

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3390

PROPOSTA DI LEGGE

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

Norme organiche di indirizzo per lo sviluppo
del sistema educativo

Presentata il 10 marzo 1997

ONOREVOLI COLLEGHI! — Esistono tanti buoni motivi per non indugiare, quando si affrontano le questioni dell'istruzione e della formazione, nella descrizione dello scenario (in cui esse compaiono e in cui possono essere scrutate da più angoli di visuale): dall'inclinazione diffusa verso le analisi, alla varietà degli approcci che, spesso, non disvelano la quantità e la qualità dei fenomeni che turbano e assillano. Si può, per ragioni di brevità, far ricorso alle indagini e alle rappresentazioni ufficiali che si rintracciano in numerosi documenti internazionali, soprattutto nel *Li-*

bro bianco, « Insegnare e apprendere » della Commissione europea (Bruxelles 1995). Non è difficile condividere la diagnosi e la terapia. Il riferimento esplicito, nel capitolo delle scommesse, è rivolto a ciò che il presente e il futuro tengono in serbo.

La prima scommessa concerne le grandi spinte della fine di questo secolo, cause trasversali di una trasformazione profonda e duratura e portatrice di rischi e di occasioni che bisogna saper cogliere. Il confronto per il sistema educativo nel suo complesso si impone con la diffusione massiccia delle tecnologie dell'informa-

zione, con la pressione della globalizzazione dell'economia (mercato e professionisti), con l'accelerazione del rinnovamento scientifico e tecnico. Questi eventi mutano la natura e l'organizzazione del sistema educativo, nel segno di un di più di sapienza, di altruismo, di scambio, di creatività, di operatività, di responsabilità e di professionalità.

La seconda scommessa concerne le grandi risposte da fornire, le quali non possono ignorare la insistente domanda di formazione più ricca, più profonda, più concreta che proviene dalla società. Il sistema educativo deve, soprattutto, centralizzarsi sulla cultura generale, passaggio necessario verso l'acquisto di abilità pratiche e strumento per la comprensione di sé e del mondo e contemporaneamente concentrarsi sulle attitudini operative che si riflettono nella padronanza delle conoscenze basilari, nella maestria tecnica, nelle disposizioni relazionali, ma anche nelle forme di ottenimento delle medesime.

Se si ragiona in un quadro prospettico dominato dalle tre sfide accennate e dalle due risposte abbozzate, non si può evitare di « intercettare » alcuni argomenti cruciali per l'ammodernamento del sistema scolastico e del sistema della formazione professionale; argomenti che qualsiasi proposta di legge, che voglia essere efficace ed organica, non può eludere. Questo assunto vale, soprattutto, in relazione ad un provvedimento di indirizzo, quale è questo che si sottopone alla valutazione e alla decisione del Parlamento.

Il primo interrogativo riguarda la possibilità del sistema educativo di diventare un fattore decisivo dello sviluppo. Ciò presuppone che esso assuma un triplice intento: di collegamento (si attende un contributo per la maturazione di personalità capace di adattarsi permanentemente alla « rivoluzione dell'intelligenza »); di avanzamento (si attende un progresso delle conoscenze, rispettoso dell'ambiente fisico e umano); di radicamento (si attende la preparazione di cittadini inseriti nella loro cultura e nondimeno sensibili alle altre culture).

Il secondo interrogativo riguarda l'apporto alla trasformazione della società. È un proponimento che deve fare i conti con un groviglio di elementi che si influenzano a vicenda e, in particolare, con il vincolo della cittadinanza ovvero con il sentimento di appartenenza; con la coesione dei singoli e delle comunità aventi un destino comune; con la quotidianità del vivere intessuto di molteplici esigenze.

Il terzo interrogativo riguarda il tipo di rapporti che il sistema scolastico e il sistema della formazione professionale intrattengono con lo Stato. Si tratta di aspetti divenuti recentemente più acuti e che investono la funzione degli organi centrali della amministrazione statale; il decentramento di competenze e poteri sia ad unità operative e periferiche del sistema scolastico e del sistema della formazione professionale sia ad autorità locali e federali dello Stato; la ricerca di un equilibrio tra iniziativa statale e non statale entro la cornice di un servizio pubblico. Compare, qui, in tutta la sua forza e la sua attualità, l'autonomia delle e nelle istituzioni: materia giunta ormai, nel nostro Paese, al suo compimento finale.

Il quarto interrogativo riguarda la propagazione, da parte del sistema scolastico e del sistema della formazione professionale, di alcuni valori fondativi dell'azione di istruzione e di formazione. I principali sono: l'interazione, interpretata dall'apertura verso gli altri, dalla comprensione solidale, dalla pace universale...; i linguaggi disciplinari che permettono di superare le contraddizioni, di corrispondere a taluni bisogni, di trasmettere messaggi comprensibili per tutti; il sapere che si conquista attraverso l'apprendimento e che si manifesta nel noto « tetraedro » dell'apprendere a conoscere, a fare, a essere e a vivere.

Far derivare da queste premesse un progetto di crescita della scuola e della formazione professionale non è impresa facile. Le difficoltà sono dietro l'angolo: la sopravvivenza di incrostazioni ideologiche, la convenienza dettata da schieramenti politici, la resistenza delle convinzioni consolidate, l'inagibilità di esperienze straniere, la peculiarità del contesto italiano...

E tuttavia il tentativo va esperito sino in fondo, con lungimiranza, con tenacia, con inventiva... affrontando il problema da due punti di vista: procedurale e contenutistico.

Sotto il profilo del metodo si collocano i presupposti della consequenzialità fra giudizio sulla realtà e disegno innovatore; della sintonia dell'ideazione con le ricerche del passato; del primato della ragione pedagogica sull'apprestamento delle semplici regole; del rispetto della tradizione scolastica italiana che, per molti aspetti, non è assimilabile a quella di altri Paesi; del recupero delle migliori intuizioni maturate in altri Stati, soprattutto europei; della valorizzazione, al meglio, sia del patrimonio di persuasioni e di ipotesi accumulato, sia degli esiti positivi del processo sperimentale.

Sotto il profilo del merito le strade dell'avvenire sono segnate dalla concordanza che si riscontra sul bisogno di un più alto grado di istruzione e formazione generale, sul collegamento tra scuola e imprese senza sudditanze, sull'uguaglianza delle opportunità; dall'insediamento dell'istruzione e della formazione continue; dall'urgenza di una verifica e valutazione sulla produttività del servizio scolastico; dalla lotta contro l'esclusione e la dispersione; dalla continuità fra i diversi cicli e indirizzi di insegnamento che permette di regolare i livelli, di agevolare i passaggi, di identificare i percorsi; dall'attribuzione ad ogni allievo e allieva di un credito di tempi per l'istruzione e la formazione, dopo l'assolvimento dell'obbligo.

I tratti salienti di questi due profili (del metodo e del merito) sono stati considerati e riportati nella stesura della presente proposta di legge. Soprattutto nel concepimento del modello si è tenuto presente che il « contenitore » non può essere indifferente nei confronti del « contenuto » e che va costruito sulla base di alcuni criteri derivanti da una seria meditazione sulla funzione del sistema educativo. Le operazioni di « ingegneria istituzionale » assai delicate, complicate e contrastate, devono essere ponderate e determinate, come nella fattispecie della ipotesi che si avanza, sulla scorta di precisi postulati: il riguardo per

le esigenze e le attese educative degli alunni, in ciascuna fascia di età evitando forzate anticipazioni e letture superficiali dello sviluppo psicofisico; la persuasione che la presenza obbligatoria in un percorso di istruzione e di formazione di almeno dieci anni sia suscettibile di ulteriori impegni di formazione; l'intangibilità di alcuni segmenti del sistema scolastico per cui l'accorciamento o il prolungamento degli stessi sia, eventualmente, non l'esito di una rivoluzione devastante, ma il risultato di potature e innesti compatibili con la natura dell'antico ceppo; la varietà delle strade percorribili che, pur nell'equivalenza delle prerogative di istruzione e formazione, prevedano livelli e terminalità difformi; la valorizzazione, l'unificazione e il potenziamento della formazione professionale; la differenziazione degli indirizzi nell'ultimo ciclo dell'obbligo.

Nella redazione della proposta di legge si è cercato, inoltre, di sciogliere taluni nodi, alcuni dei quali, nel passato, hanno strangolato tutti i tentativi di riforma. Viene infatti chiarito: il raccordo fra scuola e formazione professionale nel senso di una sinergia, anche in vista dell'assolvimento dell'obbligo; la fondazione di corsi di formazione professionale superiore, non universitari, per un collegamento stretto con il mondo del lavoro; la riconsiderazione della politica del personale evidenziandone la centralità; il contenimento degli interventi innovatori perché le strutture non sono in grado di sopportare un'operazione generalizzata i cui eventuali difetti si moltiplicherebbero a spirale.

Onorevoli colleghi, una lettura, anche rapida, dell'articolato, permette di ritracciare nelle enunciazioni di principio (e sono numerose, trattandosi di una legge « organica di indirizzo » simile alla *Loi d'orientation* francese, 1989; alla *Ley orgànica de Ordenaciòn General del Sistema Educativo*, spagnola, 1990; al *New Education reform Act* inglese, 1988) e nelle opzioni pratiche, l'influenza determinante dei canoni precedentemente richiamati.

Non minore efficacia nell'ispirare le scelte hanno avuto sia la « Conferenza nazionale sulla scuola », Roma 30 gennaio - 3 febbraio 1990, sia la « *Proposta organica sulla scuola* », Roma, 13 luglio 1993. Comunque e qualunque sia la sorgente a cui si è attinto, intatta rimane l'importanza delle soluzioni adottate e codificate nei pochi, ma ponderosi, articoli.

L'articolo 1 puntualizza il rilievo dell'educazione in ordine alla maturazione della persona umana, la priorità politica dell'istruzione e della formazione, in quanto fattori decisivi per la crescita individuale e sociale ed i prerequisiti indispensabili per il raggiungimento delle finalità proprie del sistema educativo il quale si fa carico, peraltro, del recupero dei soggetti in difficoltà.

L'articolo 2 riconosce l'autonomia delle istituzioni (unità operative) del sistema educativo, articolato, a sua volta, in sistema scolastico pubblico integrato e in sistema nazionale per la formazione professionale, quale condizione principale per il rispetto dei diritti e dei doveri, per la realizzazione del progetto educativo e per l'adempimento di alcuni compiti inerenti all'istruzione alla formazione.

L'articolo 3 affronta e risolve l'annoso problema delle istituzioni non statali (scuole e agenzie) all'interno dei due sistemi (scolastico e della formazione professionale) distinguendole in notificate, riconosciute e paritarie e precisando per quest'ultime che, a fronte di alcuni obblighi, lo Stato garantisce il rispetto dell'identità culturale, la libertà di scelta dei docenti, un congruo contributo pari alle spese sostenute per la retribuzione del personale.

L'articolo 4 definisce le finalità e le funzioni del sistema scolastico pubblico integrato che, sulla base dell'uguaglianza nelle opportunità, si propone l'accrescimento della personalità, l'istruzione e la formazione iniziali, l'educazione permanente e ricorrente, il sostegno dei soggetti in difficoltà e l'inserimento nella società e nel mondo del lavoro.

L'articolo 5 indica i presupposti irrinunciabili per la costruzione di un sistema scolastico pubblico integrato e i due ca-

ratteri qualificanti: quello nazionale, a difesa delle finalità generali e quello flessibile, per una aderenza al contesto locale e alla progettualità di istituto.

L'articolo 6 tratta della scolarità ordinata in cicli e dei piani di studio e dei programmi.

L'articolo 7 si sofferma a tracciare gli orizzonti di un possibile sviluppo o di un auspicato rinnovamento degli ordinamenti e dei curricoli della scuola dell'infanzia, della scuola elementare, della scuola media e della scuola secondaria superiore. Su quest'ultima vengono esplicitati i criteri essenziali di una riforma che faccia ricorso al patrimonio di ricerche, di progettazioni e di sperimentazioni compiute negli ultimi anni.

L'articolo 8 apre il capitolo dell'innovazione del sistema nazionale della formazione professionale, che viene costituito in autonomia nei confronti del sistema scolastico con il quale, peraltro, interagisce. Vengono assegnate tre finalità e vengono suggeriti alcuni requisiti che si reputano essenziali per il raggiungimento delle stesse. I requisiti introducono, inoltre, elementi generali di natura organizzativa che fungono da premessa all'impianto ordinamentale.

L'articolo 9 disegna il profilo strutturale del sistema della formazione professionale che comprende tre livelli di espressione e di sviluppo e l'attività formativa svolta durante i periodi di apprendistato. Dopo la specificazione delle caratteristiche dei tre livelli, si forniscono alcuni dettagli relativi alle certificazioni e ai principi di progettazione.

L'articolo 10 conclude il capo sul sistema della formazione professionale distinguendo tre piani (nazionale, regionale, locale) su cui si esplica il governo del sistema ed in cui si distribuiscono le competenze.

L'articolo 11 tratta l'annosa e delicata questione dell'elevazione dell'obbligo di istruzione e di formazione e del suo assolvimento sia nel sistema scolastico, sia nel sistema della formazione professionale. Si prevede inoltre la prosecuzione, dopo i dieci anni di obbligo di istruzione e di formazione, dell'obbligo della sola forma-

zione, per altri due anni, da svolgersi per coloro che non avanzano negli studi liceali, sia nel sistema della formazione professionale sia nell'attività formativa svolta in condizioni di apprendistato. Infine si separa, anche concettualmente, l'assolvimento dell'obbligo dal proscioglimento dall'obbligo.

L'articolo 12 affronta alcune materie diverse, ma non eterogenee e, in ogni caso, trasversali ai due sistemi. Il riferimento è rivolto alla composizione della comunità educativa, alla implementazione di organi collegiali di gestione aggiornati rispetto al passato, alla regolamentazione delle iniziative educative esterne all'istituzione, all'elaborazione dei progetti di orientamento scolastico e professionale.

L'articolo 13 focalizza tre temi « spinosi »: il processo sperimentale come modalità permanente dei sistemi, al fine di un loro adeguamento alle trasformazioni sociali e culturali; i passaggi e le modalità di uscita e rientro fra i due sistemi con adeguate garanzie di serietà e di correttezza; le procedure di accertamento finale della preparazione acquisita e della competenza conquistata, mediante prove di esame.

L'articolo 14 appresta il servizio di verifica e valutazione della produttività del sistema educativo con la valorizzazione dell'autoanalisi da parte degli operatori della scuola e della formazione professionale del progetto educativo previsto per l'unità operativa.

L'articolo 15 accenna alla centralità, insieme agli allievi e alle allieve, degli operatori del sistema scolastico e del sistema della formazione professionale, evidenziandone l'importanza e la funzione non surrogabile, soprattutto nelle istituzioni dotate di autonomia.

L'articolo 16 chiude il testo della proposta di legge segnalando la tutela, per le province autonome di Trento e di Bolzano e per la Valle d'Aosta (dove vigono statuti autonomi), delle peculiarità proprie del sistema scolastico e del sistema della formazione professionale.

Onorevoli colleghi, dalle osservazioni e dalle riflessioni svolte in premessa e dal-

l'analisi dell'articolato, si possono intuire in modo chiaro i modelli di scuola e di formazione professionale che si immaginano e che si vogliono per il futuro del nostro Paese. Sembra opportuno, per evitare fraintendimenti e strumentalizzazione, meglio descrivere e meglio giustificare l'ipotesi che emerge dall'articolato che, come si può notare, segue uno schema semplice e lineare: una prima parte di impostazione generale in cui si dettano i principi ed in cui si affermano i requisiti dell'autonomia e della parità; una seconda parte centrale in cui si illustrano i due grandi settori del sistema educativo: da un lato il sistema scolastico e da un altro lato il sistema della formazione professionale; una terza parte in cui si raccolgono gli aspetti trasversali di due sistemi.

Orbene, il modello di sistema educativo elaborato somiglia ad un ponte ad una sola arcata con due carreggiate di marcia, due testate di appoggio e una chiave di volta.

1. Innanzitutto, occorre rilevare la non casualità dell'uso del termine « educazione » a proposito del sistema nel suo complesso. Non c'è alcun timore nel concepire l'istruzione e la formazione come strumenti preziosi e insurrogabili (in quanto fattori decisivi della crescita individuale e sociale) indirizzati all'educazione, intesa come sviluppo integrale della persona umana in tutte le sue dimensioni e per tutte le sue potenzialità. Su questo assunto sono stati versati fiumi di inchiostro e si può, pertanto, dare per acquisita la travagliata produzione scientifica in materia. Si può fuggacemente avvertire che il richiamo costante delle voci « istruzione » e « formazione » unite, sia nel sistema scolastico, sia nel sistema della formazione, intende recuperare in tutti e due i « comparti » la peculiarità di fini, di contenuti e di metodi che esse prediligono, senza contrapporsi, ma integrandosi. Pur in presenza di dispute, a volte divergenti sul significato da attribuire all'istruzione e alla formazione, anche per evitare riduzionismi ed equivoci, si è preferito associarle nella convinzione di comprendere, in completezza, tutti i processi e tutte le attività di insegnamento-apprendimento che si attuano in ambedue i sistemi.

2. Le due testate del ponte sono facilmente individuabili nei due prerequisiti che sorreggono il sistema educativo. Da un lato si colloca la scelta già compiuta dell'autonomia delle istituzioni scolastiche con l'estensione della medesima anche alle istituzioni periferiche (unità operative: agenzie e centri) della formazione professionale. Da un altro lato si colloca la richiesta di riconoscimento paritario delle istituzioni statali (scuole, agenzie e centri) con quelle non statali. Questa richiesta non ha ancora avuto piena soddisfazione (solo le unità operative della formazione professionale godono di provvidenze e contributi).

3. La prima carreggiata dell'immaginario ponte dell'istruzione e della formazione è rappresentata dal sistema scolastico pubblico integrato. La natura e l'organizzazione di questo importante settore del sistema educativo si desume con immediatezza dagli articoli ad esso riservati nella proposta di legge. Tuttavia si può citare qualche caratteristica significativa: la difesa delle scansioni attuali del percorso scolastico, assai radicato nella tradizione pedagogica del nostro Paese, respingendo sia l'anticipo della scolarità sia la mutilazione sconsiderata dei segmenti del sistema; l'innesto di alcune novità che tendono a potenziare e a qualificare la scuola media; il rifacimento totale della scuola secondaria superiore con lo sguardo rivolto alla dimensione europea dell'insegnamento (DEI) e alla dimensione formativa degli studi (DFS) e con l'intento di corrispondere alle attese del mondo del lavoro e della produzione. Gli esiti di una tale impostazione si riscontrano nella attenuazione del carattere specializzante, nell'offerta di una professionalità di base, soprattutto nell'arricchimento del livello culturale nella unitarietà (non nell'unicità) dei percorsi e della loro differenziazione (non della frammentazione).

4. La seconda carreggiata, sempre nella metafora del ponte, si apre allo scorrimento del sistema nazionale della formazione professionale. Le ragioni che hanno determinato questo orientamento rivolto ad un allargamento e ad un incremento

quantitativo e qualitativo della formazione professionale sono numerose: dalla necessità di diversificare le opportunità di istruzione e formazione, all'urgenza di porre rimedio ad una carenza del sistema educativo italiano, sulla scorta delle sollecitazioni dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) e dell'Unione europea, degli accordi tra Governo, sindacati e Confindustria sulle politiche per l'occupazione e la formazione, e degli esempi ormai consolidati in altri Paesi. Porre accanto al sistema scolastico un sistema autorevole e colto di formazione professionale, non solo è una decisione compresa in molti programmi elettorali dei partiti e nelle ricerche di gruppi culturali della società civile, ma è pure una indilazionabile opzione politica, capace di recare benefici anche al sistema scolastico.

5. La chiave di volta dell'intero sistema educativo è da ricercare in alcuni servizi che assicurano stabilità e solidità all'intero « manufatto ». Nell'architettura si rinven- gono alcuni elementi che fanno parte di ambedue i sistemi. Detti elementi, pur nella loro essenzialità, appaiono come condizioni dirimenti del funzionamento del sistema scolastico e del sistema della formazione professionale.

Onorevoli colleghi, la rivisitazione e, per certi aspetti, radicale innovazione che si propone per il sistema scolastico pubblico integrato e per il sistema nazionale della formazione professionale deve poter contare sul contributo determinante di due comunità:

a) la comunità educativa, che con la partecipazione dei dirigenti, del personale amministrativo tecnico ed ausiliario (ATA), dei docenti, dei genitori e alunni, dialogando sull'esistenza e sulla qualità delle istituzioni destinate all'istruzione e alla formazione, suscita una migliore presa di coscienza, una migliore facoltà di discernimento, un migliore guadagno di capacità endogene fra le sue componenti. È importante riservare una particolare attenzione anche al rapporto tra i soggetti della comunità educativa e quelli della comunità civile;

b) la comunità civile, che sollecitando il rinnovamento della scuola e della formazione professionale, chiede che la politica assuma le proprie responsabilità in materia. È evidente che non si possono lasciare le « cose » in balia agli eventi. Alle rappresentanze del popolo, nel Governo e nel Parlamento, incombe il dovere di decidere, chiaramente, la direzione da seguire, i fondamenti da porre, le linee da rispettare, la regolazione da assicurare con

un progetto organico di indirizzo per la rigenerazione delle istituzioni della scuola e della formazione professionale. A tal fine è necessaria la cooperazione del maggior numero possibile di forze parlamentari, non per confondere i ruoli, ma per condividere l'impegno.

La nostra proposta di legge è, senza dubbio, un contributo che favorisce le determinazioni che ci competono.

PROPOSTA DI LEGGE

CAPO I

PRIORITÀ DELL'ISTRUZIONE
E DELLA FORMAZIONE
E PREREQUISITI ISTITUZIONALI

ART. 1.

(Principi generali).

1. L'educazione, quale processo di maturazione della persona umana, concorre a determinare lo sviluppo civile del Paese.

2. L'istruzione e la formazione in quanto mezzi indirizzati all'educazione, sono fattori primari e decisivi della crescita individuale e sociale dell'uomo e della donna, posti in una condizione di pari opportunità.

3. L'istruzione e la formazione sono considerate fra le principali priorità politiche nazionali e vengono esplicate in funzione dei bisogni e delle attese dei soggetti a cui sono rivolte.

4. I prerequisiti istituzionali indispensabili al raggiungimento delle finalità previste nei commi 1, 2 e 3, sono l'autonomia concessa ad ogni unità operativa del sistema educativo preposto all'istruzione e alla formazione e l'apprestamento sia di un sistema scolastico pubblico integrato, comprensivo delle scuole statali e delle scuole non statali, sia di un sistema nazionale della formazione professionale, comprensivo degli istituti, dei centri e delle agenzie statali e non statali.

5. Il recupero dei soggetti in difficoltà che hanno abbandonato precocemente il sistema scolastico o il sistema della formazione professionale, ovvero che abbiano problemi di inserimento nella vita attiva, è finalizzato al rientro nell'istruzione e nella formazione degli interessati e delle interessate e al conseguimento di un titolo di studio. A tale scopo possono essere attuate attività integrate, sulla base di in-

tese nazionali o locali, fra il sistema scolastico e il sistema della formazione professionale.

ART. 2.

(Autonomia delle istituzioni).

1. L'autonomia delle istituzioni del sistema educativo è la condizione principale per il riconoscimento dei diritti e dei doveri degli allievi e delle allieve, nonché dei dirigenti e dei docenti.

2. L'autonomia è, altresì, uno strumento efficace mediante il quale l'attività didattica persegue la realizzazione di un progetto educativo, discerne le opzioni più congrue agli obiettivi prestabiliti, considera i risultati sulla scorta di parametri oggettivi di rendimento.

3. L'applicazione delle disposizioni sull'autonomia, di cui alla legge 24 dicembre 1993, n. 537, e ai relativi decreti e regolamenti, deve favorire:

a) il coordinamento delle iniziative di ciascuna unità operativa con quelle di altri soggetti pubblici e privati;

b) la corrispondenza dell'azione di istruzione e di formazione con le esigenze dei singoli e delle comunità;

c) la tutela della libertà di insegnamento nel quadro dei curricoli nazionali;

d) il monitoraggio delle produttività del sistema educativo in relazione alla qualità dell'offerta e ai traguardi da raggiungere.

ART. 3.

(Istituzioni non statali e parità).

1. Lo Stato garantisce ai genitori e ai loro figli e alle loro figlie la libertà di scelta delle istituzioni preposte alla istruzione e alla formazione e tutela il loro diritto ad usufruire delle misure economiche e di altre provvidenze disposte per assecondarne la frequenza.

2. Le istituzioni non statali che fanno parte del sistema scolastico pubblico integrato e del sistema nazionale della formazione professionale sono distinte in notificate, riconosciute e paritarie.

3. Per ognuna delle tre tipologie di istituzioni non statali di cui al comma 2 sono previsti tre diversi gradi di precettività nelle condizioni, negli effetti, nelle procedure e nel trattamento corrispondenti alla quantità e alla qualità degli obblighi che lo Stato assume in favore delle medesime.

4. Le istituzioni paritarie sono tenute al rispetto delle norme concernenti:

a) gli ordinamenti generali, fatta salva la propria identità culturale e pedagogica;

b) l'utilizzazione del personale;

c) gli *standard* di istruzione e formazione;

d) la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale e quelli derivanti da disabilità psicofisiche;

e) i criteri di valutazione della qualità e del livello di istruzione e di formazione raggiunti;

f) la cooperazione nell'ambito della programmazione territoriale e del progetto educativo con altre istituzioni territoriali coinvolte nell'istruzione e nella formazione.

5. Le istituzioni paritarie sono dotate di un apposito statuto in cui dichiarano l'indirizzo educativo preposto e l'esclusione di scopi di lucro e sono salvaguardate nella selezione e nel reclutamento discrezionali del personale che sono effettuati in conformità alle finalità educative indicate e ai presupposti, accertati, di attitudini e di capacità professionali.

6. Lo Stato contribuisce al finanziamento di tutte le istituzioni paritarie corrispondendo al gestore l'importo necessario per la retribuzione del personale direttivo e docente e, per quelle operanti nella fascia dell'obbligo, anche un contributo per la retribuzione del personale am-

ministrativo-tecnico-ausiliario e per le spese generali di gestione.

7. All'attuazione del presente articolo si provvede con apposita legge attuativa della parità.

CAPO II

ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA SCOLASTICO PUBBLICO INTEGRATO

ART. 4.

(Finalità e funzioni).

1. Il sistema scolastico pubblico integrato garantisce ad ogni allievo e ad ogni allieva, qualunque sia la loro provenienza e sulla base di uguale opportunità di partenza, una proposta educativa volta:

- a) all'accrescimento della personalità;
- b) all'istruzione e alla formazione iniziali;
- c) all'educazione permanente e ricorrente;
- d) al sostegno dei soggetti in difficoltà;
- e) all'inserimento nella società e nel mondo del lavoro;
- f) all'esercizio dei diritti e dei doveri inerenti alla vita democratica.

2. Il sistema scolastico pubblico integrato fornisce una solida cultura generale e una formazione professionale di base da completare e perfezionare al termine del percorso scolastico.

3. L'istruzione e la formazione iniziali trasmettono le conoscenze e incrementano le competenze necessarie per affrontare la vita attiva in tutte le sue espressioni.

4. L'educazione permanente e ricorrente rientra nelle attribuzioni del sistema scolastico pubblico integrato e si propone di aggiornare i saperi pregressi, di assecondare l'adattamento ai cambiamenti economici e sociali, di validare le cognizioni acquisite.

5. L'integrazione sociale e scolastica degli handicappati e degli svantaggiati è promossa secondo tempi e con modalità adeguati a ciascun caso. A tale scopo collaborano le istituzioni di assistenza e sanità.

ART. 5.

(Esigenze e caratteristiche).

1. Per la definizione delle finalità generali di istruzione e di formazione del sistema scolastico pubblico integrato occorre partire:

a) dalla necessità di incentivare l'arricchimento delle abilità fisiche, intellettuali e morali della persona;

b) dal dettato costituzionale che sancisce l'accesso ai livelli più alti del sistema scolastico pubblico integrato;

c) dalle esigenze, derivanti da una maggiore distribuzione della domanda di istruzione e di formazione, da attuare con un adeguato servizio di orientamento;

d) dall'urgenza di rispondere alla spinta verso la mobilità della manodopera prestando attenzione all'investimento nella preparazione linguistica moderna e alla circolazione dei titoli nell'Unione europea;

e) dalla richiesta di colmare il *deficit* di insegnamento e apprendimento in alcune aree, disciplinari e territoriali, in rapporto alle quali si avverte il divario con gli esiti occupazionali e con il mercato del lavoro.

2. Il sistema scolastico pubblico integrato assume e conserva un carattere nazionale sia per difendere l'omogeneità delle finalità generali, sia per radicare il valore dell'identità storico-culturale del Paese.

3. Nella organizzazione del sistema scolastico è applicata una flessibilità, al fine di realizzare obiettivi specifici di istruzione e di formazione, che siano:

a) aderenti al contesto locale, anche in riferimento a possibili sbocchi occupazionali;

b) facilitanti il congiungimento delle azioni della scuola con quelle di competenza di altri organi territoriali;

c) convenienti per la formulazione della progettualità di istituto che valorizzi la ricerca e la programmazione educative e didattiche.

4. Nell'ambito delle finalità generali è auspicata una duttilità ordinamentale e curricolare che agevoli le istanze di personalizzazione degli interventi.

ART. 6.

(Struttura e programmi).

1. Il sistema scolastico pubblico integrato comprende la scuola dell'infanzia, la scuola elementare, la scuola media e la scuola secondaria superiore.

2. La scolarità è ordinata in cicli per ognuno dei quali sono apprestati piani di studio e programmi introdotti, innovati e consolidati con decreto legislativo sulla base di apposita legge di delega. Essi sono così ripartiti: un ciclo per la scuola dell'infanzia, due cicli per la scuola elementare, un ciclo per la scuola media e due cicli per la scuola secondaria superiore.

3. I piani di studio riportano le discipline e le attività e segnalano il quadro orario minimo e massimo. I programmi definiscono per ciclo e per disciplina gli obiettivi e i contenuti di apprendimento e insegnamento e gli strumenti di verifica e di valutazione. I programmi costituiscono il riferimento nazionale all'interno del quale i docenti, singolarmente e collegialmente, ricavano i percorsi del loro insegnamento facendosi carico dei ritmi di apprendimento degli allievi e delle allieve.

4. I piani di studio e i programmi possono essere modificati dai collegi dei docenti, sulla base di criteri impartiti dal Ministro della pubblica istruzione, nell'intento di renderli adeguati alle situazioni e alle istanze della comunità locale e della comunità educativa.

ART. 7.

(Innovazione ordinamentale e curricolare).

1. La frequenza della scuola dell'infanzia non è obbligatoria. Tuttavia si provvede per l'ultimo anno del ciclo alla sua massima generalizzazione unitamente alla compiuta attuazione degli orientamenti programmatici e all'ammodernamento degli ordinamenti.

2. Nella scuola elementare si applicano gli ordinamenti e i programmi vigenti, che possono essere modificati sulla base delle rilevazioni e dei suggerimenti espressi dalla maggioranza delle unità scolastiche, sentite le Commissioni parlamentari competenti.

3. La scuola media deve essere oggetto di una revisione strutturale e curricolare al fine:

a) di potenziarla sotto i profili della formatività e della orientatività;

b) di raccorderla armonicamente con i cicli scolastici precedenti e susseguenti, secondo il principio della continuità ed avendo cura di esaltarne la peculiarità educativa anche mediante il superamento, per quanto è possibile, della ripetizione, sintetica e analitica, di insegnamenti impartiti in altri cicli;

c) di rafforzarla nell'insegnamento e apprendimento delle lingue straniere e di altri linguaggi non adeguatamente considerati;

d) di renderla efficace nelle iniziative contro la dispersione e l'insuccesso scolastici;

e) di impegnarla in compiti nuovi relativi alla rimotivazione allo studio e all'offerta di nuove opportunità di apprendimento per coloro che si trovano in difficoltà o in ritardo di carriera.

4. La scuola secondaria superiore deve essere oggetto di una riforma che, facendo ricorso al patrimonio di ricerche,

di progettazioni e di sperimentazioni compiute dagli operatori scolastici e dai cultori della materia, si prefigga:

a) la presenza in ogni percorso di studio sia delle conoscenze teoriche, in grado di incrementare il tenore culturale, sia delle conoscenze pratiche, in grado di fornire una professionalità di base;

b) l'equilibrio, anche se in proporzioni diverse e per tutti i piani di studio, fra le tre grandi aree del sapere: letterario-linguistico-artistica, socio-storico-antropologica, scientifico-matematico-tecnologica;

c) la connessione fra l'unitarietà e la differenziazione, nel campo dei curricula nazionali;

d) l'accorpamento dei percorsi di istruzione e di formazione in un numero essenziale di indirizzi, dotati di una propria identità culturale e professionalizzante, suddivisi in licei, variatamente denominati e aventi accesso al lavoro, ai corsi di formazione professionale superiore e all'università;

e) la facoltà di transitare da un indirizzo ad un altro, previo accertamento delle motivazioni e la frequenza di un breve corso di inserimento;

f) la collaborazione con le strutture sia del sistema nazionale della formazione professionale mediante accordi di programma sia delle aziende, mediante protocolli di intesa;

g) la valorizzazione, ai fini dei rientri e della progressione interna nell'itinerario di istruzione e formazione, delle esperienze acquisite in strutture del sistema nazionale della formazione professionale in quanto coerenti con le scelte scolastiche.

5. Tutte le innovazioni previste negli articoli 4, 5, 6 e 7, ad eccezione di quanto stabilito al comma 2 dell'articolo 6, sono stabilite con legge ordinaria approvata dal Parlamento.

CAPO III

ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA
NAZIONALE DELLA FORMAZIONE
PROFESSIONALE

ART. 8.

(Finalità e requisiti).

1. Il sistema nazionale della formazione professionale è autonomo nei confronti del sistema scolastico pubblico integrato. Da questo si distingue per finalità e requisiti propri e con esso interagisce in base a criteri di integrazione reciproca e di complementarietà.

2. Al sistema della formazione professionale sono assegnate, nell'ordine, le seguenti finalità:

a) promuovere l'acquisizione di competenze culturali e professionali in risposta ai bisogni formativi dei giovani, degli occupati, dei disoccupati e dei soggetti a rischio di marginalità sociale e culturale;

b) concorrere allo sviluppo economico e sociale del Paese;

c) essere uno strumento della politica attiva del lavoro.

3 Per realizzare le finalità di cui al comma 2, il sistema della formazione professionale deve avere i seguenti requisiti:

a) un forte legame con la realtà produttiva, economica e professionale;

b) una struttura flessibile, ma nello stesso tempo compatta, costituita da una successione graduale di percorsi formativi che, partendo dal grado inferiore, portino con continuità fino al grado superiore senza la necessità di rientrare nel sistema scolastico e nel sistema universitario, pur potendo prevedere queste possibilità;

c) una concertazione programmatica, di coordinamento, di controllo e di valutazione a più livelli di competenze;

d) un pluralismo istituzionale ed educativo-formativo che realizzi i principi della autonomia e della parità.

ART. 9.

(Struttura e caratteristiche).

1. Il sistema della formazione professionale è composto dalla formazione professionale di primo livello, dalla formazione professionale di secondo livello e dalla formazione professionale superiore. Appartengono al sistema della formazione professionale anche l'attività formativa svolta durante i periodi di apprendistato e la formazione continua.

2. La formazione professionale di primo livello inizia dopo la scuola media, ha di norma durata quadriennale e si conclude con un titolo di qualifica professionale. Dal sedicesimo anno di età i giovani possono scegliere di completare il percorso formativo di primo livello in condizioni di apprendistato.

3. L'acquisizione di un titolo di qualifica attesta l'assolvimento dell'obbligo formativo.

4. La formazione professionale di secondo livello ha di norma durata annuale e si conclude con un titolo di maturità professionale. Alla formazione professionale di secondo livello si iscrivono coloro che sono in possesso di un titolo di qualifica professionale o, a definite condizioni, coloro che provengono da equivalenti livelli della scuola secondaria superiore.

5. La formazione professionale superiore ha durata variabile da due a tre anni e si conclude con un titolo di diploma professionale. Alla formazione professionale superiore si possono iscrivere coloro che sono in possesso del titolo di maturità professionale o di maturità generale.

6. Le certificazioni dei percorsi di formazione professionale, ovvero qualifica, maturità e diploma, hanno valore nazionale e sono correlate a specifici inquadramenti occupazionali.

7. I percorsi di formazione professionale sono progettati con i criteri della

flessibilità, della modularità e, fatti salvi gli obiettivi fissati a livello nazionale, dello stretto rapporto con la realtà produttiva territoriale.

8. I tre livelli della formazione professionale possono essere frequentati anche in forma discontinua, intervallando esperienze lavorative tra il primo e il secondo livello e tra il secondo e il terzo livello o nel quadro della formazione continua. Questa possibilità è assicurata dalla valorizzazione dei crediti formativi acquisiti e dalla valutazione delle esperienze lavorative fatte.

ART. 10.

(Governo del sistema e competenze).

1. Le norme generali di indirizzo, gli obiettivi da raggiungere attraverso il sistema della formazione professionale e le procedure di controllo sulle certificazioni dei titoli conseguibili sono stabiliti a livello nazionale.

2. Alle regioni è attribuita la competenza sulla programmazione, sul coordinamento e sul controllo della rete di servizi progettata sul territorio.

3. La gestione dei servizi formativi è di competenza delle singole unità operative, ovvero agenzie formative, centri di formazione, enti privati senza scopo di lucro, che li realizzano.

4. L'attuazione degli indirizzi stabiliti negli articoli 8, 9 e 10, è realizzata mediante apposita legge-quadro sulla formazione professionale.

CAPO IV

DISPOSIZIONI PARTICOLARI E FINALI

ART. 11.

(Obbligo di istruzione e di formazione).

1. A decorrere dall'anno 1999 la durata dell'istruzione e della formazione obbligatoria è prolungata a complessivi dieci anni.

2. L'obbligo di istruzione e di formazione si assolve con la frequenza positiva della scuola elementare e della scuola media e con la frequenza successiva:

a) o dei primi due anni della scuola secondaria superiore;

b) o dei primi due anni della formazione professionale di primo livello.

3. L'obbligo di formazione professionale prosegue per altri due anni dopo l'obbligo di istruzione e di formazione e si può assolvere con la frequenza:

a) o degli ultimi due anni della formazione professionale di primo livello;

b) o dei corsi di due anni organizzati in condizione di apprendistato.

4. È prosciolto dall'obbligo di istruzione e di formazione chi ha frequentato per almeno dieci anni le scuole e i corsi di cui al comma 2 ed è prosciolto dall'obbligo di formazione professionale chi ha frequentato le agenzie, i centri o i corsi di cui al comma 3 per almeno due anni.

ART. 12.

(Organi collegiali, iniziative educative e di orientamento).

1. In ogni unità operativa del sistema scolastico e del sistema della formazione professionale, la comunità educativa è composta dagli allievi e dalle allieve, nonché dai docenti e dai dirigenti e da coloro che nei plessi, negli istituti, nelle agenzie, nei centri o in relazione con gli stessi, sono corresponsabilizzati oppure compartecipi nei processi di istruzione e di formazione.

2. Nel sistema scolastico e nel sistema della formazione professionale operano, nell'ambito delle unità operative e delle

realità territoriali, organi collegiali di gestione che, nel contesto dell'autonomia:

a) assegnano adeguati spazi di partecipazione alle varie componenti della comunità educativa;

b) ripartiscono i poteri effettivi ai vari ordini di rappresentanza;

c) distinguono le funzioni e i compiti attinenti agli operatori della scuola e della formazione professionale da quelle di altri soggetti.

3. L'amministrazione centrale è concepita come struttura di indirizzo, di servizio e di sostegno alle unità operative e al progredire dell'innovazione.

4. Le iniziative educative esterne al sistema scolastico e al sistema della formazione professionale, sono il prolungamento dell'istruzione e della formazione e possono essere organizzate con il concorso delle amministrazioni locali, degli organismi sindacali, delle associazioni culturali, professionali, ricreative, autorizzate, senza tuttavia sostituirsi alle attività di insegnamento e apprendimento.

5. Gli allievi e le allieve elaborano un loro progetto di orientamento scolastico e professionale con l'aiuto dei genitori, dei docenti, dei consiglieri addetti e dei professionisti competenti. Le amministrazioni interessate, gli organismi territoriali, le imprese e le associazioni collaborano per la realizzazione di tale progetto. La scelta del progetto, preparata da una costante osservazione dei soggetti, ricade nella responsabilità dei genitori o degli allievi e delle allieve, se maggiorenni.

ART. 13.

(Sperimentazioni, passaggi, esami).

1. Le unità operative perseguono, per il tramite delle sperimentazioni, l'adeguamento delle finalità del sistema scolastico e del sistema della formazione professionale e degli obiettivi di apprendimento e dei contenuti di insegnamento, alle richie-

ste di istruzione e di formazione emergenti dalla società e dalle professioni.

2. Per assecondare particolari richieste di istruzione e di formazione, professionali e artistiche, e per soddisfare le istanze del mondo del lavoro, possono essere istituiti, di intesa tra il sistema scolastico e il sistema della formazione professionale, corsi ad ordinamento speciale, differenziati per durata, orario, modalità didattiche e di tirocinio e titoli finali.

3. Tra il sistema scolastico e il sistema della formazione professionale sono previsti passaggi, uscite e rientri, dall'uno all'altro e viceversa, attuati secondo criteri e procedure in grado di appurarne la compatibilità, l'utilità e la regolarità. Dette operazioni si effettuano tra equivalenti piani di istruzione e di formazione e previa frequenza di corsi integrativi con eventuale accertamento di idoneità.

4. L'ultimo ciclo della scuola secondaria superiore e il secondo livello della formazione professionale si concludono con un esame di maturità, tendente a verificare la preparazione e le competenze acquisite. Nel giudizio finale si tiene conto dei risultati conseguiti dai candidati e dalle candidate nell'ultimo anno e dell'esito delle prove scritte, grafiche, pratiche e delle prove orali che comprendono l'intera gamma delle discipline e delle attività.

ART. 14.

(Verifica e valutazione).

1. La verifica e la valutazione della produttività del sistema scolastico pubblico integrato e del sistema nazionale della formazione professionale sono funzione costitutiva delle azioni di programmazione e di indirizzo esercitate dalla amministrazione centrale, la quale si avvale di una agenzia esterna esperta nella materia.

2. Le azioni di programmazione e indirizzo di cui al comma 1 assicurano analisi sistematiche sulla congruenza dell'offerta di istruzione e di formazione con gli obiettivi e con i piani fissati per lo sviluppo del sistema educativo; introducono, inoltre,

nei servizi procedure e strumenti per la gestione amministrativa e strategica dei punti di criticità dell'offerta di istruzione e di formazione; producono e sviluppano, altresì, criteri di efficienza e di efficacia degli *standard* e dei risultati di istruzione e di formazione utilizzabili dagli operatori del sistema scolastico e del sistema della formazione professionale; raccolgono e elaborano, infine, modelli di verifica e valutazione e promuovono una cultura della responsabilità sui risultati tra gli utenti del servizio.

3. È valorizzata l'autoanalisi del progetto educativo del sistema scolastico e del sistema della formazione professionale da parte degli operatori. Detti risultati sono illustrati annualmente, in appositi rapporti, agli allievi e alle allieve ed ai genitori, come una ulteriore forma di partecipazione per la più vasta comunità sociale che fa capo alla singola unità operativa. Presso ogni unità operativa è istituito un nucleo interno per l'autovalutazione del funzionamento dell'istituzione e dell'azione educativa e didattica, anche per il collegamento con il servizio nazionale di verifica e di valutazione.

ART. 15.

(Operatori dell'istruzione e della formazione).

1. I docenti sono responsabili dell'insieme delle iniziative di istruzione e di formazione degli allievi e delle allieve a cui offrono un aiuto personale, favoriscono il successo del loro impegno, procedono alla loro valutazione e li consigliano nella scelta del percorso di studio e dell'inserimento professionale.

2. Il personale amministrativo, tecnico e ausiliario fa parte della comunità educativa e coopera direttamente all'espletamento delle attribuzioni proprie del sistema scolastico pubblico integrato, del sistema nazionale della formazione professionale e delle singole unità operative.

3. Il personale dirigente della scuola, nell'ambito delle nuove prerogative delle

unità operative autonome, assume un rilievo e una funzione speciali nella conduzione dei processi di istruzione e di formazione, nella direzione del personale tecnico, nella promozione, coordinamento e valorizzazione delle risorse umane e professionali e nella gestione delle risorse finanziarie e strumentali.

ART. 16.

(Province autonome e Valle d'Aosta).

1. Restano salve le attribuzioni delle province autonome di Trento e di Bolzano in materia di ordinamento scolastico e formazione professionale, anche in relazione alle esigenze dei gruppi linguistici ed ai sensi delle norme di attuazione dello statuto speciale.

2. All'attuazione della presente legge in Valle d'Aosta, all'adattamento dell'ordinamento scolastico alle esigenze del bilinguismo e alle specifiche istanze regionali si provvede in conformità delle norme statutarie e delle relative norme di attuazione e sulla base di intese fra la regione e i Ministeri interessati.

3. Restano ferme le disposizioni particolari vigenti riguardanti le scuole con lingua di insegnamento slovena.

