

I Focus NLD

LEGISLAZIONE e NORMATIVA SCOLASTICA

per il **CONCORSO SCUOLA**

per **TUTTE LE CLASSI DI CONCORSO**

MANUALE

con **TEORIA** e **TEST** di verifica

NLD
CONCORSI

Parte I

Normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia

con particolare attenzione ai processi di riforma in atto

SOMMARIO

Cap. 1 - La scuola nella Costituzione.

Cap. 2 - L'evoluzione storica del sistema scolastico

Cap. 3 - Il sistema di istruzione e formazione in Italia. Dalla riforma Moratti alla legge sulla Buona scuola. Cenni sulle ultime novità normative

Cap. 4 - La scuola dell'infanzia e il primo ciclo di istruzione

Cap. 5 - Il secondo ciclo di istruzione

Cap. 6- Norme comuni ai cicli scolastici

Cap. 7 - Macroprogettazione: la progettazione del percorso formativo

Cap. 8 - Microprogettazione: la progettazione delle attività didattiche

Cap. 9 - L'orientamento e la continuità educativa

Cap. 10 - La scuola nei documenti europei. La Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea, 22 maggio 2018, in tema di competenze chiave per l'apprendimento permanente

Capitolo 1 La scuola nella Costituzione

SOMMARIO:

1. Il ruolo dell'educazione, dell'istruzione e della scuola nella Costituzione. – 2. Le norme costituzionali dedicate alla scuola. - 2.1. Il diritto all'istruzione e l'uguaglianza nell'accesso all'istruzione. – 2.2. Diritto allo studio e libertà di istruzione. - 2.3. Diritto-dovere di istruzione e formazione e obbligo scolastico. – 2.4. L'obbligo formativo – tra diritto e dovere – 2.5. La libertà di insegnamento – 2.6. La libertà della scuola: scuole non statali, paritarie, private e degli enti locali. - 2.6.1. Le scuole paritarie - 3. Il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di educazione ed istruzione, alla luce degli artt. 33 e 117 Cost. – 3.1. La competenza legislativa residuale delle Regioni. – 3.2. La c.d. autonomia differenziata; - 3.3. La competenza in materia scolastica degli enti locali.

1. Il ruolo dell'educazione, dell'istruzione e della scuola nella Costituzione.

La Costituzione italiana contiene molteplici norme in tema di educazione ed istruzione, per definizione prevalenti su tutte le altre fonti ad essa subordinate (*in primis* la legge ordinaria) in forza del criterio gerarchico, "presidiato" dalla rigidità della nostra Carta.

Centrali, nella ricostruzione dei principi costituzionali in materia, pur non formalmente compendiate in un unico Capo, sono gli artt. 33 e 34 che, in uno con l'art. 9, compongono quella che taluni hanno definito la "*costituzione scolastica*" (MASTROPASQUA).

Prima di esaminare nello specifico le disposizioni costituzionali citate, è necessario soffermarsi sugli ulteriori principi costituzionali che, sebbene non strettamente attinenti al sistema scolastico, concorrono senz'altro a definirne l'assetto, le regole cui lo stesso deve conformarsi e le finalità cui deve tendere.

Ci si riferisce, in particolare, ad almeno tre coppie di norme costituzionali:

- gli artt. 1 e 4 che, consacrando il **lavoro come principio cardine della Repubblica**, pone lo stesso al centro degli obiettivi del sistema scolastico, atteso che l'acquisizione di una buona istruzione concorre a promuovere le condizioni che rendano effettivo il diritto al lavoro;
- gli artt. 2 e 3 che, nel riconoscere i **diritti inviolabili dell'uomo** e nel sancire la **pari dignità sociale e l'uguaglianza** di tutti i cittadini, non solo precludono ogni tipo di discriminazione nella scuola (uguaglianza formale), indipendentemente dai suoi ordinamenti pedagogici e didattici, ma implicano altresì che l'intero sistema scolastico sia il principale strumento di rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti all'organizzazione del Paese (uguaglianza sostanziale);
- gli artt. 29 e 30 che, nel porre in risalto il **valore della famiglia** e nel prevedere, al contempo, il dovere e diritto dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori dal matrimonio, assegnano un ruolo importante ai genitori e alla famiglia in generale, deputati ad accompagnare i figli e ad integrare l'istruzione e l'educazione fornita dalla scuola.

2. Le norme costituzionali dedicate alla scuola.

Passando alle disposizioni costituzionali specificamente dedicate alla scuola, viene in rilievo, in primo luogo, l'art. 9 che, collocato nella parte dedicata ai **principi fondamentali**, demanda alla Repubblica il compito di promuovere "*lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica*".

Compito dello Stato è quello di creare e garantire i presupposti indispensabili al pieno e libero sviluppo della cultura, nella globalità delle forme che di volta in volta essa assume, tutte rilevanti

quali momenti essenziali dell'esplicazione della personalità umana (PERLINGIERI).

Il compito di promuovere la cultura e la ricerca scientifica è attribuito indistintamente a ogni soggetto pubblico, nella misura e nei limiti del proprio ambito di competenza.

Questo principio generale viene precisato nei successivi **artt. 33 e 34 Cost.**, rappresentanti **le norme fondamentali in materia scolastica**.

Anticipandone alcuni contenuti e rinviando ai paragrafi successivi per l'esame più analitico delle stesse, è utile sin d'ora citare i seguenti principi:

- **Libertà di insegnamento** (art. 33 co. 1 Cost.);
- **istituzione e garanzia da parte della Repubblica di istituti scolastici statali di ogni ordine e grado** (art. 33 co. 2), il che implica in capo a tutti i consociati un preciso **diritto sociale** all'istruzione, con speculare dovere di erogare il servizio di istruzione e formazione a cura degli organi pubblici;
- **libertà di istituzione di scuole da parte di enti o soggetti privati** (art. 33 co. 3 Cost.);
- **possibilità per le scuole non statali di ottenere la parità** per via legislativa (art. 33 comma 4): la libertà di istituire scuole è riconducibile alla libera iniziativa economica, anche se regolamentata da norme specifiche. Le scuole non statali possono ottenere la parità scolastica e le stesse si vedono applicare i principi di democraticità, imparzialità e buon andamento, riguardanti la P.A. nel suo complesso; ciò significa che anche le scuole non statali devono essere aperte a tutti e soggiacciono alle regole dettate per ogni servizio pubblico in genere: eguaglianza, imparzialità, continuità, partecipazione ed efficienza;
- **accesso universale al sistema scolastico** (art. 34 co. 1 Cost.), costituente una specificazione di quanto contemplato a livello generale dagli artt. 2 e 3 Cost.
- **diritto all'istruzione del fanciullo** (art. 34 co. 2), che racchiude in sé il dovere dello Stato di corrispondere la prestazione educativa, ma anche l'obbligo in capo a tutti i consociati (adulti) di richiedere l'istruzione scolastica per conto dei propri figli;
- **diritto allo studio anche per i non abbienti** (art. 34 co. 3), prevedendo adeguati contributi economici da parte dello Stato a garanzia del diritto dei capaci e meritevoli di raggiungere i gradi più alti degli studi, dando contenuto al suddetto principio di uguaglianza sostanziale.

► 2.1. Il diritto all'istruzione e l'uguaglianza nell'accesso all'istruzione.

Il **diritto all'istruzione** è un diritto direttamente riconducibile all'individuo. L'art. 34 comma 1 Cost. afferma emblematicamente che **"la scuola è aperta a tutti"**.

Il diritto all'istruzione è, quindi, un **diritto** generale, un **diritto sociale** da garantire a tutti e che non può essere negato a nessuno. Tale diritto risulta intimamente collegato alla **libertà di insegnamento** (art. 33 co.1): al dovere dello Stato di istituire scuole di ogni ordine e grado su tutto il territorio nazionale corrisponde specularmente *in primis* il diritto del cittadino ad essere istruito, ma anche quello ad accedere liberamente al sistema scolastico in qualità di docente.

La **libertà di accesso** si traduce inevitabilmente anche nella salvaguardia del *pluralismo scolastico*, che per essere tale non si deve far valere solo all'interno del sistema statale di pubblica istruzione, ma deve investire qualunque tipologia di scuola, anche quella non statale.

L'istruzione rappresenta quindi un fine essenziale dello Stato sociale ed è garantita dall'ordinamento in quanto tale, non potendosi parlare in proposito né di una istruzione esclusivamente statale né di una istruzione privata.

Una **scuola aperta a tutti** comporta lo specifico dovere dello Stato (in quanto appunto Stato sociale di diritto) di attrezzare le strutture e il personale e di predisporre l'ordinamento scolastico nel rispetto dell'*uguaglianza delle opportunità*, senza squilibri territoriali o sociali. È, se vogliamo, la sintesi di **eguaglianza formale** ed **eguaglianza sostanziale**, essendo garantito (a monte) a tutti l'accesso a qualsiasi grado dell'istruzione scolastica, senza discriminazioni o preclusioni di sorta per talune categorie di cittadini (es. alunni con disabilità) o per gli stranieri, ma ponendosi al contempo l'impegno in capo alla Repubblica di assicurare l'effettività di tale accesso all'istruzione, anche attraverso

appositi aiuti finanziari per le famiglie con maggiori difficoltà economiche, alla luce di quanto previsto dall'art. 3 Cost.

► 2.2. Diritto allo studio e libertà di istruzione.

La Costituzione sancisce il **diritto allo studio anche per i non abbienti** (art. 34 comma 3), prevedendo adeguati sussidi e provvidenze economiche da parte dello Stato a sostegno dei capaci e meritevoli che, in quanto tali, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi anche se privi di mezzi.

Il **diritto allo studio** "è garantito non perché giova, cioè perché produce del bene alla cosa pubblica, ma perché è un bene che deve essere garantito ad ogni uomo" (ESPOSITO).

La scuola deve tener conto della disparità delle condizioni di partenza e in genere delle diverse condizioni personali, familiari, ambientali, economiche, sociali e culturali degli alunni, disponendo di mezzi idonei a compensare, per quanto possibile, tali ineguaglianze, in misura inversamente proporzionale alle risorse dell'utenza (PALMERI).

Pertanto, il libero accesso all'istruzione implica che la sua piena fruizione prescindano da situazioni personali o sociali di qualsivoglia natura, quali possesso o meno della cittadinanza ed età della persona, così da estendere siffatto diritto anche a stranieri ed apolidi e da qualificarlo diritto "permanente".

L'istruzione può essere vista come una tappa fondamentale **del cammino verso il pieno sviluppo della persona umana**, rientrando, del resto, la scuola a pieno diritto tra quelle "formazioni sociali ove si svolge la sua personalità" (art. 2 Cost.), e costituendo al contempo uno strumento decisivo per la rimozione degli "ostacoli di ordine economico e sociale" che limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini (art. 3 co. 2 Cost.).

Su quest'ultimo aspetto, è intervenuto il d.lgs. 13 aprile 2017, n. 63, adottato in attuazione dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera f), della l. 13 luglio 2015 n. 107. Attraverso una complessiva opera di *rilegificazione*, si punta a rispondere all'esigenza primaria di rendere effettivo il diritto allo studio degli alunni del sistema di istruzione e formazione statale, garantendo pari opportunità su tutto il territorio nazionale fino al completamento del percorso di istruzione secondaria di secondo grado. Ciò avviene, pur nel rispetto delle competenze delle Regioni in materia, attraverso la preventiva determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'art. 117 co. 3 lett. m) Cost., sia in relazione ai servizi alla persona - con particolare riferimento alle condizioni di disagio - sia in relazione ai servizi strumentali; Sono disciplinati, in particolare i servizi relativi a:

- trasporto e mobilità;
- mensa;
- fornitura di libri e strumenti didattici;
- insegnamento presso ospedali e case di cura.

Ulteriori disposizioni sono specificamente dedicate ai seguenti aspetti:

- esonero dalle tasse scolastiche degli studenti iscritti alle classi quarte e quinte della scuola secondaria di secondo grado;
- stanziamento di risorse per borse di studio tramite l'istituzione del "Fondo unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio";
- potenziamento di "Io Studio", Carta dello studente volta ad agevolare l'accesso a servizi di natura culturale, a favorire la mobilità nazionale ed internazionale, nonché l'accesso ad ausili di natura tecnologica e multimediale.

Viene prevista, inoltre, l'istituzione della Conferenza nazionale per il diritto allo studio, stabilendone le funzioni. Segnatamente, in base all'art. 12 del d.lgs. 63/2017, sono compiti della Conferenza:

- a) monitorare l'attuazione del presente decreto, anche attraverso gli Uffici Scolastici regionali, i quali promuovono, a tal fine, idonee forme di collaborazione con le regioni e gli enti locali;
- b) esprimere pareri, elaborare proposte e redigere un rapporto, ogni tre anni, in materia di diritto allo studio;
- c) avanzare proposte per il potenziamento della Carta e l'integrazione di ulteriori benefici e agevolazioni a livello regionale.

► 2.3. Diritto-dovere di istruzione e formazione e obbligo scolastico.

L'articolo 34 comma 2 Cost. prevede che "L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni,