

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4552

PROPOSTA DI LEGGE

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! — L'attuale assetto del sistema formativo italiano appare alquanto lontano dalla dimensione europea, poiché si fonda ancora su una burocrazia piramidale, centralizzata e dirigistica, non priva di disfunzioni, che affida il funzionamento delle istituzioni scolastiche all'invio quotidiano di direttive che testimoniano, al di là della auspicata e sbandierata autonomia, la volontà dell'apparato di difendere lo *status quo* e le proprie prerogative.

I Governi che si sono succeduti negli anni, incapaci di fronteggiare le istanze di innovazione della scuola provenienti dalla società civile e produttiva, si sono carat-

terizzati per i numerosi « decreti tampone » rivolti prevalentemente alle aree depresse del Paese, nel tentativo di sanare le situazioni di svantaggio e di realizzare un servizio più omogeneo, con notevole dispendio di risorse, ma con scarso profitto.

Contemporaneamente molte scuole hanno avvertito fortemente la crescente ed inderogabile necessità di autonomia, sforzandosi di collegarsi produttivamente alle esigenze di una società in trasformazione e adottando sovente iniziative per fronteggiare la dispersione, l'abbandono e il disagio giovanile.

Lo Stato, invece, privo di un progetto educativo a medio o lungo termine, si è

limitato ad assecondare le varie sperimentazioni che venivano richieste, senza coordinamento logico; soltanto successivamente le ha fatte proprie, governandole ed indirizzandole attraverso progetti assistiti, persino imponendole di fatto, anche dove le istituzioni scolastiche e gli stessi docenti non erano in realtà preparati ad assorbirle.

Alla luce di ciò, appare oggi indiscutibile la necessità di procedere comunque ad una riforma radicale dell'attuale sistema scolastico.

La presente proposta di legge si propone dunque, quale fine prioritario, quello di contribuire ad avviare un vero processo di innovazione della scuola in una prospettiva di riforma federale dello Stato, sostituendo l'attuale sistema scolastico con un altro capace di abbattere il muro tra società ed utenza, consentendo ai giovani di confrontarsi in modo paritario nella realtà culturale, sociale e lavorativa.

Attraverso un adeguato impianto dei cicli, si è cercato di coniugare, sotto il profilo della fattibilità, la necessità di una riforma destinata a durare nel tempo, in funzione della rapidità di cambiamento dei bisogni di istruzione e formazione espressi dalla società contemporanea. Una modesta flessibilità, una limitata autonomia e la volontà di applicazione della riforma in modo uniforme su tutto il territorio nazionale determinerebbero un inevitabile fallimento e apparirebbero molto lontane da una prospettiva federalista della quale ormai quasi tutti si dichiarano sostenitori più o meno sinceri. Ne scaturirebbe, infatti, un progetto già superato nelle more stesse della sua approvazione e non rispondente ai bisogni dei cittadini, che richiedono servizi individualizzati o quanto meno differenziati territorialmente, e alla specificità di ciascuna scuola. È proprio in tale prospettiva che la nostra proposta di legge prevede l'attribuzione di tutte le competenze in materia di istruzione scolastica alle regioni, le quali le esercitano in collaborazione con gli enti locali interessati.

La presente proposta di legge è composta da quattordici articoli.

L'articolo 1 definisce le finalità della legge, considerando l'educazione, l'istruzione e la formazione quali valori fondamentali per garantire la crescita della persona, il progresso della società e la valorizzazione delle identità culturali territoriali, nel rispetto dei principi contenuti nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo.

L'articolo 2 prevede un nuovo sistema scolastico e formativo caratterizzato da una notevole flessibilità, con attribuzione ad ogni singola istituzione scolastica dei poteri necessari per assicurarne l'attuazione nonché il raccordo tra i cicli e i gradi, affinché sia garantita la continuità dei percorsi formativi anche individualizzati.

L'articolo 3 disciplina l'obbligo scolastico che ha la durata complessiva di undici anni. È consentito l'inizio della frequenza scolastica ai bambini che abbiano cinque anni compiuti al momento dell'inizio dell'anno scolastico. L'opportunità di ciò è, comunque, valutata liberamente dai genitori.

L'articolo 4 favorisce l'integrazione scolastica e formativa delle persone portatrici di *handicap*.

L'articolo 5 disciplina la scuola dell'infanzia la cui frequenza è facoltativa e riservata ai bambini dai tre ai sei anni, con ciclo biennale o triennale a scelta dei genitori, e a seconda che incomincino la scuola elementare a cinque o sei anni.

L'articolo 6 detta norme sulla scuola elementare che ha la durata di quattro anni, suddivisi in due bienni.

L'articolo 7 disciplina la scuola primaria che dura quattro anni ed è suddivisa in due bienni.

L'articolo 8 descrive dettagliatamente la disciplina della scuola secondaria di primo grado che ha durata triennale e si articola in aree: umanistica, scientifica, tecnico-tecnologica, artistico-musicale.

L'articolo 9 disciplina la scuola secondaria superiore che ha durata biennale e si articola in licei: umanistico, scientifico, tecnologico e artistico-musicale.

L'articolo 10 regola la formazione professionale che ha durata triennale e alla quale si accede al termine della scuola primaria.

L'articolo 11 disciplina la materia relativa alle certificazioni; la licenza dell'obbligo e il diploma di scuola secondaria superiore indicano il tipo di studi frequentato e le competenze acquisite. La frequenza positiva di qualsiasi segmento dei cicli di studio comporta, inoltre, l'acquisizione di un credito formativo che può essere fatto valere ai fini della ripresa degli studi interrotti o del passaggio da un indirizzo all'altro.

L'articolo 12 prevede l'istituzione da parte delle regioni del « servizio per la qualità dell'istruzione » con i seguenti compiti:

a) elaborare *standard* minimi di qualità e sistemi di valutazione;

b) orientare e monitorare l'attività formativa delle istituzioni scolastiche in relazione agli *standard* medi e ai risultati raggiunti;

c) offrire collaborazione e consulenza nel campo della ricerca pedagogica e didattica anche in riferimento alle esperienze dei Paesi esteri.

L'articolo 13 detta norme transitorie per la progressiva attuazione dei nuovi cicli di istruzione.

L'articolo 14 prevede, infine, i mezzi di copertura finanziaria della legge.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Finalità).

1. L'educazione, l'istruzione e la formazione sono finalizzate alla crescita della persona, al progresso della società e alla valorizzazione delle identità culturali territoriali, nel rispetto dei principi contenuti nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo, approvata il 10 dicembre 1948.

2. È assicurata a tutti i cittadini pari opportunità di apprendimento, di sviluppo delle abilità e di valorizzazione delle attitudini.

3. L'istituzione scolastica collabora con la famiglia per la realizzazione degli obiettivi di cui ai commi 1 e 2.

4. È garantita pari dignità tra scuola statale e non statale, nel rispetto della libertà di educazione. Le singole istituzioni scolastiche private possono ricevere finanziamenti anche dagli enti locali territorialmente competenti e dagli altri enti pubblici.

5. La dimensione europea dell'istruzione è incentivata attraverso l'apprendimento e la diffusione delle lingue degli Stati membri dell'Unione europea, forme di mobilità di insegnanti e studenti, il reciproco riconoscimento dei percorsi curriculari, la cooperazione e lo scambio di esperienze tra le scuole.

ART. 2.

(Sistema scolastico e formativo).

1. Il sistema scolastico e formativo si articola in:

a) scuola dell'infanzia;

b) scuola elementare, con due cicli biennali;

c) scuola primaria, con due cicli biennali;

d) scuola secondaria di primo grado, con un ciclo triennale;

e) scuola secondaria superiore, con un ciclo biennale;

f) formazione professionale;

g) università.

2. Tutte le competenze in materia di istruzione scolastica sono attribuite alle regioni entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge e previo corrispondente trasferimento delle relative risorse, calcolate sulla base della popolazione scolastica. In particolare, spettano ai comuni la fornitura di immobili, la copertura delle spese di funzionamento, attrezzature e personale non docente per la scuola dell'infanzia, la scuola elementare e la scuola primaria.

3. In attuazione di quanto previsto dalla presente legge, le regioni delegano con proprie leggi le province alla redazione di piani di distribuzione territoriale delle istituzioni scolastiche di cui alle lettere *d)*, *e)* e *f)* del comma 1. Le singole regioni provvedono altresì al trasferimento delle risorse agli enti locali, per la copertura delle competenze in materia di edilizia scolastica, funzionamento, attrezzature e personale non docente.

4. Gli insegnanti sono professionisti pubblici. Possono accedere a tale carriera i cittadini in possesso dell'abilitazione, il cui rilascio è disciplinato da norme regionali.

5. Il sistema scolastico si caratterizza per la sua flessibilità, consentendo, in ogni fase, la modifica delle scelte iniziali senza penalizzazioni. È compito di ogni singola istituzione scolastica attuare gli interventi necessari ad assicurare la flessibilità ed il raccordo tra i cicli ed i gradi, affinché sia garantita la continuità dei percorsi formativi anche individualizzati.

6. L'autonomia didattica è di competenza del collegio dei docenti e del consiglio di classe; quella amministrativa e ge-

stionale del consiglio di amministrazione composto dal capo d'istituto, dai rappresentanti dei docenti e dei non docenti, delle famiglie, degli enti locali e, limitatamente alla scuola secondaria superiore, degli studenti.

7. È compito degli enti locali competenti assicurare l'apertura dell'edificio scolastico per il tempo quotidiano più ampio possibile, anche avvalendosi della collaborazione degli obiettori di coscienza e delle associazioni di volontariato, al fine di svolgere attività scolastiche e parascolastiche.

8. La scuola è sede di organizzazione e di svolgimento di attività sportive volontarie, predisposte autonomamente o con la collaborazione di associazioni ed enti presenti sul territorio.

ART. 3.

(Obbligo scolastico).

1. Ogni cittadino ha il diritto all'istruzione e alla formazione dai tre anni di età e l'obbligo di frequenza fino ai sedici anni di età, in conformità a quanto previsto dal comma 2. Il diritto all'istruzione è tutelato in via prioritaria dai comuni.

2. La scuola dell'obbligo ha la durata complessiva di undici anni. È consentito l'inizio della frequenza scolastica ai bambini che abbiano cinque anni compiuti al momento dell'inizio dell'anno scolastico. L'opportunità di tale scelta è valutata liberamente dai genitori.

3. Ha adempiuto all'obbligo scolastico il cittadino che abbia conseguito il diploma di licenza al termine della scuola secondaria di primo grado, oppure al termine della scuola di formazione professionale.

4. È comunque prosciolto dall'obbligo il cittadino che abbia osservato l'obbligo scolastico per almeno undici anni.

5. In via transitoria, a decorrere dall'anno scolastico successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, l'obbligo scolastico si adempie con la conclusione del secondo anno

dell'attuale scuola secondaria superiore o con la frequenza di un corso professionale regionale della durata di almeno due anni.

ART. 4.

(Handicap).

1. Deve essere favorita l'integrazione scolastica e formativa delle persone portatrici di *handicap*, con l'obiettivo di svilupparne le potenzialità nell'apprendimento, nella comunicazione e nelle relazioni sociali, al fine di un utile inserimento nel mondo del lavoro e nelle attività quotidiane.

ART. 5.

(Scuola dell'infanzia).

1. La scuola dell'infanzia concorre con la famiglia allo sviluppo affettivo, cognitivo e sociale dei bambini; ne promuove, attraverso ogni forma, il gioco, l'autonomia, le conoscenze e la creatività garantendo loro una reale eguaglianza di opportunità educative.

2. La frequenza della scuola pubblica dell'infanzia è facoltativa e riservata ai bambini dai tre ai sei anni, con ciclo biennale o triennale a scelta dei genitori, e a seconda che incomincino la scuola elementare a cinque o sei anni.

ART. 6.

(Scuola elementare).

1. La scuola elementare ha la durata di quattro anni, suddivisi in due bienni. Al termine di ciascun biennio è espressa una valutazione motivata positiva o negativa per il passaggio a quello successivo. Alla fine del ciclo, è svolto un esame il cui superamento è necessario per il passaggio al ciclo primario.

2. Ferme restando le finalità di cui al comma 1 dell'articolo 1, sono obiettivi

della scuola elementare: l'alfabetizzazione, l'acquisizione di un atteggiamento positivo nei confronti dell'apprendimento, la conoscenza dei principi fondamentali della convivenza civile. In particolare, fin dal primo biennio, è sviluppata, in forma esclusivamente ludica, la conoscenza della lingua e della cultura locale, di una lingua straniera comunitaria, della disciplina musicale e delle nuove tecnologie, informatiche e non.

ART. 7.

(Scuola primaria).

1. La scuola primaria dura quattro anni ed è suddivisa in due bienni.

2. Durante il primo biennio, è sistematizzato l'apprendimento di quanto previsto al secondo periodo del comma 2 dell'articolo 6; si persegue l'apprendimento dei saperi indispensabili per un armonico sviluppo delle capacità critiche, di espressione e comunicazione; lo studio delle discipline fondamentali nelle aree umanistica, scientifica, tecnica, artistica, musicale, articolate per moduli di apprendimento in successione temporale; l'acquisizione degli strumenti metodologici per il raggiungimento di autonome capacità di apprendimento.

3. Nel corso del secondo biennio, oltre all'approfondimento delle discipline di cui al comma 2, in particolare l'alunno affronta lo studio di una seconda lingua comunitaria e di ogni altra materia indicata dalla singola istituzione scolastica nell'ambito della gestione dei programmi e del tempo-scuola prevista dall'autonomia didattica ed organizzativa.

4. Al termine del ciclo primario è previsto un esame il cui superamento è indispensabile per il passaggio al ciclo successivo.

ART. 8.

(Scuola secondaria di primo grado).

1. La scuola secondaria di primo grado ha durata triennale e si articola in aree:

umanistica, scientifica, tecnico-tecnologica, artistico-musicale.

2. La scuola secondaria di primo grado termina con un esame di licenza, che certifica l'assolvimento dell'obbligo scolastico e consente l'accesso alla scuola secondaria superiore congruente con l'indirizzo prescelto.

3. Il ciclo secondario di primo grado ha la funzione di consolidare e riorganizzare le capacità e le competenze acquisite nel ciclo primario; di arricchire la formazione culturale, umana e civile degli studenti; di orientare verso la scelta responsabile degli studi successivi. Deve consentire l'acquisizione di metodologie di ricerca e delle basi necessarie per l'accesso alla scuola secondaria superiore, oppure per l'eventuale inserimento nel mondo del lavoro. Per il raggiungimento degli obiettivi indicati, le discipline di indirizzo devono progressivamente prevalere su quelle di cultura generale.

4. Nel corso del triennio, le scuole agevolano il passaggio da un indirizzo all'altro attraverso la modularità dei programmi, il riconoscimento reciproco dei crediti formativi già acquisiti, e l'organizzazione di corsi integrativi con verifica in mancanza di crediti formativi specifici.

5. Nell'ambito dell'autonomia, l'istituzione scolastica attiva percorsi di apprendimento anche pratico in collaborazione con le istituzioni pubbliche e private, le università, le altre agenzie formative, il mondo della ricerca e delle professioni locali.

6. Il ciclo secondario di primo grado si realizza di norma negli attuali istituti di istruzione secondaria di secondo grado. In ottemperanza a quanto stabilito al comma 3 dell'articolo 2, le province hanno il compito di definire la dislocazione più opportuna, sulla base di intese con i comuni, finalizzata alla distribuzione territoriale più ampia possibile di sedi decentrate facilmente raggiungibili dagli studenti.

ART. 9.

(Scuola secondaria superiore).

1. La scuola secondaria superiore ha durata biennale e si articola nei seguenti

licei: umanistico, scientifico, tecnologico, ed artistico-musicale.

2. Al termine del biennio di cui al comma 1, gli studenti sostengono un esame che rilascia un diploma che assume la denominazione dell'indirizzo e certifica in punti la ricchezza cognitiva ottenuta. Il titolo di studio è condizione necessaria per accedere all'iscrizione universitaria, ma non ha valore legale.

3. Nell'ambito della propria autonomia, ogni scuola, di concerto con la regione e con gli enti locali competenti, al fine di assicurare l'equilibrio territoriale dell'offerta formativa, predispone il progetto dell'istituto in merito alle attività complementari di studio. Organizza inoltre: la realizzazione di esperienze lavorative formative e *stage* esterni, rapportati alle realtà economiche e sociali del territorio; iniziative cofinanziate con i fondi strutturali dell'Unione europea; corsi di formazione superiore non universitaria, con attestato finale di frequenza o specializzazione, disciplinato dalla regione; corsi di riqualificazione e aggiornamento per adulti; corsi di aggiornamento del personale docente e non docente; interventi di ricerca in conto terzi; cooperazione e scambi di informazioni e di esperienze con scuole straniere.

4. Le scuole possono consorzarsi al fine di creare zone di servizi orizzontali quali tecnologie, *software* educativi, statistiche, biblioteche, programmi di mobilità, e l'organizzazione di quanto previsto al secondo periodo del comma 3.

ART. 10.

(Formazione professionale).

1. Le scuole professionali sono caratterizzate da un accentuato e specifico orientamento allo svolgimento delle professioni.

2. L'istruzione professionale ha durata triennale. Ad essa si accede al termine della scuola primaria.

3. La formazione professionale è di competenza delle province, che provvedono, previo equo trasferimento di risorse sulla base della popolazione scolastica da

parte della regione, a disciplinare ed organizzare la presenza equilibrata dei corsi calibrati alle realtà economiche e produttive del territorio.

4. Il triennio si conclude con un esame di diploma, che certifica l'assolvimento dell'obbligo scolastico.

ART. 11.

(Certificazioni).

1. La licenza dell'obbligo e il diploma di scuola secondaria superiore indicano il tipo di studi frequentato e le competenze acquisite.

2. Ad ogni studente è assegnato, sin dal primo anno di scuola, un libretto personale sul quale sono riportati i percorsi scolastici, le certificazioni, i crediti, le esperienze culturali acquisite nelle istituzioni scolastiche anche all'estero, le esperienze più significative extrascolastiche ed extra-curricolari.

3. Durante il percorso scolastico dell'obbligo il libretto personale è conservato dalla scuola di frequenza ed è consegnato all'interessato con l'assolvimento dell'obbligo stesso. I genitori o chi ne fa la veci possono prenderne visione in ogni momento, su semplice richiesta verbale. Successivamente il libretto è aggiornato, annualmente, dall'istituzione scolastica preposta, anche su richiesta dell'interessato.

4. La frequenza positiva di qualsiasi segmento dei cicli di studio comporta l'acquisizione di un credito formativo da annotare sul libretto personale; il credito può essere fatto valere ai fini della ripresa degli studi interrotti o del passaggio da un indirizzo all'altro.

ART. 12.

(Servizio regionale per l'istruzione).

1. Le regioni istituiscono il « servizio per la qualità dell'istruzione », con i seguenti compiti:

a) elaborare *standard* minimi di qualità e sistemi di valutazione;

b) orientare e monitorare l'attività formativa delle istituzioni scolastiche in relazione agli *standard* medi e ai risultati raggiunti;

c) offrire collaborazione e consulenza nel campo della ricerca pedagogica e didattica anche in riferimento alle esperienze dei Paesi esteri.

ART. 13.

(Attuazione progressiva).

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della pubblica istruzione, di concerto con i Ministri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e per la funzione pubblica, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, e la Conferenza Stato-città e autonomie locali, predispone il piano e gli atti necessari al trasferimento delle competenze e delle risorse, ai sensi del comma 2 dell'articolo 2. In particolare, nel piano sono indicate le soluzioni transitorie per gli alunni già iscritti alla scuola dell'obbligo; le iniziative per la ricollocazione del personale docente e dirigente; le soluzioni per la ricollocazione del personale attualmente dipendente dal Ministero della pubblica istruzione. Il piano è sottoposto al parere delle competenti Commissioni parlamentari.

2. Tutti i corsi di studio precedenti alla data di entrata in vigore della presente legge sono da intendere ad esaurimento.

ART. 14.

(Copertura finanziaria).

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge si fa fronte mediante corrispondente riduzione delle proiezioni per gli anni 1998, 1999 e 2000 dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio trien-

nale 1998-2000, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1998, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della pubblica istruzione.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

