

La scuola del merito tra LEP e autonomia differenziata



di Antonella Romagnolo
per gentile concessione della
rivista on-line
M.A.Gi.C. e school

La notizia di questi giorni riguarda l'approvazione da parte del governo del disegno di legge dell'"Autonomia differenziata per le Regioni a Statuto ordinario.

È in corso il processo di conversione. Si tratta di un tema, che ha sempre infiammato la politica e i cittadini. La scuola di qualità e del merito, a cui miriamo tutti, come cambierà? Tutti, in fondo, ci chiediamo legittimamente se l'autonomia differenziata comporterà un miglioramento dei servizi o se invece si acuiranno i divari territoriali.

Per capire, è necessario farsi delle domande.

Che cos'è l'autonomia differenziata?

L'autonomia differenziata è una particolare forma di autonomia, che consente alle Regioni a Statuto ordinario di chiedere allo Stato competenze e funzioni sulle materie, definite dall'art.116 della Cost., comma III, e quindi legiferare su ambiti che sarebbero riservati allo Stato. Tra queste materie, c'è l'istruzione, ai sensi dell'art.117, della

Cost., comma II, lett. n).

Su cosa incide l'autonomia differenziata e cosa sono i LEP?

L'autonomia differenziata incide sulla legislazione esclusiva e concorrente e sul gettito fiscale; ma prevede la definizione previa dei LEP con legge dello Stato. I LEP sono livelli essenziali di prestazioni, concernenti i diritti civili e sociali, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'art.117 della Cost., comma II, lettera m, in termini di fabbisogni e costi standard (Legge di Bilancio 2023).

Che differenza c'è tra legislazione esclusiva e legislazione concorrente?

Secondo l'art.117 della Cost., comma II, l'istruzione è una materia di legislazione esclusiva dello Stato e su questa materia lo Stato ha potestà regolamentare. Infatti, ne determina le norme generali. L'istruzione professionale, invece, è materia di legislazione concorrente e la potestà regolamentare spetta alle Regioni.

Come si definiscono i LEP?

Con la Legge 29 dicembre 2022 n.197, cosiddetta Legge di Bilancio 2023, ai commi 791-798, sono stabilite le modalità per la determinazione dei LEP e per consentire ai cittadini il godimento delle prestazioni nel pieno superamento dei divari territoriali e la condizione per l'attribuzione di ulteriori funzioni (consentita subordinatamente alla determinazione dei relativi LEP).

Va quindi stabilita la "soglia di spesa necessaria e invalicabile" per erogare le prestazioni sociali e di natura fondamentale. Deve, inoltre, essere assicurato lo svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari Stato-Autonomie territoriali; favorita un'equa ed efficiente allocazione delle

risorse collegate al PNRR. E' opportuno ricordare che la Costituzione, all'art. 120 prevede che a tutela dei LEP, il Governo si sostituisca alle Regioni a prescindere dai confini territoriali.

Chi definisce i LEP?

Con la Legge di Bilancio 2023, è istituita la Cabina di regia, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, che entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, procede a determinare i LEP. Individua le materie, di cui all'art. 116 della Cost., terzo comma, nel rispetto degli equilibri finanziari dello Stato, in coerenza con gli obiettivi programmati e il supporto delle amministrazioni competenti.

Per ogni materia, la Cabina di regia effettua una ricognizione su: normativa statale e sulle funzioni esercitate da Stato e Regioni a Statuto ordinario e sulla spesa sostenuta dallo Stato in ogni regione nell'ultimo triennio (spese totali e parziali per materia). Sulla base di questa ricognizione, la Commissione tecnica, propone le ipotesi di costi e fabbisogni standard materia per materia e le predispone, seguendo i metodi stabiliti dall'art.5, c.1, lett. dalla a) alla f) del D. Lgs. 26 novembre 2010 n.216.

Sulla base di queste ipotesi tecniche, la Cabina di regia determina i LEP ed entro sei mesi dalla conclusione di tale attività, predispone per il Presidente del Consiglio dei Ministri uno o più schemi di decreto, dove i LEP sono espressi in termini di costi e fabbisogni standard (comma 795). In caso di ritardo, viene nominato un Commissario entro trenta giorni successivi alla scadenza dei dodici mesi, che procederà al completamento delle attività non perfezionate (comma 797).

Cosa cambierebbe nella scuola con l'autonomia differenziata?

La definizione dei LEP è certamente un'operazione propedeutica all'autonomia differenziata.

Con il nuovo disegno di legge, ove fosse convertito in legge, si darebbe attuazione al terzo comma dell'art.116 della Cost., cioè alle "nuove forme di autonomia" concernenti le materie dell'art.117, tra cui proprio il punto n) del secondo comma, che riguarda le "norme generali sull'istruzione".

Cosa dobbiamo aspettarci nel mondo della scuola?

Ove l'istruzione fosse materia, su cui le Regioni a Statuto ordinario possono legiferare, si potrebbe assistere alla modifica di quelle norme generali. Le norme generali, a cui il personale della scuola fa riferimento, riguardano il D.Lgs. 16 aprile 1994, n.297 Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado.

I temi sono vari, tra cui si citano: OOCC; istituzione di scuole di ogni ordine e grado; edilizia e attrezzature scolastiche; ordinamento scolastico: libri di testo; valutazione; esami, diplomi e attestati; tasse; sperimentazione, ricerca educativa, formazione e aggiornamento; alunni in particolare situazione di disagio; norme sul personale, reclutamento, ruoli e organici; mobilità; congedi e aspettative; ricostruzione di carriera; trattamento di quiescenza.

I divari territoriali tra il Nord e il Sud sono una realtà del nostro paese, che si cerca di colmare con i Progetti Nazionali di Ripresa e Resilienza. Diffondere una scuola del merito su tutto il territorio italiano è una sfida. Ricordiamo, però, che lo è stata anche l'autonomia scolastica e il processo di riforma è iniziato nel 1997 con la Legge Bassanini n.59, seguito dal Regolamento sull'autonomia scolastica D.P.R. n.275 emanato in data 8 marzo 1999. Sono processi lunghi.

Le istituzioni scolastiche autonome, che lavorano ai progetti PNRR 1.4 e 4.0, stanno promuovendo il loro modello di scuola, coinvolgendo la comunità educante del territorio

(sussidiarietà), col fine di innovare gli ambienti di apprendimento e colmare i divari territoriali. A fronte di questa autonomia, va sottolineato l'atto di responsabilità con il quale le scuole si impegnano a proiettare i giovani verso le professioni del futuro, valorizzando i loro talenti. La scuola del merito deve certamente prepararsi ai LEP. Dovrà anche lavorare con l'autonomia differenziata? Attendiamo la Legge.