

(N. 1028-A)

Tabella n. 7

**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1985
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1985-1987**

**STATO DI PREVISIONE
DEL MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE
PER L'ANNO FINANZIARIO 1985**

(Tabella n. 7)

IN SEDE CONSULTIVA

**Resoconti stenografici della 7^a Commissione permanente
(Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport)**

INDICE**MARTEDI' 4 DICEMBRE 1984****(Seduta pomeridiana)**

PRESIDENTE:	
— NESPOLO (PCI)	Pag. 4, 7
— VALITUTTI (PLI)	2
FALCUCCI, ministro della pubblica istruzione	7
MASCAGNI (PCI)	7
SPISELLA (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027	2, 4, 7

GIOVEDI' 6 DICEMBRE 1984**(Seduta antimeridiana)**

PRESIDENTE (Valitutti - PLI)	Pag. 10, 19, 21 <i>e passim</i>
BIGLIA (MSI-DN)	30, 32
BOGGIO (DC)	32
FALCUCCI, ministro della pubblica istruzione	11, 19, 23 e passim
IANNI (DC)	19
MASCAGNI (PCI)	23, 24, 25
NESPOLO (PCI)	10, 11, 22 e passim
PANIGAZZI (PSI)	43
SCOPPOLA (DC)	28, 29, 42
SPISELLA (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027	22, 24, 25 e passim
VELLA (PSI)	17, 19

MARTEDI' 4 DICEMBRE 1984

(Seduta pomeridiana)

**Presidenza
del Presidente VALITUTTI**

indi del Vice Presidente NESPOLO

I lavori hanno inizio alle ore 16,50.

**Presidenza
del Presidente VALITUTTI**

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)** » (1027), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 5^a Commissione)

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987** » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— **Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1985** (Tab. 7)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. Sono iscritti all'ordine del giorno, per il parere alla 5^a Commissione, l'esame, per quanto di competenza, del disegno di legge: « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) », già approvato dalla Camera dei deputati, nonché, per il rapporto, ugualmente alla 5^a Commissione, l'esame della tabella 7 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1985 », già approvata dalla Camera dei deputati.

In applicazione delle deliberazioni prese dal Senato, nel quadro del calendario dei lavori adottato dal Senato il 28 novembre, si procederà all'esame congiunto, limitatamente alla discussione generale, dei due documenti, secondo le norme generali e speciali dettate al riguardo dal Regolamento.

Prego il senatore Spitella di riferire alla Commissione sul disegno di legge n. 1027 e sulla tabella 7.

SPITELLA, *relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027.* Onorevole Presidente, signori senatori, mi accingo a fare ancora una volta la relazione al bilancio con una certa difficoltà e contrarietà perchè in effetti questo « rito » della discussione del bilancio si svolge, a mio sommo parere, con una procedura che non è priva di qualche inconveniente, specialmente in seconda lettura. Ci troviamo di fronte a un complesso di provvedimenti che sono pressoché « intangibili », parlando in astratto, e quindi viene il dubbio che la discussione sia abbastanza inutile o parzialmente utile; perciò penso che non sarebbe male che si discutesse nelle nostre aule parlamentari anche sull'opportunità di vedere come la discussione dei bilanci possa trovare una regolamentazione un po' diversa e credo che queste riflessioni potrebbero essere utili anche ai colleghi della Commissione Bozzi nel momento in cui andranno a discutere queste tematiche. Per ora, per quello che se ne sa, i bilanci sono considerati come una delle materie più importanti e quindi tali da richiedere, anche nelle ipotesi di riforma di cui si discute, la doppia lettura. Penso che ciò sia giusto per la parte generale, però forse si potrebbe immaginare d'incentrare solo nella Camera che svolge l'esame in prima lettura l'analisi delle singole tabelle. Insomma, la legge finanziaria potrebbe essere discussa con la tradizionale procedura e anche dar luogo ad un eventuale ritorno alla Camera che l'ha esaminata in prima lettura e forse anche il quadro generale del bilancio, con gli stanziamenti divisi per i vari Ministeri; però l'esame delle singole tabelle, a mio parere, potrebbe essere affidato ad una delle due Camere, perchè non c'è dubbio che non siamo in condizioni di poter proporre alcuna modifica alle tabelle così come sono state approvate dall'altro ramo del Parlamento, non solo e non tanto perché ne riconosciamo la validità — e il caso della Pubblica istruzione potrebbe essere uno di quelli in cui la tabella può raccogliere il consenso anche di questo ramo del Parlamento — ma in generale e in astratto in quanto è certo che la Camera che esa-

mina il bilancio in seconda lettura praticamente le tabelle non le può toccare; allora, quanto è utile questa discussione?

Ho voluto sollevare il problema perchè mi pare che sia degno di una certa attenzione in questa fase della vita parlamentare.

Devo prima di tutto riferire sul disegno di legge finanziaria 1985. Non spetta a noi, come abbiamo detto anche l'anno scorso, un esame approfondito sui caratteri generali di questo strumento legislativo, ma certo non ci sfugge il complesso delle ragioni che hanno determinato l'impostazione del bilancio in questo modo, i limiti e i vincoli che sono stati accolti. Io credo che sia giusto, almeno questo è il pensiero del relatore, accettare la filosofia generale dell'impostazione del bilancio, legata ad uno sforzo intenso di contenimento della spesa pubblica e del disavanzo, in modo tale che il bilancio non comporti un aumento del disavanzo rispetto all'anno 1984; anzi, io credo che prima o poi il Governo e il Parlamento si dovranno far carico di una tendenza alla diminuzione del disavanzo perchè penso che le finanze pubbliche non potranno sopportare un lungo periodo di accumulazione di disavanzi annuali dell'ordine di centomila miliardi circa: non sappiamo infatti quale potrebbe essere la conseguenza, o forse lo sappiamo anche troppo bene, sull'avvenire del nostro Paese.

Devo dire che quest'anno, con una procedura un po' diversa da quella tradizionale, è mancata all'inizio del dibattito la relazione finanziaria dei Ministri in Aula, che l'anno scorso precedette l'esame dei bilanci nelle singole Commissioni e questo è un elemento che forse rende un po' più complicata la nostra valutazione preliminare; ma gli elementi sono noti, la discussione è così viva e aperta nel Paese che se ne conoscono bene i termini, per cui non credo che sia il caso che mi dilunghi su questa problematica, peraltro assai delicata e importante, della quale si occuperà essenzialmente la Commissione bilancio e poi l'Aula. A me pare che spetti a noi dare una valutazione soprattutto di quello che è il trattamento che in questo contesto e in questa gabbia ferrea del bilancio dello Stato ha ricevuto il comparto della spesa per l'istruzione pubblica. Devo

dire, formulando una valutazione di carattere generale, che complessivamente il trattamento riservato al comparto delle spese per l'istruzione e per la cultura registra un incremento che, seppur limitato, tuttavia non può non essere sottolineato e apprezzato per quello che è. Se guardiamo l'allegato C/4 annesso al disegno di legge di bilancio troviamo che per la spesa per l'istruzione e la cultura, per il 1985, è previsto un totale di 31.051 miliardi di lire. C'è indubbiamente un incremento complessivo notevole che in gran parte, e lo vedremo poi quando parleremo del bilancio della Pubblica istruzione, è dovuto a un incremento di stanziamenti proprio del bilancio della Pubblica istruzione. La prospettiva per gli anni 1986 e 1987 registra un aumento: si passa infatti a 31.236 miliardi per il 1986 e a 31.871 miliardi per il 1987. Certamente, quindi, non possiamo non riconoscere che su una spesa globale dell'ordine di 390.000 miliardi nel bilancio dello Stato per il 1985 quella per l'istruzione e la cultura, pari a circa 31.000 miliardi, è ragguardevole, poichè si avvicina al 10 per cento.

Ci sono alcuni comparti che hanno avuto un trattamento abbastanza positivo come quello della pubblica istruzione o quello dello spettacolo ed altri come quello dei beni culturali, di cui ci siamo occupati questa mattina, che hanno avuto un trattamento meno positivo. Mi permetto di rinviare alla tabella n. 7 dove sono contenute delle utili indicazioni per un giudizio di carattere generale. Vorrei anche segnalare un altro elemento: mi riferisco cioè alla elencazione degli stanziamenti per il comparto della pubblica istruzione e della cultura — previsti in parte nel disegno di legge finanziaria ed in parte nel disegno di legge di bilancio — che si riferiscono a provvedimenti legislativi in corso di approvazione e rappresentano un altro elemento fondamentale per la valutazione bilancio. Questi elementi sono contenuti in quello che viene definito il Fondo speciale di parte corrente che è indicato nel disegno di legge finanziaria e che a mio avviso presenta alcuni elementi importanti che riguardano la scuola e la cultura in generale. Si tratta dello stanziamento, sul bilancio del

Ministero degli affari esteri, per un contributo alla Società Dante Alighieri di 600 milioni e di uno stanziamento a favore dello spettacolo, sul bilancio del Ministero del turismo e dello spettacolo, di 600 miliardi. Nel Fondo speciale per la parte in conto capitale sono previsti uno stanziamento di 5 miliardi sul bilancio della Presidenza del Consiglio per la ricerca scientifica nell'Antartide; uno stanziamento per l'Istituto nazionale di fisica nucleare di 114 miliardi e 400 milioni, nonché uno stanziamento — ed è questo l'elemento più importante e la novità che credo non possiamo non valutare con soddisfazione — per il programma di edilizia universitaria, come rifinanziamento della legge n. 50 del 1976, di 100 miliardi per il 1985, di 300 miliardi per il 1986 e di 300 miliardi per il 1987. Dobbiamo dare atto al Ministro della pubblica istruzione ed al Governo di avere, sia pure entro certi limiti, mantenuto l'impegno che era stato assunto l'anno scorso.

Presidenza del Vice Presidente NESPOLO

(Segue SPITELLA, relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027). Ci sono una serie di altri stanziamenti che invece compaiono nelle tabelle annesse al bilancio dello Stato; la duplicità della distribuzione si giustifica in quanto si tratta di stanziamenti che si riferiscono a spese già previste nel bilancio dell'anno precedente, ma che non sono stati utilizzati in quanto le relative leggi non sono state approvate nel corso del 1984.

Sempre in riferimento al comparto dell'istruzione e della cultura, segnalo, per quanto riguarda le spese della Presidenza del Consiglio, i provvedimenti urgenti per l'assetto dell'Ufficio del Ministro per il coordinamento della ricerca scientifica con uno stanziamento di 500 milioni; le provvidenze per la ricerca scientifica, nel bilancio del Ministero del tesoro, con uno stanziamento di 260 milioni; per modifiche alla legge n. 416 del 1981 sulla disciplina delle imprese edi-

trici e provvidenze per l'editoria sono stanziati, per il 1985, tre miliardi. Sul bilancio del Ministero del tesoro sono stati stanziati inoltre 4 miliardi per contributi ad enti e associazioni; per lo scioglimento dell'Ente scuola materna per la Sardegna 12 miliardi.

Sul bilancio del Ministero degli affari esteri vi è uno stanziamento per l'Istituto per l'unificazione del diritto privato di 150 milioni, un contributo — come ho già detto — alla Società Dante Alighieri, e poi sul bilancio del Ministero della pubblica istruzione è previsto un contributo di 150 milioni, nel triennio, per l'Accademia di costume e moda con sede in Roma. Per il nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore è previsto uno stanziamento di 35 miliardi nel 1985, di 142 miliardi e 200 milioni nel 1986, di 223 miliardi e 100 milioni nel 1987. Per le spese relative all'accordo siglato il 27 aprile 1984 riguardante il personale non docente delle università è previsto uno stanziamento di 143 miliardi e 500 milioni nel 1985, di 126 miliardi e 500 milioni nel 1986, di 126 miliardi e 500 milioni nel 1987.

Per quanto riguarda infine il Ministero del turismo e dello spettacolo sono stati stanziati per nuove disposizioni sul Club alpino italiano 1 miliardo e 500 milioni, per le autorizzazioni di spesa per l'anno europeo della musica 5 miliardi, per la disciplina organica degli interventi dello Stato a favore dello spettacolo 600 miliardi.

Sul bilancio del Ministero per i beni culturali ed ambientali sono stati stanziati per la statizzazione della biblioteca per ciechi Regina Mergherita di Monza 200 milioni; per i contributi statali per gli archivi di notevole interesse storico 400 milioni; per la riorganizzazione del Ministero per i beni culturali ed ambientali 500 milioni.

Per quanto riguarda le spese in conto capitale, a carico del Ministero del tesoro, sono stati stanziati 25 miliardi per l'acquisto e la costruzione della sede da destinare all'Istituto centrale di statistica; ed è previsto infine uno stanziamento di 200 miliardi per nuovi interventi per la salvaguardia di Venezia.

Credo di avere illustrato il complesso degli stanziamenti che riguardano la scuola e la

cultura, che sono indicati nel disegno di legge finanziaria e nel disegno di legge di bilancio e che vanno ad aggiungersi agli stanziamenti previsti nelle specifiche tabelle, con l'auspicio che il Parlamento riesca ad approvare entro il nuovo anno tutte le leggi che saranno alla base di questi finanziamenti dato che si tratta di una ulteriore integrazione, non grandiosa, ma certamente di notevole rilievo.

Per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria, farò un'ultima osservazione, cioè quella che si riferisce, in particolare, all'articolo 7 in cui sono contenute delle disposizioni che riguardano direttamente il comparto della pubblica istruzione e che innovano, in qualche misura, la disciplina vigente e, in particolare, la legge n. 270 del 1982.

Debbo dire (e mi sia consentito qui di esprimere una parola di compiacimento e di ringraziamento) che, nell'ampia documentazione che quest'anno è stata messa a nostra disposizione e che contiene un insieme di indicazioni preziose per una valutazione del bilancio, c'è anche un fascicolo in cui sono minutamente illustrate queste variazioni contenute nel disegno di legge finanziaria: io non mi soffermerò a commentarle, però credo che sia giusto che noi leggiamo rapidamente questi commi, perchè essi hanno una importanza notevole.

Il comma undicesimo dell'articolo 7 del disegno di legge finanziaria dice:

« Il disposto di cui al quinto comma è da intendersi nel senso che per il personale della scuola e delle università resta salva la possibilità di disporre nomine o assunzioni in applicazione delle leggi 22 dicembre 1980, n. 928, 20 maggio 1982, n. 270, 2 maggio 1984, n. 116, 16 luglio 1984, n. 326, nonché del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382. Nei casi di comprovata necessità restano, altresì, consentite le supplenze temporanee del personale docente e non docente della scuola nonché quelle del personale docente e non docente delle università da conferire in applicazione delle leggi 2 maggio 1984, n. 116, e 13 agosto 1984, n. 477, e i rinnovi dei contratti di diritto privato di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 ».

Credo che una formulazione così netta e precisa sia quanto mai opportuna perchè, in questo modo, vengono fugati tutti quei dubbi che pure l'altro anno ci avevano preoccupato.

E poi il comma dodicesimo dice:

« Entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro, è effettuata la ricognizione delle cattedre e dei posti funzionanti all'inizio dell'anno scolastico 1984-1985, indicando, per i posti che non costituiscono cattedra, la natura, la destinazione nonché gli estremi dei provvedimenti istitutivi. Con lo stesso decreto, la dotazione organica, aggiuntiva, calcolata ai sensi del primo comma dell'articolo 13 della legge 20 maggio 1982, n. 270, è ripartita in modo da assicurare in ogni provincia organici aggiuntivi pari al cinque per cento della consistenza complessiva delle dotazioni organiche esistenti nella provincia medesima ».

E poi, ancora, recita il comma tredicesimo:

« Le dotazioni organiche aggiuntive di cui alla legge 20 maggio 1982, n. 270, sono prioritariamente finalizzate alla copertura di posti vacanti. È fatto divieto di spostare il personale titolare nelle dotazioni organiche aggiuntive dopo il ventesimo giorno dall'inizio delle lezioni dalla sede cui è stato assegnato. Nella scuola dell'obbligo i posti relativi al sostegno degli alunni portatori di *handicaps* vengono coperti prioritariamente con personale specializzato, secondariamente con personale di ruolo, compresi i titolari di dotazioni organiche aggiuntive, che ne faccia domanda, ed infine con personale eventualmente in soprannumero ».

Inoltre, dicono i seguenti commi quattordicesimo e quindicesimo sempre dell'articolo 7 del disegno di legge finanziaria:

« Nelle province in cui risultino situazioni soprannumerarie sono bloccati per l'anno scolastico 1985-1986 i trasferimenti, le assegnazioni provvisorie e la messa a concorso

di posti di organico che si rendano disponibili per cessazione dal servizio.

Le quattro giornate di riposo di cui alla lettera b) del primo comma dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1977, n. 937, devono essere fruita dal personale docente della scuola di ogni ordine e grado nel corso dell'anno solare cui si riferiscono e, in ogni caso, esclusivamente durante il periodo tra il termine delle lezioni e degli esami e l'inizio delle lezioni dell'anno scolastico successivo, ovvero durante i periodi intrannuali di sospensione dell'attività didattica ».

I colleghi si sono resi conto da questa lettura che ci sono degli elementi di razionalizzazione, degli elementi di chiarificazione e anche degli elementi, diciamo pure, di limitazione rispetto all'ordinamento vigente, che però credo sia giusto che siano stati introdotti, anche se sono arrivate alla stessa Presidenza della Commissione (il Presidente me ne ha dato comunicazione) e saranno arrivate anche a molti degli onorevoli se-

natori delle proteste, delle note di lamentela; credo peraltro che in un quadro finanziario così difficile sia giusto che si introducano anche queste disposizioni.

Del resto, dobbiamo dare atto al ministro Falcucci (e qui lo facciamo con piacere) di essersi battuto con notevole vigore nel momento della formulazione del disegno di legge finanziaria e del bilancio, per cui il comparto della pubblica istruzione è uscito abbastanza indenne dalla scure che inevitabilmente doveva essere adoperata per portare il disavanzo nei limiti voluti.

Vorrei adesso dare ai colleghi un breve riferimento circa la popolazione scolastica secondo una tabella che poi, eventualmente, potrà essere distribuita.

La situazione degli alunni nell'anno scolastico 1983-1984 (secondo dati approssimativi ma, a quanto mi è stato detto, abbastanza sicuri) si presenta come segue (si tratta della popolazione nelle scuole statali e i dati delle università sono riferiti agli studenti in corso):

ALUNNI E STUDENTI COMPLESSIVAMENTE PRESENTI
NELLE SCUOLE E UNIVERSITÀ STATALI
RAFFRONTO ANNI SCOLASTICI 1982-83 E 1983-84

TIPO DI SCUOLA	A.S. 1982/83	A.S. 1983/84	Variazione %
Scuole materne	769.813	774.928	— 0,66
Scuole elementari	3.885.366	3.753.055	— 3,405
Scuole medie	2.729.686	2.691.549	— 1,397
Istituti professionali	458.140	479.742	+ 4,72
Istituti tecnici	1.013.838	1.041.950	+ 2,77
Scuole magistrali	9.006	9.193	+ 2,08
Istituti magistrali	161.120	151.663	— 5,87
Licei scientifici	311.095	313.088	+ 0,64
Licei ginnasi	178.714	179.146	+ 0,24
Istituti d'arte	37.176	39.825	+ 7,13
Licei artistici	18.527	19.849	+ 7,14
Università degli studi	705.089	731.807	+ 3,79
Totali	10.277.569	10.185.795	— 0,89

Devo poi aggiungere che non sono computati gli studenti fuori corso, nel numero di circa 317.000.

MASCAGNI. Saltando le accademie e i conservatori, come al solito!

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. Quelli appartengono alla sfera alta dello spirito!

SPITELLA, *relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027*. Il senatore Mascagni ha ragione: è strano che manchino quei dati, ma cercheremo di avere anche quelli.

Fornisco adesso i dati relativi al personale direttivo e docente: scuole materne 63.000; scuole elementari 291.000; scuole medie 233.000; istruzione classica 57.900; istruzione tecnica 107.000; istruzione artistica 18.600; istruzione professionale 57.800; educazione fisica 36.612; università 41.535, compresi i ricercatori. Totale 906.447. Personale supplente (la stima è un po' approssimativa): annuale 31.000; temporaneo 80.000.

Per il personale non docente: università 42.851; tutti gli altri ordini di scuola 142.500. Totale 185.351. Supplenti annuali 14.000; temporanei 15.000. Escludendo i supplenti, quindi, abbiamo quasi un milione e centomila impegnati fra personale docente e personale non docente.

PRESIDENTE. La più grande industria italiana!

SPITELLA, *relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027*. Continuando a esaminare la tabella 7, cioè il bilancio della Pubblica istruzione, citerò soltanto qualche cifra globale, che mi sembra confermare alcune osservazioni fatte in precedenza. Il bilancio del 1984, comprensivo della spesa corrente e di quella in conto capitale, con la variazione approvata dal Parlamento nell'ottobre scorso, arrivava ad uno stanziamento di 23.611 miliardi; il bilancio del 1985 arriva a 27.915 miliardi. C'è un aumento, quindi, del 19 per cento. In

questa cifra sono compresi 500 miliardi per le pensioni provvisorie, che figurano nel bilancio della Pubblica istruzione; non sono comprese le pensioni definitive del personale di questo Dicastero, che sono però una spesa che attiene al comparto in qualche modo della Pubblica istruzione. Sono andato alla ricerca di questi dati presso il Ministero del tesoro e da essi risulta che il numero dei trattamenti pensionistici della Pubblica istruzione al 1° aprile 1984 è di 145.200. I docenti pensionati nel 1984 dovrebbero essere 2.300 circa e le nuove pratiche da aprire nel 1985 si stima che saranno 12.000; per cui si arriva a un totale inferiore alle 160.000 persone, con una stima media del netto pensionistico di 6 milioni 234.000 a persona. Insomma, il Tesoro calcola per la Pubblica istruzione, per il 1985, una spesa di 2.387 miliardi. Il che significa che, in realtà, la spesa per la Pubblica istruzione è di oltre 30.000 miliardi.

Vorrei adesso fare un cenno alla scansione temporale di queste cifre. Se esaminiamo l'andamento della spesa dell'istruzione negli ultimi anni troviamo la cifra di 27.915 miliardi dello stanziamento per il 1985 a favore della Pubblica istruzione, che riferita alla spesa globale del bilancio dello Stato è pari all'8,34 per cento. Naturalmente questa cifra non tiene conto dei pensionati, elemento che io ho aggiunto successivamente. La dinamica è questa: 1981, 10,11 per cento; 1982, 8,44 per cento; 1983, 9,19 per cento; 1984, 7,95 per cento; 1985, 8,34 per cento, che a mio parere diventa quasi il 10 per cento con quell'aggiunta. Rispetto al prodotto interno lordo, che è stimato in 669.000 miliardi per il 1985, la percentuale della Pubblica istruzione sarebbe del 4,18 per cento. La dinamica è questa: nel 1981, 4,41 per cento; nel 1982, 4,16 per cento; nel 1983, 4,45 per cento; nel 1984, 3,87 per cento; nel 1985, 4,18 per cento.

Credo di poter confermare, sulla base di questi dati, la considerazione che obiettivamente il bilancio della Pubblica istruzione ha una posizione di carattere positivo nel contesto generale del bilancio dello Stato.

Vediamo le componenti principali di queste variazioni; esse sono contenute nelle pa-

gine II e seguenti della nota preliminare alla tabella 7. Cito le voci più importanti.

Vi è una diminuzione di 850 milioni per leggi preesistenti che vengono a cessare; vi è però un aumento dell'indennità integrativa speciale che richiede una maggiore spesa di 1.281 miliardi. Vi è anche un aumento per la disciplina prevista dall'accordo del 20 aprile del 1983, sanzionato con il decreto del Presidente della Repubblica 25 giugno 1983, n. 344, di 16 miliardi e 837 milioni.

L'altra voce rilevante è quella per la disciplina prevista dall'accordo del 20 aprile 1983 per il personale della scuola, sanzionata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 345, per un importo di lire 1.860 miliardi. Per la perequazione automatica delle pensioni sono previsti 33 miliardi; per i contratti con studiosi e lettori di madrelingua straniera sono stati stanziati 6 miliardi; per i compensi per lavoro straordinario al personale della scuola e dell'università è prevista una spesa di 7 miliardi; per l'adeguamento dei capitoli di spesa per stipendi e retribuzioni al personale sono previsti 927 miliardi; per l'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione, considerate le riduzioni proposte per taluni capitoli, sono previsti 109 miliardi; per l'adeguamento degli interventi nei territori colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981 sono previsti 9 miliardi e 995 milioni.

Le più importanti voci in aumento che non si riferiscono alle spese di personale — e lo ripeterò più avanti — riguardano la ricerca scientifica: vi è un aumento di 100 miliardi; l'attività degli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativo (IRRSAE) e per la formazione dei docenti, per i quali vi è un aumento, rispettivamente di 25 e 30 miliardi.

Per quel che riguarda i residui passivi, va constatato che tendono a diminuire; il Ministero della pubblica istruzione ha un modesto volume di residui passivi in rapporto alla consistenza del suo bilancio. Al 1° gennaio 1985 i residui passivi del Ministero della pubblica istruzione sono valutati in 1.936 miliardi, di cui 1.860 per la parte corrente e 76 per il conto capitale.

A fronte di una spesa di circa 30.000 miliardi, si tratta di una somma abbastanza limitata e sopportabile.

Mentre presso altri Ministeri vi è una grossa disparità tra lo stanziamento di competenza e quello di cassa, presso il Ministero della pubblica istruzione non vi è questa disparità; a fronte di uno stanziamento di somme spendibili tra la competenza del 1985 ed i residui per un complesso di 29.950 miliardi, la cassa prevede uno stanziamento di 28.096 miliardi e quindi mi pare che in sostanza si tratti di una situazione che non dovrebbe dar luogo ad intralci ed alla formazione di residui. Ho già fatto riferimento al bilancio triennale, ed aggiungerò solo che le spese per il personale rappresentano il 92,95 per cento della spesa complessiva prevista, mentre quelle in conto capitale, quasi per intero destinate a trasferimenti alle università per esigenze edilizie, rappresentano l'1,17 per cento.

Secondo una stima, la percentuale della spesa dello Stato per l'istruzione, rispetto al totale della spesa complessiva nel settore in Italia, è pari al 73 per cento; questo dato evidenzia sia la rilevanza della spesa dello Stato in questo campo, sia l'importanza della spesa degli enti di altro tipo.

Per dovere di completezza devo rilevare che, nel corso della discussione del bilancio alla Camera dei deputati, è stata presentata dal Governo ed approvata una variazione che riguarda le spese per supplenze brevi. In base alle previsioni per il bilancio del 1984 per le supplenze brevi risultavano 24 miliardi e 32 milioni di residuo, 783 miliardi di competenza e 795 miliardi di cassa. Le previsioni assestate stabiliscono 173 miliardi e 741 milioni di residuo, la competenza è rimasta invariata e la cassa è passata a 850 miliardi. La previsione iniziale del Governo era di 106 miliardi sui residui, 900 miliardi sulla competenza e 900 miliardi sulla cassa.

La definizione del bilancio è di 106 miliardi sui residui, 800 sulla competenza e 800 sulla cassa.

La nota introduttiva del bilancio insiste su un elemento di novità che è stato alla base della impostazione del bilancio e che

è quello di un passaggio da una impostazione, per così dire, « di emergenza » (che cercava di fronteggiare le varie esigenze, così come via via si presentavano, e di adeguarsi ad esse) ad una impostazione di carattere più rigorosamente programmatico. Ed io ritengo che questa affermazione trovi una sua rispondenza nella tabella all'esame: non è il caso comunque che mi dilunghi su questo argomento poichè sentiremo evidentemente dal Governo quali sono i motivi di questa scelta e quali sono le conseguenze che questa scelta ha comportato nella definizione della politica di bilancio che il Governo stesso ci propone in questo documento.

Ho detto che però alcune novità andavano sottolineate e voglio qui ripeterle: esse si riferiscono essenzialmente alle spese per l'aggiornamento e alla possibilità della realizzazione di sezioni distrettuali degli IRRSAE, con un potenziamento di tutta la complessa macchina di aggiornamento del personale docente. Troviamo appunto alla base di questa nuova impostazione il convincimento che l'elemento chiave della attuazione della politica scolastica sia non più e non tanto quello del reclutamento del personale docente quanto quello della formazione, dell'aggiornamento e del perfezionamento; tanto che il Governo si propone, giustamente, non solo il problema di questa attuazione, ma anche il problema della « formazione dei formatori », come si suol dire, cioè il problema della predisposizione di tutto un complesso di personale docente che sia in grado di realizzare il conseguimento di questo obiettivo che è certamente un obiettivo di proporzioni gigantesche e che è collegato anche, da un lato, con la introduzione degli studi di livello universitario per la formazione del personale docente della scuola materna ed elementare e, dall'altro, con una programmazione complessa di tutti questi corsi di formazione, sia del personale già in servizio sia di quello che si prepara a sostenere i concorsi per l'ingresso nella scuola.

Gli stanziamenti per questa materia della formazione salgono da 11 a 18 miliardi e, per gli IRRSAE, da 6 a 10 miliardi: si

tratta di cifre piccole nei confronti della grandiosità degli stanziamenti, ma che hanno una loro rilevanza e importanza in senso assoluto.

Voglio ripetere la considerazione che ho fatto prima, parlando del disegno di legge finanziaria, a proposito dell'edilizia scolastica e universitaria e quella, pure già da me anticipata, che riguarda lo stanziamento per la ricerca scientifica che sale da 200 a 300 miliardi. Sono state superate quelle difficoltà della cassa che erano state tali da bloccare alcuni stanziamenti nell'esercizio 1983, talchè quest'anno allo stanziamento di 300 miliardi, per la competenza per la ricerca scientifica, corrisponde uno stanziamento, per la cassa, di altrettanti 300 miliardi. Un altro elemento che ritengo sia giusto sottolineare è quello che riguarda gli stanziamenti riferiti alla collaborazione internazionale delle università.

È consuetudine, naturalmente, che la discussione sul bilancio dia luogo anche all'esame di tutti i principali problemi relativi alla politica scolastica e io credo che noi non ci potremmo astenere, anche in questa sede, dal fare alcuni cenni, anche se (mi riallaccio a quello che dicevo prima) forse con la eventuale riforma della discussione sul bilancio si potrebbe trovare il modo per far sì che questa discussione avvenga non in maniera occasionale e, direi, frammentaria, sulla base di segnalazioni specifiche che possono essere introdotte o dal relatore o dagli interventi, ma che ci sia un momento determinato per l'esame di tutta la politica scolastica, sia in connessione col bilancio o, altrimenti, anno per anno, perchè certamente questo tipo di discussione è un elemento importante.

Non spetta al relatore (come già dissi l'anno scorso) formulare delle ipotesi e delle valutazioni su queste tematiche, ma certo è che i problemi che riguardano la scuola materna e la scuola elementare, la presentazione dei provvedimenti annunciati dal Governo, sia di carattere legislativo sia per quanto si riferisce ai nuovi programmi per la riforma della scuola secondaria superiore (di cui sappiamo fin troppe cose), la problematica che riguarda le università — i nuovi

ordinamenti didattici, l'accesso alle facoltà, il numero « chiuso » o « programmato » che dir si voglia —, la problematica delle facoltà di medicina, la nuova normativa sul personale non docente (che è in trattazione alla Camera dei deputati) e poi il programma di istituzione delle nuove università, il problema della scuola non statale in genere, quello dei finanziamenti alla scuola non statale, in particolare alla scuola materna — per la quale non si può non segnalare l'esiguità dello stanziamento previsto in bilancio —, formeranno certamente l'oggetto di questa discussione.

Come ho detto pochi istanti fa, io non mi addentrerò in questo esame: dico solamente che, nella impostazione del bilancio, mi pare che, in qualche modo, si sia tenuto conto almeno di una parte di questi problemi e delle eventuali loro soluzioni. Non c'è dubbio che altre esigenze di ordine finanziario potranno venire in evidenza nella discussione di queste tematiche, però io credo che noi non possiamo non tener conto della situazione generale del Paese e pertanto dobbiamo riconoscere che, al di là dello sforzo che lo Stato fa con questa tabella (gran parte degli aumenti sono legati al problema del personale), null'altro può, o difficilmente potrebbe, essere previsto. Ralleghiamoci che la finanza statale abbia affrontato in questo modo queste esigenze.

La cosa che noi dobbiamo sottolineare, in conclusione, è che a fronte di una spesa così imponente occorre che ci sia, da parte di tutti, la ricerca della migliore utilizzazione possibile di queste somme, perchè certamente 31.000 miliardi per il comparto della cultura (30.000 miliardi per il solo comparto della pubblica istruzione) sono una cifra enorme e saremmo veramente tutti colpevoli se non cercassimo di far fruttare al massimo somme così imponenti.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, non facendosi osservazioni, il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,40.

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1984

(Seduta antimeridiana)

**Presidenza
del Presidente VALITUTTI**

I lavori hanno inizio alle ore 9,50.

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)** » (1027), approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame e rinvio)

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985 e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987** » (1028), approvato dalla Camera dei deputati

— **Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1985 (Tab. 7)**

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto del disegno di legge: « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985) », già approvato dalla Camera dei deputati e della tabella 7 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1985 », già approvata dalla Camera dei deputati.

Ricordo che l'esame è stato sospeso nella seduta del 4 dicembre, dopo la conclusione della relazione da parte del senatore Spitella.

Dichiaro quindi aperta la discussione generale.

NESPOLO. Abbiamo ascoltato dal senatore Spitella le cifre di questo bilancio della Pubblica istruzione che è così intrecciato (come e forse più degli altri che stiamo esaminando, di competenza della nostra Commissione) con il disegno di legge finanziaria.

La cifra complessiva è di 28.014 miliardi e vi è un incremento del 19,1 per cento rispetto al 1984. Naturalmente la quantificazione delle cifre è sempre un fatto che non consente di dare un giudizio se esse non

vengono esaminate nel merito e, soprattutto, se non si tiene conto (ma lo ha fatto, per esempio, il relatore di maggioranza alla Camera e lo ha richiamato anche il senatore Spitella, sia pure senza una esplicita indicazione di cifre) del fatto che il Ministero della pubblica istruzione aveva chiesto 1.300 miliardi in più, che non sono stati concessi.

Sono dati che ha riferito, ripeto, il relatore di maggioranza e rispetto ai quali sarebbe interessante un parere del Ministro; d'altra parte, io credo che se il Ministro avesse fatto questo avrebbe fatto bene. Sono cifre che nascono anche dalla ulteriore decurtazione (quella di 100 miliardi) che è avvenuta in sede di Consiglio dei Ministri che ha varato il bilancio e il disegno di legge finanziaria; sono cifre, come ha già ricordato il collega Spitella, che manifestano una grande rigidità del bilancio, se è vero — ed è vero — che a conti fatti il bilancio della Pubblica istruzione è per il 92,95 per cento, cioè per circa il 93 per cento, destinato a spese fisse, a spese per il personale.

È una situazione immutata rispetto allo scorso anno, è una situazione che vede gli investimenti per la qualificazione e lo sviluppo della scuola sempre più regredire; a volte persino tra noi (io almeno lo sento, questo fatto) appare, in fondo un po' come un rito — anche se non è così e non deve essere così, in quanto si tratta di un momento importante della vita del Parlamento — e noi vediamo, anno dopo anno, scorrere sotto i nostri occhi, per quanto riguarda l'istruzione, una situazione immutata: e « immutata », per la scuola, significa certo non andare avanti, ma tornare indietro. E quello che alcuni anni fa veniva giustificato con l'emergenza della crisi, oggi — bisogna prenderne atto — è un dato stabile. Nel bilancio si aumentano soltanto le spese militari, si aumentano addirittura in una misura doppia rispetto a quanto ci è richiesto dalla Alleanza NATO ed invece, rispetto a spese d'investimento e di sviluppo per il nostro Paese (e, certo, quelle per la scuola lo sono) le cifre sono complesse, rigide, come da più parti (e non solo dalla nostra parte) è stato riconosciuto.

Ma oggi si è cercato (in modo, certo, faticoso, ma sul quale non si vuole neppure più fare dell'ironia) da parte dei presentatori del bilancio, della tabella 7, di giustificare questo fatto dicendo che passiamo da una scuola di quantità ad una scuola di qualità: questo è l'obiettivo ambizioso del bilancio per il 1985, questo dice la presentazione del bilancio, della tabella 7, sottolineando come la spesa per il personale sia una spesa produttiva. Questo è certamente vero e non è certo nostra intenzione sottolineare che la spesa per il personale è improduttiva: certamente no! La scuola si regge sul personale, sulla sua qualificazione, sulla sua capacità e possibilità di essere parte e protagonista di un processo riformatore, ma di tutto questo non c'è niente o c'è pochissimo, e in modo inadeguato, in questo bilancio. Perché la spesa per il personale possa essere produttiva si devono verificare alcune condizioni, che noi non riscontriamo.

Per esempio, nessuno impedisce — noi l'abbiamo detto più volte, in particolare in sede di discussione della riforma della scuola secondaria superiore, ma credo che un problema analogo riguardi l'applicazione dei programmi della scuola elementare — che si avvii per tempo, come è importante che si faccia, un processo e un programma serio di aggiornamento del personale insegnante.

Ho ascoltato proprio questa mattina alla radio che il signor Ministro, intervenendo ad un convegno dell'Associazione dei maestri cattolici, ha indicato una data, mi pare, abbastanza definita, per l'attuazione dei programmi della scuola elementare.

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. Il 1987.

NESPOLO. Mi fa piacere, se a questo corrispondono poi delle scelte. La prima è che in Parlamento si avvii (anche qui non lo chiediamo solo noi) la discussione concreta del disegno di legge per la riforma della scuola elementare, vedendo se, a questa data, corrisponde un piano di aggiornamento, di conoscenza, di diffusione dei programmi

della scuola elementare. Così non è, e in questo senso noi presenteremo degli appositi emendamenti per affrontare il problema dell'aggiornamento degli insegnanti, anche se è evidente che questi emendamenti siamo costretti a presentarli prevalentemente al disegno di legge finanziaria e non alla tabella 7, proprio per la rigidità di cui dicevo.

« Passare da una scuola di quantità ad una scuola di qualità »: a parte lo *slogan*, sicuramente troppo semplicistico, a mio parere, l'intenzione è buona. Ma che cosa si fa, se si ritiene che le spese per il personale siano un investimento, perchè lo siano davvero? Abbiamo visto che, anche quest'anno, l'anno scolastico è iniziato in ritardo e ci sono situazioni veramente gravi (a cominciare da quella di Roma, che è di una gravità estrema): classi che a tutt'oggi non hanno (e, probabilmente, neppure prima delle vacanze di Natale avranno) i loro insegnanti stabili, ordinari, quelli che dovrebbero seguire i ragazzi per tutto l'anno. Certo, c'è stato un problema di lentezza del Parlamento nell'approvare la legge n. 326 del 1984, ma a questo si aggiunge, aggravando e complicando drammaticamente le cose, una disfunzione costante dell'Amministrazione centrale, non per cattiva volontà di questo o quel funzionario (non è questo il ragionamento che facciamo), ma perchè l'organizzazione del Ministero, dell'Amministrazione va rivista e, nel frattempo, va gestita in modo coerente ed uniforme.

Io credo che, per esempio, non si possa non sottolineare e ricordare che una delle cause dei ritardi dell'inizio dell'anno scolastico è il fatto che alle leggi, che arrivano quando arrivano, a volte in ritardo, si aggiunge un uso della circolare ministeriale che è diventato ormai patologico, che è diventato esso stesso una causa di disfunzione: lo si afferma finanche (non lo diciamo noi) nel Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario del 1983, nella relazione al Parlamento della Corte dei conti.

Gli atti di normazione secondaria, le ordinanze ministeriali poste in essere dall'autorità amministrativa centrale per regolamentare quella parte dell'attività ammini-

strativa non vincolata da precedenti prescrizioni particolari — osserva la Corte dei conti — non soltanto non sono sottoposti ad alcun controllo, ma contengono elementi non riscontrabili nel sistema normativo preesistente e quindi, atteggiandosi come vincolanti sia nei confronti degli uffici dipendenti sia nei confronti dei terzi che risultano interessati alla statuizione, possono dar luogo, in tali casi, a situazioni di illegittimità con conseguenze sul piano della responsabilità. La Corte dei conti fa poi alcuni esempi molto significativi che io qui non richiamo per sottolineare che non si contesta, certo, lo strumento della circolare ministeriale, ma l'uso che si fa delle circolari spesso per distorcere l'applicazione di leggi varate dal Parlamento; circolari spesso tra loro in contraddizione, anch'esse causa delle disfunzioni nella gestione del personale. Gli esempi sono tanti, possiamo farne e ne abbiamo certamente fatti anche durante la nostra attività di sindacato di controllo, come Parlamento.

Il disegno di legge finanziaria e la tabella 7, ma in particolare l'articolo 7 del disegno di legge finanziaria, già richiamato dal relatore Spitella, intervengono ancora in modo pesante e determinante nell'organizzazione del personale dipendente dal Ministero della pubblica istruzione e non è un caso che si sia discusso a lungo, in queste settimane, a cominciare dal dibattito alla Camera, ma anche prima, sul possibile stralcio degli articoli 6 e 7 del disegno di legge finanziaria, perchè si riconosceva, da parte della maggioranza e del Ministro, l'estraneità di parte di questa materia da detto disegno di legge; ma è tuttavia così che stiamo andando avanti da anni, per quanto riguarda la gestione del personale, dall'uso spesso contraddittorio e sovrabbondante delle circolari ministeriali, a norme inserite in questa o quella legge in modo disarticolato, e spesso in contraddizione tra loro. Mi riferisco comunque soltanto ad alcuni aspetti, rispetto ai quali ci auguriamo ci possa venire, da parte del relatore e del Ministro, una risposta.

Una delle cause lamentate anche quest'anno per il ritardo nell'inizio dell'anno scolastico è la diversa consistenza delle dotazioni organiche aggiuntive. Ora il disegno di legge finanziaria, al dodicesimo comma dell'articolo 7, pare in qualche modo dare una precisazione, nel senso che afferma che in ogni provincia ci sono organici aggiuntivi pari al cinque per cento della consistenza complessiva delle dotazioni organiche esistenti nella provincia medesima. Vi sono preoccupazioni e vi sono state diverse interpretazioni rispetto alle quali è importante fugare i dubbi e chiarire che queste dotazioni organiche hanno dimensioni provinciali perchè sappiamo bene che cosa è avvenuto in questi anni: l'incremento del cinque per cento è stato sovrabbondante in alcune realtà locali, per esempio nel meridione, laddove l'innovazione didattica e lo sviluppo della scuola è più arretrato e carente ed è stato quasi nullo — o addirittura nullo — in altre realtà italiane da Milano a Firenze, da Torino a Roma. Quindi, se è importante stabilire che il cinque per cento d'incremento delle dotazioni organiche aggiuntive avviene su scala provinciale, è altrettanto importante, e noi in questo senso presenteremo un emendamento all'articolo 7 del disegno di legge finanziaria, stabilire che ciò avverrà nelle scuole di ogni ordine e grado e avverrà per tutte le tipologie culturali; in questo senso sarà importante ascoltare il parere del signor Ministro su questo nostro emendamento relativo alla riserva e circa la preoccupazione che noi abbiamo sulla corretta attuazione delle dotazioni organiche aggiuntive.

Così come è importante disciplinare in modo più limpido l'attività degli insegnanti di sostegno per i bambini handicappati. Anche in questo caso non comprendo i motivi per cui tale attività non sia stata regolamentata da una apposita legge dello Stato, ma dal comma tredicesimo dell'articolo 7 del disegno di legge finanziaria. A mio avviso è importante garantire il sostegno agli alunni handicappati nella scuola ed affidarlo a personale specializzato; e credo che una riflessione su questo articolo debba comprendere

anche tutto quello che è avvenuto negli anni passati rispetto a questo problema. Infatti, proprio per le contraddizioni dell'Amministrazione — a mio parere queste hanno inciso molto rispetto alle contraddizioni della legge, che anzi in questo senso era abbastanza chiara — spesso sono stati utilizzati per il sostegno insegnanti privi del titolo di specializzazione e quindi il sostegno non è stato attuato nelle forme e nei modi corretti dal punto di vista pedagogico.

Condivido comunque la soppressione dell'inciso « nei casi di particolare gravità » approvata alla Camera dei deputati perchè davvero stabilire una gradualità soprattutto in sede legislativa (stabilendo ad esempio la priorità dell'*handicap* da cecità o da altro difetto rispetto all'*handicap* psicologico di un alunno) denoterebbe una grande rozzezza culturale e scientifica, ma soprattutto una enorme insensibilità sociale.

Per quanto riguarda il sedicesimo comma dell'articolo 7, che stabilisce il blocco di tutti gli emolumenti, i compensi, le gratifiche e gli assegni per il personale della scuola, ritengo che sia stato compiuto un grave attacco alla contrattazione collettiva. Per tale motivo noi ne proporremo la soppressione, così come proponiamo di rivedere con una norma più chiara il riferimento alle supplenze. Infatti all'undicesimo comma del citato articolo si stabilisce: « Nei casi di comprovata necessità restano, altresì, consentite le supplenze... »; a mio avviso questa specificazione non ha senso, mentre è importante legiferare in modo più semplice e chiaro in questa materia anche in relazione agli interessanti dati che il senatore Spitella ci ha fornito nella sua relazione sulla tabella 7 e sul disegno di legge finanziaria. Da tali dati, infatti, si può desumere che le supplenze non sono diminuite nella scuola italiana, anzi in molti casi sono aumentate: naturalmente questo avviene non per una epidemia influenzale o per cause di questo genere, ma per ben altri motivi.

Onorevoli colleghi, anche quest'anno, all'inizio dell'anno scolastico, i provveditorati agli studi, soprattutto delle grandi città dove la congestione scolastica è più evidente, sono

stati impossibilitati a nominare gli insegnanti aventi titolo in base alla legge n. 326 del 1984 e pertanto sono stati nominati dei supplenti, evento questo che produce le disfunzioni a tutti note. Ed allora è proprio il caso di dire con chiarezza che lo strumento essenziale per combattere il precariato consiste in una più puntuale formulazione normativa, ma anche nella completa attuazione delle leggi.

La materia oggetto dell'articolo 7 del disegno di legge finanziaria si inserisce in modo disarmonico e disorganico nel problema del personale della scuola, soprattutto in riferimento alla migliore utilizzazione di questo. Pertanto, come ho già annunciato, il Gruppo comunista presenterà alcuni emendamenti. Spesso il Parlamento oscilla tra norme molto restrittive, che appaiono come delle grida manzoniane (mi si consenta di dire, signor Ministro, che non è molto di più la norma che stabilisce che le quattro giornate di riposo devono essere fruite dal personale della scuola nel corso dell'anno solare cui si riferiscono, e così via), e norme eccessivamente generali. Ad esempio, a me sembra eccessivamente restrittiva la norma che blocca drasticamente i trasferimenti del personale docente. Signor Ministro, può darsi che io non abbia compreso bene questa norma e le sarò grata se fornirà dei chiarimenti in proposito; tuttavia ritengo che il blocco dei trasferimenti non agevoli il buon funzionamento della scuola.

In merito alla tabella 7 si possono fare le considerazioni di sempre. Innanzitutto bisogna sottolineare il forte squilibrio tra spese correnti e spese per investimento, così rilevante che non può essere modificato neanche con emendamenti: quella che può essere modificata è piuttosto la filosofia stessa di questa tabella e più complessivamente quella del bilancio dello Stato. Anche quest'anno il relatore ha dichiarato che gli stanziamenti previsti in bilancio sono insufficienti, ad esempio in relazione alla scuola materna non statale; da parte nostra sarebbe facile rilevare che comunque questa voce, come negli anni scorsi, è una delle pochissime voci che è stata incrementata.

Ma il problema non è qui; il problema vero è che bisogna sviluppare e qualificare la scuola pubblica, farne davvero un momento egemone nella formazione dei giovani, per recuperare quel ruolo che oggi progressivamente va perdendo, in modo quasi apparentemente ineluttabile: perchè, in questa linea politica, con questo modo di governare la scuola, questa è la tendenza essenziale. Di fronte a una perdita di peso, di funzioni, di valenza della scuola pubblica nella formazione dei giovani è poi evidente che si riduce a schematica contrapposizione anche il confronto, la riflessione sulla scuola privata, perchè se si intende (come, per esempio, pare intendere la proposta di legge n. 832, presentata dalla Democrazia cristiana per la scuola privata) in qualche modo contrapporre a una scuola pubblica, che non si sa sviluppare e qualificare, la realizzazione di una forte scuola privata, certo, onorevoli colleghi, su questo da parte nostra ci potrà essere e c'è soltanto una ferma e determinata opposizione.

Affrontare il tema di una integrazione dei vari momenti formativi dentro e fuori la scuola è questione più complessa, ma per affrontarlo bisogna intanto partire di qui, da una qualificazione della scuola, da una sua difesa, da un suo sviluppo.

E allora come possiamo pensare di qualificare la scuola pubblica se ancora quest'anno e anche in questo bilancio noi siamo gravati dalla scelta che fu fatta due anni fa con un decreto-legge in cui era scritto, all'articolo 1: « solo per quest'anno »; decreto che invece fu poi reiterato, ripresentato, senza nemmeno il pudore di cancellare quella piccola frase: « solo per quest'anno »? Anche per l'anno scolastico 1983-1984, col decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, ci è stato detto che « solo per quest'anno » non solo non si faranno scuole nuove, ma nemmeno si riatterranno le vecchie, si ammoderneranno. Altro che una scuola qualificata, migliorata, riformata!

Ecco allora probabilmente perchè non c'è, nè in questa tabella del Ministero della pubblica istruzione nè nella tabella del Mi-

nistero dei lavori pubblici, una voce seria, consistente per l'edilizia scolastica.

È un problema che ci amareggia tutti, colleghi; tutte le parti politiche hanno convenuto, in questa Commissione, sulla necessità, per esempio, di fare un'indagine conoscitiva (mi auguro che si faccia al più presto) sullo stato dell'edilizia scolastica. Questa indagine possiamo e dobbiamo farla, ma intanto il primo atto è di finanziare la legge n. 412 del 1975 e magari anche modificarla, alleggerirla, adeguarne le procedure: comunque fare una scelta decisa in questa direzione.

Lo dico non tanto perchè l'argomento riguarda la tabella 7, ma perchè riguarda sicuramente questa Commissione, il nostro impegno, il nostro lavoro, le nostre richieste rispetto alla scuola.

Noi presenteremo un emendamento alla Commissione lavori pubblici, in questo senso; se non sarà accolto lo riproporremo in Aula, anche se ci auguriamo che possa essere l'occasione per discutere di un problema serio per tanta parte d'Italia e, per alcune realtà, veramente drammatico. Basta andare a Napoli (come tutti noi sicuramente abbiamo fatto, qualche volta, nell'esercizio del nostro mandato) o in Sicilia o nella stessa città di Roma per vedere come uno degli elementi essenziali, se si vuol parlare nel concreto e coi fatti, del rilancio, dello sviluppo, della qualificazione della scuola sia l'edilizia scolastica.

È stata fatta una scelta per quanto riguarda il rifinanziamento della legge n. 50 del 1975 per l'edilizia universitaria — l'ha sottolineato il relatore —; è sicuramente una scelta della quale noi diamo atto al Governo, anche se questi cento miliardi per quest'anno appaiono assolutamente al di sotto del fabbisogno dell'università e, soprattutto, appaiono al di sotto del fabbisogno dell'università, se si ritiene — ma in questo senso ci attendiamo una risposta dal Ministro — di attuare da parte del Governo il piano quadriennale per l'università previsto dall'articolo 1 della legge n. 590 del 1982; piano per il quale il Ministro ha più volte ri-

badito la propria intenzione di presentarlo al più presto.

Presentare questo piano, attivare in modo programmato alcune nuove università, intervenire fattivamente nella vita delle università dal punto di vista dell'edilizia significa fare una scelta che va ben oltre quella dei cento miliardi per il 1985, anche se i 300 miliardi per il 1986 e il 1987 sono già una cifra diversa sulla quale sicuramente siamo disposti a discutere e a confrontarci, ma non possiamo sottacere il fatto che a queste cifre scritte come previsione vanno poi fatti corrispondere degli atti di Governo, delle scelte legislative e amministrative precise che consentano di spendere. A questo proposito vorrei ripetere una cosa detta già l'anno scorso: la cifra iscritta nel fondo globale di parte corrente del bilancio per l'attuazione della riforma della scuola secondaria superiore è insufficiente rispetto a un fabbisogno vero per l'attivazione, anzi l'anticipazione di alcune scelte per attuare la riforma; ma oltre ad essere insufficiente, è una cifra che da alcuni anni non viene spesa, come sappiamo. Siamo arrivati fino allo scandalo che si è attinto da questa voce di bilancio per finanziare le esattorie private, per finanziare i Salvo, oltre che per finanziare altre scelte più giuste, anche relative al mondo della scuola, ma è un dato di fatto che quella cifra non è stata spesa, che 35 miliardi non sono stati impiegati.

Insistiamo su questo punto per favorire la sperimentazione mirata alla realizzazione della riforma della scuola secondaria superiore, per favorire e promuovere il piano di aggiornamento degli insegnanti che si potrebbe avviare, almeno in alcune sue parti, sin da ora se ve ne fosse l'intenzione. Ho fatto questo riferimento alla posta di bilancio per l'attuazione della riforma della scuola secondaria superiore per dire che anche per quanto riguarda l'edilizia universitaria, mentre da un lato riconosciamo l'importanza della cifra per essa stanziata (anche se è insufficiente), deve essere ben chiaro che se non si attivano e, probabilmente, non si rivedono le procedure della legge n. 50 del 1976, se non si fanno scelte

precise in questa direzione, probabilmente anche i cento miliardi del 1985 rischiano di essere una spesa sulla quale si potrà attingere per tutte le altre voci di bilancio.

Per quanto riguarda l'università, abbiamo assistito proprio in questi giorni a forti proteste che vengono dal mondo accademico. Ieri, su « la Repubblica », c'era una lettera di numerosi docenti universitari che chiedono che cosa è successo del dottorato di ricerca, dei concorsi per il dottorato, dell'attivazione di questo canale importante per la ricerca universitaria, per lo sviluppo dell'università stessa; che ne è, in altri termini, — ed è sempre una richiesta che viene dal mondo universitario — dei concorsi che dovevano essere banditi.

Molteplici questioni si intrecciano quindi, onorevoli colleghi, (anche se ho dovuto procedere in questo mio intervento soltanto per esemplificazioni) per quanto riguarda la scuola, il suo funzionamento, il suo sviluppo: la rapida definizione dei provvedimenti di riforma presenti in Parlamento, la riforma della scuola secondaria, la legge per la scuola elementare, provvedimenti come il piano quadriennale per l'università; riforme che certamente mettono alla prova questo Governo e questa maggioranza, che appare divisa su tutte le scelte, anche le più quotidiane e tanto più appare divisa e incapace di proporre un confronto, di essere una alleanza fruttifera di scelte di sviluppo, di scelte culturali, di una idea di riforma della nostra società. No, di questa idea i partiti che compongono questo Governo, in questa Commissione, mi consentano i colleghi, — e mi riferisco qui al dibattito sulla secondaria — non hanno dato una prova positiva. Si è dimostrata l'incapacità di essere oltre che forze che si contano con una maggioranza di numeri, maggioranza che spesso diventa anche minoranza, forze capaci di proporre una idea per il governo del Paese, per il governo della scuola: lo abbiamo visto nell'incapacità di un confronto serio, che è una delle cause dei ritardi enormi, ormai gravissimi, che in certi casi hanno prodotto guasti irreversibili nel processo riformatore. Noi continuiamo a insistere su questo tema delle

riforme non per avere comunque delle leggi, ma delle buone leggi e, per quanto riguarda il discorso di oggi, per avere delle scelte concrete, delle scelte di quotidiano governare che consentano a queste riforme di decollare, di non essere, come rischieranno di essere se anche verranno approvate, delle leggi scritte sulla carta, ma delle scelte concrete.

Il senatore Spitella ha ricordato come sia incidente nel bilancio complessivo dello Stato la voce che riguarda la pubblica istruzione, che corrisponde addirittura all'8,34 per cento. In questo, certo, non è stato tanto il Governo centrale, quanto l'impegno costante degli enti locali, delle Regioni, delle Province, dei comuni che ha consentito, nonostante tutto, in questi anni, alla scuola di andare avanti, di registrare anche alcuni momenti di innovazione, di sperimentazione, momenti che purtroppo non cancellano nè invertono la tendenza di una scuola che rischia di non essere più fattore di sviluppo e di cambiamento per il nostro Paese. Non voglio contrapporre, sarebbe semplicistico e sbagliato, un presunto ruolo negativo del Governo centrale ad un presunto ruolo positivo degli enti locali in quanto tali; no, però intendo sottolineare — credo che sia giusto farlo — che tanta parte dell'innovazione scolastica è avvenuta in questi anni proprio perchè c'è stata in alcune realtà del nostro Paese una sperimentazione, una iniziativa, un impegno degli enti locali, quasi mai sorretti dal Governo centrale attraverso il suo ruolo principale di indirizzo e di coordinamento. Mi riferisco alla formazione professionale, al diritto allo studio: voci importanti, carenti in questo bilancio, che richiedono non già, a nostro parere, una sovrapposizione — tentazione sempre ricorrente che abbiamo visto ripetersi più volte in questi mesi — dei poteri del Governo centrale rispetto al potere degli enti locali, ma che richiedono invece una collaborazione, la capacità di una integrazione, la capacità del Governo centrale di coordinare, di indirizzare, di sostenere le esperienze dello Stato decentrato. Si tratta di questioni grandi, di questioni che non trovano in questo bilancio non dico

adeguata risposta, ma neppure un accenno di risposta in alcuni casi (penso per esempio al diritto allo studio), neppure un accenno di consapevolezza.

È per questi motivi, onorevoli colleghi, che noi daremo su questa tabella e sul disegno di legge finanziaria un parere negativo, che esprimeremo in una relazione di minoranza, con la presentazione di emendamenti specifici su alcuni aspetti che, naturalmente, formuleremo solo dopo aver ascoltato gli interventi dei colleghi, la replica del relatore e del Ministro e che, insistiamo, derivano dall'assoluta rigidità di questo bilancio, dalla mancanza di ogni elemento di innovazione e, nello stesso tempo, dal fatto che sia nella tabella 7, sia nel disegno di legge finanziaria vengono fatte delle scelte, per quanto riguarda il personale, tra loro spesso in contraddizione; scelte che — siamo purtroppo facili profeti — non favoriranno il miglior funzionamento della scuola né il più rapido ed efficiente inizio dell'anno scolastico, ma che ci riporteranno l'anno prossimo, probabilmente (auguriamoci di no e noi crediamo che perchè questo non avvenga debba intanto cambiare questo Governo e questa guida politica del Paese), ad esprimere un giudizio sostanzialmente pessimistico, come — mi pare — concordemente è emerso su questo bilancio.

Voglio ancora dire, e lo dico anche se avremo qualche altra occasione per farlo, che è avvenuto in questi mesi e in queste settimane un fatto abbastanza significativo: l'attesa da parte della società di un cambiamento della scuola, rispetto alla quale sono state date risposte inadeguate. È avvenuto che un autorevole rappresentante del partito della Democrazia cristiana, del partito più forte di questa coalizione, abbia lanciato l'idea del « sabato libero » e che ci sia stato intorno a questo tema che riguarda la scuola un vivo interesse da parte della gente.

Invece di dare una risposta adeguata si è detto, contrapponendosi a questa proposta, che le giornate scolastiche sono 210 per disposizione di legge, che le leggi dispongono certi orari, e via dicendo. La questione è che, al di là del fatto specifico, penso che

sia assai grave, per non dire scandaloso, che un rappresentante autorevole della Democrazia cristiana abbia proposto questo confronto sul tema della scuola quando tale problema può sicuramente essere affrontato, ma entro un'ottica diversa.

Certo, se estendessimo il tempo pieno a tutte le scuole elementari — come sarebbe necessario per la formazione dei giovani — probabilmente sarebbe implicita la risposta al quesito del senatore Spitella. Ho voluto fare questo esempio per dire che bisogna stare attenti: è importante riuscire a dare risposte serie alle domande altrettanto serie che ci vengono rivolte dall'opinione pubblica in relazione ai problemi della scuola. Non basta promettere che entrerà in vigore la riforma della scuola secondaria superiore tra un anno o due, o quella dei programmi della scuola elementare, e magari poi dividerci tra chi è favorevole e chi è contrario alla settimana corta nella scuola. È necessario compiere scelte precise sulle questioni essenziali e varare una riforma per adeguare la scuola alle esigenze della nostra società; ma queste esigenze, purtroppo, non sono state considerate a mio avviso né dal disegno di legge finanziaria né dal bilancio dello Stato.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, poiché in fondo la speranza è sempre l'ultima a morire, noi ci auguriamo che le risposte ai numerosi problemi sollevati vengano date per lo meno nel corso della discussione da coloro che interverranno e dal Ministro della pubblica istruzione.

VELLA. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, non c'è dubbio che esaminando la tabella 7 del bilancio dello Stato e quindi gli stanziamenti destinati al Ministero della pubblica istruzione nasca spontanea una sorta di insoddisfazione per l'entità di tali stanziamenti, anche se notiamo che è stato compiuto un notevole sforzo se è vero, come è vero, che si può registrare un incremento delle spese pari al 19 per cento. Inoltre si può rilevare la notevole prevalenza delle spese correnti rispetto alle spese in conto capitale; ma non credo che

questa impostazione e questa divisione siano determinate da una scelta precisa, quanto da una necessità perchè si tratta di una ripartizione per così dire forzata. La stessa considerazione vale anche per l'incremento del 19 per cento degli stanziamenti perchè gran parte di questi vengono assorbiti dall'aumento delle idennità integrative speciali e dall'adeguamento delle retribuzioni.

Credo che sia facile muovere critiche in questa direzione. Da parte di coloro che esasperano queste osservazioni ci aspetteremmo l'indicazione di eventuali proposte alternative, in modo tale da delineare un'impostazione diversa; d'altra parte però le spese correnti sono fisse e ineludibilmente destinate a finalità già fissate. Vi potrebbe essere un riequilibrio tra le spese correnti e quelle in conto capitale, ma certamente solo attraverso un notevole aumento degli stanziamenti. Tuttavia è evidente che l'esigenza di aumentare questi stanziamenti contrasta realisticamente proprio con le attuali difficoltà finanziarie e con le esigenze di ridurre il disavanzo pubblico; quindi bisogna considerare il programma di risanamento della finanza pubblica in corso di realizzazione da parte del Governo.

Personalmente non sono molto pessimista rispetto alla situazione economica del Paese; possiamo già notare alcuni risultati positivi della manovra economica del Governo, che tuttavia è stata molto contrastata dall'opposizione, soprattutto quella comunista. Ma i segni positivi di una ripresa non possono essere né smentiti né tanto meno sminuiti: ad esempio si può registrare una riduzione del tasso di inflazione parallela ad una ripresa della produzione e ad un incremento del prodotto interno lordo, nonchè ad una riduzione — purtroppo non molto significativa — della disoccupazione. Quindi ritengo che questi elementi positivi, vista l'attuale situazione economica, possano almeno darci la sensazione e la speranza che anche per quanto riguarda il bilancio dello Stato si possano attuare interventi più significativi.

Va sottolineata la necessità di pervenire ad una maggiore razionalizzazione dell'esistente e ad una migliore organizzazione del

Ministero della pubblica istruzione, ma soprattutto è necessario — anche se non è possibile attuarlo in poco tempo — coordinare l'intervento statale con l'azione di tutto il settore pubblico.

Ritengo inoltre che si debbano maggiormente selezionare le spese destinate ai vari settori: una volta raggiunto questo obiettivo, sono sicuro che si potrebbe raggiungere una maggiore economia nel bilancio che potrebbe agevolare la politica degli investimenti, dando priorità agli interventi tesi alla realizzazione di nuove strutture, non ultime quelle per l'edilizia scolastica e universitaria; mi sembra che anche da questo punto di vista si possa notare una precisa volontà da parte del Governo in questa direzione. Inoltre ritengo che dovrebbero essere maggiormente tenute in considerazione la formazione dei docenti universitari e la riqualificazione del personale. Infatti credo che questo sia un obiettivo qualificante. Le spese previste dalla tabella 7 del bilancio ritengo vadano indirizzate soprattutto alla formazione culturale e professionale dei giovani; conseguentemente occorre provvedere ad una migliore formazione e ad una riqualificazione del personale docente.

Rispetto a questi indirizzi non c'è solo una affermazione di carattere astratto e generico, ma si può notare un incremento delle spese, ad esempio, a favore degli IRRSAE: e questo è un indirizzo che noi approviamo, in linea di massima, così come riteniamo giusto e saggio il proposito di decentrare la organizzazione degli IRRSAE, perchè gli stessi possano svolgere la loro funzione in maniera più produttiva e anche molto più vicina alle esigenze del territorio.

Si è parlato molto, nel dibattito, dell'edilizia scolastica. Io credo, come ho già ricordato, che l'edilizia scolastica abbia bisogno di maggiori risorse e quindi di maggiori finanziamenti. Non bisogna pensare, però, solo a reperire le risorse, ma occorre intervenire individuando alcune direttrici: in primo luogo si deve pervenire alla stesura di una mappa dei bisogni, da approntare anche attraverso l'intervento degli enti locali, ribadendo l'utilità della collaborazione

tra lo Stato e l'ente locale nella fase della programmazione. Occorre (come del resto è stato già esplicitato dal Ministro) reperire le risorse attraverso il rifinanziamento della legge n. 412 del 1975.

C'è poi un altro problema, un'altra direttrice che è quella di coordinare gli interventi dello Stato, delle Regioni, dei comuni e delle province: ma come facciamo a raggiungere questo obiettivo se non pensiamo, una volta per tutte, al riordino delle autonomie locali?

È un problema che sembra non rientrare nell'argomento che stiamo trattando, ma il riordino delle autonomie locali, la individuazione di competenze specifiche anche dello ente provincia nel settore della scuola sono presupposti per raggiungere l'obiettivo di coordinare gli interventi dello Stato con quelli delle province, dei comuni e delle Regioni nel settore della pubblica istruzione.

È evidente che per l'edilizia scolastica occorre dare priorità agli interventi nelle zone depresse e sono certo che il Governo e il Ministro della pubblica istruzione in particolare considereranno queste esigenze con maggiore attenzione per un giusto e doveroso riequilibrio territoriale anche nel settore della scuola e dell'edilizia scolastica.

Non vorrei contraddirmi con quanto ho detto in premessa e cioè che la situazione economica non consente grandi investimenti ma ci induce al risparmio e pertanto trovano giustificazione alcune disposizioni relative al controllo delle assunzioni; tuttavia dobbiamo ricercare nuovi spazi occupazionali e non possiamo limitarci a risolvere soltanto il problema del precariato. C'è un problema molto più ampio, molto più importante e anche molto più difficile da risolvere che è il problema occupazionale.

Quanti laureati abbiamo oggi nel nostro Paese senza occupazione? Quanti laureati sono in cerca della prima nomina nella scuola pubblica? Quanti laureati in facoltà che indirizzano all'insegnamento nelle varie discipline scolastiche non trovano posti di lavoro?

Vorrei conoscere dall'onorevole Ministro, a tale riguardo, precisi propositi del Go-

verno in merito ai bandi di concorso: quanti concorsi intende bandire e in quali tempi per dare la possibilità ai laureati più preparati di entrare ad insegnare nella scuola senza procedere ad altre sanatorie nel settore, che effettivamente mi sembrano improponibili.

PRESIDENTE. Però i concorsi si stanno bandendo puntualmente, sia pure per il 50 per cento.

VELLA. Sì, si stanno bandendo: conosco le decisioni che sta portando avanti il Ministro in tal senso e volevo avere maggiori precisazioni su questo argomento, perchè iniziare a bandire i concorsi significa molto, però occorre fare anche una programmazione più ampia nel settore occupazionale tenendo in considerazione cattedre, necessità ed urgenze.

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. Non in relazione ai laureati, ma in relazione ai posti.

VELLA. Ho detto, infatti, anche in relazione alle cattedre e alle possibilità obiettive di assunzione. Io comunque non voglio dilungarmi oltre a fare delle considerazioni. Esprimo la posizione favorevole del nostro Gruppo e quindi un giudizio positivo sulla impostazione del bilancio e sulle linee programmatiche, che dimostrano, nonostante le difficoltà del momento, la volontà di dare alla pubblica istruzione e alla scuola la dovuta rilevanza in tutti i settori, a partire dall'edilizia scolastica, dalla ricerca scientifica, dalla formazione universitaria: settori, spese, ed impostazioni, queste, che sono molto qualificanti e che non possono avere che il nostro giudizio positivo.

IANNI. Io ritengo che se noi insistiamo nel vedere il bilancio della Pubblica istruzione in maniera autonoma rispetto a tutta la manovra economica che sta portando avanti il Governo facciamo un'offesa sia alla intelligenza che alla fantasia del Ministro.

La stessa richiesta del Ministero della pubblica istruzione di ottenere 1.300 miliardi in più rispetto al precedente bilancio è sintomatica di quale grosso sacrificio abbia dovuto fare il Ministero nel restringimento della spesa in conto capitale, se consideriamo che il bilancio della Pubblica istruzione annovera per i quindici sedicesimi spese in conto corrente e per solo un sedicesimo spese in conto capitale, che sono le cosiddette spese d'investimento o spese produttive.

La stessa relazione governativa sottolinea (e non poteva farne a meno) la scarsa incidenza della spesa di investimento. Tutto questo proprio perchè rientra all'interno della manovra di contenimento della spesa pubblica che sta portando avanti il Governo.

Pur tuttavia, in queste difficoltà economiche, c'è un'apprezzabile tendenza di fondo nel bilancio del 1985. Si passa, intanto, da un puro controllo della spesa pubblica ad una programmazione dell'utilizzo delle risorse. È positiva l'iniziativa, secondo me, per la riqualificazione dei docenti e la formazione dei « formatori ». È positiva la previsione di specifici stanziamenti per le attività di cooperazione internazionale da parte delle università. È positivo il fatto che l'andamento dei residui segni una sensibile flessione, indice questo di una accelerazione della procedura della spesa.

Per quanto concerne le previsioni di cassa, che sono le sole a indicare l'effettiva spendibilità degli stanziamenti, esse segnalano un alto grado di realizzazione della spesa e credo che ciò sia l'aspetto più qualificante di questo bilancio. Il bilancio certamente presenta, per motivi che ho esposto, un certo grado di rigidità. Il fatto più eclatante, che appare come risibile e sotto alcuni aspetti punitivo, è rappresentato dalla previsione di 40 miliardi a favore della scuola materna non statale, soprattutto se si raffronta l'incidenza della scuola materna non statale nel territorio nazionale anche rispetto alla scuola materna statale.

Per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria, per il quale si può prendere atto dello sforzo compiuto per mettere in pratica

una politica di rigore che sta dando certamente dei frutti positivi, c'è una tendenza nel settore della pubblica istruzione che sembra travalicare — certamente non per colpa del Ministero — il suo ambito di intervento e sembra maturare disposizioni che si pongono in contraddizione rispetto a scelte operate sia a livello legislativo che amministrativo.

Sono certamente condivisibili alcuni interventi previsti, come il tetto agli incrementi retributivi, la provincializzazione della quota delle dotazioni aggiuntive, la disciplina dei trasferimenti, l'utilizzo delle festività soppresse, il blocco delle indicizzazioni dei compensi accessori. Molte sono le perplessità, ma il tutto deve essere visto nell'ambito di una manovra economica tesa alla non dilatazione della spesa pubblica; e su questo sarebbe opportuno portare avanti un dibattito, perchè se chiedessimo un aumento degli stanziamenti per il Ministero della pubblica istruzione non tenendo conto del tetto complessivo della spesa pubblica e non cercando d'intervenire laddove potremmo, se non volessimo pagare un prezzo alla demagogia, credo che faremmo qualcosa di non corretto.

Nessuno ha il coraggio di mettere le mani nei massicci trasferimenti d'investimenti che da parte dello Stato vengono effettuati nei confronti degli enti locali e nessuno ha il coraggio di andare a indagare come gli enti locali dilapidano una grossa fetta delle risorse nazionali che potrebbero certamente essere utilizzate in maniera diversa, più razionale, finalizzata e più incisiva. Basta guardare agli enti locali, alle loro cosiddette spese d'investimento, a come dilapidano le risorse nazionali; basta vedere come in alcune città del Nord l'incidenza dell'intervento dello Stato è doppia rispetto ad alcune città del Centro o ad altre città del Nord. Brescia e Modena sono due parametri che potremmo avere davanti agli occhi: l'incidenza dello Stato a Modena è esattamente il doppio che a Brescia. Dovremmo cambiare allora tutta la filosofia di intervento da parte dello Stato. Certi investimenti, certe spese per certi servizi cre-

do che sia moralmente giusto che vadano a cadere sulla collettività in generale se non vogliamo punirne solo alcune. È lo stesso discorso della legge n. 412 del 1975 concernente l'edilizia scolastica; ci sono stati in passato dei massicci trasferimenti da parte dello Stato alle Regioni e da parte delle Regioni alle province e ai comuni; bisogna guardare quali massicci residui le Regioni o le province annoverano nei loro bilanci per il mancato investimento di questi fondi. Abbiamo qui avuto occasione di scambiare alcune opinioni con i provveditori agli studi nel corso dell'indagine che abbiamo fatto sui motivi che portano al ritardo nell'apertura dell'anno scolastico e il nostro discorso è caduto anche sull'edilizia scolastica; ci hanno parlato di centinaia di miliardi a residuo nelle Regioni, miliardi che non sono stati investiti nell'edilizia scolastica. Questo significa, secondo me, non venire incontro alle esigenze delle popolazioni, ma dare un pessimo contributo alla soluzione dei problemi che il Governo e lo Stato in generale vuole trovare. Ecco, quindi, che il bilancio della Pubblica istruzione, come il bilancio dello Stato, deve essere visto anche in riferimento a questi massicci investimenti non utilizzati o utilizzati in maniera superflua da parte degli enti locali. Credo che debba essere fatto un discorso di questo genere se non vogliamo sempre portare il nostro tributo alla paura demagogica di attaccare gli enti locali soprattutto quando fanno investimenti pazzi, investimenti massicci, superflui, che non incidono nella vita economica e sociale del Paese.

Concludo esprimendo il mio parere favorevole sulla tabella 7.

PRESIDENTE. Ho un dovere da adempiere, che mi è stato richiesto dalle forze sindacali che ho dovuto ricevere nella mia qualità di Presidente della Commissione. Naturalmente ho detto che avrei riferito quanto dettomi, senza sposare le richieste, anche perchè mi mancano alcuni elementi oggettivi di valutazione. I sindacati hanno pregato di far sapere in primo luogo al Ministro, che probabilmente è già informato, ma anche

alla Commissione quali sono le loro preoccupazioni rispetto all'approvazione della tabella 7 e soprattutto al disegno di legge finanziaria. Sono tre le loro preoccupazioni, che spero di riferire fedelmente.

La prima attiene all'interpretazione che si sta dando del comma sesto dell'articolo 12 della legge n. 270 del 1982, a proposito degli organici. Essi sostengono che, in alcune province specialmente, si interpreta la norma contenuta in questo comma — che tiene fermi gli organici a quelli del 1981-1982 — nel senso che anche quando c'è eccedenza di insegnanti disponibili (che si pagano), non si può far luogo tuttavia alla loro utilizzazione fuori degli schemi vigenti, per cui c'è bisogno di utilizzare gli insegnanti delle scuole medie a tempo prolungato, ma siccome queste utilizzazioni non sono previste dagli schemi vigenti, gli insegnanti ci sono, non si aumenterebbe la spesa, ma non si possono utilizzare per il fabbisogno delle scuole medie a tempo prolungato. Il Ministro ci potrebbe spiegare meglio questa doglianza dei sindacati. Essi dicono che dovrebbe esserci un intervento anche in via amministrativa, se non addirittura in via legislativa, per chiarire la più corretta applicazione della norma.

La seconda richiesta riguarda le dotazioni organiche aggiuntive: si prevede che la percentuale sia riportata al 5 per cento in tutte le province. Questa riduzione al 5 per cento, anche dove tale percentuale è stata superata, pone alcuni problemi in relazione all'eccedenza della dotazione degli insegnanti. La richiesta che essi fanno è la seguente: come saranno utilizzati gli insegnanti che eccedono il 5 per cento, specialmente nelle province del Sud? Logicamente dovrebbero essere trasferiti, ma mi chiedo se sia obiettivamente possibile operare in questo senso.

La terza questione si riferisce soprattutto al disegno di legge finanziaria e riguarda il punto che prevede i nuovi modi di utilizzazione delle dotazioni organiche aggiuntive. Bisogna dare atto al Ministro di aver ottenuto un miglioramento della normativa di cui si tratta, nel senso che in essa è stato inserito proprio il suggerimento di dar luogo all'utilizzazione delle dotazioni organiche ag-

giuntive per insegnanti collaterali e non imposti; però è rimasto l'avverbio « prioritariamente ». Onorevole Ministro, io ho preso le sue difese e ho detto che avrei riferito fedelmente in Commissione — come del resto sto facendo — il loro pensiero; tuttavia, come ho già detto ai rappresentanti dei sindacati, mi sembra giusto che « prioritariamente » si utilizzino queste dotazioni per incarichi di insegnamento. Queste sono le osservazioni che i sindacati mi hanno fatto presente e che mi hanno pregato di riferire in Commissione.

SPITELLA, relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027. Di quali sindacati si tratta?

PRESIDENTE. L'incontro è avvenuto con i rappresentanti dei sindacati confederali della scuola.

Qualcuno di loro ha suggerito — ma io non condivido le loro richieste — che la Commissione approvi un ordine del giorno per rendere palesi queste esigenze, sulla cui convenienza restano convinti ad onta delle mie obiezioni.

NESPOLO. A quale procedura si può ricorrere?

PRESIDENTE. Credo che si possa presentare un ordine del giorno relativo al disegno di legge finanziaria in Aula, oppure — e più propriamente — nella Commissione bilancio e programmazione economica. Naturalmente se qualcuno ritenesse di farlo, potremmo in questa sede accogliere una proposta da presentare poi alla Commissione bilancio come ordine del giorno, ma in questa sede non possiamo approvare un documento di questo genere.

A questo punto, onorevoli colleghi, vorrei fare alcune considerazioni personali sui documenti in esame. Leggendo il bilancio dello Stato, sono rimasto impressionato da due fatti che il senatore Spitella ha già messo in rilievo: in primo luogo il gigantismo del bi-

lancio stesso e in generale quello dell'apparato scolastico statale italiano.

Interrompendo il senatore Spitella, prima ho detto che ormai ci troviamo in presenza della più grande azienda nazionale perchè nessuna azienda, né pubblica né privata, ha mai raggiunto dimensioni così grandi. Infatti, nella scuola vi sono oltre un milione e centomila dipendenti, tra personale docente e non docente; questa cifra peraltro è destinata ad aumentare nonostante il già rilevato declino demografico che ha notevoli ripercussioni sulla scuola. Già nelle scuole elementari ed in quelle materne, ma in qualche misura anche nelle scuole medie, si può riscontrare questo fenomeno che è destinato ad aumentare nei prossimi anni e ad avere ripercussioni anche nell'ambito della scuola secondaria superiore e della università. Gli esperti affermano che non è pensabile un regresso di questo fenomeno, che peraltro interessa anche altri paesi. Ora, nonostante tale declino demografico, il numero del personale docente e non docente della scuola sta crescendo e sembra destinato ad aumentare sempre più: e questo è veramente molto preoccupante.

Il secondo elemento di preoccupazione nei confronti del bilancio dello Stato è dato dall'automatismo dell'incremento delle spese. Quest'anno, come ha già rilevato il senatore Vella, si può riscontrare un incremento degli stanziamenti per la pubblica istruzione pari al 19 per cento: vi è l'aumento da 23.000 miliardi a 28.000 miliardi in questo settore e il senatore Spitella ha giustamente calcolato che tale cifra giungerà ben presto a 30.000 miliardi perchè bisogna considerare i pagamenti delle pensioni di cui è competente il Tesoro. Tuttavia quello che impressiona di più è la natura automatica di tali incrementi. Non è stato il Ministro della pubblica istruzione a decidere in proposito o il Parlamento a deliberare con legge: vi sono automatismi che producono questo fenomeno. Inoltre sono rimasto perplesso — signor Ministro, le sarei grato se mi darà un chiarimento in proposito — per il fatto che nella

previsione triennale per il 1985-1987 rimane invariata la cifra che figura nel bilancio per il 1985.

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. Signor Presidente, l'incremento cui lei fa riferimento è determinato dal contratto già stipulato: siccome per il triennio 1985-1987 non è previsto un nuovo contratto, lo incremento è già stato calcolato.

PRESIDENTE. Allora mi spiego come mai le stesse cifre, che per quest'anno sono state aumentate del 19 per cento, figurano inalterate per il 1986 e per il 1987.

Ora, io penso che di fronte a questa realtà spetti a ciascuno di noi, quale che sia la sua parte politica, di fare il massimo sforzo per svincolarsi dai propri pregiudizi, anche se, sotto alcuni aspetti, essi sono giustificati (come io dirò, per quello che riguarda me, con riferimento a qualche questione particolare); dobbiamo fare lo sforzo di svincolarci da tutti i pregiudizi, più o meno giustificati, perchè veramente ci troviamo in presenza di difficoltà che quasi sembrano eccedere le nostre possibilità di padroneggiarle, in primo luogo conoscitivamente.

Io sono un estimatore della senatrice Nespolo, come è noto, e di ella apprezzo l'entusiasmo e, soprattutto, la sicurezza; io invece confesso che mi sento sempre più insicuro, perchè è vero quello che lei diceva, cioè che il problema di fronte al quale ci troviamo è quello di passare dalla quantità alla qualità.

NESPOLO. Non l'ho detto io, signor Presidente, l'ha detto il Ministro nella presentazione della tabella.

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. Spero che l'orientamento sia però condiviso.

PRESIDENTE. Io lo condivido.

NESPOLO. Anche io.

MASCAGNI. È troppo facile condividere.

PRESIDENTE. Ma, dicevo, questo passaggio dalla quantità alla qualità è un passaggio necessario, è un passaggio irrinunciabile e quanto più lo ritardiamo tanto più sono destinate ad aggravarsi le insufficienze della scuola italiana rispetto alle esigenze per cui essa si giustifica nella vita del Paese e per cui si giustifica un così alto onere che sta sempre presente; più ritardiamo la riqualificazione strutturale della scuola italiana e più manchiamo al nostro dovere verso il Paese: di questo sono assolutamente convinto.

Senonchè, senatrice Nespolo, questo passaggio dalla quantità alla qualità è estremamente difficile perchè è la società italiana che cambia, che cambia rapidamente e si differenzia. Un elemento significativo di questo cambiamento veloce della società italiana, che non ci dà tempo di corrergli dietro per padroneggiarlo, è l'estrema differenziazione dei bisogni dei vari gruppi sociali rispetto alla scuola. Si differenziano sempre più i bisogni della società italiana rispetto ai servizi che la scuola rende e deve rendere ad essa.

Io voglio citare due esempi che ha già citato la senatrice Nespolo: quello del sabato festivo, cioè la proposta di un autorevole membro della maggioranza di sopprimere il sabato scolastico, è il primo di essi. Questi sono gli svantaggi della democrazia, senatrice Nespolo, nel senso che la democrazia, essendo un regime di libertà, deve accettare anche questi inconvenienti, come quello appunto che un autorevole membro della maggioranza presenti una sua proposta estrosa: sono, ripeto, gli svantaggi della democrazia; non possiamo goderne i vantaggi e non accettarne anche gli svantaggi, come quello che ho detto.

Ora, questa proposta è stata acclamata da alcuni gruppi di italiani; io mi sono trovato in una riunione del mio partito in cui mi sono dovuto battere energicamente contro questa proposta ed ho capito (dopo aver anche perduto la pazienza) che quelli che la difendevano erano le famiglie (che costituiscono un numero cospicuo) che vogliono tutelare la libertà del *week end*, cioè voglio-

no i bambini a casa perchè non vogliono essere disturbate in questo consumo edonistico del fine settimana.

SPITELLA, *relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027*. È un desiderio come quello di non pagare le tasse!

PRESIDENTE. Io ho dovuto dire che la maggioranza degli italiani non si permette questo lusso: la maggioranza delle famiglie degli italiani è costituita da genitori che lavorano anche il sabato e quindi non possiamo fare una riforma che soddisfi le esigenze di questo gruppo sociale, che certamente esiste, però sacrificando le esigenze di altri gruppi sociali.

Quello di cui ho parlato era il primo esempio.

Anche quello del tempo pieno è un esempio. Riconosco che ci sono famiglie che hanno bisogno, per i loro figlioli, della scuola a tempo pieno, ma tiranneggeremmo molte altre famiglie italiane se noi volessimo imporre il tempo pieno. Io non so quali siano le idee del Ministro, ma le mie idee sono queste, cioè che noi non dobbiamo tiranneggiare le altre numerosissime famiglie che non vogliono il tempo pieno ed hanno valide ragioni per non volerlo!

Ho fatto due soli esempi per dire come dobbiamo cercare di capire la difficoltà di fronte alla quale ci troviamo, che è una difficoltà oggettiva ed è proprio quella difficoltà che proviene dalla varietà delle esigenze di questa società che così volacemente si trasforma.

Devo anche dire alla senatrice Nespolo che non sono manicheo: sembra che la senatrice Nespolo consideri bene tutto quello che proviene dagli enti locali e male tutto quello che proviene dallo Stato.

MASCAGNI. Lei è manicheo nel giudicare in questo modo la senatrice Nespolo!

NESPOLO. Io non ho detto questo, anzi ho detto esattamente il contrario.

PRESIDENTE. Adesso le spiego: farò dei precisi riferimenti a cose concrete e particolari.

In quello che fa lo Stato c'è il bene e c'è il male, ma, ahime!, anche in quelle cose che fanno gli enti locali c'è il bene e c'è il male: alcune cose sono fatte bene ed altre cose sono fatte male, anzi malissimo! Per esempio, ne dico una. Tutto ciò che hanno fatto e stanno facendo gli enti locali in materia di diritto allo studio, secondo me, è più negativo che positivo: e mi spiego. I comuni, le Regioni stanno annegando la tutela del diritto allo studio nel *mare magnum* dell'assistenza scolastica, ma sono due cose ben distinte: la promozione dell'assistenza scolastica, da una parte, e la tutela del diritto allo studio, dall'altra parte. Mi spiego. L'assistenza scolastica che cos'è? È la somma degli interventi spettanti agli enti pubblici per permettere agli alunni, anche in condizioni economiche disagiate, di frequentare, in condizioni di parità, la scuola, specialmente la scuola dell'obbligo, che tutti debbono frequentare. Questa è l'assistenza scolastica, che si deve prestare anche al bambino che non ha attitudini spiccate per gli studi. A tutti bisogna dare l'assistenza scolastica.

Il diritto allo studio, tutelato dalla Costituzione, è un'altra cosa: il diritto allo studio è il diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi, che si deve rendere effettivo anche in favore dei ragazzi capaci e meritevoli che siano privi di mezzi, ai quali perciò bisogna fornire i mezzi. Naturalmente c'è una connessione necessaria tra l'assistenza e il diritto allo studio, ma c'è anche una necessaria distinzione: e le Regioni cosa fanno? Io ho fatto una indagine nel campo della legislazione regionale in materia di diritto allo studio; ebbene, le Regioni hanno interpretato il diritto allo studio null'altro che come assistenza a tutti!

NESPOLO. Questo è quanto prescrive il decreto presidenziale n. 616 del 1977.

PRESIDENTE. Vuol dire allora che c'è un errore nella legge dello Stato e che dob-

biamo correggerlo. Io ho visto, per esempio, la legge della regione Campania in materia di studio privilegiare largamente la condizione economica, perchè assegna pochi punti al merito e la maggioranza dei punti, nella formazione della graduatoria, alla condizione economica: ma questo non è più diritto allo studio! E ciò per la scuola secondaria superiore e anche per la università. Questo assolutamente non è più diritto allo studio!

SPITELLA, *relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027*. I capaci e meritevoli non esistono più.

PRESIDENTE. Quasi non esistono più! Ora, io ho voluto fare questo esempio, senatrice Nespolo, per dire che anche gli enti locali sbagliano. Sono convinto che dobbiamo, come diceva il senatore Vella, arrivare ad una nuova disciplina delle competenze degli enti locali in materia scolastica, però non seguendo l'andazzo attuale. Qual è l'andazzo attuale, specialmente nei comuni del Nord? L'andazzo attuale è quello di conquistare poteri nella vita della scuola senza responsabilità. Noi dobbiamo ottenere che tutti i poteri che o lo Stato o gli enti assumono nella vita della scuola siano poteri responsabili, cioè poteri di cui si risponde a qualcuno e in qualche sede.

Cito l'esempio del comune di Bologna; che cosa fa il comune di Bologna nel campo specialmente della scuola dell'obbligo? Esso ha istituito una specie di rete di propri ispettori col tempo pieno, si è impadronito del governo anche didattico della scuola, ma di queste cose verso chi sono responsabili i comuni? Lo domando a lei, senatrice Nespolo; sono poteri non responsabili e non dobbiamo attribuire poteri senza responsabilità. La situazione indubbiamente è assai complessa e perciò mi faccio sempre più umile. Anche io, forse, ho dei pregiudizi nei confronti degli IRRSAE, non mi piacciono — e poi spiegherò il perchè — però devo controllarmi e cercare di rivedere il mio pregiudizio.

Perchè non mi piacciono gli IRRSAE? Perchè la loro prima applicazione mi ha indotto a ritenerli un rifugio per i professori che non vogliono lavorare, che non vogliono insegnare, perchè insegnare costa fatica, lo sappiamo bene, senatrice Nespolo, è bello, ma molto faticoso!

MASCAGNI. Generalizzare, però, può essere pericoloso!

PRESIDENTE. L'ho già premesso che i pregiudizi vanno contenuti anche perchè — e vorrei saperlo — forse sono meglio di quello che penso io, ma certo non mi potrà dare del tutto torto sul come si sono presentati gli IRRSAE.

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. È stato fatto un concorso per titoli in base alla legge, secondo una graduatoria.

PRESIDENTE. Le do atto di questo e senza dubbio è la verità. Certo io non ho molta esperienza in questo campo. La nozione di IRRSAE come rifugio mi era venuta in mente in riferimento a certe persone che conosco e che sono state destinate non so da quale organo. Comunque, ho già detto che il mio è forse un pregiudizio, l'ho confessato prima e quindi sono anche predisposto a comprendere la senatrice Nespolo.

Secondo me il passaggio dalla quantità alla qualità che, come ho detto, è irrinunciabile, è condizionato soprattutto dalla qualità degli insegnanti. C'è stato un punto della relazione del senatore Spitella che mi ha particolarmente colpito e cioè quando ha detto con acutezza: stiamo passando ad una concezione della formazione degli insegnanti che fa leva non più sul sistema del reclutamento, ma su quello dell'aggiornamento, ed ha ragione. Cioè, secondo il relatore, stiamo troppo largamente prescindendo dal problema di determinare i metodi per la formazione degli insegnanti e i metodi per reclutarli, mentre si va alla ricerca dei metodi più convenienti per aggiornarli. Ritengo che questo sia estremamente pericoloso. Se vogliamo risolvere il problema della qualifi-

cazione degli insegnanti dobbiamo pensare in primo luogo alla loro formazione ed ai criteri di reclutamento. Personalmente non credo alle virtù magiche e taumaturgiche dell'aggiornamento, perchè quando abbiamo inserito nell'organico della scuola insegnanti difettosi di formazione primaria e di una generale preparazione, per quanti sforzi si possano fare, non si riuscirà mai ad aggiornarli; invece quando ci troviamo in presenza di insegnanti che hanno fatto certi studi, vuol dire che si tratta di personale aggiornabile. Tuttavia, la maggior parte dei docenti che sono stati immessi in ruolo in questi ultimi anni è costituita da insegnanti non aggiornati e che non hanno neanche intenzione di farlo. Colleghi, non bastano i corsi di aggiornamento e non basta prevedere i necessari « formatori » (sui quali peraltro mi soffermerò molto brevemente): ci deve essere negli insegnanti la volontà, il desiderio e pure la capacità di aggiornarsi, anche se questo è possibile soprattutto a determinate età.

Quindi sono preoccupato di questo spostamento dell'attenzione dal problema della formazione e del reclutamento a quello dell'aggiornamento. La verità è che per la situazione della scuola italiana di questi ultimi anni non si possono ritenere responsabili i Ministri della pubblica istruzione; anch'io, onorevole Ministro, ho sofferto il dramma che lei sta vivendo. La scuola italiana — dobbiamo riconoscerlo — ha dovuto operare in questi ultimi anni come la principale valvola di sfogo della disoccupazione intellettuale: essa ha prodotto una massa di diplomati e di laureati che, rifiutati dal mercato del lavoro, sono stati in qualche misura « riciclati » nella scuola stessa. Questo è l'aspetto primario del fenomeno della dequalificazione degli insegnanti nel nostro Paese: senatrice Nespola, se il corpo docente è largamente dequalificato — e purtroppo lo è — non possiamo porre rimedio in maniera facile. Come ho già detto, la riqualificazione culturale della scuola non può essere opera del Ministro o degli organi amministrativi e neppure del legislatore: dipende dagli insegnanti perchè quando questi non sono al-

l'altezza del loro compito non si può avere e non si ha una scuola culturalmente elevata. Questo, secondo me, è il vero problema: un problema difficile da risolvere, un problema che per varie ragioni tutti abbiamo concorso ad aggravare in questi anni.

Onorevole Ministro, le auguro un lungo soggiorno al Ministero della pubblica istruzione, però badi che tra qualche anno si troverà nuovamente di fronte al problema dei precari, perchè la situazione che ho rapidamente delineato continua a sussistere ed anzi è destinata ad aggravarsi. Come Presidente di questa Commissione ricevo quotidianamente numerose petizioni, istanze, lettere e sollecitazioni e quindi so bene che si tratta di una situazione molto complessa che neanche la legge n. 326 del 1984 è riuscita a semplificare.

Onorevoli colleghi, con queste brevi considerazioni preannuncio il mio voto favorevole all'approvazione del disegno di legge finanziaria e del bilancio dello Stato, senza alcuna riserva. Ho ritenuto di dover sottolineare che siamo in presenza di una situazione estremamente complessa. Tuttavia — e concludo — ritengo che se tutti, nessuno escluso, saremo umili e disposti a riconoscere l'estrema complessità di questa situazione, rinunciando soprattutto ai pregiudizi, forse saremo in grado di controllare e di risolvere i numerosi problemi; altrimenti, ho paura che questa situazione sia destinata ad aggravarsi sempre di più.

SCOPPOLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero anzitutto scusarmi per la mia assenza questa mattina in Commissione, ma sono stato impegnato presso la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali che sta concludendo la discussione generale. Quindi non potevo lasciare prima d'ora quella sede parlamentare.

Ho chiesto la parola per intervenire — del resto molto brevemente — su un punto specifico che riguarda la vita universitaria. Già in una precedente seduta avevo chiesto al presidente Valitutti di potermi avvalere dell'articolo 46 del Regolamento al fine di ottenere dal Ministro informazioni e chiari-

menti su alcuni aspetti dell'attuazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, per quanto concerne i concorsi universitari. A questo punto ritengo che il problema possa essere sollevato in questa sede, dato che la discussione sul disegno di legge finanziaria e sul bilancio dello Stato si presta anche a considerazioni di carattere generale per quanto concerne tutta la politica del settore dell'istruzione nei suoi diversi aspetti.

In sostanza, sono stati banditi concorsi per migliaia di posti nell'università, sia per professori associati che per ordinari; tali concorsi dovrebbero svolgersi contemporaneamente e questo dà luogo ad un delicato problema di incompatibilità. Infatti, il decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 stabilisce che una parte dei componenti delle commissioni di esame per i professori associati sia formata dagli stessi associati, i quali però possono essere contemporaneamente candidati al concorso per professore ordinario. Pertanto può verificarsi che un professore associato sia giudice per il concorso per associato accanto ad un professore ordinario, che a sua volta può essere giudice per il concorso per professore ordinario al quale partecipa come candidato lo stesso professore associato di cui parlavo prima; questo inconveniente deriva dal fatto che i due concorsi sono stati banditi insieme. Ora, all'interno del nostro ordinamento non esiste alcuna possibilità di applicare norme di incompatibilità perchè queste sono previste dalla legge solo per la stessa fascia di docenza: ad esempio un professore ordinario non può essere membro della commissione d'esame due volte di seguito. Non esiste alcun tipo di incompatibilità prevista per legge che permetta di affrontare i problemi che sorgono dalla contemporaneità dei concorsi per fasce diverse. Vorrei chiedere al Ministro come ritiene di far fronte a questo delicatissimo problema, che peraltro può provocare polemiche dopo lo svolgimento dei concorsi.

Anticipo una mia personale indicazione: sarebbe quanto meno utile, anche se non risolutivo, scaglionare lievemente nel tempo

lo svolgimento dei concorsi facendo precedere quello per professore ordinario e facendo seguire a distanza di qualche mese quello per professore associato; in tal modo si potrebbe evitare il rischio cui facevo riferimento prima derivante dall'assoluta contemporaneità dei due concorsi.

Per il futuro, mi permetterei di raccomandare al Ministero di alternare, per così dire, i concorsi; i concorsi dovrebbero svolgersi con regolarità e non una volta ogni quattro o cinque anni, creando problemi di affollamento eccessivo e di blocco della vita universitaria per via della formazione delle commissioni, come sta per avvenire nella università italiana.

Se i concorsi fossero diluiti nel tempo con un minor numero di posti messi a concorso, si drammatizzerebbe di meno il momento del concorso, sia dal punto di vista della partecipazione dei candidati, sia dal punto di vista della programmazione delle commissioni, che finirebbero altrimenti per paralizzare la vita universitaria.

Ora, se in questa attuazione più rigorosa, direi, di quanto la legge prevede per lo scaglionamento dei concorsi universitari nel tempo si immaginasse anche un alternarsi tra concorsi ad associato e concorsi ordinari, così da non farli coincidere, e cioè, in concreto, se un anno si bandissero i concorsi ad ordinario e l'anno successivo i concorsi ad associato, noi potremmo evitare l'inconveniente di questa contemporaneità con la conseguente incompatibilità di fatto che nasce nella formazione delle diverse commissioni.

Questo è il primo quesito sul quale io mi permetto di richiamare l'attenzione della Commissione e anche del Ministro, affinché quest'ultimo dia qualche indicazione su come intende comportarsi il Ministero rispetto a tutto ciò.

Un secondo punto riguarda il problema delicato dei professori universitari in aspettativa per mandato parlamentare. Come è noto, c'è diffusa incertezza sulla interpretazione della norma contenuta nel citato decreto n. 382 del 1980, che disciplina appunto il regime dell'aspettativa. Sta di fatto che, anche di recente, alcuni colleghi che sono

membri del Parlamento nazionale hanno fatto parte delle commissioni per i giudizi di idoneità ad associato. Di fatto, si è ritenuto che la incompatibilità, connessa appunto con il regime dell'aspettativa, non valesse per la partecipazione alle commissioni di concorso.

Viceversa noi, ponendoci il problema in sede di esame del disegno di legge n. 57, che abbiamo già definito in sede referente e che dovremo quanto prima — mi auguro — concludere in sede deliberante, abbiamo chiarito le incertezze interpretative cui oggi si presta la norma del decreto n. 382, nel senso che i professori universitari in aspettativa per mandato parlamentare abbiano elettorato attivo per la formazione delle commissioni di tutti gli organi universitari, ma non anche elettorato passivo; quindi, possano eleggere, ma non possano essere eletti nelle commissioni di concorso.

Allora, la domanda al Ministro è questa: ritiene di poter anticipare, in sede interpretativa (assumendosene la responsabilità sul piano amministrativo), interpretazioni che noi abbiamo dato o proponiamo di dare a livello legislativo? Dico ciò perchè è importante che questo si sappia, in quanto io non vorrei che fossero premiati, alla fine, quei professori universitari, che sono anche parlamentari, meno scrupolosi e meno attenti a questo profilo di incompatibilità, i quali si presentano; mentre altri, preoccupandosi della obiettiva incompatibilità che a mio avviso esiste tra regime di aspettativa e partecipazione alle commissioni di concorso, si tirano indietro e non si candidano e si autoescludono dalla partecipazione a commissioni che avranno una grande importanza perchè, ripeto, qui si tratta di migliaia di posti e si tratta di contribuire in maniera decisiva alla formazione del corpo docente dell'università italiana.

PRESIDENTE. C'era un terzo punto, quello relativo al dottorato di ricerca.

SCOPPOLA. Ne parlerò fra poco. Quindi, su questo io pregherei il Ministro di dire una parola chiara; e mi permetto di approfittare di questa sede della discussione sul

bilancio, nella quale c'è anche un resoconto stenografico, perchè la notizia di questa discussione possa avere rilievo all'esterno, poichè credo che sia importante che ci sia una indicazione di linea interpretativa per quanto concerne anche questo problema.

Il terzo problema che io volevo segnalare (mi ha già anticipato il Presidente nella sua interruzione) è quello dei dottorati di ricerca.

Su questo problema c'è incertezza e disagio diffuso nella università italiana perchè si sono accavallate notizie contraddittorie, smentite parziali; di fatto, i dottorati di ricerca per l'anno accademico in corso non sono stati banditi, nonostante che il decreto presidenziale n. 382 del 1980, come è noto, preveda bandi annuali. Ora, mi posso rendere conto di situazioni di bilancio che impongono una riduzione del numero, ma francamente mi sembrerebbe strano che si saltasse un anno nella destinazione di nuovi dottorati, non solo nella prosecuzione di quelli già attivati l'anno precedente, perchè è importante che questo canale sia a regime e che ogni anno, sia pure nei limiti resi possibili dalle ristrettezze del bilancio che tutti conosciamo, sia consentito l'accesso. Non mi pare che fino a questo momento siano stati banditi nuovi dottorati di ricerca.

Anche su questo, quindi, vorrei un chiarimento da parte dell'onorevole Ministro.

L'ultimo punto (questo meno specifico, di carattere più generale) è un pressante invito al Governo (mi richiamo anche a quanto detto dal collega Spitella nella sua ampia relazione introduttiva che non ho potuto seguire, ma di cui sono al corrente) perchè alcuni problemi urgenti dell'università siano affrontati, in quanto la situazione che si va creando nelle università italiane dopo l'attuazione del decreto n. 382 è una situazione piuttosto pesante; il decreto n. 382 è stato un provvedimento che ha fatto fronte a problemi del personale, ma che è stato attuato — mi sia consentito di dirlo — con delle forzature che creano problemi gravi per il futuro e sui quali occorre intervenire con urgenza. Mi spiego. Non è stabilito nel citato decreto che gli associati che entrano nel

nuovo ruolo degli associati a seguito dei giudizi di idoneità (e, adesso, dei concorsi esterni che per la prima volta sono stati banditi) siano titolari di una disciplina; è previsto solo che entrino con un compito didattico. Viceversa, la prassi è stata quella di chiamare gli associati per singole discipline con la stessa rigidità con cui sono titolari di una disciplina singola i professori ordinari.

Si è discusso per anni sulla opportunità di questa rigidità della cattedra, si è fatta tutta una polemica contro i baroni titolari di una cattedra, di un insegnamento definito, insostituibili, immodificabili e, viceversa, siamo andati ben oltre nel senso della rigidità, della competenza, della assegnazione delle cattedre, secondo quanto era previsto dal vecchio ordinamento, perchè ora tutti gli associati sono titolari di un insegnamento in maniera rigida, senza quella mobilità che viceversa si voleva introdurre.

PRESIDENTE. Questo non c'era nella legge n. 28 del 1980.

SCOPPOLA. Non c'era nella n. 28 e non c'è neanche nel testo del decreto n. 382. Questa è stata un'attuazione in parte legata alle richieste che gli interessati hanno fatto nelle sedi universitarie ed in parte legata a piccoli disegni di legge che sono intervenuti nel frattempo e che hanno consentito, per favorire le chiamate degli associati, di chiamarli per discipline che non erano neanche attivate, purchè fossero previste nello statuto di qualsiasi università.

PRESIDENTE. Ciò ha reso più difficile la chiamata!

SCOPPOLA. No, questo crea una situazione di frammentazione della didattica nelle nostre università, con conseguenze gravi che rendono difficile qualunque programmazione della didattica, sia a livello di dipartimento che di altri centri universitari. Occorre affrontare il problema a livello di riordinamento della didattica, a meno che non si voglia accedere a un criterio di piena

autonomia universitaria, sicchè le università si organizzano come vogliono; ma allora non ci può essere il diritto del titolare, tanto più se associato, a conservare a vita quell'insegnamento, perchè questo rende impossibile la risposta alle esigenze effettive dell'università italiana. Si tratta di un problema urgente, importante, perchè non intervenendo in questo campo, con un riordinamento della didattica o con una norma chiara che stabilisca l'autonomia piena delle università, responsabilizzandole, ma togliendo la rigidità della titolarità di cattedra anche per gli associati, si crea una massa d'inerzia tale che renderà impossibile in futuro qualunque intervento di razionalizzazione delle nostre università. È un problema urgente la cui soluzione non può essere differita perchè quando noi avremo immesso i nuovi professori associati, quelli per i quali sono banditi i concorsi e sono in via di formazione le commissioni, avremo una massa di altre migliaia di associati che chiederanno di essere assegnati a singole discipline, aumentando ancora il peso d'inerzia complessivo per un riordinamento della didattica universitaria.

Quindi io mi permetto di segnalare questo problema come urgente. Ci sono però anche altri problemi urgenti dei quali si è fatto cenno in precedenti sedute dedicate ai problemi universitari; uno dei più urgenti è relativo alla definizione del regime della sperimentazione delle innovazioni che sono state introdotte dal decreto n. 382: non è possibile che noi non si dica qualcosa al termine del periodo di sperimentazione. In particolare, ci sono problemi urgenti di struttura universitaria; a mio giudizio non è governabile una università che si articola su tre strutture: il consiglio di facoltà, il consiglio di corso di laurea e poi, ora, i dipartimenti che si sono in gran parte sostituiti agli istituti. Se la sperimentazione dipartimentale, come io ritengo, ha dato dei risultati positivi e si vuole confermarla, occorre rapidamente passare ad una semplificazione delle altre strutture abolendo i corsi di laurea delle facoltà pluricorso. Non ha più senso mantenere delle facoltà pluricorso

in cui ci sono diversi corsi di laurea, quando c'è una struttura nuova come quella dipartimentale. Anche questo è un problema che esige un intervento rapido e pronto, perchè nelle sedi grandi e nei grandi centri i consigli di facoltà diventano ingovernabili, e poichè questi mantengono tutti i diritti che la vecchia legge dava loro (pensiamo al diritto di chiamata) di fatto oggi le chiamate avvengono in consigli ai quali partecipano centinaia di persone, senza nessuna possibilità di dar giudizi concreti sull'effettivo valore dei candidati che si presentano, e con la conseguenza che le chiamate vengono affidate alle logiche della lottizzazione, della spartizione per settori ideologici, come purtroppo sta avvenendo in tutti i settori della vita italiana.

Ho segnalato soltanto questi due specifici problemi; ce ne sarebbero tanti altri, ma non è questa la sede per una discussione ampia sui problemi dell'università italiana. Credo però che siano due problemi particolarmente urgenti ai quali eventualmente si potrebbe far fronte al di fuori di ambiziosi e organici disegni di legge di riforma generale dell'università, che darebbero luogo a grosse difficoltà, mentre interventi mirati su esigenze che via via si manifestano, purchè orientati in una certa direzione, potrebbero offrire uno strumento più adatto. Sarò grato al Ministro se anche su questi problemi che io ho segnalato, di carattere generale, vorrà dire una parola.

BIGLIA. Desidero iniziare il mio intervento formulando una riserva per questa procedura che abbina la discussione del disegno di legge finanziaria alla discussione sul bilancio. A mio modo di vedere questo non è corretto per due motivi.

Anzitutto il bilancio deve essere discusso e votato a legislazione invariata mentre noi stiamo votando un bilancio che tiene conto anche dei risultati dell'approvazione del disegno di legge finanziaria, approvazione che è però *in fieri*; quindi a mio modo di vedere si doveva portare prima a termine la discussione sul disegno di legge finanziaria, dopo di che si poteva fare una discussione sul bi-

lancio. Questo comporta anche che alla discussione sul disegno di legge finanziaria vengono applicate le normative restrittive proprie della discussione del bilancio, sia come termini che come meccanismo, e ciò comporta che una legge viene discussa e approvata in modo difforme da tutte le altre leggi dello Stato, sebbene nel Regolamento non ci sia alcuna norma che lo consenta.

In secondo luogo, devo anche dire che il presente dibattito avviene in tre giorni di questa settimana nella sede delle Commissioni, in due giorni, a tutto concedere, della prossima settimana in sede di Commissione bilancio e in tre giorni in Aula. Si tratta dunque di termini molto ristretti, di termini che non consentono un esauriente esame dell'attività dello Stato in questo ramo del Parlamento e che trovano una giustificazione pratica, ma non certo una giustificazione corretta, nel fatto che si tratta di una seconda lettura. Questa è ancora una inutile formalità, che però non viene eliminata nonostante da tempo lavori una Commissione per la riforma delle istituzioni e quindi per l'attribuzione ai due rami del Parlamento di funzioni legislative distinte che consentano di evitare un lavoro ripetitivo, come sta avvenendo in questo caso, e che consentano di non ridurre i termini della discussione limitando il diritto dei singoli parlamentari di intervenire sulle singole materie.

Ciò detto e preannunciando il mio voto negativo (se di voto si può parlare perchè l'articolo 126 del Regolamento prevede un rapporto, non un parere da parte della Commissione di merito alla Commissione bilancio e quindi non si tratta da parte nostra di esprimere un parere su questa tabella, ma di formulare un rapporto, eventualmente anche di minoranza, da trasmettere alla 5^a Commissione), entro nel merito.

Devo ancora una volta richiamare una riserva già formulata in questa sede sulla proliferazione dei Ministeri e su un freno a quella che è un'aspirazione abbastanza diffusa di unire Ministeri affini per ritornare all'originaria, più semplice e anche meno dispendiosa distribuzione di funzioni tra

pochi Ministeri. A questo si accompagna anche il problema della mobilità dei pubblici dipendenti all'interno della Pubblica amministrazione in generale, e mi riallaccio alle osservazioni che poco fa faceva il Presidente della Commissione circa il problema del reclutamento piuttosto che dell'aggiornamento del personale della scuola. Condivido le argomentazioni del Presidente e poichè è presumibile che ci sia del personale eccedente o non idoneo all'insegnamento, si dovrebbe trovar modo di rendere trasferibile il personale anche da un Ministero all'altro, piuttosto che ogni Ministero prosegua nella logica di aumentare il proprio personale, il che porta alla continua crescita dei dipendenti della Pubblica amministrazione.

A questo punto apro una parentesi e desidero farlo in questa sede affinchè quanto voglio dire resti agli atti: non mi rendo conto dei motivi per cui i dipendenti pubblici in caso di mandato parlamentare debbano avere un trattamento preferenziale sul piano retributivo rispetto a quello dei dipendenti privati. Non comprendo come mai i dipendenti pubblici debbano conservare una parte e a volte addirittura l'intero stipendio pur essendo collocati d'ufficio in aspettativa, dato che questo non succede per i dipendenti privati. E questo discorso non vuole essere meramente personale poichè si tratta a mio avviso di una questione di equità: è una palese disparità di trattamento fra dipendenti della Pubblica amministrazione e quelli privati nell'ambito del trattamento dei parlamentari.

Per quanto riguarda il discorso più specificatamente attinente al bilancio della Pubblica istruzione, risulta che per i prossimi tre anni sono previsti 360 miliardi di spesa per l'attuazione della riforma della scuola secondaria. Vorrei sapere come è stata quantificata questa spesa; certo saranno stati adottati determinati criteri e mi farebbe piacere conoscerli. A mio modo di vedere un calcolo di questo genere è piuttosto difficile da fare e quindi sarà sempre approssimativo; tuttavia occorre rendersi conto di come si è giunti a determinare questo importo.

In relazione poi alla scuola secondaria superiore, non posso essere favorevole ad un bilancio che prevede l'attuazione di questa riforma che, oltre ad essere stata criticata nel merito dalla mia parte politica, è considerata anche in contrasto con la norma prevista dall'articolo 33 della Costituzione. Quando a gennaio affronteremo questo tema più specificatamente, svilupperò l'eccezione di incostituzionalità da noi formulata; in questa sede basterà ricordare sommariamente che l'articolo 33 della Costituzione prevede l'obbligo per lo Stato di istituire scuole di ogni ordine e grado. Con questa espressione, a nostro modo di vedere, il costituente ha inteso riferirsi sia ai gradi in senso verticale che agli ordini in senso orizzontale, ossia ai vari tipi di scuola preordinati a determinati sbocchi universitari o professionali. In sostanza « ordini e gradi » nel linguaggio del costituente volevano essere espressione che abbracciasse tutto il campo possibile dell'istruzione, in un certo senso le coordinate cartesiane per individuare i punti di ogni possibile tipo di scuola. È vero che nell'attuale legislazione la parola « ordine » è stata a volte utilizzata in senso lato, però da quando il legislatore costituente ha usato l'espressione volutamente in un significato omnicomprensivo, anche il legislatore ordinario l'ha usata in questo senso; ad esempio nella legge che istituisce gli organi rappresentativi nella scuola si afferma il principio secondo cui in ogni distretto devono essere presenti tutti gli ordini e gradi di scuola, ad eccezione dei conservatori di musica. Sappiamo che invece con la riforma della scuola secondaria si intende creare un unico tipo di scuola e abolire i vari ordini esistenti; certo sono previsti ancora i gradi e non è stata creata la classe unica come in determinate scuole elementari di montagna, ma gli ordini vengono aboliti e sono concepiti solo gli indirizzi.

A mio modo di vedere questa impostazione costituisce una violazione della Costituzione. Non sto qui a ripetere le considerazioni di merito che mi vedono contrario alla riforma della scuola secondaria così come è concepita dal disegno di legge presentato,

anche perchè avremo occasione di ritornarci sopra; ma siccome questo punto costituisce l'elemento cardine del bilancio della Pubblica Istruzione il mio voto su quest'ultimo non può che essere contrario.

BOGGIO. Signor Presidente, intervengo non per appesantire la discussione già sufficientemente nutrita e qualificata, che ha visto il mio Gruppo partecipe con autorevolissimi interventi, ma solo perchè sia presa nota della mia opinione su un argomento che è stato più volte trattato al Senato e alla Camera dei deputati e che tuttavia non ha mai trovato da parte di chicchessia una risposta in relazione ai suoi numerosi aspetti. Mi riferisco alla questione, sollevata dal senatore Biglia, delle retribuzioni che vengono in qualche misura concesse ai dipendenti pubblici eletti parlamentari.

A questo riguardo debbo far presente che quanto ha affermato il collega Biglia, cioè che i dipendenti privati troncano ogni rapporto con i loro datori di lavoro,...

BIGLIA. Non troncano, ma sospendono.

BOGGIO. ... deve essere verificato e dimostrato nella realtà perchè a me risulta che esistono moltissimi casi in cui ciò non è accaduto. Addirittura, esistono casi in cui si instaura un nuovo tipo di rapporto per il periodo in cui viene svolto il mandato parlamentare, tale che le funzioni di parlamentare sono spesso utilizzate per compiti di pubbliche relazioni che pongono qualche volta il parlamentare in una posizione molto ambigua e critica sotto tanti punti di vista. Sottolineo fermamente questa affermazione perchè il dipendente privato non deve apparire come una vittima; qualche volta lo sarà, ma più spesso assume all'interno dell'azienda un ruolo particolarmente significativo.

Per quanto attiene quindi alla discriminazione che si assume a favore dei dipendenti pubblici, devo precisare che essa riguarda il particolare tipo di rapporto di pubblico impiego, il quale prevede che il dirigente pubblico non può in alcun modo svolgere

alcuna attività diversa da quella che egli ha scelto come propria attività professionale; questo gli impedisce di assumere, nel periodo in cui svolge il mandato parlamentare, una funzione che potrebbe magari essergli congeniale al di là dei suoi rapporti di lavoro. E questo non esiste per il dipendente privato, ma non esiste soprattutto per i professionisti i quali spesso, è vero, possono addirittura ridurre ai minimi termini la loro attività durante il periodo di permanenza in Parlamento, ma molte volte, proprio in forza del loro mandato parlamentare, attraverso dei sostituti, attraverso dei collaboratori, facendo leva sul grosso prestigio che assume il professionista che è diventato parlamentare, possono evidentemente ampliare notevolmente, a dismisura, in maniera addirittura abnorme, certe volte, il loro lavoro. Cito fra tutte una categoria (e non vorrei con questo essere minimamente irrispettoso verso tale categoria): quella dei commercialisti, i cui appartenenti che siano parlamentari evidentemente dalla loro presenza in Parlamento traggono un prestigio che poi, in qualche misura, viene utilizzato in altre direzioni. Potrei citare anche la categoria degli avvocati o altre ancora, ma ho voluto fare solo un esempio.

Ora, la materia che in termini, per così dire, propri, ma anche in termini sbrigativi è stata trattata dal senatore Biglia, come viene normalmente trattata da coloro che, specialmente sulla stampa, si esercitano su questo argomento, non è una materia così semplice e che possa essere liquidata in poche parole che facciano presa ad effetto su un'opinione pubblica la quale, per esempio, non sa che cosa sia un rapporto di pubblico impiego e quindi giudica con dei giudizi trancianti: è una materia molto complessa, che eventualmente potrà essere meglio disciplinata, ma in ogni caso è una materia che non può essere liquidata così come qualche volta viene liquidata, con titoli abbastanza significativi sui giornali e con prese di posizione che hanno un qualche cosa di scandalistico.

Io concludo perciò il mio intervento e chiedo scusa se sono intervenuto in questi

termini su una materia così particolare, ma è solo perchè non volevo che a verbale rimanesse soltanto una presa di posizione (che non è la prima, ma è l'ennesima di una lunghissima serie) senza che da parte di qualcuno (e credo che sia la prima volta che ciò avviene) si puntualizzasse qualche cosa a fronte di questa tesi, che è rispettabile, ma che trova rispettabilità anche sull'altro versante cioè nella tesi opposta.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

SPITELLA, *relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027.* Signor Presidente, signor Ministro onorevoli colleghi, io mi impongo una replica di pochi minuti per abbreviare i lavori della Commissione e per consentire al Ministro di svolgere il suo intervento con ampiezza.

PRESIDENTE. Lo apprezziamo.

SPITELLA, *relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1027.* Per quanto riguarda il tipo di attività che caratterizza la Commissione e il Senato in occasione dell'approvazione del bilancio in seconda lettura, io avevo già sollevato questo problema (il senatore Biglia non era presente), non tanto in termini di Regolamento e di ordinamento così com'è, quanto dal punto di vista della opportunità che (approfittando del lavoro che sta svolgendo la Commissione Bozzi) si riconsideri questa materia perchè in effetti la discussione del bilancio, anche se in seconda lettura con l'abbinamento del disegno di legge finanziaria e con quanto altro è connesso, si svolge di fatto in una situazione che o è scarsamente rilevante o è scarsamente produttiva di effetti.

Il problema indubbiamente c'è, è un problema di difficile soluzione e io credo che sarà bene che il Senato si occupi di tale questione adeguatamente.

Per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria, io registro i consensi (in modo particolare quello espresso dal senatore Vella) a quella che è l'impostazione del bilancio e del disegno di legge finanziaria nella sua ricerca di contenimento della spesa pubblica. Condivido questa impostazione che avevo già avanzato nella relazione e registro le perplessità e i distinguo sollevati soprattutto da parte del Gruppo comunista: la situazione naturalmente ha delle posizioni diversificate che hanno le motivazioni che tutti sappiamo e credo non sia il caso di dilungarci ulteriormente.

Vado subito all'articolo 7 del disegno di legge finanziaria. Io avevo letto deliberatamente i commi che ci riguardano più direttamente segnalandone l'importanza, e non posso che riprendere questo discorso per confermarne la validità, facendo le seguenti puntualizzazioni.

Sul comma nono vorrei dire che il disegno di legge finanziaria, nel momento in cui le autorizza, riconosce le supplenze temporanee per comprovati motivi del personale docente e non docente e dimostra per il settore della scuola una considerazione e un'attenzione che è superiore a quella che viene dimostrata negli altri comparti della Pubblica amministrazione, perchè solo qui si tratta di una autorizzazione a queste supplenze.

Vorrei dire (riprendendo il discorso delle troppe circolari, che ha fatto la senatrice Nespolo) che forse proprio per questa che, in qualche modo, è un'innovazione, una precisazione che sta nel disegno di legge finanziaria, sarebbe opportuno che il Ministro, in sede regolamentare, raggruppasse tutte le norme: il Ministro ha già fatto un pregevole lavoro e noi abbiamo ricevuto, nei giorni scorsi, una sorta di testi unici, perchè in certi settori, nell'applicazione del decreto n. 417 del 1974, sono state raggruppate tutte le disposizioni. Certo il Ministero della pubblica istruzione dovrebbe imporsi, a mio parere, un grande sforzo di riduzione delle circolari, perchè la massa delle circolari e dei telegrammi che vengono necessariamente emanati dal Ministero è tale per cui gli stessi funzionari dell'amministrazione periferica

solo con estrema difficoltà riescono a seguire questo accavallarsi di norme: ne consegue una differenziazione anche nelle applicazioni, perchè vi sono tanti errori, tante distrazioni inevitabili.

Vorrei dire che su questa, come su altre materie, forse è necessario che il Ministro emani una norma complessiva e, direi, quasi con valore di regolamento, perchè in effetti si sente la necessità di una chiarezza assoluta, in modo particolare per la scuola più che per l'università, perchè mentre per la università le norme che riguardano le supplenze sono, direi, anche troppo drasticamente regolate dalle due leggi che abbiamo approvato nell'estate scorsa e che sono qui richiamate, per gli altri ordini di scuola la libertà, direi, è maggiore e si sente la necessità di una norma precisa e molto netta.

Per quanto riguarda il comma dodicesimo, indubbiamente c'è qualche problema di interpretazione e io mi rimetterei alla dichiarazione del Ministro anche in ordine al quesito sollevato, per conto dei sindacati, da parte del presidente Valitutti: come avviene, cioè, questa riconduzione al 5 per cento delle dotazioni organiche? Cioè, laddove le dotazioni aggiuntive sono in eccedenza rispetto al 5 per cento (in questo momento), come avviene (qui non è detto) l'acquisizione di questo livello e che cosa succede per le eccedenze? Eventualmente, se sarà necessario, se il Ministro lo desidera, penso che la Commissione potrà anche confortare il suo intendimento (che certamente non sarà un intendimento vessatorio e tale da prendere gli insegnanti di ruolo da una provincia per proiettarli in un'altra provincia, ma sarà di altro tipo) con un ordine del giorno. Se sarà necessario fare anche un ordine del giorno a confronto di questa materia io credo che lo faremo.

Vorrei precisare alla senatrice Nespolo che il riferimento alle dotazioni organiche aggiuntive non può essere fatto in modo uniforme per tutti gli ordini di scuola, perchè in sostanza e per la normativa della legge n. 270 del 1982 e per l'applicazione che il Ministro ne ha dato, le dotazioni or-

ganiche aggiuntive sono state realizzate in misura pari al 5 per cento nella scuola dell'obbligo e non in tale percentuale nella scuola secondaria superiore. Segnalo anche questo problema, lasciando al Ministro, anche per motivi di fedeltà all'impegno preso, di ulteriormente chiarire questa materia.

Per quanto riguarda il comma tredicesimo che si riferisce anche alla questione degli handicappati (mentre confermo che la prima parte contiene una norma che penso debba essere accettata con favore da tutti e cioè che dopo il ventesimo giorno non avviene più lo spostamento), presento un ordine del giorno, insieme con altri colleghi — e ne darò lettura tra poco —, che riguarda la necessità di estendere pure alla scuola materna la possibilità di destinare questo personale specializzato per gli handicappati e anche il chiarimento circa la qualifica che questo personale deve avere.

Per quanto riguarda il comma quattordicesimo, anche qui credo che l'espressione: « Nelle province in cui risultino situazioni soprannumerarie sono bloccati per l'anno scolastico 1985-1986 i trasferimenti, le assegnazioni provvisorie... » debba intendersi nel senso che sono bloccati i trasferimenti da altre province ma non quelli all'interno della provincia; ma anche qui è bene che ci sia una dichiarazione di volontà del Parlamento, perchè non vorrei che qualche organo di controllo prendesse alla lettera questa frase e impedisse i trasferimenti anche all'interno di una stessa provincia, il che non credo che corrisponda all'intendimento del Ministro e del Governo.

Sul comma quattordicesimo confermo il mio favore e non aggiungo altro; credo sia bene che dal Ministro venga data una indicazione un po' più precisa in ordine all'interpretazione da dare al blocco di queste nuove istituzioni, per come cioè si intende attuarlo.

Vorrei aggiungere soltanto qualche altra cosa in ordine ad una questione che ho ommesso di segnalare nella relazione. C'è uno stanziamento, sul bilancio degli affari esteri, che è di oltre 200 miliardi, che riguarda le scuole italiane all'estero e che va aggiunto

agli stanziamenti complessivi che avevo elencato nel comparto istruzione e cultura; però ritengo opportuno accentuare la competenza, almeno nella prassi se non nella normativa, del Ministero della pubblica istruzione su tale argomento e penso sia giusto occuparcene in questa sede perchè si tratta di un'attività scolastica di grande rilievo, che è molto interconnessa con l'attività delle scuole all'interno anche per via della accentuata mobilità dei figli emigranti, di coloro che rientrano: su tale argomento credo che il Ministro potrà dire qualcosa di più preciso.

Ho già detto qualcosa in relazione all'intervento del senatore Vella che ha fatto delle considerazioni molto pregevoli in ordine all'esigenza di coordinamento; vorrei aggiungere che sul problema del destino dei nostri laureati, riprendendo anche un discorso fatto dal Presidente, dobbiamo preoccuparci di sostenere il Governo nella sua attività in relazione all'indizione dei concorsi; ho visto delle prese di posizione incredibili di non so quali comitati di agitazione di Milano contro l'indizione del concorso magistrale. Io credo che il Parlamento debba appoggiare nettamente il Governo in questa sua impostazione che lo spinge a tenere i concorsi frequentemente per tutte le disponibilità che ci sono; tanto più i concorsi saranno regolari e tempestivi, tanto meno avranno spazio queste istanze di sanatoria che continuano ad emergere da tante parti. E cerchiamo di farci carico nelle sedi opportune — accenno soltanto questo tema — perchè dai corsi di laurea escano dei giovani preparati; ieri il Ministro degli esteri ci ha detto una cosa di notevole gravità che non si verifica soltanto al Ministero degli esteri, ma anche in quello di grazia e giustizia: un terzo dei posti della carriera diplomatica è scoperto e non si riesce con concorsi a coprirlo perchè il requisito della conoscenza delle due lingue provoca enormi difficoltà. È assurdo che in una situazione drammatica come l'attuale, con migliaia di medici che non trovano spazio, noi abbiamo delle carriere così importanti e così gratificanti che vengono lasciate deperire in questo modo.

Il discorso del senatore Ianni non deve essere interpretato come animato da una polemica preconcepita; in effetti apprezziamo lo sforzo che fanno gli enti locali in ordine alle attività scolastiche, però non possiamo non rilevare che molte volte le iniziative nel settore della cultura e della scuola da parte degli enti locali non sfuggono alla critica che ha fatto il senatore Ianni, cioè sono delle iniziative che non corrispondono alle esigenze di oculatezza della spesa pubblica; in effetti c'è questo sospetto di sperpero, sia per quanto riguarda l'istruzione, sia per quanto riguarda altre iniziative del comparto della cultura; c'è questa tendenza a fare mostre, molte volte ci sono delle cose che ci lasciano eccessivamente perplessi, ci sono decine e decine di milioni che si spendono, che si regalano a degli pseudo artisti e vi prego di non considerarmi un reazionario. Insomma, c'è questa tendenza a intromettersi in attività che non sono strettamente di competenza degli enti locali allo scopo di impadronirsi di questi settori che sfuggono, giustamente, alla loro competenza, creando dei grossi turbamenti: ne abbiamo parlato anche altre volte. Quando per la scuola materna si prevedono retribuzioni alte, si assumono impegni che naturalmente andrebbero bene in uno Stato diverso dal nostro e con ben altre possibilità finanziarie; oltretutto, si squalifica tutto il sistema scolastico statale.

A questo punto si inserisce il discorso sugli IRRSAE.

Il Ministro sa che anch'io — forse sotto l'influenza di qualche esperienza di cui sono direttamente a conoscenza — considero gli IRRSAE un'istituzione che ha una sua validità; tuttavia nella pratica è vero che talvolta dei consigli di amministrazione fanno parte persone che non sono state esonerate da altri incarichi. Mi riferisco ad esempio ai docenti universitari che, conservando il proprio incarico all'università, inevitabilmente incontrano qualche difficoltà ad impegnarsi a fondo; oppure vi sono persone un po' svolgiate e poco determinate; oppure vi sono rappresentanti di sindacati vari che utilizzano gli IRRSAE per le loro attività o per

le loro manovre. Pertanto, è certo che gli IRSSAE devono essere sottoposti ad un controllo e ad una valutazione più rigorosi. Inoltre bisogna considerare il massiccio intervento degli enti locali, ed in particolare delle Regioni, che talvolta oltrepassano le loro competenze; infatti a volte, in cambio di finanziamenti, viene imposta agli IRSSAE una determinata attività o una determinata iniziativa. Da questo insieme di fattori deriva un complesso di conseguenze per cui può darsi che il presidente Valitutti ed io abbiamo qualche pregiudizio, ma ritengo che qualche motivo di preoccupazione e di insoddisfazione si debba pur ammettere.

Vorrei soffermarmi un momento su un'altra affermazione del presidente Valitutti, in relazione alla necessità, se non di privilegiare, almeno di essere molto attenti al problema del reclutamento rispetto a quello dell'aggiornamento. La questione dei « formatori » — che anch'io avevo segnalato e che è stata richiamata dal Presidente — richiede a mio avviso un approfondimento anche in sede parlamentare. Indubbiamente si tratta di aprire un capitolo molto importante, che è poi connesso al problema della normativa in materia di formazione dei docenti universitari e delle scuole, e quindi a tutta la revisione delle procedure per la formazione dei docenti; ma non si può a cuor leggero creare questa categoria senza un riferimento preciso alle modalità per realizzare questa finalità.

Sono d'accordo anche sull'osservazione del presidente Valitutti in relazione al tempo pieno: credo che per alcuni giovani questo sia necessario, ma bisogna essere rispettosi di tanti altri ragazzi che non desiderano il tempo pieno, ad esempio per problemi familiari. Non possiamo correre il rischio di generalizzare il tempo nella scuola e far diventare impossibile non frequentarla per l'intero orario, perchè i ragazzi che non possono farlo si troverebbero in condizioni di difficoltà.

PRESIDENTE. È quello che sta accadendo a Bologna.

SPITELLA, *relatore alla Commissione sulla tabella 7 ed estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1207.* La scuola normale prevista dal nostro ordinamento non è quella a tempo pieno: quest'ultima lo è solo per chi desidera frequentarla. Non dobbiamo fare in modo che la scuola non a tempo pieno sia incompleta e per così dire anche rifiutata e scomunicata persino dai docenti.

Per quanto riguarda infine le considerazioni del senatore Scoppola, devo dire che condivido le sue preoccupazioni. Sottolineo la delicatezza e l'importanza del problema che riguarda la titolarità degli insegnamenti per i professori associati: so che questo è un problema di prima grandezza e che è difficile intervenire oggi, ormai a metà del guado. Tuttavia ritengo che se non interveniamo subito, passeremo dai 10.000 insegnamenti — e tanti sono, onorevoli colleghi — nelle università a 20.000 o più; quindi è assolutamente necessario trovare il modo di ritornare allo spirito originario del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980.

Sul problema delle retribuzioni dei dipendenti pubblici con mandato parlamentare, sollevato prima dal senatore Biglia e poi dal senatore Boggio sia pure con diverse valutazioni, ritengo che non possiamo soffermarci su di esso questa mattina. Tuttavia, indubbiamente, la materia è molto rilevante e delicata e credo che il Parlamento debba essere sensibilizzato, anche se penso che il problema riguardi più la Commissione affari costituzionali che la nostra Commissione.

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione.* Signor Presidente, ringrazio lei e tutti gli onorevoli senatori che sono intervenuti apportando un contributo importante alla discussione. Sento però il dovere di esprimere un ringraziamento particolare al senatore Spitella, sia per la relazione quanto mai puntuale che per la lucida e significativa replica.

Mi auguro che mai un Ministro della pubblica istruzione possa dichiararsi soddisfatto per la situazione della scuola e dell'uni-

versità non solo perchè queste costituiscono una realtà molto complessa, e quindi è difficile rispondere in modo adeguato a esigenze così complesse, ma soprattutto perchè costituiscono una realtà che richiede continua innovazione e riflessione. Ad ogni modo cercherò di rispondere nei tempi più rapidi possibili alle questioni che qui sono state sollevate.

Il problema di fondo è come passare da una politica scolastica che si può definire di quantità ad una politica di qualità. Innanzitutto voglio precisare che considero anche la fase che si definisce di sviluppo quantitativo come un momento qualitativo; non vi è infatti alcun dubbio che la forte e generalizzata scolarizzazione nella fascia dell'obbligo ha prodotto i suoi effetti anche nella fascia secondaria ed universitaria ed ha costituito uno dei fatti qualitativi più significativi per il processo di sviluppo del Paese. Ciò nondimeno l'esperienza ci mette di fronte a problematiche, a zone d'ombra, a squilibri che vanno affrontati per non identificare quasi fatalmente la scuola di massa con una scuola di basso livello culturale. Tutti i paesi devono misurarsi con questa sfida; recentemente nel rapporto predisposto dalla segreteria dell'OCDE per l'incontro dei Ministri dell'istruzione si registra un allarme per l'elevato indice di mortalità scolastica nella fascia dell'obbligo. La scolarizzazione di massa pone quindi come obiettivo fondamentale quello di misurarsi con la qualità dell'insegnamento. Puntare ad un più alto livello formativo del nostro sistema scolastico è perciò un preciso dovere affinché la « scolarizzazione di massa » non si riduca alla frequenza diffusa della scuola, ma a fare della esperienza scolastica un momento qualificante e decisivo delle nuove generazioni.

Un primo ordine di problemi che affronterò, cercando di dare risposte sintetiche, però non elusive, è quello dell'assetto di governo del sistema scolastico e quindi anche del funzionamento del sistema scolastico.

Io sono molto sensibile alle considerazioni che sono state fatte dal relatore e da altri colleghi, sia della maggioranza che della

opposizione, sulla necessità di dare un assetto anche alla normativa e alle procedure amministrative, oltre che alla riforma della amministrazione, per assicurare una funzionalità più dinamica, meno cartacea e burocratica. In questo senso, è stata definita una nuova procedura che fissa le ordinanze in modo univoco, per i vari ordini e gradi di scuola e con carattere permanente. Questo è un dato forse non di grande rilievo, ma che costituisce pure una novità nel funzionamento dell'Amministrazione scolastica, che tende proprio a ridurre l'eccesso di circolari e di quesiti. Sono ben consapevole che si tratta di un'iniziativa di valore limitato ma non irrilevante per un più ordinato svolgimento dell'attività. Voglio assicurare gli onorevoli senatori che l'Amministrazione sta cercando in tutti i modi di raggiungere questo obiettivo: una definizione il più possibile permanente delle norme che presiedono all'organizzazione e al funzionamento della vita scolastica, riducendo al minimo le variabili e cercando di corrispondere alla esigenza di rapporti e procedure più rapidi.

Quindi, unificazione della normativa: ieri in Consiglio dei Ministri ho ripresentato il disegno di legge per la definizione del testo unico in materia di legislazione scolastica, soprattutto per quanto attiene alle norme sul personale.

Venendo in modo più proprio ai problemi di bilancio e, quindi, agli obiettivi di politica scolastica che possono essere desunti o richiamati in connessione con il bilancio, non vi è alcun dubbio che la scuola non ha potuto sottrarsi, come nessun'altra realtà del Paese, a una situazione finanziaria il cui risanamento complessivo è anche condizione per una ripresa quantitativa e qualitativa più consistente del bilancio della Pubblica Istruzione. D'altra parte, possiamo cogliere le linee di una maggiore, anche se non sufficiente, disponibilità in direzione di obiettivi prioritari. Mi riferisco, per quanto riguarda l'università, alla ricerca scientifica, all'edilizia universitaria e alla cooperazione internazionale. Sono punti direttivi, indicativi di una precisa volontà tesa a mettere le università in condizioni adeguate per corrispondere al

loro ruolo decisivo non solo per il sistema formativo italiano, ma per la vita complessiva del Paese.

Il Ministero della pubblica istruzione aveva chiesto, in modo articolato e motivato, anche una espansione del bilancio che, in ragione di questa situazione complessiva della finanza pubblica, non ha potuto essere accolta; d'altra parte, però, malgrado queste difficoltà, si è potuto caratterizzare il bilancio con voci significative come quelle che ho richiamato per il comparto universitario e quelle relative, soprattutto, all'aggiornamento dei docenti nel settore della scuola pre-universitaria.

Sono indicazioni, io credo, qualitativamente significative degli obiettivi di politica universitaria e scolastica che si intendono perseguire.

È ben vero — e questo è un dato — che il 92 per cento dello stanziamento complessivo della Pubblica istruzione è dovuto a stipendi, ma anche gli onorevoli senatori che sono intervenuti non hanno mancato di sottolineare che l'investimento in conto capitale della scuola si identifica in primo luogo con l'onere per la retribuzione del corpo docente.

A proposito del corpo docente si pongono una serie di problemi: innanzitutto quello relativo alla formazione, al reclutamento e alla utilizzazione dei docenti. Per la formazione, è noto come io sia fortemente impegnata a raggiungere l'obiettivo (già indicato dai decreti delegati e richiamato anche dalla legge n. 270 del 1982 e da impegni di natura sindacale) della formazione universitaria per tutti i docenti. Questo implica non solo una definizione di specifici piani di studio, ma l'impegno dell'università a strutturarsi dal punto di vista della organizzazione funzionale e didattica, in modo da corrispondere all'esigenza di una seria formazione scientifica dei futuri docenti, sia sotto il profilo disciplinare che sotto quello delle problematiche educative. L'università deve essere anche attivamente coinvolta per la formazione dei docenti in servizio. Non vi è alcun dubbio infatti che l'aggiornamento dei docenti non può realizzarsi a livelli adeguati senza un tale coinvolgimento.

C'è poi il problema del reclutamento. Siamo passati attraverso vicende che ci hanno visto tutti corresponsabili e il Governo, con il consenso del Parlamento (si veda la legge n. 270 del 1982, con la istituzione delle dotazioni organiche aggiuntive, sulle quali brevemente mi soffermerò) ha inteso segnare una svolta a questo riguardo. La dotazione organica aggiuntiva (e mi piace sottolinearlo alla presenza del presidente Valitutti, il quale era allora ministro) puntò all'obiettivo, da una parte, di chiudere il capitolo del precariato e, dall'altra parte, di rendere possibile la riattivazione dei concorsi. Si tratta di obiettivi che sono stati perseguiti con fermezza e coerenza e che hanno consentito l'assorbimento di una fascia massiccia di personale precario. A proposito di questo personale non si deve ritenere che fosse personale aggiuntivo o, in qualche modo, squilibrato rispetto alle esigenze funzionali: tale personale svolgeva normale attività di servizio in posti di ruolo che per molti anni non sono stati assegnati a procedure concorsuali e che, accumulandosi, hanno quindi dato luogo alla situazione che ben sappiamo.

Ma oltre ad avere chiuso il capitolo sul precariato, sono stati attivati concorsi per tutti gli ordini e gradi di scuola; credo di avere già avuto occasione di dire come oltre centomila unità di insegnanti si sono inserite attraverso i concorsi ordinari, conclusi per la scuola media e in via di conclusione per la scuola secondaria superiore. Ciò consentirà con il prossimo anno scolastico di avere personale quasi tutto di ruolo, salvo per la scuola secondaria superiore, che, essendo in espansione, richiederà per le prime classi personale non di ruolo, ma indubbiamente in misura marginale.

Non si può dunque parlare più di precariato ma purtroppo si deve parlare di disoccupazione. Di questo siamo ben consapevoli tutti. Ha detto giustamente il presidente Valitutti che la scuola è stata per molti anni il massimo serbatoio occupazionale dei giovani laureati. Ricordiamo gli anni in cui studenti universitari erano impegnati nella scuola perchè v'era carenza di docenti. Quindi nella misura in cui ci troviamo in presen-

za di un livello di scolarizzazione già consolidato e di diminuzione della popolazione scolastica, che per ora tocca la scuola elementare in misura significativa e in minore misura la scuola media, mentre la secondaria superiore è in espansione — e questa espansione si rafforzerà con la estensione dell'obbligo —, è evidente che la scuola non riesce più ad avere la capacità di assorbimento occupazionale che ha avuto nel passato; questo soprattutto in quelle regioni nelle quali, purtroppo, sono anche minori le possibilità di occupazione alternativa rispetto alla scuola. Ciò spiega il maggior disagio di quanti nel Mezzogiorno aspirano ad occuparsi, anche perchè in quest'area vi è già una maggiore eccedenza di personale, sia nei ruoli, sia nella fascia dei supplenti.

È evidente però che la scuola non può rispondere da sola alla domanda di occupazione dei giovani laureati. Il reclutamento di personale della scuola non può prescindere dalla consistenza complessiva dell'organico.

Vengo ora ai problemi dell'inizio dell'anno scolastico. Due sono le cause fondamentali delle difficoltà relative all'inizio dell'anno scolastico. Innanzitutto queste difficoltà non ci sono state per la scuola materna ed elementare, a riprova che il raggiungimento dell'assetto dell'organico è l'unico modo per assicurare il regolare inizio e funzionamento della scuola. Cito, a dimostrazione di quanto affermato, che nella scuola materna ed elementare le supplenze annuali, l'anno passato, sono state inferiori a 1.500 unità su un organico complessivo di oltre 200.000 unità. Parlo naturalmente di supplenze annuali, non di quelle temporanee o per malattia. Per la scuola media le nomine dei vincitori di concorso sono avvenute nella fase iniziale; nella scuola secondaria, non essendo conclusi i concorsi ed essendoci un aumento di classi, ci siamo trovati a disagio; ma ciò che ha inceppato fortemente l'inizio dell'anno scolastico è stata la tardiva approvazione della legge n. 326 del 1984. Non faccio l'avvocato difensore d'ufficio dell'Amministrazione, dei cui limiti e delle cui difficol-

tà sono ben consapevoli; però si deve convenire, e il Parlamento deve riflettere sul fatto, che legiferare continuamente su aspetti del personale scolastico, senza tener conto dei ritmi possibili di funzionamento dell'Amministrazione e delle cadenze temporali necessarie per rendere operanti i complessi meccanismi che presiedono all'utilizzazione del personale docente, crea inevitabili difficoltà.

Quest'anno la citata legge n. 326, approvata a luglio e pubblicata trenta giorni dopo sulla *Gazzetta Ufficiale*, ha comportato un altro mese per la presentazione delle domande e fatalmente ha fatto coincidere la sua applicazione con l'inizio dell'anno scolastico. I provvedimenti legislativi per la scuola dovrebbero sempre aver valore un anno per l'altro, altrimenti è quasi inevitabile che al di là delle intenzioni si determinino difficoltà per lo svolgimento ordinato della vita scolastica. L'altra causa che incide negativamente sull'inizio dell'anno scolastico è da attribuire a problemi di edilizia: carenze di aule, ritardi nella manutenzione, eccetera. Sono difficoltà che investono la responsabilità degli enti locali. Comunque quest'anno l'avvio è stato nel complesso migliore e in genere ha creato difficoltà solo nei primi giorni di lezione.

Della situazione dell'edilizia scolastica sono fortemente preoccupata non meno degli onorevoli senatori. Non ho mancato, in sede di Consiglio dei Ministri e ultimamente con una nuova lettera anche a nome delle Regioni, al Presidente del Consiglio, di rappresentare l'esigenza di un piano pluriennale per l'edilizia scolastica, soprattutto nel Mezzogiorno e per la scuola secondaria. Abbiamo fatto un calcolo, che ho riferito al Presidente del Consiglio, che solo per il completamento di opere in corso e interrotte per mancanza di fondi occorrono non meno di mille miliardi. Quindi non vi è alcun dubbio che per mettere la scuola in condizioni di poter affrontare in modo adeguato le esigenze fondamentali occorre un rifinanziamento della legge n. 412 del 1975 e anche la adozione di criteri che rendano possibili procedure più rapide per il finanziamento dei

progetti. Anche qui però occorre evitare che paradossalmente si debbano registrare fondi in conto resti in materia di edilizia scolastica. Nell'ambito del disegno di legge finanziaria ho dovuto impegnarmi per recuperare oltre 100 miliardi non utilizzati da alcune Regioni del Mezzogiorno in materia di edilizia scolastica. Quindi sono grata di ciò che è stato detto e di qualunque iniziativa che possa dare ulteriore forza al Ministro della pubblica istruzione in questa direzione.

Con riferimento alla esigenza di maggiori risorse per il nostro bilancio, desidero soffermarmi sul rapporto tra competenze dello Stato e degli enti locali in materia scolastica. Sono assolutamente convinta della necessità di instaurare la massima costruttiva collaborazione tra Stato ed enti locali in materia scolastica, perchè le competenze che concorrono al positivo svolgimento della vita della scuola attengono a più soggetti e quindi è evidente che si impone una collaborazione. A tal fine lo scorso anno ho organizzato una riunione con gli assessori regionali, a conclusione della quale abbiamo costituito alcuni gruppi di lavoro per studiare sia i problemi dell'edilizia scolastica, che l'istruzione professionale, e infine il diritto allo studio. Sulla base di questa collaborazione ho predisposto due disegni di legge sul diritto allo studio, che presto presenterò al Parlamento; uno per l'università e l'altro per la scuola.

Ma fermo restando l'impegno convinto e necessario di collaborazione, vi è una necessità di chiarificazione delle competenze di spesa. Ad esempio, una notevole parte delle spese di funzionamento delle scuole è assorbita dalla tassa sui rifiuti per la nettezza urbana; peraltro gli enti locali dispongono di rilevanti risorse, che spesso utilizzano per competenze che attengono alla attività didattica, proprie della scuola e rispetto alle quali lo Stato non è in grado di corrispondere in modo adeguato sotto lo aspetto finanziario. Onorevoli senatori, sapete che il progetto di riforma del Ministero e dell'amministrazione scolastica che ho presentato ha come soggetto la scuola nella sua funzionalità autonoma, ovviamente nell'am-

bito dell'ordinamento statale, ma per raggiungere questo obiettivo occorre anche fare chiarezza sulle competenze.

Ad esempio si pretende che gli insegnanti della scuola materna facciano il servizio di assistenza-trasporto alunni, magari abbandonando gli altri alunni nelle classi, perchè l'amministrazione comunale non assume la responsabilità di questo servizio di assistenza scolastica. Ritengo quindi che occorra mettere ordine in questa materia, in modo da armonizzare le varie competenze, anche al fine di utilizzare più razionalmente le risorse disponibili.

Per quanto riguarda le questioni relative ai vari ordini di scuola mi soffermerò un momento in particolare sulla scuola elementare e su quella materna. Preannuncio che prossimamente presenterò al Parlamento un disegno di legge di riordino della scuola elementare, una volta esaurite le procedure per il necessario confronto politico; inoltre sarà presto emanato un decreto sui nuovi programmi delle scuole elementari sulla base delle indicazioni pervenuteci dal Consiglio nazionale della pubblica istruzione, affinché tali nuovi programmi possano essere applicati, possibilmente a partire dall'anno scolastico 1986-1987. Per quanto riguarda il personale docente è stato già predisposto un piano pluriennale di aggiornamento. Prevedendo lo inizio dell'anno scolastico al primo settembre, si potranno utilizzare i primi quindici giorni di questo mese per l'aggiornamento e la programmazione didattica.

Anche per la scuola materna è stato costituito all'interno del Ministero della pubblica istruzione un gruppo di lavoro per l'approfondimento dei contenuti educativi per questa fascia d'età. Il principio base è quello di tener conto dell'esigenza di una continuità del processo educativo, che comprenda la scuola materna, la scuola elementare e la scuola media, sia pure tenendo conto delle specifiche caratteristiche proprie di ogni ordine e grado di scuola. In tal modo ritengo che si possano raggiungere gli obiettivi indicati dalla commissione presieduta dal senatore Fassino e dal parere espresso

dal Consiglio nazionale della pubblica istruzione.

A questo punto desidero dare qualche chiarimento in relazione al problema della assistenza agli alunni handicappati. Credendo forse di migliorare il testo del disegno di legge finanziaria i proponenti dell'emendamento approvato alla Camera dei deputati hanno obiettivamente peggiorato il testo del Governo; infatti quest'ultimo, mentre non metteva in discussione l'utilizzazione delle dotazioni organiche aggiuntive per le supplenze annuali, subordinava tale utilizzazione alle esigenze derivanti dalle condizioni di difficoltà di questi particolari alunni ed inoltre prevedeva l'assegnazione di personale specializzato, anche al di fuori dei ruoli, per bambini portatori di *handicaps* particolarmente gravi. Pertanto ritengo che sarebbe opportuno presentare alla Commissione bilancio l'ordine del giorno preannunciato dal senatore Spitella anche perchè, nella formulazione affrettata che è emersa dalla Camera dei deputati, risulterebbe esclusa dalla normativa la scuola materna. Desidero sottolineare che il Governo non assume la responsabilità di tale peggioramento, scaturito da un improvvisato emendamento approvato dall'altro ramo del Parlamento.

A questo proposito e per informazione degli onorevoli parlamentari, devo dire che presso il Ministero della pubblica istruzione si sta approfondendo il problema della integrazione degli alunni handicappati anche sulla base delle indicazioni forniteci dalla commissione per l'elaborazione dei programmi delle scuole elementari e con la collaborazione dei sindacati. Mi auguro che le soluzioni tengano conto sia dell'esigenza di assicurare gli interventi più appropriati per i ragazzi in difficoltà di apprendimento (e quindi non mi riferisco esclusivamente agli handicappati) nell'ambito della scuola, che dell'esigenza di coinvolgere le unità sanitarie locali. Questo è un punto importante: le unità sanitarie locali non devono limitarsi a formulare una diagnosi medica di accertamento dell'*handicap*, ma devono anche indicare quali sono gli interventi più appropriati e, sulla base di questa diagnosi fun-

zionale, devono anche impegnarsi a collaborare con la scuola. È troppo facile scaricare esclusivamente sulla scuola le responsabilità di intervento che questa non può assolvere solo con le proprie forze. È doveroso riconoscere che, malgrado i limiti e le insufficienze obiettive, la scuola è l'unica struttura pubblica che si sia fatta carico del problema dell'integrazione degli handicappati. Pertanto considero ingiuste alcune valutazioni o critiche sommarie che sono state formulate da più parti.

In collaborazione con i sindacati abbiamo iniziato un approfondimento dei problemi connessi alla utilizzazione delle dotazioni organiche aggiuntive, per giungere ad una più chiara individuazione delle loro funzioni. Tali dotazioni hanno reso possibile il raggiungimento di alcuni obiettivi molto importanti; tuttavia ritengo che occorre evitare la figura dell'insegnante « a disposizione » e senza una funzione prestabilita.

L'organico deve essere riferito a compiti funzionali; l'obiettivo è quello di definire tali compiti, nella scuola materna, elementare e media.

Sui problemi degli IRSSAE non mi soffermo se non per aggiungere che eventuali inconvenienti registrati sono marginali rispetto ad una fase difficile di avvio di tali istituti, che però ritengo sostanzialmente superata, anche se si impone una riflessione sul loro assetto normativo.

Non mi soffermo sui problemi del calendario scolastico. La mia posizione sulla settimana corta credo sia stata sufficientemente e ripetutamente esplicitata. Ho presentato una modifica del calendario scolastico che possa opportunamente consentire margini di flessibilità e miglior utilizzazione anche del personale.

Vengo ai problemi dell'università, in modo particolare all'intervento del senatore Scoppola il quale mi ha prospettato possibili inconvenienti determinati dalla contestualità dei bandi di concorso per associati e per ordinari. Confermo che il concorso per ordinari in concreto precederà quello per associati.

Certamente l'indicazione di alternative nei concorsi è opportuna e la raccolgo senz'altro, ma al senatore Scoppola non sfuggerà che questa concentrazione di concorsi è conseguente alla necessità di far fronte a situazioni pregresse.

Per quanto riguarda il secondo quesito, desidero assicurare il senatore Scoppola che anticiperò anche formalmente l'indicazione venuta dalla Commissione del Senato di prevedere che i professori che sono in aspettativa per mandato parlamentare possano esercitare l'elettorato attivo ma non quello passivo in relazione ai concorsi. Si sono verificate in precedenza situazioni difformi perchè la incompatibilità si è verificata quando i concorsi erano in atto ed ovviamente non si poteva intervenire a quel momento.

SCOPPOLA. Perciò devono essere esclusi dal sorteggio che precede i concorsi per associati.

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. Certo.

Per quanto riguarda i dottorati, voglio assicurare i senatori Scoppola e Nespola che abbiamo chiesto alle università di fare le proposte circa i nuovi dottorati e non appena avremo le risposte, penso a dicembre o gennaio, i concorsi saranno banditi.

PRESIDENTE. Come si possono fare i concorsi a gennaio o febbraio?

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. Il ritardo non può essere attribuito al Ministero.

PRESIDENTE. È bene che lei ufficializzi questa responsabilità, perchè se la prendono con il Parlamento e con il Governo. È bene che si sappia che sono le università ad essere responsabili; c'è un grave malcontento e se è colpa delle università bisogna che si riconosca pubblicamente la loro responsabilità.

Ieri abbiamo letto un appello su « la Repubblica » sottoscritto da un centinaio di insigni professori universitari. Ma allora cosa fanno questi signori nelle università?

SCOPPOLA. Un ritardo non dovrebbe bloccare l'iter.

FALCUCCI, *ministro della pubblica istruzione*. Come i senatori sanno, sono state apportate alcune modifiche circa la normativa sul dottorato di ricerca per quanto riguarda le convenzioni tra le università. Questo ha implicato che sui criteri di applicazione si dovesse pronunciarsi il CUN e successivamente questi criteri sono stati comunicati alle università, per le procedure di loro competenza. Mi accerterò sullo stato della questione.

In linea più generale ritengo che l'attivazione dei dottorati di ricerca debba essere in qualche misura valutata nel quadro della programmazione, se il dottorato di ricerca vuole essere un titolo di formazione che ha possibilità di essere speso sia sul versante della ricerca extra universitaria, sia nel quadro dell'ordinamento universitario. Anche la valutazione quantitativa, programmata per aree disciplinari, non può prescindere dal piano quadriennale.

L'altro punto toccato dal senatore Scoppola investe aspetti nevralgici della politica delle università. Riguarda la sperimentazione organizzativa e didattica; con una circolare sui dipartimenti ho già dato una indicazione degli obiettivi che il Governo persegue: in particolare quello di considerare i dipartimenti non più una sperimentazione, ma acquisendo il dipartimento come struttura base nella ricerca scientifica e come struttura di servizio per l'attività didattica connessa alle aree disciplinari che lo caratterizzano. Dopo il convegno di Pisa si sta predisponendo un disegno di legge relativo alle implicazioni che derivano, nell'assetto delle strutture degli organi di governo universitari, dalla introduzione del dipartimento.

Ritengo che sia nel piano quadriennale e sia con disposizioni normative appropriate

dovranno essere affrontati altri problemi nel quadro di una visione organica della politica universitaria, giustamente sollecitata dal senatore Scoppola; non ultimo quello della utilizzazione dei docenti e delle modalità relative all'applicazione della « titolarità di cattedra » che certo si pone per i docenti della seconda fascia, ma anche per quelli della prima.

Non c'è dubbio che una organizzazione dell'attività didattica, che deve coprire anche le esigenze dei diplomi di primo livello e delle scuole di specializzazione, non può non incidere sulle modalità di impegno dei docenti, siano essi della prima o della seconda fascia.

Questo problema costituisce, a mio avviso, un obiettivo prioritario che affronteremo sia nell'ambito della valutazione del piano quadriennale che con la predisposizione di norme appropriate.

Chiedo scusa se la mia risposta non è stata esauriente, ma non ho voluto impegnare eccessivamente il tempo degli onorevoli senatori, dal momento che il dibattito si è concentrato in una sola mattinata. Comunque, assicuro che le molte scadenze che abbiamo di fronte a noi ci consentiranno senz'altro di approfondire in modo più adeguato i problemi che in questa sede sono stati prospettati.

PRESIDENTE. Non sono stati presentati né ordini del giorno, né emendamenti alla tabella 7. Resta, pertanto, da conferire il mandato per il rapporto sulla stessa alla 5^a Commissione permanente.

Propongo che tale incarico sia affidato allo stesso relatore alla Commissione.

PANIGAZZI. Il bilancio che abbiamo testè discusso e preso in esame prevede una spesa complessiva di 28.014 miliardi in termini di competenza con un incremento, rispetto alle previsioni non assestate del 1984, del 19,01 per cento.

Abbiamo appreso, attraverso l'ampia esposizione del relatore, che alle originarie richieste formulate dal Ministro sono stati apportati tagli per circa 1.300 miliardi, men-

tre una ulteriore decurtazione, pari a 100 miliardi, è stata operata in sede di Consiglio dei Ministri. Noi socialisti, come parte politica, siamo consapevoli della effettiva insufficienza degli stanziamenti e delle risorse disponibili per rilanciare e per dare una reale svolta alla politica scolastica, quale è necessaria per rispondere alle esigenze e ai bisogni di formazione delle giovani generazioni. Sappiamo che la scuola rappresenta l'asse portante, alla quale vanno di volta in volta riportate ed attribuite le cause della crisi che investe la nostra società; sappiamo che, proprio per questa sua insostituibile funzione nel Paese, la scuola ha certamente bisogno non soltanto di queste, ma di ben più ampie ed inesauribili risorse alle quali attingere nuove energie. Ma, mentre abbiamo questa consapevolezza, riteniamo anche responsabilmente che, per quanto non completamente esaurienti, queste risorse destinate alla scuola si configurano nella logica della razionalità, della funzionalità, del rigore che contraddistinguono questo disegno di legge finanziaria e questo bilancio, così come richiede, del resto, la situazione economica del nostro Paese. Comunque siamo convinti che i tagli apportati non abbiano un effetto né punitivo, né mortificante, così come è apparso da qualche intervento; inoltre, i tagli non sono di tale entità da pregiudicare la qualificazione ed il rilancio della politica scolastica, così come è nei nostri obiettivi e così come è nelle attese del mondo della scuola. Noi non giustifichiamo questi tagli, ma riconosciamo che essi sono la inevitabile conseguenza di una logica di risanamento finanziario e non si può, nell'affrontare la discussione sulla tabella 7, come quella delle altre tabelle, del resto, non partire dal presupposto che anche essa si inserisce nel bilancio statale e, dunque, è condizionata dagli indirizzi della politica di rientro del disavanzo che è alla base del disegno di politica economica del Governo.

Queste sono le riflessioni che ci siamo permessi di fare, alla luce anche delle pregevoli considerazioni fatte dal relatore, delle quali abbiamo apprezzato la sostanza e il significato e alle quali diamo il nostro consenso.

Per concludere, mi si consenta di rivolgere al signor Ministro la solidarietà e il conforto del mio Gruppo politico per la coraggiosa battaglia che nella formulazione del bilancio, in sede di Esecutivo, sappiamo aver sostenuto per affermare la natura produttiva della spesa per la pubblica istruzione.

NESPOLO. Annuncio voto contrario a nome del Gruppo comunista, preannunciando la presentazione di un rapporto di minoranza.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare per dichiarazione di voto, se

non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto alla 5^a Commissione resta conferito al senatore Spitella.

I nostri lavori proseguiranno in altra sede, per la conclusione dell'esame del disegno di legge finanziaria.

I lavori terminano alle ore 13.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE