

Un densissimo provvedimento: il decreto legge 256/2008

Il testo del decreto legge 256/2008 con le modifiche apportate dalla legge di conversione n. 169 del 30 ottobre 2008 consta complessivamente di 10 articoli, dall'art. 1 all'art. 8 con l'aggiunta degli artt. 5bis e 7bis. Le disposizioni legislative contenute nel testo disciplinano aspetti di varia natura del servizio scolastico, che vanno dall'introduzione dello specifico insegnamento di "Cittadinanza e Costituzione", in sostituzione di quello di "educazione civica", alla valutazione del comportamento e del rendimento degli studenti, al ripristino dell'insegnante unico nella scuola primaria, alla disciplina dell'adozione dei libri di testo, alle graduatorie a esaurimento per le nomine dei precari, al valore abilitante della laurea in scienze della formazione, alla sicurezza nelle scuole. L'articolo 7 riguarda inoltre l'istruzione universitaria nella disciplina degli accessi alle scuole di specializzazione in medicina e chirurgia.

Si tratta prevalentemente di disposizioni che incidono sull'esercizio dell'autonomia scolastica limitandone in alcuni casi la possibilità di esplicare in pieno la sua azione nell'organizzazione della scuola. Il riferimento va fatto in particolare alle disposizioni relative alla valutazione del comportamento e del rendimento scolastico degli studenti, al ripristino del docente unico nella scuola primaria e alla disciplina dell'adozione dei libri di testo.

Infatti, il D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275 sull'autonomia scolastica, all'art. 4, comma 4, attribuisce alle istituzioni scolastiche autonome poteri in merito alla determinazione delle "modalità e dei criteri per la valutazione degli alunni nel rispetto della normativa nazionale"; al successivo comma 5, stabilisce che "la scelta, l'adozione e l'utilizzazione delle metodologie e degli strumenti didattici, ivi compresi i libri di testo, sono coerenti con il Piano dell'offerta formativa". Inoltre, all'art. 5 prevede che "le istituzioni scolastiche adott[i]no, anche per quanto 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".

Per quanto riguarda il ripristino del docente unico va ricordato che il modello organizzativo della scuola elementare basato sui moduli, introdotto dalla legge 148/1990 la cui disciplina è poi confluita nell'art. 121 del testo unico sull'istruzione (decreto legge 16 aprile 1994, n. 297), era stato già soppresso a seguito dell'introduzione dell'autonomia scolastica con il citato D.P.R. 275/1999, il cui art. 17 ha espressamente abrogato l'art. 121 del T.U. Ciò per l'evidente ragione che la materia rientrava nell'autonomia didattica delle istituzioni scolastiche secondo quanto previsto dall'art. 5 del più volte citato D.P.R. 275/1999.

Come può rilevarsi, nelle materie disciplinate dal decreto legge 137/2008 si può configurare una competenza riservata alle istituzioni scolastiche

autonome. Si pone pertanto l'interrogativo sulla compatibilità delle norme contenute nel decreto legge con la salvaguardia dell'autonomia scolastica espressamente prevista nell'art. 117, comma 3, della Costituzione. D'altra parte è riconosciuta la potestà legislativa dello Stato anche nel disciplinare l'autonomia scolastica in quanto materia rientrante nelle norme generali sull'istruzione (art. 117, comma 2, lett. n, Cost.). Questa potestà legislativa dello Stato va però esercitata nel rispetto dei limiti posti dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 279 del 2005, nella quale è affermato che "le norme generali sono quelle sorrette, in relazione al loro contenuto, da esigenze unitarie e, quindi, applicabili indistintamente al di là dell'ambito propriamente regionale".

Una risposta all'interrogativo che ci siamo posti prima può essere data soltanto dopo l'emanazione dei decreti e regolamenti applicativi delle norme del decreto legge, espressamente previsti dalle norme stesse e che, come è detto nella circolare n. 100, sono di prossima emanazione. Si può già affermare che una disciplina eccessivamente dettagliata, che non lascia spazi di specifici interventi alle istituzioni scolastiche, sarebbe lesiva dell'autonomia scolastica e potrebbe rappresentare un'inversione di tendenza rispetto alle scelte politiche, più volte ribadite, di favorire, nella maniera più ampia possibile, la crescita delle istituzioni scolastiche autonome nel nostro Paese.

Una prima risposta si può già dare sulla base del contenuto del decreto ministeriale 16 gennaio 2009, n. 5, che ha dato applicazione all'art.2 del decreto legge 137/2008 relativo alla valutazione del comportamento degli studenti. L'aspetto più significativo della disciplina contenuta nel decreto ministeriale risiede nella attribuzione di una votazione insufficiente, che, come stabilito nell'art. 2 del decreto legge, comporta la non ammissione al successivo anno di corso. In proposito l'art. 4 del decreto ministeriale precisa che tale valutazione insufficiente del comportamento "deve scaturire da un attento e meditato giudizio del consiglio di classe esclusivamente in presenza di comportamenti di particolare gravità riconducibili alle fattispecie per le quali lo Statuto delle studentesse e degli studenti – D.P.R. 249/1999, come modificato dal D.P.R. 235/2007 e chiarito dalla nota prot. 3602/PO del 31 luglio 2008 – nonché i regolamenti di istituto prevedano l'irrogazione di sanzioni disciplinari che comportino l'allontanamento temporaneo per periodi superiori a quindici giorni".

Nell'attribuzione della votazione insufficiente il Consiglio di classe deve aver accertato che lo studente non solo deve essere stato destinatario di una delle sanzioni sopra menzionale, ma anche che "successivamente all'irrogazione delle sanzioni [...] non abbia dimostrato apprezzabili e concreti cambiamenti nel comportamento, tali da evidenziare un sufficiente livello di miglioramento nel suo percorso di crescita e di maturazione in ordine alle finalità educative". In sostanza la normativa emanata sembra inserirsi, in maniera consona, nel quadro della disciplina dell'autonomia scolastica che, con lo Statuto delle studentesse e degli studenti, ha inteso puntare più che sulle sanzioni espulsive dello studente dall'istituzione scolastica su quelle miranti a recuperarlo pienamente nello spirito della funzione educativa della scuola.

Per un'analisi più approfondita delle nuove disposizioni introdotte dal decreto legge si fa rinvio al documento n. 54 (ottobre 2008) del Servizio studi del Senato della Repubblica, consultabile nel [sito del Senato della Repubblica](#). Il documento esamina la normativa proposta, sia con riguardo alle modifiche apportate durante la discussione parlamentare sia con riferimento alle norme precedentemente in vigore, mediante apposite schede di lettura.

Giovanni Trainito