Senato della Repubblica

XVII LEGISLATURA

N. 2096

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SERRA, SCIBONA, GIARRUSSO, MONTEVECCHI, BUCCARELLA, LEZZI, NUGNES, MANGILI, MORONESE e PUGLIA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 OTTOBRE 2015

Abolizione dell'insegnante unico nella scuola primaria e altre disposizioni in materia di organizzazione didattica

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – Un'aula scolastica non deve essere considerata un mondo chiuso, ma un luogo di formazione per il futuro Stato sociale. Il presente disegno di legge sopprime l'articolo 4 del decreto-legge 1º settembre 2008, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169, che istitutiva l'insegnante unico nella scuola primaria, riproponendo un modello di insegnamento plurale e diversificato.

La scuola primaria (ciò che un tempo veniva definita «scuola elementare») ha rappresentato per lungo tempo un'eccellenza nel nostro Paese e assolve ancora, in tal senso, a un compito fondamentale nei riguardi sia delle competenze acquisite sia del percorso di maturazione dell'individuo. Oltre che provvedere a dotare gli studenti di determinate competenze e di un bagaglio di nozioni, deve fornire agli alunni quegli elementi di base che, come spiega la moderna pedagogia, sono il fulcro per l'apprendimento che matureranno e concorreranno a formare il senso di identità e di appartenenza alla comunità civile, insieme ad una coscienza critica.

A prescindere dal valore del singolo docente, che non si vuole mettere in discussione neanche per via indiretta in questa sede, l'introduzione dell'insegnante unico o comunque «prevalente» nella scuola primaria ha segnato, sia per la classe docente, sia soprattutto per gli studenti un grave impoverimento: laddove è proprio la giustapposizione di voci diverse – cuore pulsante di una idea d'insegnamento – che favorisce e incrementa quelle forme di autonomia di giudizio e interpretazione del mondo che sono presupposto e al tempo stesso conseguenza di ogni percorso formativo e conoscitivo. Tuttavia – per mere esigenze legate al risparmio e alla razionalizzazione della spesa – la cosiddetta «riforma Gelmini», con l'introduzione dell'insegnante unico, ha segnato una battuta d'arresto, in particolare per questo segmento, livellando verso il basso e vanificando quelle pluralità e molteplicità che si attuano nel rapporto fra insegnanti e studenti, attraverso l'apprendimento della didattica, negli stimoli e nelle esortazioni al sapere che ne rappresentano la forza.

La riforma generata principalmente da obiettivi di razionalizzazione e dal contenimento della spesa, snatura la sua stessa essenza, com'è accaduto per vie generali e nel caso specifico del citato articolo 4 del decreto-legge 1º settembre 2008, n. 137, con la riforma Gelmini che – all'affiorare dei primi segni di quella che si è poi rivelata una crisi interna e strutturale rispetto al sistema – senza alcuna preoccupazione di tipo didattico-pedagogico, ha sottratto, con un solo colpo di scure bene assestato, una enorme quantità di risorse all'universo dell'istruzione, incrementando da allora un insistito, irreversibile declino dell'intero comparto.

Anche a fronte dei rapidi e radicali cambiamenti della società che stiamo affrontando, in virtù delle nuove forme di comunicazione e dell'insorgere e diffondersi dei nuovi *media*, la scuola nel suo complesso – come parte di una galassia che comprende e interagisce con università, ricerca, musei, consumo culturale, cinema, teatro, biblioteche ecc. – deve cessare di rappresentare una sorta di retroguardia della società, termometro del declino culturale in cui è im-

merso il nostro Paese, e tornare ad essere avamposto e protagonista.

La scuola produce e riflette una infinità di stimoli culturali, anche contraddittori. L'apprendimento scolastico è una delle tante esperienze di formazione che i bambini e gli adolescenti vivono per acquisire competenze specifiche. La scuola non deve abdicare al compito di promuovere la capacità degli studenti di dare senso alla varietà delle loro esperienze, al fine di ridurre la frammentazione e il carattere episodico che rischiano di caratterizzare la vita dei bambini e degli adolescenti.

Il paesaggio educativo è diventato estremamente complesso, sono mutate le forme di socialità spontanea, dello stare insieme e crescere tra bambini e ragazzi. La scuola, perciò, è investita da una domanda che comprende l'apprendimento e il «saper stare al mondo». L'intesa tra adulti non è più scontata e implica la faticosa costruzione di un'interazione tra famiglia e scuola.

La piena attuazione del riconoscimento e della garanzia della libertà e dell'uguaglianza (articoli 2 e 3 della Costituzione), nel rispetto delle differenze e dell'impegno dei docenti e di tutti gli operatori della scuola, con particolare attenzione alle disabilità e ad ogni fragilità, richiede altresì la collaborazione delle formazioni sociali in una integrazione pragmatica tra scuola e territorio, per permettere che ognuno possa «svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della società» (articolo 4 della Costituzione). La scuola è da tempo chiamata a occuparsi anche di altre delicate dimensioni dell'educazione. Alla scuola spetta il compito di fornire supporti adeguati affinché ogni persona sviluppi un'identità consapevole e aperta.

Una molteplicità di culture e di lingue sono entrate nella scuola. L'intercultura è già il modello che permette a tutti i bambini e ragazzi il riconoscimento reciproco e dell'identità di ciascuno. La scuola raccoglie con successo la sfida universale di apertura verso il mondo, di pratica dell'uguaglianza nel riconoscimento delle differenze. A questo scopo il bisogno di conoscenze degli studenti non si soddisfa con il semplice accumulo di tante informazioni in vari campi, ma solo con il pieno dominio dei singoli ambiti disciplinari e, contemporaneamente, con l'elaborazione delle loro molteplici connessioni tra gli stessi ambiti.

In questa situazione di ricchezza formativa sono presenti vecchie e nuove forme di emarginazione culturale e di analfabetismo, che si intrecciano con forme diverse e diversificate di analfabetismi di ritorno, che rischiano di impedire l'esercizio di una piena cittadinanza.

La scuola non ha più il monopolio delle informazioni e dei modi di apprendere. Fare scuola oggi significa mettere in relazione la complessità di modi radicalmente nuovi di apprendimento con un'opera quotidiana di guida, attenta al metodo, ai nuovi media e alla ricerca multidimensionale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La scuola primaria, nell'ambito dell'istruzione obbligatoria e in piena osservanza dell'autonomia scolastica, concorre alla formazione del cittadino nel pieno rispetto dell'appartenenza e della diversità culturale e sociale, valorizzando le specificità e promuovendo l'integrazione.

2. Al fine di realizzare quanto stabilito al comma 1, la presente legge disciplina l'introduzione nella scuola primaria di un insieme di docenti garante di una pluralità d'insegnamenti in modo da favorire e promuovere per ciascuno studente l'apprendimento curriculare sulla base dell'attività didattica formativa, stimolando l'autonomia di giudizio e il formarsi di una coscienza critica e civile.

3. Nell'ambito delle classi della scuola primaria i docenti operano collegialmente e sono contitolari del percorso formativo. Per favorire l'arricchimento del percorso formativo ed il recupero delle situazioni di svantaggio, vengono garantite almeno tre ore settimanali di compresenza dei docenti per ogni classe.

4. La scuola primaria attraverso il raccordo pedagogico curricolare e organizzativo con la scuola dell'infanzia e con la scuola secondaria di primo grado, contribuisce a realizzare la continuità del processo educativo.

Art. 2.

(Programmazione e organizzazione didattica)

1. La programmazione dell'attività didattica, nella salvaguardia della libertà d'insegnamento, è di competenza degli insegnanti che vi provvedono sulla base della programmazione dell'azione educativa approvata dal Collegio dei docenti.

2. Al fine di garantire continuità e qualità nel processo educativo, la programmazione dell'attività didattica e il Piano dell'offerta formativa (POF) nella scuola primaria vengono stabiliti al principio dell'anno scolastico, di concerto fra docenti, rappresentanti dei genitori e psicopedagogisti o medici, laddove vi sia presenza di alunni con disabilità.

3. Ogni docente è tenuto, in accordo con la programmazione del POF, a stabilire le relative priorità e gli eventuali obiettivi del Piano educativo individualizzato (PEI). L'impiego dei docenti, nel rispetto dell'autonomia scolastica, può essere differenziato in accordo con le scelte metodologiche e organizzative adottate nel POF.

4. A partire dal 1° settembre di ogni anno e fino al principio dell'anno scolastico i Collegi dei docenti si riuniscono per la definizione del piano annuale di attività didattica e per lo svolgimento di iniziative di aggiornamento.

5. A metà dell'anno scolastico, e comunque non oltre il 30 marzo, i soggetti di cui al comma 2, si confrontano per una valutazione complessiva del percorso e degli obiettivi didattico-formativi, nonché per una eventuale riorganizzazione sulla base delle linee guida presenti nel POF e nel PEI.

Art. 3.

(Organici del personale)

1. I docenti della scuola primaria sono inseriti in organico di diritto secondo le norme vigenti, sulla base del fabbisogno del personale docente derivante dall'applicazione dei successivi commi e dalle esigenze di integrazione degli alunni con disabilità.

2. L'attività didattica nella scuola primaria prevede che ogni classe sia affidata rispettivamente a:

a) un docente di materie umanistiche;

b) un docente di materie scientifiche e informatica;

c) un docente di lingua inglese e di una seconda lingua straniera dell'Unione europea;

d) un docente di attività motoria;

e) un docente di musica;

f) un docente per l'insegnamento della religione cattolica e storia delle religioni;

g) uno o più insegnanti di sostegno, in relazione alle necessità evidenziate.

3. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con proprio decreto, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, aggiorna le indicazioni nazionali del curricolo della scuola primaria.

4. Con apposita sequenza contrattuale è definito il trattamento economico dovuto agli insegnanti di cui al comma 2.

5. La disciplina prevista dal presente articolo entra in vigore a partire dall'anno scolastico 2016/2017, relativamente alle prime classi del ciclo scolastico.

Art. 4.

(Integrazione e sostegno)

1. L'integrazione delle persone diversamente abili si realizza ai sensi della legge

5 febbraio 1992, n. 104, della legge 4 agosto 1977, n. 517, e del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297.

2. Il docente di sostegno nella scuola primaria è parte integrante del progetto educativo e didattico della classe. Su richiesta di ogni singola scuola, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca assicura, prima dell'inizio dell'anno scolastico, l'assegnazione di tutti gli insegnanti di sostegno necessari a garantire il progetto didattico, costruito in base alla diagnosi funzionale, con il concorso delle figure professionali coinvolte.

3. La formazione delle classi iniziali è effettuata, di norma, con l'inserimento di un solo alunno o alunna con disabilità.

4. Per garantire la massima efficacia al processo d'integrazione scolastica, le classi che accolgono un alunno o alunna diversamente abile non devono superare il numero complessivo di 20 alunni per classe. Nella determinazione dell'organico deve essere garantita l'assegnazione di docenti di sostegno per tutto l'orario richiesto dal progetto didattico e educativo, fino a coprire interamente l'orario di permanenza a scuola dell'alunno o alunna.

5. Gli allievi portatori di disabilità beneficiano di una didattica personalizzata attraverso forme e impostazioni lavorative strutturate in virtù delle caratteristiche peculiari dello studente.

6. L'inclusione scolastica degli allievi portatori di disabilità viene assicurata attraverso il coinvolgimento delle famiglie e il ricorso a personale, educativo e scolastico, qualificato, che ne agevoli il percorso. La continuità didattica da parte del docente è garantita per l'intero ciclo scolastico con l'assegnazione annuale, con copertura totale delle ore, di un docente per il sostegno in modo da assicurare un rapporto di un insegnante per ogni bambino.

7. Per ogni anno scolastico viene redatto, e condiviso con la famiglia e gli operatori socio-sanitari, uno specifico piano che favo-

risca, attraverso l'individuazione di obiettivi specifici oltre alle aree di pertinenza didattica, lo sviluppo complessivo della persona, valorizzando le capacità e gli interessi degli allievi portatori di disabilità e che ne consolidi l'integrazione e i comportamenti socializzanti.

8. L'esperienza di integrazione degli alunni con disabilità deve essere controllata e verificata dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che adotta con propri decreti, sentite le Commissioni parlamentari competenti, le necessarie disposizioni di modifica e aggiornamento.

Art. 5.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in 2.300 milioni di euro a decorrere dal 2016, si provvede a valere sulle risorse iscritte nel Fondo di cui al comma 4 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, come incrementato dal comma 2 del presente articolo.

2. Il Fondo di cui al comma 4 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è incrementato di 3.000 milioni di euro per l'anno 2016 e di 4.000 milioni a decorrere dall'anno 2017. Ai relativi oneri si provvede mediante le maggiori risorse conseguenti alla riduzione di spesa di cui al comma 3 e con le maggiori entrate di cui al comma 4.

3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, sono adottate misure di eliminazione o riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale vigenti, tali da assicurare maggiori entrate pari 2.000 milioni di euro per l'anno 2016 e di 3.000 mi-

lioni a decorrere dall'anno 2017, con esclusione delle disposizioni a tutela dei redditi da lavoro dipendente e autonomo, dei redditi da pensione, della famiglia, della salute, delle persone economicamente o socialmente svantaggiate, dell'istruzione e dei beni culturali.

4. A decorrere dal 1º gennaio 2016 è istituita un'imposta progressiva sui grandi patrimoni mobiliari e immobiliari, determinata e percepita dallo Stato. Per grandi patrimoni si intendono i patrimoni il cui valore complessivo sia superiore a euro 2 milioni. Per patrimoni mobiliari si intendono le automobili, le imbarcazioni e gli aeromobili, i titoli mobiliari, esclusi i titoli emessi dallo Stato italiano, quelli emessi dalle società quotate e le obbligazioni bancarie e assicurative. Sono esclusi gli immobili di proprietà di persone giuridiche che sono utilizzati dalle medesime ai soli fini dell'esercizio dell'attività imprenditoriale. L'imposta di cui al presente comma è dovuta dai soggetti proprietari o titolari di altro diritto reale, persone fisiche o persone giuridiche, nelle seguenti misure:

a) per patrimoni superiori a euro 2 milioni, lo 0,75 per cento;

b) per patrimoni superiori a euro 5 milioni, lo 0,85 per cento;

c) per patrimoni superiori a euro 10 milioni, l'1,5 per cento;

d) per patrimoni superiori a euro 15 milioni, il 2 per cento.

5. Ai fini di cui al comma 4, entro il 31 marzo 2016, l'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia del territorio individua i valori dei patrimoni immobiliari. Il valore complessivo dei patrimoni immobiliari è calcolato sommando i valori determinati ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, e successive modificazioni. Dall'applicazione dell'imposta sono esclusi i fondi immobiliari e le società di costruzioni. L'imposta è versata in un'u-

nica soluzione entro il 30 dicembre di ciascun anno. La somma da versare può essere rateizzata in rate trimestrali, previa autorizzazione dell'Agenzia delle entrate.

Art. 6.

(Abrogazioni)

1. L'articolo 4, del decreto-legge 1º settembre 2008, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169, è abrogato.

€ 1,00