

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

## 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

INDAGINE CONOSCITIVA  
SULL'ATTUAZIONE DEL DIRITTO COMUNITARIO  
NELLE MATERIE DELL'ISTRUZIONE PUBBLICA, DEI  
BENI CULTURALI, DELLA RICERCA SCIENTIFICA,  
DELLO SPETTACOLO E DELLO SPORT - PROFILI  
AMMINISTRATIVI ED ORGANIZZATIVI

10° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 20 GENNAIO 1993

**Presidenza del Presidente ZECCHINO**

## INDICE

## Audizione del Ministro della pubblica istruzione

PRESIDENTE .....	Pag. 3, 7, 10 e passim	JERVOLINO RUSSO, ministro della pubblica	
BISCARDI (Misto) .....	13, 14	istruzione .....	Pag. 3, 7, 10 e passim
CANNARIATO (Misto) .....	15		
FERRARI Bruno (DC) .....	14		
NOCCHI (PDS) .....	13		
STRUFFI (PSI) .....	13		
ZILLI (Lega Nord) .....	14		

*Interviene, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il ministro della pubblica istruzione Jervolino Russo.*

*I lavori hanno inizio alle ore 9,40.*

### **Audizione del Ministro della pubblica istruzione**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione del diritto comunitario nelle materie dell'istruzione pubblica, dei beni culturali, della ricerca scientifica, dello spettacolo e dello sport - profili amministrativi ed organizzativi.

Onorevoli colleghi, in deroga a quanto previsto dall'articolo 152, comma 3, del Regolamento, dovendo il ministro Jervolino partecipare ad una riunione del Consiglio dei ministri, la Presidenza ha deciso di posporre lo svolgimento delle interrogazioni.

Riprendiamo pertanto l'indagine, rinviata nella seduta del 14 dicembre 1992, che abbiamo promosso da un lato per fare il punto sullo stato di salute dell'Italia rispetto all'Europa in particolare in materia di pubblica istruzione, e dall'altro per fare una verifica del nostro sistema scolastico rispetto a quello degli altri paesi europei, nella convinzione che il rispetto del diritto costituisca l'obbligo minimo derivante dall'appartenenza alla Comunità. Inoltre, l'accresciuta concorrenzialità legata al Mercato unico ci impone di guardare con attenzione al funzionamento della pubblica istruzione negli altri Paesi e la libera circolazione delle professioni ci impone di essere all'altezza degli altri Paesi per offrire prodotti concorrenziali.

Ascoltiamo dunque il Ministro della pubblica istruzione.

**JERVOLINO RUSSO, ministro della pubblica istruzione.** Ringrazio il Presidente e la Commissione per questa interessante iniziativa e per l'invito che mi hanno rivolto.

Chiedo scusa per aver dovuto chiedere alla vostra cortesia un'inversione dell'ordine del giorno, ma, come ha detto il Presidente, alle 10,30 si riunirà il Consiglio dei ministri, e dato che si avvicina l'approvazione di un provvedimento che sta a cuore a tutti, il decreto delegato sul pubblico impiego (anche se non sarà espressamente varato oggi ci sarà una specie di pre-esame), ho assoluta necessità di essere presente.

Nell'organizzare questa breve esposizione ho fatto riferimento alle risposte al questionario, molto puntuale e preciso, che la Commissione pubblica istruzione ha inviato al Ministero della pubblica istruzione e naturalmente alle audizioni del direttore generale Augenti e del dottor Giunta-La Spada.

Ho organizzato il mio intervento per dare un po' d'ordine alla materia (e spero di esserci riuscita) su due livelli. Un primo livello riguarda la politica scolastica della e nella Comunità e i suoi riflessi sulla scuola italiana; un secondo livello riguarda la dimensione europea dell'insegnamento in Italia. All'interno di ciascun livello ho cercato di individuare due punti.

Relativamente al primo livello ripercorrerò rapidamente la base giuridica della politica scolastica così come emerge dal Trattato di Roma fino al Trattato di Maastricht, al fine di fare alcune considerazioni; e mi scuso se ripeterò inevitabilmente aspetti a voi ben noti. Passerò poi alle azioni concrete che su queste basi comunitarie hanno visto coinvolta la scuola italiana, compiendo anche in questo caso alcune valutazioni. Per quanto riguarda il secondo livello, relativo alla dimensione europea dell'insegnamento in Italia, mi soffermerò brevemente sul concetto di Europa nei programmi dei vari ordini di scuola ed infine - è il punto di maggiore interesse - sui problemi che ha dinanzi a sé il Ministro della pubblica istruzione e sulle proposte operative che si intendono - sempre che ve ne siano i mezzi - portare avanti.

Passando ad esaminare il primo punto, relativo alla base giuridica della politica scolastica della e nella Comunità, è certamente noto a tutti - e la Commissione l'ha rilevato - che il dato reale dal quale occorre partire è che il settore dell'istruzione per quanto attiene ai riferimenti normativi a livello comunitario si è mosso per anni all'interno di una notevole debolezza istituzionale. Di fatto il Trattato istitutivo della CEE non menziona l'istruzione tra le proprie competenze nè annovera l'azione nel settore dell'istruzione tra le proprie finalità. Si tratta, come è logico, di una conseguenza che discende direttamente dalla connotazione fortemente economicistica del trattato. Nel silenzio del Trattato di Roma, gli interventi comunitari in materia di politica scolastica si sono sviluppati in modo parziale e indiretto, essenzialmente valorizzando taluni principi generali, qualche isolata disposizione o competenze aventi finalità e oggetto diversi, anche se in qualche modo collegabili con la materia in esame.

Così è avvenuto, in particolare, con l'articolo 128 del Trattato, che si limita ad autorizzare il Consiglio a fissare i principi generali per l'attuazione di una politica comune di formazione professionale, ma che in realtà, grazie anche al determinante sostegno della giurisprudenza della Corte di giustizia, è stato utilizzato nella prassi per fondare un organico complesso di iniziative che vanno anche al di là della formazione professionale in senso stretto (basti pensare ai programmi COMETT, ERASMUS, LINGUA, PETRA, EUROTECNET, FORCE). Del pari, e ai medesimi fini, si è cercato di far leva sulle nuove disposizioni introdotte dall'Atto unico europeo in tema di ricerca e sviluppo tecnologico, specie per i profili concernenti la formazione e la mobilità dei lavoratori.

A parte ciò, l'azione comunitaria nel settore che ci interessa si è sviluppata attraverso le consuete disposizioni di portata generale (gli articoli 100 e successivamente 100-A, nonché l'articolo 235) e attraverso le abituali tecniche interpretative che sono state utilizzate per cercare di estendere la competenza comunitaria al di là delle esplicite indicazioni dei testi. Così alcune azioni specifiche sono state avviate attraverso

l'articolo 235, altre sono state sviluppate in sede di armonizzazione dei sistemi nazionali in vista della circolazione delle persone (direttiva CEE 89/48 sul riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore); altre sono state collegate a questa o quella politica comunitaria (coesione economica e sociale, politica sociale, politica dei consumatori, eccetera); mentre i principi fondamentali di liberalizzazione della circolazione dei fattori produttivi e di non discriminazione sono stati utilizzati per dedurre implicazioni ai fini che interessano la politica scolastica: ad esempio, per affermare la parità di trattamento dei lavoratori e delle loro famiglie sotto il profilo dei diritti in materia di istruzione e di formazione professionale, per trarre analoghe implicazioni sotto il profilo del principio di parità uomo-donna, per sancire i diritti di circolazione di docenti, ricercatori e studenti.

Naturalmente - questo è un punto di grande importanza - se si esclude il varo dei programmi in precedenza evocati, gli strumenti indicati hanno permesso di incidere soprattutto nel senso di rimuovere ostacoli e discriminazioni fondati sulla nazionalità o la residenza, molto meno nel senso di sviluppare una politica comunitaria dell'istruzione intesa come insieme organico di iniziative positive, autonome, a sostegno o a integrazione di quelle adottate dagli Stati membri. E ciò non solo perchè tra i propri scopi il Trattato di Roma non indicava l'istruzione, ma anche per la ricordata connotazione economicistica della Comunità i cui riflessi, come si è visto, si estendono anche all'articolo 235, limitandone l'applicazione al funzionamento del mercato comune e quindi precludendone i più ampi sviluppi che, grazie a tale norma, sono invece stati possibili in altri settori.

La situazione sopra descritta, che può in qualche modo essere definita una vera e propria situazione di debolezza istituzionale, non ha peraltro impedito che la cooperazione tra gli Stati membri assumesse peso e significato crescenti, avvalendosi di azioni della Comunità o, più spesso, di programmi specifici.

Vorrei far riferimento a due tra questi programmi, anche perchè mi sembrano indicativi di un cammino culturale molto interessante verificatosi all'interno della Comunità. Il primo programma di azione in materia di istruzione, come è noto, è stato adottato con la risoluzione del Consiglio del 9 febbraio 1976, e si è posto i seguenti obiettivi prioritari: migliorare le possibilità di formazione culturale e professionale degli emigranti e delle loro famiglie; studiare nuove forme di cooperazione a livello di istruzione universitaria; incoraggiare lo studio delle lingue; realizzare l'uguaglianza di accesso all'istruzione; accrescere la preparazione dei giovani per una vita adulta e di lavoro. Nel programma si accenna già alla necessità di una migliore conoscenza reciproca, gettando le basi per la creazione della rete EURIDYCE e del programma di scambio tra esperti dell'amministrazione che verrà chiamato ARION.

Già negli anni '70 le tematiche della cooperazione comunitaria hanno cominciato ad ampliarsi, e nel Consiglio dei Ministri e nel Comitato dell'istruzione ci si è occupati di nuove tecnologie, di lotta all'analfabetismo, di pari opportunità, di istruzione per i ragazzi handicappati. Accanto ai problemi di formazione professionale, i soli in qualche modo affrontabili a livello comunitario per i legami che

avevano con i temi di competenza comunitaria, quali il diritto alla libera circolazione e la preparazione dei giovani emigranti, si entrava, pur nei limiti previsti per la cooperazione, nel comparto dell'istruzione.

È però in particolare dopo la firma dell'Atto unico che aumenta la consapevolezza del ruolo che l'istruzione può giocare nella creazione del mercato unico, nonostante che lo stesso Atto non porti modifiche allo stato giuridico dell'istruzione in ambito comunitario. L'importanza della dimensione educativa nella crescita dell'Europa comunitaria è stata ribadita più volte, a partire dal primo discorso di investitura del presidente Delors; e non è senza significato la creazione di una *task force* «risorse umane, istruzione, formazione e gioventù», espressione istituzionale dell'interesse della Commissione CEE per l'educazione.

È poi nell'ottobre del 1989 che il Consiglio dei Ministri adotta delle conclusioni sulla cooperazione e sulla politica comunitaria in materia di istruzione nella prospettiva del 1993. Hanno suscitato molta impressione gli obiettivi individuati appunto in questo lavoro del Consiglio dei Ministri dell'ottobre del 1989, soprattutto sotto due punti di vista: perchè si compie un salto qualitativo enorme rispetto al programma del 1976 cui ho fatto riferimento e anche perchè credo vi sia un'interconnessione molto forte tra coesione europea nell'istruzione e qualità della risposta scolastica. Infatti, il primo modo per rimanere in Europa è secondo me quello di cercare di elevare al massimo il grado di risposta qualitativa della scuola.

Gli obiettivi individuati dal Consiglio dei Ministri nel 1989 mi paiono un ottimo programma di sviluppo per la scuola italiana, e li assumo molto volentieri anche come programma per il mio lavoro. Il primo di questi obiettivi è quello di un'Europa pluriculturale, raggiungibile attraverso lo sviluppo della dimensione europea nell'insegnamento e nella formazione degli insegnanti e la promozione delle lingue. Quando arriveremo a trattare degli aspetti operativi, vedremo che il problema dello studio delle lingue all'interno della scuola italiana - a cominciare dalle difficoltà che abbiamo affrontato in questa Commissione nel corso del dibattito sull'attuazione della legge 5 giugno 1990, n. 148 - condiziona molto l'acquisizione di una dimensione europea dell'insegnamento.

Altri obiettivi sono: una Europa della mobilità che si raggiunge sviluppando sistemi di riconoscimento dei titoli di studio e la corrispondenza delle qualifiche, dando sostegno agli scambi tra giovani, insegnanti, responsabili della Amministrazione; un'Europa della formazione per tutti, alla quale si giunge tramite la lotta contro gli insuccessi scolastici (e anche per questo aspetto siamo a «casa nostra»); la riduzione delle disparità regionali (si tratta di problemi che noi sentiamo fortemente); l'attenzione agli svantaggiati; un'uguale possibilità di accesso ad un'istruzione di qualità; un'Europa delle competenze, che si realizza attraverso il miglioramento dell'istruzione di base, l'adattabilità della formazione dei giovani ai cambiamenti economici e tecnologici, lo sviluppo di tutti i settori dell'istruzione, il potenziamento della formazione iniziale e la continuità dell'aggiornamento del personale dell'educazione; un'Europa aperta sul mondo.

È davvero enorme la differenza tra questo programma, questo approccio al problema, e la risoluzione del 1976. Non mi soffermerò sui

punti relativi alle numerose Conclusioni del Consiglio dei Ministri che si riferiscono al comparto scuola; Conclusioni che pur non avendo un valore giuridico immediato e vincolante, sono tuttavia un segno politicamente importante e preparano quel salto di qualità che si è avuto appunto nel febbraio 1992 con il trattato di Maastricht.

Circa quest'ultimo, mi viene in mente una correlazione. Certamente non dipende soltanto dall'ingresso dell'istruzione fra le materie di competenza comunitaria il salto qualitativo da un'Europa a taglio economicistico ad un'Europa sempre più a taglio politico; credo però che vi sia una correlazione molto forte tra lo spazio che viene dato all'istruzione e l'acquisizione della coscienza della necessità di un cammino istituzionale di maturazione verso un'Europa politica.

Anche su tale aspetto mi intratterò brevemente, per motivi di tempo. In particolare voglio sottolineare il carattere di sussidiarietà con il quale la politica scolastica a livello comunitario si pone nei confronti della politica scolastica nazionale. Mi sembra questo un fatto estremamente positivo, nel senso che la dimensione comunitaria non viene a giustapporsi alle politiche scolastiche di tutti gli Stati della Comunità quale fattore di appiattimento, ma diventa fattore di coordinamento e di valorizzazione che tende non a far perdere bensì ad esaltare al massimo i patrimoni culturali e l'autonomia dei sistemi educativi dei singoli Stati membri. Quindi la logica nella quale ci si deve muovere è appunto quella del principio di sussidiarietà.

Fatta questa premessa, devo dire che le risposte istituzionali che si sono avute in Italia si muovono ancora molto sul piano della buona volontà, più che su quello delle realizzazioni; tuttavia il Ministero ha prospettive ben precise.

Farò adesso qualche breve notazione su quanto avvenuto nel periodo precedente al Trattato di Maastricht. Mi sembra molto significativo richiamare questo aspetto perché, se in termini quantitativi non vi è stato un grande coinvolgimento della scuola italiana, c'è sempre stata però una correlazione tra iniziative comunitarie e risposte della scuola italiana. Ricorderò quindi le principali iniziative che hanno interessato la scuola italiana negli anni precedenti al Trattato di Maastricht: il programma ARION (visite di studio per gli amministratori della scuola) avviato a partire dal 1978, con il quale sono state previste circa 60 visite annuali di aggiornamento fino al 1980, con un aumento progressivo fino alle 120 attuali riservate agli amministratori della scuola italiana; il programma HELIOS, per l'integrazione degli alunni portatori di *handicap* nella scuola.

**PRESIDENTE.** Signor Ministro, perché facciamo riferimento ad un dato così remoto? Non c'è stato alcun progetto più aggiornato al quale abbiamo partecipato?

**JERVOLINO RUSSO, ministro della pubblica istruzione.** In questo campo no. Proseguendo con le iniziative, ricordo ancora il programma LINGUA per la promozione della conoscenza delle lingue meno diffuse; il programma Scambi insegnanti; l'Azione pilota sulle Associazioni scolastiche multilaterali; il programma PETRA per la formazione professionale. In sostanza, le azioni comunitarie hanno più o meno

coinvolto e interessato tutti coloro che lavorano nella scuola (i responsabili amministrativi, i docenti, gli studenti e, per quanto riguarda il programma HELIOS, i portatori di *handicap*), ma si è tratta di dimensioni, sia temporali sia quantitative, estremamente limitate.

Il secondo livello di indagine è quello relativo alla dimensione europea dell'insegnamento. Mi sembra un aspetto interessante, anche perchè non credo che una indagine del genere sia stata svolta dalle Commissioni parlamentari. L'indagine ha dimostrato che nei programmi scolastici non c'è molto di Europa e anche in quello che sta nascendo va rafforzata la consapevolezza della necessità di far compiere al sistema scolastico un salto di qualità in tale direzione (faccio riferimento ai programmi in fase di studio da parte della Commissione Brocca).

La Commissione non deve stupirsi se faccio un breve cenno alla scuola materna e al decreto del giugno 1991 relativo agli orientamenti dell'attività educativa in tale ambito. È evidente che per questo tipo di scuola non si pensa ad un'educazione all'Europa che preveda la conoscenza delle istituzioni europee (anche se la capacità di apprendimento dei bambini, fin da piccolissimi, soprattutto se posti di fronte ad un materiale didattico tale da coinvolgerli e da interessarli anche agli aspetti istituzionali della politica comunitaria, è enorme). Tuttavia, all'interno di questi orientamenti esistono i presupposti culturali - soprattutto in relazione alle scelte di fondo - su cui basare un'azione di questo genere. Per esempio si sottolinea la necessità di incentivare nei bambini una presa di coscienza critica dell'esistenza di norme sulle quali si fonda l'organizzazione sociale e della presenza di diversi contesti di valori; e quello della cooperazione tra vari Stati è un contesto di valori che può essere presentato anche ai bambini della scuola materna.

Le finalità specificamente considerate si rivolgono in primo luogo all'assunzione personalizzata dei valori della propria cultura nel quadro di quelli universalmente condivisi e al rispetto attivo delle diversità. Non voglio tracciare paragoni arditi, però mi sembra che questo concetto vada di pari passo con quello prima citato della sussidiarietà dell'intervento comunitario nella politica scolastica: un intervento che non annulla i valori della cultura dei singoli Stati. Vi sono poi diversi riferimenti al tentativo di far maturare nei bambini la capacità di comprendere, condividere e cooperare a tutti i livelli. Pertanto, a mio parere vi sono spunti interessanti sui quali è possibile lavorare.

Per quanto concerne i nuovi programmi didattici per la scuola materna che derivano dal decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 1985, n. 104, in essi si fa esplicito riferimento alla Costituzione, ma non si parla di Europa. Si richiamano invece atti internazionali: «La scuola elementare ha per suo fine la formazione dell'uomo e del cittadino nel quadro dei principi affermati dalla Costituzione della Repubblica. Essa si ispira altresì alla dichiarazione internazionale dei diritti dell'uomo e del fanciullo e opera per la comprensione e la cooperazione con gli altri popoli». Quindi c'è una indicazione di carattere generale, ma non c'è alcun riferimento specifico all'Europa.

Un altro aspetto sul quale si può costruire per l'Europa, ma che non si riferisce direttamente all'Europa, è contenuto nel capitolo sull'educa-



zione alla convivenza democratica, che muove dall'invito ad aiutare il bambino a rendersi conto dell'eguaglianza di tutti i cittadini e della pari dignità sociale senza distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali, secondo il principio sancito dall'articolo 3 della Costituzione. Il riferimento all'Europa emerge più avanti, quando appunto si parla della maturazione del bambino nella comprensione della propria realtà culturale, e di una realtà culturale e sociale più vasta in uno spirito di comprensione e di cooperazione internazionale, con particolare riferimento alla realtà europea e al suo processo di integrazione. Quindi il dato generale si concretizza in un momento di riferimento specifico all'Europa e all'integrazione europea che viene ripreso anche nelle indicazioni didattiche relative alle metodologie di approccio del bambino alle realtà istituzionali, dove si fa particolare riferimento anche all'Europa comunitaria.

Quindi nei programmi del 1985 per la scuola elementare vi sono presupposti generali sui quali costruire e riferimenti specifici all'Europa comunitaria.

Per quanto concerne la scuola secondaria di primo grado, i relativi programmi nascono da un decreto ministeriale del 9 febbraio 1979. È abbastanza ovvia la sottolineatura che quanto più l'elaborazione dei programmi è lontana nel tempo tanto più la dimensione europea è evanescente, mentre laddove i programmi sono recenti essa diventa più pregnante.

Anche su tale aspetto non mi soffermerò a lungo. Dirò solo che nei principi generali che delineano i caratteri e le finalità della scuola media inferiore è costante l'indicazione di una scuola tesa alla formazione dell'uomo e del cittadino, una scuola che si colloca in una dimensione mondiale senza peraltro alcun riferimento specifico all'Europa. Quest'ultima viene invece considerata, seppure in modo tenue, nel capo quinto del decreto relativo alla socializzazione il quale recita: «Ponendo gli alunni a contatto con i problemi e le culture di società diverse da quella italiana, la scuola media favorirà anche la formazione del cittadino dell'Europa e del mondo, educando ad un atteggiamento mentale di comprensione che superi ogni visione unilaterale dei problemi e avvicini all'intuizione dei valori comuni».

Relativamente a quanto sta nascendo (mi riferisco ai programmi della Commissione Brocca) e a ciò che si sta sperimentando nella scuola italiana, vediamo che gli spunti ci sono, anche se a mio parere vanno approfonditi. A questo proposito ringrazio la Commissione perchè la necessità di analizzare tale aspetto in vista della audizione me ne ha fatto assumere maggiore consapevolezza.

Per quanto riguarda le lingue straniere, si parla di una «educazione interculturale», ma si tratta di un riferimento di carattere generale non specificamente mirato all'Europa.

Per la storia, si richiama l'apertura verso le problematiche della pacifica convivenza fra i popoli, della solidarietà e del rispetto reciproco e di ampliamento del proprio orizzonte culturale attraverso la conoscenza di culture diverse.

Quanto al diritto e all'economia, si parla di una educazione civile, civica e socio-politica attraverso l'esperienza, fatta anche nella scuola,

di vivere in relazione con gli altri in una prospettiva di rispetto, di tolleranza, di responsabilità e di solidarietà. Un bel concetto, ma molto generico.

Per quanto riguarda la geografia, si parla di accettazione della varietà delle condizioni locali e nazionali e della consapevolezza della loro interdipendenza, nonché della maturazione alla solidarietà con altri gruppi, in una logica di comunicazione interculturale.

In sostanza, vi sono ben pochi riferimenti all'Europa e credo che uno dei risultati pratici immediati del vostro lavoro sarà quello di confrontarsi con la Commissione Brocca perchè questo aspetto sia approfondito; anzi, è questo un impegno operativo che il Ministero assume.

Vi sono poi altre questioni. La prima è di natura pratica e si riferisce alla inesistenza nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione (di cui avevo già parlato in questa sede in occasione della approvazione delle leggi finanziaria e di bilancio) di un capitolo che permetta di introitare i fondi comunitari e di un capitolo apposito di spesa per gli impegni che la scuola deve assumere per far nascere una dimensione culturale dell'insegnamento in Italia. A questo proposito ringrazio la Commissione per il sostegno che mi ha dato, ma devo purtroppo registrare che sia in sede di Commissione bilancio che in Assemblea, malgrado la pressione che ha continuato ad esercitare il Ministero, non si è riusciti a raggiungere l'obiettivo. Soprattutto per quanto riguarda la possibilità di introitare i fondi comunitari, la difficoltà posta dal Tesoro è assolutamente incomprensibile: così perdiamo delle risorse e ci troviamo nella situazione assurda che solo le scuole che hanno un'autonomia di bilancio possono (per loro fortuna) introitare direttamente i fondi della Comunità, mentre l'Amministrazione non può assolutamente portare avanti un'iniziativa del genere.

**PRESIDENTE.** Ci auguriamo che il prossimo anno, quando il Senato avrà in prima lettura i documenti di bilancio, riusciremo a fare di questo aspetto un punto fermo della nostra proposta.

**JERVOLINO RUSSO, ministro della pubblica istruzione.** Ve ne sarei estremamente grata, anche perchè alla fine di novembre si è tenuta a Firenze una Conferenza nazionale sul tema «L'Italia dell'istruzione in Europa: prospettive e conseguenze del dopo Maastricht», e devo dire che abbiamo provato grande imbarazzo, in particolare nei confronti dei rappresentanti della Comunità europea, nel presentarci in questa situazione.

Alla Conferenza sono stati invitati rappresentanti dell'Amministrazione scolastica centrale e periferica, degli IRRSAE, dalle organizzazioni sindacali, delle associazioni professionali e delle associazioni dei genitori, nonché rappresentanti delle Commissioni cultura e istruzione della Camera e del Senato. Credo sia stato questo un momento molto importante di sensibilizzazione dell'Amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione ed anche - attraverso l'impegno, che è stato molto vivo, delle organizzazioni sindacali e delle associazioni professionali - di sensibilizzazione degli insegnanti affinché siano potenziati

determinati punti, anche non particolarmente ampi, all'interno dei vari programmi.

Stiamo lavorando per stampare rapidamente gli atti di questa Conferenza affinché essi costituiscano l'occasione per promuovere anche a livello locale, sempre con la collaborazione delle organizzazioni sindacali e delle associazioni professionali e dei genitori, iniziative analoghe.

Per sviluppare una dimensione europea dell'insegnamento occorre mettere gli insegnanti in condizione di poter svolgere questo compito. Da questo punto di vista il futuro della dimensione europea dell'insegnamento si lega strettamente con i problemi di attuazione della legge n. 341 del 1990. È in atto un lavoro interministeriale, con una Commissione formata da rappresentanti della pubblica istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca scientifica, per l'attuazione della citata legge e dei profili universitari di formazione dei docenti della scuola elementare e della scuola materna, per cui gli insegnanti disporranno di un bagaglio che permetterà loro di affrontare questa tematica.

Esiste naturalmente un problema di formazione in servizio degli insegnanti; al riguardo c'è la volontà di utilizzare al massimo, sperando di poterne usufruire globalmente, le risorse del piano nazionale di aggiornamento, anche perché in tali iniziative sia inserita la sensibilizzazione ai problemi dell'Europa. Su questo aspetto ci sono la volontà e l'impegno del Ministero, e stiamo lavorando in questo senso affinché, con gli strumenti offerti dalla convenzione tra il Ministero della pubblica istruzione e la RAI (sulla quale, così come per quella con l'ITALSIEL, vi è piena disponibilità a riferire, come ci è stato chiesto con ordini del giorno votati dalla Commissione, quando la Presidenza lo riterrà opportuno), nel palinsesto 1993 sia dato particolare spazio alla dimensione Europa, come chiesto anche dal comitato tecnico-scientifico che governa tale convenzione.

Anche per approfondire questo punto si è tenuto nei giorni 16 e 17 dicembre presso il CEDE di Frascati un seminario di studio. Anche se non è competenza del Ministero della pubblica istruzione, rifacendomi ad un'esperienza precedente avuta come Presidente della Commissione parlamentare di vigilanza sulla RAI, desidero segnalare alla Commissione, qualora non ne fosse a conoscenza, l'impatto a mio avviso molto positivo dell'iniziativa che la RAI ha preso con il concorso «I giovani incontrano l'Europa», che dimostra la capacità di rispondenza della scuola se stimolata.

Altro problema di fronte al quale ci troviamo è quello di utilizzare sempre più e sempre meglio la normativa dell'articolo 65 del decreto del Presidente della Repubblica n. 417 del 1974 per consentire al personale scolastico di usufruire di periodi di assenza dal servizio per la partecipazione ad iniziative di formazione che si svolgono in sede comunitaria.

Altra questione è quella dello studio delle lingue straniere all'interno della scuola. È evidente che una dimensione sovranazionale passa attraverso la conoscenza di più lingue straniere. Non richiamo qui i problemi dei quali abbiamo parlato nel corso del dibattito relativo all'attuazione della legge 5 giugno 1990, n. 148. Sottolineo l'impegno

del Ministero affinché le sperimentazioni si svolgano nel miglior modo possibile anche riguardo allo studio di una seconda lingua. Di recente, insieme al sottosegretario Matulli, ho avuto un incontro con il Ministro dei *lander*, che è il nostro interfaccia nella Repubblica federale tedesca dove la materia della pubblica istruzione è interamente di competenza dei *lander*. Ebbene, ho avvertito imbarazzo di fronte alla politica scolastica della Repubblica federale tedesca, che marcia verso l'introduzione della terza lingua, nel sottolineare le difficoltà che abbiamo nell'inserire concretamente la lingua straniera nella scuola primaria e le difficoltà che incontriamo per l'inserimento, sia pure in via sperimentale, di una seconda e di una terza lingua straniera nella scuola secondaria inferiore.

Desidero fare qualche altra notazione su tre punti conclusivi. Fra le necessità avvertite dal Ministero vi è quella di una periodica conferenza di servizio che dia all'Amministrazione la possibilità di verificare costantemente il modo di essere e di operare nei suoi singoli comparti rispetto all'obiettivo Europa.

Altra esigenza è quella di dare risposta ad un bisogno di informazione che indubbiamente nasce all'interno della scuola intorno al tema del rapporto tra scuola ed Europa. Anzi qui credo che stia maturando positivamente un salto qualitativo nella richiesta di informazione, come ci dicevano ad esempio i responsabili della BDP di Firenze. Infatti non c'è più soltanto una richiesta di informazione dei singoli sulle possibilità che offre l'Europa, ma c'è una richiesta di informazione che parte dai corpi docenti di classe e di istituto circa la soluzione dei problemi didattici così come è avvenuta all'interno degli altri Stati della Comunità. Questo conferma la necessità, che sottolineava il Presidente, di un sistema di studio comparativo, e in questo senso si sta attrezzando al massimo possibile la BDP di Firenze. Ed anche per dare un segno concreto di questa attenzione ai problemi di formazione, la conferenza stampa in occasione della Conferenza di Firenze sull'Europa non si è tenuta a Palazzo Vecchio ma nella sede della BDP.

L'ultimo elemento che vorrei richiamare alla vostra attenzione, e che sento in modo particolare, è quello della valutazione dei risultati. All'interno del comparto scuola questa necessità si sente in modo particolare, proprio perchè vuole far nascere una dimensione europea dell'insegnamento. Vorrei ricordare che nel decreto delegato sul quale la Commissione ha espresso il suo parere alcuni giorni fa vi è la *previsione di un servizio di valutazione del sistema scolastico* e che è intenzione del Ministero renderlo operante il più possibile in una dimensione europea.

Desidero fare una considerazione finale che mi è venuta alla mente questa mattina mentre riordinavo gli appunti degli uffici. Mi sono ricordata, signor Presidente, di un'antica lettura degli atti di una conferenza condotta molto bene dalla Montessori (mi sembra nel 1922) inseriti nel volume «Educazione e pace» laddove essa sottolineava che in fondo la pace e la cooperazione internazionale non sono opera dei politici e degli Stati, che con i contratti internazionali possono soltanto porre le condizioni per la loro nascita, ma sono opera degli educatori. Pertanto, nel ringraziarla nuovamente, ribadisco l'impegno del Ministe-

ro affinché questa splendida idea sia per la scuola italiana meno teorica possibile.

**PRESIDENTE.** Ringrazio a nome di tutti i colleghi il Ministro della pubblica istruzione per la puntualità con la quale ha assecondato questa nostra iniziativa. Non solo va lodato il suo impegno personale, ma anche quello complessivo dell'Amministrazione. Le audizioni nel corso delle quali abbiamo ascoltato alcuni funzionari sono state per noi di stimolo ad una approfondita riflessione. Il Ministro oggi ci ha offerto l'occasione per un completamento estremamente utile di questa analisi con una lettura del nostro ordinamento della scuola elementare, che sarebbe opportuno inserire formalmente nella nostra indagine. Inoltre, non sembra sufficiente una valutazione del nostro ordinamento alla luce di una astratta esigenza europeista: sarebbe necessario disporre di schede informative sugli ordinamenti dei grandi paesi, almeno di quelli ove si vota con il sistema ponderato, cioè Inghilterra, Francia e Germania.

**BISCARDI.** Anche la Spagna.

**PRESIDENTE.** Certo, anche la Spagna che a volte viene a torto considerata come una realtà di serie B, mentre come tutti sappiamo sta dimostrando una capacità di presenza e di integrazione molto maggiore di quanto era lecito aspettarsi.

Prego quindi il Ministro di farci pervenire questo materiale, che ritengo potrebbe essere redatto dall'ufficio relazioni internazionali del Ministero. Sarà un utile apporto che potrà consentirci un'efficace valutazione complessiva.

**JERVOLINO RUSSO,** *ministro della pubblica istruzione.* Sono senz'altro disponibile a farvi pervenire il materiale richiesto ed una nota aggiuntiva attraverso la quale rispondere ai vostri quesiti.

**STRUFFI.** Signor Presidente, desidero aggiungere soltanto una notazione circa lo studio del latino. Mi sembra valga la pena di approfondire un'iniziativa che ha avuto un'importanza rilevante quale quella del *certamen* ciceroniano, così come altre iniziative assunte da enti locali, valutando il loro ruolo nei confronti della scuola, dal momento che si sono dimostrate un supporto assai valido.

**NOCCHI.** Signor Presidente, le questioni sollevate dal Ministro sono di indubbio interesse; esse confermano che i prossimi appuntamenti della nostra Commissione saranno di grande cimento per noi.

Il senatore Biscardi ha citato la Spagna, e prima abbiamo avuto modo di conoscere la situazione in campo europeo. A conclusione dell'indagine conoscitiva ravvisiamo una situazione di relativa precarietà e allo stesso tempo di stimolo per adeguare in tempi molto ravvicinati il nostro sistema educativo agli *standards* europei, dalla scuola materna fino all'università, iniziando evidentemente dalla riforma della scuola secondaria superiore e dell'obbligo scolastico, che abbiamo inserito all'ordine del giorno di questa settimana. Probabilmente non sarà possibile avviare tale discussione, però il primo impegno che ci deriva

dalla conclusione dell'indagine conoscitiva sull'Europa è indubitabilmente quello della riforma della scuola secondaria superiore, che non approfondirò ulteriormente in questa sede per rispettare le esigenze di tempo del Ministro.

ZILLI. Signor Presidente, apprezzo molto lo sforzo di indagine che sta attuando il Ministero, ma sarebbe necessario anche un momento di *analisi delle nostre difficoltà e dei motivi per cui la scuola italiana si trova in tale situazione.*

Abbiamo rilevato che in Italia la scuola dell'obbligo è meno estesa come durata rispetto a quella degli altri paesi europei. Abbiamo sentito rimarcare, dal punto di vista qualitativo, la scarsissima conoscenza e il mancato utilizzo della lingue straniere da parte dei nostri ricercatori scientifici. Nei nostri programmi poi si ravvisa una carenza di formazione tecnico-scientifica, come è stato rimarcato anche nel corso di una precedente audizione.

Occorre, quindi, esaminare le difficoltà esistenti e cercare di capire quali sono i nodi da sciogliere. Si tratta forse di nodi di ordine economico? Se si effettuerà un confronto in percentuale tra quanto nel nostro Paese viene destinato alla scuola rispetto agli altri Paesi, si potrà forse individuare la ragione delle nostre difficoltà. Abbiamo attuato una politica che ha premiato alcune situazioni a scapito di altre (mi riferisco, ad esempio, alla politica di assunzione del personale).

È necessario quindi un momento di analisi su questi problemi al fine di avviarci verso una scuola che si attesti su *standards* medi europei.

FERRARI BRUNO. Vorrei ricordare al Ministro che nel momento in cui andiamo a fotografare la situazione europea in rapporto a quella italiana non possiamo dimenticare il settore della scuola non statale. Se *vogliamo essere alla pari con gli altri sistemi scolastici europei*, dobbiamo prendere atto che anche per tale aspetto gli altri paesi sono molto più avanti di noi e riconoscono a questo settore un ruolo ben diverso.

BISCARDI. Vorrei richiamare l'attenzione del Ministro su due aspetti concernenti l'istruzione nella scuola secondaria superiore, corso di studi che a mio avviso è decisivo ai fini della formazione in senso europeistico delle giovani generazioni.

Il primo punto riguarda i programmi. A mio parere, signor Ministro, essi vanno rivisti non perchè debbano essere cogenti, bensì perchè devono dare degli indirizzi precisi. A tale riguardo ho presentato insieme ad altri colleghi una interpellanza concernente lo studio del Novecento. Si avverte l'esigenza di incentrare l'insegnamento per l'ultima classe delle scuole secondarie superiori su questo secolo che sta per chiudersi e ciò comporta la rimodulazione dei programmi per l'intero corso di studi. Come ci ha insegnato Croce, infatti, è nel Novecento che prende corpo concretamente l'idea di Europa.

Il secondo punto su cui vorrei soffermarmi riguarda l'insegnamento delle lingue straniere nelle scuole secondarie superiori. Il problema nasce perchè negli esami di maturità le prove per le lingue straniere

sono considerate di terz'ordine. Se riuscissimi ad indicare prove di lingua straniera diverse, automaticamente attorno ad esse si creerebbe un interesse più marcato.

Mi rendo conto che quanto sto suggerendo è solo un *escamotage*, ma a volte anche il ricorso ad *escamotage* può rivelarsi utile.

CANNARIATO. Anch'io, signor Ministro, insisto sull'insegnamento delle lingue straniere. Ritengo però che non solo l'esame di lingua straniera andrebbe modificato, ma si dovrebbe cambiare la metodologia stessa dell'insegnamento. Attualmente l'insegnamento di una lingua straniera si limita all'aspetto storico e grammaticale, senza affrontare l'aspetto pratico e dialogico. Ciò deriva anche dal modo in cui gli insegnamenti universitari, da cui provengono gli insegnanti di lingue delle scuole secondarie superiori, sono strutturati.

Vorrei pregare inoltre il signor Ministro, nel caso intendesse considerare la posizione delle scuole non statali, di porre particolare attenzione alla funzione stessa della scuola. Nel nostro paese assistiamo ad una proliferazione evidente di scuole non statali in alcuni ambienti, in alcune realtà, e notiamo anche che le scuole non statali finiscono spesso con l'essere solo delle imprese commerciali perchè non hanno progetti educativi da proporre agli utenti. Io sono favorevole alla concorrenza fra servizio pubblico e privato, tuttavia nel sostenere e dare eventualmente qualche aiuto al settore privato bisogna stare attenti alla funzione fondamentale della scuola. In caso contrario infliggeremmo un colpo definitivo alla scuola statale e provocheremmo una fuga in massa da essa.

JERVOLINO RUSSO, *ministro della pubblica istruzione*. Sono d'accordo con lei.

CANNARIATO. È poi a mio avviso necessario favorire ed incrementare l'interscambio culturale anche per quanto concerne le scuole superiori di primo e secondo grado. Il progetto ERASMUS, che sta dando buoni risultati nelle università, dovrebbe avere un corrispettivo anche nelle scuole medie superiori. L'Europa si forma anche in questo modo. E la lingua di Cicerone potrebbe aiutarci, come ha affermato un collega che mi ha preceduto.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per l'esauriente esposizione e per aver preso nota delle indicazioni e delle richieste della Commissione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 10,45.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA

