

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 6151

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CORDATI ROSAIA, SOAVE, FACHIN SCHIAVI, PEDRAZZI CIPOLLA,  
FINOCCHIARO FIDELBO, BEVILACQUA, ORLANDO, MASINI,  
SANGIORGIO, GELLI, BERNOCCO GARZANTI, LUCENTI, PINTO,  
BORDON, DI PRISCO**

*Presentata il 4 dicembre 1991*

Istituzione del servizio di tutorato per gli studenti  
della scuola secondaria superiore

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il fenomeno della dispersione scolastica, che nel nostro Paese investe in maniera significativa anche il settore della scuola dell'obbligo, si manifesta tuttavia in forma più massiccia e preoccupante nella fascia secondaria superiore e particolarmente nel suo primo biennio, che pur dovrebbe rientrare — quando mai si trovi il modo di adeguare l'Italia alla realtà europea — nell'ambito dell'obbligo scolastico.

È largamente noto che all'incirca uno studente su cinque abbandona la scuola secondaria superiore dopo il primo anno, mentre il 12 per cento viene respinto: il 30 per cento degli iscritti non supera dunque lo scoglio rappresentato dall'inserimento in questa scuola.

Analizzando i flussi di scolarità a partire dalla scuola media, si può constatare che, su 100 ragazzi che si iscrivono a questa scuola, sei non arrivano a completare l'obbligo. Dei restanti novantaquattro, settantasei si iscrivono alla scuola secondaria superiore: di questi, solo quarantacinque arrivano al diploma.

Questo avviene in Italia, mentre nelle società ad alto sviluppo economico e civile si manifesta una tendenza diffusa a generalizzare la scolarizzazione secondaria superiore: ad incoraggiare cioè in tutti i modi possibili la conclusione positiva degli studi in questa fascia scolastica (obiettivo che, per fare solo alcuni esempi, già si realizza in Giappone al 95 per cento, in USA a livelli di poco infe-

riori, mentre in Francia è stato varato un piano pluriennale con l'obiettivo di portare al diploma della scuola superiore l'80 per cento dei giovani).

È da ritenere che sulle cause e sulle conseguenze individuali e collettive del fenomeno della dispersione scolastica nel nostro paese non si rifletta abbastanza, se è vero che seri ed incisivi provvedimenti tesi ad arginarlo non sono mai stati presi, che la riforma della scuola media superiore, col prolungamento a 16 anni dell'obbligo scolastico (in discussione alla VII Commissione permanente del Senato da tre anni e mezzo), fatica ancor oggi a prendere il via, che l'Italia si colloca tra gli ultimi paesi occidentali per quanto riguarda la quota di prodotto lordo nazionale destinata alla formazione.

Eppure il fenomeno del « disagio giovanile », di cui tanto si parla a proposito del dilagare della droga e della delinquenza minorile nel nostro Paese, ha proprio qui, nell'esistenza di un diffuso disagio di molti giovani all'interno della scuola, di una vera e propria sofferenza scolastica, e dei conseguenti fenomeni delle ripetenze e degli abbandoni, il suo nucleo fondamentale.

L'indagine sulla criminalità minorile svolta dalla Commissione parlamentare antimafia, che ha rilevato la connessione tra la disgregazione del tessuto sociale e il diffondersi di pericolosi episodi di reclutamento di minorenni da parte della malavita organizzata, ha messo in evidenza la mancanza di validi sostegni istituzionali e sociali che offrano ai giovani e ai giovanissimi significativi punti di riferimento, mettendo in evidenza come, in questa situazione, la malavita finisce per presentarsi agli adolescenti in difficoltà come unico modello di riferimento. Basterebbe una riflessione di questo tipo per comprendere l'importanza sociale e la produttività di un intervento deciso e coraggioso dello Stato, volto a creare nella scuola un'« accoglienza » adeguata per i ragazzi che tentano di proseguire gli studi dopo l'obbligatoria scuola media.

E, nello stesso tempo, poiché ben l'87 per cento dei ragazzi licenziati dalla

scuola media si iscrivono alla secondaria superiore (in una delle sue tante diramazioni), dove, se non in questa scuola, si pensa sia concretamente possibile studiare a fondo il fenomeno dei disagi giovanili ed intervenire per arginarli?

« Star bene a scuola » è uno degli *slogans* che accompagnano il « Progetto giovani », ideato e propagandato nelle scuole dal Ministero della pubblica istruzione: ma le indicazioni contenute in questo progetto sono ben lontane dall'individuazione dei penetranti e generalizzati interventi che la situazione richiederebbe per trasformare lo *slogan* in una sia pur progressiva realizzazione. E d'altra parte, quante sono le scuole che stanno attuando le indicazioni di questo progetto? E quanti, tra i ragazzi isolati ed emarginati che popolano le nostre scuole secondarie superiori, ne sono stati « toccati »? Quanti insegnanti vi sono stati coinvolti e modificati nel loro modo di essere e di operare? Le risposte a queste domande (che pur sono state formalmente fatte) non sono ancora pervenute: ma sappiamo che non potranno essere positive nei confronti del problema che ci stiamo ponendo.

E risposte attendiamo anche sull'applicazione e sui risultati della legge 26 giugno 1990, n. 162 (la cosiddetta « legge antidroga »); e sulle modalità di applicazione e sulle « intenzioni » della circolare ministeriale 15 ottobre 1990, n. 270, che ridefinisce, « interpretandola », la stessa legge n. 162 del 1990. Ampio risalto è stato dato attraverso i *mass-media* a quest'ultima iniziativa ministeriale, tendente a creare in ogni istituto scolastico l'attività di un insegnante qualificato come « referente » in questo settore di intervento (i cosiddetti « professori anti-droga »), ma è assai difficile per chi si occupa in modo non superficiale di questa iniziativa e dei modi in cui la si va applicando, scacciare il molesto pensiero che anche questo sia un *escamotage*, se non addirittura una deliberata finzione, attraverso la quale si tenta di gettare qualche cosa in pasto ad una opinione pubblica sempre più sconcertata, nel mo-

mento in cui ci si appresta ancora una volta a « non applicare una legge », « risparmiando » indebitamente sulle poche spese previste per la scuola.

Al momento della discussione in Parlamento della legge n. 162 del 1990, il gruppo comunista evidenziò il suo disaccordo con l'impostazione dell'intera legge, basata nel suo complesso sulla logica della criminalizzazione; in particolare, fu in disaccordo con gli interventi previsti dalla legge all'interno della scuola: ci sembrava infatti profondamente sbagliata (e ipocrita) la pretesa di isolare il problema della droga da un contesto scolastico generalmente sfavorevole e non organizzato seriamente per l'accoglienza del maggior numero possibile di studenti.

Di fatto, la legge n. 162 del 1990 non ha certo contribuito a migliorare la condizione di solitudine e di emarginazione di tanti giovani; e, nella sua parte riferita alla scuola, non ha introdotto in questa istituzione, come sarebbe necessario e urgente, strumenti idonei ad invertire le tendenze in atto.

E tanto meno appaiono utili in questo senso i recenti interventi in funzione « anti-droga » del Ministro della pubblica istruzione, ai quali abbiamo sopra fatto cenno.

Appare dunque urgente sviluppare gli strumenti educativi e la solidarietà della scuola nei confronti dei singoli studenti, ricercando e creando le condizioni per rafforzare in ciascuno i valori fondamentali del rispetto e della cura di sé e degli altri.

L'istituzione del servizio di tutorato, che qui viene proposto per le scuole secondarie superiori, nasce proprio da queste motivazioni e si ricollega a questa ricerca. Non mancano infatti in Italia esperienze spontanee di tutorato, nate su iniziativa degli stessi insegnanti che se ne stanno facendo pienamente carico, al di fuori del loro orario scolastico, senza alcun compenso o riconoscimento da parte dello Stato. Si tratta, nella maggior parte dei casi di scuole sperimentali, ed in alcune di esse l'esperienza va avanti da parecchi anni e si è consolidata con risultati interessanti; esperienze di tutorato

già in atto (o in fase di progettazione-realizzazione) si possono trovare anche nell'ambito del « Progetto giovani », soprattutto in scuole appartenenti all'istruzione professionale.

Ma caratteristica comune a tutte queste esperienze è che si basano sull'iniziativa e sul sacrificio personale e non ricompensato (né in alcun modo riconosciuto) di gruppi di insegnanti: ne consegue che, mentre possono utilmente esser prese ad esempio ed utilizzate per conoscere i dati (positivi o negativi) che da queste esperienze emergono, non si può certo pensare che esse rappresentino un fenomeno generalizzabile.

Non si può infatti pensare — non sarebbe giusto né possibile — che il servizio di tutorato possa estendersi alla totalità delle scuole, a livello nazionale, senza dare a questo servizio una struttura pienamente riconosciuta e senza che lo Stato (datore di lavoro) se ne faccia pienamente carico.

Il servizio di tutorato delineato da questa proposta di legge non tende a creare nelle singole scuole delle figure statiche, separate dalla vita delle classi, diverse dal corpo insegnante che quotidianamente si misura e si confronta con la comunità-classe: non si vuole cioè affidare il servizio di tutorato ad una sorta di *equipe* socio-psico-pedagogica, né si pensa che tra i professori debbano esservi coloro che scelgono « per sempre », come loro qualifica professionale, di fare gli insegnanti-tutori e coloro che decidono una volta per tutte che il tutore non lo faranno mai.

Secondo le prescrizioni della presente proposta di legge, ogni insegnante può chiedere di assumere il ruolo di tutore per un certo numero di anni: e per tutto il tempo che avrà il peso di questo incarico potrà essere esonerato dall'attività didattica ordinaria, oppure il suo orario di lezione verrà ridotto in base alle disposizioni vigenti per le cattedre a tempo parziale; e gli verrà comunque attribuito un riconoscimento di carattere economico (la cui quantità dovrà essere definita nell'ambito della contrattazione sindacale).

Nel momento in cui deciderà di riprendere a pieno orario il suo ruolo di insegnante, riassumerà la cattedra temporaneamente abbandonata: ed il suo modo di essere insegnante risulterà sicuramente modificato e arricchito dall'esperienza fatta.

Naturalmente, poiché sempre più complessa è la società in cui viviamo e oltremodo complessi sono i problemi legati al disagio giovanile, gli insegnanti che si apprestano a svolgere (o svolgono) il ruolo di tutore dovranno essere messi in grado (con le modalità che verranno stabilite nel decreto del Presidente della Repubblica di attuazione del loro contratto) di approfondire le conoscenze legate a questo ruolo e di arricchire opportunamente la loro professionalità.

Si prevede quindi una scuola organizzata e coinvolta nella sua globalità in un compito che oggi appare totalmente trascurato e che si vuole invece portare all'ordine del giorno: quello dell'accoglienza dei giovani studenti nella comunità scolastica (in particolar modo di quelli che « entrano » in questa comunità provenendo dalla scuola media, con il loro bagaglio di esperienze, di timidezza, di problemi scolastici e familiari).

Si propone, con questa proposta di legge, di spendere soldi per la scuola: questo può essere considerato straordinariamente contro corrente! E tuttavia bisognerà convincersi che la dispersione di preziose risorse che avviene da anni nelle scuole italiane rappresenta la peggiore e più imprevedibile delle scelte, anche dal punto di vista economico: la istituzione di un efficace servizio di tutorato nelle nostre scuole secondarie superiori può rappresentare il primo im-

portante passo, diretto a fare della scuola il luogo prioritario di intervento per prevenire anche le più gravi devianze giovanili.

La proposta di legge consta di 5 articoli. L'articolo 1 prevede che in ogni scuola secondaria superiore venga istituito il servizio di tutorato, con il compito di facilitare l'inserimento degli studenti nell'attività scolastica.

L'articolo 2 prevede che il servizio di tutorato venga istituito e programmato dal collegio dei docenti e diretto dal preside. Presso ogni istituto è istituita una commissione rappresentativa delle varie componenti scolastiche con il compito di verificare i risultati ottenuti e di formulare proposte.

Lo stesso articolo prevede inoltre che, nell'ambito della contrattazione sindacale triennale di settore, vengano regolamentati gli obblighi di servizio, le modalità di reclutamento e di qualificazione, i percorsi formativi e i profili professionali oltre che le incentivazioni di carattere economico da attribuire al personale impiegato nel servizio, che dovrà in ogni caso avere un orario di trenta ore settimanali omnicomprensivo dell'insieme delle attività esercitate.

L'articolo 4 stabilisce le modalità attraverso le quali il tutore può scegliere tra l'esonero totale e l'esonero parziale dalle ordinarie attività didattiche.

Il servizio di tutorato viene costituito con una gradualità programmata da un piano poliennale predisposto dal Ministro della pubblica istruzione. È prevista la nomina di mille tutori all'anno, con precedenza per le scuole situate in zone maggiormente colpite dalla mortalità scolastica.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. In ogni scuola secondaria superiore è istituito il servizio di tutorato degli studenti. Tale servizio si propone il compito di favorire l'inserimento dei giovani nell'attività scolastica curando e promuovendo lo svolgimento delle seguenti attività:

a) incontri settimanali con gli studenti, singoli o a gruppi:

1) sui problemi relativi all'inserimento nelle attività curricolari;

2) sui metodi di studio, di ricerca e di uso delle strutture culturali interne ed esterne alla scuola;

b) iniziative di accoglienza e sostegno per gli studenti del biennio, in particolare modo nel periodo iniziale del primo anno con particolare attenzione al raccordo con i consigli di classe della scuola di provenienza.

2. Le attività di cui al presente articolo si svolgono prevalentemente in orario extrascolastico.

## ART. 2.

1. Il servizio di tutorato è istituito e programmato dal collegio dei docenti ed è diretto dal preside dell'istituto.

2. Presso ogni istituto secondario superiore è costituita una commissione per il tutorato costituita dal preside, dal presidente del consiglio di istituto, dai presidenti dei comitati di istituto, dai genitori e dagli studenti, dagli insegnanti impegnati nel servizio.

3. La commissione ha il compito di verificare i risultati delle attività svolte dal servizio e di formulare proposte al riguardo al collegio dei docenti.

4. Periodicamente e nell'ambito del contrattazione del comparto del personale della scuola, nel decreto del Presidente della Repubblica di attuazione del contratto medesimo, sono regolamentati:

- a) gli obblighi di servizio;
- b) le modalità di reclutamento e di qualificazione;
- c) i percorsi formativi e i profili professionali;
- d) le incentivazioni di carattere economico da attribuire ai docenti impegnati nel tutorato, in corrispondenza all'adozione di un orario di servizio non inferiore alle 30 ore settimanali.

#### ART. 3.

1. Le attività di recupero e di sostegno rivolte a singoli o a gruppi di studenti sono promosse dal servizio di tutorato dell'Istituto. Esse prevedono l'impiego delle seguenti figure di docenti:

- a) docenti che utilizzino a tal fine l'orario di completamento della cattedra e l'orario settimanale potenziato;
- b) docenti comunque in soprannumero nell'organico provinciale da destinare alle singole scuole, in fase di sistemazione dell'organico di fatto, sulla base dei progetti approvati dalle medesime.

#### ART. 4.

1. Gli insegnanti impegnati nel servizio di tutorato possono scegliere tra le due seguenti opzioni:

- a) essere esonerati dall'attività didattica ordinaria;
- b) essere esonerati dall'attività didattica ordinaria per un orario corrispondente a quello ridotto dalle disposizioni vigenti per le cattedre a tempo parziale.

2. La scelta dell'opzione deve comunque essere autorizzata dal consiglio d'istituto che la delibera.

3. Ai docenti che scelgono l'opzione di cui alla lettera *a*) del comma 1 è affidato il servizio di tutorato per gli studenti di un corso, anche se incompleto, della scuola secondaria superiore, mentre ai docenti che scelgono l'opzione di cui alla lettera *b*) del comma 1 è affidata una classe del biennio iniziale oppure le tre classi del triennio terminale.

4. Il servizio di tutorato può essere svolto, in condizioni di esonero parziale o totale dall'insegnamento ordinario, per un periodo massimo di cinque anni, al termine dei quali l'insegnante assume nuovamente il servizio nella cattedra di titolarità.

5. Gli insegnanti di cui al presente articolo partecipano, in funzione consultiva, ai consigli di classe degli studenti loro assegnati.

6. Il Ministro della pubblica istruzione predispone un piano poliennale riguardante le modalità di realizzazione della progressiva estensione del servizio. Tale piano terrà conto delle priorità derivanti dalle caratteristiche socio-culturali presenti nelle diverse aree del paese nonché dei dati relativi all'evasione scolastica e all'abbandono degli studi secondari superiori.

7. A decorrere dall'anno scolastico successivo a quello di entrata in vigore della presente legge saranno attivati ogni anno servizi di tutorato riguardanti mille corsi di scuola secondaria.

#### ART. 5.

1. Per il triennio 1992-1994 la spesa prevista per l'attuazione della presente legge è valutata rispettivamente in lire 41, 82 e 123 miliardi.

2. All'onere di cui al comma 1 si provvede mediante riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1992-1994 al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1992.