

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MANIERI, AGNELLI Arduino e RIGO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 LUGLIO 1988

Norme sul prolungamento dell'obbligo scolastico

ONOREVOLI SENATORI. – La necessità, da molte parti avvertita, dell'innalzamento dell'obbligo scolastico è stata giustamente associata a quella di una generale riforma della scuola secondaria. Le difficoltà di ogni genere che hanno reso lungo ed estenuante il cammino di tale riforma ci hanno convinti che, pur non rinunciando all'obiettivo principale, era opportuno, per l'istante, provvedere al prolungamento dell'educazione scolastica. Da che è derivato, nella passata legislatura, il disegno di legge, d'iniziativa del gruppo socialista, che ripresentiamo immutato convinti come siamo del permanere delle ragioni e delle condizioni sulla base delle quali lo stesso progetto fu elaborato.

Proseguiamo così nell'impegno da lungo tempo svolto dai socialisti in questo campo,

sulla base di una visione globale e coerente del processo riformatore della scuola secondaria nel nostro Paese, ma tenendo altresì conto dell'opportunità, sia sotto il profilo del metodo che dell'agibilità politica, di individuare sul piano dell'*iter* legislativo contenuti, tempi e modi di realizzazione di interventi specifici.

Gli aspetti fondamentali che caratterizzano la presente proposta sono i seguenti: il massimo accorciamento dei tempi d'attuazione dell'innalzamento dell'obbligo scolastico, un'operazione necessaria ed urgente dal momento che l'Italia occupa, ormai da tempo, l'ultimo posto tra i Paesi sviluppati nella classifica della durata dell'istruzione obbligatoria; la ricomposizione in un biennio unitario, caratterizzata da un'ampia area comune, dei primi due anni di tutte le scuole secondarie

superiori previste dall'attuale ordinamento; la riduzione a cinque, con ampie possibilità di modalità orizzontale, dei filoni di orientamento; la compresenza in classe, durante le lezioni di area comune, di allievi optanti per settori diversi, al fine di realizzare la massima interazione di esperienze ed approcci formativi; la riduzione dei fallimenti scolastici attraverso la valutazione anche solo parzialmente positiva degli studi compiuti al termine del biennio, con l'introduzione del concetto di «credito formativo»; la decisa scelta in favore di un unico alveo formativo, senza confusioni e sovrapposizioni di competenze con l'area di intervento delle Regioni, che deve porsi come successiva alla formazione di base dei giovani, e non come parallela o alternativa; la valorizzazione della libertà di insegnamento dei docenti e della libertà di ricerca e di sperimentazione didattica, che trova riscontri e spazi operativi nella possibilità di realizzare i programmi - che hanno valore soltanto indicativo - anche in forma modulare, per unità di studio e per periodi inferiori all'anno scolastico.

Particolarmente importante, trattandosi dell'ultimo segmento della formazione di base di tutti i giovani, è l'area delle discipline comuni, che è stata individuata sulla base delle indicazioni già in parte contenute nel vecchio progetto di riforma «globale» della scuola secondaria, depurato da quanto riferibile ad ulteriori cicli di studio ed integrato con contenuti ed obiettivi formativi ritenuti irrinunciabili dalla massima parte degli esperti.

Quanto alle discipline caratterizzanti i cinque settori, nei quali è articolato il biennio prefigurato in questo disegno di legge, si è volutamente ommesso di dare indicazioni di merito, al fine di evidenziarne - da una parte - il carattere orientativo, ed anche per consentirne una progettazione più agile, in particolare per i settori delle arti e tecnologico-professionali, in sede di legislazione delegata. È fuori di dubbio, comunque, che il processo formativo vada pensato in termini unitari, senza distinzioni gerarchiche o «qualitative» tra un «settore» e l'altro, e proprio per ottenere questo scopo è stata inserita nell'articolato la già ricordata norma relativa alla compresenza, nelle classi, di allievi che frequentano settori di studio diversi.

Tale duplice valenza, culturale e orientativa, è d'altra parte indicata dall'articolo 1 del disegno di legge come una caratteristica della «organica formazione di base» di tutti i giovani, e dovrà pertanto emergere in modo chiaro ed equilibrato in tutti i piani di studio, senza distinzione di settore. L'articolo 1 fissa inoltre la decorrenza del prolungamento dell'istruzione obbligatoria dall'anno scolastico 1988-'89, ed in relazione a tale ravvicinata scadenza l'articolo 6 stabilisce in tre mesi il termine entro il quale il Governo dovrà emanare le leggi delegate, mentre l'articolo 7 prevede che i programmi vengano stabiliti con decreto ministeriale entro ulteriori tre mesi.

L'articolo 2 disciplina la struttura del biennio, alla cui frequenza accedono gli allievi in possesso della licenza di scuola media. Il biennio è l'unico canale formativo nel quale può essere assolto l'obbligo decennale di istruzione. Sono comunque prosciolti dall'obbligo coloro che dimostrino di averne osservato le norme per almeno dieci anni. L'articolo 2 fissa inoltre in tre quarti ed un quarto il rapporto orario intercorrente, di norma, tra le materie di area comune e quelle relative ai diversi settori. Le scelte di settore possono essere cambiate alla fine del primo anno mediante la frequenza, con esito positivo, di appositi corsi integrativi organizzati dai provveditorati agli studi. In tutte le scuole secondarie superiori previste dall'attuale ordinamento viene istituito il biennio unitario, che ne sostituisce i primi due anni. In ciascuna scuola devono essere attivati almeno due dei cinque settori di studio indicati al successivo articolo 4. L'articolo 2 reca nel comma 6 la già ricordata disciplina della formazione delle classi, volta a renderne opportunamente equilibrata la composizione socio-culturale.

L'articolo 3 definisce la struttura dei piani di studio: accanto alle materie di area comune e di settore è prevista la pratica di laboratorio, che va tuttavia intesa come attività collegata all'insegnamento delle materie, e non come una disciplina da esse separata e distinta. Lo stesso articolo 3 richiama la normativa concordataria e quella costituzionale per ciò che concerne l'insegnamento della religione.

L'articolo 4 indica i cinque settori di studio tra i quali gli allievi potranno scegliere all'ini-

zio del primo anno, fermo restando, come si è detto in precedenza, che l'area comune resta sempre identica a prescindere dalle scelte di settore. In pratica gli allievi sceglieranno tra cinque gruppi di materie che si aggiungono ad un'area comune invariabile. Si prevede che per il settore delle arti e per quello tecnologico-professionale la consistenza oraria di tali gruppi di materia sia maggiore di quella richiesta per gli altri tre settori. Ciò potrà comportare un rapporto, con l'estensione oraria delle materie di area comune, diverso da quello di un quarto e tre quarti previsto, di norma, dal comma 2 dell'articolo 2.

L'articolo 5 definisce contenuti e obiettivi dell'area delle materie comuni, specificando che dovrà essere garantita ai giovani una formazione che consenta loro di acquisire un'organica conoscenza, di tipo critico e non soltanto informativo, delle principali componenti della storia e dell'attività umana nelle loro manifestazioni contemporanee. Una formazione così caratterizzata appare indispensabile anche in considerazione del fatto che una consistente parte degli allievi potrebbe concludere i propri studi scolastici alla fine del biennio. Ad essi, come peraltro anche a coloro che continueranno gli studi nella scuola, deve essere assicurata una formazione di base solida e completa.

Gli articoli 6 e 7, ai quali già si è in precedenza accennato, fissano i criteri ai quali dovranno attenersi il Governo ed il Ministro della pubblica istruzione in sede di emanazione di decreti delegati e di quelli relativi ai

programmi. Particolare importanza riveste il comma 3 dell'articolo 7, in base al quale il Ministro è tenuto ad avvalersi di qualificate commissioni di esperti per la definizione di detti decreti, la cui progettazione potrà in tal modo essere effettuata al di fuori delle tradizionali logiche di tipo burocratico.

L'articolo 8 disciplina il fondamentale tema dell'aggiornamento del personale, stabilendo che la prima fase del relativo piano pluriennale debba concludersi in coincidenza con la fine del primo anno di attuazione della riforma, così da consentire una produttiva interazione dell'attività di aggiornamento dei docenti con dirette e sistematiche verifiche nella concreta azione didattica da parte di questi ultimi. Essenziale appare il ricorso alle più qualificate competenze tecnico-scientifiche disponibili ed alle moderne tecnologie informative, comprese quelle radio-televisive.

L'articolo 9 determina le procedure di attuazione del nuovo ordinamento, mentre l'articolo 10 stabilisce le forme della certificazione degli studi compiuti, anche al fine del proscioglimento dall'obbligo di istruzione. Viene qui introdotto il concetto di «credito formativo», cui si è già accennato. A partire dal 10 settembre 1990, il possesso del certificato attestante la conclusione, con esito positivo, degli studi compiuti nel biennio, di cui al presente disegno di legge, costituisce titolo giuridicamente valido ai fini della partecipazione ai concorsi pubblici, e consente al nostro Paese di allinearsi agli altri *partners* della Comunità europea.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Al fine di assicurare a tutti i giovani una organica formazione di base, corrispondente ad obiettivi sia di elevazione culturale, sia di orientamento scolastico e professionale, l'istruzione obbligatoria è prolungata a complessivi dieci anni a decorrere dall'anno scolastico 1988-1989.

Art. 2.

(Struttura del biennio)

1. L'assolvimento dell'obbligo di istruzione decennale si realizza, dopo il conseguimento della licenza media, mediante la frequenza di un corso di studi biennale, rispondente alle finalità di cui all'articolo 1. È comunque prosciolto dall'obbligo chi dimostri di aver osservato per almeno dieci anni le norme sull'istruzione obbligatoria.

2. Il corso di studi di cui alla presente legge comprende un'area di materie comuni, corrispondente di norma ai tre quarti dell'orario scolastico complessivo, ed un'area di indirizzo, costituita da due discipline di studio afferenti uno dei settori di cui all'articolo 4; esso favorisce l'orientamento e consente agli studenti di verificare la scelta del settore effettuata all'inizio del primo anno.

3. Al termine del primo anno, la scelta di un diverso settore comporta la frequenza con esito positivo di corsi integrativi. I corsi integrativi sono organizzati dai provveditori agli studi.

4. Il corso di studi biennale di cui alla presente legge è attivato all'interno di tutte le scuole secondarie superiori previste dall'ordinamento vigente, e ne sostituisce i primi due anni. Ad esso si accede con la licenza di scuola media.

5. In ciascuna scuola secondaria superiore sede del biennio unitario di cui alla presente legge sono attivati almeno due dei settori di cui all'articolo 4.

6. La composizione-base delle classi è quella relativa alle lezioni di area comune, e viene effettuata a prescindere dalla scelta del settore di studio compiuta dagli allievi. L'orario sarà di conseguenza predisposto in modo da consentire agli allievi delle singole classi-base di frequentare le lezioni dei diversi settori di studio, attivati nelle scuole alle quali sono iscritti, indipendentemente dalle classi-base di provenienza. Qualora gli allievi di una o più classi-base scelgano settori di studio diversi, le classi vengono ricomposte sulla base delle scelte di settore effettuate dagli allievi stessi.

Art. 3.

(Ordinamento degli studi)

1. I piani di studio dei corsi biennali di cui alla presente legge comprendono:

- a) materie dell'area comune;
- b) materie di settore;
- c) pratica di laboratorio, connessa all'insegnamento delle materie.

2. L'insegnamento della religione si svolge in conformità al Concordato tra lo Stato e la Santa Sede, ed alle intese stabilite con le rappresentanze delle altre confessioni religiose, ai sensi degli articoli 7 e 8 della Costituzione.

Art. 4.

(Settori di studio)

1. In applicazione di quanto previsto dall'articolo 2, i settori in cui si articolano i corsi di studio biennali sono i seguenti:

- a) delle arti;
- b) umanistico;
- c) delle scienze sociali e dell'informazione;
- d) tecnologico-scientifico;
- e) tecnologico-professionale.

2. In considerazione dei problemi specifici posti dal settore delle arti e da quello tecnolo-

gico-professionale, è consentita la deroga al disposto di cui al comma 2 dell'articolo 2, per ciò che concerne il numero delle materie di settore ed il loro rapporto con le materie dell'area comune, che devono comunque essere identiche, ed avere identica estensione oraria, in tutti i piani di studio.

Art. 5.

(Area comune)

1. Le materie dell'area comune, articolate nel corso del biennio, sono finalizzate ad approfondire, con metodo storico e critico, conoscenze, linguaggi, strumenti di analisi relativi alle fondamentali espressioni della civiltà umana, ed il loro insegnamento ha l'obiettivo di assicurare pari opportunità formative a tutti gli studenti, integrandone e completandone le conoscenze acquisite attraverso gli studi precedentemente seguiti.

2. La definizione delle materie dell'area comune e dei relativi programmi, in attuazione di quanto previsto dagli articoli 6 e 7, deve corrispondere all'esigenza di assicurare agli allievi una formazione comprensiva delle essenziali componenti della storia e dell'attività umana nelle sue manifestazioni contemporanee: la lingua italiana, una lingua straniera, le linee essenziali delle letterature e delle arti, compresa la musica e lo spettacolo, la storia, compresa quella dei movimenti culturali e ideali, le scienze giuridiche, economiche e sociali, la matematica, la conoscenza scientifica dell'uomo, dell'ambiente e della natura, i moderni sistemi di informazione e comunicazione, le attività fisiche e sportive.

3. Alla pluralità delle componenti culturali indicate nel comma 2 non corrisponde necessariamente una distinta materia.

Art. 6.

(Piani di studio)

1. Il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria sui seguenti oggetti, e con i criteri di seguito

indicati, entro il termine di tre mesi dalla approvazione della presente legge:

a) la definizione dei piani di studio di ciascun settore di cui all'articolo 4. Essa concerne:

1) le materie dell'area comune, secondo le finalità previste nell'articolo 5;

2) le materie caratterizzanti ciascuno dei settori di cui all'articolo 3, in modo da assicurarne l'armonica integrazione con le materie dell'area comune. Tali materie devono essere individuate in coerenza con le finalità indicate all'articolo 1 della presente legge;

3) i criteri didattici per la valutazione del profitto e la promozione alla classe successiva, nonché le modalità per gli eventuali interventi didattici opportuni per la progressione degli studi, con esclusione degli esami di riparazione, che sono soppressi;

b) la normativa relativa alla ristrutturazione dei primi due anni degli attuali istituti di istruzione secondaria superiore, avendo cura che in ciascuno di essi vengano attivati almeno due dei settori di cui all'articolo 4.

2. Gli schemi delle norme delegate, predisposti dal Ministro della pubblica istruzione e sottoposti all'esame preliminare del Consiglio dei Ministri, vengono trasmessi alle Commissioni permanenti competenti per materia del Senato e della Camera, che si pronunciano su di essi entro trenta giorni; il Ministro della pubblica istruzione, sulla base del parere espresso o decorsi i termini, predispone le norme delegate, che vengono emanate dopo l'ulteriore esame del Consiglio dei Ministri.

Art. 7.

(Programmi di insegnamento)

1. I programmi di insegnamento, l'orario delle materie dell'area comune e di quelle relative a ciascuno dei settori di cui all'articolo 4, nonché le prove di idoneità sono stabiliti con decreto dal Ministro della pubblica istruzione, sentite le Commissioni permanenti competenti per materia del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati ed il

Consiglio nazionale della pubblica istruzione, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti delegati di cui all'articolo 6.

2. I programmi debbono avere carattere indicativo e debbono essere tali da valorizzare la libertà di insegnamento dei docenti e la libertà della ricerca e della sperimentazione didattica. Essi possono essere realizzati anche in forma modulare, infra-annuale o per unità di studio.

3. Per la definizione dei piani di studio, ivi compresa l'indicazione delle discipline e dell'orario di ciascun settore di studio, nonché dei programmi ed orari di insegnamento delle singole discipline, il Ministro della pubblica istruzione si avvale di commissioni di esperti nominati secondo criteri di competenze disciplinari e professionali, nel rispetto del pluralismo culturale.

4. Gli esperti appartenenti al personale ispettivo, direttivo e docente della scuola, chiamati a far parte delle commissioni di cui al comma 3, possono essere esonerati, a domanda, dai normali obblighi di servizio per il tempo necessario allo svolgimento dei lavori di dette commissioni.

5. Al fine di assicurare il costante adeguamento dei programmi allo sviluppo della cultura, della scienza e della tecnologia, essi vengono sottoposti a verifica almeno ogni sette anni da parte del Ministero della pubblica istruzione.

Art. 8.

(Aggiornamento del personale)

1. Entro tre mesi dalla data di approvazione della presente legge, il Ministro della pubblica istruzione predispose un piano nazionale pluriennale di aggiornamento del personale direttivo e docente che sarà chiamato ad operare nei corsi di studi biennali. Tale piano, la cui prima fase di applicazione sarà estesa a tutto il personale interessato, sarà attuato con la diretta collaborazione degli istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativo, del Centro europeo dell'educazione e delle università, e si avvarrà in modo sistematico delle moderne tecnologie infor-

mative, nonché di programmi e servizi che potranno essere erogati, sulla base di una apposita convenzione, dalla RAI-TV.

Art. 9.

(Procedure di attuazione)

1. Il passaggio dal precedente al nuovo ordinamento si attua gradualmente, a decorrere dal 10 settembre 1988, iniziando dalla prima classe. Gli studenti che a questa data frequentano classi successive alla prima proseguono gli studi secondo l'ordinamento già in vigore.

2. I provveditori agli studi, sentiti i consigli scolastici provinciali e le provincie, sottopongono al Ministro della pubblica istruzione, entro due mesi dall'entrata in vigore dei decreti delegati di cui all'articolo 6, i piani provinciali di utilizzazione degli istituti delle scuole secondarie superiori. Detti piani devono prevedere l'attivazione in ciascuna scuola di almeno due dei settori di studio di cui all'articolo 4 tenendo conto anche delle esigenze di razionale utilizzazione del personale docente.

Art. 10.

(Certificazione degli studi)

1. La certificazione dell'assolvimento dell'istruzione obbligatoria è di esclusiva competenza dell'autorità scolastica.

2. A conclusione del corso di studi biennale di cui alla presente legge è rilasciato agli studenti un certificato attestante la valutazione degli studi compiuti. La valutazione interamente positiva è titolo valido per la continuazione degli studi nel successivo triennio di scuola secondaria superiore in un indirizzo coerente con il settore frequentato da ciascun allievo, o anche in un indirizzo diverso previo superamento di apposite prove; la valutazione parzialmente positiva costituisce credito formativo al fine dell'inserimento nei corsi o cicli di formazione professionale previsti dalla legge 21 dicembre 1978, n. 845, e per l'eventuale rientro nel sistema scolastico.

3. A partire dal 10 settembre 1990 il possesso del certificato di assolvimento dell'istruzione obbligatoria di cui al presente articolo, recante la valutazione interamente positiva, costituisce titolo giuridicamente valido ai fini della partecipazione ai concorsi pubblici e in tutti gli altri casi nei quali, anche nel quadro di accordi internazionali, sia richiesta una formazione di base di durata decennale.

Art. 11.

(Abrogazione di norme)

1. Tutte le norme incompatibili con la presente legge sono abrogate.

Art. 12.

(Norma finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 56.400 milioni per il 1988, in lire 80.500 milioni per il 1989 ed in lire 120.280 milioni per il 1990, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1988-1990, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 sotto la voce: «Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.