

**IL SISTEMA SCOLASTICO
INTEGRATO
IN UNO STATO DI DIRITTO**

MARIO FALANGA

LIBERA UNIVERSITÀ DI BOLZANO

IL DIRITTO DI ENTI E PRIVATI DI ISTITUIRE SCUOLE

- La libertà di istituire scuole, c.d. *libertà della scuola*, è tra i diritti fondamentali della Costituzione per la disciplina dell'intero sistema dell'istruzione pubblica
- È un diritto che sta alla base delle moderne democrazie e su cui è radicato il *pluralismo scolastico*:
- È un «*diritto* riconosciuto alle persone fisiche e giuridiche» (Corte cost., n. 36/1958); la dottrina lo ha qualificato come un vero e proprio *diritto soggettivo*, «pubblico ... perfetto» e precettivo.
- Lo Stato ha pertanto, in modo corrispettivo al diritto soggettivo pubblico perfetto, il dovere giuridico anch'esso perfetto di non creare turbativa nell'esercizio di tale diritto.
- È un diritto che va «inteso quale *attività imprenditoriale* ... che appartiene alla *libera iniziativa economica*».

IL DIRITTO DI ISTRUZIONE E DI EDUCAZIONE DELLE FAMIGLIE

- La libertà della scuola attua in concreto il diritto di scelta della scuola da parte delle famiglie.
- Esiste esplicita connessione tra il diritto-dovere dei genitori di educare e istruire i figli di cui al 1 comma dell'art. 30 Cost. e la libertà della scuola.
- Il diritto-dovere di istruire ed educare i figli presuppone l'esistenza di un sistema scolastico integrato.
- In una società plurale la *scelta* della scuola per i figli si pone come «diritto di cittadinanza proprio in quanto le famiglie hanno diverse concezioni della vita e dell'educazione».

PLURALISMO ISTITUZIONALE E MONOPOLIO

- La Costituzione si ispira «al principio pluralistico» (C. Mortati).
- L'art. 33 *Cost.* non intende prefigurare un monopolio in materia di istruzione pubblica perché riconosce alla società civile l'iniziativa ad aprire scuole non statali.
- La contemporanea «presenza di queste tre libertà – di insegnare, di istituire scuole e di scegliere i luoghi dell'istruzione – conferisce carattere pluralistico al sistema di istruzione delineato dalla Costituzione». Le prime due libertà apparirebbero svuotate nel contenuto senza la terza, quella cioè della scelta della scuola da far frequentare.

PLURALISMO ISTITUZIONALE E MONOPOLIO

- **Alla base del sistema scolastico integrato ci sono elementi comuni che conferiscono unitarietà al sistema pur nel pluralismo di riferimento; questi elementi sono: le *norme generali*, i *livelli essenziali di prestazione* e i *principi fondamentali* dell'istruzione.**
- **Il pluralismo delle istituzioni scolastiche risponde anche al principio di laicità dello Stato.**

IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ ORIZZONTALE: COLLABORAZIONE TRA INIZIATIVA STATALE E INIZIATIVA PRIVATA

- L'art. 118 Cost., riscritto dalla legge cost. n. 3/2001, ulteriormente corrobora il diritto del privato ad aprire scuole attraverso l'affermazione del principio di *sussidiarietà orizzontale*, o sociale. L'apertura di scuole non statali rientra a pieno titolo nella «autonoma iniziativa dei cittadini» ed è «attività di interesse generale»; pertanto, sulla base del principio di sussidiarietà.
- Il principio di sussidiarietà pone il vincolo della cooperazione tra pubblico e privato; ogni iniziativa che presenti carattere di pubblico interesse è espressamente garantita e sostenuta dalla Costituzione.
- La sussidiarietà orizzontale applicata al sistema scolastico ha *carattere relativo e non assoluto*.

L'INIZIATIVA PRIVATA CONTRIBUISCE AL PROGRESSO MATERIALE E SPIRITUALE DELLA SOCIETÀ

- La Costituzione conferisce tanto all'attività pubblica quanto all'attività privata finalità di interesse collettivo; l'art. 4, comma 2, della Costituzione impone a ciascun cittadino, «il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società».
- Ciò significa che l'attività privata è riconosciuta idonea a perseguire, allo stesso titolo dell'attività statale, un fine di pubblica utilità. Ci sono norme in Costituzione che sollecitano in particolari ambiti, vedi l'economia (artt. 41 e 42 Cost.), una collaborazione sinergica tra attività privata e attività pubblica.

L'INIZIATIVA PRIVATA CONTRIBUISCE AL PROGRESSO MATERIALE E SPIRITUALE DELLA SOCIETÀ

- Il comma 3 dell'art. 41 dispone che sia la legge a «determina(re) i programmi e i controlli opportuni perché *l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali*».
- Manca un eguale enunciato per il sistema dell'istruzione.
- Ogni servizio compiuto dalla pubblica amministrazione è sempre limitato e, pertanto, si presta ad essere coadiuvato da analoga attività svolta da soggetti privati, soprattutto nei settori che soddisfano i diritti sociali.

IL SISTEMA SCOLASTICO INTEGRATO COME «SISTEMA NAZIONALE D'ISTRUZIONE»

- **Scuole statali e scuole non statali sono costitutive del *sistema scolastico integrato* ora denominato dal legislatore «sistema nazionale d'istruzione» (c.1. art. 1, L. n. 62/2000).**
- **Nella moderna concezione dello Stato, non più egemone e monista, ma *Stato di diritto pluralista, democratico, solidarista e di cultura* il concetto di *pubblico* ha perso il significato esclusivo di *statale*.**
- **Il servizio scolastico rimane e permane pubblico, perché bene collettivo e interesse giuridico, sono invece privati o statali i soggetti che gestiscono il servizio.**
- **L'istruzione pubblica non è quindi esclusiva materia d'interesse dello Stato, ma è legittimo oggetto di diritto anche dei cittadini.**

CONCETTO DI „PUBBLICO“

- *Pubblico* non è riducibile a statale; è concorso di iniziativa statale e di iniziativa privata in una cornice legislativa costituita da norme generali, livelli essenziali di prestazione e principi fondamentali.
- Stato e Privati, questi ultimi sulla base del principio di sussidiarietà e dell'art. 4 Cost., comma 2, che impone a ciascun cittadino il «dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società», a pari titolo cooperano per l'attuazione dell'istruzione mediante istituzione e gestione delle scuole.
- *Pubblico* e *Privato* condividono la medesima finalità dell'istruzione pubblica ed erogano, a pari titolo, *servizio scolastico pubblico*.

ASSICURARE ALLE SCUOLE RICONOSCIUTE PARITARIE «PIENA LIBERTÀ»

- Alle scuole che chiedono la parità lo Stato «deve assicurare ... piena libertà» (c. 4, art. 33 Cost.). Questa piena libertà come va intesa? Parte autorevole della dottrina ritiene che vada intesa come «libertà della scuola di perseguire un particolare indirizzo ideologico»; e quindi esiste l'esclusivo riferimento alla assicurazione della libertà di indirizzo culturale, ideale.
- Altra dottrina ritiene invece che due siano le libertà garantite: la libertà di indirizzo ideologico o culturale e l'autonomia dell'organizzazione didattica a motivo della peculiare e stretta relazione esistente tra le due libertà, quella di indirizzo ideale e quella di organizzazione didattica.

ASSICURARE AGLI STUDENTI DELLE SCUOLE PARITARIE UN «TRATTAMENTO SCOLASTICO EQUIPOLLENTE»

L'espressione trattamento equipollente va intesa nel senso di «uguaglianza di condizione scolastica, quanto a programmi, cattedre, orari, capacità tecniche degli insegnanti, validità degli studi e degli esami, e magari anche sede di esami di Stato».

Non deve esserci pertanto alcuna discriminazione, da parte dello Stato, tra gli studenti delle scuole statali e quelli delle scuole non statali in ordine alla carriera scolastica.

SENZA ONERI PER LO STATO

Il diritto di istituire scuole non statali paritarie e private si esercita «senza oneri per lo Stato»: posizioni a confronto.

- **Esiste *divieto* perentorio o assoluto di finanziamento pubblico alle scuole private;**
- **il *divieto* di finanziamento pubblico non è assoluto; il finanziamento pubblico è escluso per «la sola fase genetica dell'iniziativa privata» e non anche per il funzionamento didattico-organizzativo successivo delle scuole non statali una volta istituite; pertanto lo Stato mantiene sempre una potestà discrezionale di concedere aiuti finanziari quando se ne manifesti l'opportunità;**

SENZA ONERI PER LO STATO

- **esiste per lo Stato un preciso obbligo di mantenere e potenziare il sistema pubblico integrato; di far collaborare costantemente soggetto pubblico e soggetti privati; di sostenere sempre l'iniziativa dei privati nell'ambito del servizio pubblico;**
- **l'inciso «senza oneri per lo Stato» deve interpretarsi alla luce dei diversi principi enunciati in Costituzione;**
- **il precetto costituzionale sulla sussidiarietà orizzontale «esclude che possa esistere un divieto di finanziamento della scuola non statale.**