

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 6308

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CARRUS, CARELLI**

*Presentata il 17 gennaio 1992*

**Delega al Governo per l'emanazione di norme  
sullo stato giuridico del soggetto dell'educazione**

ONOREVOLI COLLEGGHI! — La presente proposta nasce da una serie di motivazioni politiche che possono così riassumersi:

1) I provvedimenti delegati del 1974 (i decreti del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416, n. 417, n. 419 e n. 420), attuativi della legge di delega 30 luglio 1973, n. 477, recante « Delega al governo per l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo, docente e non docente della scuola materna, elementare, secondaria e artistica dello Stato » non contengono disposizioni di *status* riguardanti il soggetto dell'educazione.

In tali provvedimenti risulta esaltato soltanto il ruolo del docente quale soggetto di diritti nei confronti del proprio datore di lavoro e niente affatto precisato il ruolo del soggetto dell'educazione,

altrettanto come soggetto di diritti. L'omissione è palese e ciascuno può rilevarla da sè. Essa fu certamente dettata da ragioni contingenti, relative al particolare momento storico in cui tali provvedimenti videro la luce.

Nel contesto di tali provvedimenti, il soggetto dell'educazione è giuridicamente assente, come è assente nella legislazione antecedente e successiva. Assente come titolare di diritti inviolabili; assente come persona e come personalità, secondo la concezione politica che è a fondamento della nostra Carta costituzionale (articoli 2 e 3); ma presente, ancora, come individuo, secondo la concezione dello Stato etico fascista.

Non è senza ragione politica il fatto che i regolamenti disciplinari, per alunni e studenti, siano ancora quelli del passato regime (risale al 1925 quello per gli studenti della scuola media di primo e se-

condo grado; del 1928 è quello per gli alunni della scuola elementare; del 1935-1938 è quello per gli studenti universitari).

Di fatto, il soggetto dell'educazione non vanta una tutela giuridica equivalente e paritaria rispetto a quella dei « corpi » professionali della scuola. Egli è un soggetto debole non protetto dall'ordinamento giuridico.

Il soggetto dell'educazione non risulta, ancora oggi, quotato alla borsa valori della nostra democrazia scolastica.

2) Il progetto di Stato e di società, che emerge dalla nostra Costituzione, pone a suo fondamento, misura e valore, la persona umana, intesa di per sé come fine e lo Stato come suo mezzo e strumento. Si riafferma che valore inviolabile ed elemento costitutivo di ogni assetto sociale è la persona in ogni sua dimensione, individuale e sociale, materiale e spirituale.

Gli articoli 2 e 3 della Costituzione, che sono le fondamenta di tutto un nuovo ordinamento repubblicano, sanciscono:

a) il riconoscimento e la garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità;

b) il diritto di uguaglianza, di diritto e di fatto;

c) il dovere della Repubblica di rimuovere gli ostacoli che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono non solo il pieno sviluppo della persona umana ma anche la sua effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Poiché la scuola è una delle formazioni sociali, in essa devono trovare riconoscimento e garanzia i diritti inviolabili di cui pure è titolare la persona-discente.

Senza un concreto riconoscimento e una garanzia di effettiva fruizione di tali diritti, la persona-discente si vedrebbe frapporre, come ancora oggi accade, ostacoli insormontabili ai suoi stessi diritti di

libertà e di uguaglianza di fatto. Ostacoli che gli impedirebbero, come di fatto gli impediscono, lo svolgimento della personalità, il pieno sviluppo della persona e, conseguentemente, la effettiva sua partecipazione, una volta pervenuto alla maggiore età, all'organizzazione politica, sociale ed economica del Paese.

Secondo la nostra Carta costituzionale, ogni pubblica istituzione ha il compito di promuovere lo sviluppo della persona, rimuovendo gli ostacoli che ne possano impedire il pieno sviluppo.

La scuola, in quanto pubblica istituzione, ha il medesimo compito.

Ciò essa è tenuta a fare attraverso un processo intenzionale di istruzione, formazione ed educazione, tali essendo le finalità del pubblico servizio scolastico.

3) Il nostro sistema scolastico non risulta, ancora oggi, completamente ricostruito secondo i principi del rinnovato assetto democratico dello Stato. Dopo oltre un quarantennio di vita democratica, non esiste una legge sull'autonomia della scuola; una legge di riforma della scuola secondaria superiore ed una conseguente riforma dei relativi programmi; manca ancora uno « Stato giuridico del soggetto dell'educazione », vale a dire una legge che conferisca anche a tale soggetto la titolarità dei diritti inviolabili, quelli propri della persona, e la qualità di soggetto politico all'interno del sistema scolastico.

In un assetto statale di democrazia pluralista, la scuola ha il compito di svolgere un ruolo sociale, politico e culturale; solo a tale condizione essa può diventare istituzione di importanza strategica nel movimento di spinta verso la partecipazione dei cittadini alla gestione della cosa pubblica. Se ad essa noi intendiamo assegnare un tale ruolo, ne deriva in primo luogo che, proprio in ragione di ciò, al soggetto dell'educazione deve essere riconosciuta una specifica soggettività.

Ad oggi, la lacuna più vistosa da colmare sul piano legislativo, riscontrabile nei decreti delegati del 1974 e in tutta la

legislazione di settore, risiede nella considerazione che non sono mai stati puntualizzati e focalizzati spazi, ambiti e ruolo di tale soggetto all'interno della scuola.

4) I contenuti di questa proposta completano, inoltre, il quadro istituzionale delineato, almeno nelle sue linee essenziali, sia dal disegno di legge governativo, approvato dal Consiglio dei Ministri in data 22 dicembre 1988, sull'autonomia della scuola, sia, in ugual misura, dalle altre analoghe iniziative parlamentari di questi ultimi anni. Anzi, di essi, questa proposta costituisce la motivazione politica unica e originaria, stante il fatto che l'autonomia non è un valore in sé, ma è strumento dei bisogni formativi della persona-discente. Sicché, un'autonomia della scuola, senza un'antecedente definizione di stato giuridico del soggetto dell'educazione, sarebbe un provvedimento acefalo, privo cioè della sua stessa ragione politica.

Affinché uno strumento sia predisposto in modo confacente al suo uso, è sempre necessario qualificare, in fase antecedente, la persona in favore della quale lo strumento dovrà essere utilizzato. È pacifico che una qualificazione della persona-discente potrà avvenire soltanto attraverso un provvedimento legislativo, sotto forma di stato giuridico.

5) Infine, in sede di Conferenza nazionale sulla scuola, svoltasi a Roma dal 30 gennaio al 3 febbraio 1990, fu sottolineata la necessità di una legge quadro sui diritti degli studenti.

Nella relazione conclusiva della prima commissione, interna alla Conferenza, che si occupò proprio dell'autonomia della scuola, fu sottolineato tra l'altro che: va posta maggiore attenzione al profilo che sta alla base e costituisce il fine ultimo dell'attività formativa e cioè quello dei diritti degli studenti. Una carta di questi diritti è stata ritenuta particolarmente utile proprio in un contesto che si muove verso forme più accentuate di autonomia.

L'autonomia scolastica, ed è questa l'ultima osservazione, non è un valore in sé, è un valore in quanto stimola e favorisce il libero sviluppo della capacità dei docenti e della personalità degli studenti. Caduto il limite estrinseco all'autonomia, che deriva da una concezione ormai superata dello Stato, resta e si rafforza il suo limite intrinseco che è costituito dalla sua stessa finalità: quella di promuovere lo sviluppo della persona.

Prima di passare alla presentazione dell'articolato, va segnalato che la proposta è nata a seguito della lettura del libro « La professione docente » di Luciano Molinari che tratta esaurientemente il tema, approfondendo aspetti finora tralasciati dalla normativa, come sottolineato nelle pagine precedenti.

L'articolo 1 delega il Governo ad emanare un decreto legislativo per la disciplina dello stato giuridico del soggetto dell'educazione.

L'articolo 2 contiene i principi che dovranno essere osservati dal Governo nel decreto legislativo di cui all'articolo 1, ovvero il diritto alla prestazione didattica, il diritto alla libertà di apprendimento, il diritto alla continuità dell'apprendimento, il diritto alla riservatezza, il diritto alla diversità e di conseguenza ad un servizio di formazione compatibile con il proprio grado di sviluppo e capacità di apprendimento, il diritto per i portatori di *handicap* ad una prestazione didattica differenziata, il diritto a presentare, nei gradi più elevati di istruzione, proposte e richiedere spiegazioni sui temi relativi all'attività didattica, il diritto a disporre di spazi per fini sportivi, culturali e sociali, il diritto di assemblea, il diritto a decidere se avvalersi dell'insegnamento della religione, il diritto ad essere informato sul proprio rendimento, il diritto ad essere rappresentato presso la scuola, il diritto per la famiglia del discente a seguire l'attività didattica del figlio e a collaborare con la scuola per questi fini, il diritto a impugnare i provvedimenti lesivi dei diritti presso la Commissione tutoria per l'implementazione dei diritti del soggetto dell'educazione, l'individuazione dei

doveri in rapporto allo sviluppo psicofisico del soggetto.

L'articolo 3 richiama i criteri per le sanzioni disciplinari nei confronti del soggetto dell'educazione ossia l'obiettivo di rendere il soggetto responsabile e di consentire il normale svolgimento dell'attività didattica, il principio di vigilanza intesa come strumento per l'esercizio dei diritti e l'adempimento dei doveri, la modulazione delle sanzioni in relazione allo sviluppo psicofisico del soggetto dell'educazione.

Infine vi è da segnalare che non si è ritenuto opportuno prevedere una norma finanziaria poiché il riconoscimento dei diritti così definiti dovrebbe essere assicurato nell'ambito degli ordinari stanziamenti di volta in volta stabiliti per le leggi di settore. Per esempio il diritto per i portatori di *handicap* a una prestazione didattica differenziata, qui definito in termini di diritto soggettivo, sarà concretamente e tecnicamente assicurato nell'ambito della legge quadro sui soggetti portatori di *handicap* recentemente approvata.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Delega al Governo).*

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge e con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi appresso indicati, un decreto legislativo per la disciplina dello stato giuridico del soggetto dell'educazione di ogni ordine di scuola, esclusa l'università.

## ART. 2.

*(Diritti del soggetto dell'educazione).*

1. Lo stato giuridico del soggetto dell'educazione, di cui all'articolo 1, dovrà tenere conto, nel quadro dei principi costituzionali, dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) al soggetto dell'educazione è garantito il diritto ad una prestazione didattica adeguata al proprio sviluppo psicofisico e nel pieno rispetto dei diritti della persona, allo stesso riconosciuti e garantiti dalla costituzione e dalle altre leggi dello Stato;

b) al soggetto dell'educazione è garantito il diritto alla libertà di apprendimento. Ogni attività didattica organizzata e di insegnamento è programmata e svolta nel pieno rispetto del diritto alla libertà di apprendimento. I programmi didattici di ciascun ordine e grado di scuola sono formulati nel pieno rispetto del diritto alla libertà di apprendimento. L'adozione dei libri di testo va effettuata nel pieno rispetto del diritto alla libertà di apprendimento;

c) al soggetto dell'educazione è garantito il diritto alla continuità dell'apprendimento. Ogni attività didattica organizzata e di insegnamento è programmata e svolta nel pieno rispetto del diritto alla continuità dell'apprendimento. I programmi didattici di ciascun ordine e grado di scuola sono formulati nel pieno rispetto del diritto alla continuità dell'apprendimento. L'adozione dei libri di testo va effettuata nel pieno rispetto del diritto alla continuità dell'apprendimento;

d) al soggetto dell'educazione è garantito il diritto alla riservatezza. Ogni informazione sulla famiglia, sui valori, sulla trascorsa esperienza di vita, sulle condizioni socioeconomiche e su ogni altro elemento di carattere personale può essere chiesto dal personale docente esclusivamente per comprovate ragioni di ordine didattico;

e) al soggetto dell'educazione è garantito il diritto alla propria diversità. Ogni attività didattica organizzata e di insegnamento è svolta tenendo conto del grado di sviluppo psicofisico e della capacità di apprendimento del discente;

f) al soggetto dell'educazione portatore di *handicap* è garantito il diritto ad una prestazione didattica differenziata e compatibile con le proprie capacità. La possibilità di inserimento in classe normale va valutata in relazione alle reali capacità di apprendimento;

g) al soggetto dell'educazione della scuola secondaria superiore è garantito il diritto a presentare proposte e a richiedere spiegazioni al personale docente sui temi relativi all'attività didattica;

h) al soggetto dell'educazione della scuola secondaria superiore è garantito il diritto a disporre di spazi per fini sportivi, culturali e sociali. È altresì garantito il diritto di assemblea;

i) al soggetto dell'educazione della scuola secondaria superiore è garantito il diritto a decidere se avvalersi dell'insegnamento della religione;

l) al soggetto dell'educazione della scuola secondaria superiore è garantito il diritto a essere informato sul proprio rendimento e sui criteri di valutazione adottati;

m) al soggetto dell'educazione è garantito il diritto ad essere rappresentato presso la scuola da un genitore o da altra persona a ciò delegata. È altresì garantito alla famiglia o alla persona delegata il diritto a seguire l'attività didattica del figlio e a collaborare con la scuola per questi fini;

n) al soggetto dell'educazione o al suo rappresentante è garantito il diritto ad impugnare i provvedimenti lesivi dei diritti di cui al presente articolo presso la commissione tutoria.

2. La commissione, di cui alla lettera n) del comma 1, nominata dal provveditore agli studi, è istituita in sede provinciale ed è composta di cinque membri nominati dal provveditore agli Studi e cioè un genitore, un insegnante, un dirigente e due specialisti in campo medico-psico-pedagogico. La commissione, a seguito dell'esame dell'istanza, emana un provvedimento recante disposizioni per il ripristino del diritto violato. Il provveditore agli studi ne cura l'applicazione. Il provvedimento è impugnabile presso il giudice amministrativo.

3. I doveri del soggetto dell'educazione vanno definiti in rapporto al grado di sviluppo psicofisico e nel pieno rispetto dei diritti della persona, allo stesso riconosciuti e garantiti dalla Costituzione e dalle altre leggi dello Stato.

### ART. 3.

#### *(Sanzioni disciplinari).*

1. Le sanzioni disciplinari nei confronti del soggetto dell'educazione vanno definite secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) la sanzione disciplinare ha l'obiettivo di rendere il soggetto responsabile e

di consentire il normale svolgimento dell'attività didattica;

b) la vigilanza è uno strumento che consente al soggetto dell'educazione l'esercizio dei diritti e l'adempimento dei doveri;

c) la sanzione disciplinare va modulata in funzione dello sviluppo psicofisico del soggetto dell'educazione.