

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1237

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**OCCHETTO, DE GREGORIO, FERRI, ALLEGRA, ASOR ROSA,
BARBAROSSA VOZA MARIA IMMACOLATA, BERLINGUER
GIOVANNI, BIANCHI BERETTA ROMANA, BOSI MARA-
MOTTI GIOVANNA, MASIELLO, NESPOLO CARLA FEDE-
RICA, PAGLIAI MORENA AMABILE, TORTORELLA**

Presentata l'8 gennaio 1980

Norme sulla partecipazione democratica nella scuola

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'entusiasmo e la partecipazione che contrassegnarono la istituzione degli organi collegiali scolastici testimoniò la loro rispondenza ed esigenza generali e fortemente avvertite.

Il recente dibattito alla Camera ha messo però in luce la consapevolezza di tutte le forze democratiche sulla necessità di un adeguato intervento legislativo per la crisi di funzionalità e partecipazione che investe oggi tali organismi. L'urgenza di una revisione complessiva non solo tecnica ma inerente gli stessi principi ispiratori delle norme che regolano la partecipazione democratica nella scuola era stata peraltro inserita dal partito comunista come punto qualificante già nel programma per la campagna elettorale del 3 giugno 1979.

La presente proposta di legge nasce comunque, come lo stesso vivace dibattito parlamentare in occasione delle mozioni

presentate dal PCI, PSI, PDUP e PRI, anche dietro sollecitazione di un ampio movimento cui hanno dato vita all'inizio di quest'anno scolastico masse di studenti, aggregate intorno alla richiesta di una riforma degli organi collegiali per rilanciarne la presenza e vivificarne i contenuti. La ampiezza e la forza non sono stati però i soli tratti nuovi di tale movimento: esso si è caratterizzato soprattutto per il rifiuto di ogni azione violenta e antistituzionale, per la fiducia verso la democrazia, e la costante richiesta di rapporti positivi con le istituzioni (consigli comunali, provinciali, scolastici, il Parlamento stesso) e con le forze sociali e politiche democratiche. Il Parlamento, con la decisione di rinviare le elezioni scolastiche per consentire parziali modifiche legislative in vista di riforme più generali, ha contribuito all'isolamento delle forze eversive, che si sa-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

rebbero certamente giovate di una sconfitta delle richieste dei giovani per indirizzarli verso i loro obiettivi; ed al consolidamento della fiducia dei cittadini nelle istituzioni oggi più che mai necessaria alla nostra democrazia.

Il partito comunista è consapevole di avere svolto un ruolo determinante in tale dibattito nel Parlamento e nel Paese. Era necessaria un'azione impostata sul dialogo e su un rapporto reale col movimento dei giovani, ma insieme sul rispetto delle reciproche sfere di autonomia. La presente proposta di legge tiene conto ampiamente delle richieste avanzate dagli studenti, mediandole però con esigenze più generali e inquadrandole in una organica concezione della presenza e del ruolo delle varie componenti e del loro rapporto con gli interessi generali nella vita democratica della scuola. Essa è ben lontana, ne siamo consapevoli e vogliamo anzi sottolinearlo, dal coprire tutti gli spazi di intervento che la crisi degli organi collegiali scolastici richiede, ma costituisce una risposta immediata e positiva già dal corrente anno scolastico alle richieste non solo dell'ampio movimento studentesco, ma anche di organizzazioni di genitori e sindacali di diversa ispirazione, di consigli comunali e territoriali scolastici, e può comportare reali e notevoli passi avanti nella vita democratica nelle nostre scuole. La nostra proposta va però necessariamente considerata come primo momento di un disegno riformatore di più ampio respiro, per il quale le elezioni scolastiche dell'autunno 1980, riguardanti anche gli organismi territoriali, costituiscono una scadenza ineludibile.

La crisi degli organi collegiali trae origine in primo luogo, a nostro avviso, dal permanere di una struttura burocratica ministeriale centralizzata o, come da più parti si è detto, «napoleonica». La volontà politica viene tutta predeterminata al centro, riducendo le strutture periferiche a semplici terminali esecutivi di tale volontà privi di reali poteri decisionali. Gli organi di partecipazione democratica non hanno potuto esplicare la loro funzione in un sistema decisionale e di direzio-

ne reale, restando così troppo spesso condannati a girare a vuoto.

Tale situazione non si è formata per caso, ma ha trovato la sua base teorica in una concezione di partecipazione separata e parallela rispetto alla direzione effettiva, alla «politica».

In questa concezione noi non ci siamo mai riconosciuti. Riteniamo anzi che tale «parallelismo» sia l'inconveniente primo da superare, anche perché è aggravato dal fatto che gli stessi enti locali, chiamati sempre più in causa nella gestione della scuola, non hanno potuto coordinare il loro intervento, in un quadro armonico e in direttive unitarie, con le strutture burocratiche e gli organi collegiali stessi.

Il problema è dunque quello di coordinare i tre momenti di intervento, oggi separati, secondo una concezione non nuova ma che affonda le sue radici nella Costituzione, nello «Stato delle autonomie» in essa previsto: una partecipazione democratica non configurata a fianco delle strutture gestionali ma in esse incardinata come momento basilare ed essenziale.

Ciò comporta un impegno che non si limita alla semplice apertura di una sorta di «vertenza» per dare maggiori poteri agli organi collegiali rispetto alla burocrazia, ma postula innanzitutto una riforma del Ministero della pubblica istruzione che abbia come punto qualificante il decentramento in periferia di reali poteri di gestione e di decisione politica, rispetto ai quali ricomporre in un quadro organico funzioni e compiti delle strutture burocratiche, degli organi collegiali e degli enti locali.

Alle strutture centrali del Ministero, riorganizzate in base al principio della «verticalità», per problemi cioè e non per ordini di scuola, vanno affidati essenzialmente compiti di programmazione, di indirizzo e di analisi che assicurino in maniera uniforme sul territorio nazionale il diritto allo studio e il conseguimento di obiettivi omogenei di formazione e culturali.

Un ruolo nuovo e centrale va attribuito alle strutture regionali, oggi inutilizza-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

te; mentre i provveditorati agli studi ed i consigli provinciali scolastici vanno non solo ristrutturati nei loro compiti e nelle loro funzioni secondo i principi sopra indicati, ma debbono trovare anche una loro collocazione nell'ambito del discorso più generale di revisione dell'ente intermedio; e in quest'ambito anche per i distretti è da studiarsi la possibilità di dar vita ad una unità amministrativa definendone opportunamente i compiti, e rendendo in ogni caso più organici e funzionali i rapporti con gli enti locali.

La presente proposta di legge modifica le modalità della partecipazione democratica a livello di scuola ed istituto, ed ha obiettivi più immediati e limitati, sia pur rilevanti e coerenti con quelli più generali. I suoi scopi fondamentali sono: un adeguamento dei meccanismi elettorali, che rafforzi la partecipazione democratica diretta e riveda il suo rapporto con i meccanismi di democrazia delegata, in particolare superando gli attuali schemi parlamentaristici che si sono rivelati del tutto inadeguati a dare agli eletti una effettiva rappresentatività nella realtà scolastica. Col rispetto più assoluto dunque della segretezza del voto e dei diritti delle minoranze, sarà dal reale confronto in assemblea che nasceranno liste ed eletti per i comitati; e, con gli stessi meccanismi, dai comitati dei genitori e degli studenti, dal collegio dei docenti e dall'assemblea del personale non insegnante, i rappresentanti delle varie componenti nel consiglio di circolo o di istituto.

Né sembri tale elezione di secondo grado un limite per la democrazia, che certo si è invece rivelato nell'insufficienza dei meccanismi attuali. La creazione dei comitati dei genitori e degli studenti, che è un secondo punto caratterizzante della presente proposta di legge, tende anche a coprire il distacco oggi esistente tra elettori ed eletti nei consigli di circolo o di istituto per le rispettive componenti, promuovendo un'effettiva partecipazione alla vita democratica ed insieme il suo collegamento all'attività del consiglio. Attraverso il comitato ciascuna componente assume una ben definita fisionomia, svol-

gendo un ruolo autonomo ed insieme dialetticamente rapportato a quello delle altre componenti, anche per la prevista possibilità di una sia pur limitata compresenza alle riunioni.

Terzo punto qualificante è una migliore ridefinizione ed un ampliamento dei poteri del consiglio di circolo o di istituto che, pur nel doveroso rispetto delle sfere di autonomia e di intervento delle singole componenti, viene meglio ad assumere compiti qualificanti di sintesi generale.

Gli articoli 1 e 2 sostituiscono il soprappreso consiglio di classe nella sua composizione allargata con l'assemblea di classe, con poteri consultivi notevolmente ampliati. A tale livello si sono forse rivelate, nella struttura odierna, le carenze più gravi sia riguardo alla funzionalità che ai meccanismi elettorali.

Gli articoli 3, 4, 5 e 6 regolano la costituzione e le attribuzioni del comitato degli studenti e del comitato dei genitori. Oltre alle funzioni cui prima si accennava, tali comitati hanno essenzialmente poteri consultivi nei riguardi del consiglio di circolo o d'istituto, con modalità che opportunamente evitano appesantimenti procedurali. Specifici poteri sono inoltre demandati al comitato studentesco, in particolare per l'utilizzazione dei fondi per le attività associative, culturali, sportive e ricreative; per le attività elettive; e l'utilizzazione delle strutture scolastiche in ore non di lezione, venendo incontro a richieste avanzate con forza e vivamente sentite dagli studenti.

L'articolo 7 regola la costituzione e le attribuzioni del consiglio di circolo o di istituto. Il suo essere diretta emanazione, dati i nuovi meccanismi elettorali, degli organismi che stabilmente rappresentano le singole componenti e ne organizzano la partecipazione, ed i rapporti funzionali previsti con tali organismi, fanno del consiglio di circolo o d'istituto un momento non più separato a causa di un processo di delega che mortifica la partecipazione, ma organicamente e continuamente correlato alla vita ed alle esigenze della scuola. La sua funzione centrale è sottolineata anche da un ampliamento delle sue attri-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

buzioni: in particolare esso definisce gli obiettivi generali delle iniziative di sperimentazione metodologico-didattica; può elaborare proposte sulla stessa materia al collegio dei docenti; ed ha poteri decisionali per l'istituzione del tempo pieno. Ciò in relazione alla presa di coscienza del rilievo generale che per tutte le componenti scolastiche assumono tali iniziative, ma insieme nel più rigoroso rispetto della libertà di insegnamento.

L'articolo 8 istituisce una commissione elettorale garante della rigorosa applicazione delle procedure.

L'articolo 10 attribuisce doverosamente anche agli insegnanti dipendenti dagli enti locali, che svolgono attività di doposcuola, tempo pieno, integrative e di sostegno, i diritti elettorali attivi e passivi.

Non ci sembra necessario, onorevoli colleghi, sottolineare l'urgenza dell'approvazione della presente proposta di legge, essendo essa collegata a scadenze molto ravvicinate e a tutti note. Ci preme invece mettere in evidenza come essa, continuando il proficuo dibattito già aperto sulle mozioni discusse il 21 novembre 1979 e ponendosi nella prospettiva di una più ampia riforma da approvare in tempi non lunghi, consentirà un rafforzamento della fiducia nella democrazia in larghe masse di studenti, l'isolamento di chi vuole strumentalizzare a fini eversivi la grave crisi in cui versa la scuola, e darà insieme un concreto contributo al processo riformatore delle nostre strutture scolastiche.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(*Assemblea di classe*).

Nelle scuole di ogni ordine e grado è istituita l'assemblea di classe.

Essa è composta dal direttore o preside, dagli insegnanti, dai genitori e, nelle scuole medie superiori, dagli studenti. È presieduta da un genitore eletto in prima votazione a maggioranza assoluta dei presenti; o, in seconda votazione, relativa.

L'assemblea di classe discute sull'andamento disciplinare e didattico della classe; sulla programmazione educativa e i risultati conseguiti; sui criteri generali di valutazione che sono illustrati dal consiglio di classe prima degli scrutini. Formula inoltre al consiglio d'istituto e al collegio dei docenti proposte per attività di integrazione anche a carattere interdisciplinare per gruppi di studenti della stessa classe o di classi diverse; iniziative di sostegno anche per interventi individualizzati, e di sperimentazione metodologico-didattica.

Si riunisce, in ore non coincidenti con quelle delle lezioni, almeno quattro volte nel corso dell'anno scolastico, ed ogni qualvolta la convochi il presidente di propria iniziativa o su richiesta di un quinto dell'assemblea.

ART. 2.

(*Consiglio di classe e di interclasse*).

I consigli di classe e di interclasse sono composti dai docenti e dal preside o direttore, e conservano le attribuzioni loro assegnate dalla legge in tale composizione.

Sono abrogati i commi primo, secondo, terzo e quarto dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416. Il consiglio di classe nella sua composizione ivi prevista è soppresso.

ART. 3.

(Comitato studentesco).

Nelle scuole di istruzione media superiore è istituito il comitato studentesco. Esso è composto da due membri per classe, eletti dall'assemblea di classe degli studenti riunita durante l'orario di lezione.

Gli eletti sono revocabili su decisione dell'assemblea di classe degli studenti riunita durante l'orario di lezione. L'intero comitato può essere revocato quando lo richieda più della metà degli studenti della scuola. Le revoche di cui al presente comma sono deliberate con votazione segreta.

L'assemblea degli studenti può decidere di eleggere il comitato per gruppi di classi omogenee o sezioni, senza modificare il numero complessivo degli eletti.

Se il comitato studentesco risulta formato da più di 60 membri può costituire al suo interno una giunta con il compito di preparare i lavori e dare attuazione alle decisioni del comitato.

Il comitato studentesco è presieduto da un presidente eletto a maggioranza assoluta dei componenti o, in seconda votazione, relativa dei presenti; oppure, in caso di assenza o impedimento, da un suo delegato. È convocato dal presidente, di sua iniziativa o su richiesta di un quinto dei componenti.

È abrogato il comma quarto dell'articolo 43 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416. Il comitato studentesco ivi previsto si intende soppresso.

ART. 4.

(Attribuzioni del comitato studentesco).

Il comitato studentesco:

a) rappresenta il punto di vista autonomo degli studenti in rapporto agli altri organi collegiali scolastici, ne promuove la partecipazione e ne recepisce le istanze espresse dall'assemblea;

b) esprime parere e può formulare proposte sulle materie di competenza del consiglio d'istituto. A tal fine le convocazioni del consiglio d'istituto sono inviate per conoscenza e contemporaneamente anche ai componenti il comitato. Tale invio costituisce automatica convocazione del comitato stesso ventiquattrore prima della riunione del consiglio d'istituto. Il presidente del comitato può comunque procedere alla convocazione in data diversa precedente alla riunione del consiglio di istituto. Sull'utilizzazione dei fondi disponibili per attività associative, culturali, sportive e ricreative, il parere è vincolante;

c) formula un piano per attività elettive collegate al processo educativo, che il consiglio d'istituto discute ed approva;

d) formula un piano per l'utilizzazione delle strutture scolastiche in ore non di lezione in rapporto alle attività previste, e ne concorda l'attuazione del consiglio di istituto, nel rispetto delle vigenti leggi.

Il comitato studentesco elegge inoltre i rappresentanti degli studenti nel consiglio di istituto, ai sensi dell'articolo 7 della presente legge.

ART. 5.

(Comitato dei genitori).

Nelle scuole di ogni ordine e grado è istituito il comitato dei genitori. Esso è composto da due membri per classe, eletti dall'assemblea di classe dei genitori riunita in giornata festiva.

Gli eletti sono revocabili su decisione dell'assemblea di classe dei genitori, cui partecipino almeno la metà degli aventi diritto. L'intero comitato può essere revocato quando lo richieda più della metà dei genitori della scuola. Le revoche di cui al presente comma sono deliberate con votazione segreta.

L'assemblea dei genitori può decidere di eleggere il comitato per gruppi di classi omogenee o sezioni, senza modificare il numero complessivo degli eletti.

Se il comitato dei genitori risulta formato da più di 60 membri, può costituire al suo interno una giunta con il compito di preparare i lavori e dare attuazione alle decisioni del comitato.

Il comitato dei genitori è presieduto da un presidente eletto a maggioranza assoluta dei componenti o, in sua assenza, da un suo delegato. È convocato dal presidente, che è inoltre tenuto alla convocazione quando lo richieda un quinto dei componenti.

È abrogato il comma secondo dell'articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416. Il comitato dei genitori ivi previsto si intende soppresso.

ART. 6.

(Attribuzione del comitato dei genitori).

Il comitato dei genitori:

a) rappresenta il punto di vista autonomo dei genitori in rapporto agli altri organi collegiali scolastici, ne promuove la partecipazione e ne recepisce le istanze espresse dall'assemblea;

b) esprime parere e può formulare proposte sulle materie di competenza del consiglio di circolo o di istituto. A tale fine le convocazioni del consiglio di circolo o di istituto sono inviate per conoscenza e contemporaneamente anche ai componenti il comitato. Tale invio costituisce automatica convocazione del comitato stesso ventiquattrore prima della riunione del consiglio di circolo o d'istituto. Il presidente del comitato può comunque procedere alla convocazione in data diversa precedente alla riunione del consiglio di circolo o d'istituto;

c) elegge i rappresentanti dei genitori nel consiglio di circolo o d'istituto, ai sensi dell'articolo 7 della presente legge.

Il comitato studentesco, il comitato dei genitori e il collegio dei docenti designano ciascuno tre rappresentanti che parte-

cipano senza diritto di voto alle riunioni degli organismi delle altre due componenti.

ART. 7.

(Consiglio di circolo o di istituto).

I rappresentanti dei docenti, del personale non insegnante, dei genitori e degli studenti nel consiglio di circolo o di istituto sono eletti rispettivamente dal collegio dei docenti, dall'assemblea del personale non insegnante, dal comitato dei genitori e dal comitato degli studenti.

Il consiglio di circolo o d'istituto nelle scuole con popolazione scolastica fino a 500 alunni risultanti iscritti all'inizio dell'anno è composto da 6 rappresentanti del personale insegnante, 1 rappresentante del personale non insegnante, 6 rappresentanti dei genitori, il direttore o preside. Negli istituti di istruzione secondaria superiore le componenti degli insegnanti, dei genitori, e degli studenti hanno ciascuno 4 rappresentanti. Nelle scuole con popolazione scolastica superiore a 500 alunni il consiglio di circolo o d'istituto è composto da 7 rappresentanti del personale insegnante, 2 rappresentanti del personale non insegnante, 7 rappresentanti dei genitori, il direttore o preside. Negli istituti di istruzione secondaria superiore le componenti degli insegnanti, dei genitori e degli studenti hanno ciascuna 5 rappresentanti.

Oltre alle attribuzioni già previste dalla legge il consiglio di circolo o d'istituto, su proposta o parere obbligatorio del collegio dei docenti, ha potere deliberante per l'istituzione di attività di tempo pieno, d'intesa con i comuni in relazione ai servizi e alle prestazioni necessarie; definisce gli obiettivi generali, formula parere obbligatorio ed elabora proposte, tenuto conto anche delle esigenze ambientali e del territorio, sulle iniziative di sperimentazione metodologico-didattica previste dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 419.

In coerenza a tali obiettivi generali il collegio dei docenti mantiene la sua piena autonomia di elaborazione e decisione.

Al consiglio di circolo o d'istituto sono inoltre attribuite le competenze in materia di provvedimenti disciplinari già attribuite alla giunta esecutiva dall'articolo 6 della legge 11 ottobre 1977, n. 748, che è soppresso.

Il consiglio di circolo o di istituto su questioni di particolare importanza può diffondere questionari per conoscere gli orientamenti del personale insegnante e non insegnante, dei genitori e degli studenti. Cura inoltre la diffusione dell'informazione anche, ove possibile, attraverso apposito bollettino, sulle attività degli organi collegiali del circolo o dell'istituto.

I consiglieri hanno potere di controllo sull'operato della giunta esecutiva. Possono a tal fine chiedere al presidente della giunta di riferire in consiglio su determinate questioni; ed hanno diritto di accesso agli atti relativi all'esecuzione delle delibere del consiglio.

I comuni e le province possono delegare ai consigli di circolo o di istituto compiti di piccola manutenzione, con relativi fondi.

ART. 8.

(Commissione elettorale).

Il consiglio di circolo o di istituto nomina una commissione elettorale con il compito di assicurare la regolarità dei procedimenti elettorali a ogni livello nel circolo o nell'istituto. Essa è composta da sei insegnanti, due rappresentanti del personale non docente, sei genitori e, nelle scuole medie superiori, sei alunni.

La commissione elettorale elegge un presidente; assume ogni decisione relativa all'organizzazione dei suoi lavori; nomina al suo interno un rappresentante che presenzia in ogni fase della vita scolastica che comporti procedimenti elettorali, e presiede la relativa assemblea se il presidente non è stato eletto.

Il rappresentante della commissione elettorale dichiara la validità o la non validità delle procedure.

Le sue decisioni possono essere invalidate a maggioranza dalla commissione elettorale, a seguito di ricorso di interessati, o del consiglio di circolo o di istituto, del collegio dei docenti, dell'assemblea del personale non insegnante, del comitato dei genitori e degli studenti.

I componenti la commissione elettorale non possono essere candidati nelle elezioni ad ogni livello nel circolo o istituto.

ART. 9.

(Procedure elettorali).

Il voto è segreto.

Per le elezioni dei comitati dei genitori e degli studenti sono eleggibili tutti i membri delle rispettive assemblee di classe. Ogni elettore può indicare 1 solo nominativo.

Le elezioni dei rappresentanti nei consigli di circolo o d'istituto hanno luogo, nell'ambito degli organismi delle rispettive componenti, con il sistema proporzionale sulla base di liste di candidati. Ogni elettore può esprimere il proprio voto di preferenza per un solo candidato, quando il numero dei seggi da attribuire non sia superiore a due; per due o tre candidati quando il numero dei seggi da attribuire sia rispettivamente fino a sei o superiore a sei.

Le assemblee di classe per le elezioni dei comitati dei genitori e degli studenti sono convocate dal direttore o preside non oltre un mese dalla data d'inizio dell'anno scolastico tramite comunicazione scritta e affissione all'albo.

La convocazione dell'assemblea dei genitori deve indicare l'orario di inizio e di chiusura delle operazioni. Al dibattito su eventuali varie proposte sono dedicate fino a tre ore. Dalla chiusura del dibattito, dichiarata dal presidente, fino alla fine dell'assemblea e comunque per non meno di due ore si svolgono le operazioni elettorali.

Tutti gli organismi elettivi previsti dalla presente legge durano in carica 1 anno, e sono prorogati fino alle corrispondenti elezioni dell'anno scolastico successivo.

ART. 10.

(Verbali).

Di ogni riunione di assemblee e organismi previsti dalla presente legge è redatto verbale da un segretario nominato dal presidente.

ART. 11.

(Insegnanti dipendenti dagli enti locali).

Gli insegnanti dipendenti dagli enti locali che svolgono attività didattica per le iniziative di doposcuola, di tempo pieno, integrative e di sostegno, hanno pieni diritti elettorali attivi e passivi per gli organi collegiali a tutti i livelli.

ART. 12.

(Norme per i Conservatori e gli Istituti musicali).

Entro l'anno scolastico 1979-80 il Ministro emanerà norme particolari per la istituzione degli organi collegiali nei Conservatori di musica e negli Istituti musicali pareggiati.

ART. 13.

Sono abrogate tutte le norme in contrasto con la presente legge.

ART. 14.

(Norme transitorie).

Le norme della presente legge relative alle elezioni della componente studentesca entrano in vigore dal corrente anno scolastico, salvo i casi in cui le elezioni siano state già svolte.

Per le altri componenti le norme hanno validità a decorrere dall'anno scolastico 1980-81.