

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 3850}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CASTIGLIONE, BALLARDINI, CANEPA, LENOCI, MARIOTTI, ACHILLI, FERRI MARIO, ARTALI, CONCAS, COLUCCI, DELLA BRIOTTA, GIOVANARDI, MAGNANI NOYA MARIA, MUSOTTO, ORLANDO, SAVOLDI, SPINELLI, STRAZZI, TOCCO

Presentata il 26 giugno 1975

Anticipazione dell'iter scolastico e sviluppo della scuola statale dell'infanzia

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge nasce da due esigenze diverse: da un lato, l'opportunità di un anticipo complessivo dell'iter scolastico, dall'altro lato la necessità di completare le strutture e di meglio definire gli obiettivi della attuale scuola materna statale. È ovvio che, soprattutto dal punto di vista quantitativo, la determinazione degli interventi relativi alla scuola materna dipende dalla soluzione data al problema dell'anticipo dell'iter scolastico.

Le motivazioni per una piena scolarizzazione a 5 anni sono state ampiamente riconosciute nei dibattiti avvenuti in sede tecnica, sulla base della anticipata maturazione dei bambini in relazione agli stimoli provenienti dalla società contemporanea. L'accesso anticipato alla scuola elementare appare la modalità più ovvia per soddisfare tale esigenza, anche se si deve ammettere che esso non è attuato in tutti i paesi di sviluppo simile al nostro (nei quali talora si preferisce generalizzare la frequenza alla scuola di tipo preparatorio); d'altra parte, va detto con chiarezza che in nessuno di tali paesi la conclusione degli studi secondari avviene tardi quanto in Italia, sicché andrebbe posto in ogni caso il problema di un anticipo del ciclo secondario. Poiché nel nostro paese le strutture della scuola elementare su base quinquennale e di quella

media su base triennale sono ormai consolidate, mentre le carenze gravissime sono a livello di scuola materna, appare logica la soluzione dell'inizio delle elementari a 5 anni, apportando ovviamente le necessarie modifiche alla struttura dei cicli ed ai programmi delle prime classi elementari.

Un riferimento esplicito, sia pure in un quadro di sperimentazione, all'anticipo vi è nel progetto comunista per la riforma della scuola secondaria superiore; la proposta socialista per la scuola secondaria, che viene presentata contestualmente al presente progetto, è ancor più organicamente inquadrata in una logica che vede come soluzione a regime, da raggiungere con l'inevitabile gradualismo, un accesso a 13 anni e la possibilità pertanto o di concludere l'obbligo a 16 dopo due anni di scuola unitaria e non più di un anno di corsi professionali regionali, ovvero di terminare l'intero ciclo a 18, sia per iscriversi all'università sia per raggiungere tramite corsi di durata limitata un titolo professionale intermedio.

Individuata così la necessità dell'anticipo nell'inizio della scuola elementare, si incontra peraltro una gravissima difficoltà organizzativa nel formulare una proposta concreta al riguardo: detto x l'anno in cui l'anticipo venisse attuato, si avrebbe in quell'anno un numero doppio di allievi di 1^a elementare (la classe di età « ordinaria »

di 6 anni, e quella « nuova » di 5), e tale « onda di piena » percorrerebbe poi l'intero sistema scolastico, con un numero doppio di allievi di 2^a elementare nell'anno $x + 1$, e via di seguito. Nell'anno $x + 5$ ci sarebbe il numero doppio di allievi in 1^a media, nell'anno $x + 8$ nella 1^a classe della scuola secondaria superiore.

Se anche si pensasse ad abbreviare di un anno, per alcuni anni, il ciclo elementare, si eviterebbe l'« onda » nella scuola elementare e si avrebbe anche il vantaggio di avere più presto (anziché solo dopo 8 anni) l'accesso a 13 anni alla scuola secondaria superiore, ma non si supererebbe l'ostacolo dell'« onda » nella scuola media (e nella secondaria superiore).

Il solo modo per superare la difficoltà sembra essere una diluizione su vari anni dell'arrivo della classe di età aggiuntiva. L'articolo 1 del nostro progetto propone pertanto che, negli anni scolastici dal 1976-77 al 1979-80, vengano progressivamente aggiunti i bambini corrispondenti a un bimestre di età; a partire dal 1980-81, vengono iscritti alla 1^a elementare tutti i bambini che abbiano compiuto i 5 anni entro il 31 agosto.

In relazione a quanto sopra, detta N la consistenza numerica di una classe di età, e supposto che le classi di età siano tutte uguali numericamente (dai dati sulle nascite risulta che in realtà nei prossimi anni tali classi sono in lieve diminuzione, e ciò rende ancor meno rilevante l'aumento di allievi in questa fase transitoria), ciò implica che la popolazione di ogni classe elementare aumenta di $1/6 N$ (corrispondente a un bimestre) per l'arco di 4 anni (dall'anno 1976-77 all'anno 1979-80 l'aumento riguarda le prime classi, dall'anno 1977-78 all'anno 1980-81 le seconde..., dall'anno 1980-81 all'anno 1983-84 le quinte). L'aumento investe le prime classi di scuola media negli anni dal 1981-82 al 1984-85, le seconde negli anni dal 1982-83 al 1985-86, le terze negli anni dal 1983-84 al 1986-87.

A partire dall'anno 1980-81 la 1^a classe elementare avrà di nuovo la consistenza numerica *standard*, e comprenderà tutti i bambini che hanno compiuto i 5 anni tra il 1° settembre dell'anno precedente e il 31 agosto dell'anno stesso.

Se ci si limitasse tuttavia all'ingresso anticipato nella scuola elementare come sopra indicato si avrebbero due inconvenienti:

1) solo nell'anno 1984-85 inizierebbe la anticipazione dell'accesso alla scuola secondaria superiore;

2) l'aumento di popolazione scolastica, che su ogni singola classe è di $1/6 N$, riguarda 4 classi successive, per cui ad esempio negli anni 1979-80 e 1980-81 si avrebbe un aumento totale di $2/3 N$ nella popolazione di ogni scuola elementare, negli anni 1983-84 e 1984-85 un aumento di $1/2 N$ nella popolazione di ogni scuola media.

Per superare i due inconvenienti, abbiamo pertanto ritenuto necessario sviluppare unitamente all'anticipo un ulteriore intervento, come indicato nell'articolo 2. Esso consiste nel favorire, per alcuni anni, un passaggio anticipato dalla scuola elementare alla scuola media, creando classi di 4^a-5^a unificate.

Si è preferito non adottare, per le modalità di tali passaggi, norme strettamente legate al merito, o alla volontà dei singoli: sono note infatti le obiezioni di tipo politico-sociale alla idea dei salti di classe. Adottando anche per questo secondo intervento, come abbiamo fatto per l'accesso anticipato, un criterio legato alla data di nascita si favorisce invece la formazione di classi abbastanza omogenee per quanto concerne l'età degli allievi. Proponiamo pertanto che dopo la terza classe vengano inseriti in classi di 4^a-5^a unificate, da cui si accede direttamente alla scuola media, nel 1976-77 i bambini che hanno già compiuto 9 anni entro il 29 febbraio precedente, e negli anni successivi progressivamente i bambini corrispondenti a un ulteriore bimestre di età; a partire dal 1979-80 l'inserimento in classi di tale tipo riguarderebbe i bambini che abbiano compiuto 9 anni entro il 31 agosto. Si è stabilito di non andare oltre tale data sia perché la concentrazione delle due classi terminali in una è inopportuna per bambini che ancora non abbiano 9 anni, sia perché dal punto di vista organizzativo (come appare dagli schemi riportati nel seguito) si ottiene in questo modo il più sollecito ritorno a regime della composizione numerica delle classi di scuola media. Col termine dell'anno 1982-83 la necessità di queste classi unificate cessa, perché le quarte elementari comprenderanno ormai (essendosi completato col 1979-80 l'anticipo dell'accesso alla prima) bambini di 8 anni anziché di 9.

Anche se si è ritenuto necessario prevedere che qualche allievo possa non essere inserito nelle classi di 4^a-5^a unificate o perché gli organismi scolastici ne valutino la inopportunità o per decisione della famiglia, si può sottolineare che l'istituzione di

queste classi presenta, anche al di là dei motivi già ricordati, vari aspetti interessanti. Esse consentirebbero infatti di portare alla giusta età nella scuola media allievi che per qualche motivo siano rimasti indietro nei primi anni e per i quali sia possibile un recupero; costituirebbero inoltre un importante terreno sperimentale sia per le modalità di attuazione del tempo pieno, sia eventualmente per il superamento, negli anni conclusivi della scuola elementare, del docente unico (con ovvie conseguenze da un lato sulla possibilità di una certa specializzazione degli insegnanti, d'altro lato sulla attenuazione del disagio degli allievi nel passaggio al gran numero di insegnanti nella scuola media).

L'effetto numerico dell'istituzione delle classi di 4^a-5^a unificata porta nell'anno 1977-78 a una diminuzione di 1/6 N negli allievi di 5^a elementare, con un uguale aumento negli allievi di 1^a media; negli anni 1978-79, 1979-80, 1980-81 la diminuzione in 5^a elementare è rispettivamente 1/3 N, 1/2 N, 2/3 N, mentre l'aumento in 1^a media è sempre 1/6 N, perché gli aumentati accessi dalla 4^a-5^a unificata si combinano con diminuiti accessi dalla 5^a ordinaria, la cui popolazione si è andata riducendo. A partire dal 1981-82, giungono in prima media gli allievi più giovani che derivano dall'accesso anticipato alla scuola elementare.

L'aumento di 1/6 N nella popolazione delle prime medie negli anni dal 1977-78 al 1980-81 si trasferisce alle seconde medie negli anni dal 1978-79 al 1981-82, alle terze medie negli anni dal 1979-80 al 1982-83. L'anticipazione dell'accesso alla scuola secondaria superiore si ha pertanto già nell'anno 1980-81, e si supera così il sopra ricordato inconveniente 1) che sarebbe inevitabile se ci si limitasse all'accesso anticipato alla 1^a elementare.

Lo schema I indica la situazione che si presenta nei vari anni per il passaggio dalla scuola elementare alla media in relazione alle età degli allievi costituenti le classi; in particolare, mostra in quale misura si riducano, dall'anno 1980-81 al 1982-83, le classi di 4^a-5^a unificata.

Lo schema II indica globalmente l'effetto combinato degli interventi proposti. Si rileva tra l'altro che l'aumento massimo di popolazione complessiva (sul totale cioè di cinque classi) in ogni scuola elementare non supera mai 1/6 N; l'aumento massimo in ogni scuola media risulta invece di 1/2 N (negli anni 1979-80 e 1980-81), sicché l'in-

conveniente 2) di cui sopra viene eliminato nella scuola elementare mentre permane, in misura che appare peraltro tollerabile, nella scuola media.

È opportuno rilevare che la proposta ha tecnicamente una certa flessibilità. Essa è stata formulata supponendo di fermare l'anticipo dell'accesso ai nati entro il 31 agosto, ma potrebbe adattarsi con poche varianti ad altre scelte, anche suggerite dalle esperienze dei primi anni di applicazione, sia per quanto riguarda l'accesso sia per quanto riguarda le modalità dei passaggi accelerati alla scuola media.

* * *

Come abbiamo osservato all'inizio, l'anticipo dell'accesso alla scuola elementare determina in termini quantitativi le esigenze di sviluppo della scuola materna. Mentre con l'accesso a 6 anni essa dovrebbe infatti coprire i fabbisogni relativi a tre classi di età, attuando l'anticipo essa dovrà coprirne due.

Il titolo II della nostra proposta è basato su tale premessa, ma non si limita a proporre l'aumento numerico dei posti-alunno disponibili nella scuola materna statale; si ritiene infatti indispensabile rivedere anche parte della normativa contenuta nella legge istitutiva (18 marzo 1968, n. 444).

Con l'approvazione di tale legge fu infatti finalmente raggiunto lo scopo di sanzionare il diritto-dovere dello Stato ad intervenire, con proprie istituzioni, nell'educazione dei bambini dai 3 ai 5 anni di età, sino ad allora monopolio quasi esclusivo dell'iniziativa privata e, in particolare, degli enti religiosi.

Con quella legge, inoltre, il cui faticoso iter testimonia della dura opposizione di antichi e radicati interessi ideologici e finanziari, si venne a conferire, pur con certi limiti, dignità di « scuola » a tale settore educativo.

Tuttavia quel provvedimento, di cui, in ogni caso, proprio per quanto si diceva, il Partito socialista italiano rivendica la paternità, contiene in sé una serie di limiti conseguenti alle soluzioni di compromesso cui si dovette accedere in sede di trattativa politica per giungere alla sua approvazione.

Basta pensare alla modestia dei finanziamenti disposti dall'articolo 31, in confronto alle stesse somme previste dal successivo articolo 32 in favore della scuola privata; agli interventi assolutamente irri-

VI LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

SCHEMA I

COMPOSIZIONE DELLE CLASSI			
	4 ^a elementare	5 ^a elementare	1 ^a media
	NATI	NATI	NATI
1976-77 . . .	dal 1°/1/67 28/2 al 31/12/67	dal 1°/1/66 al 31/12/66	dal 1°/1/65 al 31/12/65
1977-78 . . .	1°/1/68 30/4 31/12/68	1°/3/67 31/12/67	1°/1/66 28/2/67
1978-79 . . .	1°/1/69 30/6 31/12/69	1°/5/68 31/12/68	1°/3/67 30/4/68
1979-80 . . .	1°/1/70 31/8 28/2/71	1°/7/69 31/12/69	1°/5/68 30/6/69
1980-81 . . .	1°/3/71 31/8 30/4/72	1°/9/70 28/2/71	1°/7/69 31/8/70
1981-82 . . .	1°/5/72 31/8 30/6/73	1°/9/71 30/4/72	1°/9/70 28/2 31/8/71
1982-83 . . .	1°/7/73 31/8 31/8/74	1°/9/72 30/6/73	1°/9/71 31/8/72 30/4
1983-84 . . .	1°/9/74 31/8/75	1°/9/73 31/8/74	1°/9/72 31/8/73 30/6
1984-85 . . .			1°/9/73 31/8/74


 Allievi che corrispondono alla composizione attuale. | | Allievi più giovani conseguenti all'accesso anticipato alla 1^a elementare. | | Classi che accedono direttamente dalla 4^a-5^a unificate alla 1^a media.

VI LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

SCHEMA II

Anno scolastico	CLASSI ELEMENTARI					CLASSI DI SCUOLA MEDIA			1a classe di scuola secondaria superiore	Anno scolastico
	1a	2a	3a	4a	5a	1a	2a	3a		
1976-77	+1/6 N			1/6 N (*)		(1)				
1977-78	+1/6 N	+1/6 N		1/3 N	-1/6 N	+1/6 N				
1978-79	+1/6 N	+1/6 N	+1/6 N	1/2 N	-1/3 N	+1/6 N	+1/6 N			
1979-80	+1/6 N	+1/6 N	+1/6 N	2/3 N	-1/2 N	+1/6 N	+1/6 N	+1/6 N		
1980-81		+1/6 N	+1/6 N	1/2 N	-2/3 N	+1/6 N	+1/6 N	+1/6 N	↗	1980-81
1981-82			+1/6 N	1/3 N	-1/2 N	+1/6 N	+1/6 N	+1/6 N	↗	1981-82
1982-83			+1/6 N	1/6 N	-1/3 N	+1/6 N	+1/6 N	+1/6 N	↗	1982-83
1983-84				1/6 N	-1/6 N	+1/6 N	+1/6 N	+1/6 N -1/6 N	↗	1983-84
1984-85						+1/6 N -1/6 N	+1/6 N	+1/6 N -1/6 N	↗	1984-85
1985-86						+1/6 N	+1/6 N	+1/6 N -1/6 N	↗	1985-86
1986-87							+1/6 N	+1/6 N -1/6 N	↗	1986-87
1987-88								+1/6 N -1/6 N	↗	1987-88

N. B. — Fino alla terza elementare, l'unica colonna riporta l'aumento di allievi dovuto all'accesso anticipato (articolo 1); nella quarta elementare, la prima colonna riporta tale aumento mentre la seconda colonna indica il numero di allievi che frequentano classi di 4a-5a unificata (articolo 2); dalla quinta elementare alla terza media, le tre colonne riportano rispettivamente l'aumento dovuto all'accesso anticipato, l'aumento (o la diminuzione) conseguente all'istituzione di classi di 4a-5a unificata e (in grassetto) l'aumento complessivo risultante dai due effetti combinati.

(1) L'aumento (o la diminuzione) risultano come differenze tra gli accessi diretti dalla 4a [colonna (*)] e diminuiti accessi dalla 5a [colonna (**)], riferiti ovviamente all'anno precedente.

sori per l'edilizia del settore e per l'assistenza; ai troppo gravosi oneri previsti per gli enti locali e, in particolare, per i comuni che hanno messo in crisi proprio i comuni delle aree depresse, in cui favore venivano stabiliti insediamenti prioritari; alle suggestioni familiaristico-assistenziali che permangono in una certa misura nel testo del provvedimento.

Tali limiti, comunque, avrebbero certamente potuto essere, se non eliminati, in gran parte superati ove il problema dello sviluppo della scuola materna fosse stato affrontato dall'Esecutivo con l'impegno che esso richiedeva.

In realtà è avvenuto esattamente il contrario: la centralità della scuola materna ai fini della formazione dei bambini e del decondizionamento socio-culturale dei provenienti dalle classi più povere, non ha fatto venir meno l'ostilità di quelle forze politiche arroccate nella salvaguardia degli interessi privati del settore. Ne è scaturita una politica carente di iniziativa, punteggiata da ritardi e, spesso, da un sostanziale disinteresse per una espansione qualificata della scuola materna che ha determinato uno svuotamento delle potenzialità riformatrici della legge.

L'assenza di un impegno ha investito sia il quadro normativo sia il complesso degli interventi necessari a rendere possibile una accelerata scolarizzazione nel settore.

Sotto il primo profilo, esemplare è la vicenda del regolamento di attuazione previsto dall'articolo 24 della legge n. 444, regolamento che non ha mai visto la luce.

Del tutto misteriosa, invero, la sorte di uno schema di regolamento (peraltro estremamente riduttivo) a suo tempo ufficialmente divulgato dal Ministero della pubblica istruzione, perduto poi lungo l'iter dei vari concerti e pareri.

La mancata emanazione del regolamento ha tra l'altro impedito l'effettuazione dei concorsi, rendendo impossibile anche in questo settore un ordinato avvio del sistema di reclutamento del personale.

La conseguente impossibilità di procedere ad ogni accertamento culturale delle aspiranti all'insegnamento nelle scuole statali, aggiunta all'assoluta carenza formativa di corsi di studi, come quelli delle scuole magistrali (dei quali s'è voluto protervamente continuare a sostenere la presenza o addirittura facilitare sul piano amministrativo l'espansione) hanno quindi inficiato in partenza la qualità dell'intervento educativo.

Evidenti carenze quantitative e qualitative si sono manifestate anche nel processo di espansione delle strutture e della scolarità.

I dati relativi a tale espansione sono i seguenti:

Anno scolastico	Scuole	Sezioni	Alunni	Incremento alunni %
1968-69	1.865	2.701	68.462	—
1969-70	2.064	3.066	84.786	+ 23,8
1970-71	3.006	4.941	133.792	+ 57,8
1971-72	4.405	7.803	206.817	+ 54,6
1972-73	5.641	10.996	295.177	+ 42,7
1973-74	7.148	14.073	371.226	+ 25,7
1974-75	8.372	17.043	445.775	+ 20,0

In questi sette anni s'è avuta una media di incremento annuo di circa 2.400 sezioni; un tasso di sviluppo già di per sé insufficiente a coprire, in un tempo ragionevole, i vuoti lasciati dal tradizionale disimpegno dello Stato in tale area educativa.

In realtà, nel suo complesso, l'incremento globale della scolarità è stato del tutto irrilevante, superando di poco, nei primi sei anni indicati, le 100 mila unità.

Di fronte, infatti, all'incremento di posti alunno in conseguenza degli insediamenti

statali, si è determinato un contemporaneo cedimento della presenza degli enti locali, molti dei quali ormai impossibilitati per le alte spese e gli irrisori contributi ministeriali (la maggior parte dei quali continua ad essere dirottata verso le scuole private) a continuare a sopportare l'onere di una autonoma iniziativa, considerate peraltro le spese su di essi gravanti ai sensi dell'articolo 7 della legge 444, per le scuole statali.

Ancora più deficitario l'impegno nel settore edilizio, ove non risultano nemmeno impiegate integralmente le disponibilità finanziarie reperibili in base alla legge n. 641. Tali disponibilità appaiono peraltro di consistenza irrisoria rispetto ai fabbisogni provocati dal più modesto sviluppo della scolarità: basti pensare che solo 700 sulle quasi 18.000 sezioni oggi funzionanti beneficiano di una sede costruita nel quadro del programma edilizio in corso di attuazione.

La conclusione è che in pratica tutte le scuole materne statali trovano posto in ambienti reperiti per l'occasione e alla men peggio adattati. Di questi peraltro, come è emerso da un'indagine ISTAT, una grossa percentuale è costituita da locali « precariamente utilizzati » (CENSIS, quindicinale n. 211-212 del 1974).

La contraddittorietà degli interventi cui si accennava ha inoltre in parte frustrato anche le dichiarate intenzioni della legge istitutiva di avvantaggiare in via prioritaria le zone più depresse del paese.

I dati relativi all'aumento di posti alunno di scuola materna statale negli anni scolastici 1972-73 e 1973-74 danno un tasso di incremento del 31,7 per cento per l'Italia settentrionale, del 30,5 per cento per l'Italia centrale e solo del 24,1 per cento per il sud e le isole.

Ugualmente insufficienti gli interventi in materia di assistenza, anche se un miglioramento è conseguito negli ultimi anni all'azione delle regioni.

Se, infatti, appare abbastanza positivo il dato (1973-74) sulla refezione, della quale fruisce il 70 per cento degli scolarizzati, non certo confortante è quello sul trasporto alunni, di cui beneficia solo il 16 per cento dei bambini interessati.

È chiaro che l'incidenza negativa di quest'ultimo elemento investe principalmente le zone rurali, che sono a più alta dispersione abitativa.

In conclusione, ad otto anni dalla istituzione della scuola materna statale, solo il

13 per cento dei bambini dai 3 ai 5 anni può fruire dei suoi servizi.

Orbene, l'esigenza di superare tutte le remore che hanno frenato il processo di sviluppo della scuola materna statale è intimamente legata a quella di inquadrare tale processo in un diverso assetto istituzionale, alla luce delle innovazioni dei decreti delegati e della più generale spinta alla valorizzazione di quelle strutture di governo locali maggiormente idonee a garantire un razionale e coordinato quadro di interventi.

È necessario, quindi, superare l'attuale assetto gestionale, dando allo Stato, alle regioni, ai comuni e agli organi di governo locali della scuola il ruolo che a ciascuno di essi compete.

Sul piano dei contenuti, va rilevato come lo sviluppo di talune esperienze innovative, sia nella scuola statale sia in quella comunale, e l'imporsi di una concezione nuova dell'educazione della prima infanzia fondata sulla coscienza del suo ruolo decisivo a fini di compensazione del condizionamento sociale dei bambini e di eguaglianza scolastica oltre che della sua necessaria generalizzazione, deve portare alla liquidazione delle residue concezioni tese a mantenerla ancorata al ruolo di appendice logistica della famiglia, o di istituto di mera custodia, e alla conseguente imposizione di *standards* educativi qualificati.

Tutte le considerazioni sopra esposte hanno indotto il Partito socialista italiano a farsi promotore, pur dovendo rinviare per alcuni aspetti ad altre leggi di riforma (della scuola secondaria, dell'università e dell'edilizia), di una riforma organica del settore, i cui aspetti caratterizzanti sono, in sintesi, i seguenti:

- qualificazione delle finalità educative della scuola materna, che, a testimonianza anche formale del suo nuovo ruolo, assume la denominazione di « Scuola statale dell'infanzia ». Il carattere statale della scuola dell'infanzia viene ribadito e difeso a garanzia della sua laicità e della sua presenza di pieno diritto nell'area dell'istruzione;

- realizzazione del diritto allo studio a partire da tre anni attraverso l'obbligo per lo Stato di generalizzare la presenza della scuola statale dell'infanzia. A tal fine, non si propongono soluzioni miracolistiche, in quanto, tenuto anche conto delle difficoltà economiche del Paese, il processo di globale scolarizzazione dei bambini di 3 e 4 anni viene impostato nell'ambito di un piano ar-

ticolato, nei tempi e nelle priorità degli interventi, su un arco di sei anni per un totale di 720.000 posti-alunno.

Nei primi quattro anni tutti i posti (120.000 all'anno) sono destinati a nuove istituzioni statali, mentre negli ultimi due anni si consente che una quota di essi possa essere utilizzata per la statizzazione di scuole materne gestite dagli enti pubblici territoriali; fino al penultimo anno di attuazione del piano a tali scuole è peraltro consentita la concessione di contributi. Con l'anno 1980-81 la scuola materna statale sarebbe pertanto in condizioni di accogliere circa il 65 per cento dei bambini della corrispondente fascia di età.

L'istituzione di 120.000 posti all'anno appare realisticamente possibile, e corrisponde a poco più delle 4.000 nuove sezioni all'anno previste, per il biennio 1975-76 e 1976-77, dal recente accordo del Governo con le confederazioni sindacali. È opportuno d'altra parte rilevare ancora una volta che solo l'accesso anticipato alle elementari consente di giungere in un arco di tempo ragionevole alla copertura di una quota di fabbisogno come quella sopra indicata; senza tale accesso anticipato, le carenze si prolungherebbero per 5-6 anni in più, a meno di un ritmo molto più elevato nella istituzione di nuovi posti;

- sistema di governo basato sui seguenti criteri: lo Stato individua sul piano nazionale le esigenze e finanzia; le regioni programmano e razionalizzano gli insediamenti; i comuni, il personale insegnante e non insegnante e le famiglie degli alunni gestiscono.

A quest'ultimo livello, pur nel rispetto del quadro generale dei decreti delegati, si tende ad incrementare il ruolo dei distretti, si inserisce per la prima volta e in posizione molto qualificata una rappresentanza comunale negli organi di governo, si punta ad una maggiore integrazione tra scuola dell'infanzia e scuola elementare collegandole definitivamente sul piano gestionale ad un unico consiglio di circolo;

- potenziamento della funzionalità organizzativa e didattica delle singole istituzioni, perseguito attraverso una serie di innovazioni che investono l'estensione dell'anno scolastico, il tempo pieno, la soppressione della figura dell'assistente, l'assegnazione di due insegnanti ad ogni sezione ed altri interventi diretti anche a rendere più rispondente l'attività della scuola alle esigenze dei figli dei lavoratori;

- maggiore qualificazione del personale, attraverso soluzioni, per forza di cose transitorie, in vista della riforma dell'istruzione secondaria e dell'università.

Si richiede come livello minimo di studio quello, peraltro già di per sé insufficiente, dell'istituto magistrale e si prevede la soppressione di quell'autentica vergogna culturale che è la scuola magistrale, facendo tuttavia salve, per un certo periodo, le posizioni individuali acquisite.

* * *

L'unità proposta di legge consta di 14 articoli riguardanti rispettivamente:

articolo 1 - con inizio dall'anno scolastico 1976-77 viene graduato l'accesso alla prima elementare dei bambini di cinque anni in base ai successivi bimestri in cui gli interessati compiono gli anni. Viene nominata una commissione per la revisione dei programmi della scuola elementare;

articolo 2 - in via transitoria vengono istituite classi unificate di 4^a e 5^a elementare, cui può essere ammessa una quota di alunni in base allo stesso criterio previsto per l'anticipo dall'articolo 1, temperato da un possibile giudizio negativo o del Consiglio di interclasse o della famiglia;

articolo 3 - viene sancita la nuova denominazione di scuola statale dell'infanzia e vengono indicati gli obiettivi istituzionali;

articolo 4 - indica gli indirizzi intorno ai quali si articola l'attività formativa;

articolo 5 - pianifica lo sviluppo quantitativo della scuola dell'infanzia e determina i criteri d'intervento;

articolo 6 - dispone la delega alle regioni della programmazione per la istituzione e la riorganizzazione delle istituzioni statali, conferisce alle Regioni potere d'intervento aggiuntivo in materia di sperimentazione;

articolo 7 - indica i criteri di massima cui le regioni debbono attenersi nella formulazione dei piani annuali e nelle localizzazioni degli insediamenti. Disciplina il coordinamento tra regioni e Ministero della pubblica istruzione anche ai fini del finanziamento. Attribuisce alle regioni un fondo speciale per particolari interventi;

articolo 8 - determina il ruolo del consiglio scolastico distrettuale nel settore della scuola statale dell'infanzia;

articolo 9 - disciplina gli organi collegiali;

articolo 10 - indica i limiti quantitativi relativi alla costituzione delle scuole e

delle sezioni, determina la durata dell'anno scolastico e dell'orario giornaliero;

articolo 11 — attribuisce due insegnanti ad ogni sezione e sopprime la figura dell'assistente;

articolo 12 — determina gli oneri dei comuni;

articolo 13 — disciplina la competenza regionale in materia di edilizia e di temporanea acquisizione di locali da adibire a scuole statali dell'infanzia;

articolo 14 — detta, in via transitoria, norme sul personale della scuola statale dell'infanzia.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I

ANTICIPAZIONE DELL'ITER SCOLASTICO

ART. 1.

(Accesso alla prima elementare).

Con l'inizio dell'anno scolastico 1976-77 sono iscritti alla prima classe elementare i nati entro il 28 febbraio 1971. All'inizio di ognuno dei tre anni scolastici successivi vengono iscritti alla classe stessa i nati rispettivamente entro il 30 aprile 1972, il 30 giugno 1973, il 31 agosto 1974.

A partire dall'anno scolastico 1980-81, vengono iscritti alla prima classe elementare tutti coloro che abbiano compiuto i 5 anni entro il 31 agosto precedente.

Il Ministro della pubblica istruzione, su proposta di una commissione tecnica composta di cinque membri designati dal Consiglio nazionale della pubblica istruzione, di 3 membri designati dalla prima sezione del Consiglio superiore della pubblica istruzione, e di un membro designato da ognuno degli istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi, disporrà con proprio decreto le opportune modifiche alla struttura dei cicli ed ai programmi delle prime classi elementari, ivi inclusa la soppressione di ogni esame di promozione all'interno del ciclo quinquennale, nonché i necessari piani di aggiornamento degli insegnanti.

ART. 2.

(Classi unificate di 4ª e 5ª elementare).

Dall'anno scolastico 1976-77 all'anno 1982-83 sono istituite classi elementari di quarta-quinta unificata. A dette classi sono

ammessi, a meno di motivato parere contrario dei competenti consigli di interclasse o di esplicita rinuncia dei genitori, gli allievi che abbiano concluso la terza classe e che abbiano compiuto i 9 anni rispettivamente: nell'anno 1976-77, entro il 29 febbraio precedente; nell'anno 1977-78, entro il 30 aprile precedente; nell'anno 1978-79, entro il 30 giugno precedente; negli anni dal 1979-80 al 1982-83, entro il 31 agosto precedente.

Il Ministro della pubblica istruzione, su proposta della commissione tecnica di cui all'ultimo comma dell'articolo precedente, disporrà con proprio decreto le norme relative al funzionamento delle classi di quarta-quinta unificata. Agli allievi di dette classi sarà assicurata una particolare assistenza didattica, di regola tramite la giornata scolastica a tempo pieno.

TITOLO II

SVILUPPO DELLA SCUOLA STATALE DELL'INFANZIA

ART. 3.

(Obiettivi).

La scuola materna statale assume la denominazione di scuola statale dell'infanzia.

La scuola statale dell'infanzia ha come obiettivi lo sviluppo delle capacità affettive, motorie, espressive, linguistiche, logiche e l'educazione alle relazioni interpersonali e sociali, allo scopo di assicurare a tutti i bambini in età dai tre ai cinque anni il libero sviluppo della propria personalità.

La scuola statale dell'infanzia opera al fine di rimuovere i condizionamenti sociali che pregiudicano l'eguaglianza dei risultati formativi nei livelli successivi di istruzione.

ART. 4.

(Contenuti educativi).

In relazione agli obiettivi di cui all'articolo 3, i contenuti dell'attività formativa si articolano intorno ai seguenti indirizzi:

a) sviluppo di relazioni interpersonali fra i bambini e fra questi e gli adulti, tali da assicurare, con un'intensa ed equilibrata dinamica affettiva, la formazione di atteg-

giamenti di libertà, di autonomia, di responsabilità, di cooperazione;

b) progressiva presa di coscienza della realtà fisica, che consenta l'evoluzione e il controllo delle capacità corporee, l'osservazione e la scoperta dell'ambiente naturale e dei prodotti del lavoro umano, l'abilità nell'uso e nella manipolazione di strumenti e di materiali;

c) graduale acquisizione delle modalità di conoscenza e di comunicazione simbolica, che formino nel bambino capacità di comprensione e di esperienza riferite al linguaggio nelle sue varie forme e possibilità, visive sonore audiovisive, e gli facciano conseguire gli aspetti iniziali delle capacità logico-matematiche;

d) avviamento alla vita comunitaria in una scuola gestita democraticamente e aperta, nella sua didattica, ai principi dell'autogoverno e della partecipazione.

Il Ministro della pubblica istruzione adeguerà con proprio decreto gli orientamenti educativi in vigore alle norme della presente legge, su proposta della commissione di cui all'ultimo comma dell'articolo 1, integrata da cinque esperti designati dalla prima sezione del Consiglio superiore della pubblica istruzione.

ART. 5.

(Sviluppo).

Per assicurare a tutti i bambini nelle età interessate il diritto a frequentare la scuola statale dell'infanzia vengono istituiti, dall'anno scolastico 1975-76 all'anno 1980-81, 720.000 nuovi posti-alunno.

La ripartizione per eguali contingenti annuali di 120.000 posti-alunno fra le regioni viene effettuata dal Ministro della pubblica istruzione secondo i seguenti criteri:

1) il 70 per cento viene assegnato, nell'ambito di due piani triennali di riparto, in misura proporzionale ai fabbisogni regionali, calcolati sulla base del rapporto fra la popolazione residente in età 3-4 anni e gli iscritti a scuole dell'infanzia statali e degli enti pubblici;

2) il 20 per cento viene nello stesso modo ripartito annualmente in misura inversamente proporzionale al reddito medio di ciascuna di esse e tenuto conto dei fenomeni di disoccupazione e di emigrazione;

3) il restante 10 per cento viene attribuito annualmente, sulla base di apposita graduatoria, a quelle regioni nel cui terri-

torio siano particolarmente in atto fenomeni di accelerata urbanizzazione.

Per la determinazione dei parametri di ripartizione previsti nel presente articolo si fa riferimento ai più recenti dati ISTAT disponibili. L'ISTAT è tenuto ad effettuare, su richiesta del Ministero della pubblica istruzione, le rilevazioni necessarie.

Negli anni scolastici 1979-80 e 1980-81 i contingenti di cui al secondo comma possono anche essere utilizzati per la statizzazione di scuole materne, funzionanti da almeno tre anni, gestite da enti pubblici territoriali, che ne facciano richiesta. L'ordine di priorità nell'accoglimento delle istanze di statizzazione è determinato sulla base della situazione di bilancio degli enti medesimi.

Fino all'anno scolastico 1979-80, sono concessi contributi delle regioni alle scuole materne dipendenti dagli enti pubblici territoriali in misura variabile, in relazione alle rispettive situazioni di bilancio, dal 15 per cento al 30 per cento del costo-alunno della scuola statale dell'infanzia.

La concessione dei contributi è subordinata all'adozione da parte di tali scuole delle norme di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416, integrate dall'articolo 9 della presente legge.

ART. 6.

(Programmazione regionale).

Le regioni, oltre alle funzioni ad esse attribuite dall'articolo 117 della Costituzione e trasferite ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 3 e del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 10, e anche con riferimento all'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416, provvedono, per delega dello Stato, alla programmazione territoriale delle scuole statali dell'infanzia, tenuto conto dei posti alunno disponibili in base alla determinazione di cui al precedente articolo 5, con riferimento sia alle nuove istituzioni di scuole e sezioni, sia alla riorganizzazione, a fini di maggiore funzionalità, delle istituzioni esistenti.

E in facoltà delle regioni e degli enti locali concedere, su proposta dei consigli scolastici distrettuali e previo parere obbligatorio degli istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi, finanziamenti aggiuntivi in favore di iniziative di sperimentazione nelle scuole sta-

tali e comunali dell'infanzia e di aggiornamento del relativo personale indipendentemente dalla quota di stanziamento statale di cui all'articolo 7.

Le regioni compilano e trasmettono al Ministro della pubblica istruzione, anche in relazione alle proposte dei consigli scolastici distrettuali di cui al terzo comma dell'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416, un rapporto annuale sulla situazione della scuola dell'infanzia e sull'esercizio delle proprie funzioni, ivi comprese quelle delegate ai sensi del presente articolo. Possono, a questo fine, disporre proprie indagini conoscitive presso le scuole statali dell'infanzia e presso quelle gestite da enti locali territoriali e da altri enti pubblici. Un documento, contenente i rapporti regionali, viene trasmesso annualmente dal Ministro della pubblica istruzione al Parlamento.

ART. 7.

(Piani di istituzione).

Le regioni, nel formulare annualmente i piani di istituzione e di riorganizzazione delle scuole statali dell'infanzia di cui al precedente articolo 6, tengono conto dell'ampiezza dei fabbisogni, e delle condizioni locali di sviluppo economico e sociale, delle disponibilità dei locali.

Esse orientano la localizzazione delle scuole statali dell'infanzia favorendone il consolidamento con le scuole elementari al fine di organizzare servizi, infrastrutture ed esperienze educative comuni.

La regione trasmette il piano di istituzione al Ministero della pubblica istruzione ed ai provveditorati agli studi operanti nell'ambito della regione stessa indicando il contingente di posti-alunno assegnato a ciascuna provincia, nonché il numero delle scuole e delle sezioni da istituire e la loro localizzazione. Trasmette anche il piano delle scuole da statizzare, ai sensi del quarto comma del precedente articolo 5.

Il Ministero della pubblica istruzione provvede, in conformità ai predetti piani, alla ripartizione fra i provveditorati agli studi, in relazione al numero delle scuole e delle sezioni istituite, degli stanziamenti concernenti la spesa per il personale insegnante e non insegnante, e quella per il funzionamento amministrativo e didattico.

Una quota pari al 10 per cento dello stanziamento annuale previsto per ogni re-

gione per le spese di funzionamento amministrativo e didattico è destinato a interventi di riequilibrio sociale o di innovazione didattica, decisi dalla regione anche in relazione alle proposte dei consigli scolastici distrettuali.

ART. 8.

*(Funzioni
del consiglio scolastico distrettuale).*

Il consiglio scolastico distrettuale, nell'ambito delle competenze previste dall'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416, formula ai competenti organi proposte tendenti ad assicurare, attraverso la riconversione funzionale e l'accorpamento di scuole elementari e scuole dell'infanzia, condizioni di funzionamento più efficienti delle strutture già esistenti. Il consiglio scolastico distrettuale provvede altresì ad assicurare il coordinamento, per quanto riguarda l'organizzazione e il funzionamento didattico, fra la scuola statale dell'infanzia e le scuole degli enti locali territoriali.

Il consiglio scolastico distrettuale indica i criteri di precedenza nelle domande di iscrizione, avendo cura di favorire le famiglie le cui condizioni economiche e sociali risultino più disagiate.

Il consiglio scolastico distrettuale indica altresì i criteri di inserimento di bambini handicappati nelle scuole statali dell'infanzia dotate di adeguate attrezzature. Sono abolite le sezioni speciali di scuola materna. È istituito presso ogni distretto scolastico o gruppo di distretti un centro di assistenza socio-psico-pedagogica in collaborazione con il personale insegnante e con le famiglie degli allievi, in collegamento con i servizi sanitari locali.

Il Ministro della pubblica istruzione disciplina con proprio decreto l'istituzione dei centri di cui al precedente comma.

ART. 9.

(Organi di gestione).

La gestione delle scuole statali dell'infanzia e delle scuole elementari è affidata ad un unico consiglio di circolo.

Fanno parte del consiglio di circolo tre rappresentanti del comune nel cui territorio ha sede il circolo didattico, designati dal consiglio comunale garantendo la rappresentanza della minoranza.

Valgono per la rappresentanza delle altre componenti del consiglio di circolo le norme di cui all'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416, con la riserva di due seggi rispettivamente per il personale insegnante e per le famiglie degli alunni della scuola statale dell'infanzia.

Il presidente del consiglio di circolo degli insegnanti della scuola statale dell'infanzia è organizzato distintamente dal collegio dei docenti della scuola elementare. Di tale collegio fanno parte gli insegnanti di ruolo e non di ruolo della scuola statale dell'infanzia. Il collegio è presieduto dal direttore didattico.

Al collegio dei docenti della scuola statale per l'infanzia si estendono, in quanto applicabili, le disposizioni di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416.

Presso ogni scuola statale dell'infanzia è istituito un consiglio di scuola, formato dagli insegnanti, dal personale non insegnante nonché da un pari numero di genitori eletti annualmente e presieduto da un coordinatore didattico eletto dagli insegnanti.

Uno dei coordinatori didattici, designato dal collegio degli insegnanti, esercita nei confronti del direttore didattico le funzioni di cui alla lettera g) dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416.

Sono abrogate le norme contenute negli articoli 30, 32, 33 e 36 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416, in quanto in contrasto con il presente articolo.

Il consiglio di scuola assicura il funzionamento didattico e amministrativo della scuola, sulla base delle deliberazioni del consiglio di circolo e del collegio degli insegnanti, coordinando l'attività delle diverse sezioni e promuovendo attività comuni ad alunni di diverse sezioni o della scuola nel suo complesso. Esso dovrà altresì agevolare ed estendere i rapporti con le famiglie.

ART. 10.

(Norme di funzionamento).

Ogni scuola statale dell'infanzia è composta complessivamente di un minimo di 6 sezioni e di un massimo di 10, che in zone ad alta dispersione abitativa e per limiti derivanti dalle strutture edilizie possono anche essere collocate in sedi diverse.

Possono essere istituite scuole statali dell'infanzia anche con almeno tre sezioni ove le scuole stesse abbiano sede in locali annessi ad una scuola elementare statale.

Ciascuna sezione raccoglie da 20 a 25 iscritti.

L'orario giornaliero della scuola statale dell'infanzia è di 10 ore, di cui almeno due dedicate alla mensa e al riposo.

L'orario di apertura può essere prolungato fino ad 11 ore sulla base di esigenze locali.

L'attività della scuola statale dell'infanzia inizia il 1° settembre e termina il 30 giugno.

Su richiesta di almeno 15 genitori, e purché sia assicurata la presenza di altrettanti bambini, può essere disposto che la scuola resti aperta anche con orario ridotto e con classi miste per età nel mese di luglio.

ART. 11.

(Personale).

Ad ogni sezione sono assegnati due insegnanti senza distinzione di sesso.

Sono abrogati i ruoli provinciali delle assistenti di scuola materna e le relative carriere di cui agli articoli 1, 2, 4 e 24 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 420.

Le assistenti di scuola materna statale che all'entrata in vigore della presente legge risultino di ruolo per effetto dell'articolo 2 della legge 19 luglio 1974, n. 349, se in possesso di uno dei titoli di studio richiesti dalle vigenti disposizioni per l'insegnamento della scuola statale per l'infanzia, vengono inquadrati nei ruoli del personale insegnante; qualora invece siano in possesso del diploma di licenza media inferiore sono assunte nel ruolo degli applicati di segreteria.

La valutazione del servizio prestato nei ruoli di provenienza verrà effettuata in base alle norme vigenti.

Per le assistenti con incarico a tempo indeterminato che siano in possesso di uno dei titoli di studio richiesti per l'insegnamento nella scuola statale dell'infanzia, saranno indetti corsi abilitanti speciali per l'inquadramento in ruolo.

Le assistenti con incarico a tempo indeterminato in possesso del solo diploma di

scuola media inferiore saranno assunte nel ruolo degli applicati di segreteria previo apposito corso.

ART. 12.

(*Oneri dei comuni e delle regioni*).

La custodia, la manutenzione, la pulizia dei locali adibiti a scuole statali dell'infanzia sono a carico dei comuni, i quali possono ricevere a tal fine contributi dalle regioni.

Le mense, i trasporti, e tutti gli altri servizi necessari per garantire la frequenza sono assicurati secondo le norme stabilite dalla legislazione regionale.

ART. 13.

(*Edilizia*).

La regione, ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 8, e in relazione ai programmi di istituzione e riorganizzazione di cui al precedente articolo 4 formula i piani di edilizia scolastica relativi alla scuola statale dell'infanzia. Le modalità di elaborazione, approvazione ed attuazione di tali piani sono stabiliti dalla legge regionale.

Lo Stato provvede al finanziamento dei piani edilizi, comprensivo dei costi di acquisizione dell'area, della costruzione, del riattamento e della ristrutturazione degli edifici, delle attrezzature e dell'arredamento nei modi previsti dalla legge in base ai principi generali di cui all'articolo 117 della Costituzione.

I piani edilizi regionali favoriscono il consolidamento della scuola statale dell'infanzia con le scuole elementari.

In attesa dell'attuazione dei piani edilizi regionali, con decreto prefettizio da adottarsi su proposta dei comuni, possono essere destinati anche temporaneamente, ad uso di scuola statale dell'infanzia, locali appartenenti allo Stato e ad altri enti pubblici.

I comuni, inoltre, possono procedere:

- 1) all'affitto di locali previa autorizzazione della regione;
- 2) alla requisizione temporanea, in caso di particolare urgenza, di locali non utilizzati appartenenti ad enti o privati.

ART. 14.

(*Norme transitorie*).

Il personale insegnante delle scuole statali dell'infanzia è assunto in ruolo in base alle norme del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417.

Fino all'entrata in vigore della legge di riforma della scuola secondaria superiore l'accesso al ruolo degli insegnanti di cui al precedente comma è consentito ai cittadini di ambedue i sessi in possesso della maturità magistrale.

Entro i primi cinque anni dall'entrata in vigore della presente legge possono accedere al predetto ruolo anche i diplomati delle scuole magistrali, purché abbiano frequentato uno speciale corso di qualificazione di durata non inferiore ai sei mesi, riportando al termine di esso un giudizio di idoneità. Tali corsi sono promossi dai competenti organi in collaborazione con gli Istituti universitari.

La scuola magistrale è soppressa, con effetto dall'inizio dell'anno scolastico successivo a quello di entrata in vigore della presente legge. I relativi alunni potranno essere accolti nella corrispondente classe di istituto magistrale, purché in possesso della licenza di scuola media.