

## Premessa e individuazione del problema: La riforma Moratti tra Stato e Regione

Art. 1 della legge delega appena approvata

c. 1 “.....il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge,...nel rispetto delle **competenze costituzionali delle regioni e di comuni e province**.....uno o più decreti legislativi per la definizione delle norme generali sull’istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di istruzione e di formazione professionale”

c. 2 “...i decreti ... sono adottati, su proposta del Min.istr.un.ric., di concerto con il Min. ec. finanze, con il Min.funz.pubbl e con il Min. lavoro, **sentita la Conferenza unificata** di cui all’art. 8 del d.l.gs. 281/1997.....I decreti in materia di istruzione e formazione professionale sono adottati previa **intesa con la Conferenza unificata**”

c. 3 “Per la realizzazione delle finalità della presente legge, il Ministro dell’istruzione predispone, entro novanta giorni dall’entrata in vigore della presente legge, un **piano programmatico di interventi finanziari**, da sottoporre all’approvazione del Consiglio dei Ministri, **previa intesa con la Conferenza unificata...**”

Il nuovo art. 117 della Costituzione  
(approvato con la l. 18.10.2001 n. 3)

Comma 2 “Lo Stato ha **legislazione esclusiva** nelle seguenti materie:

.....

g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;

....

l) giurisdizione e norme processuali; **ordinamento civile** e penale; giustizia amministrativa;

m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;

n) norme generali sull'istruzione;

Comma 3 “Sono materie di **legislazione concorrente** quelle relative a:...istruzione, salva **l’autonomia delle istituzioni scolastiche** e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; valorizzazione dei beni ambientali e culturali e promozione e organizzazione di attività culturali.... Nelle materie di **legislazione concorrente spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali**, riservata alla legislazione dello Stato”

Comma 4 “**Spetta alle regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata** alla legislazione dello Stato”

Comma 5 “**La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia.** I Comuni, le Province... hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell’organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite”

## Art. 116 c. 3

“Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia concernenti le materie di cui al terzo comma dell’art. 117 e le materie indicate al secondo comma del medesimo articolo alle lettere...n), possono essere attribuite ad altre Regioni (oltre a quelle statuto speciale), con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti”.

## **C.d. Devolution**

Ddl governativo del 26 febbraio 2002 approvato da un ramo del parlamento alla fine del 2002, che inserisce un nuovo comma 4 all'art. 117, secondo cui:

“Le regioni attivano la competenza legislativa esclusiva in materia di....b) organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e di formazione; c) definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della regione”



Convegno su “Territorio riforma:orizzonti di un cambiamento?”  
Napoli – 14 marzo 2003

## Scuola e formazione nella stagione del federalismo

Schema della relazione di

**Lorenzo Zoppoli**

Ordinario di Diritto del lavoro

Facoltà di Giurisprudenza

Università di Napoli Federico II

### Premessa e individuazione del problema: La riforma Moratti tra Stato e Regione

Art. 1 della legge delega appena approvata

c. 1 “.....il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge,...nel rispetto delle **competenze costituzionali delle regioni e di comuni e province**.....uno o più decreti legislativi per la definizione delle norme generali sull’istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di istruzione e di formazione professionale”

c. 2 “....i decreti ... sono adottati, su proposta del Min.istr.un.ric., di concerto con il Min. ec. finanze, con il Min.funz.pubbl e con il Min. lavoro, **sentita la Conferenza unificata** di cui all’art. 8 del d.l.gs. 281/1997.....I decreti in materia di istruzione e formazione professionale sono adottati previa **intesa con la Conferenza unificata**”

c. 3 “Per la realizzazione delle finalità della presente legge, il Ministro dell’istruzione predispone, entro novanta giorni dall’entrata in vigore della presente legge, un **piano programmatico di interventi finanziari**, da sottoporre all’approvazione del Consiglio dei Ministri, **previa intesa con la Conferenza unificata**...”

### I - Le trasformazioni del sistema formativo: linee di sviluppo

- Il processo ventennale di riforma istituzionale della scuola e della formazione:

- già nei decreti delegati del ’73-’74 si parla della scuola come:  
“comunità che interagisce con la più vasta comunità sociale e civica”;
- la legge quadro in materia di formazione n. 845 è del dicembre 1978;
- dal 1978 si fa strada l’idea di “autonomia scolastica”, contrapposta alle scuole come articolazioni periferiche dei ministeri;
- nel 1989 viene presentato il primo progetto per l’autonomia scolastica;
- nel 1993 con la l. 537 si ha la prima delega al governo per realizzare l’autonomia, che però non viene attuata
- il TU del 1994 all’art. 3 riprende la definizione di “scuola comunità che interagisce”
- ma è una scuola ancora in attesa di adeguata configurazione e raccordo con le altre istituzioni locali e nazionali”

- L'incrocio con altre tre riforme: a) sistema amministrativo; b) pubblico impiego; c) mercato del lavoro
- La riforma autonomistica della scuola (l. 59/97; dPR 275/99)
- L'accelerazione del decentramento amministrativo generale e le difficoltà del processo autonomistico
- Il "federalismo" rampante:
  - a) ragioni pratiche: diverse causali per analoghi fenomeni; pubblico/privato nei mercati locali; razionalizzazione territoriale delle risorse pubbliche; intreccio scuola/formazione; orientamenti dei partiti
  - b) il cambiamento dello scenario costituzionale: la l. 18 ottobre 2001 n. 3 che modifica il titolo V della Costituzione

## **II – Il difficile rapporto tra istituzioni scolastiche e gli enti locali**

- Il d.lgs. 112/98
- La riforma del tit. V
- La c.d. devolution

## **III - Il diritto all'istruzione/formazione come diritto di cittadinanza sociale**

- Le garanzie costituzionali del diritto (artt. 34 e 117)
- Il ruolo dello Stato
- Il ruolo della regione e degli altri enti territoriali
- Il ruolo dei privati (art. 118 u.c. Cost.)
- Il ruolo delle autonomie funzionali: tra enti territoriali e privati (v. Corte Cost. 477/200)
- Il vero pericolo: la "balcanizzazione" istituzionale e l'ampliamento dello spazio "privatizzato"