

DISEGNO DI LEGGE

**presentato dal Ministro della pubblica istruzione e dell'università
e della ricerca scientifica e tecnologica**

(BERLINGUER)

di concerto con il Ministro delle finanze

(VISCO)

col Ministro del lavoro e della previdenza sociale

(TREU)

col Ministro del tesoro e della programmazione economica

(CIAMPI)

col Ministro per la solidarietà sociale

(TURCO)

e col Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali

(BASSANINI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 AGOSTO 1997

Disposizioni per il diritto allo studio e per l'espansione, la
diversificazione e l'integrazione dell'offerta formativa nel
sistema pubblico dell'istruzione e della formazione

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge sottoposto alla Vostra attenzione si propone di dare attuazione ad un impegno assunto di programma di Governo. Tale impegno, più volte ribadito in sede politica e parlamentare, non può più essere rinviato nel momento in cui il Governo si è dato carico di porre al centro della propria azione il potenziamento e la valorizzazione della persona umana nell'intero sistema formativo ed ha avviato un complessivo riordino del sistema dell'istruzione incentrato sulla valorizzazione e sul miglior utilizzo delle risorse esistenti sul territorio e sull'apertura della scuola statale ai rapporti con il mondo del lavoro, delle professioni, della formazione professionale.

Le «Disposizioni per il diritto allo studio e per l'espansione, la diversificazione e l'integrazione dell'offerta formativa nel sistema pubblico dell'istruzione e della formazione» si propongono come obiettivo prioritario quello di favorire la generalizzazione della domanda di istruzione a partire dalla prima infanzia lungo tutto l'arco della vita, riconoscendo anche il valore delle iniziative di formazione e istruzione, da chiunque promosse, che siano coerenti con gli ordinamenti generali ed abbiano livelli di qualità e di efficacia adeguati al conseguimento del successo formativo.

Si tratta di un'affermazione di grande rilievo perchè sposta il giudizio sulla bontà delle iniziative da una mera corrispondenza formale degli ordinamenti (ciò che accade attualmente nel sistema del riconoscimento legale) ad una verifica sull'efficacia dell'azione formativa, verifica che è affidata allo Stato attraverso il controllo dell'esistenza e della permanenza dei requisiti e la valutazione degli esiti.

Il riconoscimento del valore di iniziative diverse da quelle statali non è peraltro una novità assoluta. In Italia tutto il sistema della formazione professionale e quello dell'educazione degli adulti sono affidati in larga misura all'iniziativa di enti di formazione professionale non statali, che accedono a finanziamenti regionali e comunitari; esiste inoltre almeno un grado dell'istruzione, la scuola materna, nel quale tale processo si è già ampiamente realizzato, con il coinvolgimento degli enti locali e di soggetti privati nella realizzazione di un'offerta formativa che copre complessivamente circa l'80 per cento delle esigenze nazionali (articolo 339 e 340 del testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297): al punto che, nelle passate legislature, si era arrivati alla formulazione di un testo di riforma della scuola dell'infanzia, condiviso dalla maggior parte delle forze politiche, nel quale l'integrazione delle risorse statali, degli enti locali e dei privati costituiva la base per l'attuazione di un sistema complessivo che, nel rispetto di regole e *standard* generali, rispettava e sosteneva le libere iniziative mediante l'instaurazione di un sistema di convenzioni.

L'ordinamento vigente offre altri esempi di riconoscimento del valore delle iniziative di enti e privati e di efficace integrazione. Si ricordano: le scuole elementari parificate, che mediante il sistema delle convenzioni, sono parzialmente finanziate dallo Stato (articolo 344 del testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297); le scuole elementari sussidiate, che svolgono funzione sostitutiva delle scuole statali e sono mantenute parzialmente col sussidio dello Stato (articolo 348 del medesimo testo unico), le scuole pareggiate, nelle quali la costituzione delle cattedre e il reclutamento

e il trattamento economico degli insegnanti sono sottoposti ad un regime analogo a quello delle scuole statali (articolo 356 del testo unico); i licei linguistici «storici», nati come istituzioni private, assunti dalla legge a parametri per la conformità degli ordinamenti di altre istituzioni consimili (articolo 363 del testo unico).

Il disegno di legge si propone di superare la frammentarietà dell'attuale ordinamento per individuare caratteristiche dell'offerta formativa degli enti locali e dei privati che consentano di dettare regole generali ed uniformi, in un quadro che dia garanzie di stabilità e di qualità e consenta di dare attuazione ai precetti costituzionali che impongono:

a) di garantire agli alunni delle scuole che ottengono la parità un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole statali (articolo 33 della Costituzione);

b) di agevolare con misure economiche ed altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi (articolo 31 della Costituzione), tra i quali rientra il dovere-diritto (articolo 30 della Costituzione), dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli;

c) di rendere effettivo il diritto all'istruzione dei capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze (articolo 34 della Costituzione).

In sintesi il provvedimento si propone di raggiungere il risultato di incoraggiare la scolarizzazione pre-obbligo e post-obbligo, fornendo alle famiglie di tutti gli alunni (delle scuole statali e paritarie) un sostegno concreto (articolo 3) e, al tempo stesso, si propone di sostenere la libertà educativa delle famiglie nel quadro di regole che garantiscano il livello e la qualità dell'istruzione (articoli 1 e 2). Autorizza inoltre le Regioni (articolo 4) ad intervenire in favore

di tutti gli alunni capaci e meritevoli o che versano in condizioni economiche disagiate, qualsiasi sia il percorso che intendono seguire (in scuole statali o paritarie).

L'attuale situazione finanziaria non consente peraltro di quantificare fin d'ora gli oneri che lo Stato potrà assumere e tale determinazione è pertanto rimessa alle successive leggi finanziarie, che li determineranno nel quadro delle compatibilità possibili e tenendo presente il dovere prioritario dello Stato di istituire scuole di ogni ordine e grado su tutto il territorio nazionale.

Il precetto costituzionale, in base al quale le scuole non statali possono essere istituite senza oneri a carico dello Stato, appare peraltro pienamente rispettato, in quanto l'intervento è volto a sostenere i genitori e gli alunni, ciò che la Corte Costituzionale ha già ritenuto legittimo in alcune pronunce, delle quali particolarmente significativa è quella in materia di fornitura gratuita dei libri di testo (sentenza n. 454 del 15-30 dicembre 1994), nella quale si afferma che la natura dell'istituto di istruzione non può impedire la corresponsione di aiuti agli alunni, anche nel caso si tratti di istituzione meramente privata.

L'impianto di tutto il provvedimento è peraltro incentrato sulla scuola statale, che è parametro di riferimento organizzativo e ordinamentale per tutte le iniziative complementari affidate alla libera iniziativa di enti e privati. Il Governo intende con ciò ribadire che la scuola statale è e resta la struttura portante del sistema di istruzione del Paese, e che il riconoscimento delle scuole paritarie non incide sull'obbligo della Repubblica di istituire scuole statali per ogni ordine e grado su tutto il territorio nazionale.

Non contenendo il disegno di legge un'indicazione degli oneri finanziari, rimessa alla legge finanziaria, il provvedimento non è accompagnato da relazione tecnica.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Offerta di istruzione e formazione)

1. La Repubblica individua come obiettivi prioritari la generalizzazione della domanda di istruzione dalla prima infanzia lungo tutto l'arco della vita e la corrispondente espansione dell'offerta formativa e, in relazione a tali obiettivi, riconosce il valore e il carattere di servizio pubblico delle iniziative di istruzione e formazione, promosse da enti e privati, che corrispondono agli ordinamenti generali dell'istruzione e della formazione e sono coerenti con la domanda formativa.

2. Entrano a far parte del sistema pubblico dell'istruzione e della formazione e si definiscono scuole pubbliche paritarie, con conseguente idoneità a rilasciare titoli di studio aventi valore legale e attestati di qualifica professionale, le istituzioni scolastiche e formative non statali, comprese quelle degli enti locali, la cui offerta formativa è caratterizzata dai livelli di qualità ed efficacia di cui all'articolo 2.

3. Gli oneri connessi con l'attuazione della complessiva offerta formativa sono sostenuti dalle istituzioni scolastiche e formative con risorse proprie, con le risorse iscritte nel bilancio dello Stato e con risorse comunitarie.

Art. 2.

(Requisiti dell'offerta formativa)

1. L'offerta formativa di cui all'articolo 1, coerente con i valori della Costituzione, è caratterizzata, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, da livelli di

qualità ed efficacia adeguati al conseguimento del successo formativo.

2. Nelle istituzioni di cui all'articolo 1, comma 2, l'offerta formativa si attua garantendo, in un processo di gradualità da verificare anche con strumenti convenzionali e secondo gli *standard* stabiliti per le corrispondenti istituzioni pubbliche statali e regionali: spazi, sedi, strutture e attrezzature adeguati, fini e ordinamenti didattici conformi a quelli delle corrispondenti istituzioni pubbliche statali; l'accoglienza di chiunque richiede di iscriversi accettando il progetto educativo, ivi compresi gli alunni e gli studenti con *handicap*; idonea qualificazione professionale dei dirigenti, dei docenti e dei formatori, nel rispetto della identità culturale dell'istituzione; organizzazione improntata ai principi della democrazia e della partecipazione; disponibilità a possibili collaborazioni a progetti per l'integrazione dell'offerta formativa sul territorio; trasparenza e pubblicità di gestione e di bilancio garantiti anche mediante controlli amministrativi.

3. Le istituzioni di cui all'articolo 1, comma 2, sono soggette alla valutazione dei processi e degli esiti da parte del servizio nazionale per la qualità dell'istruzione e delle apposite strutture per la certificazione e l'accreditamento degli enti di formazione professionale, secondo gli *standard* stabiliti dagli ordinamenti vigenti per le scuole statali, e sono tenute al rispetto dei contratti collettivi di lavoro di diritto privato del settore. Tali istituzioni, in misura non superiore ad un quarto delle prestazioni complessive, possono avvalersi di prestazioni volontarie di personale docente fornito di titoli scientifici o professionali adeguati ai compiti affidati, ovvero ricorrere anche a contratti di prestazione d'opera di personale fornito dei necessari requisiti.

4. Lo Stato e le regioni, nell'ambito delle rispettive competenze, definiscono con appositi regolamenti le modalità per l'accertamento dell'originario possesso e della permanenza dei requisiti di cui al comma 2, ai fini dell'inserimento e del mantenimento

nel sistema pubblico dell'istruzione e della formazione. I regolamenti prevedono tempi di attuazione rapportati alla definizione e all'attuazione degli interventi di cui all'articolo 3.

Art. 3.

(Diritto allo studio e incentivazione della scolarizzazione e della formazione)

1. Lo Stato predispone e attua, tenendo conto degli stanziamenti previsti negli attuali capitoli di bilancio per la scuola non statale, interventi in favore dei genitori dei bambini e dei giovani in età scolare, a partire dal terzo anno di età, ivi compresi i genitori degli alunni che abbiano completato la scuola dell'obbligo e intendano proseguire negli studi o nella formazione degli istituti statali o paritari.

2. A decorrere dall'esercizio finanziario successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, gli interventi di cui al comma 1 sono determinati ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera c), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni ed integrazioni, nel rispetto degli obblighi di copertura di cui ai commi 5 e 6 del medesimo articolo 11. Tali interventi sono volti ad alleggerire, anche mediante sgravi fiscali, gli oneri sostenuti dai genitori per il costo dei libri di testo, dei sussidi didattici di uso personale e per le rette, nonché a sostenere gli alunni in condizioni economiche disagiate.

3. Le somme destinate agli alunni delle scuole paritarie sono accreditate presso le scuole stesse, che attestano la frequenza degli alunni.

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

Art. 4.

(Interventi per il diritto allo studio, l'istruzione e la formazione degli adulti)

1. La scolarizzazione e la formazione sono incentivate, nei limiti degli ordinari stan-

ziamenti regionali per il diritto allo studio, anche mediante la corresponsione, agli alunni capaci e meritevoli o che versano in disagiate condizioni economiche, che abbiano completato la scuola dell'obbligo, di borse di studio, contributi o altre provvidenze per consentire la prosecuzione degli studi o della formazione anche negli istituti di cui all'articolo 1, comma 2.

2. I criteri di erogazione delle borse di studio, contributi e altre provvidenze sono stabiliti dalle regioni anche in riferimento alla programmazione dell'offerta formativa territoriale.

3. Le regioni possono istituire borse di studio anche per l'istruzione e formazione degli adulti.

4. È data priorità alle iniziative volte all'acquisizione da parte degli adulti delle competenze di base e alle iniziative a forte contenuto specialistico nei settori trainanti dell'economia nazionale e nei settori di nuova espansione, nei quali si prevede una crescita dell'occupazione e un forte fabbisogno di quadri tecnici, anche attraverso l'istituzione di scuole tecniche superiori.

5. Al fine di sostenere la crescita di una cultura europea del lavoro, sono favorite le esperienze di formazione professionale in istituti di formazione professionale o in imprese della Comunità europea di accertata idoneità. Tali esperienze possono essere realizzate anche mediante scambio temporaneo di maestranze, di quadri e di dirigenti.

