

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1871

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BROCCA, FIORET, CASATI, ABBATE, AIARDI, ALIVERTI, AMALFITANO, ANDREOLI, ARMELLIN, BALESTRACCI, BAMBI, BELUSSI ERNESTA, BERNARDI GUIDO, BOFFARDI INES, BORRUSO, BRICCOLA, CACCIA, CAPPELLI, CARELLI, CARLOTTO, CAROLI, CENI, CERIONI, CIANNAMEA, CITTERIO, DAL CASTELLO, de COSMO, DEGAN, DELL'ANDRO, DE POI, FALCONIO, FEDERICO, FORNASARI, FIORI GIOVANNINO, FOTI, GAITI, GITTI, GRIPPO, LAFORGIA, LA LOGGIA, MARABINI, MENEGHETTI, MENSORIO, MENZIANI, PAVONE, PEZZATI, PICCOLI MARIA SANTA, PISICCHIO, PISONI, PUCCI, QUIETI, RENDE, ROSSI, RUBINO, RUSSO GIUSEPPE, RUSSO FERDINANDO, SANTUZ, SILVESTRI, SINESIO, TASSONE, URSO SALVATORE, VECCHIARELLI, VINCENZI, VISCARDI, ZANFORLIN, ZANIBONI, ZARRO, ZOPPI, ZURLO**

*Presentata il 10 luglio 1980*

Istituzione del dipartimento educativo e nuove norme sul reclutamento del personale docente, direttivo, ispettivo delle scuole e delle istituzioni educative

ONOREVOLI COLLEGHI! — C'è un punto nel dibattito culturale sulla scuola intorno al quale esiste un pieno accordo: nessuna innovazione può essere proficuamente avviata senza coinvolgere in prima persona il corpo dirigente e insegnante, agenti fondamentali del processo educativo. Di fronte a tale rilievo, che potrebbe apparire scontato, si prova imbarazzo e delusione

quando si verificano le carenze e i limiti angusti della formazione di base degli operatori scolastici, quasi inesistente e non per colpa loro. Essi avvertono con angoscia l'assenza di una precisa identità, il rischio dell'insuccesso che incombe sulla loro opera. Insoddisfatti del loro ruolo, quasi « pesci volanti » continuamente beccati dagli utenti che popolano un mondo

diverso, percepiscono la smisurata grandezza del compito e la drammatica debolezza delle proprie capacità. Si sentono spesso impotenti, dopo che erano stati considerati onnipotenti, perché vedono crollare i miti collegati ad una metodica facile, costruita spesso sulle buone intenzioni e sugli espedienti e perché scoprono che le terapie considerate utili nel passato, oggi non sono più valide. Hanno il coraggio di guardare in faccia alla realtà e vedono quanto sia sfocata la preparazione professionale, certamente inadeguata rispetto alle attese. È consolante che almeno su questo punto si riscontri non solo la diffusa esigenza, ma anche la chiara richiesta di recuperare una specifica professionalità. La professionalità, ha scritto recentemente Giovanni Gozzer, « è il ritorno al " mestiere ", alle tecniche, agli strumenti, dopo tanto parlare di " missioni ", di ruoli sociali, di " creatori di avvenire " e altre amenità. La riscoperta della professionalità è la riscoperta di qualcosa che ha in sé le sue regole, le sue processualità, le sue libertà, le sue accumulazioni di esperienze e di avanzamenti professionali. In essa si individua il riconoscimento di un diritto a preservare e a far crescere senza interferenze estranee, quello specifico tecnico-professionale, il « didattico », che è stato invece sempre misconosciuto e trascurato ».

Non è più sopportabile che l'insegnante, e l'operatore scolastico in genere, sia un lavoratore intellettuale, non qualificato, privo di professionalità in un campo che la richiederebbe in modo eminente.

Nel profilo professionale una parte delle conoscenze e delle abilità rientrano nella competenza disciplinare, ma la parte maggiore di esse va al di là del particolare campo di lavoro ed è, perciò, comune a tutti gli insegnanti e dirigenti e caratterizza altre due competenze indispensabili e connesse, quella psicopedagogica e quella didattica. Queste ultime assumono una diversa configurazione a seconda del livello scolastico a cui si riferiscono, della struttura della disciplina (senza contraddire il principio della interdisciplinarietà), della personalità del singolo alunno.

All'insegnante e al dirigente si chiedono alcune abilità di base e tratti di ruolo importanti, che sintetizziamo da un elenco proposto da Francesco De Bartolomeis:

coscienza di svolgere un lavoro sociale in accordo a una « scelta di campo » e con degli obiettivi;

coscienza delle connessioni necessarie tra le discipline;

capacità di trattare e far trattare i problemi secondo il criterio della interdisciplinarietà;

capacità di programmare l'azione educativa;

capacità di realizzare interventi a favore dell'apprendimento, della produzione, della socializzazione;

capacità di lavorare in gruppo e di promuovere la collaborazione;

capacità di far ricerche e di organizzare le condizioni perché anche gli alunni ne facciano;

capacità di affrontare in modo creativo i problemi;

capacità di usare gli strumenti di valutazione e di sviluppare l'autovalutazione.

In altre parole si potrebbe dire che si tratta di saper riconoscere, accettare e rispettare l'altro, di saper essere disponibili e modesti, di saper simpatizzare con tutti, di saper utilizzare i molteplici e diversi strumenti di comunicazione nella convinzione che attraverso di essi è possibile stabilire una autentica relazione interpersonale.

Pur non condividendo la tesi di coloro che ritengono la mancanza di preparazione professionale degli insegnanti una scelta voluta e ben architettata da chi ha lo interesse di mantenere la scuola il più possibile arroccata sulle tradizionali posizioni e da chi intende mantenere il corpo insegnante in uno stato di inferiorità e dunque di dipendenza, disponibile di fatto ad una passiva e timida accettazione di sollecitazioni estemporanee, si sente lo obbligo di segnalare da un lato la sottovalutazione, se non proprio la dimenticanza, del problema, e da un altro lato la urgenza di affrontarlo.

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

È ancora accettabile l'opinione di rinviare ogni intervento anche parziale in attesa di un nuovo assetto da dare all'intero ordinamento della scuola per renderlo più rispondente alle esigenze della società, alle istanze della pedagogia contemporanea, ai bisogni formativi degli alunni? In questo riordino dovrebbe essere mutato anche l'*iter* formativo per tutte le professioni educative nel senso che esso potrebbe realizzarsi attraverso una prima fase decisamente comune di tipo preprofessionale, ed una seconda fase differenziata a seconda della determinazione dei diversi profili professionali, momento inequivocabilmente professionalizzante e quindi abilitante. Mentre si auspica che questo disegno possa essere realizzato (abbisogna d'altronde di precisazioni ed approfondimenti su questioni non marginali: dalla necessità, nella prima fase, di fornire tutte le occasioni utili all'acquisizione di un numero sufficiente di informazioni-competenze nell'area psico-socio-pedagogica e alla stimolazione di atteggiamenti personali, alla necessità, nella seconda fase, di una differenziazione specialistica, sviluppando soprattutto le abilità tecniche senza delle quali ogni orientamento operativo non saprebbe tradursi in vera prassi) si giudica improvvido e pernicioso procrastinare ancora per alcuni anni ogni iniziativa ancorché parziale e provvisoria.

Si dovrebbe attendere il varo della riforma della scuola secondaria superiore e dell'Università in cui si potrebbero collocare rispettivamente la prima e la seconda fase. È convinzione comune che le due grandi leggi di riforma non siano prossime e che la situazione sia così drammatica da consigliare un provvedimento che definisca forme e procedure di formazione che tengano presente la situazione attuale ovviando temporaneamente ad una lacuna che rischia di corrodere definitivamente la « grande malata », la scuola, e di compromettere il successo delle riforme che si stanno predisponendo.

Da questa convinzione è nata l'idea e poi il progetto che presentiamo all'attenzione del Parlamento. Si tratta di una

proposta di legge che si caratterizza per alcune proprietà salienti:

1) è una proposta che non interferisce con il sistema scolastico attuale (si limita a prendere atto della sua impostazione) né intralcia una più compiuta soluzione del problema della formazione degli operatori scolastici che potrà essere data da interventi orientati a modificare gli ordini e i gradi dell'istituzione scolastica;

2) è una proposta che introduce una soluzione a schema bifasico, simile a quello prefigurato dalle riforme in gestazione e diffuso in altri paesi europei. Questa innovazione che spezza il vigente itinerario formativo dei docenti, è da accogliersi positivamente essendo un anticipo del futuro.

3) è una proposta che si basa su una stretta integrazione tra teoria e pratica. Non a caso i corsi di formazione si svolgono in stretto collegamento con le scuole in modo da consentire al docente di sperimentare immediatamente le teorie apprese e di imparare insegnando;

4) è una proposta che statuisce un reale decentramento del compito e dei poteri relativi alla formazione dei docenti con la creazione di un organismo nuovo che opera in ambito regionale;

5) è una proposta che distingue il momento abilitante da quello concorsuale. Sembra questo un sensibile segno di rispetto per la Costituzione repubblicana;

6) è una proposta che pone le condizioni per una valutazione il più possibile oggettiva delle capacità e attitudini dei docenti e quindi, per una selezione e qualificazione severa del personale;

7) è una proposta che snellisce le procedure e abbrevia i tempi occorrenti per l'espletamento dei concorsi. Poiché la verifica della preparazione e delle capacità avviene soprattutto nei corsi teorico-pratici, appare utile e indispensabile modificare parzialmente l'attuale sistema concorsuale senza nulla togliere alla serietà che deve caratterizzare il reclutamento del personale e senza venire meno al dettato

costituzionale. Si eviterà un iniquo spreco di potenzialità amministrative e di risorse economiche.

La proposta di legge si articola su pochi punti:

la istituzione del Dipartimento educativo regionale avente precise finalità (articoli 1, 2, 3 e 4);

la composizione e la strutturazione del Dipartimento educativo regionale (articoli 5 e 6);

la programmazione di corsi teorico-pratici per aspiranti insegnanti, direttori didattici, presidi ed ispettori tecnici (articoli 7, 8, 9, 10 e 11);

il rilascio di certificati di attitudine professionale e di diplomi di abilitazione (articoli 12, 13 e 14);

le procedure per la immissione in ruolo (articoli 15, 16, 17, 18, 19 e 20);

la istituzione del ruolo organico dei direttori didattici di scuola materna (articolo 21);

la precisazione del punteggio a disposizione delle Commissioni giudicatrici dei concorsi (articolo 22).

Onorevoli colleghi! Nessuno ignora le difficoltà e i rischi a cui va incontro la presente proposta di legge. Tuttavia, trattandosi di difficoltà e rischi ben presenti alle forze politiche, il problema rimane in conclusione solo questo: si vuole o non si vuole sciogliere subito il nodo della formazione degli operatori scolastici? Non sembra ai proponenti che l'interrogativo consenta di trovare delle scappatoie. Ecco perché sollecitiamo una rapida approvazione della presente proposta di legge.

Il tempo corre veloce e non sempre a vantaggio delle soluzioni più efficaci e produttive.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

Sono istituiti nei capoluoghi di regione i Dipartimenti educativi regionali. Nelle province di Aosta, Bolzano e Trieste sono istituiti i Dipartimenti educativi bilingui.

## ART. 2.

I Dipartimenti educativi regionali hanno sede presso le università. Nelle regioni sprovviste di università i Dipartimenti educativi hanno sede presso le Sovrintendenze scolastiche regionali.

Sono istituite le Sovrintendenze scolastiche regionali in quelle regioni che ne sono prive ed è istituito il Provveditorato agli studi nella provincia di Aosta.

## ART. 3.

I Dipartimenti educativi regionali hanno il compito di:

a) fornire un'adeguata formazione pedagogico-didattica agli aspiranti insegnanti attraverso corsi di diversa durata;

b) preparare il personale docente di ruolo alla funzione direttiva e quello direttivo alla funzione ispettiva;

c) rilasciare certificati di attitudine professionale, indispensabili per la partecipazione ai concorsi.

## ART. 4.

I Dipartimenti educativi regionali hanno autonomia amministrativa.

## ART. 5.

L'organo di governo del Dipartimento educativo è il Consiglio dipartimentale no-

minato dal Ministro della pubblica istruzione, sentito il Consiglio nazionale universitario e il Consiglio nazionale della pubblica istruzione.

Il Consiglio dipartimentale è composto da:

- 1) un ispettore tecnico centrale;
- 2) il sovrintendente regionale;
- 3) i provveditori agli studi delle province della regione;
- 4) due ispettori tecnici periferici;
- 5) due direttori didattici;
- 6) due presidi;
- 7) un docente universitario ordinario rispettivamente di pedagogia, di sociologia, di psicologia, di diritto amministrativo, di didattica e metodologia, di medicina (esperto per il recupero degli alunni svantaggiati ed handicappati);
- 8) un segretario amministrativo.

#### ART. 6.

Il Dipartimento educativo regionale si divide in tre sezioni:

- a) sezione pedagogico-metodologico-didattica;
- b) sezione pedagogico-giuridico-amministrativa;
- c) sezione medico-psico-pedagogica.

La sezione di cui alla lettera a) è comune a tutti gli aspiranti insegnanti in possesso del titolo di studio richiesto ai sensi delle norme vigenti per la partecipazione ai concorsi e assicura una formazione pedagogico-metodologico-didattica; la sezione di cui alla lettera b) è riservata ai docenti di ruolo ed assicura una formazione tecnica e professionale ai futuri dirigenti. Sono ammessi alla frequenza della sezione b) gli insegnanti in possesso di laurea con almeno tre anni di servizio.

La sezione medico-psico-pedagogica è aperta a tutti i docenti di ruolo e non di ruolo che vogliano specializzarsi nel recupero degli alunni svantaggiati e handicappati.

## ART. 7.

Il Dipartimento educativo regionale istituisce corsi semestrali teorico-pratici che si concludono con esami finali.

I corsi teorici si svolgono nelle ore pomeridiane, nell'arco massimo di due anni, e sono così strutturati:

a) due semestri per gli aspiranti insegnanti della scuola materna;

b) due semestri per gli aspiranti insegnanti della scuola primaria;

c) due semestri per gli aspiranti insegnanti della scuola media dell'obbligo;

d) due semestri per gli aspiranti insegnanti della scuola secondaria superiore;

e) due semestri per il personale docente che aspira a svolgere la funzione direttiva ed ispettiva;

f) due semestri per il personale di ruolo e non di ruolo che intenda specializzarsi nella sezione c) del precedente articolo.

I corsi pratici riguardano il personale di cui ai punti a), b), c), d) ed f) del presente articolo e si svolgono nelle ore antimeridiane presso le scuole dell'ordine e del grado corrispondenti al tipo di insegnamento a cui aspira l'insegnante e insediate nel luogo di residenza o nella zona più vicina ad esso.

L'attività di tirocinio, di cui al comma precedente, è svolta per un totale di 350 ore distribuite nel periodo novembre-aprile compresi, con un massimo di 18 ore settimanali.

L'eventuale attività di supplenza, se attuata continuativamente presso la stessa scuola, è considerata valida agli effetti del tirocinio.

Per ogni tipo di corso nelle tre sezioni, sono consentiti in ogni semestre non più di 10 giorni di assenza. Il superamento di detto limite comporta la decadenza automatica dal corso e la esclusione dalle prove finali.

## ART. 8.

Il corso pratico di tirocinio si conclude con un esame-colloquio davanti ad una commissione composta da un membro del Dipartimento educativo, da un insegnante che ha guidato le esercitazioni pratiche e da un componente del comitato di valutazione della scuola presso cui è stato realizzato il corso pratico.

L'esame-colloquio dovendo accertare soprattutto l'attitudine e le capacità professionali dell'insegnante, verterà in particolare sugli aspetti metodologico-didattici, sui problemi e sulle difficoltà incontrati nel tirocinio pratico e sulle scelte ed esperienze compiute.

Superato l'esame-colloquio, il candidato è ammesso all'esame finale presso il Dipartimento educativo regionale dove discuterà una tesi, scelta tre mesi prima e svolta per iscritto, davanti ad una commissione composta da cinque membri.

L'esame finale ha lo scopo di verificare il grado di preparazione e il livello di competenza raggiunti dal candidato.

La tesi riguarderà e svilupperà un argomento attinente agli insegnamenti impartiti e la discussione verterà sul contenuto della tesi con riferimento anche a temi oggetto di studio durante il corso.

Il servizio pratico di tirocinio e l'esame-colloquio sono svolti nell'ultimo semestre.

## ART. 9.

I corsi riservati al personale docente di ruolo nella sezione pedagogico-giuridico-amministrativa hanno la durata di due semestri: il primo rivolto all'approfondimento di conoscenze pedagogico-didattiche interdisciplinari, il secondo interamente dedicato all'approfondimento di temi giuridico-amministrativi e di legislazione scolastica.

## ART. 10.

Per gli aspiranti all'insegnamento di educazione fisica è obbligatoria, dopo il conseguimento del titolo richiesto, la frequenza di due corsi semestrali: il primo

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

semestre nella sezione medico-psico-pedagogica e il secondo semestre nella sezione pedagogico-metodologico-didattica.

## ART. 11.

I programmi e i piani di studio sono stabiliti, su proposta del Dipartimento educativo, con decreto del Ministro della pubblica istruzione, previo parere del Consiglio nazionale universitario e del Consiglio nazionale della pubblica istruzione.

## ART. 12.

Il Dipartimento educativo rilascia, alla fine dei corsi, i seguenti certificati e diplomi:

a) certificato di attitudine professionale per l'insegnamento nella scuola materna;

b) certificato di attitudine professionale per l'insegnamento nella scuola primaria;

c) certificato di attitudine professionale per l'insegnamento nella scuola media;

d) certificato di attitudine professionale per l'insegnamento nella scuola secondaria superiore;

e) diploma di abilitazione all'educazione speciale;

f) diploma di abilitazione allo svolgimento della funzione direttiva ed ispettiva.

## ART. 13.

I certificati di cui all'articolo 12 consentono, oltre la partecipazione al concorso per il passaggio nei ruoli della scuola, l'iscrizione eventuale a facoltà universitarie, coerenti con gli studi compiuti, per gli insegnanti a cui non è richiesta la laurea come titolo necessario per concorrere all'insegnamento nelle scuole dello Stato.

## ART. 14.

In casi eccezionali i corsi possono essere decentrati nei capoluoghi di provincia o presso università o istituti di scuola secondaria superiore. Gli esami finali si sostengono presso la sede del Dipartimento educativo regionale.

## ART. 15.

L'accesso ai ruoli del personale insegnante, educativo, direttivo ha luogo mediante concorso per titoli, integrato da un esame-colloquio, da bandire ogni due anni.

La natura, le materie e le modalità dell'esame-colloquio sono definite dal Ministro della pubblica istruzione, sentito il parere del Consiglio nazionale, con proprio decreto e con un congruo anticipo rispetto alla emanazione del bando di concorso.

## ART. 16.

Per l'ammissione ai concorsi del personale insegnante è richiesto, oltre al titolo di studio previsto, il certificato di cui all'articolo 11 della presente legge.

## ART. 17.

Di norma i concorsi per il reclutamento del personale insegnante hanno un ambito provinciale o regionale. Non è ammessa l'iscrizione in più di una provincia o regione.

I concorsi sono distintamente banditi per ciascun ordine e grado di scuola e per ciascuna materia o gruppo di materie secondo le classi di concorso stabilite dalle vigenti leggi.

I concorsi per il personale docente sono indetti dal Provveditore agli studi o dal Sovrintendente scolastico regionale in base alle direttive impartite con ordinanza dal Ministro della pubblica istruzione.

## ART. 18.

I concorsi per titoli, integrati da un esame-colloquio, per il reclutamento del personale direttivo sono indetti distintamente secondo i diversi ordini e gradi di scuola e di istituzioni educative.

A tali concorsi possono partecipare gli insegnanti forniti di laurea che appartengono ai ruoli dell'ordine e grado di scuola cui si riferisce il posto direttivo, che abbiano maturato almeno cinque anni di effettivo servizio e che siano in possesso del diploma di abilitazione allo svolgimento della funzione direttiva.

I concorsi sono indetti dal Ministro della pubblica istruzione.

## ART. 19.

I concorsi per titoli, integrati da un esame-colloquio, per il reclutamento del personale ispettivo tecnico periferico sono indetti distintamente a seconda dei contingenti di cui all'articolo 119 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, ed a seconda dei diversi ordini e gradi di scuola.

A detti concorsi possono partecipare i direttori didattici della scuola materna e primaria ed i presidi, con almeno cinque anni di effettivo servizio di ruolo.

Agli stessi concorsi possono partecipare anche gli insegnanti laureati con almeno sette anni di ruolo e che siano in possesso del diploma di abilitazione allo svolgimento della funzione direttiva.

## ART. 20.

L'accesso a posti di ispettore tecnico centrale si consegue mediante concorsi per titoli integrati da un esame-colloquio.

Sono ammessi al concorso gli ispettori tecnico-periferici con tre anni di servizio di ruolo, i presidi e i direttori didattici con almeno cinque anni di servizio di ruolo e gli insegnanti laureati con almeno nove anni di servizio di ruolo.

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Limitatamente al contingente riservato alla istruzione artistica, sono ammessi al concorso anche i direttori dei conservatori di musica, dell'accademia nazionale di danza e dell'accademia nazionale di arte drammatica con almeno sette anni di servizio di ruolo.

## ART. 21.

È istituito il ruolo organico dei direttori della scuola materna previsto dalla legge 18 marzo 1968, n. 444. Tale ruolo organico nazionale è formato da 2.600 posti.

## ART. 22.

Le commissioni giudicatrici dei concorsi, sia provinciali, sia regionali che nazionali, dispongono di un monte massimo di 100 punti dei quali 60 sono da assegnare al certificato o al diploma conseguiti presso il Dipartimento educativo, 20 alle prove orali e 20 ai titoli culturali e didattici.

I 60 punti attribuibili al certificato o al diploma e su di essi trascritti, sono così ripartiti: 20 per l'esame-colloquio; 20 per la tesi scritta; 20 per la discussione della tesi.

## ART. 23.

All'onere finanziario derivante dall'applicazione della presente legge si provvede per l'anno finanziario 1981 mediante corrispondente riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il medesimo esercizio finanziario.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.