente l'attivazione dal basso delle necessarie procedure di stimolo e di controllo;
- *la costituzione presso la CEI di un fondo di solidarietà* per le scuole cattoliche in gravi difficoltà gestionali "di cui si riconosce il valore e la necessità in un piano pastorale d'insieme"[9].

[9] *Ibidem*.