



*dipartimento  
sapere  
formazione  
cultura*

*Democratici di Sinistra  
Direzione nazionale*



*2/2003*

La Fondazione Italiani Europei ha aperto una discussione sulla scuola e sulle priorità che il centro sinistra dovrà darsi una volta tornato al governo. Alla discussione ho partecipato anche io insieme a tanti valenti amici e compagni che in questi anni nella scuola e sulla scuola hanno speso impegno intellettuale ed energie.

Il Corriere della Sera ha dato notizia dell'iniziativa, collegandola al documento del "buon senso", varato da un gruppo di intellettuali "bipartisan" impegnati a deideologizzare, superando la logica degli schieramenti contrapposti, la discussione sulla scuola. Il "buon senso" si sintetizzerebbe in queste due proposizioni: "non si può cambiare tutto nella scuola ogni volta che cambia il governo"; "la scuola è di tutti, e quindi è necessario individuare un sentire comune oltre gli stessi schieramenti politici, da mettere alla base delle politiche scolastiche". Due affermazioni sensate che però devono, per non risultare equivoche e fuorvianti, essere raffrontate alla situazione attuale della scuola e agli effetti che hanno su di essa le politiche del governo.

La scuola non è oggi turbata dal timore che il centro sinistra tornato al governo possa cambiare di nuovo tutto; è turbata dai cambiamenti in atto, dalle politiche insensate di questo governo che riducono l'autonomia delle scuole, la loro capacità di rispondere alle

## Come e da chi è colpita la scuola italiana

*Andrea Ranieri*

richieste della società e delle famiglie, e si aspetta da noi che arginiamo oggi gli effetti perversi di queste politiche, per riprendere dal governo un percorso riformatore.

La parte della scuola più colpita è quella che in questi anni si è più impegnata nelle riforme e nella innovazione. In quelle innovazioni reali che hanno preceduto la stessa riforma Berlinguer-De Mauro e che hanno trovato in quella riforma un punto di riferimento. Penso alle maestre e i maestri che hanno fatto della scuola dell'infanzia italiana la migliore del mondo; a quanti si sono impegnati per concepire e praticare il ciclo di base come ciclo unitario; agli insegnanti, alle famiglie, agli amministratori, che hanno saputo col tempo pieno collegare il sostegno ai genitori che lavorano ad un percorso educativo ricco ed impegnato; a quanti hanno lavorato per introdurre la cultura dell'innova-

zione tra sapere e saper fare, perché la scuola potesse essere davvero di tutti e di ciascuno. E ai tanti amministratori locali che hanno cominciato ad esercitare un ruolo politico, e non solo di mero supporto logistico, verso le scuole dell'autonomia e le domande che esse rivolgono al territorio. La loro preoccupazione non è se faremo o meno "tabula rasa" dei provvedimenti della Moratti; è che i provvedimenti della Moratti non facciano "tabula rasa" della creatività, dell'innovazione e dell'autonomia della scuola italiana.

La politica del governo di centro destra sulla scuola è una politica di parte. Che è stata decisa senza nemmeno provare a coinvolgere, non dico l'opposizione politica, ma nemmeno le esperienze più partecipate e condivise di trasformazione presenti nella scuola, il mondo della cultura che la scuola ha pensato e interpretato. È stata decisa sulla base dei numeri in Parlamento e di un'ideologia frammentista di liberismo e di centralismo liberale che contraddistingue tutta l'azione di questo governo e che sta causando il declino economico, sociale e culturale del Paese. E che sta perdendo consensi, anche nella scuola.

Questa crisi di consenso dobbiamo allargarla e approfondirla, se non vogliamo che la scuola italiana continui ad essere traumatizzata e sconvolta, continui a vivere nell'insicurezza e nel timore delle



prossime mosse del governo di centro destra. Quell'insicurezza che ad esempio oggi rende impossibile progettare il futuro ai dirigenti, agli insegnanti, agli studenti degli istituti tecnici e professionali a cui per ora è stato solo comunicato che non saranno più quelli di prima.

Per far questo dobbiamo rendere esplicito che non avremo esitazioni se saremo richiamati a governare a mutare profondamente quei provvedimenti che mettono in discussione l'autonomia delle scuole, che usano in maniera impropria il Titolo V della Costituzione per giustificare la separazione rigida e precoce fra i licei e l'istruzione e formazione professionale, che tendono a trasformare la scuola delle pari opportunità per tutti in un servizio a domanda individuale in cui il futuro dei bambini, dei ragazzi, dei giovani, è segnato dalle condizioni sociali e culturali delle famiglie da cui provengono.

Lo faremo, come abbiamo sempre fatto, confrontandoci con tutti, cercando il più possibile il "sentire comune", ma sapendo che questa stessa ricerca è utile e feconda se è saldamente ancorata a un orizzonte di valori e ad un popolo, quel popolo che crede al futuro della scuola della Repubblica, alla sua vitalità, alla sua capacità di innovazione e di riforma.

Questo popolo non vive la legge Moratti come una riforma che è succeduta a un'altra riforma. La vive come una legge di piccolo sabotaggio e di modesti orizzonti culturali che ha come obiettivo principale quello di bloccare il processo di riforma attivato dal governo di centrosinistra e di ridimensionare in qualità e in quantità l'offerta pubblica di istruzione. Ritengo che abbia ragione, e che ogni ambiguità in proposito sia estremamente pericolosa specie mentre siamo impegnati a discutere di un nuovo soggetto politico riformista, che tra le altre cose dovrebbe rendere chiaro a tutti che i riformisti siamo noi, non loro.

## La presa di posizione dei Ds sul "Decreto legislativo delegato" della Moratti sulla scuola dell'infanzia e sul primo ciclo dell'istruzione"

Si è svolta il 6 novembre 2003, presso la Direzione Ds, la riunione indetta dal Dipartimento "Sapere, formazione e cultura" per analizzare lo "Schema di decreto legislativo concernente la definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53", e per individuare le linee politiche di un atteggiamento e di una risposta nelle varie sedi, a partire dalle istituzioni (Regioni, Comuni, Provincie e Parlamento) chiamate a inserirsi come interlocutrici importanti nell'iter a cui deve essere sottoposto il Decreto legislativo prima della sua attuazione, e nello stesso tempo nelle varie sedi politiche e sociali, tese a contrastare risolutamente gli esiti negativi del provvedimento.

Alla riunione, aperta da una relazione del responsabile del Dipartimento, Andrea Ranieri, hanno partecipato attivamente i parlamentari Ds che fanno parte delle Commissioni scuola della Camera dei Deputati e del Senato, gli assessori regionali e comunali della scuola, i responsabili regionali e provinciali scuola ed alcuni esperti.

Sulla scorta della relazione di Andrea Ranieri, i numerosi interventi succedutisi hanno contribuito a porre l'esigenza di concentrare su alcune questioni e obiettivi di vitale importanza i termini dello scontro sul decreto legislativo. Questioni e obiettivi che possono essere così sintetizzati.

- In via preliminare, il Decreto legislativo delegato è

viziato da alcune illegittimità e si pone in contrasto con la stessa legge delega (n.53), poiché, tra l'altro, anticipa i piani di studio con decreto prevedendo una fase transitoria illimitata; la relazione tecnica dimostra l'assenza di ogni copertura finanziaria; le modificazioni alla legislazione vigente indicate negli allegati A,B,C,D non sono previste esplicitamente dalla legge delega; il piano programmatico per gli interventi ripropone quelli indicati nella legge delega, ma non specifica né tempi né quantità degli investimenti da impiegare.

- Il pieno e assoluto rispetto dell'autonomia scolastica impongono che si dichiari la netta contrarietà a che i governi regionali individuino e indichino alle scuole attività educativo-didattiche nell'ambito della quota oraria riservata alle regioni, cogliendo, invece, da parte di queste ultime, l'esigenza di delineare un quadro di opportunità culturali che arricchisca l'autonomia delle scuole e valorizzi il patrimonio culturale regionale. Le ambiguità che percorrono il testo del decreto delegato che si vogliono far passare come volute per consentire che si possa esprimere pienamente l'autonomia scolastica, nascondono in realtà la minuziosa imposizione di norme e contenuti educativo-didattico-organizzativi. Ciò che occorre è invece la indicazione di pochi, solidi riferimenti affinché l'autonomia scolastica possa esprimersi in modo pieno e innovativo sul piano dei percorsi e dei modelli didattico-educativi..

- La generalizzazione della scuola dell'infanzia, fornendo, per il raggiungimento di questo fondamentale obiettivo, programmi e risorse adeguate (e comunque tutte quelle disponibili allocate per altri intenti nei provvedimenti finanziari per il 2004). In questo quadro, che afferma compiutamente il diritto dell'infanzia alla effettiva eguaglianza di opportunità entro il sistema educativo nazionale, deve essere chiaramente indicato il modello formativo che si conformi



- ribadendolo per la salvaguardia dei livelli già raggiunti - al modello organizzativo del tempo pieno e del tempo prolungato. Occorre prevedere la definizione di "nastri orari" che impediscano - con la delineazione di percorsi formativi appropriati - di far ricadere la scuola dell'infanzia nella vecchia e superata visione di servizio assistenziale, estensibile o meno a domanda individuale delle famiglie. Il sistema generalizzato della scuola dell'infanzia deve inoltre realizzare la continuità educativa con il complesso dei servizi dell'infanzia e la piena integrazione fra gli stessi sistemi educativi e scolastici e le istituzioni., attraverso la programmazione ai diversi livelli istituzionali che possa realizzare gli obiettivi fissati per il nostro paese nel contesto europeo (assicurare entro il 2010 servizi educativi ai bambini italiani da zero a tre anni).

- Sul primo ciclo di istruzione deve essere affermata con forza - contro il vuoto del Decreto legislativo - la necessità di affrontare il problema della continuità tra scuola primaria e scuola secondaria di primo grado. Così come con urgenza si pone il problema nodale del raccordo - che l'attuale Decreto attuativo non affronta per quanto riguarda la riforma del ciclo secondario, spezzandone volutamente il nesso con quello primario - tra scuola secondaria di primo grado e del ciclo secondario. Qui si colloca la funzione vitale di orientamento del prolungamento dell'obbligo scolastico, proprio ai fini dell'avvio del processo di integrazione tra istruzione e formazione e per contrastare i gravi fenomeni di abbandono scolastico e/o di discriminazione sociale nell'accesso al diritto universale all'istruzione e alla formazione. E' questo il percorso che comunque stanno affrontando alcune Regioni, a partire dall'Emilia-Romagna, che puntano a realizzare i processi di integrazione fra istruzione e formazione. Anche nell'ambito del primo ciclo di istruzione di primo e secondo grado si pongono i problemi della salvaguardia delle soluzioni organizzati-

ve di tempo lungo. Contrasta con questo obiettivo la definizione stabilita per la scuola primaria nel Decreto legislativo dell'orario annuale obbligatorio di 891, a cui se ne possono aggiungere 99 facoltative, orario che esclude il tempo dedicato alla mensa, mentre l'organico di istituto non può che garantire lo svolgimento delle attività entro quell'orario. Analoghi impedimenti al tempo lungo si confermano nel Decreto legislativo per quanto riguarda la scuola secondaria di primo grado per la quale si configura una drastica riduzione dell'orario obbligatorio e l'istituzione di un'ampia fascia di attività educativo-didattiche facoltative. Nell'un caso e nell'altro, diventa un obiettivo irraggiungibile quello - pure affermato dal decreto- di prefiggersi lo scopo di attuare la diversificazione didattica e metodologica in relazione allo sviluppo della personalità dell'allievo.

- L'insistenza nel porre la necessità della continuità nell'ambito del primo ciclo di istruzione viene rafforzata dall'esigenza di valorizzare il grande patrimonio rappresentato dalle scuole che hanno adottato il sistema della "comprensività", in cui si sperimentano i progetti dell'innovazione formativa ed organizzativa e si esaltano i ruoli dell'autonomia scolastica nei suoi rapporti con le esigenze sociali del territorio e in sinergia con l'intervento degli Enti locali.

- Affermare questi obiettivi prioritari, significa contrastare decisamente la deriva a cui viene portato il sistema educativo e dell'istruzione nazionale con misure che tendono, come è stato più volte affermato, ad una scuola più rigida e più povera, ad una scuola che vede già oggi falciati gli organici (che saranno ulteriormente diminuiti con l'eventuale attuazione del Decreto legislativo), ad una scuola costretta a tagliare servizi e prestazioni essenziali e a ridurre la sua funzione di grande volano dello sviluppo civile e democratico del paese.

- La lettura intrecciata tra il Decreto legislativo e la manovra della Finanziaria 2004 con le sue diramazioni di norme contenute nel cosiddetto "decretone", mette a nudo il tentativo di scaricare il grande onere di mantenere un grado appena decente dei servizi scolastici sugli Enti locali, chiamati - dopo essersi viste ancora una volta ridotte le già insufficienti risorse finanziarie - alla "supplenza" della incapacità del Governo nazionale a far fronte con misure adeguate a riportare il paese sulla strada dello sviluppo. Respingere questo tentativo e il rifiuto ad assolvere ad una funzione di "supplenza" da parte degli enti locali vogliono rappresentare non già il rifiuto ad investire - come sempre hanno fatto - sui processi e sui programmi innovativi sul complesso sistema dell'istruzione e della formazione, ma vogliono marcare - sostenuti dal consenso dei cittadini e dei fruitori sociali del sistema dell'istruzione - le gravi responsabilità civili e morali, economiche e sociali dell'attuale governo.

Nella riunione è stata rimarcata la necessità di estendere e sviluppare sui temi affrontati dal decreto legislativo e dalla politica economica e sociale del governo una campagna di informazione e di mobilitazione dei cittadini, degli insegnanti, degli studenti e dei genitori in tutto il paese, ricercando la più ampia convergenza delle forze dell'Ulivo e dell'intera opposizione. Una campagna che colleghi l'iniziativa delle e nelle istituzioni con quella politica generale a sostegno di una battaglia culturale che contrasti la deriva a cui le forze di governo e dominanti stanno trascinando la scuola pubblica italiana.

Assicurare perciò la partecipazione massiccia alla manifestazione indetta unitariamente dai sindacati per la difesa della scuola pubblica per il 29 novembre deve diventare il primo impegno del nostro partito.



*Il giorno 07/11/03 a conclusione dell'incontro nazionale a San Benedetto del Tronto degli Amministratori degli Enti Locali sulla "Finanziaria 2004 e i servizi per la scuola" viene stilato il seguente documento da trasmettere al Governo italiano ai Presidenti della Camera e del Senato.*

*Il documento, che viene proposto all'attenzione di tutte le amministrazioni locali di cui si auspica l'adesione, raccoglie in modo imparziale, coerente, condiviso le legittime istanze degli Enti Locali e degli Operatori scolastici impegnati quotidianamente per il buon funzionamento della scuola.*

*Il documento è il frutto di una concertazione tra tutti i soggetti intervenuti animati dal sincero interesse generale ad una scuola efficiente, capace di rispondere alle molteplici esigenze ed ai bisogni avanzati dalla collettività e dal sistema paese.*

Il disegno di legge finanziaria per il 2004 recepisce pienamente e sviluppa la politica dei tagli avviata con le due precedenti leggi finanziarie. Alle riduzioni molto gravi nei trasferimenti alle Regioni e agli enti locali, oggetto in questi giorni di una specifica contestazione nel confronto che il Governo ha dovuto avviare con il sistema delle autonomie locali, si aggiungono le misure specifiche per la scuola, rispetto alle quali gli amministratori locali esprimono le seguenti valutazioni:

- il disegno di legge finanziaria all'esame del Parlamento prosegue senza precise la politica dei tagli. Quelli, agli organici, già decisi nella finanziaria 2002, ripresi nel 2003, continueranno anche per il 2004 con pesantissimi effetti sull'anno scolastico 2004/05. La legge 448/01 ha stabilito la riduzione di 33.500 posti di insegnanti in tre anni: 8.500 per l'anno scolastico 2002/03, 12.500 per quello in corso e altri 12.500 sono già decisi per l'anno scolastico 2004/05. Continua il taglio dei collaboratori

## **Il disegno di legge finanziaria 2004 mortifica e autonomie locali e colpisce la scuola, l'università e la ricerca**

scolastici: 6% in meno nel triennio 2003-2005. Tali interventi comportavano una economia nel 2003 di 381,35 milioni di euro e di 726,75 milioni di euro nel 2004. L'articolo 14 della finanziaria attuale, "Disposizioni in materia di organizzazione scolastica", riconferma che tutte le cattedre costituite con orari inferiori alle 18 ore settimanali di lezione frontale, vengano colmate. Dato l'attuale assetto degli organici a livello nazionale questa disposizione, se applicata in maniera brutale e senza stabilire adeguati periodi di ammortizzamento, produce effetti devastanti sulla organizzazione del sistema scuola nazionale. I danni maggiori saranno subiti dagli studenti in quanto le riaggregazioni orarie necessarie per dare seguito "alla prestazione oraria a tempo pieno", sconvolgeranno gli attuali assetti degli organici all'interno delle istituzioni scolastiche e scarteranno gli effetti della discontinuità didattica proprio sugli studenti. L'eliminazione del completamento di orario di cattedra, con ore a disposizione nella scuola per le supplenze, creerà ulteriori difficoltà alle istituzioni scolastiche che non avranno docenti disponibili per coprire le assenze momentanee e oltretutto non potranno chiamare supplenti per periodo inferiori i trenta giorni. Sarà doppio il danno per gli studenti, da una parte verranno meno i docenti dell'istituto con ore a disposizione per le supplenze brevi, dall'altro non potranno essere assunti i necessari supplenti. I tagli all'organico degli insegnanti di sostegno per i ragazzi portatori di handicap

creeranno una riduzione del livello qualitativo di assistenza, colpiranno seriamente il diritto all'istruzione, all'integrazione scolastica, abbasseranno la qualità degli studi del gruppo classe in cui il ragazzo disabile è inserito.

- Il disegno di legge elude di fatto il tema della copertura finanziaria della legge 53/2003 compromettendo il piano finanziario recentemente approvato dal Consiglio dei ministri a sostegno della medesima. Esso prevedeva 8.320 milioni di euro per il periodo 2004-2008. Dei primi 4 miliardi di euro che sarebbero dovuti provenire dalle due precedenti leggi finanziarie 2002-2003 non risulta traccia alcuna nel bilancio dello Stato. A fronte degli altri 4 miliardi di euro che il piano governativo vuole investire nel periodo 2004-2008 viene messa a bilancio nel 2004 l'esigua cifra di 90 milioni (il 2,2% dell'intera somma da stanziare nel quinquennio) per tecnologie multimediali, lotta alla dispersione, istruzione tecnica superiore ed educazione degli adulti. Al riguardo è opportuno rilevare che i decreti legislativi delegati, per esplicita previsione della medesima legge delega, se si vogliono rispettare i tempi stabiliti per la loro emanazione, sono leggi di spesa a fronte dei finanziamenti posti nelle leggi finanziarie di quest'anno e dell'anno prossimo. Trascorso tale periodo occorrerà rinnovare la delega. Tutte le previsioni di finanziamento per la legge 53/2003 dovrebbero dunque essere previste chiaramente nelle suddette leggi invece, almeno per il 2004, ciò non si verifica. Ogni decreto legislativo delegato deve coprire le spese di tutte le innovazioni che introduce e che ciò deve essere descritto nelle prevista relazione tecnica. Nel decreto legislativo riguardante il primo ciclo di istruzione, reso noto nei giorni scorsi, non viene previsto il finanziamento della seconda lingua nella scuola secondaria di primo grado, così come quello della lingua inglese nella primaria o la generalizzazione della scuola del-



l'infanzia.

- Il disegno di legge ignora che l'edilizia scolastica è la più importante opera pubblica del nostro paese, in quanto alla tabella F ripristina sì il finanziamento annuale dei mutui, ma la somma prevista, 30 Milioni di euro, è irrisoria perché non tiene conto delle gravi conseguenze che determinerà negli anni prossimi l'interruzione del finanziamento per due anni dei piani annuali regionali. Solo in questi giorni con il Decreto ministeriale 30 ottobre sono stati utilizzati i 10 milioni di euro previsti nella precedente legge finanziaria per erogare mutui, in maniera del tutto insufficiente, relativi ai piani annuali 2003 e 2004 della legge 23/96.

Nel fare ciò è stato dimenticato l'anno 2002 per il quale è saltato ogni tipo di previsione. Per l'adeguamento e la messa a norma della situazione disastrosa dell'edilizia scolastica italiana, dopo il fallimento dell'articolo 80 comma 21 della precedente finanziaria, è stato quantificato in sede ministeriale un piano pluriennale straordinario di investimenti per 7,5 miliardi di euro, la legge finanziaria, art 14 comma 4, indica solo 39 milioni di euro per l'ammortamento dei mutui quindicennali, per dare attuazione a quanto previsto dalla precedente legge finanziaria per le zone a rischio sismico. Con una siffatta scelta non sarà assolutamente possibile rispettabile il termine categorico del 31 dicembre 2004 previsto per la messa in sicurezza di tutte le istituzioni scolastiche.

- Con la legge finanziaria per il diritto allo studio ci si limita a ripristinare l'esenzione dalle tasse scolastiche per gli studenti del primo anno della scuola secondaria superiore. Il riconoscimento dell'errore commesso con la cancellazione della legge 9/99, non incide tuttavia nel ripristino per gli stessi del diritto alle misure riguardanti la gratuità degli studi previste dalla legislazione nazionale e regionale .

- Il disegno di legge si caratterizza anche per i tagli che riguardano l'Università e la Ricerca scientifica . In quanto all'art 4, comma1; si prevede che il fabbisogno finanziario delle università statali non deve essere superiore del 4% al fabbisogno determinato a consuntivo nell'esercizio precedente. Per gli enti di ricerca il comma 2 dello stesso articolo fissa tale tetto al 5%. Viene inoltre confermato il blocco delle assunzioni anche per l'Università e la Ricerca e i finanziamenti richiesti dalla Conferenza permanente dei Rettori per il funzionamento ordinario delle Università italiane e per l'adeguamento delle retribuzioni di tutto il personale che vi opera, risultano totalmente rifiutati.

Non può essere in tale quadro infine ignorato che le misure restrittive, previste dal disegno di legge concernente la nuova finanziaria, accompagnano quelle che deriveranno dall'entrata in vigore del decreto legislativo Moratti sul primo ciclo dell'istruzione. Infatti in quella sede, con l'abrogazione dell'art 130 del decreto legislativo 297/94, viene colpita gravemente l'istituzione del il tempo pieno, dalla scuola dell'infanzia alla scuola secondaria di primo grado, per l'intero percorso dell'obbligo che interessa oltre il 20% delle famiglie italiane. Con tale abrogazione viene così ridotta una positiva precedente decennale esperienza di buone pratiche di integrazione per la pari opportunità, di successo formativo di tutti gli alunni e di tutte le bambine e i bambini e tolta definitivamente alla scuola la conquista ambiziosa di pensarsi come luogo non solo di istruzione, ma anche di educazione e formazione. Si dimentica in tal modo come ancora oggi nelle nostre città la scuola rappresenti un fabbisogno di qualità nel processo di socializzazione delle giovani generazioni che viene così a essere fortemente limitato. La riduzione del tempo scuola si ripercuoterà, inoltre pesantemente sull'organizzazione della vita delle famiglie e nello specifico nelle possibilità delle donne di affermare le proprie

capacità anche nel lavoro fuori casa, in evidente contrasto con la modifica dell'art.51 titolo V della Costituzione. Così le famiglie, non potendo rinunciare alla dimensione attuale dell'offerta, saranno costrette inevitabilmente a reclutare alle Amministrazioni locali un ruolo di supplenza, che sarà impossibile svolgere per la costante riduzione di risorse umane e finanziarie che gli enti locali stessi stanno subendo contemporaneamente all'aumento delle complessità sociali a cui rispondere e alle competenze ad essi attribuite.

L'Assemblea degli amministratori, indipendentemente dalla caratterizzazione politica delle rispettive amministrazioni locali,

#### **RICHIESTE AL GOVERNO ED AL PARLAMENTO**

una riconsiderazione sostanziale delle scelte che nel disegno di legge finanziaria 2004 riguardano la destinazione dei fondi per i servizi per la scuola, nell'interesse generale e diffuso di assicurare un servizio scolastico efficiente, capace di rispondere alle molteplici esigenze ed ai bisogni avanzati dalla collettività e dal sistema paese e di garantire ai giovani una preparazione qualitativamente elevata per un sicuro e armonico inserimento nel mondo del lavoro e nel contesto sociale.

Elenco delle prime adesioni  
Province:

**Ancona, Arezzo, Ascoli, Avellino  
Bologna, Crotone, Foggia  
Grosseto, La Spezia  
Macerata, Modena, Napoli  
Parma, Perugia, Pesaro-Urbino  
Pistoia, Rieti, Roma, Rovigo  
Salerno, Teramo, Terni, Torino  
Vibo Valentia**

Comuni:

**Verona, Ferrara  
Abano Terme**

Regioni:

**Campania, Marche**



IL PRESIDENTE  
DELLA REPUBBLICA  
VISTI gli articoli 76, 87 e 117 della  
Costituzione;  
VISTA la legge 28 marzo 2003, n.  
53, recante: "Delega al Governo  
per la definizione  
delle norme generali sull'istruzione  
e dei livelli essenziali delle presta-  
zioni in materia  
di istruzione e formazione profes-  
sionale";  
VISTO il decreto legislativo 16  
aprile 1994, n. 297 e successive  
modificazioni;  
VISTA la legge 15 marzo 1997, n.  
59 e successive modificazioni e, in  
particolare,  
l'articolo 21;  
VISTO il decreto del Presidente  
della Repubblica 8 marzo 1999, n.  
275;  
VISTA la preliminare deliberazione  
del Consiglio dei Ministri, adottata  
nella riunione  
del 12 settembre 2003;  
ACQUISITO il parere della  
Conferenza Unificata di cui all'arti-  
colo 8 del decreto  
legislativo 28 agosto 1997, n. 281;  
ACQUISITO il parere delle compe-  
tenti Commissioni del Senato della  
Repubblica e  
della Camera dei Deputati, rispetti-  
vamente in data 2003;  
VISTA la deliberazione del  
Consiglio dei Ministri, adottata  
nella riunione del 2003;  
Su proposta del Ministro dell'istru-  
zione, dell'università e della ricer-  
ca, di concerto con  
il Ministro dell'economia e delle  
finanze, con il Ministro per la fun-  
zione pubblica e  
con il Ministro del lavoro e delle  
politiche sociali;

2  
E M A N A

il seguente decreto legislativo:

## CAPO I

### Scuola dell'infanzia

Articolo 1 - Finalità della scuola  
dell'infanzia

1. La scuola dell'infanzia, di durata  
triennale, concorre all'educazione e  
allo sviluppo  
affettivo, psicomotorio, cognitivo,  
morale, religioso e sociale delle  
bambine e dei

# Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Schema di decreto legislativo concernente la definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo dell'istruzione, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53

bambini promovendone le poten-  
zialità di relazione, autonomia,  
creatività,  
apprendimento, e ad assicurare  
un'effettiva eguaglianza delle  
opportunità educative;  
nel rispetto della primaria responsa-  
bilità educativa dei genitori, contri-  
buisce alla  
formazione integrale delle bambine  
e dei bambini e, nella sua autonoma  
e unitarietà  
didattica e pedagogica, realizza la  
continuità educativa con il com-  
plesso dei servizi  
all'infanzia e con la scuola prima-  
ria.

2. È assicurata la generalizzazione  
dell'offerta formativa e la possibili-  
tà di frequenza  
della scuola dell'infanzia.

Articolo 2 - Accesso alla scuola  
dell'infanzia

1. Alla scuola dell'infanzia possono  
essere iscritti le bambine e i bambi-  
ni che  
compiono i tre anni di età entro il  
30 aprile dell'anno scolastico di  
riferimento.

Articolo 3 - Attività educative

1. L'orario annuale delle attività

educative per la scuola dell'infan-  
zia, comprensivo  
della quota riservata alle Regioni,  
alle istituzioni scolastiche autono-  
me e  
all'insegnamento della religione  
cattolica in conformità all'Accordo  
che apporta  
modifiche al Concordato lateranen-  
se e relativo Protocollo addizionale,  
reso esecutivo  
con la legge 25 marzo 1985, n. 121,  
ed alle conseguenti intese, si diver-  
sifica da un  
minimo di 875 ad un massimo di  
1700 ore, a seconda dei progetti  
educativi delle  
singole scuole dell'infanzia, tenuto  
conto delle richieste delle famiglie.  
2. Al fine del conseguimento degli  
obiettivi formativi, i docenti curano  
la  
personalizzazione delle attività edu-  
cative, attraverso la relazione con la  
famiglia in  
continuità con il primario contesto  
affettivo e di vita delle bambine e  
dei bambini.

Nell'esercizio dell'autonomia delle  
istituzioni scolastiche sono attuate  
opportune  
forme di coordinamento didattico,  
anche per assicurare il raccordo in  
continuità con il  
complesso dei servizi all'infanzia e  
con la scuola primaria.

3. La scuola dell'infanzia cura la  
documentazione relativa al proces-  
so educativo e, in  
particolare, all'autonomia personale  
delle bambine e dei bambini, con la  
collaborazione delle famiglie.

3

## CAPO II

### Primo ciclo di istruzione

Articolo 4 – Articolazione del ciclo  
e periodi

1. Il primo ciclo d'istruzione è  
costituito dalla scuola primaria e  
dalla scuola  
secondaria di primo grado, ciascuna  
caratterizzata dalla sua specificità.  
Esso ha la  
durata di otto anni e costituisce il  
primo segmento in cui si realizza il  
diritto-dovere  
all'istruzione e formazione.

2. La scuola primaria, della durata  
di cinque anni, è articolata in un



primo anno, riaccordato con la scuola dell'infanzia e teso al raggiungimento delle strumentalità di base, e in due periodi didattici biennali.

3. La scuola secondaria di primo grado, della durata di tre anni, si articola in un periodo didattico biennale e in un terzo anno, che completa prioritariamente il percorso disciplinare ed assicura l'orientamento ed il raccordo con il secondo ciclo.

4. Il passaggio dalla scuola primaria alla scuola secondaria di primo grado avviene a seguito di valutazione positiva al termine del secondo periodo didattico biennale.

5. Il primo ciclo di istruzione si conclude con l'esame di Stato, il cui superamento costituisce titolo di accesso al sistema dei licei e al sistema dell'istruzione e della formazione professionale.

### CAPO III

#### La scuola primaria

##### Articolo 5 – Finalità

1. La scuola primaria promuove, nel rispetto delle diversità individuali, lo sviluppo della personalità, ed ha il fine di far acquisire e sviluppare le conoscenze e le abilità di base, ivi comprese quelle relative all'alfabetizzazione informatica, fino alle prime sistemazioni logico-critiche, di fare apprendere i mezzi espressivi, la lingua italiana e l'alfabetizzazione nella lingua inglese, di porre le basi per l'utilizzazione di metodologie scientifiche nello studio del mondo naturale, dei suoi fenomeni e delle sue leggi, di valorizzare le capacità relazionali e di orientamento nello spazio e nel tempo, di educare ai principi fondamentali della convivenza civile.

##### Articolo 6 – Iscrizioni

1. Sono iscritti al primo anno della scuola primaria le bambine e i bambini che compiono i sei anni di età entro il

31 agosto dell'anno di riferimento.

2. Possono essere iscritti al primo anno della scuola primaria anche le bambine e i bambini che compiono i sei anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento.

4

#### Articolo 7 – Attività educative e didattiche

1. Al fine di garantire l'esercizio del diritto-dovere di cui all'articolo 4, comma 1,

l'orario annuale delle lezioni nella scuola primaria, comprensivo della quota riservata alle Regioni, alle istituzioni scolastiche autonome e all'insegnamento della religione cattolica in conformità alle norme concordatarie di cui all'articolo 3, comma 1, ed alle conseguenti intese, è di 891 ore.

2. Le istituzioni scolastiche, al fine di realizzare la personalizzazione del piano di studi, organizzano, nell'ambito del piano dell'offerta formativa, tenendo conto delle

prevalenti richieste delle famiglie, attività e insegnamenti, coerenti con il profilo educativo, per ulteriori 99 ore annue, la cui scelta è facoltativa e opzionale per gli allievi. Le predette richieste sono formulate all'atto dell'iscrizione. Al fine di ampliare e razionalizzare la scelta delle famiglie, le istituzioni scolastiche possono, nella loro autonomia, organizzarsi anche in rete.

3. L'orario di cui ai commi 1 e 2 non comprende il tempo eventualmente dedicato alla mensa.

4. Allo scopo di garantire le attività educative e didattiche, di cui ai commi 1 e 2, è costituito l'organico di istituto. Per lo svolgimento delle attività e degli insegnamenti di cui al comma 2, ove essi richiedano una specifica professionalità non riconducibile

al profilo professionale dei docenti della scuola primaria, le istituzioni scolastiche

stipulano, nei limiti delle risorse iscritte nei loro bilanci, contratti di prestazione d'opera con esperti, in possesso di titoli definiti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro per la funzione pubblica.

5. L'organizzazione delle attività educative e didattiche rientra nell'autonomia e nella responsabilità delle istituzioni scolastiche, fermo restando che il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 5, assicurato dalla personalizzazione dei piani di studio, è affidato ai docenti responsabili delle attività educative e didattiche, previste dai medesimi piani di studio. A tal fine concorre prioritariamente, fatta salva la contitolarità didattica dei docenti, per l'intera durata del corso, il docente in possesso di specifica formazione che, in costante rapporto con le famiglie e con il territorio, svolge funzioni di orientamento in ordine alla scelta delle attività di cui al comma 2, di tutorato degli allievi, di coordinamento delle attività educative e didattiche, di cura delle relazioni con le famiglie e di cura della documentazione del percorso formativo compiuto dall'allievo, con l'apporto degli altri docenti.

6. Il docente al quale sono affidati i compiti previsti dal comma 5 assicura, nei primi tre anni della scuola primaria, un'attività di insegnamento agli alunni non inferiore alle 18 ore settimanali.

7. Il dirigente scolastico, sulla base di quanto stabilito dal piano dell'offerta formativa e di criteri generali definiti dal collegio dei docenti, dispone l'assegnazione dei docenti

5

alle classi avendo cura di garantire le condizioni per la continuità didattica nonché la migliore utilizzazione delle compe-



tenze e delle esperienze professionali, fermo restando quanto previsto dal comma 6.

8. Le istituzioni scolastiche definiscono le modalità di svolgimento dell'orario delle attività didattiche sulla base del piano dell'offerta formativa, delle disponibilità

strutturali e dei servizi funzionanti, fatta salva comunque la qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento. Articolo 8 - La valutazione nella scuola primaria

1. La valutazione, periodica e annuale, degli apprendimenti e del comportamento degli alunni e la certificazione delle competenze da essi acquisite, sono affidate ai docenti responsabili delle attività educative e didattiche previste dai piani di studio

personalizzati; agli stessi è affidata la valutazione dei periodi didattici ai fini del passaggio al periodo successivo.

2. I medesimi docenti, con decisione assunta all'unanimità, possono non ammettere l'alunno alla classe successiva, all'interno del periodo biennale, in casi eccezionali e comprovati da specifica motivazione.

3. Il miglioramento dei processi di apprendimento e della relativa valutazione, nonché la continuità didattica, sono assicurati anche attraverso la permanenza dei docenti nella sede di titolarità almeno per il tempo corrispondente al periodo didattico.

4. Gli alunni provenienti da scuola privata o familiare che compiono entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento un'età non inferiore a quella richiesta per la classe cui si intenda accedere sono ammessi a sostenere esami di idoneità per la frequenza delle classi seconda, terza, quarta e quinta. La sessione di esami è unica. Per i candidati assenti per gravi e comprovanti motivi sono ammesse prove suppletive che

devono concludersi prima dell'inizio delle lezioni dell'anno scolastico successivo.

#### **CAPO IV** **Scuola secondaria di primo grado**

Articolo 9 – Finalità della scuola secondaria di I grado

1. La scuola secondaria di primo grado, attraverso le discipline di studio, è finalizzata alla crescita delle capacità autonome di studio e al rafforzamento delle attitudini all'interazione sociale; organizza ed accresce, anche attraverso l'alfabetizzazione e l'approfondimento nelle tecnologie informatiche, le conoscenze e le abilità, anche in relazione alla tradizione culturale e alla evoluzione sociale, culturale e scientifica della realtà contemporanea; è caratterizzata dalla diversificazione didattica e metodologica in relazione allo sviluppo della personalità dell'allievo; cura la dimensione sistematica delle discipline; sviluppa progressivamente le competenze e le capacità di scelta

6 corrispondenti alle attitudini e vocazioni degli allievi; fornisce strumenti adeguati alla prosecuzione delle attività di istruzione e di formazione; introduce lo studio di una seconda lingua dell'Unione europea; aiuta ad orientarsi per la successiva scelta di istruzione e formazione.

Articolo 10 - Attività educative e didattiche

1. Al fine di garantire l'esercizio del diritto-dovere di cui all'articolo 4, comma 1, l'orario annuale delle lezioni nella scuola secondaria di primo grado, comprensivo della quota riservata alle Regioni, alle istituzioni scolastiche autonome e all'insegnamento della religione cattolica in conformità alle norme concordatarie, di cui all'articolo 3, comma 1, ed alle conseguenti intese, è di 891 ore.

2. Le istituzioni scolastiche, al fine di realizzare la personalizzazione del piano di studi, organizzano, nell'ambito del piano dell'offerta formativa, tenendo conto delle prevalenti richieste delle famiglie, attività e insegnamenti, coerenti con il profilo

educativo, e con la prosecuzione degli studi del secondo ciclo, per ulteriori 198 ore annue, la cui scelta è facoltativa e opzionale per gli allievi. Le predette richieste sono formulate all'atto dell'iscrizione. Al fine di ampliare e razionalizzare la scelta delle famiglie, le istituzioni scolastiche possono, nella loro autonomia, organizzarsi anche in rete.

3. L'orario di cui ai commi 1 e 2 non comprende il tempo eventualmente dedicato alla mensa.

4. Allo scopo di garantire le attività educative e didattiche, di cui ai commi 1 e 2, è costituito l'organico di istituto. Per lo svolgimento delle attività e degli insegnamenti di cui al comma 2, ove essi richiedano una specifica professionalità non riconducibile agli ambiti disciplinari per i quali è prevista l'abilitazione all'insegnamento, le istituzioni scolastiche stipulano, nei limiti delle risorse iscritte nei loro bilanci, contratti di prestazione d'opera con esperti, in possesso di titoli definiti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerta con il Ministro per la funzione pubblica.

5. L'organizzazione delle attività educative e didattiche rientra nell'autonomia e nella responsabilità delle istituzioni scolastiche, fermo restando che il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 9 è affidato, anche attraverso la personalizzazione dei piani di studio, ai docenti responsabili degli insegnamenti e delle attività educative e didattiche



previste dai medesimi piani di studio. A tal fine concorre prioritariamente, per l'intera durata del corso, il docente in possesso di specifica formazione che, in costante rapporto con le famiglie e con il territorio, svolge funzioni di orientamento nella scelta delle attività di cui al comma 2, di tutorato degli alunni, di coordinamento delle attività educative e didattiche, di cura delle relazioni con le famiglie e di cura della documentazione del percorso formativo compiuto dall'allievo, con l'apporto degli altri docenti.

7

Articolo 11 - Valutazione, scrutini ed esami

1. Ai fini della validità dell'anno, per la valutazione degli allievi è richiesta la frequenza di almeno tre quarti dell'orario annuale personalizzato di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 10. Per casi eccezionali, le istituzioni scolastiche possono autonomamente stabilire motivate deroghe al suddetto limite.

2. La valutazione, periodica e annuale, degli apprendimenti e del comportamento degli allievi e la certificazione delle competenze da essi acquisite sono affidate ai docenti responsabili degli insegnamenti e delle attività educative e didattiche previsti dai piani di studio personalizzati. Sulla base degli esiti della valutazione periodica, le istituzioni scolastiche predispongono gli interventi educativi e didattici, ritenuti necessari al recupero e allo sviluppo degli apprendimenti.

3. I docenti effettuano la valutazione biennale ai fini del passaggio al terzo anno, avendo cura di accertare il raggiungimento di tutti gli obiettivi formativi del biennio, valutando altresì il comportamento degli alunni. Gli stessi, in casi motivati, possono non ammettere l'allievo

alla classe successiva all'interno del periodo biennale.

4. Il terzo anno della scuola secondaria di I grado si conclude con un esame di Stato.

5. Alle classi seconda e terza si accede anche per esame di idoneità, al quale sono ammessi i candidati privatisti che abbiano compiuto o compiano entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento, rispettivamente, l'undicesimo e il dodicesimo anno di età e che siano in possesso del titolo di ammissione alla prima classe della scuola secondaria di primo grado, e i candidati che abbiano conseguito il predetto titolo, rispettivamente, da almeno uno o due anni.

6. All'esame di Stato di cui al comma 4 sono ammessi anche i candidati privatisti che abbiano compiuto, entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento, il tredicesimo anno di età e che siano in possesso del titolo di ammissione alla prima classe della scuola secondaria di primo grado. Sono inoltre ammessi i candidati che abbiano conseguito il predetto titolo da almeno un triennio e i candidati che nell'anno in corso compiano ventitre anni di età.

7. Il miglioramento dei processi di apprendimento e della relativa valutazione, nonché la continuità didattica, sono assicurati anche attraverso la permanenza dei docenti nella sede di titolarità, almeno per il tempo corrispondente al periodo didattico.

## CAPO V

### Norme finali e transitorie

Articolo 12 – Scuola dell'infanzia

1. Nell'anno scolastico 2003-2004 possono essere iscritti alla scuola dell'infanzia, in forma di sperimentazione, le bambine e i bambini che compiono i tre anni di età entro il 28 febbraio 2004, compatibilmente con la disponibilità dei posti, la recettività delle

8

strutture, la funzionalità dei servizi, e delle risorse finanziarie dei comuni, secondo gli obblighi conferiti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti posti alla finanza comunale dal patto di stabilità. Alle stesse condizioni e modalità, per gli anni scolastici 2004-2005 e 2005-2006 può essere consentita un'ulteriore, graduale anticipazione, fino al limite temporale di cui all'articolo 2. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca provvede, con proprio decreto, a modulare le anticipazioni, garantendo comunque il rispetto del limite di spesa di cui all'articolo 15.

2. Alla generalizzazione di cui all'articolo 1, comma 2 del presente decreto si provvede con decreti del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, nell'ambito dei finanziamenti disposti a norma dell'articolo 7, comma 6 della legge 28 marzo 2003, n.53.

3. Al fine di armonizzare il passaggio al nuovo ordinamento, fino all'emanazione delle norme regolamentari di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n.275, si adotta in via transitoria l'assetto pedagogico, didattico ed organizzativo individuato nell'allegato A.

Articolo 13 - Scuola primaria

1. Nell'anno scolastico 2003-2004 possono essere iscritti alla scuola primaria le bambine e i bambini che compiono i sei anni di età entro il 28 febbraio 2004. Per gli anni scolastici successivi può essere consentita, con decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, un'ulteriore anticipazione delle iscrizioni, fino al limite temporale previsto dal precedente articolo 6, comma 2.



2. Per l'attuazione delle disposizioni del presente decreto sono avviate, dall'anno scolastico 2003-2004, la prima e la seconda classe della scuola primaria e, a decorrere

dall'anno scolastico 2004-2005, la terza, la quarta e la quinta classe.

3. Al fine di armonizzare il passaggio al nuovo ordinamento, l'avvio del primo ciclo di

istruzione ha carattere di gradualità. Fino all'emanazione delle

norme regolamentari di cui all'articolo 8 del decreto

Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, si

adotta, in via transitoria, l'assetto pedagogico, didattico e organizzativo individuato

nell'allegato B, facendo riferimento al profilo educativo, culturale e

professionale individuato nell'allegato D.

Articolo 14 - Scuola secondaria di I grado

1. A decorrere dall'anno scolastico 2004-2005 è avviata la prima classe del biennio

della scuola secondaria di primo grado; saranno successivamente avviate, dall'anno

scolastico 2005-2006, la seconda classe del predetto biennio e, dall'anno scolastico

2006-2007, la terza classe di completamento del ciclo.

2. Fino all'emanazione delle norme regolamentari di cui all'articolo 8 del decreto

Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, si adotta, in via transitoria, l'assetto

pedagogico, didattico e organizzativo individuato nell'allegato C,

facendo riferimento

al profilo educativo culturale e professionale individuato nell'allegato D.

Articolo 15 - Norma finanziaria

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 6, comma 2, dell'articolo 12,

comma 1, dell'articolo 13, comma 1, limitatamente alla scuola dell'infanzia statale e

alla scuola primaria statale, determinati nella misura massima di 12.731 migliaia di

euro per l'anno 2003, 45.829 migliaia di euro per l'anno 2004 e

66.198 migliaia di euro a decorrere dall'anno 2005, si provvede con i fondi previsti allo scopo

dall'articolo 7, comma 5 della legge n.53 del 2003.

Articolo 16 - Norme finali e Abrogazioni

1. Sono fatti salvi gli interventi previsti, per gli alunni in situazione di handicap, dalla legge 5 febbraio 1992, n.104.

2. Le espressioni "scuola materna", "scuola elementare" e "scuola media" contenute nelle disposizioni vigenti si intendono sostituite dalle espressioni, rispettivamente, "scuola dell'infanzia", "scuola primaria" e "scuola secondaria di primo grado".

3. Le seguenti disposizioni del testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 continuano ad applicarsi limitatamente alle sezioni di scuola materna e alle classi di scuola elementare e di scuola media ancora funzionanti secondo il precedente ordinamento, ed agli

alunni ad essi iscritti, e sono abrogate a decorrere dall'anno scolastico successivo al completo esaurimento delle predette sezioni e classi:

articolo 99, commi 1 e 2; articolo 104; articolo 109, commi 2 e 3; articolo 118; articolo

119; articolo 128, commi 3 e 4; articolo 145; articolo 148; articolo 149; articolo 150;

articolo 161, comma 2; articolo 176; articolo 177; articolo 178, commi 1 e 3; articolo 183, comma 2; articolo 442.

4. Le seguenti disposizioni del testo unico di cui al comma 2 sono abrogate a decorrere

dall'anno scolastico successivo all'entrata in vigore del presente decreto: articolo 129;

articolo 130; articolo 143, comma 1; articolo 147; articolo 162, comma 5; articolo 178,

comma 2.

5. Al testo unico di cui al comma 2 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 100, comma 1 le parole "di cui all'articolo 99" sono soppresse;

b) all'articolo 183, comma 1, le parole "a norma dell'articolo 177, comma 5" sono soppresse.

6. Il presente decreto entra in vigore alla data della sua pubblicazione nella Gazzetta

Ufficiale della Repubblica Italiana.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito

nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della

Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di

osservarlo e di farlo osservare.



1. OSSERVAZIONI RIFERITE  
SIA AGLI ARTICOLI DELLA  
SCUOLA DELL'INFANZIA CHE  
A QUELLI DEL PRIMO CICLO

- gli allegati A, B, C, D ( art.12,  
comma 3 ; art.13,comma 3 ; art.14  
comma 2 )

Sono gli atti che -come da richiamo  
degli articoli e commi suddetti- con-  
figurano "l'assetto pedagogico,  
didattico organizzativo", e "il profi-  
lo educativo, culturale e profession-  
ale" dalla scuola dell'infanzia alla  
scuola secondaria di primo grado.

Essi verrebbero adottati "in via tran-  
sitoria fino alla emanazione delle  
norme regolamentari di cui all'art. 8  
del decreto del Presidente della  
Repubblica 8 Marzo 1999,n.275."

Alcune interrogativi preliminari:

- perché il Decreto fa una sorta di  
passo all'indietro e si riferisce  
all'art. dell DPR 275 (comunemente  
noto come Regolamento dell'auto-  
nomia) invece di richiamarsi -come  
parrebbe più logico e coerente -  
all'art. 7 della L.53 comma a) (  
nucleo essenziale dei piani di stu-  
dio) e c) (standard) ?

- come si può pensare di adottare in  
via transitoria ( le norme transitorie  
di solito si riferiscono ad aspetti  
marginali o di carattere prevalentemente  
"funzionale" di una normati-  
va ) atti di carattere generale che  
dovrebbero definire l'assetto cultu-  
rale e formativo che sta a fonda-  
mento del sistema ( scuola dell'in-  
fanzia e primo ciclo)?

- perché non fare questa materia  
oggetto di specifico regolamento  
come previsto dall'art 7 della L.53?  
Questi interrogativi si accentuano  
ulteriormente quando si passa ad  
analizzare i contenuti degli allegati  
A,B,C,D. Essi, così analitici, minuti  
e dettagliati, sono quanto di più lon-  
tano vi sia dal contenuto di materie  
che si definiscono attraverso norme  
transitoria.

A ragion veduta si conferma quindi  
l'opportunità che " l' assetto peda-  
gogico, didattico e organizzativo"  
che in essi si esprime sia per la  
scuola dell'infanzia, che per la scuo-  
la primaria, che per la scuola secon-

DOCUMENTO  
PARERE REGIONE  
TOSCANA  
su "Schema  
di decreto legislati-  
vo concernente  
la definizione  
delle norme  
generali relative  
alla scuola  
dell'infanzia  
e al primo ciclo  
dell'istruzione,  
ai sensi della legge  
28 marzo 2003,  
n.53"

daria di primo grado venga compre-  
so nella materia regolamentare di  
cui all'art.7 della legge 53, con i  
passaggi - e quindi gli inevitabili  
confronti - che ciò comporta.

- Le quote orarie di attività educati-  
ve e didattiche riservate alle Regioni  
(art.3,comma 1; art.7,comma 1;  
art.10 comma 1)

Confermiamo la nostra assoluta  
contrarietà a che il governo regiona-  
le indichi alle autonomie scolasti-  
che attività educativo-didattiche per  
una quota oraria riservata alle  
Regioni.

La quota oraria di curriculum riserva-  
ta già dal Regolamento vigente alle  
Autonomie scolastiche, rispetto  
all'orario obbligatorio definito  
nazionalmente è bene che resti inte-  
ramente nella disponibilità delle  
scuole ( senza ulteriori frammenta-  
zioni) per realizzare quella flessibi-  
lità e individualizzazione dei percor-  
si educativo-didattici necessaria ai  
fini del "successo formativo" degli  
alunni in ordine agli standard  
nazionali definiti.

Le regioni eventualmente possono  
indicare filoni tematici ed incenti-  
varli ma la decisione deve rimanere  
alle scuole autonome.

- Perché un decreto attuativo sol-  
tanto per il ciclo primario ?

Si ritiene negativo che il decre-  
to attuativo riguardi soltanto il ciclo  
primario per più ragioni:

- l'urgenza di dar luogo alla  
riforma del ciclo secondario che,  
allo stato delle ricerche (sia nazio-  
nali che internazionali) sull'efficacia  
del sistema formativo italiano risulta  
essere quello a più bassa redditività.  
I tempi necessari per l'attuazione del  
decreto per il primo ciclo parlano di  
2007-2008, dunque delle trasforma-  
zioni nel ciclo secondario se ne par-  
lerà come minimo dal 2008-2009 .  
Come realizzeremo l'impegno che  
abbiamo anche con l'Europa di  
ridurre almeno al 10% gli abbandoni  
nella formazione secondaria?

- Il vuoto normativo che si è  
aperto con l'abrogazione della legge  
n.9/1999 e con la vigenza dell'obbli-  
go formativo soltanto dal quindicesi-  
mo anno, reclamava e reclama  
l'urgenza di nuove norme sul diritto  
dovere all'istruzione e formazione  
fino al diciottesimo anno che la  
legge di delega istituisce, richieden-  
do per l'applicazione l'emanazione  
di decreti attuativi. La sperimenta-  
zione che il MIUR ha concordato  
con le Regioni per rimediare a que-  
sto vuoto normativo, costituisce  
un'importante intervento, essendo  
tuttavia priva degli strumenti san-  
zionatori per le inadempienze.

- Un intervento che voglia attuare  
un disegno davvero riformatore non  
può non collocarsi organicamente in  
un percorso unitario e d'insieme già  
delineato, che dia spessore e motivi  
efficacemente la volontà del cam-  
biamento, tanto più se per realizzare  
il cambiamento si ha bisogno della  
condivisione di una pluralità di sog-  
getti.

2) SCUOLA DELL'INFANZIA  
E' il segmento del sistema italiano  
di istruzione ai primi posti nella  
considerazione internazionale in



esito a ricerche che a più riprese sono state condotte dai diversi Istituti preposti alla valutazione dei sistemi formativi nel mondo.

Articoli 1-3 e 12 ( Scuola dell'infanzia )

- Si apprezza il superamento delle finalità assistenziali e "preparatorie" che alla "scuola materna statale" aveva attribuito la legge istitutiva del 1968, e il recepimento di quelle che nel corso degli anni la pratica educativa della scuola 3-6 anni ha concretamente realizzato (effettiva eguaglianza di opportunità educative).

- Si condivide l'inserimento a pieno titolo della scuola dell'infanzia nel sistema educativo nazionale, il riconoscimento della sua autonomia e unitarietà didattica e pedagogica e la sua generalizzazione .

- Non si comprende perché il decreto non contenga già l'indicazione dei criteri generali della programmazione per l'attuazione della generalizzazione della scuola dell'infanzia che l'articolo 1 afferma di assicurare, considerato che il Piano programmatico degli interventi finanziari - che la legge 53 (art.1, comma 3) prevedeva fosse emanato entro 90 giorni dalla sua promulgazione- è già stato predisposto e che esso destina in via esclusiva alla generalizzazione della scuola dell'infanzia i finanziamenti per gli interventi connessi con la riforma degli ordinamenti.

L'art.12 comma 2 del presente decreto afferma che alla generalizzazione della scuola dell'infanzia si provvede con specifici decreti nell'ambito di finanziamenti disposti a norma dell'articolo 7, comma 6 della legge 53 che dice: "all'attuazione del Piano programmatico... si provvede, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, mediante finanziamenti da iscrivere annualmente nella legge finanziaria ". Cosa si aspetta? Quali sono gli stanziamenti iscritti nella legge finanziaria 2004 per la generalizzazione della scuola dell'infanzia ?

- Perché il decreto non identifica per quale fascia di età è istituito questo ordine di scuola e si limita a dire (art. 2) che si estende la possibilità di accesso per i bambini che non hanno compiuto i tre anni? Per tutti gli altri ordini il decreto identifica l'ordine di scuola mediante la fascia di età per cui esso è costituito.

- La normativa istitutiva di questa scuola prevedeva già dal 1968 l'orario antimeridiano come eccezione, rispetto ad un tempo scuola ordinario dalle 8 alle 10 ore. La configurazione organizzativa assunta dalla scuola dell'infanzia è ad oggi prevalentemente modulata su tempi lunghi. Mentre si condivide l'introduzione di un criterio di flessibilità organizzativa basato su un monte orario complessivo entro il quale vada ad articolarsi il progetto educativo delle scuole, rispondendo alla duplice esigenza di tipo sociale (le famiglie) e di tipo educativo (condizioni organizzative che garantiscano la qualità dell'intervento educativo per i bambini), non si condivide che lo standard orario corto ( 875 ore ) sia dal Decreto considerato equivalente a quello massimo ( 1700 ore ) : tale scelta non riconosce la realtà prevalente in questo ordine di scuola (il modello organizzativo-educativo del tempo lungo) cui corrispondono livelli qualitativi elevati di prestazioni, che vanno invece mantenuti ed incentivati.

- Assai insoddisfacente appare il modo con cui il Decreto affronta l'attuazione dell'articolo 2 comma e) della legge 53/2003, là dove fra le finalità che si attribuiscono alla scuola dell'infanzia vi è quella di realizzare la "continuità educativa con il complesso dei servizi all'infanzia". La questione della continuità educativa fra la scuola dell'infanzia a gestione statale e i servizi educativi per la prima infanzia programmati dalle Regioni e gestiti dagli Enti Locali è obiettivo innovativo nel costituendo sistema educativo nazionale prefigurato dalla legge 53/2003, ma implica questioni di integrazione fra sistemi e istituzioni che il Decreto sembra ignorare. Si tratta di un processo complesso di

cui le "opportune forme di coordinamento didattico"( la cui attuazione il Decreto assegna all'autonomia delle istituzioni scolastiche ) costituiscono solo l'esito finale. Occorre individuare sedi specifiche di confronto e di programmazione istituzionale, a livello nazionale, regionale e locale, indicando le condizioni, gli strumenti e le risorse per un'integrazione che realizzi un nuovo progetto educativo per la prima infanzia e ci consenta di arrivare all'obiettivo per il quale il nostro paese si è impegnato in Europa: offrire entro il 2010 al 33% dei bambini italiani da zero a tre anni servizi educativi.

### 3) PRIMO CICLO DI ISTRUZIONE

Le disposizioni attuative relativamente ad una modifica di non poco conto introdotta nell'ordinamento dalla legge 53/2003 - la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado unificate in un unico ciclo - si limitano a dire che tale ciclo " ha la durata di otto anni e costituisce il primo segmento in cui si realizza il diritto-dovere all'istruzione e formazione".

E' davvero troppo poco! La stesura del decreto non può ignorare che l'ordinamento esistente contempla da sempre una separazione degli ordini di scuola che andranno a comporre il primo ciclo ( scuola elementare e scuola media ) e che tale separazione ha tradizionalmente costituito uno dei punti di debolezza del grado di efficacia del sistema di istruzione esistente. Ci si poteva aspettare che il Decreto definisse aspetti più sostanziali ed incisivi in ordine ai livelli essenziali delle prestazioni del nuovo ciclo primario unitariamente inteso, oltre all'operazione, del tutto nominalistica, di cambiare il nome alla scuola elementare e alla scuola media ( art.16 comma 2), a quella necessitata di abrogare gli articoli del T.U. 297/1994 che prevedevano gli esami di idoneità e di licenza nella scuola elementare (art.16 comma 3 ) e a quella fin troppo zelante di abrogare gli articoli che nel medesimo T.U. (articolo 119) disponevano misure di continuità educativa fra



ordini di scuola diversi ( scuola dell'infanzia, scuola elementare e scuola media ).

Il problema della continuità fra scuola primaria e scuola secondaria di primo grado, all'interno del ciclo primario, resta irrisolto dal punto di vista normativo, essendo anche scomparsa la proposta iniziale di un biennio a cavallo fra scuola primaria e scuola secondaria di primo grado all'interno del ciclo primario.

A. Art. 5, 7, 8 e 13 ( Scuola Primaria )

Gli interrogativi sono riferiti alla garanzia del mantenimento o meno dei punti di qualità nell'assetto organizzativo di questo ordine di scuola, confermati da una pluralità di studi e ricerche sia nazionali che internazionali:

- L'introduzione del "docente con compiti di tutorato" con responsabilità educative "prioritarie" e soprattutto con la quasi totalità delle ore di insegnamento nella classe assegnatagli ( le ore settimanali obbligatorie per tutti i bambini previste dalla nuova organizzazione delineata dal Decreto sono 27 e il Decreto dice che questo insegnante ne deve spendere con la classe un numero non inferiore a 18, a cui vanno aggiunte le 2 ore di religione o di materia alternativa e le 3 di inglese) quali garanzie può dare al mantenimento di una didattica che aveva faticosamente superato la genericità dei saperi ( il maestro che faceva tutto e che doveva sapere tutto ) e acquisito invece metodologie specifiche per l'insegnamento delle diverse discipline , introducendo fra gli insegnanti la necessità di una specializzazione didattico-disciplinare ? L'interrogativo si trasforma in dubbio se si considera che fra le abrogazioni disposte dall'art.16 c'è quella dei commi 3 e 4 dell'articolo 128 del Testo Unico del preesistente ordinamento nei quali : il direttore didattico dispone l'assegnazione ai docenti degli "ambiti disciplinari" dell'insegnamento che andranno a svolgere nelle classi (comma 3) ed è prevista la "continuità" dei docenti rispetto alle classi cui sono assegnati (comma 4).

- L'insegnante tutor - a cui il Decreto sembra assegnare il maggior grado di innovazione nell'assetto organizzativo della scuola primaria conseguente alla legge 53/2003 - svolge, oltre le ore di insegnamento nella classe assegnatagli, funzioni di orientamento, " di tutorato degli allievi, di coordinamento delle attività educative e didattiche, di cura delle relazioni con le famiglie e di cura del percorso formativo compiuto dall'allievo". Di questa figura, gravata da tali e tanti compiti, il Decreto attuativo dice che sarà un "docente in possesso di specifica formazione". Quale ed in quali tempi ? Quali i rapporti fra questa figura "prevalente", il team di insegnanti, la collegialità dell'azione educativa?

- Relativamente al tempo scuola, a soluzioni organizzative di tempo lungo che consentono di non comprimere le attività educativo-didattiche, di personalizzare i tempi di apprendimento degli alunni, di realizzare una gestione educativa del momento della mensa, il Decreto abroga con l'art 16, l'art. 130 del vigente T.U. 297/1994 ( che prevede la possibilità dell'organizzazione oraria a tempo pieno ), e sembra rendere di fatto impraticabile qualsiasi forma di tempo lungo. Il Decreto infatti stabilisce l'orario annuale obbligatorio in 891 ore, a cui se ne aggiungono 99, facoltative per gli alunni: da questi orari è escluso il tempo dedicato alla mensa e l'organico di istituto degli insegnanti garantisce soltanto le attività che si svolgono nelle 891 o nelle 99 ore. Sulla base di questi vincoli di orario e di risorse i modelli organizzativi che le istituzioni scolastiche potranno decidere saranno: per chi sceglie all'atto dell'iscrizione le sole 891 ore, una scuola di 27 ore settimanali su 5 o 6 giorni, e per chi all'atto dell'iscrizione sceglie le 891 più le 99, una scuola di 30 ore su 5 o 6 giorni, esclusa la mensa .

In questo nuovo assetto organizzativo-didattico configurato dal Decreto non si vede perché gli Enti Locali dovrebbero continuare a fornire la mensa scolastica. Questo

servizio infatti è organizzato ormai su standard di qualità educativa: non risponde più da tempo ai criteri assistenziali delle origini, bensì viene erogato in relazione agli obiettivi di miglioramento della qualità del sistema di istruzione stabiliti dalle legislazioni regionali.

B. Art. 9, 10, 11 e 14 ( Scuola Secondaria di Primo Grado )

- Si confermano le osservazioni e i dubbi espressi a margine degli articoli che riguardano la scuola primaria sul tempo scuola e la impraticabilità organizzativa del tempo lungo che dal testo del Decreto emerge. Dubbi aggravati dal fatto che la Legge ed il Decreto attuativo assegnano quale caratteristica distintiva dell'operare di questa scuola: "la diversificazione didattica e metodologica in relazione allo sviluppo della personalità dell'allievo", dunque dei margini di flessibilità e individualizzazione dell'insegnamento che non sono praticabili nei confronti di un adolescente in un contesto di facoltatività della frequenza del tempo lungo, soprattutto per quegli alunni che presentano difficoltà a conseguire il successo formativo.

- La riduzione dell'orario obbligatorio ( 27 ore settimanali, a fronte delle 30 o 36 ore settimanali dell'ordinamento esistente ) e l'istituzione della facoltatività della frequenza ad attività educativo-didattiche il cui monte orario annuale ( 1089 ore ) porta l'erogazione del servizio ad una media settimanale di 33 ore complessive, garantite dalla scuola, non lascia tranquilli relativamente alle possibilità di motivare la frequenza dei ragazzi di questa fascia di età più in generale e di incidere efficacemente sulla loro formazione da parte del nuovo assetto organizzativo; per di più in un ordine di scuola che registra particolari difficoltà e problemi, proprio rispetto alla cosiddetta "affezione " alla scuola.



## Orari di lezione della scuola media

### Situazioni a confronto

<b>Discipline di studio</b>	<b>Monte ore annuo (Riforma) (*)</b>	<b>Media ore settimanali (Riforma)</b>	<b>Ore settimanali di lezione (Situazione attuale (**))</b>	<b>Differenza su ore settimanale (previsione riforma-situazione attuale)</b>
Italiano	203	6 ore e 8 minuti	7 ore	- 52 minuti
Storia	60	1 ore e 49 minuti	2 ore	- 11 minuti
Geografia	50	1 ore e 31 minuti	2 ore	- 29 minuti
Matematica	127	3 ore e 52 minuti	4 ore	- 8 minuti
Scienze	85	2 ore e 35 minuti	2 ore	+ 35 minuti
Tecnologia	33	1 ora e 0 minuti	3 ore	- 2 ore
Inglese	54	1 ora e 38 minuti	3 ore	- 1 ora e 22 minuti
Lingua comunitaria	66	2 ore e 0 minuti	0 ore	+ 2 ore
Arte e immagine	60	1 ore e 49 minuti	2 ore	- 11 minuti
Musica	60	1 ore e 49 minuti	2 ore	- 11 minuti
Scienze motorie e sportive	60	1 ore e 49 minuti	2 ore	- 11 minuti
Religione	33	1 ora e 0 minuti	1 ora	=
<b>Totale</b>	<b>891</b>	<b>27</b>	<b>30</b>	<b>- 3 ore</b>

(\*) Valori medi del monte ore delle discipline riportato nelle "Indicazioni nazionali"

(\*\*) Orari delle discipline per le classi prime e seconde

Elaborazione Tuttoscuola news 125

Poche osservazioni, poiché la tabella ci dà l'esatta portata dello sconvolgimento che sta per essere prodotto nella scuola media, con la diminuzione dell'orario a 27 ore rispetto alle 30 della situazione attuale. Come si farà a gestire diminuzioni ( o aumenti) di orario in termini di minuti? La diminuzione dell'orario per l'insegnamento dell'italiano (e anche della matematica) fa a pugno con i dati sui risultati delle indagini e sulle valutazioni relative alla scuola media italiana che registrano proprio le difficoltà degli allievi in termini di possesso di capacità linguistiche e matematiche. Lo scambio tra l'insegnamento della lingua inglese e quello di un'altra lingua comunitaria, riduce il tutto a una "spolveratina" poliglotta.



*Pubblichiamo con piena adesione il programma della 1^ Fiera delle buone pratiche di cittadinanza. E' questa una iniziativa esemplare promossa dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Fondazione Alfred Lewin, con il patrocinio della Provincia di Forlì, la collaborazione del Comune di Forlì, l'adesione di Cgil, Cisl e Uil. Riteniamo che l'invito a preparare un incontro nazionale che diventi un appuntamento annuale di tutte le forze che si cimentano con le buone pratiche, debba e possa essere accolto.*

Ogni problema sociale, per quanto limitato, presenta ormai una grande complessità. Innumerevoli sono le connessioni fra famiglia, quartiere, scuola e luogo di lavoro; fra paesi e culture di provenienza, spesso lontanissimi, e luoghi di residenza; fra le necessità più generali di una città o di una regione e le esigenze delle piccole comunità. La stessa condizione di esclusione non deriva ormai solo da forme estreme di povertà economica materiale e di disagio, ma anche da carenze rispetto ai legami familiari e sociali, da difficoltà di integrazione sociale, dalla perdita del lavoro.

Ogni cittadino, in questa situazione, si trova sempre più solo, insicuro, e la sua partecipazione alla vita pubblica tende a ridursi allo stanco rituale del voto (e del sondaggio); la cittadinanza rischia di svuotarsi, di inaridirsi; la necessaria protezione dei cittadini con problemi può cronicizzare la minorità e, di fatto, l'emarginazione.

La soluzione di un problema sociale -dai conflitti condominiali in un quartiere multietnico di Torino all'evasione dell'obbligo scolastico a Napoli, dall'autogestione degli "uditori di voci" all'ubicazione di un sito indesiderato ma di pubblica utilità- non può più essere delegata solo allo studio degli specialisti, e alla successiva decisione degli organi rappresentativi. Un approccio pragmatico, interdisciplinare, cooperativo e partecipativo, coinvolgendo chi spontaneamente ha preso a cuore il problema, i volontari che operano sul campo, i cittadini "protagonisti del problema", gli esperti di discipli-

***“per governare bene è  
prioritario non già aver  
pronte  
le risposte giuste quanto  
delle buone domande,  
per dare  
risposta alle quali  
sarà necessaria  
la cooperazione di tanti...”***

da un'intervista  
a Vittorio Foa

## **1° fiera delle buone pratiche di cittadinanza Novembre 2003**

ne diverse, diventa in realtà il modo migliore per affrontare il problema e la sua complessità. Le stesse contraddizioni, gli stessi conflitti che sorgono fra cittadini e fra gruppi di cittadini e amministratori costretti spesso a decisioni impopolari, si affrontano meglio nella franchezza della discussione, che non con decisioni improvvise la cui preparazione è stata tenuta segreta.

Non solo: ma in questo modo si crea socialità laddove rischia di prevalere la solitudine e l'insicurezza e si riavvicina il cittadino al governo e alla politica, in un rapporto fecondo fra partecipazione dei cittadini e organi rappresentativi. Sempre più nelle democrazie avanzate si diffondono esperienze che riscoprono proprio nella pratica della discussione il senso profondo e originario della democrazia.

La stessa lotta all'esclusione sociale, fondata non già sul paternalismo e la compassione, ma su partecipazione, responsabilità e solidarietà, può sedimentare un insieme di relazioni e attività, "un capitale sociale relazionale" che, in un clima di fiducia e reciproca affidabilità, ricrea coesione e diventa fattore anche di produttività. In questo senso riforma del welfare locale ed esercizio pieno

della cittadinanza non possono che intrecciarsi strettamente.

Sia che nascano dall'impulso e dalle idee di gruppi di cittadini e trovino poi ascolto e sostegno nelle amministrazioni, o che siano promosse da amministratori e su impulso di questi trovino il coinvolgimento dei cittadini, anche nel nostro paese sono ormai tantissime le buone pratiche che tentano di risolvere un problema sociale o di attuare un progetto per migliorare la vita sociale, culturale o anche politica di un quartiere o di un luogo di lavoro, con la partecipazione diretta dei cittadini. Pari opportunità e diritti di cittadinanza, partecipazione ai processi decisionali, valorizzazione delle capacità, qualità della documentazione, formazione degli operatori, competenza dei cittadini sono alcuni principi su cui le buone pratiche hanno prodotto progetti e sperimentazioni. Spesso purtroppo queste esperienze non si conoscono, non trovano il modo di essere raccontate, i protagonisti non hanno occasione di scambiarsi le informazioni, i pareri e i consigli. Le buone pratiche non riescono, ancora, a farsi adeguatamente sentire.

Proponiamo di costruire un incontro nazionale, che possa diventare un appuntamento annuale, al fine di raccontare le esperienze più significative e innovative portate avanti in Italia e in Europa; al fine di discutere, di riflettere sulla socialità e sulla democrazia, sulla partecipazione dei cittadini alla vita pubblica; al fine di offrire momenti di convivialità utili alla conoscenza reciproca e alla conversazione di tanti operatori, amministratori, militanti impegnati sul fronte delle buone pratiche. Una specie di "Fiera delle buone pratiche", che si potrebbe chiamare anche "Settimana delle buone pratiche".

Segreteria organizzativa  
Fondazione Lewin  
C/o Una Città  
p.zza Dante, 21 47100 Forlì  
tel. 0543.459093 - fax 0543.30421  
unacitta@unacitta.it  
fondazionelewin@libero.it

