

*Uno dei temi collaterali al dibattito sulla riforma, che è attualmente oggetto di discussione, spesso artatamente strumentalizzato e agitato come un fantasma destabilizzante per le certezze e il futuro dei docenti, è quello del "passaggio" alle Regioni, erroneamente attribuito a questa legge di riforma e quindi ritenuto passibile ancora di cambiamenti. Pubblichiamo, per gentile concessione, questo intervento di Domenico Sugamiele che, coerentemente con il nostro modo pragmatico e deideologizzato di affrontare i problemi, riporta la questione nei termini reali e corretti di quella che è stata una scelta costituzionale.*

---

*L'intervento*

## **Competenze dello Stato e delle Regioni**

*Il modello organizzativo di fronte alla sentenza della Corte costituzionale*

*di Domenico SUGAMIELE\**

La presentazione del decreto sul secondo ciclo ha fatto esplodere i nodi più "spinosi" della riforma prevista dalla legge n. 53 del 2003. Nel secondo ciclo, infatti, sono previsti i cambiamenti più radicali e di discontinuità con l'attuale sistema di istruzione secondario anche per l'intrecciarsi delle competenze tra Stato e Regioni. Questo punto, in particolare, avrebbe dovuto essere sciolto prima della stesura del decreto legislativo per i riflessi che ha sia sull'organizzazione del servizio sia sulla gestione del personale. Invece è stato assente dal dibattito sulla riforma con un assordante silenzio da parte delle stesse Regioni. Eppure da un anno ci sono gli elementi per una discussione che avrebbe potuto essere avviata senza infingimenti e ideologismi. Elementi forniti dalla Sentenza della Corte costituzionale n. 13 del 13/01/2004 a seguito del ricorso della Regione Emilia Romagna all'articolo 22 della legge 448/2001 (Finnanziaria 2002). La Corte con questa sentenza ha indicato il percorso delineato dalla **Lc (Legge costituzionale) n. 3 del 2001: le Regioni diventano titolari nell'organizzazione scolastica nel territorio e della gestione del personale.**

La Corte, infatti, nella formulazione del giudizio di illegittimità del citato articolo 22 prevede che "..... le Regioni, nel proprio ambito territoriale e nel rispetto della continuità del servizio di istruzione, con legge...", possono attribuire «....a propri organi la definizione delle dotazioni organiche del personale docente delle istituzioni scolastiche».

La conseguenza inevitabile è che **le competenze degli Uffici scolastici regionali del Miur dovranno essere inglobate negli uffici delle regioni.** In effetti, il modello organizzativo territoriale del Miur, strideva già con quanto previsto dalla legge 59/1997 in particolare, con il decreto legislativo 112/1998, che delega le funzioni di organizzazione del sistema scolastico alle Regioni e con le disposizioni sull'autonomia

scolastica (articolo 21 legge 59/1997 e Dpr 275/1999) che ha assegnato alle scuole le funzioni di gestione, di competenza dell'Amministrazione centrale e periferica.

Con questa sentenza vengono fugati i dubbi e le strumentalizzazioni sulla divisione delle competenze per le istituzioni del secondo ciclo: i Licei gestiti dallo Stato e gli istituti di istruzione e formazione gestiti dalle Regioni.

La sentenza spazza via una inutile retorica che, su questa presunta divisione, affermava che con la legge n° 53 si creavano istituti di serie A, gestiti dallo Stato, e istituti di serie B, gestiti dalle Regioni. Gli Istituti saranno tutti della stessa serie, A o B, se si preferisce, **per una scelta dettata dalla Costituzione e non dalla legge di riforma degli ordinamenti.**

Sarebbe stato opportuno, all'indomani della sentenza, affrontare il tema per arrivare ad un accordo che definisse tempi e modi della fase di transizione per il passaggio delle competenze alle Regioni. Invece, è singolare che nessuna regione, neanche la Regione che ha "vinto" il ricorso, si sia posta il problema. Soltanto la Regione Toscana ha approvato il 3 gennaio 2005 la legge con la quale determina le condizioni per la gestione del personale scolastico.

La discussione ha proseguito, invece, sull'equivoco delle competenze tra piano degli ordinamenti e piano organizzativo con spinte a "conservare" alcune istituzioni, gli istituti tecnici in particolare, nell'ambito statale. E' apparso evidente come in questa discussione sia prevalsa la preoccupazione della collocazione del personale e del mantenimento dei livelli nazionali di concertazione piuttosto che la riflessione sui profili professionali da garantire ai giovani sia per rispondere alle loro aspettative sia per favorire lo sviluppo del sistema produttivo.

Il risultato è stato quello di snaturare l'istruzione tecnica facendone un "ossimoro" indecifrabile. È evidente che le competenze dello Stato attengono soltanto alla definizione delle norme generali sul sistema liceale mentre le competenze ordinamentali delle regioni si esercitano su tutti i percorsi che conducono a titoli di studio tecnico-professionali. **Pensare di separare l'istruzione tecnica dalla professionale condurrebbe a un sistema di Istruzione e formazione professionale** monco creando un'offerta formativa incompatibile con le caratteristiche del sistema produttivo e impedendo di determinare le condizioni per il governo delle politiche di sviluppo locale. Lo sviluppo del sistema formativo come strumento di politica attiva del lavoro necessita di un forte legame con la programmazione territoriale anche per consentire un'interlocuzione con il sistema produttivo ed economico del territorio.

Diversamente verrebbe vanificato lo sviluppo di *governance* che coinvolga il sistema delle imprese nei percorsi tecnico-professionali e nello sviluppo di attività formative in alternanza, in apprendistato e di stage.

**Infine, risulta evidente l'urgenza di affrontare i temi relativi alla disciplina del rapporto d'impiego e dello stato giuridico degli insegnanti. La modifica costituzionale de-statalizza il personale. Se, Infatti, la responsabilità della gestione degli organici e dell'organizzazione sarà competenza delle regioni, si potrebbe sostenere che la competenza esclusiva statale non si possa estendere a un aspetto strumentale quale quello del rapporto di lavoro, fatto salvo ciò che riguarda la funzione docente in senso stretto: la libertà di insegnamento, lo stato giuridico, la formazione iniziale e in ingresso.**

Come si vede si tratta di temi delicati che non possono più essere rinviati e che vanno risolti contestualmente alla riforma al fine di dare agli insegnanti quella necessaria serenità nell'attuazione dei processi di innovazione.

\* Consigliere MIUR

( pubblicato su SOLE 24 ORE SCUOLA, anno VI° n. 2- 2005)