



N°. 409

15 marzo 2016

## LIBERTÀ SCOLASTICA E LIBERTÀ D'INSEGNAMENTO NELLA SCUOLA ITALIANA

di Remo Roncati

Lo Stato Italiano, sin dal suo sorgere, mostrò di essere, purtroppo, teso a far trionfare soltanto le istituzioni scolastiche statali, dimenticando, spesso, la funzione, l'utilità, l'importanza che le scuole private avevano avuto nei vari Stati italiani (Granducato di Toscana, Stato Pontificio, Ducati di Parma, Lucca, Modena, Regno delle due Sicilie ecc.) nella istituzione degli asili e scuole materne, elementari, di istruzione superiore, di università e quindi capaci di sviluppare educazione ed istruzione, combattere l'analfabetismo, dare, attraverso la diffusione della cultura, un aiuto concreto allo sviluppo sociale del popolo.

Deve aver influito su questo atteggiamento la lotta tra il nuovo Stato italiano e lo Stato Pontificio, che consentì al Governo italiano, attraverso varie leggi (quali la legge Siccardi) di attuare delle leggi gravose per la Chiesa cattolica, per gli Ordini religiosi, per le Confraternite, poiché assegnavano i loro beni allo Stato.

La scuola italiana si è modellata inizialmente sulla scuola sviluppatasi nel regno di Piemonte e Sardegna. Cabrio Casati, quale ministro della pubblica istruzione, provvide alla formulazione di una legge di riordino della scuola, che venne da Vittorio Emanuele II promulgata a mezzo del DL. 13 novembre 1859 n.3725.

La "Legge Casati" venne estesa successivamente a tutta la penisola. Essa ebbe il merito, superando la legislazione dei vari Stati italiani, di mettere in atto un ordinamento scolastico unitario nel nuovo giovane Stato, ma cercò anche, di fatto, di ridurre le scuole gestite da enti religiosi, da privati, da confraternite. Diede la possibilità ai privati di occuparsi della scuola dell'infanzia (probabilmente perché erano asili per l'infanzia sorti per iniziativa del sacerdote e pedagogo Ferrante Aporti).

Si cercò, nel volgere degli anni (circa 70), solo di lasciar sopravvivere le scuole istituite da privati, ma l'egemonia della scuola pubblica era sempre presente e quindi non vi era competizione effettiva fra istituzioni scolastiche pubbliche e istituzioni scolastiche gestite da privati.

Con la legge Coppino del 15 luglio 1857 veniva stabilito che l'istruzione era obbligatoria fino a 9 anni.

La legge Casati era animata da un concetto di scuola che si era andato rapidamente logorando, pur avendo svolto una funzione aggregante molto utile.

Il positivismo diffuso nella scuola italiana aveva dato luogo a insoddisfazioni profonde e dissensi e reazioni da parte delle forze cattoliche.





La scuola permeata da mentalità herbertiana e positivista, basata sull'empirismo e sul metodologismo, dominata da una astratta e pesante erudizione in cui l'insegnamento frammentario stagnava nel formalismo, mostrava di non essere più idonea ai tempi. I tentativi di modifica della legge Casati furono man mano vanificati. Cadde il progetto di legge di Francesco De Santis, presentato alla Camera il 22 febbraio 1861, come pure caddero le proposte di legge presentate da vari senatori.

Invano battevano nuove esigenze didattiche ed educative e le richieste di una diffusa scuola che desse cultura umanistica, scientifica, tecnica e professionale.

Storicamente vi è da dire che sin dall'inizio del 1900-1918 si erano levate voci autorevoli di studiosi di problemi scolastici, filosofi e politici che avrebbero voluto un cambiamento effettivo della situazione protrattasi per tanti anni, in modo che: la competizione tra scuola pubblica e scuola privata divenisse effettiva; l'insegnamento e la produttività scolastica migliorassero per ottenere una armonica formazione dei giovani, una loro forte cultura umanistica, scientifica, tecnica (teorico-pratica), una concreta e valida possibilità di libertà di scelta di genitori e alunni sulla scuola da far seguire o frequentare.

La posizione degli uomini politici, dei partiti, degli intellettuali su tali problemi era varia, articolata e non concorde.

Già don Luigi Sturzo, nell'«Appello al Paese», per la formazione del Partito Popolare del 18 gennaio 1919, aveva enunciato e rivendicato come primaria l'esigenza del riconoscimento della «libertà dell'insegnamento senza monopoli statali» e in particolare «Libertà d'insegnamento in ogni ordine e grado; riforma e cultura popolare; diffusione dell'istruzione popolare»<sup>(1)</sup>.

Egli al Congresso della Federazione Nazionale Insegnanti di Scuola Media (Fnism), tenuto a Pisa dal 4 al 6 maggio 1919, propose una leale concorrenza e integrazione delle due scuole per migliorare la qualità dell'istruzione<sup>(2)</sup>.

Sturzo al congresso del Partito Popolare, tenuto a Napoli (8-11 aprile 1920), ribadì la irrinunciabilità alla libertà di insegnamento e Antonino Anile, nella relazione al Congresso: «Esame di Stato e libertà d'insegnamento», precisò le indicazioni di politica scolastica: «esame di Stato per ogni grado della scuola dalla primaria alla media, dalla media alla superiore, con commissioni capaci di offrire garanzia di equanimità agli allievi provenienti da qualsiasi scuola; istituzione e riforma degli asili infantili e loro obbligatorietà in ogni Comune, sollecitando e sorreggendo le iniziative private e le opere pie; rapporto costante tra scuola e Regione, fra scuola e lavoro; scuola primaria di cinque anni obbligatoria per tutti con abolizione della licenza di completamento e di quella di maturità e con un solo esame finale»<sup>(3)</sup>.

Sturzo riteneva che tutta la legislazione scolastica nell'insegnamento pubblico e privato era tendenziosa e mirava a sopprimere o ridurre all'impotenza le iniziative private, e a imporre un tipo unico uniforme, meccanico d'insegnamento e di programmi e a neutralizzare ogni attività locale e individuale. A suo parere era andato perduto così il contatto effettivo, educativo, morale della scuola del popolo; si era creato un ambiente professionale e di carriera dell'insegnante; si era eliminato l'elemento religioso come estraneo e ostile<sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Luigi Sturzo, Il Partito Popolare Italiano, vol. 1 (1919-1922), Zanichelli, Bologna 1956

<sup>(2)</sup> Umberto Chiamonte, Lessico Sturziano (a cura di Antonio Parisi e Massimo Cappellano), pag. 897, Edizione Rubbettino, Soveria Mannelli, 2013

<sup>(3)</sup> Luigi Sturzo, op. cit. pag. 47

<sup>(4)</sup> Gabriele De Rosa, Storia del movimento cattolico, ed. Laterza, Bari 1966.





I socialisti dimostravano un certo disinteresse per la scuola oppure assumevano una posizione critica o negativa. Solo fra il 1920 e il 1924 cominciarono ad avanzare proposte, anche se non sempre formulate in un programma concreto e coerente. I socialisti rivendicarono solo la importanza della scuola statale con funzione pubblica e collettiva.

Il movimento fascista, sorto da poco, non aveva posizioni ben delineate, ma le correnti innovatrici idealistiche del pensiero pedagogico vi avevano trovato buona accoglienza e quindi era favorevole a riforme. Solo nel 1921 aveva auspicato una diffusa e forte scuola statale.

Il partito comunista riteneva che ogni riforma della scuola dovesse essere legato alla riforma della società. Antonio Gramsci si opponeva alla esistente situazione di privilegio, che faceva della scuola italiana una scuola chiusa, tipicamente borghese nel senso peggiore della parola. Egli avrebbe voluto: <<Una scuola in cui sia data al fanciullo la possibilità di formarsi, di divenire uomo, di acquistare quei criteri generali che servono allo svolgimento del carattere. Una scuola umanistica, insomma, come la intendevano gli antichi e più recenti uomini del Rinascimento. Una scuola che non ipotecasse l'avvenire del fanciullo né costringeva la sua volontà, la sua intelligenza a muoversi entro un binario a stazione prefissata>> <sup>(5)</sup>. Il partito da lui fondato si batteva solo in favore della scuola statale.

I liberali erano favorevoli a miglioramenti concreti che consentissero “Esami di Stato” unitari per scuole statali e non statali.

In particolare negli anni '20 Benedetto Croce e Giovanni Gentile, resisi conto della situazione deficitaria della pubblica istruzione, si fecero promotori convinti della necessità di innovazioni pedagogiche, di riorganizzazione del ciclo degli studi, di riordino dei programmi scolastici.

In particolare essi sostennero la opportunità della emissione di provvedimenti che ponessero una base di eguaglianza delle istituzioni scolastiche statali e non statali per quel che riguardava gli “esami di Stato”.

Croce nel 1921, quale ministro della P.I., presentò un disegno di legge (non approvato) sull'esame di Stato, a cui erano allegati i programmi scolastici. Il criterio innovatore era costituito dall'affermazione di non fissare i programmi all'interno delle classi, né di stabilire per ciascuna di esse la distribuzione delle materie e i metodi di insegnamento, ma di delimitarli solo per gli esami conclusivi di ciascun grado di studi.

Croce aveva manifestato in una intervista del 1921 a “Idea Nazionale” il proprio pensiero: <<Ho la ferma e profonda convinzione che solo la valida concorrenza della scuola privata possa risanare e rendere robusta ed efficace la scuola di Stato. Ora la scuola privata non è libera perché quella di Stato le ha fatto per parecchi decenni, e le fa una concorrenza sleale, che ha danneggiato tutt'insieme la scuola privata e la scuola di Stato>>.

Erano inascoltati i politici italiani e gli eminenti studiosi di problemi scolastici che formulavano proposte per riforme degli ordinamenti scolastici. Pertanto non esistevano le condizioni negli anni '20 - '22 per cambiamenti e rinnovamenti del sistema scolastico da parte del Parlamento, che era ostile a riforme, mentre continuava a operare una scuola immobilista.

<sup>(5)</sup> Antonio Gramsci, 2000 pagine di Gramsci, a cura di G. Ferrata e N. Gallo, Ed. Saggiatore, Milano, 1964





## LA RIFORMA GENTILE

Fu merito di Giovanni Gentile aver compreso la necessità di una riforma radicale di tutte le istituzioni scolastiche, di una profonda innovazione pedagogica, capace di dare idee vivificatrici e nuovo slancio alla scuola italiana, e di consentire maggiore libertà alle scuole gestite da privati.

Egli aveva già illustrato alcune sue tematiche pedagogiche nelle lezioni di filosofia dell'educazione tenute per un corso magistrale” a Trieste nel 1919 <sup>(6)</sup> e nel “Corso di psicologia dell'infanzia” tenuto ai maestri che frequentavano la Scuola Pedagogica di Roma <sup>(7)</sup>.

Egli non appena nominato ministro della pubblica istruzione nel I° governo Mussolini, riuscì ad elaborare un organico assetto dell'istruzione pubblica, dalle istituzioni per l'infanzia fino all'università.

Le caratteristiche fondamentali della Riforma Gentile furono:

**1)** libertà di insegnamento; **2)** ordinamento della scuola materna; **3)** elevazione a cinque anni della scuola elementare; **4)** obbligo dell'istruzione fino a 14 anni (il quale poteva essere assolto dopo la scuola elementare gratuita, nella scuola complementare gratuita e frequentabile senza esami d'ammissione o negli istituti medi di istruzione di primo grado ;ginnasio inferiore, corsi inferiori dell'istituto tecnico e dell'istituto magistrale); **5)** istruzione media di I° grado costituita da: scuola complementare; ginnasio; corso inferiore istituto tecnico; corso inferiore istituto magistrale; **6)** istruzione media di II grado: liceo, costituita da: corso sup. Istituto tecnico; corso sup. Istituto magistrale; liceo scientifico; liceo femminile; **7)** formazione di un corso di avviamento professionale come prosecuzione della scuola elementare; **8)** strutturazione organica dell'istruzione artistica; **9)** riordinamento dell'istruzione superiore sul principio dell'autonomia amministrativa, didattica e disciplinare; **10)** esame di Stato per gli studenti frequentanti istituzioni pubbliche e private. Da un lato veniva riconosciuta l'effettiva parità di condizioni tra scuola pubbliche e private, dall'altro lo Stato aveva il diritto di controllare i risultati della preparazione data e della maturazione raggiunta dagli studenti attraverso un “esame di Stato”; **11)** autonomia alle Università; **12)** nuova dignità all'alunno e attività a suo vantaggio (biblioteche, casse scolastiche, ecc...); **13)** capo d'Istituto (preside) con il governo dell'istituzione scolastica unitamente con il collegio dei professori <sup>(8)</sup>.

La riforma Gentile fece appello, come strumento educativo, alle tradizioni del Risorgimento italiano e si ripromise di liberare la scuola dall'empirismo, dal tatticismo, dal frammentarismo e di dare ad essa piena autonomia, libertà e consapevolezza nel processo educativo.

Essa fu ispiratrice di una radicale trasformazione di metodi e sistemi sviluppando la concezione che maestro e studente non erano antagonisti, ma compagni, uniti insieme nel pensiero, nello sforzo di autoeducazione e nel fervore di conoscere il vero. Infatti secondo Gentile educare significava realizzare l'unità tra educatore ed educando e quindi superare il dualismo del docente con il discente.

La riforma dimostrò ben presto concreta validità poiché rispose ad alcune forti aspettative della società e ai bisogni nuovi di un Paese con economia agricola che tentava di percorrere la strada della industrializzazione e quindi necessitava di una cultura adeguata.

<sup>(6)</sup> Giovanni Gentile, la riforma dell'educazione, Discorsi ai maestri di Trieste, Biblioteca di cultura moderna, 1° edizione, Ediz. Laterza Bari 1920.

<sup>(7)</sup> Giovanni Gentile, Appunti di pedagogia, pubblicati su “Levana” nel 1922/23 e successivamente ristampati nel 1924 col titolo: “Preliminari allo studio del fanciullo”.

<sup>(8)</sup> Silverio Bacci, Dalla Riforma Casati alla Carta della Scuola, pag. 26, Gnomes Editrice Roma 1972.





Va riconosciuto alla riforma Gentile l'aver consentito sia la difesa della libertà didattica e d'insegnamento dei docenti sia la formazione di una scuola con caratteri di notevole serietà, sia la possibilità alle scuole private, già sorte ad opera di enti e di associazioni religiose, di poter liberamente sorgere e svilupparsi.

## LE POLEMICHE SULLA SCUOLA LIBERA E SULLA LIBERTÀ D'INSEGNAMENTO

Per molti anni, salvo un cambiamento dovuto alla Riforma Bottai del 1939/40 della istituzione della Scuola Media e del Liceo Scientifico, tutto rimase legato alla "Riforma Gentile".

Dopo il 1945 il dibattito sulla libertà della scuola, si sviluppò nuovamente un interessante dibattito sulla correlazione tra libertà economica, democrazia politica e libertà della scuola; sulla competizione tra scuola pubblica e scuola privata; sulla libertà dei genitori di scegliere per i figli la scuola che preferiscono; sul tipo di scuola in atto in altri Paesi.

Si era posto l'interrogativo se uno Stato di diritto potesse imporre a tutti la Scuola di Stato e i suoi titoli di studio.

A questo interrogativo già nel 1947 don Luigi Sturzo rispondeva che finché la Scuola in Italia non era libera, neppure gli italiani potevano essere liberi, ma servi dello Stato, del partito, delle organizzazioni private o pubbliche di ogni specie. La scuola vera, libera gioiosa, piena di entusiasmo giovanili, sviluppata in un ambiente adatto, con insegnanti impegnati nella nobile funzione di educatore non poteva germogliare nell'atmosfera pesante creata dal monopolio burocratico statale.

Nel saggio "Il problema dell'educazione negli Stati Uniti e l'educazione umana" additava agli italiani la scuola americana come un esempio di libertà riconosciuta alla scuola, all'università alle comunità umane. Essa era libera nei programmi e nella scelta dei corsi, degli insegnanti, degli indirizzi; libera anche per gli alunni che potevano scegliere i corsi e le discipline di studio <sup>(9)</sup>.

Umberto Chiaramonte ha rilevato che Sturzo si batté per la libertà sia della scuola statale che privata, e chiese ai cattolici di rivedere il loro atteggiamento privatistico (SS, p.221), evitando di chiedere privilegi, favori e riconoscimenti da parte dello Stato, con il risultato di rendere <<un cattivo servizio sia alle proprie scuole, che non hanno mai ottenuto la libertà che cercavano e sia alle scuole di Stato <sup>(10)</sup>.

Sturzo, infatti, riteneva che i cattolici dovessero rivedere il proprio atteggiamento circa la libertà scolastica. La loro cura principale era stata quella di ottenere per le scuole private quel minimo di favori da non renderle inferiori legalmente alle scuole di Stato, donde i due punti centrali: l'esame di Stati e i pareggiamenti. Purtroppo il pareggiamento metteva le scuole private sotto l'ingerenza statale.

Egli nel 1950 a proposito dei "titoli di studio" pensava che ogni scuola, quale che sia l'ente che la mantenga, doveva poter dare i suoi diplomi non in nome della repubblica, ma in nome della propria autorità. Il titolo valeva in base alla scuola. Se tale scuola aveva una fama riconosciuta, una tradizione rispettabile, una personalità nota nella provincia o nella nazione o nell'ambito internazionale, il suo diploma sarebbe stato ricercato se, invece, era una dei tanti, il suo diploma sarebbe stato uno dei tanti. Questa svalutazione o rivalutazione dei certificati scolastici se toglieva allo Stato il monopolio della

<sup>(9)</sup> Luigi Sturzo, il problema dell'educazione negli Stati Uniti e l'educazione umana, saggio pubblicato su <<Belfagor>> del 5 marzo 1947

<sup>(10)</sup> Umberto Chiaramonte, Lessico Sturziano (a cura di Antonio Parisi e Massimo Cappellano), pag. 897, Edizione Rubbettino Soveria Mannelli, 2013





scuola, metteva tutte le scuole nelle condizioni di automigliorarsi, per acquisire stima e considerazione nell'ambiente dove operavano e nel paese intero.

Luigi Einaudi, fautore convinto della scuola libera, continuò per anni nei suoi scritti a svolgere una intensa e dura critica ai livellanti "titoli di Stato" <sup>(1)</sup>.

La libertà d'insegnamento era ed è ancora oggi importantissima e va difesa, tenendo presente che solo la democrazia la tutela.

Argomento ancora attuale di polemica è quello relativo alla concessione di aiuti alle scuole non statali. La legge sulla <<parità>>, voluta dal Ministro Giovanni Berlinguer, che concede finanziamenti alle scuole private, non ha placato o risolto la questione della effettiva libertà di scelta della scuola da parte delle famiglie, poiché l'aiuto finanziario è molto modesto e di anno in anno diminuisce.

La soluzione "buono scuola" concesso da alcune Regioni pur non risolvendo tutti i problemi ha rappresentato un primo passo sia nella eliminazione di alcuni evidenti svantaggi delle famiglie che intendono far frequentare ai propri figli presso scuole non statali, sia nella realizzazione dell'effettiva parità scolastica, condizione indispensabile per la piena attuazione del diritto naturale dei genitori ad educare i figli nel rispetto dei principi della Costituzione.

È da augurarsi che il Governo italiano e il Parlamento si rendano conto nell'interesse della stessa scuola pubblica, della presenza di una forte scuola privata ai fini concorrenziali; della diffusione di migliori sistemi didattici di insegnamento, di uno sviluppo vigoroso di cultura e di valori etici nei giovani.

La scuola nel momento presente deve rispondere a importanti e complesse "sfide culturali" e "sfide educative". Deve essere riconosciuto che la scuola è il luogo dove si apprende e si studia con impegno e con rigore e i condizionamenti politici e ideologici non possono essere ammessi. È infatti in gioco un bene prezioso che è patrimonio di tutti e non può essere di questa o di quell'altra parte politica, poiché dentro la scuola vi è il presente e il futuro delle nuove generazioni e vi è la ricchezza attuale e potenziale del paese.

La scuola pubblica e privata devono occupare sempre più una posizione di primissimo piano essendo istituzioni che, in ragione del compito che le è affidato, deve rispondere alle esigenze della società che la esprime.

Nella scuola, infatti, le giovani generazioni non limitano il proprio ruolo all'acquisizione dei saperi cognitivi, ma forgianno la propria personalità per prepararsi ad esprimere la classe dirigente di domani e, quindi, lo Stato ha il dovere di compiere ogni possibile sforzo per far sì che la scuola statale, paritaria e privata costituiscano la palestra nella quale i giovani devono essere educati per affrontare la realtà del domani che li attende.

<sup>(1)</sup> Giuliana Limiti, Il presidente professore Luigi Einaudi, al Quirinale, Editrice Luni, 1979

