

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

3^a COMMISSIONE

(Affari esteri)

MERCOLEDÌ 11 OTTOBRE 1967

(34^a seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente CESCHI

INDICE

DISEGNO DI LEGGE

« Aumento del personale a disposizione del Ministero degli affari esteri per i servizi culturali e scolastici » (2371) (D'iniziativa del deputato Storchi) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione ed approvazione):

PRESIDENTE	Pag. 365, 368, 371
BATTINO VITTORELLI	367, 370
BATTISIA	367, 368, 370
BOLETTIERI	370
D'ANDREA	368, 371
FERRETTI	366, 367, 368, 369
JANNUZZI, relatore	366, 371
LUSSU	369
OLIVA, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri	367, 368, 369, 371
TOMASUCCI	370

tieri, Ceschi, D'Andrea, Darè, Ferretti, Gray, Jannuzzi, Lussu, Mencaraglia, Messeri, Micara, Scoccimarro, Tomasucci e Valenzi.

Interviene il Sottosegretario di Stato per gli affari esteri Oliva.

BOLETTIERI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Storchi: « Aumento del personale a disposizione del Ministero degli affari esteri per i servizi culturali e scolastici » (2371) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Storchi: « Aumento del personale a disposizione del Ministero degli affari esteri per i servizi culturali e scolastici », già approvato dalla Camera dei deputati.

La seduta è aperta alle ore 10,40.

Sono presenti i senatori: Bartesaghi, Battino Vittorelli, Battista, Bergamasco, Bolet-

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge, di cui do lettura:

Articolo unico.

Il numero dei funzionari e del personale direttivo, ispettivo ed insegnante, che può essere messo a disposizione del Ministero degli affari esteri a norma dell'articolo 3 del testo unico 12 febbraio 1940, n. 740 e dell'articolo 19 della legge 6 ottobre 1962, numero 1546, per amministrare e vigilare le scuole e le istituzioni culturali italiane all'estero, è elevato a 30 unità.

J A N N U Z Z I , *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il testo unico delle leggi sull'istruzione italiana all'estero stabiliva, all'articolo 3, che « possono essere messi a disposizione del Ministero degli affari esteri, per amministrare e vigilare le scuole e le istituzioni culturali all'estero, non più di 15 funzionari o insegnanti di ruolo del Ministero dell'educazione nazionale o di altre amministrazioni centrali ». Una legge successiva, modificatrice del testo unico, ha portato a 20 il numero di questi funzionari o insegnanti di ruolo.

Il disegno di legge Storchi, senza nulla innovare rispetto al contenuto delle leggi precedenti, propone che il contingente di detto personale sia elevato a 30 unità. L'onorevole Storchi, nella relazione che accompagna il disegno di legge, dà questa giustificazione alla sua proposta: a seguito dell'applicazione delle leggi delegate è aumentata la nostra attività culturale all'estero. Poiché l'attuale numero dei funzionari è insufficiente, occorre rafforzare gli Uffici centrali del Ministero, che si occupano dell'amministrazione e della vigilanza, con un maggior numero di funzionari a disposizione. Credo, anzi, che alcuni di questi già prestino servizio e quindi si tratti di regolarizzare la loro posizione.

Ho avuto alcune perplessità che sono, però, riuscito a superare anche giuridicamente.

Mi sono detto: abbiamo dato una delega per il riordinamento generale di tutti i servizi del Ministero degli esteri e poi, come fun-

ghi isolati, vengono fuori disposizioni di carattere particolare che si riferiscono a determinati uffici! Si deve ritenere, quindi, che la legge delega e la legge delegata non hanno provveduto alla organizzazione del servizio!

Facevo questa osservazione non tanto per disconoscere l'esigenza, ma per discutere sulla opportunità che, dopo una legge generale, con singole leggi particolari si modifichi quello che è stato fatto.

Successivamente, approfondendo meglio le leggi delegate, ho trovato la disposizione dell'articolo 58 la quale contiene una norma di rinvio: « Le scuole e gli altri istituti educativi e culturali all'estero restano disciplinati dal testo unico... ». Ora, è appunto nel testo unico del 1940 che noi troviamo la disposizione per la quale gli Uffici centrali del Ministero degli esteri possono essere integrati con trasferimento di funzionari da altri uffici. Era, quindi, inesatta la mia considerazione che le leggi delegate non avessero provveduto: hanno provveduto con un rinvio al testo unico, il quale stabilisce che la destinazione di funzionari di altri Ministeri può essere fatta dal Ministero degli interni, salvo la determinazione del numero. La determinazione del numero le leggi delegate hanno ritenuto di rinviarla alle modificazioni del testo unico, e questa è appunto una delle modificazioni.

Di fronte a me stesso, quindi, debbo dire che non ho obiezioni da fare. L'unica obiezione potrebbe essere di merito, cioè che non vi è questa necessità, ma io non mi sentirei di farla, anzitutto perchè la richiesta viene presentata dagli Uffici centrali del Ministero degli esteri e dobbiamo ritenere che risponda ad una effettiva esigenza e in secondo luogo perchè l'aumento delle attività implica necessariamente un ampliamento dei servizi al centro.

Per i colleghi che avessero obiezioni da fare in merito, sono pronto a chiedere al Ministero e al Governo i chiarimenti necessari.

F E R R E T T I . Se il Governo sentiva il bisogno di aumentare questo personale comandato, perchè non ha proposto lui l'aumento ed ha lasciato che fosse un parlamen-

3^a COMMISSIONE (Affari esteri)34^a SEDUTA (11 ottobre 1967)

tare a rendersi autonomamente interprete di questi bisogni del Ministero? Tanto più la cosa è singolare, in quanto si tratta di un parlamentare che è stato al Governo, in quel particolare settore, fino a poco tempo prima, il che fa pensare che avesse un sentimentale attaccamento all'ufficio già ricoperto e soprattutto ai suoi collaboratori che si trovavano già in servizio a quel momento. E se così fosse, sarebbe stata commessa una irregolarità, perchè allora poteva avere solo 20 unità e non 30.

Seconda obiezione: è vero che in questi ultimi tempi le nostre attività scolastiche e culturali all'estero sono talmente aumentate da richiedere che al centro si aumenti questo personale in misura così sensibile?

O L I V A, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Non al centro, questo personale va anche all'estero!

F E R R E T T I. Chiedo che si dia una risposta particolarmente alla mia prima osservazione.

B A T T I N O V I T T O R E L L I. Debbo esprimere lo stesso stupore del senatore Ferretti. Come membro della Commissione parlamentare bicamerale che collaborò con il Governo per la elaborazione della legge-delega, ricordo che la questione relativa al numero dei funzionari e dei dipendenti in genere della Amministrazione degli esteri è stata oggetto di lunghe discussioni e di trattative estremamente complesse, per cui gli equilibri raggiunti al termine di esse non tutti determinarono reazioni positive da parte del personale.

Quindi, non ho alcuna difficoltà, se il Governo ritiene necessario ottenere l'approvazione di una proposta di questo genere, di venire incontro a tale richiesta, una volta sentitane la motivazione. Se, invece, il Governo non fa questa richiesta — e se la fa, debbo rammaricarmi che non sia stato lui a presentare questa proposta di legge, perchè si sa che in genere sono sempre frutto di pressioni su singoli parlamentari e si dà l'impressione che finisca per mancare il coordinamento necessario —, deve tenere presente che sarà poi sempre il Governo a rispon-

derne davanti alle varie categorie del personale, che hanno tutte le medesime richieste da fare.

Mi riservo, pertanto, di prendere conoscenza della posizione del Governo su questa materia.

B A T T I S T A. Ho anch'io alcune perplessità su questo disegno di legge. L'anno scorso abbiamo lavorato a lungo per cercare di dare finalmente una forma organica al Ministero degli affari esteri e — come ha detto il senatore Battino Vittorelli — le decisioni prese furono il risultato di approfondite discussioni e indagini sul fabbisogno dell'Amministrazione. Fossero passati dieci anni dall'approvazione delle leggi delegate, potrei comprendere che le mutate condizioni rendessero necessario provvedere all'aumento del personale; ma proporre questo aumento da 20 a 30 unità solo a distanza di pochi mesi dall'approvazione di queste leggi significa o che i calcoli sul fabbisogno del personale dell'Amministrazione degli esteri non erano esatti oppure che si deve sospettare che siano stati gli stessi interessati a pregare un parlamentare amico perchè intervenisse per sistemare le loro posizioni personali; tanto più che molte volte queste leggi di organico possono avere un nome e un cognome.

È da considerare, inoltre, che l'aumento di 10 unità, provenienti dal Ministero della pubblica istruzione, comporta un aumento di spesa o al Ministero della pubblica istruzione o al Ministero degli affari esteri se li assume nel suo organico. Nè posso ammettere che il Ministero della pubblica istruzione abbia tanto personale in esuberanza da poter tranquillamente distaccare dieci suoi funzionari, peraltro di grado elevato, senza provocare un disordine nei suoi uffici; perchè se così fosse, allora dovremmo dire: riduciamo gli organici del Ministero della pubblica istruzione! Sappiamo, invece, che il Ministero della pubblica istruzione ha molto bisogno di personale, anche per i maggiori e più vasti compiti che man mano va assumendo attraverso le varie leggi di riforma che sono state presentate. Quindi, sono da chiarire tutti questi punti. Comunque, desidero sapere se la Commissione finanze e tesoro del Se-

3^a COMMISSIONE (Affari esteri)34^a SEDUTA (11 ottobre 1967)

nato ha espresso il suo parere sul disegno di legge al nostro esame.

PRESIDENTE. Il parere della Commissione finanze e tesoro è il seguente: « Nulla da osservare per quanto di competenza ».

BATTISTA. Quindi non vi è aumento di spesa.

Per concludere, signor Presidente, dichiaro che sono molto perplesso sul voto da esprimere e vorrei conoscere esattamente il pensiero del Governo. Il problema è tale che non può essere affrontato a cuor leggero. D'accordo, si tratta solo di 10 funzionari, ma vi è anche una questione di principio: non si può cominciare a scardinare una legge organica; perchè poi domani verranno altri che vorranno un aumento in altri settori e via di seguito! Noi ci domandiamo: perchè abbiamo lavorato tanto per fare una legge organica, quando a distanza di pochi mesi, con altre piccole leggi, si vogliono operare dei cambiamenti? Questi piccoli provvedimenti mi spaventano, perchè molte volte passano inosservati e nella nostra Repubblica avviene che si discute tanto per fare una legge organica e poi la si scardina completamente con varianti e aggiunte.

D'ANDREA. Desidero sapere dall'onorevole Sottosegretario se queste dieci persone sono state già assunte dall'onorevole Storchi a suo tempo oppure sono ancora da assumere e se hanno avuto delle promesse. Ho l'impressione, infatti, che qui si sia creato un fatto compiuto che oggi si debba legittimare con questo provvedimento. Se così non è, ovviamente condivido tutte le perplessità e i dubbi esposti dai colleghi che mi hanno preceduto.

OLIVA, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Sono desideroso di dare qualche chiarimento perchè mi sembra che l'accoglienza fatta a questa proposta di legge sia veramente — con tutto il rispetto per la libertà della Commissione — eccessivamente gelida.

Il presente disegno di legge — questo può valere fino ad un certo punto — è stato già approvato dalla Camera dei deputati, la qua-

le ha chiesto addirittura il passaggio in sede deliberante, convinta della opportunità di approvare questo provvedimento.

Mi permetto, quindi, di dare alcuni chiarimenti.

Questo problema dell'aumento del personale distratto dal Ministero della pubblica istruzione per questi particolari scopi, non poteva essere risolto dalla legge delega per il fatto semplicissimo che nel suo ambito non avrebbe potuto stare un provvedimento del potere esecutivo, sia pure delegato, per modificare una legge che interessa il Ministero della pubblica istruzione e che dispone del personale di questo Dicastero. L'istituto del comando, infatti, che come tutti comprendono avrebbe potuto agevolmente sostituire questo disegno di legge così sospetto, non può essere applicato perchè, per disposizione di legge, è limitato al personale civile delle Amministrazioni ed è espressamente escluso il personale della Pubblica istruzione che sia destinato a compiti ispettivi, direttivi e di insegnamento. Il personale ispettivo, direttivo e di insegnamento non può essere più destinato per comando in virtù di una legge che riguarda l'ordinamento del Ministero della pubblica istruzione. È una disposizione adottata recentemente dal Parlamento. Quindi, il problema non tocca l'organicità della legge delega.

Questo personale, per la sua specifica preparazione, non può essere formato dal Ministero degli esteri e quindi dobbiamo necessariamente chiederlo al Ministero della pubblica istruzione che è più competente a formarlo amministrarlo ed eventualmente a riassorbirlo se in futuro non ne avessimo più bisogno, dato il mutare della espansione delle istituzioni culturali italiane all'estero. Se si considera, infatti, che nel 1940 i funzionari insegnanti di questo tipo erano 15 e che oggi nonostante l'aumento della emigrazione, soprattutto in Europa, si vuole elevare tale numero solo a . . .

FERRETTI. Ma molte scuole si sono chiuse, però, in tutto il bacino del Mediterraneo!

OLIVA, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Per un liceo che si chiude,

3^a COMMISSIONE (Affari esteri)34^a SEDUTA (11 ottobre 1967)

si aprono infiniti corsi di istruzione elementare e professionale, in Svizzera, in Germania, in Francia! Noi siamo continuamente sollecitati e rimproverati perchè il nostro sistema scolastico, sia pure suppletivo, non può seguire come dovrebbe i figli dei nostri emigrati! Soltanto in Svizzera su 600 mila cittadini italiani presenti vi sono 150 mila ragazzi in età atta a frequentare la scuola dell'obbligo e, nei limiti anche delle disponibilità di bilancio che di volta in volta ci vengono posti, facciamo tutto il possibile per accrescere una rete di presenza scolastica.

Ora, il fatto che centinaia di nuovi insegnanti, sia pure sparsi nelle diverse località della Svizzera, debbano essere amministrati al centro e debbano di tanto in tanto essere visitati da ispettori e organizzati da direttori didattici che — ripeto — non possono essere forniti per comando, giustifica ampiamente questo modestissimo aumento da 20 a 30 unità. Si tratta, in definitiva, solo di 10 persone, perchè funzioni che dovrebbero essere svolte da questo personale, sia come amministrazione che come ispezione, vengono di fatto espletate marginalmente dal personale del Ministero degli esteri o da nostri consoli di buona volontà che cercano di fare anche gli ispettori scolastici girando, sorvegliando, vigilando e coordinando l'azione di questi insegnanti.

Si è notato che il disegno di legge è d'iniziativa parlamentare e non del Governo. Ora (credo di poter rivolgermi anche con spirito di colleganza a tutti voi, senza voler con questo chiedere particolari indulgenze), è noto quali difficoltà a volte si incontrano, di fronte alla urgenza dell'adozione di determinati provvedimenti, nei « concerti » con i Ministeri interessati, soprattutto con il Ministero del tesoro, oltre alla difficoltà di attendere, anche per leggi di modestissima portata, il turno per l'esame da parte del Consiglio dei ministri.

L'iniziativa dell'onorevole Storchi è tornata in qualche modo gradita, proprio per il fatto che consente di agire con maggiore speditezza.

Vi prego di tenere presente che il disegno di legge non comporta alcuna maggiore spe-

sa, perchè per il personale collocato fuori ruolo e messo a disposizione di altro Ministero esiste nel bilancio la possibilità di provvedere. Il disegno di legge ha inoltre l'assenso del Ministero della pubblica istruzione, che tiene naturalmente a conservare una sua competenza morale su ciò che riguarda personale della sua amministrazione.

L U S S U . Il Ministero degli esteri provvede anche alla maggiore indennità per questo personale che si reca all'estero?

O L I V A , *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Lei non deve pensare che chi va all'estero ci vada soltanto per avere un maggiore introito.

L U S S U . Questo personale deve essere pagato di più, altrimenti ci rimette.

O L I V A , *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Deve avere il trattamento di missione previsto per il personale che si reca all'estero.

F E R R E T T I . Si dovranno aumentare gli stanziamenti.

O L I V A , *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Non è per dieci persone che ci spaventeremo, di fronte alla spesa che già attualmente sosteniamo per tenere in vita queste istituzioni scolastiche e culturali, che sono così desiderate e per le quali veniamo continuamente accusati di non fare abbastanza!

Comunque, che non vi siano problemi di copertura lo dimostra anche il fatto che la Commissione finanze e tesoro non ha trovato nulla da osservare per quanto di sua competenza.

Non si pensi, poi, assolutamente che vi sia qualche situazione particolare da mettere a posto. L'unica ragione del provvedimento è la necessità. Noi non possiamo provvedere direttamente; non abbiamo questi dieci elementi, e non li abbiamo per il fatto semplicissimo che ho detto, cioè che non possono essere comandati. Se li avessimo, infatti, essi dovrebbero essere in posizione di comando.

3ª COMMISSIONE (Affari esteri)

34ª SEDUTA (11 ottobre 1967)

E la legge, già da un paio d'anni, impedisce il comando.

Quindi noi attendiamo urgentemente e ansiosamente questa leggina (si tratta infatti di un provvedimento di limitatissima portata) per poter incrementare un servizio che oggi viene irrazionalmente svolto da personale che non ha nè la competenza amministrativa, nè quella didattica. Si tratta di un servizio che deve essere espletato da un personale qualificato, fornito dal Ministero della pubblica istruzione, secondo una norma che risale al 1950 e che oggi viene, in definitiva, semplicemente aggiornata.

Il personale in questione non può essere reperito che attraverso una norma come quella in esame. La stessa legge delega non è che abbia ignorato l'argomento, ma non ha potuto che riferirsi alla legislazione esistente. E richiamo l'attenzione della Commissione sul fatto che il disegno di legge di iniziativa dell'onorevole Storchi è stato presentato il 10 gennaio 1967, cioè prima che venisse emanato il decreto delegato.

Concludendo, ritengo che col minimo sforzo e anche, vorrei dire, col minimo di eccezionalità, noi possiamo sovvenire ad una necessità particolarmente urgente. Per questo mi sento di chiedere, nonostante le perplessità manifestate, il consenso della Commissione a questo disegno di legge, che risponde all'obiettivo di una sempre migliore organizzazione scolastica e culturale delle nostre istituzioni all'estero.

T O M A S U C C I . Sono d'accordo su quanto è stato detto testè dal Sottosegretario Oliva. Mi pare che anche il senatore Jannuzzi abbia precisato che la stessa legge delega fa espresso riferimento per queste questioni al testo unico del 1940, in virtù del quale il Ministero della pubblica istruzione può mettere a disposizione personale specializzato da utilizzare per i servizi scolastici e culturali all'estero.

Le nostre preoccupazioni avrebbero ragione d'essere se la legge delega non avesse rinviato al testo unico del 1940. Allora si sarebbe potuto obiettare sulla presentazione di una leggina. Ma una leggina sarà ancora una volta necessaria nei prossimi mesi, perchè

la situazione nel campo dell'assistenza scolastica è quella che il Sottosegretario ha poc'anzi illustrato.

Secondo me, la nostra preoccupazione dovrebbe essere un'altra, e cioè che questo personale venga utilizzato in modo giusto, soprattutto nel campo dell'assistenza scolastica. Il fatto che vi siano 110 mila nostri giovani in età scolastica da assistere soltanto in Svizzera, e altre decine di migliaia nel resto d'Europa, sta a dimostrare quale sia la complessità della situazione. Quindi occorre che questo personale dia un contributo concreto per una migliore organizzazione dell'attività assistenziale, scolastica e culturale. I compiti affidati a questo personale non devono essere svolti superficialmente, nel senso che si va, si dà qualche consiglio e si torna via. Se c'è un'osservazione da aggiungere, è che questo personale specializzato è, nonostante l'aumento di dieci unità, ancora insufficiente rispetto alla complessità del lavoro da svolgere nel campo scolastico e culturale.

Per tutti questi motivi, noi comunisti daremo al provvedimento il nostro voto favorevole.

B O L E T T I E R I . Mi pare che la questione che aveva dato adito a perplessità sia superata dai chiarimenti forniti.

Ritengo pertanto che dobbiamo dare la nostra approvazione al disegno di legge, in quanto esso risponde ad esigenze largamente sentite ed urgenti.

B A T T I N O V I T T O R E L L I . Dopo i chiarimenti dati dal Sottosegretario, anche io voterò a favore del disegno di legge. Faccio soltanto un piccolo rilievo: il provvedimento è stato presentato quando la legislazione delegata non era ancora stata emanata, quindi il problema si sarebbe potuto esaminare in quella sede.

B A T T I S T A . Dopo le dichiarazioni del Sottosegretario, sciolgo la riserva avanzata poco fa. Mi preoccupavo che il Ministero avesse riconosciuto giuste le esigenze cui si vuole provvedere con il disegno di legge in esame e che avesse anche preso accordi, sia

3^a COMMISSIONE (Affari esteri)34^a SEDUTA (11 ottobre 1967)

pure in via breve, con il Ministero della pubblica istruzione. Il Sottosegretario ci ha dato delle spiegazioni esaurienti in proposito.

Mi dichiaro pertanto favorevole al provvedimento.

D'ANDREA. Anche io voterò a favore del provvedimento.

JANNUZZI, *relatore*. L'unanimità dei consensi mi esime dal replicare. Mi pare che, in definitiva, dobbiamo essere grati all'onorevole Storchi per aver preso una iniziativa che il Governo non aveva ancora preso.

Quanto al fatto che il disegno di legge è stato presentato prima dell'approvazione dei provvedimenti delegati, vorrei osservare che con l'articolo 58 (della legge delega) si è ritenuto di rinviare la materia di cui ci stiamo occupando alla legge del 1940.

Non possiamo che pregare il Governo, perchè non vi siano più motivi di sospetto nei confronti dei parlamentari, di essere un po' più sollecito per il futuro nella presentazione dei provvedimenti.

PRESIDENTE. Vorrei dire all'onorevole Oliva che tra i problemi che riguardano i nostri servizi culturali e scolastici all'estero va esaminato anche quello del pagamento degli stipendi agli insegnanti.

Ho avuto occasione di interessare il suo collega Lupis al caso di una maestra che insegnava in Belgio e che era costretta, non ricevendo puntualmente l'assegno mensile spettante, a vivere con prestiti in banca ottenuti per l'intervento di un nostro funzionario che garantiva per lei. Episodi di questo genere non si devono verificare. Si deve tener conto della situazione di disagio che devono affrontare coloro che si recano a svol-

gere certi servizi all'estero. Per lo meno vi deve essere per costoro la possibilità di riscuotere lo stipendio il 27 del mese! Trovi il modo, il Ministero, di risolvere in maniera adeguata anche questo problema, altrimenti non troverà più persone disposte a recarsi all'estero per questi compiti!

OLIVA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Comprendo lo spirito del suo richiamo e l'accetto senz'altro. Devo però osservare che il personale cui lei allude è personale assunto localmente.

PRESIDENTE. Questa maestra era partita da Roma.

OLIVA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Ma non tutti coloro che chiedono di insegnare all'estero sono di ruolo. Coloro che vengono assunti sul posto e che non hanno lo *status* del personale appartenente alla pubblica Amministrazione sono purtroppo soggetti ai ritardi nella fornitura di fondi ai consolati, che dipendono a loro volta da ritardi nell'approvazione del bilancio.

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

Metto ai voti il disegno di legge, di cui ho già dato lettura.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 11,20.

Dott. MARIO CARONI

Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari