

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2068

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato ANGELA NAPOLI

Istituzione del servizio ispettivo tecnico nazionale della scuola

*Presentata il 5 dicembre 2001*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il nuovo sistema di autonomia della scuola, in attuazione dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, risulta ormai in avanzata fase di definizione normativa. Altri provvedimenti — aventi natura costituente dello stesso sistema — devono ancora seguire. Tra gli altri, la istituzione di un vero e proprio servizio ispettivo nazionale, di natura tecnico-didattica, oggi è totalmente assente.

È principio di fondo di ogni sistema di autonomia che, più si decentrano poteri d'azione e spazi d'azione dal centro alle entità dislocate nel territorio (cioè alle singole istituzioni scolastiche, ormai tutte fornite di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia — didattica, organizzativa, di sperimentazione e ricerca e finanziaria — ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, e del regolamento di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione 1° febbraio 2001,

n. 44), più vanno accentrati i controlli attraverso un servizio ispettivo tecnico nazionale, tuttavia dislocato nel territorio.

In un sistema di autonomia — nella specie trattasi del servizio scolastico pubblico — è sempre il centro a governare le strategie politiche e organizzative di intervento. In tale previsione, il sistema dei controlli, in chiave collaborativa, sull'attività istituzionale svolta — quella didattica — scaturisce dalla visione strategica che si ha della scuola e dal valore politico delle potestà decisionali conferite alle singole istituzioni scolastiche e ai titolari della funzione docente, dirigente e ispettiva tecnica, in sede di decentramento.

È indubitabile che il controllo « tecnico » sull'attività istituzionale svolta dalle istituzioni scolastiche, cioè quella didattica organizzata, sia assolutamente peculiare, cioè del tutto diverso per natura e finalità rispetto ai controlli di natura amministrativo-contabile che, in campo scolastico, risultano essere del tutto « strumentali »

nei confronti dell'attività istituzionale svolta.

Mentre, ad oggi, risulta ben definito il sistema dei controlli « strumentali », di seguito illustrati, nulla è previsto, in termini di « sistema » di controllo di natura tecnico-didattica, all'interno del servizio scolastico pubblico a garanzia e tutela delle finalità di esso, che sono: l'istruzione, la formazione, anche di tipo professionale, e l'educazione del soggetto che apprende.

Va doverosamente osservato, a tale proposito, che — in questo preciso momento storico — non rileva tanto l'assenza di ispettori tecnici, pur presenti sia pure in numero molto ridotto, ma l'assenza di un sistema strategico di controllo, conseguente ad una visione altrettanto strategica del servizio scolastico pubblico in regime di autonomia; un sistema di controllo tecnico-didattico diretto a verificare costantemente (nel quotidiano) la « produttività » della scuola, a certificarne i risultati preventivati e attesi e ad assisterla per il conseguimento delle proprie finalità.

La scuola, al suo interno, non è oggi in grado di verificare il livello di rispondenza del proprio servizio alle reali esigenze da soddisfare, né di ripianarne le carenze.

In ogni sistema « produttivo » la verifica è elemento costitutivo del sistema stesso, meno che nella scuola dove il concetto di « produttività » resta un'idea astratta, priva di ogni riferimento reale. In tali condizioni nessuno è in grado di misurare coerentemente processi di apprendimento, qualità degli apprendimenti e obiettivi raggiunti, mancando la certezza delle situazioni certificate. Ciò, naturalmente, a tutto danno di una reale fruizione del diritto dei discenti ad una prestazione didattica alla quale pure hanno titolo.

Il « sistema » di controllo tecnico-didattico, la cui istituzione costituisce oggetto della presente proposta di legge, deve consistere essenzialmente in una attività costitutiva della stessa attività didattica organizzata, svolta da ciascuna istituzione scolastica, in termini di collaborazione, di verifica e di orientamento in rapporto ai processi innovativi da attivare e alle strategie generali di politica scolastica. Non è

compito del sistema dei controlli amministrativo-contabili, che hanno — come detto — natura « strumentale », orientare ed assecondare l'attività istituzionale del servizio scolastico pubblico.

In tale previsione, il controllo tecnico-didattico si esplicita su un piano di collaborazione, in quanto diretto a supportare costantemente il pieno e adeguato svolgimento dell'attività didattica organizzata, attraverso una costante assistenza tecnica, affinché la stessa attività, dal momento della sua progettazione e fino al suo compimento, ivi comprese le fasi processuali della sua realizzazione, risulti di fatto costantemente adeguata al conseguimento del migliore risultato, o prodotto, possibile. Altra cosa risultando essere la valutazione *ex se* del risultato, o prodotto, e dello stesso sistema. I due aspetti vanno tenuti distinti e separati in quanto comportano oggettivamente due distinte e autonome realtà.

Un conto è, costitutivamente, concorrere « secondo le direttive del Ministro (...) e nel quadro delle norme generali sull'istruzione, alla realizzazione delle finalità di istruzione e di formazione, affidate alle istituzioni scolastiche ed educative » (articolo 397 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 297 del 1994, sulla funzione ispettiva tecnica), un conto è la valutazione del risultato, o prodotto, *ex se*, che va effettuata da un « soggetto » terzo, o indipendente che sia.

Nel primo caso, sotto il profilo funzionale, siamo di fronte ad una funzione ispettiva tecnica, quale forma differenziata dell'unica funzione docente ai sensi dell'articolo 33, primo comma, della Costituzione: « L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento » che, unitamente alla funzione docente e alla funzione dirigente nella scuola (anch'essa quale forma differenziata dell'unica funzione docente), costituisce il sistema funzionale — unico e originario — di tutto il servizio scolastico pubblico e, perciò stesso, di ciascuna istituzione scolastica, ora all'interno di un sistema di autonomia. Il risultato, o prodotto, del « servizio » è il

risultato, o prodotto, di tale sistema funzionale.

Nel secondo caso, il soggetto che « apprezza » la qualità e la validità del risultato *ex se*, o prodotto, e del servizio, deve avere il carattere della terzietà. Tale soggetto non può essere né autore, né coautore, del risultato, o prodotto che sia.

Coerentemente a quanto esposto, non è pensabile che, nel nuovo sistema di autonomia, possa solo prevedersi l'accertamento della qualità e validità del risultato *ex se*, senza preoccuparsi che lo stesso, avendo un proprio tempo di realizzazione — dalla fase progettuale alla sua conclusiva definizione — abbia bisogno *in itinere* di essere costruito nel modo più adeguato ai bisogni da soddisfare.

*Il sistema dei controlli « strumentali » ai quali sono assoggettate le istituzioni scolastiche.*

La gestione del pubblico servizio scolastico ingloba lo svolgimento di due distinte e diverse attività: quella didattica organizzata, che può qualificarsi come l'attività « istituzionale » del servizio, oggetto di riserva di legge, e quella amministrativa e contabile che è, ovviamente, « strumentale » all'attività « istituzionale ». Due attività assolutamente non assimilabili, aventi natura e finalità diverse. Di qui, anche, due diversi sistemi di controllo e valutazione di esse.

Con l'avvio della « riforma globale » di tutta la pubblica amministrazione, di cui alla legge di delega 23 ottobre 1992, n. 421, anche l'intero sistema dei controlli viene sottoposto a totale revisione.

Con la riforma si realizza il passaggio da una pubblica amministrazione operante solo per « atti e procedure », ad una amministrazione operante per « obiettivi e budget di spesa ». È in tale ambito che si pone anche la riforma del bilancio dello Stato, avvenuta con la legge di delega 3 aprile 1997, n. 94, e con il decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279. La riarticolazione del bilancio in « funzioni obiettivo » e « unità previsionali di base » ne costituisce il principio regolatore di fondo.

Coerente a tale indirizzo di riforma è, anche, la riscrittura dei controlli amministrativi e contabili. Da una prassi che vedeva i controlli indirizzati essenzialmente sui singoli atti e non sull'attività complessiva, si passa ad una concezione che introduce i controlli sull'attività, in termini di efficienza (rapporto costi-risultati ottenuti) e di efficacia (rapporto obiettivi preventivati-risultati ottenuti). Vengono riordinati e potenziati i meccanismi di monitoraggio e valutazione dei costi; viene valorizzato il controllo collaborativo rispetto a quello della legittimità formale degli atti, che tuttavia mantiene la sua piena validità.

Sono, oggi, vigenti — all'interno del servizio scolastico — i seguenti tipi di controllo « strumentale »:

a) controllo interno di regolarità amministrativa e contabile: articolo 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, recante « Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 »; articoli 57, commi 1 e 2, e 58, del citato regolamento di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione 1° febbraio 2001, n. 44, concernente le « Istruzioni generali sulla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche »;

b) controllo di gestione: articolo 4 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286;

c) controllo amministrativo: articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, mantenuto in vigore dall'articolo 74 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Trattasi, come è di tutta evidenza, di un vero e proprio sistema di controlli che non è specifico della attività didattica organizzata. Trattasi, infatti, di un sistema indifferenziato di controlli valevole per tutte le pubbliche amministrazioni.

Il controllo dell'attività didattica — inteso il termine nella sua vasta accezione — è altro. Esso richiede la istituzione di un

servizio ispettivo *ad hoc*, tenuto conto della peculiarità che lo distingue. Nelle previsioni dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e nelle altre fonti ad essa collegate, il problema non risulta posto. Esso va, allora, individuato coerentemente al nuovo sistema che si va definendo e alle finalità istituzionali di esso.

Si rifletta sul seguente breve assunto. Nel campo del diritto pubblico ogni funzione viene prevista dall'ordinamento giuridico con una propria e peculiare destinazione di scopo. Nel campo dell'insegnamento la funzione tipica è quella docente, la cui destinazione di scopo — secondo i precetti in materia contenuti nella Costituzione e in altre fonti — è quella di istruire, formare anche professionalmente ed educare il soggetto che apprende.

Poiché, in base al principio della unicità della stessa funzione, ai sensi dell'articolo 33, primo comma, della Costituzione, anche la funzione dirigente nella scuola e la funzione ispettiva tecnica — derivando dalla medesima fonte costituzionale — costituiscono forme differenziate dell'unica funzione docente, ne deriva che un sistema di controllo collaborativo sull'attività istituzionale svolta dal servizio richiede la presenza costitutiva di professionalità appartenenti alla medesima funzione. Cosa questa che non è nell'ambito dei controlli «strumentali» di cui si è appena detto. In tale previsione va pure sottolineato che, mentre la funzione dirigente e la funzione ispettiva tecnica nella scuola hanno la propria fonte generativa nell'articolo 33, primo comma, della Costituzione, la funzione dirigente amministrativa — in quanto emanazione organica del potere esecutivo — ha la propria fonte generativa negli articoli 95 e 97 della Costituzione. La funzione ispettiva tecnica nella scuola è profondamente altro rispetto alla funzione ispettiva amministrativa e contabile nel campo delle pubbliche amministrazioni.

*La funzione ispettiva tecnica nella scuola dai provvedimenti delegati del 1974 ad oggi.*

La funzione ispettiva tecnica della scuola nasce con la legge di delega 30

luglio 1973, n. 477, che, all'articolo 4, primo comma, numero 2), prevedeva il «riordinamento della funzione ispettiva nel quadro di una visione unitaria della stessa a livello centrale, regionale e provinciale e le attribuzioni, i doveri e i diritti della medesima intesa come attività di esperti professionali utilizzati dall'amministrazione scolastica per l'accertamento tecnico-didattico, l'aggiornamento e la sperimentazione». Principi e criteri, questi, poi recepiti dal decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, che all'articolo 4 stabiliva: «La funzione ispettiva concorre, secondo le direttive del Ministro per la pubblica istruzione, e nel quadro delle norme generali sull'istruzione, alla realizzazione delle finalità di istruzione e di formazione, affidate alle istituzioni scolastiche ed educative.

Essa è esercitata da ispettori tecnici centrali e periferici. Gli ispettori tecnici centrali operano in campo nazionale e gli ispettori tecnici periferici in campo regionale o provinciale.

Gli ispettori tecnici contribuiscono a promuovere e coordinare le attività di aggiornamento del personale direttivo e docente delle scuole di ogni ordine e grado; formulano proposte e pareri in merito ai programmi di insegnamento e di esame e al loro adeguamento, all'impiego dei sussidi didattici e delle tecnologie di apprendimento, nonché alle iniziative di sperimentazione di cui curano il coordinamento; possono essere sentiti dai consigli scolastici provinciali in relazione alla loro funzione; svolgono attività di assistenza tecnico-didattica a favore delle istituzioni scolastiche ed attendono alle ispezioni disposte dal Ministro per la pubblica istruzione o dal provveditore agli studi.

Gli ispettori tecnici svolgono altresì attività di studio, di ricerca e di consulenza tecnica per il Ministro, i direttori generali, i capi dei servizi centrali, i soprintendenti scolastici e i provveditori agli studi.

Al termine di ogni anno scolastico, il corpo ispettivo redige una relazione sul-

l'andamento generale dell'attività scolastica e dei servizi ».

Dal 1974 al 1991, cioè per diciotto anni, le direttive ministeriali, come atti politici di indirizzo, non furono mai emanate, talché la nuova funzione ispettiva tecnica, a livello di servizio, non ha mai potuto effettivamente decollare. Le prime direttive, nel 1991, ebbero una connotazione esclusivamente burocratica.

Nel tempo, l'Ispettorato tecnico del Ministero della pubblica istruzione ha soltanto « vivacchiato », fino a ridursi, ad oggi, alla metà circa del contingente previsto (520 unità previste, 280 unità circa in servizio).

Nel 1974, con il decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417 (articolo 119), la dotazione organica di tale personale fu fissata in 45 posti per la scuola materna; 245 posti per la scuola elementare; 160 posti per la scuola media; 150 posti per gli istituti e scuole di istruzione secondaria di secondo grado, compresi gli istituti d'arte e i licei artistici, per complessive 600 unità.

Successivamente, con il decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417, recante norme in materia di reclutamento del personale, la dotazione organica fu elevata a 696 unità.

Nel 1996, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri — riguardante l'entità numerica nazionale dei dirigenti amministrativi in tutta la pubblica amministrazione e la sua distribuzione nei vari Ministeri — l'organico degli ispettori tecnici della scuola fu ridotto drasticamente, da 696 unità a 520 unità, per una ragione del tutto formale. Con il citato decreto-legge n. 357 del 1989, agli ispettori tecnici — appartenenti al personale della scuola — furono estese le disposizioni di stato giuridico e di trattamento economico concernenti gli ispettori tecnici centrali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748 (riguardante la dirigenza amministrativa), per cui — assimilati innaturalmente per finzione giuridica ai dirigenti amministrativi — ne seguirono la sorte. In tale contesto, fu ridotto l'organico

di una funzione che — di fatto e di diritto — nulla aveva, ed ha, a che vedere con la funzione dirigenziale amministrativa. L'operazione politica di riduzione dell'organico degli ispettori tecnici andò ad esclusivo vantaggio dell'organico dei dirigenti amministrativi i quali, al tempo, già erano in numero più che esuberante rispetto alle necessità dell'amministrazione ed oggi, nel nuovo sistema di autonomia, lo sono ancora di più. Per le esigenze del nuovo sistema, la rotta deve essere invertita, con la definizione di organici effettivamente ancorati alle nuove necessità.

Ad oggi, molti, troppi, uffici amministrativi, decisamente modesti per attribuzioni e competenze organiche, sono retti da dirigenti. In tal caso la dirigenza risulta del tutto squalificata, stante il fatto che gli stessi uffici possono essere retti adeguatamente da personale non dirigente. Volendo fare una comparazione non destituita di fondamento reale, può affermarsi che — ad oggi — gli uffici di segreteria delle istituzioni scolastiche in regime di autonomia hanno attribuzioni e competenze organiche certamente più consistenti, per qualità e quantità, di molti, troppi, uffici amministrativi retti da dirigenti.

#### *Il rapporto OCSE del 1998.*

Il nuovo sistema di autonomia della scuola in attuazione dell'articolo 5 della Costituzione e dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, assegna alla scuola — in quanto pubblico servizio — un preciso ruolo strategico, che la stessa Carta costituzionale prevede. L'istituzione di un servizio nazionale ispettivo tecnico lo completa quale suo elemento costitutivo.

Nel rapporto OCSE del 1998 sulla politica scolastica italiana, peraltro condotto su richiesta delle stesse autorità governative italiane, si legge nel capitolo 5 (« Come migliorare il sistema scolastico: autonomia, decentramento, valutazione », n. 279): « Un'altra questione che riteniamo degna di considerazione è il ruolo dell'ispettorato. A nostro parere gli ispettori hanno un ruolo vitale e indispensabile da svolgere

nella nuova organizzazione, ma il loro compito deve essere ridefinito e deve essere concentrato maggiormente sul sostegno al sistema di valutazione e sulla valutazione di scuole e insegnanti».

« Siamo convinti che un sistema scolastico ben saldo, soprattutto se alle scuole è riconosciuto un notevole grado di autonomia, abbia bisogno di un solido corpo ispettivo in grado di prestare la sua opera per il miglioramento della qualità delle scuole e per la valutazione dell'efficacia del lavoro degli insegnanti » (n. 315). Coerente a tale giudizio la raccomandazione 5.4: « Raccomandiamo che il Governo riesamini il ruolo dell'ispettorato alla luce delle mutate condizioni delle scuole in relazione alle riforme. Gli ispettori dovrebbero, in particolare, essere coinvolti nel programma di miglioramento delle scuole e valutarne i risultati » (OCSE *Esame delle politiche nazionali dell'istruzione - Italia - Armando Editore, Roma 1998*).

#### *I nuovi profili organizzativi del pubblico servizio scolastico in regime di autonomia.*

La presente proposta di legge tiene anche conto, tra l'altro, di un eventuale futuro assetto federalista dello Stato. In tale previsione, già il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, definisce le istituzioni scolastiche « espressioni di autonomia funzionale ». È noto che: « Le autonomie funzionali costituiscono una delle possibili applicazioni del principio di sussidiarietà, per il quale l'esercizio delle funzioni e dei servizi deve essere dislocato ad un livello di governo il più possibile prossimo alla cittadinanza; restando alle strutture amministrative sovraordinate la possibilità di intervento in caso di mancato esercizio a livello locale ». La peculiarità, dunque, di dette autonomie è quella di essere entità organizzate costruite sulla specifica realtà di settori di interessi, al fine di dare risposte adeguate a bisogni e domande specifiche

della collettività di riferimento, per cui i compiti ad esse assegnati risultano esclusi dal conferimento alle regioni e agli enti locali. Nella specie, l'attività didattica organizzata nelle scuole, che si sostanzia nella definizione e nella realizzazione del piano dell'offerta formativa, risulta coperta da riserva di legge.

In rapida sintesi, si passa ora ad illustrare i nuovi profili organizzativi — di tipo territoriale — del pubblico servizio scolastico in regime di autonomia. Stante, comunque, la natura di autonomie funzionali, le istituzioni scolastiche sono destinate, nel tempo e nello spazio, ad evolversi in rapporto agli specifici bisogni da soddisfare, tuttavia all'interno degli « obiettivi nazionali del sistema di istruzione » (articolo 1, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999). Il che sta a significare come le 10.700 circa scuole — tutte con personalità giuridica di diritto pubblico — dislocate nel territorio nazionale costituiscano un pubblico servizio unico, tuttavia con la previsione che ciascuna di esse debba essere adeguata al proprio contesto sociale di riferimento. Tant'è che il « Piano dell'offerta formativa » di ciascuna istituzione non solo deve « essere coerente con gli obiettivi generali ed educativi dei diversi tipi e indirizzi di studi determinati a livello nazionale », ma deve anche riflettere « le esigenze del contesto culturale, sociale ed economico della realtà locale, tenendo conto della programmazione territoriale dell'offerta formativa » (articolo 3 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999).

Di qui qualche osservazione di fondo. In tale previsione, l'istituzione del servizio nazionale ispettivo tecnico della scuola andrebbe a soddisfare talune ineliminabili esigenze:

a) quella di garantire e tutelare nel territorio la coerenza dell'attività delle singole istituzioni scolastiche « con gli obiettivi generali ed educativi dei diversi tipi e indirizzi di studi determinati a livello nazionale » (articolo 3, comma 2, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275). Il fatto che

le istituzioni siano destinate — tendenzialmente — ad avere maggiore spazio nella definizione di quote di curricula a loro riservati, proprio al fine di riflettere le « esigenze del contesto culturale, sociale ed economico della realtà locale », sta a significare la stretta e inderogabile necessità che ciò avvenga attraverso un equilibrato bilanciamento tra gli obiettivi generali e le esigenze della realtà locale. Non è pensabile che le istituzioni possano, in tale costante opera di ricerca e progettazione, essere abbandonate a se stesse. Tra i tanti rischi vi sarebbe certamente anche quello di una possibile progettualità di tipo « localistico », a tutto danno sia degli obiettivi generali che delle reali esigenze del territorio;

b) il decentramento, l'autonomia, la flessibilità organizzativa e il futuro federalismo conducono, ormai, ad un servizio nazionale scolastico fondato su due pilastri costituenti: quello di essere unico per tutto il territorio nazionale e quello di essere differenziato in rapporto ai diversi contesti di riferimento.

Certamente non può essere compito del soggetto che valuta il prodotto *ex se* del servizio assistere e collaborare costitutivamente alla realizzazione nel tempo dello stesso prodotto; questo è compito specifico del servizio nazionale ispettivo tecnico della scuola.

Da una parte, allora, la definizione degli obiettivi nazionali e, contemporaneamente, la definizione degli spazi differenziati assegnati alle singole istituzioni, dall'altra un servizio ispettivo a garanzia e tutela — nel territorio — di quegli obiettivi nazionali e di quelle « diversità » locali.

Definire, nel territorio, l'offerta formativa — nel rispetto delle funzioni delegate alle regioni e dei compiti e funzioni trasferiti agli enti locali — da cui poi derivano la elaborazione e la definizione del piano dell'offerta formativa; realizzare gli obiettivi nazionali del sistema di istruzione da parte di ciascuna istituzione scolastica; progettare in modo adeguato ai diversi contesti; migliorare l'efficacia del processo di insegnamento e di apprendimento; gestire reti di scuole; monitorare costantemente il li-

vello di interdipendenza tra curriculum obbligatorio e curriculum riservato alle scuole; ampliare l'offerta formativa nel territorio; attivare iniziative finalizzate all'innovazione, costituiscono attività le quali esigono primariamente una costante opera di coordinamento, di promozione e di collaborazione tecnica, che né le singole istituzioni possono assicurare, né tantomeno il soggetto terzo che valuta il prodotto *ex se*.

In tale contesto è del tutto innaturale e fuorviante considerare gli ispettori tecnici della scuola come di fatto assimilabili ai dirigenti amministrativi. È in ragione della loro separatezza che appare del tutto giustificata l'abrogazione dell'articolo 5 del decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417.

Al personale ispettivo tecnico va, perciò, restituita la pienezza di appartenenza alla funzione docente, cui accede la titolarità della libertà di insegnamento, senza commistione alcuna con la dirigenza amministrativa, che è emanazione organica del potere esecutivo.

L'articolo 1 della presente proposta di legge istituisce il servizio ispettivo tecnico nazionale della scuola costituito dagli ispettori tecnici.

L'articolo 2 definisce le finalità generali del servizio.

L'articolo 3 stabilisce i compiti degli ispettori tecnici.

L'articolo 4 istituisce le conferenze regionali degli ispettori tecnici.

L'articolo 5 istituisce la conferenza nazionale degli ispettori tecnici.

L'articolo 6 stabilisce i compiti della conferenza nazionale degli ispettori tecnici.

L'articolo 7 determina l'accesso al ruolo degli ispettori tecnici.

L'articolo 8 definisce la responsabilità dirigenziale per l'esercizio della funzione tecnica.

Gli articoli 9 e 10 disciplinano i trasferimenti degli ispettori tecnici e le sanzioni disciplinari; l'articolo 11 ne stabilisce il trattamento economico.

L'articolo 12 contiene, infine, una norma finale di rinvio.

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### ART. 1.

*(Istituzione del servizio ispettivo tecnico nazionale della scuola).*

1. È istituito il servizio ispettivo tecnico nazionale della scuola, costituito dal ruolo degli ispettori tecnici.

2. La dotazione organica del ruolo degli ispettori tecnici è fissata in complessive ottocento unità.

3. Il comparto scuola è articolato anche ai fini della contrattazione collettiva nelle seguenti autonome aree: area della funzione docente, area della funzione ispettiva tecnica; area della funzione amministrativa, tecnica e ausiliaria.

4. L'articolo 5 del decreto-legge 6 novembre 1989, n. 357, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989, n. 417, è abrogato.

5. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentita la conferenza nazionale del servizio ispettivo tecnico di cui all'articolo 5, provvede alla ripartizione del contingente nazionale tra i vari ordini e gradi di scuola e alla ripartizione dei posti per settori di insegnamento.

### ART. 2.

*(Finalità del servizio ispettivo tecnico nazionale della scuola).*

1. Il servizio ispettivo tecnico nazionale della scuola, nella sua struttura unitaria, concorre alla realizzazione delle finalità di istruzione, formazione anche professionale e educazione, affidate alle istituzioni scolastiche ed educative in regime di autonomia, ai sensi dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni.



2. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con proprie direttive annuali, definisce la strategia politica di intervento in ordine all'attività del servizio, nel rispetto delle funzioni delegate alle regioni e dei compiti e funzioni trasferiti agli enti locali, ai sensi degli articoli 138 e 139 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

3. Al termine di ogni biennio, il servizio ispettivo tecnico nazionale della scuola redige una relazione sull'andamento generale dell'attività scolastica e dei servizi, secondo le linee di indirizzo definite in apposite direttive del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

#### ART. 3.

##### *(Compiti degli ispettori tecnici).*

1. Gli ispettori tecnici hanno il compito di svolgere attività di assistenza tecnico-didattica per ciascuna istituzione scolastica ed educativa, secondo piani regionali di intervento predisposti dalle conferenze regionali degli ispettori tecnici di cui all'articolo 4, in attuazione delle direttive annuali del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di cui al comma 2 dell'articolo 2.

2. Gli ispettori tecnici svolgono compiti di coordinamento, promozione e vigilanza, nel territorio, delle attività disciplinate dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, e successive modificazioni, secondo le linee di intervento definite dalle direttive del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca recepite dai piani regionali di cui all'articolo 4 della presente legge.

3. Gli ispettori tecnici svolgono, altresì, compiti di consulenza tecnica, di studio e di ricerca; attendono alle ispezioni disposte dall'ufficio regionale di appartenenza o dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

4. Le conferenze regionali degli ispettori tecnici di cui all'articolo 4 esprimono pareri sulle questioni di competenza del

servizio ispettivo tecnico della scuola che gli uffici regionali ritengano di sottoporre loro.

ART. 4.

*(Conferenze regionali  
degli ispettori tecnici).*

1. In ciascuna regione è istituita la conferenza regionale degli ispettori tecnici.

2. La conferenza regionale elabora annualmente il piano regionale di intervento, in attuazione del piano nazionale di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *b*). La conferenza, di regola, si riunisce su convocazione del suo presidente o, in caso di necessità, del responsabile dell'ufficio regionale. È membro di diritto della conferenza il responsabile dell'ufficio regionale.

3. All'atto del suo insediamento, la conferenza regionale elegge il presidente tra gli ispettori tecnici. L'incarico di presidente è biennale e non è immediatamente rinnovabile.

4. Nel piano regionale di intervento sono definiti i piani annuali di attività dei singoli ispettori tecnici, anche ai fini di cui all'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. I singoli piani di intervento sono adottati con atto del responsabile dell'ufficio regionale.

5. All'interno della conferenza regionale sono costituiti comitati tecnici di settore, con il compito di verificare, periodicamente, il complesso dell'attività svolta. I comitati si riuniscono, in seduta congiunta, entro il termine dell'anno scolastico, per la valutazione degli obiettivi conseguiti dall'attuazione del piano regionale di intervento.

6. Enti e associazioni hanno titolo a presentare proposte alla conferenza regionale sulle materie di competenza del servizio ispettivo tecnico della scuola.

7. Il piano regionale di intervento è trasmesso alla regione, che può proporre l'attivazione di interventi nelle materie di competenza del servizio ispettivo tecnico della scuola. Il responsabile dell'ufficio

regionale, sentita la conferenza regionale, comunica alla regione le determinazioni adottate.

ART. 5.

*(Conferenza nazionale del servizio ispettivo tecnico della scuola).*

1. È istituita la conferenza nazionale del servizio ispettivo tecnico della scuola, formata da quaranta membri. Fanno parte della conferenza nazionale trentacinque ispettori tecnici appartenenti proporzionalmente ai vari ordini e gradi della scuola e cinque esperti nominati dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

2. La conferenza nazionale è presieduta dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Essa elegge, tra gli ispettori tecnici, un vice presidente che resta in carica due anni. Il vice presidente non è immediatamente rieleggibile.

3. Gli ispettori tecnici che fanno parte della conferenza nazionale costituiscono l'organico del personale ispettivo tecnico assegnato alla sede centrale del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

4. I contingenti del personale ispettivo tecnico sono assegnati alle rispettive conferenze regionali di cui all'articolo 4 con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

ART. 6.

*(Compiti della conferenza nazionale del servizio ispettivo tecnico della scuola).*

1. La conferenza nazionale del servizio ispettivo tecnico della scuola svolge i seguenti compiti:

a) redige ogni biennio una relazione analitica sull'andamento generale dell'attività scolastica e dei relativi servizi;

b) elabora, in attuazione di specifiche direttive del Ministro dell'istruzione, del-

l'università e della ricerca, il piano nazionale di intervento per lo svolgimento del servizio ispettivo tecnico nelle regioni. Il piano nazionale è approvato con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

*c)* svolge attività di studio, di ricerca e di proposta sulle materie di propria competenza, anche su iniziativa del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dei responsabili degli uffici centrali del medesimo Ministero;

*d)* svolge attività di consulenza per il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e per gli uffici centrali del medesimo Ministero su materie di propria competenza;

*e)* esprime pareri, anche di propria iniziativa, su proposte e disegni di legge sulle materie di competenza del servizio ispettivo tecnico.

2. Gli ispettori tecnici che fanno parte della conferenza nazionale attendono, altresì, alle ispezioni disposte dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

3. All'interno della conferenza nazionale sono costituiti comitati tecnici di settore, con il compito, tra gli altri, di curare i rapporti, per il settore di competenza, con le conferenze regionali.

4. Enti e associazioni possono presentare alla conferenza nazionale proposte sulle materie di competenza del servizio ispettivo tecnico.

5. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca è determinato il personale necessario per il funzionamento degli uffici della conferenza nazionale e delle conferenze regionali di cui all'articolo 4.

6. La relazione annuale di cui alla lettera *a)* del comma 1 è inviata dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, al Parlamento, al Governo, alle regioni, alle province, al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e al Parlamento europeo.

## ART. 7.

*(Accesso al ruolo degli ispettori tecnici).*

1. L'accesso al ruolo degli ispettori tecnici avviene mediante corso-concorso selettivo di formazione, indetto con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Al corso-concorso sono ammessi il personale docente ed educativo delle istituzioni scolastiche, in possesso del diploma di laurea, che ha maturato, dopo la nomina in ruolo, un servizio effettivamente prestato di almeno dieci anni, e i dirigenti scolastici che hanno superato il periodo di prova.

2. Il corso-concorso si articola in una unica selezione per titoli, in due concorsi di ammissione, uno per i docenti e uno per i dirigenti scolastici, in un periodo di formazione e in un esame finale. Al concorso di ammissione accedono coloro che superano la selezione per titoli disciplinata dal relativo bando di concorso. Il concorso di ammissione per i docenti consiste in due prove scritte, di cui una di diritto scolastico, e in una prova orale. Sono ammessi a sostenere la prova orale i candidati che hanno superato le prove scritte con una votazione media di otto punti su dieci. Il concorso di ammissione per i dirigenti scolastici consiste in un colloquio. Il colloquio si considera superato con una votazione di otto punti su dieci. Sono ammessi al periodo di formazione i candidati utilmente inseriti nella graduatoria unica di ammissione entro il limite dei posti messi a concorso aumentati del 10 per cento.

3. Il periodo di formazione, di durata non inferiore a quello previsto per il reclutamento dei dirigenti scolastici, è, in particolare, diretto all'approfondimento critico delle specifiche competenze richieste per l'esercizio della funzione ispettiva tecnica, sia in ordine agli aspetti organizzativi e gestionali dell'attività didattica organizzata, sia in ordine agli aspetti normativi inerenti l'esercizio della medesima funzione, sia in ordine alle strategie di intervento in tema di gestione del servizio

scolastico pubblico. Il periodo di formazione comprende periodi di tirocinio ed esperienze presso istituzioni scolastiche appartenenti ai vari ordini e gradi della scuola, in rapporto ai posti messi a concorso. Il periodo di formazione si conclude con un esame finale consistente nella stesura di un atto specifico, proprio della funzione ispettiva tecnica, e in un colloquio.

4. I soggetti abilitati a realizzare la formazione sono individuati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica.

5. Il corso-concorso di cui al comma 1 è nazionale. La commissione esaminatrice è composta da cinque membri, di cui uno con funzione di presidente. Il presidente è scelto tra professori universitari di ruolo. Gli altri quattro componenti sono scelti due tra gli ispettori tecnici in servizio, uno tra i dirigenti generali in servizio presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, uno tra esperti di organizzazioni pubbliche o private con competenze in campo organizzativo e gestionale.

6. I titoli di ammissione, i programmi dei concorsi di ammissione e i programmi del periodo di formazione nella loro scansione modulare sono stabiliti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Consiglio superiore della pubblica istruzione.

7. Coloro che sono dichiarati vincitori sono assunti nel ruolo nel limite dei posti messi a concorso. L'assegnazione della sede viene effettuata in base a richiesta formale dell'interessato o d'ufficio in assenza di tale richiesta.

8. I candidati risultati idonei al concorso sono assunti in ruolo per i posti che si rendono disponibili nel corso del triennio successivo a quello dell'assunzione dei vincitori del concorso.

#### ART. 8.

*(Responsabilità per l'esercizio della funzione ispettiva tecnica).*

1. Ferma restando la responsabilità disciplinare, amministrativa, civile e pe-

nale, prevista per tutti i pubblici dipendenti, gli ispettori tecnici sono in particolare responsabili del conseguimento dei risultati connessi al pieno e corretto esercizio professionale della funzione. I risultati sono valutati tenuto conto della specificità della funzione e sulla base delle verifiche effettuate da un nucleo di valutazione istituito presso l'amministrazione scolastica centrale, presieduto da un dirigente e composto da esperti anche non appartenenti alla amministrazione medesima.

2. In caso di accertata responsabilità dell'ispettore tecnico ai sensi del comma 1, lo stesso è restituito, a domanda, al ruolo di provenienza.

#### ART. 9.

##### *(Trasferimenti).*

1. I trasferimenti degli ispettori tecnici si effettuano in base ad una tabella di titoli valutabili approvata con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentito il Consiglio superiore della pubblica istruzione, sui posti vacanti relativi ai contingenti stabiliti per ciascun ordine e grado di scuola.

#### ART. 10.

##### *(Sanzioni disciplinari).*

1. Al personale ispettivo tecnico si applicano le sanzioni disciplinari di cui all'articolo 492, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni.

2. Il consiglio di disciplina per il personale ispettivo tecnico della scuola è composto da un professore universitario di ruolo in materie giuridiche, da un dirigente generale dell'amministrazione di appartenenza e da un ispettore tecnico, nominati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Con la medesima procedura sono nominati tre membri supplenti.

## ART. 11.

*(Trattamento economico).*

1. Sono fatte salve le disposizioni in materia di trattamento economico vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge per gli ispettori tecnici in servizio.

## ART. 12.

*(Norma finale di rinvio).*

1. Per quanto non previsto dalla presente legge, si applicano, per gli ispettori tecnici, le norme sullo stato giuridico del personale della scuola contenute nel testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni.

