

### L'attuale situazione nei principali Paesi europei

In Europa ci sono solo due Paesi<sup>1</sup>, la Grecia e la Scozia, dove non esiste alcuna forma di finanziamento della scuola non statale.

Sono due Paesi che presentano situazioni particolari. In Scozia la scuola cattolica appartiene allo Stato e pertanto viene finanziata dal Governo, mentre le scuole indipendenti devono far conto sui finanziamenti privati e sulle rette dei genitori. In Grecia le scuole non statali sono a totale carico dei genitori. A parte questi due Paesi, nel resto dell'Europa, secondo forme e criteri diversi da paese a paese, è previsto il finanziamento pubblico della scuola non statale.

Nella maggior parte dei paesi europei la Costituzione stabilisce esplicitamente il diritto dei privati ad aprire una scuola non statale e quando non lo afferma in modo esplicito lo sottintende all'interno dell'affermazione del diritto di scelta della scuola e della libertà di insegnamento.

Quasi in tutti i Paesi la legge stabilisce le condizioni che le scuole non statali devono rispettare per poter svolgere la loro attività educativa. Generalmente le condizioni minime di base sono da applicare da parte di tutte le scuole non statali della fascia dell'insegnamento obbligatorio. Quando la scuola è di livello superiore e punta ad una parità piena e quindi anche al finanziamento statale, le condizioni si fanno sempre più dettagliate e stringenti. In tutti i paesi dell'Unione europea attraverso la forma dell'ispezione lo Stato esercita un controllo sull'attività delle scuole non statali. Le forme e le modalità di controllo sono stabilite dalle leggi.

Per quanto riguarda la questione del finanziamento, bisogna distinguere tre grandi categorie di spesa: i costi del personale docente, i costi di gestione e di funzionamento, i costi per gli edifici. Nei diversi paesi le soluzioni adottate tengono conto in maniera diversa di questi centri di spesa.

Quanto al pagamento di un diritto di iscrizione, esso è frequente e a volte può essere elevato nei paesi dove le scuole non statali non ricevono o ricevono una modesta quantità di finanziamenti pubblici. Nei Paesi in cui le scuole non statali ricevono finanziamenti equivalenti a quelli delle strutture non statali, la frequenza alle scuole risulta del tutto gratuita.

Quasi ovunque nei paesi dell'Unione europea sono previsti aiuti economici alle famiglie che hanno i figli nella scuola dell'obbligo, indipendentemente dal tipo di scuola frequentato.

### FRANCIA

In Francia esiste una forte presenza della scuola cattolica, frequentata da circa due milioni di studenti che corrispondono al 20 per cento della popolazione scolastica totale.

Grazie alla legge Debrè del 1959 le scuole non statali sono associate allo Stato.

Secondo questa legge gli istituti non statali possono stipulare con lo Stato un "contratto semplice" (valido per le sole scuole elementari) oppure un "contratto di associazione".

Nel primo caso, la scuola deve normalmente essere operante da almeno cinque anni alla data di entrata in vigore del contratto; se ottiene il via libera del governo gli insegnanti sono pagati direttamente dallo Stato, ma questo vincolo può essere ridotto ad un anno per decisione del prefetto quando si tratti di sede ubicata in nuovi quartieri delle aree urbane con almeno trecento abitazioni.

### GERMANIA ED AUSTRIA

In Germania sono le Regioni, i Lander, che si assumono l'onere di pagare il personale e le spese di gestione delle scuole non statali che sono riconosciute. Alcuni Lander intervengono anche con contributi per la costruzione degli edifici, il materiale didattico, l'acquisto dei libri di testo. Potremmo dire che siamo di fronte ad una sostanziale parità. Una situazione positiva per la scuola non statale si registra nell'altro paese di lingua tedesca, l'Austria, dove gli stipendi dei docenti delle scuole non statali sono coperti interamente dallo Stato, mentre le spese di funzionamento, costruzione degli edifici e ristrutturazione sono a carico degli enti gestori. Però lo Stato spesso

---

<sup>1</sup> La scheda è tratta liberamente da due volumi: LESSI V., *Libertà d'educazione. Un diritto negato, un bene per tutti*, Pazzini editore, 2012; ZANI A. V., *La parità scolastica in Europa*, in CSSC, *A dieci anni dalla parità, XII Rapporto*, Editrice La Scuola, 2010.

## Associazione CNOS/Scuola

sostiene nella misura del 30 per cento le spese per la costruzione degli edifici nei settori della scuola media e media-superiore.

### OLANDA E BELGIO

Olanda e Belgio rappresentano una sorta di isola felice: in questi due paesi c'è una piena parità tra scuola statale e non statale. Da un certo punto di vista, la situazione può apparire paradossale. Sia l'Olanda che il Belgio sono due paesi dove il processo di secolarizzazione è più avanzato rispetto ad altri paesi europei, eppure lo Stato non ha alcun problema nel finanziare integralmente la scuola cattolica. È dal 1917 che in Olanda la scuola statale e quella non statale sono finanziate al 100 per cento dai pubblici poteri. Se all'inizio l'equiparazione era limitata alla scuola elementare, si è poi estesa anche all'istruzione secondaria e dal 1970 anche all'università. Le scuole non statali ricevono per tutte le spese una somma globale che è pari a quella necessaria a far funzionare una scuola statale. I presidi e i comitati di gestione della singola scuola decidono autonomamente come impiegare la sovvenzione ricevuta.

In Belgio la situazione è analoga, con sottolineatura che nell'area fiamminga gli alunni delle scuole cattoliche sono il 68 per cento del totale e nell'area francofona e germanofona gli insegnanti e il personale amministrativo sono pagati dall'ente pubblico, mentre il personale operaio è a carico delle scuole. Gli istituti ricevono comunque anche una sovvenzione per il funzionamento e le attrezzature sulla base del numero degli alunni, del livello della scuola o della forma di insegnamento. A carico degli enti gestori sono le spese per la costruzione degli edifici e per le ristrutturazioni.

Diversa e interessante la situazione nell'area fiamminga: in base ad una legge entrata in vigore il 1 settembre 2008 tutte le scuole ricevono lo stesso finanziamento. Meglio ancora: c'è lo stesso trattamento economico per ogni studente che ha gli stessi bisogni e per ogni scuola che si trova nella medesima situazione.

### GRAN BRETAGNA

Anche qui una situazione diversa per ogni componente del Regno Unito. Abbiamo già accennato alla particolare situazione della Scozia dove la scuola cattolica appartiene allo Stato e le scuole indipendenti non godono di alcuna forma di parità. In Inghilterra e Galles occorre invece distinguere tra *Independent Schools*, sostenute totalmente dallo Stato, e *Voluntary Schools* (sono quelle che fanno capo a cattolici e anglicani) per i quali c'è comunque un intervento dello Stato anche se non copre tutti i costi. È però un intervento importante: riguarda le spese di ordinaria amministrazione. Agli enti gestori resta in carico la manutenzione degli edifici. In Irlanda del Nord le scuole cattoliche, che hanno contribuito notevolmente a mantenere la coesione sociale del paese, ricevono contributi che coprono totalmente le spese per gli stipendi e per la gestione.

### REPUBBLICA D'IRLANDA

In questo paese è molto diffusa la scuola cattolica che copre quasi tutta la domanda di scuola primaria. Lo Stato paga tutti gli stipendi, compresi quelli dei presidi e dei docenti di religione, e sostiene per l'80 per cento le spese di funzionamento e per il 90 per cento quelle degli edifici.

### SPAGNA

In Spagna a frequentare le scuole non statali è circa un terzo di tutti gli studenti. La legge prevede un finanziamento pressoché integrale per la scuola dell'obbligo e contributi parziali alle scuole superiori.

### PAESI DEL NORD EUROPA

In Danimarca le scuole cristiane (cattoliche e protestanti) sono pagate per il 75 per cento dallo Stato e per il resto dai genitori che pagano circa 130 euro al mese. In Norvegia alle scuole che ottengono l'omologazione dello Stato viene accordato l'85 per cento del finanziamento concesso ad

analoga scuola statale. Se gli investimenti per gli edifici rappresentano un terzo delle spese totali, lo Stato interviene con un contributo pari al 60 per cento. In Svezia lo Stato concede una sovvenzione che copre le spese della scuola e gli stipendi degli insegnanti, eccetto quello di religione.

### PAESI EX COMUNISTI

È interessante notare che in Polonia durante il periodo comunista solo nove scuole cattoliche erano riuscite a sopravvivere. Dopo il 1989 c'è stata un'esplosione: adesso se ne contano oltre cinquecento e sono ritenute insufficienti rispetto alla domanda. Lo Stato concede una sovvenzione per alunno e ciò permette alle scuole di andare avanti tranquillamente. Non ci sono invece contributi per la costruzione o la manutenzione degli edifici.

In Ungheria lo Stato finanzia le scuole non statali al pari di quelle statali: copre totalmente gli stipendi dei docenti e le spese di funzionamento. Niente invece è concesso per gli edifici: in questo caso però le scuole possono ricevere contributi dagli enti locali.

Un regime particolare esiste nella Repubblica Ceca. Le scuole fondate dalle Chiese sono finanziate dallo Stato, con l'eccezione delle spese per gli edifici; gli altri tipi di scuole non statali possono ricevere contributi dalle Regioni. Anche in Slovacchia è applicato il principio del finanziamento delle scuole non statali. Sono concessi contributi anche per l'acquisto degli immobili purché facciano parte di programmi di sviluppo delle scuole. La somma versata ad ogni scuola è calcolata sul numero degli alunni e si compone di due parti: aliquota per gli stipendi e aliquota per le spese di gestione.

In Lituania esiste la particolare situazione di scuole cattoliche pubbliche e private. Per entrambi i tipi di scuola, se seguono gli ordinamenti nazionali, gli insegnanti sono pagati dallo Stato. Le scuole cattoliche pubbliche ricevono anche finanziamenti per le spese di gestione, per la costruzione e la ristrutturazione degli edifici. Per le cattoliche private lo Stato paga fino al 95 per cento delle spese di funzionamento e non eroga nulla per la costruzione o ristrutturazione degli immobili. Il panorama può essere completato dalla vicina Albania dove è stata di recente approvata una legge che prevede finanziamenti statali per le scuole create dalle tre religioni più diffuse, cioè cattolica, ortodossa e musulmana.

Questo rapido esame delle forme di parità scolastica esistenti nei principali paesi europei porta ad una conclusione: nella quasi totalità di questi paesi esistono (in molti casi da decenni) forme di sostegno della scuola non statale e della libertà di scelta dei genitori. Quello che emerge non è un quadro omogeneo, le forme adottate spesso presentano notevoli differenze, ma il quadro europeo permette di affermare che quanto chiedono i genitori in Italia non si discosta dai diritti di cui le famiglie tranquillamente godono in altre parti del Vecchio Continente.

## ALLEGATI: RISOLUZIONI DEL PARLAMENTO EUROPEO

### 1. Libertà d'insegnamento nella Comunità europea

*approvata il 13.03.1984*

Il Parlamento Europeo

- viste le proposte di risoluzione presentate rispettivamente il 9.10.81 dall'On Vié sulla Libertà d'insegnamento nella Comunità (doc. 1-585/81), il 25.5.83 dagli Onn. Sassano e altri sulla Libertà d'insegnamento in Europa (doc. 1-356/83) e il 6.1.83 dall'On. Horgan sull'istruzione pluriconfessionale (doc. 1-1085/82),
- vista la relazione della commissione giuridica e il parere della commissione gioventù-cultura-educazione-informazione-sport (doc. 1-1456/83),
- nel riaffermare i principi stabiliti dalla Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo del 10.12.1948, segnatamente all'art. 26 concernente il diritto all'istruzione e il diritto dei genitori di decidere in merito al tipo di formazione da dare ai propri figli, nonché dal Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 19.12.1966, specie dal suo art. 13

concernente il diritto di ciascuno all'istruzione e la libertà di aprire e gestire istituti d'istruzione,

- d. richiamandosi alla Convenzione Internazionale contro la discriminazione nel campo dell'educazione adottata dalla 11° Conferenza Generale dell'UNESCO a Parigi del 14.12.1960 e più specificatamente agli art. 4 e 5 della stessa, relativi all'uguaglianza di possibilità e di trattamento nel campo dell'istruzione e al rispetto della libertà dei genitori a scegliere per i propri figli istituzioni diverse da quelle gestite dalle pubbliche autorità,
- e. richiamandosi alla Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4.11.1950, e in particolare all'art. 9 relativo alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, nonché all'art. 2 del primo Protocollo aggiuntivo di detta Convenzione, del 20.3.82, relativo al diritto all'istruzione,
- f. in ossequio alla giurisprudenza in materia di diritto all'istruzione e di diritto dei genitori a decidere in merito all'istruzione dei figli della Corte-Europea dei diritti dell'uomo, e segnatamente alla sentenza del 7.12.196, serie A, n. 26, che conferma il diritto inalienabile dei genitori alla libera scelta educativa per i propri figli, conformemente al Primo Protocollo aggiuntivo alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,
- g. vista la dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Co M.- missione del 5 aprile 1977 sulla tutela dei diritti fondamentali (1),
- h. vista la risoluzione del Parlamento del 7 luglio 1983 sulle scuole europee (2), avuto altresì riguardo alla situazione di accentuato pluralismo esistente in materia di istruzione negli Stati membri,
- i. considerando la prossima adesione della Spagna e del Portogallo,

chiede

### **I. che vengano riconosciuti i seguenti principi nell'ambito della Comunità europea:**

1. tutti i bambini e gli adolescenti hanno diritto di ricevere un'istruzione; tale diritto comprende il diritto di ciascun fanciullo di sviluppare al massimo le proprie attitudini e capacità: i genitori hanno diritto di decidere in merito all'istruzione per i loro figli minorenni, secondo principi istituzionali comuni e le relative norme d'attuazione;
2. tutti i bambini e gli adolescenti hanno diritto all'istruzione e all'insegnamento senza discriminazione di sesso, di razza, di convinzioni filosofiche o religiose. di nazionalità o di condizione sociale o economica;
3. per l'accesso ad una scuola che riceve fondi pubblici non devono essere determinanti le condizioni economiche dei genitori o le origini del fanciullo dal punto di vista sociale, razziale o etnico, ma le attitudini e le inclinazioni di quest'ultimo;
4. il sistema scolastico deve rispondere alle relative disposizioni della Convenzione europea sui diritti dell'uomo e sulle libertà fondamentali, ai dettami del diritto comunitario concernenti soprattutto l'istruzione dei figli dei lavoratori migranti, come pure alla costituzione e alle esigenze culturali e sociali dello Stato membro in questione;
5. l'istruzione e l'insegnamento hanno per obiettivo il completo sviluppo della personalità, come pure un maggior rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;
6. la libertà di insegnamento e di istruzione deve essere garantita;
7. la libertà di insegnamento e di istruzione comporta il diritto di aprire una scuola e svolgervi attività didattica;
  - tale libertà comprende inoltre il diritto dei genitori di scegliere per i propri figli tra le diverse scuole equiparabili, una scuola in cui questi ricevano l'istruzione desiderata; parimenti, ogni fanciullo deve poter frequentare una scuola che, sul piano formativo e didattico, non privilegi alcuna religione o concezione filosofica;

## Associazione CNOS/Scuola

- non può essere compito dello Stato raccomandare o privilegiare scuole confessionali in generale, oppure scuole ispirate ad una determinata confessione, né può lo Stato fare raccomandazioni o dare preferenze del genere a favore dell'istruzione non confessionale;
  - in virtù del diritto che è stato loro riconosciuto, spetta ai genitori decidere in merito alla scelta della scuola per i loro figli fino a quando questi ultimi non abbiano la capacità di fare autonomamente tale scelta. Compito dello Stato è di consentire la presenza degli istituti di insegnamento pubblico o privato all'uopo necessari;
  - il rispetto della libertà di coscienza si impone sia agli istituti pubblici che fanno direttamente capo all'autorità dello Stato che agli istituti parificati o convenzionati;
8. gli istituti di insegnamento fondati per libera iniziativa, che soddisfino alle condizioni oggettive indicate dalla legge per il rilascio dei diplomi, sono riconosciuti dallo Stato. Essi attribuiscono i medesimi titoli delle scuole statali;
  9. il diritto alla libertà d'insegnamento implica per sua natura l'obbligo per gli Stati membri di rendere possibile l'esercizio di tale diritto anche sotto il profilo finanziario e di accordare alle scuole le sovvenzioni pubbliche necessarie allo svolgimento dei loro compiti all'adempimento dei loro obblighi in condizioni uguali a quelle di cui beneficiano gli istituti pubblici corrispondenti, senza discriminazione nei confronti degli organizzatori, dei genitori, degli alunni e del personale; a ciò non osta però che da parte degli istituti d'insegnamento fondati per libera iniziativa si esiga un certo contributo proprio, quale espressione della responsabilità propria a sostegno della loro indipendenza;
  10. spera che i principi, sopra esposti riguardanti la libertà d'istruzione verranno pienamente rispettati dalla Spagna e dal Portogallo, con la loro adesione alla Comunità;

### **II. che, per l'attuazione dei principi sopraelencati, vengano adottate le seguenti misure:**

1. al fine di agevolare l'assunzione postscolastica di attività professionali, il Consiglio emana, deliberando, a norma dell'articolo 57 del Trattato CEE, direttive intese al reciproco riconoscimento di certificati, diplomi e altri titoli, ponendo su un piano di parità, i titoli rilasciati dalle scuole statali e dalle scuole riconosciute dallo Stato; la Commissione deve vigilare affinché nell'applicazione di questa direttiva venga garantita tale libertà negli Stati membri;
2. i Ministri della Pubblica Istruzione riuniti in sede di Consiglio adottano, al fine di garantire la libera e indiscriminata circolazione nella Comunità di quanti abbiano terminato gli studi - siano essi avvenuti in scuole statali o in scuole riconosciute dallo Stato -, adeguate raccomandazioni, onde raggiungere una equipollenza sostanziale fra titoli rilasciati da scuole statali e quelli rilasciati da scuole riconosciute dallo Stato;
3. le procedure applicabili in caso di violazione dei diritti fondamentali e dei principi giuridici generali enunciati nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo, riconosciuta dalla Comunità europea, si applicano anche in caso di violazioni della libertà di istruzione;
4. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione ai Ministri della Pubblica Istruzione, al Consiglio, alla Commissione e ai governi della Spagna e del Portogallo.

## **2. Il diritto alla libertà di scelta educativa in Europa**

Risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Parlamento europeo, n.1904, F-67075, Strasburgo 4 ottobre 2012

1. L'Assemblea parlamentare richiama che il godimento effettivo del diritto all'educazione è una condizione preliminare necessaria affinché ogni persona possa realizzarsi ed assumere il suo ruolo all'interno della società. Per garantire il diritto fondamentale all'educazione, l'intero sistema educativo deve assicurare l'eguaglianza delle opportunità ed offrire un'educazione di qualità per tutti gli allievi, con la dovuta attenzione non solo di trasmettere il sapere necessario all'inserimento professionale e nella società, ma anche i valori che favoriscono la difesa e la promozione dei diritti fondamentali, la cittadinanza democratica e la coesione sociale. A questo

riguardo le autorità pubbliche (lo Stato, le Regioni e gli Enti locali) hanno un ruolo fondamentale e insostituibile che garantiscono in modo particolare attraverso le reti scolastiche che gestiscono (di seguito “scuole pubbliche”).

2. È a partire dal diritto all'educazione così inteso che bisogna comprendere il diritto alla libertà di scelta educativa. Questo diritto, che è intimamente legato alla libertà di coscienza, si iscrive nel contesto dell'articolo 2 del Protocollo addizionale della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n.9). Esso comporta l'obbligo per tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa nell'esercizio delle funzioni che essi svolgono nell'ambito dell'educazione e dell'insegnamento, di rispettare “il diritto dei genitori assicurando questa educazione e questo insegnamento conformemente alle loro convinzioni religiose e filosofiche” per quanto esse sono compatibili ai i valori fondamentali del Consiglio d'Europa.
3. L'Assemblea si rallegra del fatto che il diritto alla libertà di scelta educativa sia riconosciuto nelle costituzioni e legislazioni della gran parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa. Ritiene che, in un quadro giuridico nazionale appropriato, le scuole che non sono gestite dallo Stato (di seguito “scuole private”, indipendentemente dalla terminologia e dalle diversità specifiche nei diversi paesi) possano favorire lo sviluppo di una educazione di qualità e l'adeguamento dell'offerta formativa alla domanda delle famiglie.
4. Pertanto l'Assemblea raccomanda agli Stati Membri del Consiglio d'Europa:
  - 4.1. di preservare il ruolo delle autorità pubbliche nel quadro dell'educazione e la presenza delle scuole pubbliche su tutto il territorio, come pure il principio di neutralità dello stato e il pluralismo nei sistemi nazionali di educazione;
  - 4.2 d'assicurare la vitalità e la qualità della rete delle scuole pubbliche
  - 4.3. di riconoscere chiaramente per legge allorché non sia stato ancora fatto:
    - 4.3.1 il diritto di aprire e gestire istituti di insegnamento privato, perlomeno nell'insegnamento primario e secondario;
    - 4.3.2. la possibilità per questi istituti di fare parte del sistema nazionale di educazione;
    - 4.3.3. la possibilità per i loro allievi di conseguire i medesimi diplomi che si ottengono al termine della frequenza di una scuola pubblica;
  - 4.4 di non sottomettere questo riconoscimento se non a condizioni oggettive, eque e non discriminatorie;
  - 4.5 di garantire, con queste condizioni, con norme applicabili agli istituti privati e con un sistema di controlli regolari, di accreditamento e di valutazione della qualità, che:
    - 4.5.1. i contenuti e i programmi di insegnamento e la metodologia pedagogica non si ispirino a concezioni o metodi in conflitto con i valori del Consiglio d'Europa;
    - 4.5.2. Ciascun elemento del processo scolastico non attenti ai diritti degli allievi e specificatamente alla loro dignità e alla loro integrità fisica e psicologica;
    - 4.5.3. gli istituti di insegnamento privato non incoraggino, con i messaggi che essi propongono o la politica che essi mettono in opera, la segregazione dalla comunità
    - 4.5.4. gli allievi beneficino di strutture adeguate e sicure;
    - 4.5.5. la qualità di insegnamento sia conforme alle norme vigenti negli istituti di insegnamento statale;
    - 4.5.6. lo sviluppo dello spirito critico e l'apertura culturale facciano parte di tutto il progetto educativo.
5. L'Assemblea raccomanda agli Stati Membri del Consiglio d'Europa, nel contempo che essi garantiscono la vitalità e la qualità della rete scolastica pubblica, di fare in modo che dei fondi sufficienti siano messi a disposizione per permettere a tutti gli allievi di seguire l'insegnamento obbligatorio dentro gli istituti privati se l'offerta di insegnamento nelle scuole statali non è sufficiente.
6. Infine l'assemblea raccomanda agli stati Membri del Consiglio d'Europa:
  - 6.1. di procedere rapidamente alla analisi richiesta per identificare le riforme necessarie a garantire in maniera effettiva il diritto alla libertà di scelta educativa

## **Associazione CNOS/Scuola**

6.2. di assicurare una messa in opera progressiva di queste riforme a ciascun livello di governo (Stato, Regioni, Enti locali) secondo le proprie competenze in materia al fine di andare verso miglioramenti sistematici auspicabili in termini ragionevoli e tenendo conto delle implicazioni di disponibilità finanziaria