CAPITOLO 10

LA SCUOLA MATERNA DI ISPIRAZIONE CRISTIANA: PROBLEMI E PROSPETTIVE*

1. BREVE PROFILO STORICO DELLA SCUOLA MATERNA E RICHIAMO DEL RUOLO SVOLTO DALLA COMUNITÀ CRISTIANA

1.1. Il cristianesimo, la cultura dell'infanzia e le istituzioni educative

Anche la sollecitudine per l'infanzia - come altre iniziative di pubblica utilità - affonda robuste radici nell'annuncio del Vangelo (cfr. *Mt* 18,1-5 e *Lc* 9,46-48). Sappiamo come il cristianesimo abbia valorizzato il bambino ponendo in crisi molti dei pregiudizi nutriti dalla cultura classica. Va, inoltre, sottolineato il fatto che, al di là del generico soccorso al bambino in stato di bisogno, anche la provvidenza scolastica all'infanzia ha preso forma - inizialmente - in un contesto religioso quale è quello della Controriforma.

Un atteggiamento non esclusivamente filantropico ma anche educativo, infatti, caratterizza gli asili infantili per fanciulli poveri o abbandonati promossi da S. Giuseppe Calasanzio a Roma a partire dal 1597. Poco dopo, la riflessione pedagogica sull'educazione infantile ha trovato impulso anche in un'altra personalità animata da un'esplicita ispirazione religiosa ma di matrice riformata. Si tratta di Comenio che nella *Didactica Ma-*

* Luigi Morgano – Segretario Nazionale Fism, Roma.

gna parla, a proposito dell'infanzia, della "scuola materna" (cioè la scuola della madre).

E' per soccorrere le madri, occupate dalla Rivoluzione Industriale nelle manifatture, che sorsero le prime "sale di custodia". Nella seconda metà del Settecento, tra i promotori, vanno ricordati anche i laici, come - ad esempio - R. Owen, la cui iniziativa portò, nel 1825, a fondare a Londra una società per le *Infant Schools*.

Nel 1829 Ferrante Aporti apre una scuola infantile a Cremona. Questa istituzione ha finalità accentuatamente educative (e, quindi, segna una oggettiva novità) rispetto alle cure assistenziali, sociali e caritative assicurate dalle istituzioni precedenti. Ormai l'attenzione pedagogica è centrale e troverà rinnovato impulso nel "giardino di infanzia" froebeliano (1840) dove l'educazione è connessa al gioco, attività nella quale è riconosciuta manifestarsi la spontaneità del bambino. Il modello froebeliano, meno pletorico di quello aportiano e più adatto alle competenze infantili, non tarda a diventare egemone.

L'Ottocento è caratterizzato da una diffusa attenzione educativa nei confronti dell'infanzia che trova sensibili i cattolici. Oltre ai sacerdoti, si registra una crescente presenza delle religiose (nascono diverse congregazioni che s'impegnano nelle scuole, soprattutto in quelle per l'infanzia) e l'incipiente contributo anche del laicato che si mostra sempre più interessato ai problemi sociali ed educativi, diventando nel Novecento protagonista attivo[1].

La condizione infantile è fatta vieppiù oggetto di studi psicopedagogici mirati. S'impone, comunque, l'idea che l'educazione prescolastica trovi il suo paradigma nella figura materna. E' la convinzione, ad esempio, sia di Paolina Kergomard sia delle sorelle Agazzi, le quali a Mompiano (Brescia) al-

[1] Cfr., in proposito, gli Atti del Convegno di studio *Itinerari e progetti della scuola materna nell'Italia contemporanea* (Brescia, 12.10.1996) pubblicati in "Notizie FISM", 1998, *89*; e più specificamente: L. PAZZAGLIA, *Gli Asili infantili nelle iniziative della Chiesa e del Movimento Cattolico tra Otto e Novecento,* in *Itinerari*, o.c., pp.26-39.; R. SANI, *L'educazione dell'infanzia nella coscienza pedagogica dall'età giolittiana alla Carta Bottai,* Ibidem, pp. 40-55; S.S. MACCHIETTI, *Il problema della scuola materna nell'Italia del secondo dopoguerra*, Ibidem, pp. 56-72; M. CATTANEO, *I trent'anni dell'A.D.A.S.M.: un bilancio non soltanto "locale"* , Ibidem, pp. 73-78. Per un ragguaglio storico generale, cfr. S.S. MACCHIETTI, *La scuola infantile tra politica e pedagogia*, La Scuola, Brescia 1986[2].

la fine dell'Ottocento mettono in atto un nuovo metodo di educazione infantile basato sulla consapevolezza della spontanea attività del bambino che, però, proprio perché tale, va orientata. Quasi contemporaneamente, con particolare attenzione all'educazione sensoriale connessa a una pedagogia "scientifica", Maria Montessori fonda le "case dei bambini" (1906). S'attuano, così, una riflessione e una pratica "su misura" del fanciullo.

In sintesi, la scuola materna ha solide radici. Alla sua storia è tutt'altro che estranea l'ispirazione cristiana, anzi - qui più che altrove - la scuola cattolica ha costituito e costituisce, nel nostro paese, una presenza rilevante e originale.

1.2. La scuola materna e, nello specifico, quella di ispirazione cristiana

E' noto come nell'ordinamento scolastico italiano la scuola materna statale sia stata istituita nel 1968[2] (invero non per sostituire le scuole preesistenti, ma per ampliare la possibilità di frequenza, con particolare attenzione alle zone depresse e di accelerata urbanizzazione: la "storia" si è, però, svolta diversamente...), preceduta già agli inizi del secolo da disposizioni programmatiche afferenti alla scuola dell'infanzia, che risentono del più generale contesto pedagogico. I *Programmi* del 1914 - su ispirazione di Pietro Pasquali - hanno un'evidente impronta positivistica (valorizzano il "fare" e le "cose"); quelli annessi alla Riforma gentiliana del '23 attestano, invece, l'ispirazione idealistica, soprattutto laddove insistono sull'idea del fanciullo "piccolo demiurgo". Nel dopoguerra, gli *Orientamenti* del '58 segnano la novità dell'abbandono, con tutto quanto ne deriva, del termine programma; quelli del '69 riflettono suggestioni attivistiche, delineando la scuola materna come "scuola del bambino, per il bambino, secondo il bambino"; i vigenti *Orientamenti* - del 1991 - recepiscono le acquisizioni più avanzate degli studi.

La scuola materna è considerata dal legislatore il "primo essenziale elemento del sistema formativo" che si propone, sul piano sociale, come "agente di trasformazione e di cambiamen-

[2] La legge istitutiva è la n. 444 del 18 marzo 1968: *Ordinamento della scuola materna statale.*

to nella società contemporanea"[3], essendo destinata alla "realizzazione della uguaglianza e delle opportunità educative"[4]. Essa pone le premesse per la piena realizzazione delle potenzialità e delle competenze infantili[5].

Sul piano della proposta formativa, la scuola materna autonoma di ispirazione cristiana (come la denomina lo Statuto del CNSC) condivide il fine dello sviluppo globale della personalità del bambino[6] comprendente:

- la maturazione dell'identità;
- la conquista dell'autonomia;
- lo sviluppo della competenza[7].

Dalla sua prospettiva specifica, la scuola materna autonoma di ispirazione cristiana integra il curricolo con una proposta religiosa che, nel rispettoso ma non rinunciatario confronto con il pluralismo culturale, è esplicita e coerente[8]. Il che costituisce un fattore arricchente per la proposta formativa[9].Non a caso la crisi delle ideologie fa registrare in Occidente la ripresa d'interesse verso la dimensione religiosa. Al di là delle confusioni e delle possibili strumentalizzazioni, ciò significa - quanto meno - che l'identità religiosa torna ad essere riconosciuta come costitutiva dell'identità culturale. Lo stesso dibattito sulla parità - su cui torneremo - conferma questa novità culturale.

2. La FISM a servizio della scuola materna autonoma di ispirazione cristiana

[3] Cfr. C.M. n. 279/1994.

[4]Cfr. D.M. 3.6.1991: *Orientamenti dell'attività educativa nelle scuole materne statali*, parte II: "Il bambino e la sua scuola".

[5] Cfr. C.M. n. 18/1989.

[6] Cfr. AA.VV., *Progetto scuola materna*, La Scuola, Brescia 1991; AA.VV., *La scuola materna verso il 2000*, La Scuola, Brescia 1992; AA.VV., *L'io, il sé, l'altro*, La Scuola, Brescia 1993.

[7] Cfr. M. FALANGA, *Scuola materna e scuola elementare*, La Scuola, Brescia 1998, p. 8.

[8] Cfr. CONGREGAZIONE PER L'EDUCAZIONE CATTOLICA, *La scuola cattolica* , Roma 1977, nn. 10-15.

[9] Cfr., in particolare, le articolate riflessioni del documento pastorale della COMMISSIONE EPISCOPALE PER L'EDUCAZIONE CATTOLICA DELLA CEI, *La scuola cattolica, oggi, in Italia*, Roma 1983, nn. 15-58; inoltre: CONGREGAZIONE PER L'EDUCAZIONE CATTOLICA, o.c., nn. 57-68.

2.1. Origini e orientamenti

La Fism è una Federazione "recente". La sua costituzione fu decisa nel 1973 quando la CEI la promosse, sulla base di esperienze associative provinciali (le A.D.A.S.M.) già operanti e formalizzata nell'ottobre 1974 dal primo Congresso della Federazione.

Attualmente alla Fism fanno riferimento circa 8.000 scuole materne autonome di ispirazione cristiana, capillarmente diffuse in tutto il territorio nazionale, presenti in oltre 4.200 Comuni: esse sono gestite da congregazioni religiose, da parrocchie, da enti morali, da associazioni anche di genitori, da cooperative. E' bene ricordare che in Italia la scuola materna autonoma di ispirazione cristiana scolarizza oltre il 35% dei bambini in età dai 3 ai 6 anni, costituendo la maggiore concentrazione di istituzioni non statali del nostro sistema scolastico. Anche questo dato mostra come il ruolo della scuola materna non statale sia assolutamente essenziale per garantire la risposta alla domanda e sottolinea come, già da tempo, le istituzioni scolastiche non statali svolgano un ruolo "pubblico" a tutti gli effetti.

Sotto il profilo ideale, la Fism, oltre che ispirarsi a una visione cristiana dell'uomo, del mondo, della vita, fa propri i princìpi contenuti nelle dichiarazioni dell'O.N.U. sui diritti dell'infanzia e quelli sanciti dalla Costituzione italiana.

In particolare propugna:

- i diritti fondamentali di libertà e uguaglianza;
- il diritto alla libertà di espressione e di educazione spirituale e religiosa;
- il diritto dei genitori ad istruire ed educare i figli e ad essere agevolati nell'adempimento dei compiti educativi;
- il diritto alla libertà di insegnamento;
- il diritto di enti e privati a istituire scuole ed istituti di educazione;
- il dovere dello Stato di assicurare alle scuole non statali piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole statali.

Inoltre la Fism ai diversi livelli si propone fini di rappresentanza, servizio, coordinamento e tutela degli Enti federati. In particolare:

- promuove il coinvolgimento dei genitori nella realizzazione del progetto educativo della scuola;

- assicura agli Enti federati assistenza giuridica, pedagogica, didattica e amministrativa;
- predispone opportuni mezzi di informazione all'interno della Federazione;
- rappresenta gli Enti federati nei rapporti con le autorità civili e religiose;
- favorisce la qualificazione e formazione permanente delle educatrici e di quanti operano nella scuola materna, mediante iniziative di studio e di aggiornamento e per mezzo di pubblicazioni;
- sollecita, ai diversi livelli, provvedimenti legislativi ed economici;
- sensibilizza l'opinione pubblica al servizio educativo e sociale reso dalla scuola materna autonoma di ispirazione cristiana.

2.2. Campi di attività

Il campo delle attività promosse dalla Fism è riconducibile ai seguenti ambiti.

a) *Prospettive pastorali e rapporti ecclesiali*. La Fism:
- fa parte della Consulta per la Pastorale della Scuola, del CSNC e partecipa al CSSC della Conferenza Episcopale Italiana;
- ha un proprio consulente ecclesiastico nazionale e, a livello periferico, consulenti e/o assistenti regionale e provinciali;
- promuove incontri di carattere spirituale per i propri dirigenti.

b) *Attività per la qualificazione professionale e culturale*. La Fism:
- ha un proprio servizio di coordinamento pedagogico nazionale che promuove, ogni anno, seminari, corsi e convegni;
- nelle sue articolazioni locali ha propri centri permanenti di qualificazione professionale (pressoché tutte le Fism provinciali organizzano corsi di qualificazione e aggiornamento, in molte province è attivato il coordinamento pedagogico-didattico a livello zonale).

c) *Problematiche gestionali*. La Fism:
- si attiva per la definizione del contratto nazionale di lavoro;
- si interessa delle questioni previdenziali e fiscali, del settore I.P.A.B., dei rapporti con il Ministero P.I. e con gli altri Mini-

steri;

- segue lo sviluppo della legislazione in materia previdenziale e fiscale, evidenziando la finalità non di lucro delle scuole aderenti.

d) *Prospettive legislative, rapporti politici, rapporti con Enti e Associazioni*. La Fism:

- collabora alla definizione di corretti e adeguati obiettivi della legislazione paritaria, sollecitando l'attenzione alla peculiarità della scuola materna non statale;
- presta il massimo impegno per l'attuazione della legislazione regionale sul diritto allo studio;
- ha promosso e promuove, anche a livello regionale, la parità scolastica;
- ha avviato numerose convenzioni (e continua in questa direzione) con i Comuni che assicurano la piena autonomia alle scuole, a partire dall'identità delle stesse.

e) *Stampa e rapporti con i mass-media*. La Fism:

- ha una propria rivista bimestrale, "Prima i Bambini", con una diffusione di 18.000 copie;
- cura anche un bollettino mensile, ad uso interno, di informazione e consulenza sulle tematiche gestionali, denominato "Notizie FISM";
- in sede nazionale e nelle sue articolazioni locali ha proprie pubblicazioni.

f) *Autofinanziamento.* La Fism:

- si finanzia con le quote associative versate dalle scuole aderenti e con quelle federative a carico delle associazioni provinciali;
- si avvale dell'apporto dei dirigenti, in gran parte laici, su base volontaria.

g) *A livello internazionale*. La Fism:

- aderisce al B.I.C.E. (Bureau International Catholique de l'Enfance) partecipando attivamente alle iniziative proposte e costituendone il riferimento in Italia;
- attua iniziative d'aiuto e scambio con scuole del terzo Mondo e dell'Est d'Europa.

3. I CAPISALDI DELL'AZIONE DELLA FISM

3.1. La scuola materna autonoma di ispirazione cristiana: un servizio al bene comune

La Fism, in sintesi, fu costituita per federare, rappresentare, valorizzare le scuole materne autonome di ispirazione cristiana. Le "nostre" istituzioni educative per l'infanzia, proprio perché consentono l'esercizio concreto e diffuso di libertà connesse a bisogni elementari, e per questo essenziali (come l'educazione), sono soggetti sociali, realtà di crescita civile e di convivenza democratica, promossi dalle comunità cristiane per tutti i bambini. Da più parti si individua nella ricostruzione del tessuto comunitario una esigenza inderogabile del nostro Paese: questa ricostruzione non può non attribuire la massima considerazione ai luoghi di partecipazione e di servizio diretto alla comunità civile[10].

Dopo decenni di ripetitive, stantie, sterili polemiche e incredibili veti, si assiste finalmente al diffondersi di una cultura che esige, non solo per i settori della vita socio-economica, un diverso equilibrio fra programmazione e coordinamento a livello centrale e capacità di elaborazione e di risposte contestualizzate a livello periferico, con pieno riconoscimento del privato sociale.

In altri termini, si sta affermando la richiesta di una maggiore flessibilità del sistema scolastico, garantita dall'articolarsi di una pluralità di istituti autonomi sul piano amministrativo, organizzativo, finanziario e didattico, allo scopo di ridare credito al contratto, o "patto", fra portatori di domanda e di offerta educativa.

Le scuole materne aderenti alla Fism vivono già questa realtà. Una lunga tradizione di responsabilità civile e religiosa le ha modellate sul valore dell'autonomia. L'esperienza delle materne autonome ha, dunque, le caratteristiche di una vasta e positiva sperimentazione, coerente con l'auspicato passaggio dalla "scuola dello Stato" alla "scuola della comunità".

Le scuole materne autonome sono state e sono scuole della

[10] Cfr., fra gli altri, anche l'ultimo Rapporto del CENSIS, *XXXII Rapporto sulla situazione sociale del paese. 1998*, Franco Angeli, Milano 1998.

comunità cristiana, nate da essa stessa, e con essa vogliono mantenere un legame costante come garanzia della loro specificità e originalità (espressione di cultura e valori profondamente radicati in essa)[11]. Dunque: patrimonio comunitario, frutto della tradizione dell'impegno educativo e sociale di tanti laici, sacerdoti, religiose e religiosi. La Fism, pertanto, sostiene ed è impegnata a operare per far sì che il modello delle scuole materne autonome non solo sia conservato, ma venga valorizzato nella prospettiva che prefigura un sistema pubblico integrato in cui gli Enti educativi (statali e non statali) diventano suscettibili — nell'autonomia e nella parità — di coordinamento e di collaborazione tra loro sul territorio, nel pieno rispetto dell'identità di ciascuno.

3.2. Perché la Federazione ha posto al centro della sua azione la "questione parità"

Nel nuovo panorama culturale che si va delineando, occorre, tuttavia, segnalare la contraddizione di fondo che permane, rappresentata dallo iato tra dichiarazioni d'intenti e concrete politiche scolastiche.

In altri termini, a fronte del recepimento delle istanze e del valore dell'autonomia (che è sancita dalla legge n. 59 del 15.3.1997 nota come "Bassanini 1") e del pluralismo istituzionale, si registra il continuo rinvio delle soluzioni legislative nazionali che non possono non comprendere una quantificazione dignitosa dell'intervento economico degli Enti pubblici a sostegno della scuola non statale.

Il permanere della situazione di stallo è funzionale a quanti - forze politiche e sociali - assegnano ancora, al di là di pronunciamenti e di qualche disponibilità, un ruolo di supplenza alle scuole materne autonome di ispirazione cristiana (e non solo ad esse).

La Fism ha posto la "questione parità" al centro dell'azione della Federazione nella consapevolezza che oggi si sta decidendo il futuro di queste istituzioni, che operano tra pesanti difficoltà, in una condizione di progressivo calo demografico, di ag-

[11] Si veda, in proposito, l'Atlante delle scuole materne bresciane, pubblicato da A.D.A.S.M.-F.I.S.M, in R. SISSA (a cura di), *Ieri e oggi. Con i bambini*, Brescia 1998.

gravi gestionali crescenti, di politiche scolastiche anche di quegli Enti locali che (in parte) continuano a pensare di trasferire allo Stato la gestione del servizio prestato dalle materne autonome.

3.3. Primato all'educazione

E' nota la correlazione strettissima che esiste tra l'educazione e le istituzioni che la veicolano. Infatti, se è crescente l'influenza della realtà dell'extrascuola (*media* compresi), restano fondamentali, per la crescita del bambino, il ruolo e la funzione esercitati dalla famiglia e dalla scuola.

Nell'educazione del bambino l'esperienza della scuola materna assume un significato particolare in ordine all'interiorizzazione di valori, all'orientamento di vita, alla formazione della coscienza, oltre che all'ampliamento degli orizzonti culturali ed allo sviluppo di abilità e competenze. Pertanto, se è vero che il tema della parità scolastica si colloca all'interno di un discorso generale di riconoscimento di libertà civili e di giustizia sociale, è anche vero che si connota di inderogabili valenze educative.

Riconoscere la parità alle scuole materne autonome di ispirazione cristiana significa riconoscerne lo specifico educativo, l'ispirazione cristiana che le contraddistingue. Ora, è noto che certa cultura laica (meglio: laicista) da sempre teorizza l'idea di una scuola "neutra", in nome della quale solo lo Stato, gli Enti locali o pubblici sarebbero "titolati" a gestire istituzioni scolastiche... Non si può ignorare che questo scoglio non è superato, che il contrasto investe la concezione dell'educando, che per la Fism, al di là dell'età, è persona, titolare del diritto alla piena educazione, religiosa — ovviamente — compresa.

Per questo la Fism, a tutti i livelli, sostiene, valorizza, promuove le scuole materne autonome di ispirazione cristiana, sul piano educativo, in nome della formazione integrale, armonica del bambino, e del suo diritto alla piena umanizzazione.

In quest'opera la Federazione, che è direttamente interpellata e coinvolta dal Magistero ecclesiale, non sottovaluta la difficoltà dell'educare nella stagione che stiamo vivendo. Una stagione che a livello di mentalità registra la cosiddetta eclissi della verità oggettiva, con conseguente prevalere del relativismo morale, mentre a livello di costume e di comportamento si affermano i

bisogni unilaterali indotti dal consumismo[12].

Del resto nella cultura del frammento, veicolata dai mezzi della comunicazione sociale, è l'"apparire" ad essere esaltato, mentre l'azione in profondità della famiglia e della scuola sono fortemente compromesse[13]. Tuttavia, se è vero che il contesto sociale e culturale è caratterizzato da un forte disorientamento, non è meno vero che si fa pressante l'esigenza di recuperare i ruoli propri ed insostituibili della famiglia e della scuola, a cominciare dalla materna, riscoprendone e riaffermandone la dignità e la responsabilità, anche per il rinnovamento del sistema sociale.

4. I RIFERIMENTI PEDAGOGICI

4.1. La formazione delle insegnanti

Mossa dalla consapevolezza che alle educatrici e alle direttrici, nonché al personale ausiliario, della scuola materna, nella complementarità di funzioni e compiti, spetta il compito di promuovere l'educazione integrale del bambino, condividendo e attuando la proposta educativa della scuola di ispirazione cristiana, e, quindi, i valori e le finalità cui tende, la Fism, partendo dalle realtà provinciali, sin dai suoi inizi, ha profuso energie cospicue per migliorare sia la formazione iniziale degli operatori (attraverso esperienze sperimentali che, di fatto, hanno portato alla quinquennalizzazione della Scuola Magistrale favorendo, tra l'altro, l'accesso ai corsi universitari della Facoltà di Magistero, oggi Scienze della Formazione), sia la formazione in servizio.

E' questa la ragione per cui la Fism guarda con soddisfazione all'incremento della formazione delle insegnanti della scuola materna connesso alla facoltà universitaria pur con qualche punto di domanda circa il numero futuro di persone disponibili ad un percorso formativo così lungo per poi operare nella scuola materna.

[12] Cfr. i moniti di GIOVANNI PAOLO II nell'Enciclica *Veritatis splendor* , Roma 1993.

.[13] Cfr. G. VICO, *L'educazione frammentata*, La Scuola, Brescia 1993.

L'anno accademico 1998-99 ha segnato l'avvio dei Corsi di laurea in scienze della formazione primaria[14], della durata di quattro anni, a seguito del conseguimento di un diploma di istruzione secondaria superiore di durata quinquennale.

In conseguenza dell'attivazione di tali Corsi, il Ministro della P.I. ha soppresso la Scuola Magistrale a partire dal medesimo anno scolastico[15]. Nel prossimo futuro anche per accedere all'insegnamento nelle scuole materne non statali è previsto come titolo la laurea in Scienze della formazione primaria (resta in vigore, ovviamente, la possibilità di accesso all'insegnamento per chi è in possesso dei titoli precedentemente prescritti e acquisiti), per un principio generale di eguaglianza dei titoli richiesti ai docenti dello stesso ordine di scuola (principio tuttora vigente).

4.2. Profilo delle insegnanti e fisionomia delle scuole

Ad ogni educatrice la Fism richiede:

- solida preparazione pedagogica in senso lato e competenza professionale;
- consapevolezza che il compito educativo si attua anche attraverso la coerenza di vita;
- accettazione e condivisione dei valori di fondo che stanno alla base del Progetto educativo delle scuole in cui intendono svolgere il loro lavoro educativo (prescrizione sancita anche dal CCNL sin dalla sua stipula iniziale, che risale al 1979) anche ai fini della eventuale "giusta causa" di licenziamento;
- disponibilità al lavoro collegiale;

[14] Tali corsi sono previsti dall'art. 3 della legge 10 novembre 1990, n. 341, art. 3, c. 2°: "Uno specifico corso di laurea, articolato in due indirizzi, è preordinato alla formazione culturale e professionale degli insegnanti, rispettivamente della scuola materna e della scuola elementare, in relazione alle norme del relativo stato giuridico. Il diploma di laurea costituisce titolo necessario, a seconda dell'indirizzo seguito, ai fini dell'ammissione ai concorsi a posti di insegnamento nella scuola materna e nella scuola elementare".

[15] Contemporaneamente alla soppressione del corso di studi, è istituita "una nuova tipologia di istituto di istruzione secondaria di secondo grado la cui denominazione e il cui modello di corso di studi, di durata quinquennale, è determinato con la procedura prevista dall'art. 205 del citato decreto legislativo n. 297 del 1994. Al termine del predetto corso di studi si consegue il diploma di maturità non avente valore abilitante all'insegnamento nella scuola elementare e materna (D.I. 10 marzo 1997, art. 3, c. 1°; per una lettura critica delle disposizioni ministeriali cfr. V. ARMENTO, *Scuole e istituti magistrali*, in "Scuola Materna", 1998, *11,* pp. 58-59).

- apertura al dialogo con i bambini e con le famiglie;
- costante e sentito impegno nell'aggiornamento;
- consapevolezza di essere "parte costituente e costitutiva" della scuola[16].

Occorre, inoltre, che conoscano alcuni aspetti gestionali (il quadro di progressiva "complessificazione" comporta, ovunque, quale interfaccia amministratori competenti consapevoli delle "questioni" educative).

A livello nazionale la Fism ha via via intensificato gli sforzi per sostenere un'ulteriore qualificazione della proposta formativa delle scuole associate, ponendo sempre al centro, comunque, la persona del bambino, con particolare attenzione alle realtà più emarginate.

Il quadro va letto considerando il problema del rilevante calo delle religiose impegnate in questo ambito, che sollecita la Federazione, anche d'intesa con le Congregazioni, in un'opera di qualificazione delle maestre laiche affinché il loro servizio sia professionalmente ineccepibile e coerente con le finalità ideali delle istituzioni in cui operano.

Assumono, perciò, particolare importanza:
- il Progetto educativo (in questi anni la Fism nazionale ha riservato particolare attenzione all'elaborazione/definizione di un progetto educativo che caratterizzi e definisca in modo attuale e preciso la fisionomia specifica ed originale - cioè il riferimento ai valori del Vangelo - delle scuole materne aderenti, tenuto conto anche della crescente, importante presenza di personale laico ai vari livelli);
- i convegni nazionali di studio (momenti di impegnativa riflessione, approfondimento, proposta, anche su temi di attualità);
- gli appuntamenti provinciali di aggiornamento (programmati modularmente allo scopo di coprire anno dopo anno, tutto l'ambito dell'attività pedagogico-educativa, metodologica e didattica);
- il coordinamento pedagogico-didattico (nelle realtà provinciali, alimentato e sostenuto in sede nazionale);
- la "qualità della scuola" (tema al quale la Fism sta riservando un'attenzione particolare anche operando in stretta collabo-

[16] Cfr. N. PAPARELLA, *La programmazione delle attività educative nella scuola materna*, La Scuola, Brescia 1991[6].

razione con il CSSC, che ha avviato un progetto di monitoraggio e di verifica della qualità generale e complessiva della scuola cattolica in Italia);

- la "festa del bambino" (secondo un modulo ormai collaudato);
- la Carta dei servizi;
- il Progetto genitori.

4.3. Il rapporto scuola-famiglia

Non sembri superfluo il ribadire che il progetto e la proposta educativa delle scuole aderenti alla Fism non possono prescindere dal rapporto con la famiglia. Infatti, il principio che la famiglia sia la realtà naturale, all'interno della quale si realizza la prima educazione del bambino, fonda, giustifica e sorregge le scelte della Fism riguardanti la collaborazione scuola-famiglia.

La scuola materna autonoma di ispirazione cristiana - in nome dei già richiamati primato educativo del bambino e diritto alla piena educazione, nel rispetto delle competenze e dei ruoli - per sua "natura" ricerca non solo il sostegno ma la condivisione dei genitori per il conseguimento di comuni obiettivi. Il coinvolgimento dei genitori rappresenta un punto qualificante e fondamentale per le "nostre" scuole: a questo riguardo è stato messo definitivamente a punto, a livello nazionale (utilizzando, anche, interessanti e puntuali proposte elaborate a livello provinciale), un *Progetto genitori*, recentemente diffuso a tutte le Fism e alle scuole per rendere ancora più concreta e fattiva la presenza dei genitori, in stretta collaborazione, con le singole scuole materne. A livello provinciale sono parecchie le Associazioni da anni assai impegnate[17].

4.4. Obbligo scolastico a cinque anni?

Premessa la fondamentale preoccupazione delle scuole aderenti alla Fism: il bambino nel suo concreto profilo personale, la sua educazione, l'intervento pedagogico a servizio delle sue potenzialità[18], tra i temi di attualità va ricordata l'ipotesi -tutt'ora

[17] Cfr . D. VICENTINI, *Progetto Genitori della FISM*, in "Prima i bambini", 1999, *127*, pp. 39-50.

[18] Cfr. N. PAPARELLA, *Sviluppo del bambino e crescita della persona*, La Scuola, Brescia 1991[3].

sul tappeto - di anticipare l'obbligo scolastico a 5 anni. Nella definizione della posizione assunta la Federazione ha preliminarmente posto tre domande di fondo:

- "obbligare prima" significa arrivare prima?
- l'anticipazione dell'istruzione obbligatoria consegue un rafforzamento o l'espropriazione dell'infanzia?
- a scuola a 5 anni: come?

Il Consiglio Nazionale è stato molto chiaro nel suo documento offerto come contributo alla discussione: "L'ipotesi di anticipazione della frequenza obbligatoria a cinque anni sia pure nella scuola materna, presenta, comunque, una serie di interrogativi di ordine psicologico, pedagogico, sociale, politico-istituzionale:

- quale il rispetto dei termini e dei ritmi di sviluppo del bambino?
- quali conseguenze sul piano curricolare e metodologico-didattico?
- quale il senso dell'obbligatorietà 'giuridica' a fronte di percentuali di frequenza alla scuola materna che in molte province toccano anche il 100%, proprio grazie anche alla capillare presenza delle scuole materne autonome di ispirazione cristiana?
- quale l'identità e quali le prospettive di una scuola materna divisa, di fatto, in un biennio non obbligatorio e in un anno (il terzo) obbligatorio anche per i pochi che non abbiano frequentato i primi due?

La proposta ministeriale può essere condivisa solo a condizione che il riferimento alla natura 'infantile' di un tanto delicato momento evolutivo sia effettivamente sostenuto e difeso senza dar luogo a travisamenti surrettizi o fintamente casuali [...].

I rischi possono essere superati solo se la scuola materna, vero primo grado della formazione di base dell'uomo e del cittadino, manterrà la propria autonomia istituzionale, pedagogica e organizzativa e la propria unitarietà curricolare triennale sia sul piano formale che sostanziale"[19].

In sostanza, la Fism, che s'ispira ad una integrale cultura dell'infanzia volta a valorizzare il bambino come soggetto completo, quantunque in divenire, richiede precise garanzie rispetto

---

[19] Cfr. CONSIGLIO NAZIONALE FISM, *Riordino dei cicli scolastici: appunti della Fism sulla proposta ministeriale*, in "Prima i bambini", 1997, *117*, pp.3-8.

al progetto ministeriale. Essa è contraria all'idea che l'eventuale provvedimento nei fatti "deprivi il bambino di un anno della sua infanzia"[20].

Occorre ribadirlo con determinazione: al centro della scuola materna (confessionale o laica, non fa differenza) c'è il bambino che deve essere aiutato e rispettato nel suo profilo peculiare di persona[21].

5. Il "nodo" della parità

5.1. Il quadro in cui si situa la valutazione della Fism

La regolamentazione complessiva del sistema scolastico italiano, inclusi i rapporti tra i sottosistemi a titolarità statale e non statale, rappresenta un terreno di confronto istituzionale sul quale si misura e si misurerà la capacità del processo di riforma di superare il monopolio gestionale dello Stato a vantaggio di una differenziazione delle responsabilità: da quelle di indirizzo da parte delle istituzioni centrali, a quelle di programmazione delle amministrazioni regionali e locali, a quelle gestionali affidate ad un pluralismo di soggetti d'offerta a vocazione pubblica ma anche a gestione privata.

Le più recenti disposizioni (il riferimento è alla Legge Bassanini) vanno nella direzione di apprezzare tutte le risorse disponibili. Va tenuto presente come l'autonomia, aprendo la scuola al territorio (e viceversa), accolga le conclusioni di una prolungata riflessione di tipo psico-socio-pedagogico[22]. Il che, negli scenari di trasformazione del sistema scolastico, comporta la valorizzazione del pluralismo dei soggetti di offerta. Anche in Italia, come nel resto dell'Europa, va quindi realizzato un sistema di istruzione pubblico integrato, fatto di agenzie finanzia-

[20] Cfr. *No all'anticipo della scuola elementare. L'odg del Consiglio Nazionale FISM del 23.11.1998*, in "Prima i bambini", 1997, *115*, p. 9-10.

[21] Cfr., in proposito, i contributi in particolare di A. AGAZZI e di G. CATTANEI su "Scuola materna" nei quali il tema della centralità del bambino nella scuola dell'infanzia è argomentato da diverse prospettive, tutte convergenti sulla sua identità di persona.

[22] Cfr. C. SCURATI (a cura di), *L'educazione extrascolastica*, La Scuola, Brescia 1986.

te con risorse statali, regionali, locali ed anche private, rappresentative di una pluralità di modelli gestionali e di progetti educativi "garantiti".

Del resto, col reale avvio dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, il monopolio gestionale dello Stato dovrà essere inevitabilmente superato. Se da un lato molti sono gli scenari che si prospettano in merito al nuovo assetto del sistema delle autonomie scolastiche, dall'altro è chiaro che qualunque tipo di architettura istituzionale determinerà l'abbandono, da parte di ogni istituzione scolastica, della gestione standardizzata e uniformante che ne ha caratterizzato - sino ad ora - la struttura organizzativa. Questo, ovviamente, non implica la fine di una vocazione istituzionale "pubblica", anzi la rafforza.

Al di là delle retrive resistenze in atto, le scuole statali sono inevitabilmente destinate a trasformarsi in non statali allorché disporranno di una piena personalità giuridica e di finanziamenti a budget. Per questo il tema della parità *non* interessa solo il sistema privato ma tutto il sistema delle autonomie scolastiche e, in un certo senso, la qualità stessa della società democratica se la si valuta sulla base del principio di sussidiarietà[23].

In questo quadro in "movimento", nel corso degli ultimi anni il confronto è entrato nel vivo della questione.

E' opportuno, quindi, per un approfondimento serio e produttivo, in vista di adeguate soluzioni normative ed economiche:

- considerare che il sistema non statale di istruzione può contribuire a valorizzare l'intervento pubblico nell'istruzione;
- valutare il volume di risorse (umane e finanziarie) disponibili per rendere efficace tale processo senza indebolire né il sistema statale né quello non statale;
- immaginare un modello regolamentativo ed un sistema di verifiche che consentano di rispondere all'esigenza di valutare l'efficacia, la qualità e la consistenza degli istituti non statali che potenzialmente potrebbero essere integrati nel sistema pubblico (facendo selezione nell'offerta privata, a partire dal no profit), rispetto al volume di risorse investite.

[23] Cfr. CEI, *Sussidiarietà e nuovi orizzonti educativi una sfida per il rapporto famiglia-scuola*, La Scuola, Brescia 1998.

5.2. Lo scenario europeo e le prospettive

Lo scenario europeo offre una pluralità di esempi relativi a come le questioni sopra richiamate sono state affrontate. Tenendo presente che le differenti soluzioni riscontrabili nei diversi Paesi dell'Unione Europea, circa lo status delle scuole non statali, dipendono dalla situazione storica, politica e sociale in cui gli attuali sistemi d'istruzione sono stati elaborati, la loro analisi permette di mettere in evidenza:

- da un lato, il prevalere di un modello misto di istruzione pubblica, che sottolinea ed evidenzia l'anomalia della situazione italiana;
- dall'altro, approcci diversi rispetto al problema di come regolamentare e tenere in equilibrio culture e modelli educativi diversi stimolando una proficua "concorrenza" culturale ed evitando che l'accesso sia legato alle condizioni sociali ed alle possibilità economiche.

Non dimentichiamo, in proposito, che l'attuazione del diritto delle istituzioni paritarie di "ottenere le sovvenzioni pubbliche necessarie allo svolgimento dei loro compiti e all'adempimento dei loro obblighi in condizioni eguali a quelle di cui beneficiano le corrispondenti scuole statali, senza discriminazione nei confronti dei gestori, dei genitori, degli alunni e del personale" è raccomandato ai Paesi dell'Unione Europea dalla Risoluzione del Parlamento Europeo del 14.3.1984.

In sintesi, per quanto riguarda l'Europa, è possibile operare una distinzione tra:

- ordinamenti in cui pubblico e privato (statale e non statale) hanno identico riconoscimento e trattamento, sia giuridico che economico;
- ordinamenti in cui il sistema scolastico è inserito nel quadro amministrativo pubblico-statale, ma al sistema non statale è riconosciuto, a condizioni prefissate, un trattamento analogo a quello delle scuole pubbliche-statali (per quanto concerne la spesa per il personale e un contributo totale o parziale per la gestione e/o per le spese relative a edifici ed attrezzature).

Alla luce anche degli orientamenti prevalsi negli altri Paesi dell'Unione Europea, la Fism sostiene, nelle varie sedi, che la soluzione normativa per la parità, anche economica, non deve necessariamente essere la medesima per tutti gli ordini e gradi di scuola. A livello nazionale essa persegue ordinamenti speci-

fici per la scuola materna che assicurino, in un coerente quadro ordinamentale, parità di condizioni anche economiche per l'accesso alle famiglie e parità di retribuzione al personale. In particolare, non ha mancato occasione per richiamare, ribadire, evidenziare i motivi di ordine civile, culturale, costituzionale, democratico che non possono non fare allineare il nostro Paese al resto d'Europa. Non si dimentichi che la presenza della scuola materna non statale in Italia ha consentito il raggiungimento di un risultato di grande civiltà: la pressoché totale generalizzazione dell'offerta del servizio per i bambini in Italia, come avviene in Europa (e nel mondo) solo in Francia e in Belgio. Ciò rappresenta una conquista di cui beneficiano tutte le famiglie e dunque la società intera, particolarmente significativa data la non obbligatorietà della frequenza. Così, circa il 44% dell'utenza della materna (assommando le "nostre" scuole e le comunali) si avvale di strutture edilizie attrezzate e di assolvimento di compiti anche gestionali che non sono costate né costano nulla allo Stato, il quale è così esentato, da anni, dall'onere economico di alcune migliaia di miliardi di lire. Nei fatti, da anni, il proposto sistema integrato oggi in discussione è un dato concretamente operante (non "alla pari", però, al proprio interno) nella scuola materna.

5.3. Una serie di sentenze importanti, esito dell'azione della Fism per costruire condizioni alla parità scolastica

Nel delineare il cammino percorso e le "tappe" future, pare importante richiamare l'attenzione sulla serie veramente imponente di pronunce che i vari T.A.R., e il Consiglio di Stato, hanno emanato con riferimento alle numerosissime eccezioni che i Comuni hanno avanzato rispetto al D.P.R. n. 616/1977.

Il primo dato è costituito dall'assoluta univocità degli orientamenti, *tutti* favorevoli alle istanze delle "nostre" scuole. Sono 24 sentenze su 24: 4 della quinta sezione del Consiglio di Stato, 13 del T.A.R. Lombardia, 3 del T.A.R. Toscana, 2 del T.A.R. Piemonte, 1 del T.A.R. Emilia Romagna, 1 del T.A.R. Marche.

Il secondo dato è da riferire ai princìpi elaborati in questa ricchissima serie di sentenze, davvero molto rilevanti, di seguito richiamate in sintesi con citazioni testuali.

- Vi si riafferma "la necessità che venga assicurata la parità [...] di trattamento tra gli alunni delle scuole pubbliche e priva-

te", essendo inconcepibile leggere il contenuto del D.P.R. n. 616/1977 e delle leggi regionali come mero potenziamento delle esigenze delle scuole pubbliche, con la conseguente discriminazione delle scuole private, ovvero come estensione tollerata dei benefici per le sole scuole esercitanti una funzione di supplenza, le quali, magari, si rivelano essere le uniche scuole esistenti sul territorio. Quindi i benefici a tutte le scuole, anche alle non statali, non possono scomparire man mano "avanza" la presenza pubblica.

- La distribuzione, in termini di uguaglianza, delle risorse non riguarda soltanto i finanziamenti regionali, ma anche quelli erogati dai Comuni con i fondi dei propri bilanci, e ciò perché "la materia dell'assistenza scolastica deve essere considerata un momento di garanzia del diritto allo studio quale prerogativa individuale spettante indistintamente a tutti gli utenti del servizio scolastico a prescindere dal tipo di scuola frequentata". Non è possibile scavalcare tale garanzia a motivo di difficoltà di bilancio, in quanto questa situazione può delegittimare "la determinazione di un'assistenza meno efficace, per esempio riducendo le prestazioni facoltative, purché però esse si indirizzino in modo uniforme in favore di tutti i destinatari dei servizi assistenziali".

- Una discriminazione tra gli alunni frequentanti i due tipi di scuola, peraltro, non potrebbe neppure giustificarsi sulla considerazione che colui che volontariamente sceglie di frequentare una scuola privata, più costosa di quella statale, sia solo per questo in condizioni economiche migliori dal momento che "una tale presunzione non tiene conto delle ragioni che possono spingere alla frequenza di scuole private pur in assenza di redditi elevati, quali possono essere la necessità di fruire di servizi a tempo pieno, l'esigenza di assicurare una migliore assistenza agli alunni in condizioni psicofisiche meno fortunate, ovvero l'esercizio del diritto, costituzionalmente tutelato, di ricevere un'istruzione conforme al proprio credo religioso, politico ecc.".

- Particolarmente importante (anche ai fini della discussione in corso) è l'affermazione, inizialmente avanzata da una decisione del T.A.R. Piemonte già del 1982 e poi ripresa da altri giudici amministrativi, secondo la quale il fondamento della individuata parità tra gli alunni delle varie scuole "è rappresentata non già dal III° comma dell'art. 33 della Costituzione, bensì dal

successivo IV° comma che assicura agli alunni delle scuole private un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole statali"; ove l'espressione trattamento equipollente va intesa in senso ampio siccome, comprensiva di attività, servizi e mezzi strumentali destinati alla popolazione scolastica [...]".

Non può, perciò, sussistere dubbio che il diritto allo studio incappi nello sbarramento del III° comma dell'art. 33 della Costituzione, anzi esiste - all'opposto - la certezza che il divieto di ogni discriminazione e dei relativi benefici risponde ad una volontà solennemente pronunciata dal legislatore costituente. Per questo pare utile ricordare la ragione per cui il Consiglio di Stato ha affermato che l'equiparazione tra alunni di scuole pubbliche e private rispetto alla fruizione degli interventi in tema di assistenza scolastica, "è piena, totale ed assoluta".

5.4. Lo strumento "convenzione"

Un appunto a parte, con una premessa, va dedicato allo strumento "convenzione", purtroppo, non di rado oggetto di conoscenze solo approssimate, utilizzato - da anni - dalla realtà delle scuole materne autonome di ispirazione cristiana in modo capillare. Qualsiasi richiesta di contributo agli Enti pubblici da parte della Fism, e delle scuole federate, ha da sempre una precisa finalità: lo sgravio delle rette, definito sulla base di un conto di gestione tramite un preciso "paniere" di voci. Ogni e qualsiasi convenzione, perciò, da parte delle scuole materne autonome di ispirazione cristiana è finalizzata al contenimento della retta che, diversamente, graverebbe sulle famiglie. Peraltro, la convenzione è uno strumento da decenni in uso non solo nei Comuni, ma anche a livello di Ministero della Pubblica Istruzione (per restare al settore scuola) con una serie di realtà e istituzioni. Del resto, come non ricordare, con riferimento alla dottrina giuridica - in particolare si citano Pototschnig, Landi e Potenza, anche per altri autori -, che il termine convenzione si diversifica dal contratto perché "la funzione del contratto è la composizione di interessi opposti", mentre "nei rapporti convenzionali esiste, o si presume che esista, una concordanza di interessi tra le parti. Quindi rilevato il bisogno, o rilevato il servizio da prestare, ciascuno degli attori fa una parte perché questo discorso si attui"?

La convenzione definisce il contenuto e le forme del concorso della struttura pubblica e di quella privata, individua lo spessore del contributo finanziario dell'Ente pubblico e stabilisce le modalità concrete dello svolgimento del servizio, oltreché gli oneri che l'istituzione educativa si assume.

Nel concreto della realtà italiana la Fism può documentare che, grazie a questo strumento, in vari Comuni i genitori scelgono - da anni - la scuola materna, per i propri figli, tra comunale, statale e autonoma di ispirazione cristiana a parità di retta. Questa è sicuramente parità. Ciò significa che la Fism sostiene solo questo strumento? Premesso che lo strumento è autorevolmente riconosciuto[24] e la già ricordata opinione della Fism si riassume in contestualità di più strumenti (detta anche "mix"), il rifiuto a priori dello strumento convenzione (l'unico attualmente applicato) è un errore non giustificato, né giustificabile.

5.5. Attuazioni parziali della parità

a) *Da parte dello Stato.*

Il bilancio della P.I. prevede, in base alla Legge n. 444/1968, uno stanziamento al capitolo 1461, per tutte le scuole non statali (le "nostre" e le comunali), in tutte le Regioni, tranne Sicilia, Trentino e Valle d'Aosta. Il contributo medio nel 1998 è stato di lire 9.500.000 per sezione. La legge finanziaria per il 1999 prevede la conferma del capitolo 1461 per il medesimo importo del 1998 (186 miliardi), più un nuovo capitolo, il 1463, finanziato con 220 miliardi per: "Spese per la partecipazione alla realizzazione del sistema prescolastico integrato".

b) *Da parte delle Regioni.*

La situazione non è omogenea: in 10 Regioni si hanno interventi significativi, oltre al diritto allo studio: in Valle d'Aosta e Trentino la parità è raggiunta; rilevanti contributi sono erogati in Veneto, Sardegna, Molise e in misura più ridotta in Friuli; contributi mediamente corrispondenti, in ordine decrescente dal 70 al 40% del sussidio statale, sono disposti dalle Regioni Piemonte e, più recentemente, Lombardia (Legge 23.11.98), Toscana (accordo 29.12.98) ed Emilia Romagna (la Legge - approvata il 15.1.99 - estende anche alle altre scuole i contributi

[24] Cfr. COMMISSIONE EPISCOPALE PER L'EDUCAZIONE CATTOLICA DELLA CEI, *o.c.*, n.53.

prima previsti per le sole scuole materne).

Nelle altre regioni gli interventi si limitano al semplice diritto allo studio (contributi per mensa, trasporti e assistenza scolastica) dovuti in base al D.P.R. n. 616/1977. La Sicilia, invece, è priva della legge sul diritto allo studio: trattandosi di Regione a Statuto speciale, con competenza esclusiva in materia, viene erogato un sussidio pari ad un 1/5 di quello statale (che le scuole, come sopra già richiamato, non ricevono proprio per le competenze della Regione).

c) *Da parte dei Comuni.*

Circa 2.500 Comuni italiani hanno stabilito interventi di sostegno alle scuole materne. In alcune regioni - Veneto, Lombardia, Emilia Romagna (con l'eccezione di un paio di province) - pressoché tutti i Comuni sostengono le scuole. In un numero significativo di casi, tramite convenzione, il Comune copre gran parte delle spese di gestione e in numero più contenuto tutte quelle eccedenti la retta a carico dei genitori (che è la medesima per le scuole operanti sul territorio). In particolare, molte grandi città del Nord (esclusa Genova) e alcune del Centro-Sud (da ultimo Roma) hanno stabilito tramite o con la Fism intese assai significative, paradigmatiche di come potrebbe essere definita la parità scolastica, a livello nazionale, sul versante "princìpi" e su quello economico.

Va notato che il costo di una sezione di scuola materna comprende almeno un'insegnante e una non docente, più la cuoca (anche con rapporti di lavoro part-time) in caso di monosezione o pro quota, in caso di più sezioni, oltre la normale gestione (mensa, riscaldamento...), la manutenzione ordinaria e quella straordinaria. Vige il contratto collettivo di lavoro FISM-C.G.I.L., C.I.S.L., U.I.L. e S.N.A.L.S.

5.6. I tentativi di opporsi alla parità

Nel corso di questi anni numerosi e senza successo sono stati i tentativi di opporsi all'evoluzione oggettivamente imponente dell'ordinamento complessivo, costituente obiettiva interpretazione dei princìpi costituzionali, da parte delle istituzioni di cui all'art. 4 della Costituzione italiana. L'intenzione espressa da coloro che hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale della Legge della Regione Emilia Romagna, rimessa dal T.A.R. alla Corte Costituzionale, era proprio quella di bloccare

“finalmente“ questa imponente evoluzione dell’ordinamento. Si deve in parte agli stessi soggetti (di chiara matrice culturale) anche la denuncia al T.A.R. del Lazio della convenzione del Comune di Roma. Delle pronunce poi intervenute, sfavorevoli ai ricorrenti, prima del T.A.R. Lazio e poi della Corte Costituzionale, gli avversari della parità hanno tentato di sottovalutarne la portata. Obiettivamente sul piano politico non si può non rilevare come la pronuncia del 24.3.1998 della Corte lasci immutata la legge regionale dell’Emilia Romagna e non abbia bloccato la diffusa evoluzione legislativa a livello regionale (lo hanno riconosciuto anche decisi oppositori) donde la successiva approvazione delle più recenti normative regionali (o intese) sopra ricordate, sicuramente più avanzate di quelle precedenti, proprie delle medesime realtà.

Va richiamato anche l’esito dei referendum abrogativi proposti invano contro le citate leggi del Trentino e del Friuli Venezia Giulia, nonché la già sommariamente citata copiosissima, unanime giurisprudenza dei T.A.R. e del Consiglio di Stato.

5.7. Le proposte della Fism in ordine alla parità

Dalle considerazioni sopraesposte derivano le proposte della FISM in ordine alla parità.

a) La legge deve previamente fissare gli indicatori qualitativi ed organizzativi di ogni scuola: quelli del progetto 2741 (per iniziativa del Governo) corrispondono alle condizioni delle convenzioni con gli enti locali degli anni Settanta e delle leggi regionali. Sorprende che non vi sia cenno all’assenza del fine di lucro, assunto, dopo la sentenza della Cassazione S.U. n. 4838 del 10.11.1977, come elemento distintivo “della natura pubblicistica della gestione della scuola”. Se non viene recuperato, si introdurrebbe un’equiparazione tra tutte le scuole non statali che non rispetta la diversità in ordine al fine lucrativo o meno e che rende difficile l’apprezzamento del servizio pubblico oggettivo (se) reso dalle scuole non statali.

b) L’entità del finanziamento deve corrispondere alla copertura dei costi derivanti dall’applicazione degli indicatori (tra i quali, quello di maggior “peso” ovviamente è costituito dalle retribuzioni del personale). L’erogazione del finanziamento deve essere vincolato all’alleggerimento (corrispondente alla progressiva entità dello stesso) delle rette di frequenza, fino ad uni-

formare le condizioni d'accesso alle scuole materne autonome di ispirazione cristiana a quello delle scuole statali. La legge regionale del Piemonte n. 91/96 e la convenzione del Comune di Roma con la Fism hanno adottato questa soluzione. Il Comune di Brescia e vari altri prevedono, da anni, rette identiche per i genitori i cui figli frequentino le "nostre" scuole materne convenzionate, le statali e le comunali. Va sottolineato che lo stesso progetto governativo considera l'alleggerimento delle rette come diretto a favorire la frequenza scolastica.

c) Diventa così opportuno, anche per l'ormai collaudata esperienza del rapporto tra Regioni e scuole materne autonome di ispirazione cristiana, riguardo al diritto allo studio e non solo, confermare l'indirizzo della cosiddetta "Bassanini 2" (art. 138, c. 1, lett. e, D.L. 27.3.1998) ed affidare alle Regioni la gestione del sostegno alla scuola non statale, fornendo loro i necessari stanziamenti aggiuntivi a sensi dei cc. 1 e 2 dell'art. 119 della Costituzione.

d) Una normativa sulla parità improntata a detti criteri, per il fatto di inquadrare le istanze paritarie come dirette all'alleggerimento delle rette per l'agevolazione della frequenza, offrirebbe una soluzione percorribile, immune da rischi di incostituzionalità. Tutti i profili di finanziamento sarebbero unificati in aiuti agli utenti, sia quelli tradizionalmente facenti parte del diritto allo studio, sia quelli diretti alla riduzione-eliminazione delle rette. Il tutto nel contesto della previsione dell'art. 33, c. 4 della Costituzione, con esiti evidenti di razionalizzazione del sistema.

e) In termini di trasparenza, il sistema proposto esclude che l'erogazione di una sola lira, che non sia diretta a coprire i costi di finanziamenti della scuola - peraltro senza fini di lucro -, resti alla stessa.

Si eliminerebbe così la "virtuale" discussione circa gli strumenti di finanziamento. Una gradualità (definita nel tempo), poi, potrebbe prevedere un progressivo intervento percentualizzato sul livello delle rette determinate sulla base dei costi reali.

f) Circa la modalità dei finanziamento della parità come delineata, la Fism propone:

- il trasferimento dei fondi dallo Stato alle Regioni e da queste, eventualmente, ai Comuni (secondo la Legge Bassanini) dovrebbe avvenire con il vincolo di destinazione e con previsione di intervento surrogatorio delle Regioni, in caso di inerzia

degli Enti locali, in tempi tassativi;

- la verifica degli indicatori, di cui all'art. 2 del D.D.L. governativo, va rimessa ad una commissione paritetica provinciale, per le materne, in modo da evitare comparazioni disomogenee rispetto a contesti economico-sociali diversi. Ad essa potrebbe essere affidato il compito di controllare la congruità dei costi di gestione sui quali valutare quella delle rette e il loro adeguamento nel tempo.

g) Si sottolinea l'utilità di una specifica regolamentazione per la materna, nell'ambito della legge per la parità, attesa la rilevanza, propria solo di questo settore, di scuole gestite anche da Enti locali.

h) Infine, si segnala l'importanza che nel quadro della regolamentazione paritaria si preveda specificatamente anche per le scuole senza fine di lucro, non gestite da enti concordatari, lo statuto fiscale del D.leg.vo. n. 460/1997, nonché la personalità giuridica di diritto privato, ove già non sussistente.

La crisi delle ideologie, un fenomeno largamente riconosciuto al di là delle diverse valutazioni di cui è suscettibile, costituisce uno dei fattori che intervengono a modificare il quadro socio-culturale con cui eravamo abituati a misurarci. Dalla prospettiva della FISM, come più in generale della cultura cristianamente ispirata e delle istituzioni impegnate ad alimentarla e diffonderla, questo fenomeno offre alcuni motivi di speranza e contemporaneamente lancia sfide nuove.

La Chiesa italiana, sull'onda del Convegno ecclesiale di Palermo, sta riflettendo sul "progetto culturale". Anche la scuola materna autonoma di ispirazione cristiana è interpellata, a questo riguardo, per il suo specifico.

La FISM intende portare avanti in forme rinnovate e proiettate sul domani la propria azione di promozione *ad intra* e *ad extra* dei valori che animano la sua azione dalle origini[25].

[25] Cfr. CONGREGAZIONE PER L'EDUCAZIONE CATTOLICA, *La scuola cattolica alle soglie del terzo millennio* , Roma 1997.