

Finanziamento pubblico alle scuole non statali in Europa

Belgio: Gli stipendi di tutto il personale sono a carico dello Stato.

Francia: Sono possibili quattro alternative: *a)* integrazione amministrativa, con tutte le spese a carico dello Stato; *b)* contratto di associazione, con spese di funzionamento e per i docenti a carico dello Stato, a condizione che i docenti abbiano gli stessi titoli dei colleghi statali; *c)* contratto semplice, con spese per il solo personale docente a carico dello Stato; *d)* contratto di massima libertà, che non prevede alcun contributo.

Germania: Sono a carico dello Stato e delle Regioni (*Länder*) lo stipendio dei docenti (85%), gli oneri previdenziali (90%), le spese di funzionamento (10%) e la manutenzione degli immobili (100%).

Inghilterra: Nelle *maintained school* sono a carico dello Stato tutti gli stipendi e le spese di funzionamento, oltre all'85% delle spese di costruzione.

Irlanda: Le spese di costruzione degli immobili sono a carico dello Stato: in misura completa per le scuole dell'obbligo; per l'88% nelle scuole superiori.

Lussemburgo: Sono a carico dello Stato tutte le spese.

Olanda: Sono a carico dello Stato tutte le spese nella scuola dell'obbligo; sono forniti sussidi per la costruzione e il funzionamento delle scuole superiori.

Portogallo: È erogato dallo Stato l'equivalente del costo medio di un alunno di scuola statale.

Spagna: Sono a carico dello Stato tutte le spese. **F**

(Fonte: Agesc 2012)



Quaranta anni della **FISM** sul versante istituzionale

*La relazione del
Presidente emerito
nazionale al Congresso
di giugno*

Giuseppe Totaro

Premessa. Ogni Congresso serve a fare il punto di bilanci e prospettive. Questo che si svolge a quarant'anni dalla costituzione della FISM cade all'indomani dell'incontro di Papa Francesco con la scuola italiana, della quale siamo una parte importante per quantità e per qualità. *Ci sono problemi e cose che non vanno, lo sappiamo:* il 10 maggio, in Piazza San Pietro, Papa Francesco ci si è avvicinato con queste parole, intercettando, un po' come Gesù sulla strada di Emmaus, uno stato d'animo di malinconia di fronte alle difficoltà e alle incertezze della situazione attuale che potrebbero indurci a desistere, tanto appaiono insormontabili. E subito dopo ha parlato di *amore per la scuola*, depositando un interrogativo in tutti i presenti, che oggi ci interpella come FISM, per *non lasciarci rubare l'amore per la scuola dai problemi e dalle cose che non vanno.*

Ma quale posto ha *l'amore per la scuola*, in quanti cristiani e non cristiani vi lavorano in ruoli diversi? La rivisitazione dell'azione della FISM in questi 40 anni può servire a verificare il realismo dell'indicazione di questo criterio preliminare del nostro impegno e della condizione della sua efficacia.

Per questo non propongo un *amarcord* degli incontri, dei volti, delle amicizie di trent'anni nei quali la nostra e la mia vita si è mescolata con la FISM; né la ricognizione di un percorso esemplare da rifare, per affrontare *i problemi e le cose che non vanno* che la realtà ci fa incontrare oggi. Le soluzioni non immaginabili cercate e trovate per i problemi di ieri attestano l'operatività del criterio essenziale ri-

propostoci da Papa Francesco, in modo da continuare a rispondere al mandato ricevuto da chi volle la FISM, quale organismo unitario di servizio delle nostre scuole materne.

Come nacque la FISM. Già, chi volle la FISM? È scontato, ma insufficiente, rispondere che nacque nell'ottobre 1974 per decisione della Conferenza Episcopale. Occorre spingersi più in là nel tempo e nella realtà delle cose. Papa Francesco ha fatto ripetere a voce alta ai centomila della piazza del 10 maggio un proverbio africano: *per educare un figlio ci vuole un villaggio*, cioè ci vuole una comunità. È questa la intuizione alla radice della nascita e della maturazione delle nostre scuole e del loro futuro: *i problemi e le cose che non vanno* tendono a farcela dimenticare o a darle per scontata, o a brandirla come uno slogan. La riprese con chiarezza il documento CEI sulla Scuola Cattolica del 1983: *la maggioranza delle scuole materne è nata nel tessuto vivo delle parrocchie come luogo di formazione umana e cristiana pensato dalla comunità ecclesiale per i propri bambini e offerto poi a tutte le famiglie in un inserimento pieno e dinamico nella vita e nelle tradizioni del territorio.* All'origine c'è dunque questa attenzione delle comunità cristiane che vivono accanto alle case degli uomini e delle donne (il termine parrocchia significa questo: vivere accanto), esse hanno permesso alla bella notizia, il Vangelo di speciale riguardo per i più piccoli, accolta in tanti *villaggi*, dentro i quartieri delle città, accanto ai luoghi di lavoro dei loro genitori, di farsi esperienza di amore civico, più

forte di difficoltà d'ogni genere. Grazie a tantissime donne, appartenenti ad oltre 250 Congregazioni Religiose, con accanto parroci, uomini e donne e poi tante maestre e assistenti, il popolo ha imparato ed insegnato a tanti ad amare la scuola; ha inasprito e diffuso silenziosamente e capillarmente, *senza oneri per lo Stato*, un fattore dinamico di civiltà, che ha permesso all'Italia in tempi successivi, corrispondenti a quelli della vita della nostra Federazione, di essere tra le prime nazioni a conseguire l'obiettivo della estensione generalizzata di un servizio essenziale per le famiglie e per la società.

Mai senza cercare il dialogo con gli altri. Costante tipica dell'azione politica della FISM è stata la sollecitazione a far considerare la presenza delle nostre scuole come utilizzabile in termini di comune progresso sociale, confidando, oltre ogni resistenza iniziale, nella razionalità degli interlocutori e nella loro attenzione al bene comune. Ci siamo fatti sentire, documentando le ragioni anche economiche delle nostre posizioni, senza ingaggiare battaglie per contare i buoni ed i cattivi. Lo hanno fatto, inutilmente, i promotori dei referendum indetti (a Trento come a Bologna) per far revocare decisioni di riconoscimento delle nostre scuole. Senza *gli altri*, senza l'apporto di ciascuna componente – statale, comunale ed autonoma – ci può essere solo il ridimensionamento oggettivo di un servizio essenziale, il ritorno ad una situazione di discriminazione, incentivo di vittimismo. Credo di poter individuare il momento emblematico dell'avvio del processo di

superamento delle discriminazioni: durante il nostro secondo Congresso del 1977, in una tavola rotonda di confronto con diverse forze politiche, una esponente particolarmente autorevole dell'allora Partito Comunista, Marisa Rodano, ammise francamente che l'esperienza della scuola dell'infanzia in Italia è nata grazie alle scuole materne cattoliche.

Dopo la Legge 444/1969, istitutiva della scuola materna statale, ovunque scuole statali, gratuite, avevano cominciato a diffondersi, sostituendosi rapidamente a molte delle nostre. Una disposizione della stessa prevedeva per i Comuni la possibilità di istituire proprie scuole, senza

l'osservanza di quello che oggi si chiama patto di stabilità. Le amministrazioni di sinistra utilizzarono ovunque questa opportunità, politicamente sostenuta dal PCI con una proposta di Legge (Finelli) del 1969 prefigurante un sistema di sole scuole comunali, che assorbisse tanto le nostre scuole che le scuole statali. Il fatto che la visibilità della spesa per le scuole statali emergesse in modo specifico nel Bilancio dello Stato (a differenza di quella, crescente, delle comunali), rendeva suggestiva la proposta. Essa, quando alle elezioni amministrative del 1975, il PCI effettuò il sorpasso della DC, apparve attuabile. Comunque, ri-



sorse pubbliche sempre più rilevanti erano riservate alle sole scuole comunali e statali, perché maggioranza di governo e amministrazioni comunali percepivano le nostre scuole come un ostacolo, se non alla penetrazione ideologica, certo a quella clientelare, ricavabili come effetti collaterali dell'espansione della scuola dell'infanzia. Alle nostre scuole arrivava-



no soltanto dei sussidi irrilevanti, preceduti da un telegramma dell'onorevole del luogo che ne assicurava la attribuzione *grazie al proprio interessamento*. Le congregazioni religiose venivano invitate a far partecipare le suore ai concorsi statali ed il punteggio attribuito al servizio prestato nelle nostre scuole appariva come

un contentino che consentiva ambigue giustificazioni al contenimento dei compensi lavorativi; ai gestori si proponeva l'affitto degli ambienti per l'apertura di scuole statali, il che avrebbe consentito di continuare ad assicurare la scuola materna sgravando la comunità, *il villaggio*, dei relativi costi. Non si poteva continuare a *lasciarsi rubare* le scuole. Non sorprende allora che nel documento CEI del luglio 1973 riguardante l'avvio della FISM, si raccomandasse che *le scuole materne dipendenti dall'Autorità ecclesiastica non chiedano e non accettino di trasformarsi in scuole statali*.

La funzione di servizio pubblico.

In questa situazione, persone formidabili per passione, disinteresse, esperienza e intelligenza delle cose, *amore della scuola* - che ho avuto modo di conoscere dopo, conservandone un ricordo indelebile di scoperta della Chiesa - avevano promosso a livello provinciale esperienze associative delle scuole: sono essi i fondatori della FISM, che chiesero alla CEI, allora guidata dal Cardinale Antonio Poma e dal Vescovo Enrico Bartoletti, di dar vita ad un organismo nazionale di coordinamento dei *villaggi* e delle energie operanti in essi, una rete *per non lasciarsi rubare* il loro impegno di bene comune del Paese. Perché di questo, prima di tutto, si trattava. Altro documento della CEI, uscito nell'ottobre 1974 in vista del nostro primo Congresso, così focalizza l'obbiettivo sul versante istituzionale: *Sul piano della organizzazione delle scuole materne non statali, si è concluso l'iter di costituzione formale della FISM, presente ormai in tutte le province col*

*compito di promuovere, orientare, sostenere e difendere, in un giusto pluralismo, la **funzione di servizio pubblico** esercitata dalla scuola libera.*

Dunque, avremmo dovuto comunicare in modo oggettivamente convincente ai nostri interlocutori politici ed istituzionali, che la nostra finalità non era difendere la scuola cattolica, ma mostrarne la sua funzione di servizio pubblico, meritevole per questo di un trattamento paritario giuridico ed economico per i frequentanti, le loro famiglie, il personale insegnante. Con questo approccio la FISM, fin dal suo inizio ha inteso contribuire all'impegno per una legge di parità scolastica ritenendolo coerente con l'indicazione **dell'art. 2 della Costituzione**, che *riconosce all'uomo sia come singolo che nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità il diritto di esercitare quelli che avverte come doveri inderogabili di solidarietà sociale*. Insomma non solo lo Stato, nelle sue articolazioni centrali o locali, può esercitare una *funzione di servizio pubblico*. Pubblico non è statale, è uno slogan inventato dalla FISM. Attraverso gli strumenti della convenzione con i Comuni e delle leggi regionali sul diritto allo studio, nel confronto coi nostri interlocutori istituzionali ne abbiamo precisato le caratteristiche per rilevarlo.

La legge provinciale del Trentino del 1977, primo atto di legislazione paritaria nel territorio della Repubblica, funzionò da riferimento perché mostrava la superabilità dell'interpretazione restrittiva del *senza oneri per lo Stato* dell'art. 33 della Costituzione. Proprio a Trento si tenne il primo di una serie di convegni di studio

sempre di grosso spessore scientifico, dedicato al rapporto con gli enti locali: altri seguirono a Brescia, Verona, Reggio Emilia, dove intervennero giuristi e amministratori di Comuni e Regioni che avevano, o avrebbero avuto, ruoli importanti nelle Istituzioni repubblicane. Nessuno la sera della tavola rotonda del nostro secondo Congresso poteva immaginare che di lì a



poco sarebbero nate tante convenzioni tra le nostre scuole e Comuni di diversa matrice politica, grandi e piccoli; che proprio in Emilia, dove era stata prefigurata la scomparsa delle nostre scuole, dopo la convenzione di Reggio Emilia sarebbe nata quella tra la FISM Regionale a guida di Sandro Chesi e l'Ente Regione, Presiden-

te Pier Luigi Bersani, trasfusa nella legge regionale n. 52 del 24 aprile 1995: essa per tre volte fu denunciata inutilmente alla Corte Costituzionale come illegittima, su iniziativa di Comitati dotati di cospicui mezzi anche economici, che pure contestarono inutilmente di fronte al Tar del Lazio la convenzione con il Comune di Roma e di fronte al Tar della Toscana una delibera della Regione. Le stesse hanno poi promosso i referendum di cui si è detto; infine, nessuno avrebbe potuto immaginare che in questi giudizi, le amministrazioni interessate difendessero insieme alla FISM la loro scelta di riconoscimento della funzione di servizio pubblico delle nostre scuole, visto come funzionale alla espansione di tutta la scuola dell'infanzia a servizio di tutte le famiglie dei bambini e delle bambine italiani. I nostri avversari, irriducibili come i soldati giapponesi, che a vent'anni dalla fine della guerra non se n'erano accorti, vedono ottocentescamente nelle convenzioni e nelle leggi regionali un *rovesciamento di Porta Pia* e l'azione della FISM come *gimaldello contro la laicità dello Stato*. Ma, ponendo ostacoli all'approvazione e poi all'applicazione delle leggi regionali, ci hanno aiutato ad individuare i criteri e le caratteristiche del servizio pubblico: le decisioni della Giustizia amministrativa, per lo più favorevoli alle nostre tesi, commentate anche su riviste giuridiche specializzate, diffuse tramite *Prima i Bambini*, la nostra rivista giunta al numero 218, hanno allargato la consapevolezza dei problemi, di *villaggio in villaggio*, arricchendola nel confronto con interlocutori esigenti. Come i bambini delle nostre scuole, abbiamo *imparato*





ad imparare, secondo l'espressione di don Lorenzo Milani citata da Papa Francesco. Sul piano politico sempre con maggiore evidenza la questione del sostegno paritario al servizio pubblico delle nostre scuole, si è posta in termini di convenienza e funzionalità rispetto alla risposta alla domanda sociale del servizio; all'impiego razionale delle risorse economiche, alla espansione dei diritti riconosciuti dalla Costituzione in tema di libertà di scuola; all'adeguamento alla legislazione del resto d'Europa; alle convenzioni internazionali sui Diritti del Bambino; alla modernizzazione dell'ordinamento in termini di espansione delle autonomie locali.

Così la FISM ha potuto dare il suo contributo per arrivare finalmente alla legge 62/2000. Le caratteristiche di servizio pubblico connesse al riconoscimento della parità, comportando l'assunzione trasparente di impegni incompatibili con trattamenti di privilegio, hanno reso necessario un enorme lavoro per assicurare strumenti di correttezza gestionale in tutti i campi, dalle Ipab alle questioni previdenziali e del contratto di lavoro, alla sicurezza degli edifici scolastici, all'igiene alimentare, alla predisposizione di moduli e dati per interloquire con l'amministrazione scolastica, centrale e periferica. È inutile ricordare le incomprensioni, più o meno provvisorie, circa la validità della legge 62: c'è chi ha detto che l'adozione ovvia del contratto collettivo di lavoro ha impedito di continuare la corresponsione di compensi minimi, o addirittura di nessun compenso, alle insegnanti, potendo esse contentarsi del punteggio acquisito presso le nostre scuole ai fini dell'assun-



zione nella scuola statale. Ci sono stati anche mugugni, incompatibili con la natura delle nostre scuole, per la prevista accoglienza di ragazzi con disabilità comportanti la presenza di insegnanti di sostegno. I costi maggiori conseguenti sono voce costante dei bilanci.

Si tratta di problemi comuni a tutte le scuole. Tante comunità, come era successo per tante nostre scuole, hanno vissuto l'esperienza della chiusura di scuole comunali e statali. La crisi economica ha fatto il resto: siamo all'oggi, dove sembra prevalere la politica di progressivo contenimento delle risorse per la scuola. Qualcuno nella scuola cosiddetta "pubblica" ha pensato di rimediare, mediante il recupero delle somme destinate alle scuole paritarie e/o contrastando l'accoglienza dei bambini immigrati perché *bisogna prima pensare ai nostri bambini e poi a quelli*

degli altri. È tempo di reagire: per avere lo stesso trattamento in termini di destinazione delle risorse, tutti insieme - non c'è altra strada - dobbiamo prima di tutto impegnarci perché il problema della scuola sia collocato al centro della politica, *non lasciandoci rubare l'amore della scuola dai* burocrati ministeriali e dalle esigenze di *spending review* che rischiano di soffocare il futuro del nostro Paese. Abbiamo imparato da tempo che nostro interlocutore non può essere il Ministro dell'istruzione, Università e Ricerca, ma il Governo nella sua interezza, con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, che ha la borsa della spesa che si riempie affrontando le questioni della legalità, della corruzione, dell'evasione fiscale, della riduzione delle spese militari. È questa la via per recuperare le risorse necessarie per dare alla scuola il posto che le compete.



Conclusion. Per parte nostra dovremo pensare a come coinvolgere, in forme necessariamente diverse da quelle del passato, le comunità dove operano le nostre scuole. Non possono farsene carico solo le famiglie e solo per il tempo che ci mandano i figli. Anche oggi *per educare un figlio ci vuole un villaggio*. E senza educazione non possono esserci neppure i villaggi. Ci sono esperienze già in atto, da verificare e con le quali eventualmente collegarsi, perché senza l'apporto delle comunità non possiamo credere che lo Stato basti a far fronte ai *nuovi problemi e alle nuove cose che non vanno*. Che fare altrimenti? Vogliamo scappare verso Emmaus? *Vogliamo farci rubare l'amore per la scuola?* L'azione della FISM in questi anni, giorno dopo giorno, ci ha mostrato che soluzioni non immaginabili sono diventate possibili. La realtà drammatica che ci cir-

conda deve spingere i vecchi e nuovi dirigenti della FISM ad *imparare ad imparare* ancora, nel confronto tenace con quanti amano la scuola in ogni *villaggio*, in ogni periferia; a elaborare con pazienza risposte originali utilizzabili da tutti per il bene comune, individuando nuove coordinate di impegno, anche con un occhio a quanto può arrivarci dall'Europa, per esempio per consentire al nostro Paese, anche con il contributo delle nostre strutture, di raggiungere in ogni parte il traguardo minimo dell'offerta di asili nido, fissato dalla dichiarazione di Lisbona.

Non siamo in una frontiera di retroguardia perché, come disse un altro Papa Santo, Giovanni Paolo II, nell'ottobre 1991, *nulla di più prezioso si può fare per il futuro del mondo che occuparsi dei bambini*.

L'umiltà, necessaria, non può essere alibi di disimpegno. **F**