

Introduzione alla rassegna sul diritto all'istruzione nel panorama comparato

CLAUDIA MARCHESE* E LORENZA VIOLINI**

Questo numero di *PasSaggi Costituzionali*, intitolato “Il diritto all'istruzione nel panorama comparato”, si pone in linea di continuità con il precedente fascicolo della Rivista, dedicato a “La scuola nella democrazia costituzionale”. L'analisi comparata del diritto all'istruzione amplia la riflessione sviluppata nel volume n. 2 del 2025 oltre i confini nazionali, offrendo al lettore una panoramica dei meccanismi di tutela di tale diritto in selezionati ordinamenti europei, cui si affiancano le esperienze statunitense e australiana.

La prospettiva adottata non è meramente descrittiva. I saggi raccolti nel volume non si limitano a ricostruire il fondamento costituzionale del diritto all'istruzione nei singoli ordinamenti, la relativa disciplina legislativa o l'organizzazione dei rispettivi sistemi di istruzione e formazione; essi ne mettono invece in evidenza gli elementi caratterizzanti, le tensioni e i principali profili problematici. Un simile approccio consente di tracciare un filo conduttore che attraversa l'intera raccolta.

Un primo elemento comune ai diversi contributi è l'inquadramento del diritto all'istruzione non soltanto quale diritto fondamentale della persona, ma anche quale autentico pilastro degli ordinamenti democratici. Il suo riconoscimento e la sua effettiva garanzia rappresentano infatti la condizione essenziale affinché ciascun individuo possa realizzare pienamente la propria personalità. Tale dimensione assume rilievo non solo nella prospettiva individuale, ma anche in quella della collettività di cui la persona è parte. L'effettività del diritto all'istruzione, tuttavia, non può esaurirsi nel semplice accesso alle istituzioni scolastiche: essa richiede un intervento attivo dei pubblici poteri. Questa dimensione positiva del diritto all'istruzione è analizzata nei singoli contributi attraverso l'esame delle politiche pubbliche adottate nei diversi ordinamenti. Una particolare attenzione è dedicata alle politiche volte a garantire l'inclusione scolastica. Quest'ultima assume configurazioni differenti nelle varie esperienze costituzionali, manifestandosi con intensità diversa e lasciando emergere, in alcuni casi, la persistente presenza di modelli educativi segregati.

* Ricercatrice in Diritto pubblico comparato presso l'Università “Suor Orsola Benincasa” di Napoli.

** Già Professoressa Ordinaria di Diritto Comparato nell'Università di Milano.

Sotto questo profilo emerge una marcata frammentarietà, che riguarda non soltanto la disciplina dell'inclusione degli studenti con disabilità, ma anche quella relativa agli alunni in condizioni di svantaggio socio-economico e a quelli con *background* migratorio in relazione ai quali si segnala la permanenza di significative diseguaglianze educative. Frammentarietà e differenziazione costituiscono, del resto, tratti tipici degli ordinamenti che attribuiscono competenze in materia di istruzione a livelli territoriali diversi da quello centrale. Il grado più elevato di differenziazione si riscontra negli ordinamenti federali, come gli Stati Uniti d'America e l'Australia; dinamiche analoghe sono tuttavia presenti anche nel Regno Unito, dove la *devolution* ha determinato la coesistenza di distinti sistemi di istruzione e formazione.

Se, da un lato, tale articolazione territoriale consente di rispondere in maniera più efficace alle esigenze delle diverse comunità, dall'altro rischia di accentuare le diseguaglianze. Come mostrano i saggi raccolti nel volume, gli ordinamenti ricorrono a differenti strumenti per governare tale pluralismo. Con riferimento all'esperienza statunitense, Antonia Baraggia evidenzia il ruolo della condizionalità quale tecnica amministrativa di governo e leva per la promozione dell'eguaglianza. Anche il sistema australiano, ricostruito da Carla Bassu, è caratterizzato dalla presenza di modelli educativi differenziati nei singoli Stati federati e dall'assenza di una disciplina federale organica. Analoghe dinamiche emergono nel Regno Unito, dove la *devolution* ha consentito ai territori devoluti di sviluppare sistemi di istruzione e formazione autonomi, con differenti discipline riguardanti, tra l'altro, i diritti degli alunni e dei genitori. Come rileva inoltre Emma Imparato, una tendenza verso forme di regolazione decentrata si manifesta anche in un ordinamento unitario quale quello portoghese.

Un ulteriore filo conduttore del volume è rappresentato dal rapporto tra laicità, libertà educativa e insegnamento religioso. Anche sotto questo profilo emergono modelli differenti: dalla concezione della laicità come neutralità, esaminata da Chiara d'Alessandro con riferimento all'ordinamento francese, alla configurazione di una separazione laica non assoluta che caratterizza l'esperienza portoghese. La dimensione religiosa è inoltre analizzata non soltanto in prospettiva sincronica, ma anche diacronica. Lo dimostra il contributo di Entela Cukani, che ricostruisce l'evoluzione del diritto all'istruzione in Albania, dal sistema pluriconfessionale ottomano alla formazione dello Stato nazionale, evidenziando come l'istruzione divenga progressivamente uno strumento di costruzione dell'identità collettiva.

Il volume dedica inoltre ampio spazio a questioni particolarmente controverse e di grande attualità. In questa prospettiva si colloca il contributo di Daniele Camoni sull'educazione differenziata per sesso e sulle modalità di finanziamento pubblico, obbligatorio o facoltativo, di tale modello educativo nell'ordinamento spagnolo. Antonia Baraggia, dopo aver ricostruito il ruolo tradizionalmente svolto dalla condizionalità educativa quale tecnica amministrativa di governo e strumento di promozione dell'eguaglianza, ne

analizza l'impiego durante la presidenza Trump. Al tema dell'*homeschooling* è, infine, interamente dedicato il contributo di Luca Buscema.

Considerazioni di fondo sul ruolo dello Stato nella garanzia del diritto all'istruzione e nella definizione dei percorsi educativi attraversano tutti gli scritti. Prendendo le distanze dall'idea di una «cultura dello Stato», è possibile muovere dal concetto spagnolo di *ideario educativo de la Constitución*, richiamato da Daniele Camoni, inteso quale esigenza costituzionale di costruire modelli educativi fondati sul rispetto dei principi democratici di convivenza e dei diritti e delle libertà fondamentali, sino a giungere, in altri ordinamenti, a una concezione pienamente liberale dell'istruzione, nella quale allo Stato è preclusa la possibilità di orientare il sistema educativo secondo linee guida filosofiche, politiche, ideologiche o religiose. In tale quadro si inserisce l'approccio scandinavo, caratterizzato, come evidenzia Giacomo Giorgini Pignatiello, da una tutela particolarmente intensa del pluralismo educativo e dalla riconosciuta libertà delle famiglie nella scelta dei percorsi di istruzione.

Le questioni affrontate sono dunque molteplici e complesse. L'approccio comparato adottato nel volume consente al lettore di cogliere le dinamiche proprie dei diversi sistemi di istruzione e formazione, ponendole costantemente in relazione tra loro. Di fronte a problematiche comuni, gli ordinamenti possono infatti offrire soluzioni convergenti oppure profondamente divergenti, rispetto alle quali il giurista è chiamato ad affinare la propria capacità critica. Lo scopo ultimo di una comparazione ben condotta consiste proprio nel favorire una riflessione sulle diverse opzioni possibili per rispondere al meglio al fondamentale bisogno di educazione che caratterizza la persona e le relazioni nelle quali essa è inserita. Che di un diritto fondamentale si tratti, del resto, emerge con particolare chiarezza dalla nostra Costituzione, la quale pone l'esperienza educativa – resa possibile dal sistema scolastico plurale – tra le formazioni sociali primarie e la configura come alleato naturale della famiglia nella crescita delle nuove generazioni.