

Scuola e autonomia

- di Paola Gallegati -

pubblicato su "Scuola Snals"
n. 53 del 9.03.02

I due provvedimenti legislativi che determineranno i nuovi scenari in cui si collocherà il sistema di istruzione e formazione del nostro Paese fanno esplicito riferimento all'autonomia delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado di istruzione.

Il primo provvedimento è la legge 18 ottobre 2001, n. 3 che, apportando modifiche al titolo V della Costituzione, ha determinato, anche nel campo dell'istruzione e della formazione, non solo un diverso assetto delle competenze tra Stato e regioni, ma ha attribuito un rilievo costituzionale all'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Il secondo è il disegno di legge di delega al Governo per la definizione di "Norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale" dove, in linea con le modifiche costituzionali, viene chiaramente indicato che le norme attuative dei principi contenuti nella legge dovranno essere emanati nel "rispetto ... dell'autonomia delle istituzioni scolastiche".

Sono principi importanti perché l'autonomia didattica riconosciuta alle istituzioni scolastiche, alla quale si collegano funzionalmente e strumentalmente l'autonomia organizzativa, di ricerca, sperimentazione e sviluppo e quella finanziaria, si correla all'elemento costitutivo della scuola, quale è quello della libertà di insegnamento.

Autonomia didattica e professionale dei docenti sono i presupposti:

- per garantire la libertà di apprendimento degli alunni, per la promozione della persona, per il rispetto dei valori fondamentali dell'uomo e per l'esercizio attivo dei diritti di cittadinanza;*
- perché la scuola possa operare per il miglioramento dei livelli culturali, per assicurare l'acquisizione delle conoscenze del sapere, le abilità del saper fare, le competenze del saper essere;*
- per la valorizzazione della funzione istituzionale della scuola volta a garantire la crescita individuale e collettiva concorrendo in tal modo allo sviluppo sociale ed economico del Paese.*

Una funzione che la scuola esercita attraverso l'elaborazione del Piano dell'Offerta Formativa, cogliendo e interpretando le esigenze e i bisogni di formazione sia dei singoli studenti che delle collettività per le quali opera e nelle quali è inserita, nonché valorizzando le potenzialità dei singoli contesti territoriali.

In questo quadro sono tutte le componenti professionali della scuola, dirigenti, docenti e personale ATA che, con competenze e responsabilità distinte, ma integrate e diffuse, e in un rapporto di collaborazione con le famiglie, si fanno garanti dei diritti costituzionalmente tutelati degli studenti.

1. I CARATTERI COSTITUTIVI DELL'AUTONOMIA SCOLASTICA

Riferimenti:

articolo 21 della L 59/97

D.P.R. 275/99

L'autonomia, ora di rilievo costituzionale essendo inserita nel nuovo art. 117 **dalla LEGGE 3/2001**, è stata riconosciuta alle istituzioni scolastiche per effetto della **LEGGE 15 MARZO 1997, n. 59** che indica sia le condizioni strutturali ritenute essenziali ai fini del riconoscimento, anche ai fini dell'attribuzione della personalità giuridica che viene estesa a tutte le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado di istruzione, sia le finalità che le scuole autonome devono raggiungere con gli spazi di autodeterminazione e di decisione loro riconosciuti.

Si riportano sinteticamente i commi dell'art. 21 del Capo IV che definiscono gli aspetti essenziali delle tre dimensioni dell'autonomia che vengono qui considerati.

Art. 1

Comma 1. L'autonomia delle istituzioni scolastiche e degli istituti educativi si inserisce nel processo di realizzazione della autonomia e della riorganizzazione dell'intero sistema formativo. Ai fini della realizzazione della autonomia delle istituzioni scolastiche le funzioni dell'Amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione in materia di gestione del servizio di istruzione, **fermi restando i livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto allo studio nonché gli elementi comuni all'intero sistema scolastico pubblico in materia di gestione e programmazione definiti dallo Stato**, sono progressivamente attribuite alle istituzioni scolastiche, (...)

Comma 7. Le istituzioni scolastiche che abbiano conseguito personalità giuridica e autonomia (...) hanno autonomia organizzativa e didattica, nel

rispetto degli obiettivi del sistema nazionale di istruzione e degli standard di livello nazionale.

Comma 8. L'autonomia organizzativa è finalizzata alla realizzazione della flessibilità, della diversificazione, dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico, alla integrazione e al miglior utilizzo delle risorse e delle strutture, all'introduzione di tecnologie innovative e al coordinamento con il contesto territoriale. **Essa si esplica liberamente**, anche mediante superamento dei vincoli in materia di unità oraria della lezione, dell'unitarietà del gruppo classe e delle modalità di organizzazione e impiego dei docenti, secondo finalità di ottimizzazione delle risorse umane, finanziarie, tecnologiche, materiali e temporali, fermi restando i giorni di attività didattica annuale previsti a livello nazionale, la distribuzione dell'attività didattica in non meno di cinque giorni settimanali, il rispetto dei complessivi obblighi annuali di servizio dei docenti previsti dai contratti collettivi che possono essere assolti invece che in cinque giorni settimanali anche sulla base di un'apposita programmazione plurisettimanale.

Comma 9. L'autonomia didattica è finalizzata al perseguimento degli **obiettivi generali del sistema nazionale di istruzione, nel rispetto della libertà di insegnamento, della libertà di scelta educativa da parte delle famiglie e del diritto ad apprendere.** Essa si sostanzia nella **scelta libera e programmata** di metodologie, strumenti, organizzazione e tempi di insegnamento, da adottare **nel rispetto della possibile pluralità di opzioni metodologiche, e in ogni iniziativa che sia espressione di libertà progettuale, compresa l'eventuale offerta di insegnamenti opzionali, facoltativi o aggiuntivi e nel rispetto delle esigenze formative degli studenti.** A tal fine, sulla base di quanto disposto dall'articolo 1, comma 71, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, sono definiti i criteri per la determinazione degli organici funzionali di istituto, fermi restando il monte annuale orario complessivo previsto per ciascun curriculum e quello previsto per ciascuna delle discipline ed attività indicate come fondamentali di ciascun tipo o indirizzo di studi e l'obbligo di adottare procedure e strumenti di verifica e valutazione della produttività scolastica e del raggiungimento degli obiettivi.

Comma 10. Nell'esercizio dell'autonomia organizzativa e didattica le istituzioni scolastiche realizzano, sia singolarmente che in forme consorziate, ampliamenti dell'offerta formativa che prevedano anche percorsi formativi per gli adulti, iniziative di prevenzione dell'abbandono e della dispersione scolastica, iniziative di utilizzazione delle strutture e delle tecnologie anche in orari extrascolastici e a fini di raccordo con il mondo del lavoro, iniziative di partecipazione a programmi nazionali, regionali o comunitari e, nell'ambito di accordi tra le regioni e l'amministrazione scolastica, percorsi integrati tra diversi sistemi formativi. Le istituzioni scolastiche autonome hanno anche **autonomia di ricerca, sperimentazione**

e **sviluppo** nei limiti del proficuo esercizio dell'autonomia didattica e organizzativa. (...)

Comma 16. Nel **rispetto del principio della libertà di insegnamento** e in connessione con l'individuazione di nuove figure professionali del personale docente, ferma restando **l'unicità della funzione**, ai **capi d'istituto è conferita la qualifica dirigenziale** contestualmente all'acquisto della personalità giuridica e dell'autonomia da parte delle singole istituzioni scolastiche.

II DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 8 MARZO 1999, n. 275 ha definito il regolamento attuativo delle norme relative all'autonomia sancita dalla legge 59/07.

Il regolamento definisce le istituzioni scolastiche come "espressioni di autonomia funzionale" che *"provvedono alla definizione e alla realizzazione dell'offerta formativa, nel rispetto delle funzioni delegate alle Regioni e dei compiti e funzioni trasferiti agli enti locali, ai sensi degli articoli 138 e 139 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. A tal fine interagiscono tra loro e con gli enti locali promuovendo il raccordo e la sintesi tra le esigenze e le potenzialità individuali e gli obiettivi nazionali del sistema di istruzione."* (art.1)

Vengono inoltre riaffermati i rapporti funzionali tra l'autonomia scolastica e la libertà di insegnamento e le finalità e gli obiettivi del sistema di istruzione.

Art. 1

Comma 2. L'autonomia delle istituzioni scolastiche è **garanzia di libertà di insegnamento** e di pluralismo culturale e si sostanzia nella progettazione e nella realizzazione di interventi di educazione, formazione e istruzione mirati allo sviluppo della persona umana, adeguati ai diversi contesti, alla domanda delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti, al fine di garantire loro il successo formativo, coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del sistema di istruzione e con l'esigenza di migliorare l'efficacia del processo di insegnamento e di apprendimento.

AUTONOMIA DIDATTICA

In particolare i contenuti dell'**autonomia didattica** vengono esplicitati nell'**art. 4** in cui, nel ribadire il principio del rispetto della libertà di insegnamento e della libertà di scelta delle famiglie e delle finalità generali del sistema, vengono indicate le funzioni attribuite alle istituzioni scolastiche che:

- *concretizzano* gli obiettivi nazionali in percorsi formativi funzionali alla realizzazione del diritto ad apprendere e alla crescita educativa di tutti gli alunni;
- *riconoscono e valorizzano* le diversità;
- *promuovono* le potenzialità di ciascuno adottando tutte le iniziative utili al raggiungimento del successo formativo.

Attraverso l'autonomia didattica le istituzioni scolastiche hanno spazi di decisione inerenti ai processi di insegnamento e di apprendimento e pertanto:

- *regolano* i tempi dell'insegnamento e dello svolgimento delle singole discipline e attività nel modo più adeguato al tipo di studi e ai ritmi di apprendimento degli alunni;
- *possono adottare* tutte le forme di flessibilità che ritengono opportune.

AUTONOMIA ORGANIZZATIVA

L'**autonomia organizzativa** è definita dall'**art. 5** e riguarda:

- l'impiego dei docenti, ogni modalità organizzativa che sia espressione di libertà progettuale e sia coerente con gli obiettivi generali e specifici di ciascun tipo e indirizzo di studio, curando la promozione e il sostegno dei processi innovativi e il miglioramento dell'offerta formativa;
- gli adattamenti del calendario scolastico in relazione alle esigenze derivanti dal Piano dell'offerta formativa, nel rispetto delle funzioni in materia di determinazione del calendario scolastico esercitate dalle Regioni a norma dell'articolo 138, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112;
- l'organizzazione in modo flessibile dell'orario complessivo del curriculum e quello destinato alle singole discipline e attività.

AUTONOMIA DI RICERCA, SPERIMENTAZIONE E SVILUPPO

I campi dell'**autonomia di ricerca, sperimentazione e sviluppo**, che le istituzioni scolastiche, singolarmente o tra loro associate possono esercitare, tenendo conto delle esigenze del contesto culturale, sociale ed economico delle realtà locali, sono indicati e suggeriti nell'**art. 6** del regolamento e ineriscono ai temi della progettazione, la formazione e l'aggiornamento, l'innovazione metodologica e disciplinare, la ricerca e la documentazione educativa.

AUTONOMIA FUNZIONALE

Le istituzioni scolastiche esercitano dunque l'**autonomia funzionale** secondo i principi della libertà di insegnamento e di progettazione loro riconosciuta nel rispetto delle finalità del sistema di istruzione e **secondo linee e indirizzi generali definiti a livello nazionale**.

Tali norme generali riguardano le materie che sono definite nell'**art. 8**, di seguito riportate.

Art. 8

Comma 1(...)

- a) gli obiettivi generali del processo formativo;
- b) gli obiettivi specifici di apprendimento relativi alle competenze degli alunni;
- c) le discipline e le attività costituenti la quota nazionale dei curricula e il relativo monte ore annuale;
- d) l'orario obbligatorio annuale complessivo dei curricula comprensivo della quota nazionale obbligatoria e della quota obbligatoria riservata alle istituzioni scolastiche;
- e) i limiti di flessibilità temporale per realizzare compensazioni tra discipline e attività della quota nazionale del curriculum;
- f) gli standard relativi alla qualità del servizio;
- g) gli indirizzi generali circa la valutazione degli alunni, il riconoscimento dei crediti e dei debiti formativi;
- h) i criteri generali per l'organizzazione dei percorsi formativi finalizzati all'educazione permanente degli adulti, anche a distanza, da attuare nel sistema integrato di istruzione, formazione, lavoro, sentita la Conferenza unificata Stato-Regioni-città ed autonomie locali.

2. Le istituzioni scolastiche determinano, nel Piano dell'offerta formativa il curriculum obbligatorio per i propri alunni in modo da integrare, a norma del comma 1, la quota definita a livello nazionale con la quota loro riservata che comprende le discipline e le attività da esse liberamente scelte. Nella determinazione del curriculum le istituzioni scolastiche precisano le scelte di flessibilità previste dal comma 1, lettera e).

3. Nell'integrazione tra la quota nazionale del curriculum e quella riservata alle scuole è garantito il carattere unitario del sistema di istruzione ed è valorizzato il pluralismo culturale e territoriale, nel rispetto delle diverse finalità della scuola dell'obbligo e della scuola secondaria superiore.

4. La determinazione del curriculum tiene conto delle diverse esigenze formative degli alunni concretamente rilevate, della necessità di garantire efficaci azioni di continuità e di orientamento, delle esigenze e delle attese

esprese dalle famiglie, dagli enti locali, dai contesti sociali, culturali ed economici del territorio. Agli studenti e alle famiglie possono essere offerte possibilità di opzione.

5. Il curricolo della singola istituzione scolastica, definito anche attraverso una integrazione tra sistemi formativi sulla base di accordi con le Regioni e gli Enti locali negli ambiti previsti dagli articoli 138 e 139 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, può essere personalizzato in relazione ad azioni, progetti o accordi internazionali.

6. L'adozione di nuove scelte curriculari o la variazione di scelte già effettuate deve tenere conto delle attese degli studenti e delle famiglie in rapporto alla conclusione del corso di studi prescelto.

L'iter procedurale dei provvedimenti ministeriali relativi alle materie elencate nell'articolo 8, che devono essere disciplinate per i diversi tipi e indirizzi di studio, non ha trovato il compiuto perfezionamento.

2. LIBERTA' DI INSEGNAMENTO E APPRENDIMENTO

Riferimenti:

articoli 2 e 3; articoli 33 e 34 della Costituzione

D.lgs. 16 aprile 1994, n. 297: *"Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione"*

L'autonomia funzionale riconosciuta alle istituzioni scolastiche viene esercitata per rendere effettivo il raggiungimento delle finalità costitutive del sistema di istruzione e formazione che si ispirano ai **principi fondamentali** dettati dalla **Costituzione**, quali quelli contenuti negli art. 2 e 3.

Articolo 2 - La Repubblica riconosce e garantisce i **diritti inviolabili dell'uomo**, sia come singolo **sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità**, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Articolo 3 - Tutti i **cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge**, senza distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la **libertà e l'eguaglianza dei cittadini**, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Il rispetto dei diritti dell'uomo e del cittadino, la pari dignità sociale, la rimozione degli ostacoli che possono limitare la libertà e l'uguaglianza dei cittadini trovano tra i principali fondamenti quello della libertà di insegnamento e quello dell'obbligo dell'istituzione delle scuole statali di ogni ordine e grado aperte a tutti.

Gli articoli 33 e 34 rendono espliciti i caratteri costitutivi di tali principi e gli interventi positivi che la Repubblica è tenuta a porre in essere per assicurare il pieno esercizio di cittadinanza.

Articolo 33 - L'arte e la scienza sono libere e **libero ne è l'insegnamento**.

La **Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi**.

Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.

La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.

È prescritto un **esame di Stato** per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.

Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

Articolo 34 - **La scuola è aperta a tutti**.

L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.

I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

Il **DECRETO LEGISLATIVO 16 APRILE 1994, n. 297** concernente il **Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione** richiama i principi costituzionali della libertà dell'insegnamento finalizzata alla promozione della

formazione della personalità degli alunni e al rispetto della libertà della coscienza morale e civile degli studenti.

Articolo 1 - Formazione della personalità degli alunni e libertà di insegnamento

1. Nel rispetto delle **norme costituzionali e degli ordinamenti della scuola** stabiliti dal presente testo unico, ai docenti è **garantita la libertà di insegnamento** intesa come autonomia didattica e come libera espressione culturale del docente.
2. L'esercizio di tale libertà è diretto a promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena **formazione della personalità** degli alunni.
3. È garantita l'**autonomia professionale** nello svolgimento dell'attività didattica, scientifica e di ricerca.

Articolo 2 - Tutela della libertà di coscienza degli alunni e diritto allo studio

1. L'azione di promozione di cui all'articolo 1 è attuata nel **rispetto della coscienza morale e civile degli alunni**.
2. A favore degli alunni sono attuate iniziative dirette a garantire il diritto allo studio.

Lo stesso Testo Unico nel definire le funzioni del collegio dei docenti richiama il principio della libertà di insegnamento in riferimento alle competenze attribuite all'organo collegiale tecnico della scuola, in particolare ai compiti inerenti alla programmazione educativa e all'organizzazione didattica.

Articolo 7 - Collegio dei docenti

comma 2. Il collegio dei docenti:

- a) ha potere deliberante in materia di funzionamento didattico del circolo o dell'istituto. In particolare cura la programmazione dell'azione educativa anche al fine di adeguare, nell'ambito degli ordinamenti della scuola stabiliti dallo Stato, i programmi di insegnamento alle specifiche esigenze ambientali e di favorire il coordinamento interdisciplinare. Esso esercita tale potere nel rispetto della **libertà di insegnamento garantita a ciascun docente**.

3. L'AUTONOMIA FINANZIARIA

Riferimenti:

Legge 59/97

D.P.R. 275/99

L'articolo 21 della Legge 15 Marzo 1997, n. 59 riconosce alle istituzioni scolastiche autonomia finanziaria estendendo a tutte le istituzioni scolastiche, e ampliandoli, gli spazi di decisione in merito all'utilizzo delle risorse finanziarie. Tale competenza è messa in relazione funzionale allo svolgimento delle attività di istruzione, di formazione e di orientamento proprie di ciascun tipo e indirizzo di studio.

Art. 21

Comma 5. La **dotazione finanziaria** essenziale delle istituzioni scolastiche già in possesso di personalità giuridica e di quelle che l'acquistano ai sensi del comma 4 è costituita dall'assegnazione dello Stato per il funzionamento amministrativo e didattico, che si suddivide in assegnazione ordinaria e assegnazione perequativa. Tale dotazione finanziaria è attribuita **senza altro vincolo di destinazione** che quello dell'utilizzazione prioritaria per lo svolgimento delle attività di istruzione, di formazione e di orientamento proprie di ciascuna tipologia e di ciascun indirizzo di scuola.

II DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 8 MARZO 1999, n. 275 attuativo delle norme relative all'autonomia, per quanto riguarda l'**autonomia finanziaria (art.14)** rimanda ad apposito regolamento applicativo, ma al contempo per quanto attiene all'amministrazione, alla gestione del bilancio e dei beni nonché all'organizzazione dei servizi amministrativi e contabili richiama, oltre i principi della contabilità dello Stato, quali quelli dell'universalità, unicità e veridicità, anche la finalizzazione dei nuovi compiti e poteri: quella di garantire all'utenza un efficace servizio.

II DECRETO MINISTERIALE DEL 1° FEBBRAIO 2001, n. 44 con cui è stato emanato il Regolamento concernente le "Istruzioni generali sulla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche", richiama i contenuti dell'articolo 21 della legge 59 del 1997 e le disposizioni dell'articolo 6, comma 3, del D. P. R. 233 del 1998 relativo al dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche, requisito per il riconoscimento dell'autonomia e l'attribuzione della personalità giuridica alle istituzioni scolastiche.

Articolo 1 – Finalità e principi

Comma 2. Le risorse assegnate dallo Stato, costituenti la dotazione finanziaria di istituto sono utilizzate, a norma dell'articolo 21, comma 5, della legge n. 59 del 1997 e dell'articolo 6, comma 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 233 del 1998, **senza altro vincolo di destinazione che quello prioritario** per lo svolgimento delle attività di istruzione, di formazione e di orientamento proprie dell'istituzione interessata, come previste ed organizzate nel piano dell'offerta formativa (P.O.F.), nel rispetto delle competenze attribuite o delegate alle regioni e agli enti locali dalla normativa vigente. Le istituzioni scolastiche provvedono altresì **all'autonoma allocazione delle risorse finanziarie** derivanti da entrate proprie o da altri finanziamenti dello Stato, delle regioni, di enti locali o di altri enti, pubblici e privati, sempre che tali finanziamenti non siano vincolati a specifiche destinazioni.

4. RAPPORTO CON REGIONI ED ENTI LOCALI

Riferimenti:

D. Lgs. 165/2001

L. 59/97

D.P.R. 275/99

D.Lgs. 300/99

D.Lgs. 112/98

II DECRETO LEGISLATIVO 30 MARZO 2001, n. 165 recante *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"* colloca le istituzioni scolastiche tra le amministrazioni dello Stato nell'ambito più generale delle amministrazioni pubbliche al quale appartengono le Regioni e gli enti locali.

Articolo 1

Comma 2. Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane. e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non

economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale.

Le istituzioni scolastiche dotate di autonomia e di personalità giuridica perseguono le finalità del sistema di istruzione e formazione e realizzano l'offerta formativa *"nel rispetto delle competenze attribuite o delegate alle regioni e agli enti locali dalla normativa vigente"*. A tal fine interagiscono tra loro e con gli enti locali promuovendo il raccordo e la sintesi tra le esigenze e le potenzialità individuali e gli obiettivi nazionali del sistema di istruzione (art.1, D.P.R. 275/99).

Per prevenire una condizione di soggezione nel rapporto con gli enti locali, il **dimensionamento ottimale** è volto ad *"assicurare alle istituzioni scolastiche la necessaria capacità di confronto, interazione e negoziazione"*, che è esercitata anche nei confronti delle *"istituzioni, le organizzazioni sociali e le associazioni operanti nell'ambito territoriale di pertinenza"* (Art.1, D.P.R. 233/98).

I principi per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni e agli enti locali sono contenuti nella **LEGGE 15 MARZO 1997, n. 59**, che elenca altresì le materie escluse dal trasferimento agli enti locali, rimanendo pertanto di competenza dello Stato.

Capo I

Articolo 1

Comma 2. Sono conferite alle regioni e agli enti locali, nell'osservanza del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 4, comma 3, lettera a), della presente legge, anche ai sensi dell'articolo 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, tutte le funzioni e i compiti amministrativi relativi **alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità**, nonché tutte le funzioni e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori in atto esercitati da qualunque organo o amministrazione dello Stato, centrali o periferici, ovvero tramite enti o altri soggetti pubblici.

Comma 3. Sono **esclusi** dall'applicazione dei commi 1 e 2 le funzioni e i compiti riconducibili alle seguenti materie: (...)

p) ricerca scientifica;

q) istruzione universitaria, ordinamenti scolastici, programmi scolastici, organizzazione generale dell'istruzione scolastica e stato giuridico del personale;(...)

Il decreto **LEGISLATIVO DECRETO LEGISLATIVO 30 LUGLIO 1999, n. 300**, che contiene le norme di Riforma dell'organizzazione del governo a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n.59, nell'istituire il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, definisce le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di istruzione scolastica ed istruzione superiore, di istruzione universitaria, di ricerca scientifica e tecnologica.

In particolare per quanto riguarda l'istruzione non universitaria vengono indicate le aree funzionali svolte dal ministero e di spettanza statale.

Articolo 50 (Aree funzionali)

Comma 1. (...)

a): organizzazione generale dell'istruzione scolastica, ordinamenti e programmi scolastici, stato giuridico del personale; definizione dei criteri e dei parametri per l'organizzazione della rete scolastica; criteri e parametri per l'attuazione delle politiche sociali nella scuola; determinazione e assegnazione delle risorse finanziarie a carico del bilancio dello Stato e del personale alle istituzioni scolastiche autonome; valutazione del sistema scolastico; ricerca e sperimentazione delle innovazioni funzionali alle esigenze formative; riconoscimento dei titoli di studio e delle certificazioni in ambito europeo e internazionale e attivazione di politiche dell'educazione comuni ai paesi dell'Unione europea; assetto complessivo dell'intero sistema formativo, individuazione degli obiettivi e degli standard formativi e percorsi formativi in materia di istruzione superiore e di formazione tecnica superiore; consulenza e supporto all'attività delle istituzioni scolastiche autonome; competenze di cui alla legge 11 gennaio 1996, n.23; istituzioni di cui all'articolo 137, comma 2, ed all'articolo 138, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112;

È con il **DECRETO LEGISLATIVO 31 MARZO 1998, n. 112** che vengono determinate le norme del conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli enti locali, comprendendo nel conferimento anche le funzioni di organizzazione e le attività connesse e strumentali. Nelle materie conferite, le Regioni e gli enti locali esercitano funzioni legislative o normative.

Il conferimento è determinato in materie suddivise per ambiti; le norme che interessano le materie relative all'istruzione e alla formazione sono contenute nel Capo III relativo all'Istruzione scolastica e nel Capo IV relativo alla formazione professionale.

Salvo il trasferimento di compiti alle istituzioni scolastiche previsto dall'art.21 della L.59/97, il conferimento di funzioni e compiti è relativo alla

programmazione e gestione amministrativa del servizio scolastico, volti a consentire la concreta e continua erogazione del servizio di istruzione, tra i quali ne vengono individuati alcuni.

Articolo 136

Comma 2. (...)Tra le funzioni e i compiti ...:

- a) la programmazione della rete scolastica
- b) la provvista delle risorse finanziarie e di personale
- c) l'autorizzazione, il controllo e la vigilanza relativi ai vari soggetti ed organismi, pubblici e privati, operanti nel settore
- d) la rilevazione delle disfunzioni e dei bisogni, strumentali e finali, sulla base dell'esperienza quotidiana del concreto funzionamento del servizio, le correlate iniziative di segnalazione e di proposta.
- e) l'adozione, nel quadro dell'organizzazione generale ed in attuazione degli obiettivi determinati dalle autorità preposte al governo del servizio, di tutte le misure di organizzazione amministrativa necessarie per il suo migliore andamento.

In particolare, alle Regioni sono delegate alcune funzioni amministrative.

Articolo 138

Comma 1. (...) le seguenti funzioni amministrative:

- a) la programmazione offerta formativa integra tra istruzione e formazione professionale
- b) la programmazione, (...), rete scolastica, sulla base piani provinciali ...
- c) la suddivisione del territorio regionale in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa
- d) la determinazione calendario scolastico
- e) i contributi alle scuole non statali
- f) le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite.

A livello sub regionale, le competenze sono attribuite, alle province, in relazione alla scuola secondaria superiore, ai comuni, in relazione agli altri gradi di istruzione.

I compiti e le funzioni ineriscono sia agli aspetti relativi alle strutture e all'organizzazione del servizio di istruzione, anche con riguardo a particolari utenze, sia a materie che afferiscono ai campi educativi e di supporto all'azione didattica delle scuole.

Articolo 139 - Trasferimento alle province e alle regioni

Comma 1. (...) sono attribuiti alle province in relazione alla scuola secondaria superiore, e ai comuni, in relazione agli altri gradi inferiori di scuola, compiti e funzioni concernenti:

- a) istituzione, aggregazione, fusione e soppressione di scuole
- b) piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche
- c) servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazioni di svantaggio
- d) piano utilizzazione edifici e di uso attrezzature, d'intesa con le istituzioni scolastiche
- e) sospensione lezioni in casi gravi e urgenti
- f) iniziative e attività di promozione
- g) costituzione, controlli e vigilanza, compreso scioglimento, sugli organi collegiali scolastici a livello territoriale

Comma 2. I comuni, (...) esercitano, anche d'intesa con le istituzioni scolastiche, iniziative relative a:

- a) educazione adulti
- b) interventi integrati di orientamento scolastico e professionale
- c) azioni rese a realizzare le pari opportunità di istruzione
- d) azioni di supporto tese a promuovere e sostenere la coerenza e la continuità in verticale e orizzontale tra i diversi gradi e ordini di scuola
- e) interventi perequativi
- f) interventi integrati di prevenzione della dispersione scolastica e di educazione alla salute.

Il decreto legislativo 112/98 stabilisce che per effetto dell'attribuzione alle Regioni delle competenze in materia di formazione professionale, gli istituti professionali assumono la qualifica di *enti regionali*. Ad essi si estende il regime di *autonomia funzionale* spettante alle istituzioni scolastiche statali (Art. 144).

Viene individuata la tipologia delle istituzioni professionali da trasferire alle Regioni, da riferirsi a quella "*nel cui ambito non funzionino corsi di studio di durata quinquennale per il conseguimento del diploma d'istruzione secondaria superiore*" (art. 141).

Il conferimento delle competenze alle Regioni comporta il trasferimento di beni, risorse e personale precedentemente attribuiti allo Stato.

Il D.Lgs. 112/98, all'art. 145 determina le procedure da adottare e i criteri per le modalità di trasferimento alle Regioni dei beni e risorse professionali, finanziarie, strumentali e organizzative degli istituti professionali.

Articolo 145

Comma 1. (...) Il Presidente del Consiglio dei Ministri ...provvede con propri decreti a trasferire ... dal ministero della Pubblica istruzione alle Regioni beni, risorse finanziarie, strumentali e organizzative, e personale nel rispetto dei seguenti criteri:

- a) i beni e le risorse sono individuati in rapporto ai compiti e funzioni in precedenza svolti ... dal ministero della Pubblica istruzione ...
- b) il personale dirigenziale, docente e amministrativo, tecnico e ausiliario degli istituti professionali di cui all'art. 144 è trasferito alle Regioni.

Il decreto legislativo 112/98 assume particolare rilevanza in quanto, pur in presenza delle modifiche costituzionali apportate dalla legge 3/2001, le disposizioni contenute nel decreto citato trovano applicazione, stante la mancata previsione di norme transitorie.