

N. 4-280-1653-2493-*bis*-3390-3883  
3952-4397-4416-4552-A-*quater*

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

## RELAZIONE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

*presentata alla Presidenza il 22 luglio 1999*

(Relatore: **LENTI**, *di minoranza*)

SULLE

### PROPOSTE DI LEGGE

**n. 4**, D'INIZIATIVA POPOLARE

---

Riconoscimento della validità del biennio di formazione professionale di base per l'innalzamento del diritto-dovere all'istruzione a sedici anni

---

*Presentata alla Camera dei deputati nella XII legislatura il 26 luglio 1994 e mantenuta all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 107, comma 4, del regolamento*

---

**n. 280**, d'iniziativa del deputato **JERVOLINO RUSSO**

---

Legge quadro per il riordino dell'istruzione secondaria superiore e per il prolungamento dell'obbligo scolastico

---

*Presentata il 9 maggio 1996*

---

**n. 1653**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SANZA, TASSONE, BASTIANONI, TERESIO DELFINO, FRONZUTI, LUCCHESI, GRILLO, OSTILLIO, SCOCA, PERETTI**

---

Legge quadro per il riordino dell'istruzione secondaria superiore e per il prolungamento dell'obbligo scolastico

---

*Presentata il 26 giugno 1996*

---

**n. 2493-bis**, d'iniziativa del deputato **ORLANDO**

---

Legge quadro sul riordino dei cicli scolastici

---

*(Testo risultante dallo stralcio dell'articolo 2 della proposta di legge n. 2493, deliberato dall'Assemblea il 10 marzo 1998)*

---

**n. 3390**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CASINI, BUTTIGLIONE, MASTELLA, GIOVANARDI, SANZA, BACCINI, NOCERA, TERESIO DELFINO, PERETTI, CARDINALE, CIMADORO, D'ALIA, DE FRANCISCIS, DI NARDO, FABRIS, FOLLINI, FRONZUTI, LUCCHESI, MANZIONE, MIRAGLIA DEL GIUDICE, PAGANO, SCOCA, CARMELO CARRARA, GALATI, GRILLO, MARINACCI, PANETTA, TASSONE, VOLONTÈ, BURANI PROCACCINI**

---

Norme organiche di indirizzo per lo sviluppo del sistema educativo

---

*Presentata il 10 marzo 1997*

---

**n. 3883, d'iniziativa del deputato ERRIGO**

Legge quadro in materia di riordino dell'istruzione

*Presentata il 18 giugno 1997*

SUL

**DISEGNO DI LEGGE**

**n. 3952**

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE E DELL'UNIVERSITÀ  
E DELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA

**(BERLINGUER)**

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

**(TREU)**

CON IL MINISTRO DEL TESORO E DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

**(CIAMPI)**

E CON IL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA E GLI AFFARI REGIONALI

**(BASSANINI)**

Legge quadro in materia di riordino dei cicli d'istruzione

*Presentato il 4 luglio 1997*

E SULLE

**PROPOSTE DI LEGGE**

**n. 4397, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI**

**NAPOLI, MALGIERI, BUTTI, LANDOLFI, BENEDETTI  
VALENTINI, PAMPO, CUSCUNÀ, ANTONIO PEPE**

Legge quadro sul riordino dei cicli scolastici, sull'elevazione  
dell'obbligo scolastico e sulla formazione post-secondaria

*Presentata il 12 dicembre 1997*

**n. 4416**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BERLUSCONI, PISANU, APREA, ARACU, BONAIUTI, MELO-  
GRANI, MICHELINI, PALUMBO, ROMANI, ROSSETTO,  
VITO, DELL'ELCE, CRIMI, SCAJOLA**

—  
Nuovo ordinamento dei gradi di istruzione

—  
*Presentata il 18 dicembre 1997*  
—

**n. 4552**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BIANCHI CLERICI, STUCCHI, SANTANDREA, RODEGHIERO,  
GIANCARLO GIORGETTI, APOLLONI, CÈ, CHINCARINI,  
FONTAN, STEFANI, VASCON**

—  
Disciplina del sistema formativo e dell'organizzazione  
della rete scolastica

—  
*Presentata il 12 febbraio 1998*  
—

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il testo unificato approvato dalla Commissione è, in sostanza, una delega. Sono convinta che più apporti, più idee, più esperienze come quelle che sarebbero potute venire da una discussione in Parlamento, in ogni punto di questa riforma che ha in sé grandi implicazioni, avrebbero portato ad una legge capace di « capire », di « comprendere », il presente per dare fondamento alla nostra scuola, alla scuola dei nostri giovani, dei docenti che aspettano questa riforma da decenni, di chi nella società attende dalla scuola e dagli studi nella scuola una base larga e profonda per le necessità di oggi e per la società a venire.

Allora si sarebbe parlato di riforma, questo era nelle aspettative, non di un riordino. Il riordino, tuttavia, diventa riforma del Governo per delega. Significa che il Governo può metterci di suo la sostanza, i particolari e le linee settoriali, e questo fuori del Parlamento, al di fuori delle forze vive del Paese, delle rappresentanze. Il Governo farà il meglio, mi si può obiettare. Ma il Governo è una parte non è il tutto del nostro Paese. Il Governo è l'organo che deve mettere in atto le decisioni del Parlamento, a meno che la Costituzione non sia cambiata o che non la si voglia cambiare, magari tacitamente, con le innumerevoli deleghe ormai nelle mani del Governo per infinite questioni, settori e problemi. Basta vedere le deleghe delle leggi « Bassanini ».

Il testo unificato sul riordino dei cicli dell'istruzione contiene pochi articoli per « riformare » l'intero sistema di istruzione in Italia. Significa che si tratta, in pratica, di una delega in bianco: quali saranno i contenuti reali, gli assetti, i settori, i programmi?

Noi abbiamo bisogno di una scuola che oggi sia cardine e motore, non tanto e non solo per acquisizioni di conoscenze, di competenze chiuse in sé, quanto per acquisizioni di conoscenze e capacità tali da proiettare il periodo formativo a scuola oltre la scuola stessa. Le intenzioni di agganciare la scuola alla società fanno da muro alla scuola stessa. La società, infatti, va molto più in fretta di qualsiasi scuola, in qualsiasi paese. Giustamente e necessariamente. Ma una scuola che sia tale andrà oltre il presente perché avrà dato ai giovani affinamenti di capacità, orientamenti critici ed altro che possono avere valore molto oltre il diploma e la gioventù.

Fare dei nostri giovani dei docili esecutori proprio per quelle « capacità, conoscenze, competenze » adeguate? O dare ai nostri giovani strumenti e possibilità tali da far agire le loro capacità e conoscenze nella apertura a società e a cittadinanze più piene e meno discriminanti, nella ricerca di strade anche nuove e diverse rispetto a quelle che stiamo percorrendo? Che non sono le migliori possibili, tutt'altro, o per lo meno non è detto che lo siano.

Gli ordinamenti e la riforma dei cicli scolastici sono solo la forma giuridica e organizzativa che la scuola prende quando essa si concretizza in legge. La riforma reale della scuola è molto più complessa e non può esaurirsi nella discussione dei contenitori giuridici e organizzativi.

La scuola deve, infatti, produrre uno sguardo critico sul mondo. Vediamo.

#### *L'infanzia.*

È necessario che una proposta parta dall'analisi sociale, da una riflessione su come nel nostro tempo si sono trasformate

le età della vita, quale ritmo ha preso la crescita umana, quali peculiarità prendono oggi l'infanzia, l'adolescenza e la condizione giovanile. La scuola accompagna l'organizzazione dei tempi di vita dei ragazzi e delle loro società. Quali bisogni è possibile leggere nell'organizzazione dei tempi della nostra vita? E come ci si può ad essi riferire per fare riforma della scuola?

L'infanzia è il primo terreno di verifica. Il nostro è un secolo che ha giocato non a favore dell'infanzia, ma per una progressiva marginalità dei bambini e delle bambine. L'autonomia infantile è, ci pare, il punto su cui ragionare. Come può la scuola garantire un passaggio delicato tra la famiglia e l'affidamento ad altri adulti, gli insegnanti, per la formazione del piccolo cittadino. La famiglia è una risorsa primaria, emotiva ed educativa, per i piccoli, ma l'autonomia dal senso proprietario che inevitabilmente i genitori esercitano sui piccoli è un primo passo verso l'acquisizione della cittadinanza. Con quali tempi della scuola, in quali anni, con quale scansione di orari e di ritmi si devono affidare i piccoli alla scuola: questo dovrebbe costituire il primo tratto della riforma.

Pensando ad una scolarizzazione precoce si pensa erroneamente ad una precoce accelerazione degli apprendimenti cognitivi. Non deve essere così. Nei nidi e nella scuola dell'infanzia il problema è la socializzazione e l'innesto di esperienze di relazione, è la conduzione dei bambini e delle bambine in un universo di linguaggi più differenziato e più ricco di quello familiare. Nidi e scuola dell'infanzia rimuovono le prime differenze e possono evitare i primi ritardi rispetto alla scuola che verrà. L'ultimo anno obbligatorio della scuola dell'infanzia è una dichiarazione dell'importanza di questo intervento precoce. Certo se la proposta non si accompagna ad un impegno dello Stato per la scuola pubblica per tutti i bambini, si incorre nel paradosso di una scuola obbligatoria, ma che obbliga, in assenza di scuole pubbliche, ad utilizzare la scuola privata.

La scuola di base unitaria ci pare buona cosa. Pensiamo che sia opportuno un ritmo più semplice di quanto propone il Governo. Un ciclo di quattro anni, da sei fino a nove anni, a tempo pieno, unitario nel progetto e nell'impianto educativo.

Il tempo pieno non è solo un modulo organizzativo, ma un'occasione per i bambini di esperienze educative globali. La formazione della mente vive insieme alla formazione alle relazioni, al gioco, alla creatività: a tempo pieno appunto.

#### *L'adolescenza.*

Pensiamo ad un ulteriore ciclo di quattro anni, fino a tredici anni, in cui si prenda il problema della adolescenza come punto di riferimento. Una scuola più individualizzata nei percorsi, più adattata alle differenze personali e culturali degli adolescenti. Una scuola delle ragazze e dei ragazzi, che tra apprendimento ed esperienza educativa si danno gli strumenti per la formazione di un io personale certo. È una scuola in cui deve vivere la didattica di progetto e una forte articolazione temporale, regolata dall'autonomia didattica e dall'autogoverno dei tempi. Una scuola in cui si insegna tramite laboratori, in cui le relazioni della classe si intrecciano con ritmi organizzativi più articolati, sia per i tempi e gli orari sia per i contenuti.

Nel testo unificato approvato dalla Commissione appare con forza una convinta adesione alle idee portanti del mondo imprenditoriale sulla formazione. Scuola della flessibilità, addestramento e orientamento precoce. Ma vediamo con ordine. Innanzi tutto l'obbligatorietà. Se si scegliesse di innalzare la scuola obbligatoria fino a quindici anni, di fatto non solo non si avrebbe una reale dilatazione della frequenza degli studenti, ma paradossalmente un titolo di studio a quindici anni indurrebbe ad una uscita precoce e anticipata molte ragazze e ragazzi, convinti che la scuola non è per loro, oppure illusi da scelte di orientamento al lavoro già operate nel senso comune della famiglia.

Un livello così basso di scolarità si arrende all'ideologia ancora confindu-

striaie di una « didattica breve » in vista di una disponibilità al lavoro precario, saluario, appunto la flessibilità, nuova magia dell'orizzonte dei nostri ceti imprenditoriali che non vedono altra possibilità per lo sviluppo. In questa ottica si legge anche la proposta dell'apprendistato del testo uscito dalla commissione. Subalternità culturale al Patto del lavoro, ancora. Non si può condividere. La stiamo contrastando nell'azione parlamentare e, ci pare, sia sul punto del lavoro precario sia su quello di una scuola resa variabile dipendente dall'economia e del pragmatismo d'impresa, un punto strategicamente perdente per l'avvenire del paese.

La secondaria deve iniziare con un biennio obbligatorio fino a sedici anni. Deve essere il secondo momento, dopo il primo livello della scuola di base, di consolidamento unitario delle conoscenze. Devono essere semplificati i curricula di apprendimento; il lavoro, la società, la tec-

nica, i linguaggi e la conoscenza della natura devono essere oggetto critico della ricerca culturale dei giovani e non obiettivo di adeguamento subalterno. Questa ci pare l'uscita positiva dall'impostazione gentiliana della scuola. La scuola deve essere poi giocata, nel triennio successivo, tra studio e prime esperienze di avvicinamento al lavoro. In prospettiva obbligatoria fino a 18 anni.

Questa è la prospettiva realistica di allineamento agli altri sistemi formativi europei. Una scuola che si riorganizza nei tempi, comincia ad adattarsi per diventare il primo livello di un ulteriore passo della formazione, a carattere permanente, non più solo rivolta ai giovani, ma capace di offrire ai bisogni di sviluppo delle persone, in ogni età della vita, un riferimento culturale e formativo.

Maria LENTI, *Relatore di minoranza.*

## TESTO ALTERNATIVO DEL RELATORE DI MINORANZA (\*)

*(Ai sensi dell'articolo 79, comma 12, del Regolamento)*

## ART. 1.

*(Sistema di istruzione e formazione).*

1. Il sistema di istruzione e formazione è obbligatorio e pubblico.
2. È finalizzato alla valorizzazione della persona umana, nel rispetto delle differenze e dell'identità di ciascuno secondo i principi sanciti dalla Costituzione. Lo Stato assicura a tutti pari opportunità anche intervenendo a sostegno del reddito e migliorando la qualità sociale delle famiglie perché a scuola ciascuno possa raggiungere un livello culturale, possa sviluppare le conoscenze, affinare le capacità coerentemente con le attitudini personali, necessarie per inserirsi nella vita sociale, lavorativa o di ulteriore studio.
3. L'istruzione si articola nella scuola dell'infanzia e nell'istruzione primaria e istruzione secondaria.
4. La formazione si attua all'interno dell'obbligo scolastico.
5. L'obbligo scolastico termina al sedicesimo anno di età.

*(Alternativo all'articolo 1 del testo della Commissione)*

## ART. 2.

*(Scuola dell'infanzia).*

1. La scuola dell'infanzia concorre alla formazione e allo sviluppo affettivo, cognitivo e sociale dei bambini di età compresa tra zero e cinque anni, promuovendone le potenzialità di autonomia, conoscenza, creatività. L'anno finale nella scuola dell'infanzia è obbligatorio. Tale obbligo dovrà necessariamente produrre la riqualificazione degli asili nido statali già esistenti e l'istituzione di nuove scuole statali su tutto il territorio nazionale in numero sufficiente da garantire il diritto di accesso a tutti.

*(Alternativo all'articolo 2 del testo della Commissione)*

## ART. 3.

*(Disposizioni relative al ciclo primario).*

1. Il ciclo dell'istruzione primaria ha la durata di otto anni ed è caratterizzato da un percorso educativo lineare ed unitario; si raccorda

---

(\*) **NOTA.** Nel presente testo è evidenziato, con apposita indicazione in calce, il carattere alternativo dell'articolo rispetto a quello corrispondente del testo della Commissione.

da una lato alla scuola dell'infanzia e dall'altro al ciclo dell'istruzione secondaria.

2. I primi quattro anni, compresi nell'età fra i sei e i nove anni, costituiranno un ciclo unitario a tempo pieno, unitario nel progetto e nell'impianto educativo, con curricoli unificanti che equilibrino obiettivi di socializzazione e di apprendimento e che siano occasione di esperienze educative globali.

3. Gli anni compresi tra i dieci e i tredici rappresenteranno una prima personalizzazione dei curricoli e una prima affermazione di didattica individualizzata, obiettivi raggiungibili con una didattica di progetto e con classi aperte attraverso l'organizzazione della didattica di laboratorio.

4. L'ultimo anno dell'istruzione primaria è finalizzato al consolidamento dei saperi di base ed è caratterizzato, oltre che dalla presenza degli insegnamenti fondamentali, da alcuni moduli di orientamento che prevedano una varietà di proposte per consentire una scelta fondata sulla pari dignità delle opzioni culturali del ciclo secondario.

5. L'istruzione primaria si conclude con un esame di Stato.

*(Alternativo all'articolo 3 del testo della Commissione)*

ART. 4.

*(Disposizioni relative al ciclo secondario).*

1. L'istruzione secondaria ha la durata di cinque anni e si articola in un biennio unitario e successivamente nelle aree tecnico-scientifica, linguistico-letteraria, biologica-ambientale, artistico-musicale, delle scienze naturali-agrarie. Esso ha la funzione di consolidare, riorganizzare, accrescere ed approfondire le capacità critiche e le conoscenze disciplinari acquisite nel ciclo primario, di arricchire la formazione culturale, umana e civile degli studenti, sostenendoli nella progressiva assunzione di responsabilità e nell'affinamento delle capacità sia conoscitive sia di orientamento necessarie per l'accesso all'istruzione superiore universitaria e non universitaria, per l'avvicinamento al mondo del lavoro e la sua conoscenza.

2. L'istruzione secondaria si realizza negli attuali istituti di istruzione secondaria di secondo grado che assumono la denominazione di « licei »; terminato il biennio e, conseguentemente, l'obbligo scolastico, il raggiungimento dell'obbligo formativo, per chi non prosegue gli studi secondari, si attua negli Istituti o nei centri di formazione professionale pubblici.

3. A conclusione del periodo dell'obbligo scolastico di cui al comma dell'articolo 1 è rilasciata una certificazione attestante il percorso didattico svolto e le competenze acquisite.

4. Negli ultimi tre anni, ferme restando le materie fondamentali e le materie di indirizzo, esercitazioni pratiche, esperienze lavorative, formative e *stages* possono essere realizzati anche con brevi periodi di inserimento nelle realtà culturali, produttive, professionali e dei servizi.

5. La frequenza positiva di qualsiasi segmento del ciclo secondario, annuale o modulare e la frequenza positiva di segmenti della formazione professionale possono essere presi in considerazione e fatti valere per l'ingresso nell'istruzione ed il passaggio da un'area all'altra.

6. Al termine del ciclo secondario, gli studenti sostengono l'esame di Stato di cui alla legge 10 dicembre 1997, n. 425 che assume la denominazione dell'area e dell'indirizzo.

7. La formazione superiore non universitaria è disciplinata a norma dell'articolo 205 del Testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994 n. 297 e degli articoli 138 e 143 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

8. Le istituzioni scolastiche attivano iniziative di formazione degli adulti, nel rispetto delle disposizioni di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

*(Alternativo all'articolo 4 del testo della Commissione)*

ART. 5.

*(Attuazione progressiva del nuovo sistema dell'istruzione).*

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro della pubblica istruzione presenta al Parlamento per l'approvazione un piano di progressiva attuazione delle disposizioni della medesima, comprensivo di un progetto generale di riqualificazione professionale del personale docente a fronte delle innovazioni metodologiche e programmatiche introdotte.

2. Il piano di cui al comma 1 indica, tempi e modalità di emanazione dei provvedimenti di cui al comma 4.

3. L'effettiva attuazione della presente legge è verificata dal Parlamento al termine di ogni triennio successivo alla sua data di entrata in vigore, sulla base di una apposita relazione presentata dal Ministro della pubblica istruzione.

4. Il personale docente in servizio al momento in cui è data attuazione alle disposizioni della presente legge ha diritto al mantenimento della sede fino alla sua definitiva assegnazione, che si realizza tenendo conto in via prioritaria delle richieste, degli interessi, dei titoli e delle professionalità di ciascuno.

*(Alternativo all'articolo 5 del testo della Commissione)*

PAGINA BIANCA

