

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1789

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CASATI, PORTATADINO, CARELLI, AMALFITANO, BARUFFI,  
BORRI, BONOCORE, CAFARELLI, FERRARI BRUNO, LATTERI,  
MENSORIO, MICHELINI, RICCI, RIVERA, TESINI, VITI**

*Presentata il 23 ottobre 1987*

**Norme per la formazione ed il reclutamento del personale  
direttivo di ogni ordine e grado di scuola**

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 assunto, che potrebbe apparire scontato, si prova imbarazzo e delusione quando si rilevano 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 questo continente, percepiscono la smisurata grandezza del compito e la drammatica debolezza delle proprie capacità. Si sentono spesso impo-

tenti, dopo che erano stati considerati onnipotenti, perché vedono crollare i miti collegati ad una scuola 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 loro preparazione, 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 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'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 preparazione disciplinare, ma la parte maggiore di esse va al di là del particolare campo di lavoro ed è, perciò, comune ai dirigenti scolastici e caratterizza altre due competenze indispensabili e connesse, quella psicopedagogica e quella giuridico-amministrativa. Queste ultime assumono una diversa configurazione a seconda del livello scolastico a cui si riferiscono, della personalità del singolo insegnante e dell'alunno.

Al dirigente scolastico 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;

volontà di programmare l'azione educativa;

intendimento a lavorare in gruppo e a promuovere la collaborazione;

capacità di affrontare in modo creativo i problemi;

attitudine all'organizzazione e alla guida di comunità.

In altre parole si potrebbe dire che si tratta di saper riconoscere, accettare e rispettare l'altro, di saper essere attenti 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, e di saper governare una comunità secondo regole che consentano la

realizzazione delle potenzialità di ciascuno e il protagonismo di tutti.

Pur non condividendo la tesi di coloro che ritengono la mancanza di preparazione professionale dei dirigenti una scelta voluta e ben architettata da chi ha l'interesse di mantenere la scuola il più possibile arroccata sulle tradizionali posizioni, si sente l'obbligo di segnalare da un lato la sottovalutazione, se non proprio la dimenticanza, del problema, e da un altro lato l'urgenza di affrontarlo.

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, compresa quella direttiva, 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 le 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 degli ordinamenti dell'università in cui si potrebbero collocare la prima e la seconda fase. È convinzione comune che le grandi leggi di riforma non siano prossime e che la situazione sia così dramma-

tica da consigliare un provvedimento che definisca forme e procedure di formazione dei dirigenti scolastici 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;

4) è una proposta che statuisce un reale decentramento del compito e dei poteri relativi alla formazione dei dirigenti scolastici 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 dirigenti scolastici 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 formativo regionale avente precise finalità (articoli 1 e 2);

la composizione e la strutturazione del Dipartimento formativo regionale (articoli 3 e 4);

la programmazione di corsi teorico-pratici per aspiranti direttori didattici e presidi (articoli 5, 6, 7, 8 e 9);

l'apprestamento di un periodo di tirocinio professionale mediante incarico direttivo (articolo 10);

il rilascio di diplomi di abilitazione (articolo 10);

le procedure per la immissione in ruolo (articoli 11 e 12);

la valorizzazione del servizio prestato in anni precedenti dai docenti che hanno ricoperto l'incarico di presidenza (articolo 14).

Onorevoli colleghi! Nessuno ignora le difficoltà e i rischi 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 dei dirigenti 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 soddisfacenti.

PAGINA BIANCA

**PROPOSTA DI LEGGE**

PAGINA BIANCA

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### ART. 1.

1. Sono istituiti nei capoluoghi di regione i Dipartimenti formativi regionali.

2. I Dipartimenti formativi regionali hanno sede presso le Sovrintendenze scolastiche regionali.

3. I Dipartimenti formativi regionali hanno autonomia amministrativa.

### ART. 2.

1. I Dipartimenti formativi regionali si propongono:

a) di preparare il personale docente di ruolo alla funzione direttiva;

b) di rilasciare diplomi di abilitazione professionale, indispensabili per l'esercizio della professione.

### ART. 3.

1. L'organo di governo del Dipartimento formativo regionale è il Consiglio dipartimentale nominato dal Ministro della pubblica istruzione, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione.

2. Il Consiglio dipartimentale è composto da:

a) il sovrintendente regionale;

b) i provveditori agli studi delle province della regione o da un loro rappresentante nella persona di un ispettore tecnico periferico;

c) due direttori didattici;

d) tre presidi;

e) un docente universitario ordinario per ognuna delle seguenti discipline: pe-

dagogia, sociologia, psicologia, diritto amministrativo, didattica e metodologia;

f) un dirigente o funzionario di ragioneria dell'Amministrazione periferica;

g) un segretario amministrativo.

#### ART. 4.

1. Il Dipartimento formativo regionale organizza corsi semestrali teorico-pratici che si concludono con esami finali e sovrintende all'attuazione del tirocinio professionale.

#### ART. 5.

1. I corsi semestrali si svolgono nelle ore pomeridiane, nel periodo massimo di un anno scolastico e vengono istituiti ogni due anni, in ciascuna regione.

2. Per ciascun corso è prevista la partecipazione di un numero limitato di candidati non superiore a settantacinque.

3. Il Ministero della pubblica istruzione fissa per ogni regione il numero dei corsi aggiuntivi da organizzare in relazione ai posti disponibili.

4. La durata dei corsi è di centoventi giorni effettivi per un totale di duecentoquaranta ore.

5. Sono consentiti nel semestre non più di dieci ore di assenza. Il superamento di detto limite comporta la decadenza automatica dal corso e la esclusione dalle prove finali.

6. Sono ammessi alla frequenza dei corsi gli insegnanti in possesso di laurea con almeno cinque anni di servizio di ruolo.

7. L'accesso ai corsi viene determinato sulla base di una graduatoria compilata dal sovrintendente regionale. Gli aspiranti sono graduati mediante un punteggio calcolato attraverso la valutazione dei titoli di servizio, cultura, studio. È data precedenza a coloro che, alla data dell'entrata in vigore della presente legge, abbiano ottenuto incarico di presidenza, secondo un criterio di priorità che tenga



conto del numero degli anni di incarico effettivamente ricoperto.

8. Gli aspiranti già incaricati di presidenza che non possono partecipare ai corsi indetti nella regione per carenza di posti possono, a domanda, partecipare ad uno dei corsi istituiti nelle regioni finite in cui esistano posti disponibili.

#### ART. 6.

1. I corsi semestrali hanno lo scopo di completare la preparazione professionale e di accertare le capacità attitudinali dei candidati.

2. Gli obiettivi sono:

a) favorire la conoscenza dei temi educativi;

b) consentire una esperienza di approccio critico alla realtà della scuola e ai suoi problemi attuali;

c) avviare un processo di acquisizione di competenze adeguate per l'esercizio corretto della funzione direttiva.

#### ART. 7.

1. L'attività dei corsi semestrali si alterna in:

a) parte teorica, consistente in lezioni, lavoro seminariale e di gruppo di studio, esame e discussione di esercitazioni;

b) parte pratica, consistente in esercitazioni, rilevazioni, applicazioni svolte individualmente o in gruppo.

2. Il piano di studi comprende insegnamenti teorico-pratici relativi:

a) all'area psico-pedagogica;

b) all'area metodologico-didattica;

c) all'area giuridico-amministrativa.

## ART. 8.

1. I corsi semestrali sono diretti da una commissione incaricata di impartire gli insegnamenti e composta:

- a) da un presidente;
- b) da tre docenti esperti ciascuno in una delle tre aree di insegnamenti previsti dal piano;
- c) da un dirigente o funzionario di ragioneria dell'amministrazione periferica.

2. Ogni corso semestrale si conclude con una prova finale di esame davanti alla commissione di cui al comma 1 e si articola:

- a) nello svolgimento scritto di una tesi scelta fra tre argomenti riguardanti gli insegnamenti impartiti;
- b) nella discussione che riguarderà sia il contenuto della tesi, sia le materie e le attività che furono oggetto degli insegnamenti del corso.

3. La discussione ha luogo non prima del decimo giorno dalla fine del corso.

## ART. 9.

1. La prova finale d'esame del corso viene valutata dalla commissione che esprime il suo giudizio utilizzando un punteggio da zero a trenta.

2. I candidati che hanno ottenuto una votazione non inferiore a diciotto trentesimi sono iscritti in una graduatoria provinciale distinta per ogni ordine e grado di scuola che è costituita sulla base:

- a) della votazione acquisita nella prova finale d'esame del corso;
- b) del punteggio complessivo non superiore a venti assegnato secondo una tabella di valutazione dei titoli di servizio, di studio e di cultura.

3. La graduatoria provinciale viene integrata ogni due anni per effetto dei ri-

sultati dei corsi successivi, degli ulteriori titoli eventualmente conseguiti, nonché del servizio prestato come incaricato.

#### ART. 10.

1. I posti di ruolo di direttore didattico e di preside che si rendono vacanti o disponibili per l'intero anno nella provincia, sono assegnati annualmente per incarico, ai candidati della graduatoria di cui all'articolo 9.

2. Gli incarichi di cui al comma 1 sono di durata annuale e costituiscono il periodo di tirocinio professionale.

3. Il provveditore agli studi, con la collaborazione di un ispettore tecnico periferico, assiste i candidati incaricati di dirigere i circoli e gli istituti, dispone almeno una visita ispettiva di cui redige un verbale ed attribuisce, al termine dell'anno di incarico, una qualifica espressa in un punteggio da zero a venti.

4. Il Dipartimento formativo regionale rilascia, al termine del tirocinio professionale, il diploma di abilitazione alla funzione direttiva ai candidati che l'hanno superato ottenendo una qualifica non inferiore a dodici ventesimi.

5. Coloro che non abbiano conseguito il diploma di abilitazione non possono assumere incarichi per i due anni successivi.

#### ART. 11.

1. Ogni due anni, per l'accesso ai ruoli direttivi della scuola, sono banditi concorsi per titoli, integrati da un esame-colloquio.

2. I concorsi per titoli, integrati da un esame-colloquio sono indetti distintamente secondo i diversi ordini e gradi di scuola.

3. A tali concorsi possono partecipare gli insegnanti iscritti nelle graduatorie di cui all'articolo 9 e che siano in possesso del diploma di abilitazione alla funzione direttiva.

## ART. 12.

1. L'esame-colloquio, diretto ad accertare il grado di formazione professionale e le attitudini alla funzione direttiva del candidato, verte su argomenti riguardanti i problemi relativi all'alunno, alla vita della scuola, all'interazione tra alunno e scuola, all'ordinamento scolastico e alla funzione direttiva, nonché sulle questioni affrontate nel tirocinio professionale.

2. Per almeno uno degli argomenti di cui al comma 1 il candidato riferisce sul contenuto di una o più opere attinenti la materia.

3. La commissione che presiede e conduce l'esame-colloquio è composta:

a) da un presidente;

b) da un ispettore tecnico-periferico che possibilmente abbia seguito il tirocinio pratico del candidato;

c) da due docenti esperti rispettivamente in psicopedagogia e in diritto e legislazione scolastica.

4. La commissione, al termine dell'esame-colloquio, esprime il proprio giudizio assegnando un punteggio sino ad un massimo di trenta trentesimi. L'esame non si intende superato se non si acquisisce un punteggio minimo di ventuno trentesimi.

5. La commissione redige una graduatoria provinciale permanente dei candidati sulla base del punteggio totale, ottenuto addizionando:

a) i punti conseguiti nell'esame finale del corso semestrale;

b) i punti relativi ai titoli di servizio, studio e cultura;

c) i punti conseguiti nel tirocinio professionale;

d) i punti conseguiti nell'esame-colloquio del concorso.

6. Sono dichiarati idonei i candidati che hanno riportato un punteggio totale non inferiore a sessanta centesimi.

7. L'immissione in ruolo di cui all'articolo 11, è disposta sulla base dei posti effettivamente disponibili e conferibili all'inizio dell'anno scolastico, ad anni scolastici alterni, seguendo l'ordine rigoroso della graduatoria di cui al presente articolo.

8. La graduatoria viene biennialmente integrata con l'inclusione degli idonei dei concorsi successivi e secondo il punteggio da essi conseguito.

#### ART. 13.

1. I programmi dei corsi semestrali, le modalità organizzative degli stessi e del tirocinio professionale, la natura ed i contenuti del concorso per titoli integrato da un esame-colloquio, sono stabiliti dal Ministro della pubblica istruzione su proposta del Consiglio dipartimentale.

2. I concorsi sono indetti dal Ministro della pubblica istruzione.

#### ART. 14.

1. Gli insegnanti che, negli anni scolastici precedenti la data di pubblicazione della presente legge, abbiano ricoperto, positivamente, l'incarico di presidenza per almeno un biennio anche non consecutivo, non sono tenuti all'espletamento del tirocinio professionale di cui all'articolo 10.

2. Agli insegnanti di cui al comma 1, superato l'esame finale del corso semestrale, viene assegnato un punteggio da zero a venti rapportato alla qualifica più alta ottenuta dal provveditore agli studi in uno degli anni di servizio.

3. Qualora il punteggio, di cui al comma 2, non sia inferiore a dodici ventesimi gli insegnanti di cui al comma 1 conseguono il diploma di abilitazione alla funzione direttiva.

ART. 15.

1. All'onere finanziario derivante dall'applicazione della presente legge si provvede per l'anno finanziario 1988 mediante corrispondente riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il medesimo esercizio finanziario.

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