

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

216^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 21 SETTEMBRE 1993

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente SPADOLINI,
indi del vice presidente LAMA
e del vice presidente SCEVAROLLI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	Discussione dei disegni di legge:
DISEGNI DI LEGGE		«Riforma della scuola secondaria superiore e innalzamento dell'obbligo scolastico» (378), d'iniziativa del senatore Alberici e di altri senatori;
Annunzio di presentazione	3	«Norme sul prolungamento dell'obbligo scolastico» (684), d'iniziativa del senatore Manieri e di altri senatori;
RICHIAMO AL REGOLAMENTO		«Norme sull'ordinamento della scuola secondaria superiore e sul prolungamento dell'istruzione obbligatoria» (725), d'iniziativa del senatore Manzini e di altri senatori;
PRESIDENTE	5	«Ristrutturazione della scuola media» (962), d'iniziativa del senatore Pontone e di altri senatori
CROCETTA (<i>Rifond. Com.</i>)	4	
DISEGNI DI LEGGE		
Organizzazione della discussione dei disegni di legge nn. 378, 684, 725, 962 e della mozione 1-00141:		
PRESIDENTE	6	

e della mozione 1-00141 presentata dal
senatore Lopez e da altri senatori:

MANZINI (DC), relatore	Pag. 7
* GIOLLO (Rifond. Com.)	10
ROVEDA (Lega Nord)	12
BISCARDI (Misto)	15
NOCCHI (PDS)	20
FERRARA SALUTE (Repubb.)	24
LOPEZ (Rifond. Com.)	28
RESTA (MSI-DN)	31
COMPAGNA (Liber.)	36
PAGANO (PDS)	40
* ZILLI (Lega Nord)	43
MANIERI (PSI)	47
CANNARIATO (Verdi-La Rete)	52
* ZOSO (DC)	56

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione	Pag. 62
Cancellazione dall'ordine del giorno	62
Assegnazione	62
Richieste di parere	64
Presentazione di relazioni	64

DOMANDE DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Presentazione di relazioni	64
----------------------------------	----

GOVERNO

Richieste di parere per nomine in enti pubblici	65
Trasmissione di documenti	66

N. B. - L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore

Presidenza del presidente SPADOLINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 10).
Si dà lettura del processo verbale.

FILETTI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 17 settembre.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Acquarone, Anesi, Bernassola, Bo, Bonferroni, Colombo, Condorelli, De Rosa, Donato, Faby Ramous, Ferrari Karl, Garofalo, Giacobazzo, Giovanniello, Guerzoni, Leone, Mancuso, Pedrazzi Cipolla, Santalco, Tossi Brutti, Zotti.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Ferrari Bruno, a Strasburgo, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

Disegni di legge, annuncio di presentazione

PRESIDENTE. In data 18 settembre 1993 sono stati presentati i seguenti disegni di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro della sanità:

«Conversione in legge del decreto-legge 17 settembre 1993, n. 365, recante disposizioni in materia di versamento della quota fissa individuale annua per l'assistenza medica di base» (1517);

dal Presidente del Consiglio dei ministri:

«Conversione in legge del decreto-legge 17 settembre 1993, n. 367, recante disposizioni urgenti per l'acquisto di velivoli antincendio da parte della Protezione civile» (1518).

In data 20 settembre 1993 è stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro di grazia e giustizia:

«Conversione in legge del decreto-legge 17 settembre 1993, n. 369, recante disposizioni urgenti in tema di possesso ingiustificato di valori e di delitti contro la pubblica amministrazione» (1519).

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Richiamo al Regolamento

CROCETTA. Domando di parlare per un richiamo al Regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CROCETTA. Signor Presidente, il mio richiamo al Regolamento riguarda l'articolo 126, in riferimento al disegno di legge collegato che a breve discuteremo. Nella seduta di venerdì scorso sono state date alcune comunicazioni, previo il parere della 5ª Commissione permanente, in merito al disegno di legge n. 1507 (legge finanziaria 1994).

La questione che pongo è la seguente: per il disegno di legge collegato si assumono le norme regolamentari relative alla legge finanziaria e al bilancio; quindi si seguono le norme attinenti alla sessione di bilancio. Esiste però il problema dell'emendabilità. Al riguardo l'anno scorso è stata data un'interpretazione da parte della Giunta per il Regolamento (che tuttavia non fa riferimento specifico al Regolamento del Senato, perchè l'articolo 126-bis del nostro Regolamento non contiene norme esplicite in materia). Sulla base di una decisione assunta l'anno scorso dalla Camera dei deputati - che noi però non applicammo all'esame della legge finanziaria in Senato per il disegno di legge collegato dovevano essere seguite le stesse norme previste per l'esame della legge finanziaria.

In questo modo viene meno l'emendabilità del disegno di legge collegato, essendo esso un provvedimento di carattere normativo, con una serie di disposizioni che hanno una rilevanza particolare per quanto riguarda il pubblico impiego. Già l'ammissibilità nell'ambito della legge finanziaria secondo me è stata una forzatura; si è potuta provvedere perchè accanto c'è una nota tecnica la quale stabilisce che si tratta di norme di carattere finanziario, ma in effetti è una normativa di carattere generale che tende a riformare la pubblica amministrazione. Solamente perchè ci sono degli effetti finanziari si finisce per dire che questo provvedimento può essere ammesso nella sessione di bilancio ed essere considerato disegno di legge collegato. Si tratta però di interventi sulla normativa.

In questo caso, la copertura finanziaria nell'ambito dello stesso disegno di legge è quasi impossibile, a meno che non si compia la stessa operazione che ha compiuto il Governo, ma poi voglio vedere chi potrebbe dichiarare inammissibili emendamenti coperti come ha fatto il Governo, e cioè con una norma nel cui testo si afferma che il Governo emanerà un decreto con il quale saranno reperiti 6.700 miliardi, senza spiegare da dove saranno ricavati, da quale tipo di entrata. Anche noi parlamentari potremmo utilizzare norme di questo tipo per quanto riguarda il disegno di legge collegato. Credo che affermare che la copertura debba essere reperita all'interno del disegno di legge collegato sia eccessivo.

D'altro canto, con la riforma della legge di contabilità dello Stato si era stabilito che la legge finanziaria doveva essere una «finanziaria secca», cioè non doveva contenere una vera e propria normativa. Da un lato dunque si fa la «finanziaria secca» dall'altro però c'è la normativa contenuta nei disegni di legge collegati, e quindi con questo tipo di strumento si aggirano le disposizioni sulla «finanziaria secca». Delle due l'una: o il Governo e anche il Parlamento e la Presidenza accettano che si possa emendare in maniera più libera e reperire la copertura anche con effetti all'interno della legge finanziaria, oppure essendo impossibile modificare il disegno di legge collegato, il Parlamento sarebbe totalmente espropriato del potere di emendare un provvedimento, tranne che – usando sempre lo stesso criterio del Governo – si dichiara di coprire un emendamento con la lotta all'evasione fiscale. È un'affermazione molto generica, ma è il Governo che usa delle norme generiche, e quindi anche i parlamentari potrebbero utilizzare questo strumento; non mi sembra serio, ma è questa l'unica strada che rimane percorribile, egregio Presidente.

Quindi, noi vorremmo una pronuncia sull'emendabilità del disegno di legge collegato, che a nostro avviso deve essere prevista e consentita: si deve dare la possibilità al Parlamento di emendare un tale provvedimento. Altrimenti avendo modificato radicalmente le regole, non so cosa ci staremmo a fare in Parlamento, perchè il Governo potrebbe trasmetterci i suoi provvedimenti e a noi non resterebbe che approvarli; non ci sarebbe neanche bisogno di un nostro esame. Infatti ci troviamo proprio dinanzi all'impossibilità di emendare un disegno di legge, situazione che non credo possa essere accettata dal Parlamento. Quindi, non mi sembra che in questo caso si possano applicare in maniera rigida le norme previste per la sessione di bilancio.

Infine, signor Presidente, desidero porle un altro problema: se in questo caso vada seguita la stessa normativa prevista per la legge finanziaria ed il bilancio, cioè che se gli emendamenti non vengono presentati in Commissione non possono essere presentati in Aula. Credo che questo caso debba essere completamente escluso, perchè si tratta di un disegno di legge collegato e non della legge finanziaria e del bilancio; lo dico fin d'ora perchè non vorrei trovarmi successivamente a dover discutere problemi di questo tipo: preferisco chiarirlo fin dall'inizio.

PRESIDENTE. Senatore Crocetta, non posso non ribadire la mia decisione, che è stata letta all'Assemblea dal vice presidente Granelli.

Per quanto riguarda il parere della Giunta per il Regolamento, da lei contestato, relativo all'emendabilità – o meglio all'inemendabilità senza una relativa copertura finanziaria anche per il disegno di legge collegato, oltre che per la legge finanziaria, per la quale era già prevista da molto tempo – ribadisco che la Presidenza è tenuta ad uniformarsi ad esso, salvo diverso orientamento della Giunta. Ricordo che la mia decisione non è contestabile, anche se è sempre possibile una diversa decisione e pronuncia della Giunta.

CROCETTA. Ho posto il problema dell'emendabilità all'interno del disegno di legge.

PRESIDENTE. Le sto rispondendo che non posso consentirla.

Del resto la decisione sulla emendabilità è stata da me comunicata, senza osservazione alcuna, fin da mercoledì, sia ai Capigruppo che all'Assemblea e si fonda, oltre che sul ricordato parere della Giunta, anche sull'ultimo comma dell'articolo 128 del Regolamento. Quindi, non posso tornare su quelle decisioni, che del resto si ispirano in modo evidente alla necessità che anche i provvedimenti del disegno di legge collegato siano coperti, come quelli della legge finanziaria, poichè la posizione anteriore alla pronuncia della Giunta dell'anno scorso consentiva degli attacchi alla finanza pubblica. Non si tratta quindi di mettere la museruola a nessuno, ma si tratta di riconoscere che siamo in una situazione di emergenza economica - basta leggere i giornali stranieri per rendersene conto - e che pertanto il Parlamento, che è lo strumento della sovranità parlamentare, si uniforma ad una regola che si è imposto attraverso la Giunta per il Regolamento.

Invece sul secondo punto da lei sollevato, la questione della presentazione in Aula degli emendamenti, mi pare che lei abbia ragione, nè io ho mai pensato di fare qualcosa di diverso.

**Organizzazione della discussione dei disegni di legge
nn. 378, 684, 725 e 962 e della mozione 1-00141**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge sulla scuola secondaria superiore e della mozione 141. Ricordo che, a seguito del mandato conferito alla Presidenza dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, si è proceduto all'organizzazione della relativa discussione. I tempi assegnati sono già stati comunicati ai Gruppi e sono i seguenti:

Martedì 21 settembre (h. 10-14)	4 ore
Martedì 21 settembre (h. 16,30-20,30)	4 ore
Mercoledì 22 settembre (h. 10-14)	4 ore
Totale . . .	12 ore

DC.	60'
PDS.	60'
PSI	50'
Lega Nord.	50'
Rifondazione comunista	50'
MSI-DN.	50'
PRI	20'
Verdi-La Rete	30'
PLI	25'
Misto.	45'
Dissenzienti di tutti i Gruppi	10'
Relatore	70'
Governo	60'
Presidenza.	50'
Operazioni di voto	90'

I tempi attribuiti ai Gruppi sono comprensivi delle dichiarazioni di voto finali.

Discussione dei disegni di legge:

«**Riforma della scuola secondaria superiore e innalzamento dell'obbligo scolastico**» (378), d'iniziativa del senatore Alberici e di altri senatori;

«**Norme sul prolungamento dell'obbligo scolastico**» (684), d'iniziativa del senatore Manieri e di altri senatori;

«**Norme sull'ordinamento della scuola secondaria superiore e sul prolungamento dell'istruzione obbligatoria**» (725), d'iniziativa del senatore Manzini e di altri senatori;

«**Ristrutturazione della scuola media**» (962), d'iniziativa del senatore Pontone e di altri senatori;

e della mozione 1-00141 presentata dal senatore Lopez e da altri senatori

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: «Riforma della scuola secondaria superiore ed innalzamento dell'obbligo scolastico», di iniziativa dei senatori Alberici, Nocchi, Chiarante, Bucciarelli, Pagano, Scivoletto, Brescia, Rognoni, Barbieri, Sposetti, Cavazzuti, Tronti, Migone, Smuraglia, Zuffa, Pecchioli e Franchi, «Norme sul prolungamento dell'obbligo scolastico», di iniziativa dei senatori Manieri, Covatta, Agnelli Arduino, Castiglione, Cappiello, Marinucci Mariani, Pischedda e Russo Giuseppe, «Norme sull'ordinamento della scuola secondaria superiore e sul prolungamento dell'istruzione obbligatoria», di iniziativa dei senatori Manzini, Zecchino, Zoso, Minucci Daria, Ferrari Bruno, De Rosa, Robol, Bernassola e Doppio, «Ristrutturazione della scuola media», di iniziativa dei senatori Pontone, Resta, Danieli, Filetti, Florino, Magliocchetti, Meduri, Mininni-Jannuzzi, Misserville, Moltisanti, Pozzo, Rastrelli, Signorelli, Specchia, Turini e Visibelli, e della mozione n. 141 sulla scuola, dei senatori Lopez ed altri.

Sui disegni di legge in esame e sulla mozione si svolgerà un'unica discussione generale. La relazione è stata già stampata e distribuita. Il senatore Manzini ha chiesto di integrare la relazione. Pertanto ha facoltà di parlare.

MANZINI, *relatore*. Signor Presidente, ritengo utile svolgere alcune osservazioni che attengono soprattutto ai tempi dei lavori parlamentari ma che intervengono in maniera molto significativa anche nel merito del provvedimento al nostro esame. Mi riferisco alla circostanza che nel corso di questa settimana ci troviamo ad affrontare in Aula, a partire da questa mattina, il provvedimento relativo alla riforma della scuola superiore e all'innalzamento dell'obbligo scolastico, materia nell'ambito della quale vi sono due questioni che assumono una rilevanza notevole all'interno dell'impianto complessivo della legge, cioè l'autonomia ed il sistema di valutazione; nel contempo, domani in Commissione affronteremo nel disegno di legge di accompagnamento della legge finanziaria un articolo che interviene sulla stessa materia.

Ci siamo posti il problema di come procedere ed abbiamo immaginato che lo stralcio dal testo proposto dalla Commissione dei due

articoli riguardanti le questioni cui ho accennato avrebbe compromesso in maniera abbastanza evidente l'intero impianto del provvedimento. Inoltre, sono convinto, confortato anche dalle dichiarazioni che il Ministro ha rilasciato qualche giorno fa nella 7ª Commissione, che il lavoro già compiuto dal Parlamento e che ora stiamo per concludere può fare in un certo senso da apripista anche al provvedimento successivo, non foss'altro perchè interveniamo in questa materia relativamente alla sola scuola secondaria superiore, che è uno spezzone importante ma non è l'intero sistema scolastico, mentre il disegno di legge di accompagnamento ovviamente fa riferimento a tutti gli ordini di scuole.

Credo quindi che dovremo essere molto attenti sul fatto che la norma che andiamo oggi ad affrontare è specifica di un settore, ma dovrà essere collegata anche al resto delle norme che il disegno di legge di accompagnamento dovrà prevedere per gli altri ordini di scuole. Peraltro, poichè si interviene su una materia che riguarda anche gli organi collegiali della scuola, i quali sono il frutto di un consenso che deriva, attraverso il voto popolare, dai cittadini, ritengo utile che sia il Parlamento ad andare in questa direzione e non che ciò avvenga attraverso una norma regolamentare. Pertanto, vorrei chiedere all'Aula di procedere in questa direzione.

Mi corre l'obbligo di ricordare innanzitutto a me stesso che tutto ciò sarà da collegare con il lavoro che svolgeremo a partire da questa settimana sui provvedimenti di accompagnamento.

Un'ultima osservazione riguarda il fatto che, dopo tanti anni di attesa del provvedimento, questo è un momento molto significativo dell'impegno che questo ramo del Parlamento ha profuso su questo argomento. Anche se siamo in un momento particolarmente delicato per il sistema scolastico - del resto, la mozione e l'ordine del giorno che sono stati presentati in ordine ad alcune questioni particolarmente «calde» in queste ore lo dimostrano - possiamo tuttavia offrire una risposta a certi suoi problemi, in quanto questa è un'occasione in cui vengono chiesti sacrifici al sistema scolastico nel suo complesso e vengono utilizzate risorse per intervenire in maniera significativa e fondamentale per il miglioramento della qualità dello stesso sistema scolastico.

Credo quindi che oggi stiamo facendo un buon lavoro. (*Applausi del senatore Montresori*).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale congiunta.

È iscritto a parlare il senatore Giollo, il quale, nel corso del suo intervento, illustrerà anche la seguente mozione:

LOPEZ, SALVATO, COSSUTTA, CROCETTA, DIONISI, VINCI, BOFARDI, CONDARCURI, FAGNI, GALDELLI, GIOLLO, GRASSANI, ICARDI, MANNA, MARCHETTI, MERIGGI, PARISI Vittorio, PICCOLO, SARTORI. - Il Senato,

premessi:

che l'apertura dell'anno scolastico 1993-94 sta avvenendo all'insegna di un generale e diffuso disagio anche per l'effetto dell'applicazione del decreto-legge n. 288 del 9 agosto 1993, che prevede la

riduzione di 22.500 classi nella scuola elementare, 21.800 nella secondaria di primo grado, 12.800 nella secondaria superiore;

che l'applicazione del citato decreto risulta assai poco omogenea sul territorio nazionale e comunque tale da compromettere in molte situazioni la qualità dell'offerta didattica;

che la riduzione di personale conseguente all'attuazione del decreto n. 288 del 1993 interesserà 56.000 docenti, 5.500 amministrativi e 14.000 ausiliari, con gravissimi effetti sul terreno dell'occupazione;

che ancora una volta, dunque, i problemi dell'istruzione pubblica vengono affrontati con logica puramente quantitativa, assimilandoli a quelli del pubblico impiego e perdendo totalmente di vista il valore strategico del sistema scolastico e formativo per la produzione di sapere e di competenze, patrimonio essenziale per lo sviluppo e il progresso economico e civile del paese;

che non si adottano misure adeguate per combattere i fenomeni dell'evasione e della dispersione scolastica, che risulteranno anzi aggravati dai recenti provvedimenti del Governo e che già oggi fanno registrare percentuali, rispettivamente, del 26,9 per cento e del 34 per cento; non si affronta il problema sempre più urgente della scolarizzazione degli adulti in rapporto al crescente analfabetismo di ritorno e alle esigenze formative dei lavoratori extracomunitari;

che il blocco del *turn-over*, i trasferimenti d'ufficio, i passaggi di ruolo e di cattedra con corsi trimestrali di «riconversione», il licenziamento di fatto dei precari (cioè di docenti con un'età compresa tra i 25 e i 35 anni, con almeno 8-9 anni di servizio alle spalle, che hanno superato almeno un concorso di abilitazione), gettano un'ombra cupa sul personale della scuola, infliggono un colpo fatale alla professionalità dei docenti, producono effetti devastanti sulle funzioni educative e didattiche;

che occorre finalmente avviare una politica scolastica che non consideri la scuola alla stregua di un qualsiasi «servizio pubblico», ma piuttosto un settore produttivo primario, luogo deputato alla formazione sociale e politica, nodo nevralgico della democrazia in cui si afferma – secondo la Costituzione – il fondamentale diritto alla produzione del sapere,

impegna il Governo:

al ritiro immediato del decreto-legge n. 288 del 9 agosto 1993;

ad impiegare già da questo anno scolastico i cosiddetti «insegnanti in esubero» nei modi seguenti:

1) in azioni di recupero della dispersione scolastica (con corsi pomeridiani obbligatori di sostegno, al fine anche di abolire gli esami di riparazione);

2) nell'attivazione di progetti mirati contro l'evasione dell'obbligo;

3) nell'organizzazione di corsi per adulti contro l'analfabetismo di ritorno e per l'integrazione dei lavoratori extracomunitari;

4) nell'attuazione di piani di sperimentazione nazionali e di istituto (piano informatico nazionale, progetto giovani, integrazione europea, eccetera);

ad avviare la predisposizione di «organici triennali previsionali» che fissino in anticipo e per tre anni i posti disponibili e necessari, mettendo così fine all'annoso problema della disparità tra l'organico di diritto e quello di fatto;

a modificare la legge n. 417 del 1989 nel senso di indire concorsi ogni due anni solo per le province in cui si rendano disponibili posti e solo per le classi di concorso in cui si abbia tale disponibilità;

ad avviare una politica di investimenti che collochi l'intero sistema scolastico e formativo tra le priorità strategiche ai fini del complessivo sviluppo economico e sociale del paese.

(1-00141)

Il senatore Giollo ha facoltà di parlare.

* GIOLLO. Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi, le motivazioni che hanno portato il Gruppo di Rifondazione comunista a presentare la presente mozione sono chiare ed ampiamente illustrate nella mozione stessa. Credo quindi opportuno effettuare ulteriori considerazioni e osservazioni, talune anche di carattere strettamente personale.

L'oggetto dell'attuale discussione costituisce un ulteriore elemento per sostenere che la politica del Governo Ciampi è in piena sintonia con quella del Governo Amato: abbattere il sociale, colpire i lavoratori, i pensionati e le categorie più deboli; oggi, in modo particolare, tocca alla scuola e ai suoi operatori.

Il decreto-legge n. 288 del 9 agosto 1993 va ad aggravare anzitutto la crisi occupazionale in cui versa il paese. Infatti, interesserà 56.000 docenti, 5.500 amministrativi e 14.000 ausiliari.

La scuola italiana, fortemente penalizzata dalla mancanza di politiche innovative da parte dei Governi che si sono succeduti negli ultimi vent'anni ed anche dalla grave disattenzione delle forze sindacali maggiormente rappresentative operanti in essa, subisce un altro duro colpo. Colpo che non può essere ammorbidito, signor Ministro, dalla prospettiva dell'introduzione dell'autogestione nel sistema scolastico nazionale e nemmeno dall'approvazione - speriamo prossima - della riforma della scuola secondaria superiore.

Anzi, direi che alla scuola viene inferto un ulteriore colpo con i provvedimenti insiti nel provvedimento di accompagnamento alla legge finanziaria, che infieriscono in modo grave e lesivo dello Stato di diritto nei confronti degli operatori scolastici.

Il provvedimento legislativo in discussione, inoltre, sta sortendo effetti negativi inerenti alla funzionalità e alla qualità della scuola, in contrasto con quello che ha detto il relatore poc'anzi: numerose classi senza insegnanti; presenza di due o anche tre alunni portatori di *handicap* per classe; libri di testo acquistati dagli alunni non rispondenti a quelli in adozione; interruzione della continuità didattica; problemi di trasporto e, non da ultimo, la mortificazione degli insegnanti dovuta a trasferimenti, a cambiamenti di ruolo, alla prospettiva di ridursi a «tappabuchi», alla prospettiva di perdere, di fatto, i diritti acquisiti.

C'è da aggiungere ancora che il provvedimento in oggetto e gli altri adottati in passato, nonché quelli previsti nella legge di accompagnamento al disegno di legge finanziaria, hanno indotto i sindacati del settore scuola - e mi sia consentito di dire che era ora - a programmare un intenso calendario di agitazioni, che certamente creerà un notevole disagio nel corso dell'anno scolastico 1993-94 all'utenza scolastica, di cui la responsabilità ricade soltanto ed esclusivamente sul Governo Ciampi.

È ora di dire basta a questi provvedimenti che portano sempre più al degrado la scuola pubblica italiana: si deve cambiare. È il momento di adoperarsi, di lottare per un radicale cambiamento delle politiche da adottare per la scuola pubblica e che, tra l'altro, devono tendere a risolvere gli annosi problemi burocratici ed edilizi, a migliorare gli aspetti gestionali e normativi, ad eliminare la mortalità e l'evasione scolastica, ad adeguare i programmi e le strutture alle esigenze dell'attuale società; a razionalizzare l'uso delle risorse e a favorire la professionalità della classe docente.

In sintesi, riportando quanto scritto nella mozione presentata dal mio Gruppo, occorre finalmente avviare una politica scolastica che non consideri la scuola alla stregua di un qualsiasi servizio pubblico, ma piuttosto un settore produttivo primario, un luogo deputato alla promozione sociale e politica, un nodo nevralgico della democrazia in cui si afferma, secondo la Costituzione, il fondamentale diritto del sapere; aggiungerai, una struttura fondamentale per la crescita economica del paese.

Numerosi altri aspetti riguardanti il provvedimento in discussione (la situazione della scuola italiana, i provvedimenti legislativi adottati o di prossima adozione) sarebbero degni di attenzione e di profonda trattazione. Voglio però fare solo alcune considerazioni di carattere personale inerenti al decreto-legge n. 288 di quest'anno e alle ragioni per cui tale provvedimento anticipa di un anno quanto previsto, in materia di rapporto alunni-classi, dal comma 6 dell'articolo 5 della legge n. 412 del 1991, nonché dal conseguente piano redatto con circolare ministeriale n. 18 del 22 gennaio 1993 dal Ministero della pubblica istruzione.

Prima, però, voglio esprimere la mia piena solidarietà con i lavoratori della scuola ed in particolare con coloro che vengono gravemente colpiti con la perdita del posto di lavoro da questo inopportuno e discutibile provvedimento. Esprimo altresì il mio disappunto per il comportamento tenuto dal Presidente della Repubblica a Venezia nel corso della cerimonia di apertura dei Giochi della gioventù. Il Capo dello Stato ha usato toni molto pesanti nei confronti di chi manifestava legittimamente il proprio dissenso verso l'azione di un Ministro che sta ulteriormente affossando la scuola pubblica. Ricordo che tra i manifestanti numerosi erano gli insegnanti precari in possesso di titolo universitario di abilitazione all'insegnamento e da anni al servizio della scuola, i quali, con un provvedimento legislativo, si troveranno disoccupati senza prospettive di un lavoro per il futuro.

Per quanto concerne il decreto-legge n. 288 del 9 agosto 1993, anch'io, come tanti altri colleghi, mi sono chiesto i motivi che hanno indotto il Governo ad emanare tale provvedimento. Il Ministro della

pubblica istruzione, onorevole Jervolino Russo, sostiene che la decisione è dovuta esclusivamente a necessità di bilancio, in quanto consente un'economia per il 1994 di circa 560 miliardi. A mio modo di vedere, le ragioni sono prevalentemente legate a calcoli di opportunità politica: si vuol favorire la scuola privata a danno di quella pubblica; si vogliono evitare le conseguenze, negative sul piano elettorale per le forze di Governo, che il provvedimento avrebbe determinato se fosse stato emanato l'anno prossimo. Visto e considerato che in primavera si svolgeranno solo le elezioni per il Parlamento europeo, mentre le elezioni per il rinnovo del Parlamento nazionale non si svolgeranno prima dell'autunno del 1994, per allora la pillola amara sarà in parte digerita e addolcita da altri provvedimenti e dalla prospettiva di un lusinghiero rinnovo contrattuale. Se ciò dovesse corrispondere alla verità e se le ragioni che la nostra mozione ampiamente espone dovessero essere condivise dal Governo, l'Esecutivo dovrebbe assumere immediatamente la decisione di ritirare il decreto legislativo. (*Applausi dal Gruppo di Rifondazione comunista. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Roveda. Ne ha facoltà.

ROVEDA. Signor Presidente, il disegno di legge sul riordino della scuola secondaria superiore è molto atteso e sarebbe stato meglio, al posto del «riordino», presentare una sorta di legge quadro volta ad affrontare il problema. Fatte così le lodi dell'aver voluto portare finalmente in Parlamento dopo anni ed anni tale problema, purtroppo, esaminandolo nei dettagli, non si possono che muovere ancora e sempre delle critiche. Infatti, questo disegno di legge gronda, come tutti i precedenti, di quella culturaccia di sinistra che non riesce neanche più ad esprimersi in termini comprensibili. Sono tante le frasi scritte in politichese e praticamente incomprensibili; sono molteplici le utopie che non si potranno assolutamente realizzare e, soprattutto, bisognerebbe approfondire alcune situazioni che questo disegno di legge, se approvato, determinerà nella scuola.

Attraverso questo dispositivo stiamo «licealizzando» tutta la scuola superiore e questo presenta un aspetto positivo, ma anche uno negativo. Chi vi parla è pratico della scuola poichè per una decina di anni ha avuto occasione di insegnare, ma per tanto altro tempo si è trovato dall'altra parte, cioè fra coloro che devono usufruire del prodotto della scuola.

Ritengo che molte tematiche debbano essere adeguatamente approfondite. Infatti, una licealizzazione della scuola, anche se permette corsie caratterizzate, sposta in avanti il raggiungimento della maturità professionale (quindi l'inizio, il poter cominciare a lavorare da professionisti); obbliga a possedere almeno un diploma universitario. Mandiamo avanti nel tempo la capacità di produrre ricchezza di questi individui.

Forse a tale argomento non si dà molto peso perchè sembra che vi sia una contrazione del lavoro: effettivamente c'è, a livello di manovalanza, di routine, di tirare a campare a mezzodi, ma non ci sarà mai una contrazione del reale lavoro produttivo, di quello che crea ricchezza.

Potrà esserci una contrazione di quest'ultimo se a fronte di certe prestazioni ci saranno richieste esorbitanti, in quanto la concorrenza potrebbe spostare altrove la richiesta.

Al di là di tali distorsioni presenti nel nostro mercato del lavoro e dovute anche ad una cattiva forma del pensare da parte di chi è attore e fruitore di questi prodotti, le leggi economiche si rifanno agli elementi che ho precedentemente sottolineato.

Le conoscenze necessarie per esercitare una vita professionale sono sempre più estese perchè, specialmente nei campi tecnico, tecnologico e scientifico, si ampliano sempre di più. La banale soluzione (quasi un'americanata, ed infatti proveniva da quel paese) di segmentare sempre di più la specializzazione si rivela troppo semplicistica poichè non permette al professionista di spaziare su quella parte dello scibile su cui finirà poi per agire. L'eccessiva specializzazione obbliga per forza a lavorare in *équipe* e l'esperienza indica che con l'*équipe* si possono fare buoni lavori di *routine* ma non certo cose eccelse, che rappresentano sempre e soltanto il frutto di una mente e di un individuo, chechè ne pensi il pensiero di sinistra.

Una conoscenza abbastanza ampia è sempre necessaria per bene operare.

Effettivamente il disegno di legge in esame muove in questa direzione mettendo a disposizione un tempo maggiore per l'approfondimento. Resta da augurarsi allora che quel tempo non verrà occupato con tutte le idiozie che, di norma, hanno cittadinanza nel mondo della scuola e sia invece dedicato all'apprendimento, anche di nozioni. Senza le nozioni infatti - spero non si scandalizzino quanti con le nozioni non sono molto in amicizia - non si fa nulla, non si legge neanche la storia e tanto meno si riesce a costruire o a progettare qualcosa.

Approfondendo sufficientemente il campo nozionistico e soprattutto le prassi che è necessario seguire per raggiungere determinati risultati, operando bene, sicuramente potremo ottenere professionisti più preparati non solo nel campo di loro specifico interesse ma anche nelle attività, che oggi sono assolutamente trascurate, ad esso collaterali. Attualmente infatti la scuola e la stessa università hanno il viziaccio di licenziare degli pseudospecialisti, che specialisti non sono in quanto non hanno avuto il tempo di farsi le ossa per ciò che concerne la loro attività specifica e che per di più dimostrano un'ignoranza molto vasta nei settori collaterali, ma che hanno attinenza con il campo che hanno deciso di approfondire.

Tale insieme di elementi rende queste persone estremamente fragili nei confronti dei cambiamenti del mercato e quando il loro intervento debba, anche solo di poco, debordare rispetto alle caratteristiche precipue della loro figura professionale.

In quest'ottica allora il disegno di legge è da valutare positivamente. Resta il timore però che esso faccia slittare troppo in avanti l'ingresso del mondo del lavoro. Esso infatti non prevede un avviamento al lavoro: si limita a fissare la regola, in sè pure auspicabile, che si debba studiare fino a 16 anni. Mi sembra però che chi incontra un'enorme fatica a studiare fino a quell'età ed un eccessivo disadattamento non dovrebbe essere costretto a continuare. Quanti proprio non

hanno voglia di studiare dovrebbero essere lasciati liberi di estrinsecarsi in altri campi purchè produttivi ed utili per se stessi e per la società.

Torno poi ad auspicare che il provvedimento in discussione, almeno nell'interpretazione che di esso si darà, si configuri più come una legge-quadro che come una legge di riordino e che soprattutto dia luogo in futuro ad un ripensamento su quell'insegnamento occulto che la scuola impartisce senza che se ne faccia menzione nei programmi. Mi riferisco ad esempio alla morale. Abbiamo individui (che credono di essere chissà chi e che sono solo dei miserabili) che hanno talmente venduto la propria coscienza da credere che l'applicazione del settimo comandamento non riguardi chi opera per il partito. Rubare per il partito sembra che non sia peccato. Sicuramente è colpa anche della scuola se queste persone si sono formate tali convinzioni. La scuola ha preferito di fatto insistere sull'insegnamento dei diritti. Questo però è sbagliato perchè, per quanto concerne i diritti, siamo tutti degli autodidatti formidabili, io per primo, e non me ne sono assolutamente pentito. È invece preferibile insistere sui doveri perchè è qui che si è portati a raggiungere, in mancanza di qualche piccolo sprone, un compromesso. Non dico allora che la scuola dovrebbe immergere i giovani in un bagno di puritanesimo (non penso infatti che siamo i puritani che il professor Miglio auspica), ma fare qualcosa di simile. La scuola deve creare ad esempio individui che abbiano in orrore qualsiasi forma di parassitismo, quel parassitismo che invece in Italia è divenuto un modo di vivere, ma soprattutto un punto di arrivo.

Qualche tempo fa, ho sentito un signore affermare: «Io, la pensione di invalidità l'ho raggiunta; a mio figlio l'ho già fatta avere; appena l'avrà ottenuta anche mia figlia, sono a posto: ho sistemato la mia famiglia».

Ecco, individui di questo genere devono far orrore più degli assassini perchè un omicidio si può compiere in un momento di furia, in un momento in cui non si è più sè stessi, mentre questi sono modi di agire premeditati, che pesano su tutta la comunità e che quando diventano un costume generalizzato portano a quei dieci, dodici milioni di scrocconi che la parte attiva del nostro paese deve mantenere rovinandosi e finendo in malora come sta accadendo adesso, salvo per qualcuno che sapendo gridar forte e incendiando qualche fusto riesce a pretendere e ad avere quello che gli altri più coerentemente ed onestamente non hanno richiesto. *(Applausi dal Gruppo della Lega Nord).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Biscardi, il quale nel corso del suo intervento, illustrerà anche il seguente ordine del giorno:

«Il Senato,

in occasione della discussione sul disegno di legge per il riordino della scuola secondaria superiore e per il prolungamento dell'obbligo scolastico, considerato che l'inizio dell'anno scolastico 1993-94 ha registrato difficoltà e resistenze presso le popolazioni delle zone mon-

tane e di molti comuni minori, con difficoltà di comunicazioni e di trasporti, e per quest'ultimi anche per ovvi motivi di ordine finanziario,

impegna il Governo:

a modificare il decreto-legge 9 agosto 1993, n. 288, affinché limiti la riduzione delle classi alle sole prime classi e rinvi l'attuazione del piano all'anno scolastico 1994-95 per le scuole materne e dell'obbligo per le zone montane e nei comuni inferiori ai 2.000 abitanti che incontrano difficoltà per il trasporto degli alunni; e ciò in attesa di rideterminazione del rapporto docenti-classi per le scuole delle zone e dei comuni indicati».

9.378-684-725-962.2

BISCARDI

Il senatore Biscardi ha facoltà di parlare.

BISCARDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, approda all'esame di questa Assemblea un testo largamente unitario di riforma della scuola secondaria superiore, in cui le convergenze da diverse e differenti posizioni politiche e culturali si sono realizzate in un confronto serrato e spesso acceso. Ciò non vuol dire ovviamente che sul testo si riflettano appieno le convinzioni e gli indirizzi di ciascun componente o di ciascun Gruppo: questo intervento ne darà testimonianza.

Resta il fatto di indubbio significato politico, che le ragioni dei consensi e dei dissensi siano state delineate e delimitate. Per i tempi drammatici che il Parlamento attraversa anche una limitata convergenza sulla scuola non è di scarsa rilevanza. Tuttavia, sarebbe insincero non rilevare il disincanto, l'estenuata attesa, quasi un senso di incredulità e di diffidenza che segnano lo svolgimento di questo dibattito parlamentare, sommandosi alla delusione storica il senso di precarietà che avvolge questa legislatura e che genera il dubbio circa la possibilità di portare a termine l'evento legislativo.

Il limitato orizzonte di ricezione e di attesa di questa riforma è innanzi tutto rappresentazione dell'eclissi del concetto e della funzione della scuola nella società italiana dell'ultimo trentennio. Non farò uno scontato inventario delle cause che ne sono all'origine; mi limiterò solo ad osservare che quell'eclissi coincide, con puntuale parallelismo cronologico, con il disfacimento dell'etica pubblica.

Altrettanto obbligatorio e necessitato è il rilievo da assegnare alla concomitante causa politica della decadenza della scuola: l'ininterrotta direzione esercitata nel Ministero della pubblica istruzione dalla Democrazia cristiana, non riconducibile solo al fenomeno del dominio clientelare-corporativo-burocratico, che è stata la manifestazione esteriore di un disegno politico che nel corso di lunghi decenni ha sostanzialmente mutato obiettivi e strumenti, pur restando invariabilmente refrattario, se non ostile, alla funzione e all'indirizzo statali della scuola.

Non è il caso di affrontare in questa sede una questione che può risultare appassionante per la storia della scuola italiana dell'ultimo cinquantennio. Ma è necessario ricordare, pur con la scusabile approssimazione delle sintesi, che al primo tempo post-bellico di non voluta

riforma della scuola – che da qualche elevato spirito laico fu definito «il colpo di Stato del non fare» – fece seguito un lungo periodo, coincidente con una non prevista esplosione scolastica, di pervasiva, totalitaria occupazione delle strutture amministrative e didattiche per mezzo di leggi, di provvedimenti settoriali e di ricorrenti immissioni *ope legis* di personale; con la sola eccezione della riforma della scuola media, peraltro da attribuire in misura notevole all'iniziativa di Tristano Codignola.

L'ultima fase – dopo gli anni '70 – è contrassegnata dalla inanità di tentativi riformatori tutt'altro che tenacemente perseguiti e da una prassi amministrativa che si giovava dell'impotenza legislativa per escogitare improvvisate ed improbabili novità e sperimentazioni sotto il segno di una sociopedagogia astratta e priva di adeguata comprensione storica della realtà scolastica del nostro paese.

La ragione culturale dei ritardi e delle incertezze circa la riforma della scuola secondaria è fondata su di una questione non risolta, e peraltro di difficile soluzione. È la ricerca e la definizione dell'asse culturale da porre a sostegno della riforma per assicurare ad essa una validità ed un respiro non effimeri e non transitori.

Questione che nella sua *facies* culturale coinvolge aspetti e problemi sostanziali di processi sociali e politici, in quanto manifestazione di quella che è stata definita «l'antinomia socio-politica e culturale del mondo contemporaneo», cioè l'ancor oggi difficile soluzione tra chi da una parte si ispira ai valori superiori ed elitari della cultura (che non accoglie condizionamenti di alcuna sorta e quindi assegna alla scuola una funzione selettiva e conseguentemente si oppone alla realizzazione di momenti unitari nella secondaria) e la posizione, dall'altra parte, di variegate componenti sociali che aspirano ad una scuola che sia contrassegnata da maggiore consonanza con la realtà sociale e con la sua strutturazione democratica, dalla partecipazione alla gestione delle istituzioni scolastiche e da momenti e strumenti formativi più unitari.

Alla ricerca della composizione fra queste due posizioni, che trovano entrambe legittimazione – l'una nella difesa di non transeunti valori della cultura, l'altra nella diffusione e nella utilità sociale di essa – si sono spese le più grandi energie intellettuali di questo secolo. E se la prima ebbe nella riforma Gentile la sua consacrazione e la sua lunga egemonia, non vennero tuttavia mai meno nello stesso tempo le ragioni di una sintesi nuova fra tradizione classica e vita moderna, che fu posizione motivata e sostenuta da quel «maestro classico di modernità» che, a parere di Gobetti, fu Augusto Monti, e dal rigore intellettuale e politico di Gaetano Salvemini, cui Antonio Gramsci aggiunse, con forte originalità, la lucida analisi del necessario rapporto tra lavoro intellettuale e lavoro industriale, tra formazione scolastica e società industriale.

Mi è parsa necessaria questa premessa, che ho cercato di contenere nella misura più breve possibile, non solo per una doverosa ricognizione delle premesse sociali, politiche e soprattutto culturali del contesto storico in cui la riforma si colloca, ma soprattutto perchè una proposta di riforma della secondaria superiore non può in alcun modo sottrarsi ad una valutazione di segno più incisivamente culturale.

L'interrogativo se il testo di riforma che veniva faticosamente emergendo in sede di Comitato ristretto, e poi di esame collegiale presso la 7^a Commissione, contenesse o meno una congrua sostanza culturale e rispondesse, quanto meno con approssimazione, all'idea di un rinnovato «asse culturale», ha costituito l'assillante mia preoccupazione - che ha avuto non di rado qualche momento polemico - nella partecipazione ai lavori preparatori.

Nella convinzione che il giudizio che della riforma sarà dato dagli intelletti più pensosi e più sensibili alle fortune della scuola si baserà su questo fondamentale aspetto, mi interrogavo se il disegno di legge così come veniva configurandosi, in riferimento particolare alla generalizzata richiesta di istruzione, potesse in maggiore o minore misura togliere o limitare alla scuola la sua non surrogabile funzione di trasmissione e di rielaborazione del sapere e il ruolo altrettanto insostituibile di formazione etico-civile e culturale delle giovani generazioni.

La risposta, di segno abbastanza positivo, che sono in grado di fornire, è motivata dalle considerazioni che tenterò di esporre in rapida sintesi. Nei testi dei disegni di legge dai quali ha avuto inizio il lavoro della Commissione pubblica istruzione, il contenuto culturale della scuola secondaria superiore e la conseguente configurazione delle tipologie scolastiche, cadevano in un preoccupante silenzio normativo, ove si accentuava l'isolata menzione, contenuta nella proposta del Gruppo del PDS, di quattro aree di indirizzo.

Nel testo che oggi è all'attenzione del Senato l'ordinamento della scuola secondaria superiore viene invece incardinato su due punti-chiave di chiara scelta culturale. In primo luogo, la presenza essenziale di tre grandi aree disciplinari: *a)* linguistica, letteraria, artistica; *b)* storica, giuridica, economica; *c)* matematica, scientifica, tecnologica; in secondo luogo, le tipologie degli istituti scolastici saranno individuate prevalentemente in riferimento ad una di tali aree, senza che ciò significhi omissione o penalizzazione dei contenuti culturali delle altre.

La soluzione alla quale ho apportato il mio convinto contributo reca, se non il rispecchiamento fedele, quanto meno il senso di un «asse culturale» trinomico: lingue (classiche e moderne), storia, scienza, che trova il suo antecedente nel cosiddetto modernismo salveminiiano per riproporlo in modo nuovo come rinnovato obiettivo culturale di una situazione storica diversa. La scelta non ambigua delle aree culturali, cui è assicurata ampia priorità nell'organizzazione didattica, elimina qualsiasi obiezione, che in questi giorni è già stata avanzata, circa l'assenza nella proposta di riforma di una chiara identità culturale; e comunque risulta di particolare efficacia nel chiudere il varco a riproposizioni di enfatici ed enfaticizzati programmi di irrealistico ed antididattico enciclopedismo.

Sottolineata la linea culturale del provvedimento, senza celare peraltro la convinzione che fosse pur possibile una più marcata caratterizzazione di essa, è altrettanto necessario e doveroso constatare che nel disegno di legge prevalgono le finalità organizzative del lavoro scolastico, che se su alcuni punti fondamentali (collaborazione tra soggetti istituzionali, autonomia delle istituzioni scolastiche) hanno trovato soluzioni sostanzialmente equilibrate ed efficaci, su altre -

come dirò in seguito – non sono andate al di là di indicazioni generiche e, non di rado, di velleitarie declamazioni.

La definizione normativa della collaborazione tra Stato e Regioni nella formulazione di accordi di programmi è stata polemicamente interpretata, anche in questi giorni, quale convergenza di interessi politici dei due principali Gruppi presenti in Commissione. L'analisi delle intenzioni è sempre difficile, e in fondo inutile. La necessità di coordinare le competenze di Stato e Regioni in materia scolastica, secondo il dettato costituzionale e la più recente legislazione (in particolare il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977) si manifesta invero coi segni dell'indifferibilità e dell'urgenza per la giusta preoccupazione di evitare, su alcuni delicati scompensi della strategia territoriale, dell'offerta scolastica e delle possibilità formative, occasioni di contrasto, di intersecazione e di concorrenza. Cosicché il dettato dell'articolo 2 appare, a mio avviso, puntuale nell'indicare non solo i temi degli accordi di programmi ma anche le vie amministrative per realizzarli.

Una particolare attenzione merita il lungo articolo riguardante l'autonomia scolastica; un obiettivo che, delineato e sostenuto da pochi uomini di scuola negli anni di più blindato e delirante centralismo, rischia ora di caricarsi di eccessiva enfasi e di apparire come il miracoloso quanto ingannevole «apriti sesamo» dei ritornanti Gattopardi del riformismo scolastico. Essa è in effetti oggi, «per l'indiffinita natura della mente umana» di vichiana memoria, soltanto una difficile scommessa e trova la sua motivazione teorica e pratica insieme in una realtà sociale trasformata che, se risulta più unitaria sul piano dell'uguaglianza, rivela più diffuse articolazioni e più particolari esigenze.

Si deve quindi prendere atto, come è stato scritto con acuta intelligenza, «che siamo entrati, anche in campo scolastico-educativo, in un orizzonte di problemi e di eventuali soluzioni del tutto o in gran parte nuovo», in cui «si fa meno centrale il problema dell'unità-uniformità e più urgente quello della flessibilità-articolazione».

Presidenza del vice presidente LAMA

(Segue BISCARDI). La minuziosa definizione nell'articolo 3 dei momenti esplicativi ed organizzativi dell'autonomia scolastica certamente non mi affascina, ma ugualmente non mi preoccupa più che tanto; sarà la realtà della vita scolastica e la libera dialettica delle sue componenti a dare corpo alla disposizione legislativa o a modificarla di fatto nell'esperienza concreta. Ma anche chi, in tempi non agevoli per la delineazione del problema, ha sostenuto le ragioni dell'autonomia scolastica, non ha mai pensato di sottovalutare i rischi in essa insiti, che sono quelli di possibili scompensi territoriali della qualità dell'istruzione in relazione alle risorse umane ed economiche disponibili e soprattutto di un'eventuale deriva atomistica delle istituzioni scolasti-

che e di rimozione di qualsiasi indirizzo unitario dello Stato secondo l'articolo 33, comma 2, della Costituzione.

L'autonomia scolastica postula di per sé la fine dell'attuale amministrazione centralistica e verticistica del Ministero della pubblica istruzione, ma non la vanificazione *tout court* dell'amministrazione esterna alla scuola militante (come indicava il professor Cassese nella Conferenza nazionale della scuola del 1990, non so se oggi d'accordo con il ministro Cassese), bensì il suo decentramento regionale, mirato più a compiti di indirizzo e di controllo del buon andamento amministrativo che di mera gestione.

Le soluzioni date ai problemi di maggior rilievo - contenuti culturali, accordi Stato-regioni, autonomia scolastica - pur con limiti evidenti nelle incompiute previsioni normative, risultano sufficientemente rispondenti alle finalità di riordino e di rinnovamento della scuola secondaria superiore.

Meno persuasivi, e qualche volta deludenti, altri punti del testo. In dettaglio, l'articolo 5 sull'aggiornamento del personale nulla aggiunge alla situazione attuale, se non qualche generica ed infelice espressione e potrebbe essere senza rimpianto sostituito da una norma di delega al Ministro per una proposta di articolazione più concreta, in cui trovi luogo anche la proposta di un anno sabbatico per i docenti, da realizzare allorché le condizioni economiche del paese lo consentiranno.

All'articolo 9, l'attribuzione del diploma di scuola secondaria di primo livello al terzo anno degli istituti professionali e d'arte appare, oltre che incomprensibile quanto ad efficacia della certificazione, una riproposizione del passato.

All'articolo 10, le realistiche esigenze dell'orientamento scolastico e del rafforzamento dei processi formativi potrebbero trovare norme più puntuali e prive di qualche formulazione ambigua, come quella delle possibili convenzioni con istituzioni formative esterne di incerta e nebulosa identificazione.

Infine, quanto ai corsi post-secondari, necessita una rigorosa puntualizzazione della competenza regionale (perfezionamento) e di quella statale (specializzazione). Forse, su questo punto occorre un ripensamento ed è possibile individuare la scelta per quest'ultima (la specializzazione) tra i canali della scuola secondaria superiore, ovviamente nell'ambito degli accordi Stato-Regione, e, per l'altra, la via universitaria delle cosiddette lauree brevi, perché altrimenti anche queste ultime rimarranno senza una reale sostanza di incidenza e di efficacia didattica.

Mi sia consentito, al termine di questo intervento, esprimere il rammarico di non aver visto accolta la mia sollecitazione, più volte manifestata durante i lavori della Commissione, per un testo più agile e sintetico ed un linguaggio di chiarezza e distinzione cartesiane, in grado di evitare locuzioni che, nell'intento di rivelarsi inventive ed originali, scadono a compiaciuto gergo, tributario dell'*usus scribendi* di un socio-pedagogismo d'accatto.

Se non ricordo male, Piero Calamandrei notava con un po' di ironia che il pur bel dettato della nostra Costituzione non era stato scritto da Ugo Foscolo; il collega Manzini mi permetterà di parafrasare

e di dire che questo testo non è stato redatto da Lombardo Radice. E tuttavia, nonostante le limitazioni e le riserve che ho manifestato senza infingimenti e senza ambagi concludo ribadendo l'assunto iniziale: in una stagione tra le più convulse della nostra storia politica e parlamentare il fatto che si sia dato spazio, pur tra molte difficoltà, ad una proposta di riforma della secondaria superiore supera ogni altra considerazione di merito se rappresenta una resipiscenza di dignità e di responsabilità civili nei confronti della scuola e delle giovani generazioni.

Mi consenta, onorevole Presidente, di fare un riferimento all'ordine del giorno che sul decreto-legge di rideterminazione del rapporto alunni-classes ho presentato e che in effetti riproduce la lunga battaglia che ho condotto in sede di Commissione pubblica istruzione. Ritengo che sarebbe saggio da parte del Governo - ed in questo senso chiedo una particolare attenzione al ministro Jervolino Russo - intervenire per limitare l'efficacia del decreto in linea generale alle prime classi per l'anno scolastico 1993-1994, rinviando l'applicazione del provvedimento all'anno scolastico 1994-1995 per le zone montane e per i comuni minori con difficoltà di comunicazioni e trasporti e con difficoltà economiche per provvedere a questi ultimi. Non dovrebbe trattarsi di un rinvio puro e semplice, ma della decisione di attendere la rideterminazione del rapporto docenti-classes, del tutto penalizzante proprio per le zone montane e per i comuni minori e che rischia, insieme alla soppressione di altri uffici statali, di far venire meno in queste zone la rappresentazione visiva dello Stato. Per questo motivo chiedo al Governo, in particolare oggi al ministro Jervolino Russo, di tener conto nella eventuale reiterazione del decreto, di questa richiesta che non è particolaristica o di comodo, come pure ve ne possono essere in questo momento, ma che proviene al contrario dalla profonda consapevolezza della necessità della presenza della scuola in alcune zone svantaggiate e del rispetto della parità di condizioni sociali per tutti i bambini e i ragazzi del nostro paese, anche per quelli che abitano nelle zone disagiate, cui deve essere assicurato il rispetto del diritto allo studio, costituzionalmente garantito. *(Applausi dai Gruppi del PSI, del PDS e di Rifondazione comunista. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Nocchi. Ne ha facoltà.

NOCCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio Gruppo riconosce un grande significato politico-culturale al disegno di legge riguardante il riordino dell'istruzione secondaria superiore e il prolungamento dell'obbligo scolastico, che questo ramo del Parlamento dovrebbe approvare oggi. Esso, secondo il nostro avviso, rappresenta innanzitutto un atto di fiducia verso la scuola italiana in generale e segnatamente verso la scuola secondaria superiore, colte in una fase particolarmente travagliata della loro esperienza, oggetto spesso di critiche e di valutazioni che le segnalano essenzialmente, per una certa impostazione, come fonte di sprechi e che ne degradano spesso il ruolo ad un servizio che costa eccessivamente alla collettività e che quindi dovrebbe essere contenuto e ridimensionato.

Noi intendiamo invece riaffermare oggi - contro una politica dei Governi che si sono succeduti nel paese, mi riferisco in particolare a quelli dell'ultimo decennio, e che ha di fatto impedito la qualificazione e l'innovazione del sistema formativo e di istruzione, oggetto spesso dello scambio politico e fondamento di un sistema di potere - che la scuola mantiene, secondo la nostra visione politica, un ruolo determinante per le prospettive di sviluppo dell'Italia.

Del resto, onorevoli colleghi, è di generale dominio il concetto che afferma che nella fase storica che stiamo vivendo, nella rideterminazione dei ruoli all'interno della nuova divisione internazionale del lavoro, sono i paesi che maggiormente investono in cultura, in istruzione e in ricerca quelli che possono collocarsi su posizioni strategiche non subalterne nella competizione internazionale.

Ebbene, con la riforma degli ordinamenti della scuola secondaria superiore e con l'innalzamento dell'istruzione obbligatoria a sedici anni, lo Stato costruisce uno dei fondamenti, e fra i principali, per un suo più evoluto profilo sociale.

Non si può tacere, in questo momento, il fatto che la riforma intende riprendere e dare senso generale e compiuto al complesso fenomeno della sperimentazione che, anche se in maniera disomogenea, ma ugualmente significativa e sintomatica di una radicata esigenza di cambiamento, ha caratterizzato la scuola secondaria superiore negli ultimi 15 anni permettendo, spesso in maniera emblematica, a questo livello di istruzione, di avviare esperienze importanti di nuova progettazione della didattica, in raccordo con le mutate esigenze del mercato del lavoro e delle professioni ed in collaborazione con regioni, enti locali, imprese.

Il testo di legge oggi in discussione è importante anche perchè per la prima volta, in maniera programmatica nei riferimenti concreti a strumenti e a risorse, lo Stato si propone di elevare in forma generalizzata la base culturale e di conoscenza della popolazione, ponendo l'innalzamento dell'obbligo scolastico a 16 anni non come obiettivo astratto e burocratico ma come grande priorità di ordine sociale e culturale, come realizzazione di un essenziale diritto di cittadinanza.

A quasi trent'anni dalla legge sull'obbligo dell'istruzione fino a 14 anni si compie dunque un nuovo balzo qualitativo che nella legge è strettamente collegato alla lotta contro la dispersione e la mortalità scolastiche (che, specialmente nei primi due anni dell'attuale scuola media superiore, raggiungono percentuali insopportabili) e anche all'obiettivo di conseguire, entro dieci anni dall'entrata in vigore della legge, una percentuale di diplomati non inferiore all'80 per cento della popolazione scolastica.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Gruppo del Partito democratico della sinistra ritiene di aver dato un serio contributo di responsabilità e di proposta all'elaborazione del testo che è oggi in esame: anche il nostro atteggiamento ha reso possibile la conquista di questo primo essenziale risultato. Del resto, grazie ad una scelta di approccio rigoroso e non ideologico alla complessa materia della riforma, che abbiamo adottato già nella X legislatura e con ferma determinazione all'inizio dell'attuale, è stato possibile affrontare i principali nodi di ordine teorico, politico e culturale con una apertura intellettuale

significativamente costruttiva. Diamo sinceramente atto anche agli altri Gruppi di aver mantenuto per tutta la fase del confronto la medesima recettività e la stessa apertura che hanno comportato un esito rispetto al quale, con diverse sfumature, tutti o quasi tutti i Gruppi si sono ritrovati.

Collegli, i temi affrontati, alcuni dei quali avevano determinato ostacoli insormontabili nella passata legislatura, sono stati tutti di grande momento, e vorrei indicare sinteticamente i principali, che costituiscono l'ossatura emblematica della legge.

Vorrei citare innanzi tutto quanto disposto dall'articolo 2, dove si afferma per la prima volta nella legislazione nazionale la necessità che Stato, regioni ed enti locali collaborino, nell'ambito delle rispettive competenze, attraverso accordi di programma, a promuovere lo sviluppo qualitativo della scuola secondaria superiore. Si dà senso, con questo principio, al concetto di sistema formativo integrato, indicato inizialmente negli anni '80 da alcune politiche ma non radicato in quel periodo, che intendeva l'istruzione e la formazione come ambiti per i quali sarebbe stato necessario programmare in forme unitarie, superando lo schematismo e le asettiche distinzioni delle competenze istituzionali.

Questa scelta strategica motiva i passaggi significativi dell'articolo 6 sull'ordinamento della scuola secondaria superiore che, articolando la stessa in licei e in istituti professionali e d'arte, struttura un percorso di istruzione moderno e flessibile che interagisce programmaticamente con il sistema di formazione professionale regionale, puntando a corrispondere alle mutate e più evolute esigenze del mercato del lavoro.

Molto importante è quanto contenuto all'articolo 3 che riconosce, in forma organica, completa autonomia agli istituti di istruzione secondaria superiore, portando a compimento un obiettivo di tipo storico per questo livello di studi.

Per quanto concerne il rapporto esistente tra l'articolo 3 del disegno di legge che è in discussione oggi e l'articolo del provvedimento di accompagnamento che tratta la stessa materia, riteniamo che sia corretta l'impostazione data questa mattina nel suo intervento dal relatore. È importante approvare oggi il punto che riguarda l'autonomia delle unità scolastiche. I suoi contenuti possono fare, come ha detto appunto il senatore Manzini, da apripista ad altre iniziative che possono collegarsi a questo stesso articolo. Del resto c'è un lavoro intenso, molto serio e approfondito del Parlamento, che va valorizzato, che va rispettato e c'è un'attesa popolare molto diffusa a cui pienamente corrispondere.

È evidente d'altronde che l'autonomia scolastica, dando responsabilità, capacità di progetto e di integrazione alle unità scolastiche, avvia di fatto quel processo di destrutturazione e riforma del Ministero della pubblica istruzione che dovrà conoscere tappe ben più corpose in tempi ravvicinati.

Onorevoli colleghi, una delle critiche ricorrenti all'inazione ministeriale è stata nel tempo quella che affermava l'assenza di una capacità di promozione, osservazione, controllo, verifica da parte delle strutture centrali nei riguardi del sistema scolastico nazionale. Questo difetto

grave ha spinto la nostra Commissione a proporre la costituzione di un sistema nazionale di valutazione fortemente caratterizzato sul versante della qualificazione del sistema educativo italiano, progettando azioni di verifica non meramente burocratiche, ma afferenti alla portata, all'efficacia delle attività educative in relazione agli obiettivi della programmazione didattica.

L'articolo 10, poi, dà soluzione, avanzata ed intelligente ad un tempo, ad una questione che nel passato aveva diviso i Gruppi. Attraverso l'orientamento scolastico e progetti mirati al potenziamento dell'offerta formativa, in collaborazione anche con i centri di formazione professionale regionali e di altre agenzie educative, si pongono in essere interventi tesi a fare in modo che l'insieme degli studenti sia posto nelle condizioni di ben riuscire negli studi, in rapporto alle proprie attitudini, alle proprie capacità, ma anche in riferimento ai limiti di motivazione che si punta a superare con strumenti e servizi che arricchiscono l'offerta di formazione.

Certo, in questa sede non possiamo far riferimento ad ogni passaggio della legge rilevante dal punto di vista culturale e dell'innovazione scolastica, altrimenti avremmo dovuto intrattenerci sul rapporto tra biennio e triennio e sulla loro identità didattica e culturale che il disegno di legge ben evidenzia oppure sulle modalità di strutturazione dei piani di studio e di progettazione dei *curricula*, sui rientri scolastici e i criteri per la valutazione dei crediti formativi, che costituiscono uno dei punti più significativi del provvedimento. Riteniamo comunque che esso si segnali complessivamente per organicità e per una forte ispirazione ideale.

Avremmo inoltre potuto citare anche alcuni punti del disegno di legge che ancora non ci soddisfano, rispetto ad alcuni dei quali presenteremo degli emendamenti. Mi riferisco in primo luogo all'articolo sulle certificazioni che ci appare ancora insufficiente in considerazione di alcune questioni che sono rimaste in sospeso e che solo parzialmente hanno trovato soluzione nell'ultimo comma del relativo articolo. Avrei potuto poi far cenno al raccordo tra istruzione secondaria superiore e accesso all'istruzione universitaria che secondo noi dovrebbe essere caratterizzato da un principio non ostativo, non selettivo *a priori* soltanto per un indirizzo scolastico; al contrario riteniamo che dovrebbe invece essere lasciato alla programmazione universitaria il compito di filtrare e organizzare nell'ambito della propria autonomia.

È anche vero però, onorevoli colleghi, che, avendo scelto un metodo che prevede la necessità per ognuno di rinunciare a qualcosa per ritrovarsi seriamente nella sostanza del progetto riformatore, possiamo affermare di certo che la nostra cultura, le posizioni che hanno caratterizzato le nostre battaglie ideali sulle questioni di fondo attinenti la scuola secondaria superiore si ritrovano nei punti che qualificano il disegno di legge al nostro esame.

Del resto è ugualmente significativo che in questo passaggio storico così rilevante per le sorti del paese la cultura pedagogica più aperta, più ricettiva, quella che non ha mai rinunciato a credere nella possibilità della riforma, abbia dato il suo suggello ad una legge che può contribuire al processo di modernizzazione dell'Italia.

Vogliamo fortemente auspicare da ultimo, signor Presidente, onorevoli colleghi, che la rilevanza della legge e l'attesa che si è nuovamente manifestata nel nostro paese sull'esito positivo del voto parlamentare sollecitino l'altro ramo del Parlamento ad individuare una corsia preferenziale per la discussione della stessa legge in modo che questa legislatura possa essere citata anche per l'apporto che il Parlamento ha dato per il rilancio e la qualificazione del sistema di istruzione italiano. *(Applausi dai Gruppi del PDS e del PSI).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ferrara Salute. Ne ha facoltà.

FERRARA SALUTE. Signor Presidente, colleghi, la distribuzione dei tempi di questo dibattito per la verità è, a mio modesto avviso, alquanto singolare, dato che per discutere un provvedimento che viene dopo oltre 25 anni di incapacità di produzione legislativa abbiamo a disposizione dodici ore; ciò mi impedisce di corroborare con esempi, come sarebbe necessario, i rapidi giudizi che intendo dare su questo disegno di legge.

Innanzitutto, desidero dire che fin dal 1983, quando cominciò a profilarsi quella legge di riforma della scuola secondaria superiore che il Senato portò a compimento nel 1987 ma che il Parlamento non sanzionò in modo definitivo, nacque in me la convinzione, anche se a quel tempo la mia collaborazione fu assai più intensa, che vi fosse nell'impostazione della legislazione scolastica, nel suo momento di grande riforma, un errore di fondo che, secondo me, è ancora oggi alla radice del carattere compromissorio e fondamentalmente confuso, approssimativo e, tuttavia, estremamente pedante e minuzioso al limite del sovraccarico di questa legge. Il fatto è che leggi di riforma di questo genere dovrebbe proporle il Governo, certo non il Parlamento; quest'ultimo deve discuterle, modificarle e approvarle, ma, all'origine di riforme di questo tipo, ci deve essere un'iniziativa e una responsabilità politica, programmatica e culturale.

Così come è emerso, il provvedimento non può che essere il risultato di un fecondo, in questo caso, scambio di vedute e di opinioni tra i Gruppi parlamentari principali in vista di un'unità del Parlamento che tuttavia finisce per dar luogo, come risultato, ad una legge di cui nessuno è responsabile. Se la legge al nostro esame non funzionerà, vorrei sapere: con chi se la prenderà il Parlamento del futuro e a chi andranno attribuite le ragioni culturali e strutturali di questa legge? Chi ha pensato, realizzato e proposto quella cosa indubbiamente attraente ma al tempo stesso, a mio modesto avviso, assolutamente inapplicabile e per di più tale da aggravare enormemente il già confuso sistema di rapporti tra Stato, enti locali e regioni, vale a dire il «cosiddetto accordo di programma»? Ci troviamo in grave difficoltà a giudicare qualcosa che indubbiamente ha una forma ma che non ha dietro di sé una consapevole, cosciente e responsabile visione politica, culturale e civile.

La differenza fra questa riforma e la riforma Gentile, come del resto la legge Casati, sta – come sappiamo benissimo – nel concetto al quale queste ultime due si ispiravano, nonchè nella personalizzazione anche

potente che avevano dal punto di vista dei valori di fondo quelle definizioni della scuola. E – mi si permetta di dirlo – è questa la ragione per la quale hanno durato tanto tempo, non perchè (come crede il collega Roveda) certi risultati vengano soltanto dal genio del singolo, visto che nella società e nella cultura moderna la collaborazione degli intelletti è assolutamente necessaria per la creazione anche ad altissimo livello, come ci insegna del resto il campo delle scienze, e non soltanto esso. Non è che io abbia questo mito. La ragione è invece che vi era un preciso senso di responsabilità di fronte al paese da parte di una classe dirigente, di un corpo politico che intendeva guidare il paese e dargli una linea precisa. Questo da quarant'anni a questa parte nel campo della scuola non si è più verificato. Il collega Biscardi ha ricordato molto bene quale sostanziale scelta di non governo della scuola sia stata operata, con un governo della scuola viceversa realizzato attraverso la penetrazione in essa dei soli indirizzi pratici che si davano.

I risultati sono di fronte ai nostri occhi. In un paese nel quale ancora non si ha un'idea chiara di cosa sarà l'autonomia delle regioni nel futuro – e noi sappiamo che su questo tema nel nostro paese ci si batterà, ci si dividerà, si faranno elezioni politiche e riforme costituzionali – noi con questa legge delineiamo già per le Regioni come oggi sono configurate un certo tipo di rapporto con lo Stato in base al quale lo Stato si spoglia completamente delle sue responsabilità, salvo – naturalmente – quelle relative alla spesa, ma anche qui non completamente perchè una parte viene demandata alle possibilità locali delle autonomie scolastiche.

Nel complesso emerge una visione antica rispetto ai problemi dell'Italia di oggi, una visione adeguata agli anni '70, forse ai tardi anni '60, quando si trattava di smontare macchine oppressive, di creare libertà, funzionalità, rapporto tra docenti e studenti e tra studenti e territorio, di scoprire la scuola moderna. Ma essa è già stata scoperta; il problema oggi è che in Europa e in tutto il mondo l'ignoranza dei giovani è catastrofica. I giovani americani e inglesi (leggete il «Corriere della sera» di oggi), come del resto quelli italiani, non sanno in che paese vivono, quali sono le scienze e le metodologie dominanti.

La robustezza dell'insegnamento scolastico è il fondamento della riforma della scuola di oggi, non il decentramento a tutti i livelli, non la capillarizzazione delle iniziative, non – in altri termini – l'ignoranza accumulata in decenni, diffusa in tutto il paese lasciando la scuola ancora in stato di libera sperimentazione. Il provvedimento al nostro esame nasce da un'impostazione dei rapporti politici vecchia, quella degli anni '70, degli anni '80 e forse dei primi anni '90, che non corrisponde alla fase attuale.

Noi stiamo per fare una cosa che, tutto sommato, mi auguro si farà, cioè varare una riforma della scuola secondaria superiore, ma lo facciamo in un contesto politico e di percezione dei problemi del nostro paese che non è più assolutamente quello che si rispecchia in questo provvedimento e che sta profondamente cambiando. Quindi nasce un certo disagio se si pensa al lavoro paziente, anche di qualità, che si è svolto nel tentativo di trovare una soluzione a tanti problemi e conflitti che si sono presentati. Quella che è stata definita, con un termine negativo, la «licealizzazione» della scuola secondaria superiore

tutto sommato è invece un tentativo abbastanza intelligente di superare non tanto dei conflitti di carattere politico e di interessi sociali, quanto effettivamente un problema di eccessiva incoerenza della struttura scolastica media superiore di fronte ad esigenze che sono sempre più comuni ai vari livelli. Alcune soluzioni sono buone. E tuttavia purtroppo è vero che ciò corrisponde ad una visione dei problemi dell'educazione, della scuola, della cultura, dello sviluppo del nostro paese che assolutamente non è più adeguata alla vera realtà della crisi italiana. Le autonomie scolastiche sono indubbiamente una conquista e una certa consapevolezza del fatto che l'Italia non è un paese astrattamente unito, ma è un paese di regioni con storie diverse, è ormai un dato acquisito nella cultura comune e già in grandissima parte realizzato nella scuola italiana. Basti pensare a quella che un tempo era la nazionalizzazione dell'insegnamento, per cui era assolutamente normale che si sostenesse un concorso nazionale per diventare docente di scuola e magari, essendo nati a Trapani, si assumesse il primo incarico a Trento. Gli italiani venivano mescolati, si conoscevano tra di loro, ma tutto questo in gran parte è già finito e la territorializzazione delle problematiche scolastiche, sia pure in modo confuso e disordinato, è già ampiamente realizzata. C'è da chiedersi se non si debba adesso fare la sintesi di questi avvenimenti e vedere se nel futuro il problema di questo paese non sia invece quello di conoscere se stesso, di fare in modo che i giovani si conoscano e non vivano nella miseria della loro provincia; la scuola deve sprovvincializzare i giovani. Questa impostazione trent'anni fa poteva avere un significato per dire così aristocratico; invece oggi lasciare che si regionalizzi troppo l'istruzione significa trattare come paria gli studenti di alcune regioni e come privilegiati quelli di altre regioni. Quindi oggi la omogeneizzazione della scuola, resa più coerente sul piano nazionale con grandi orientamenti culturali, è probabilmente l'obiettivo da raggiungere. A differenza di quanto sembrano ritenere i miei amici legislatori, cioè che sappiamo in quale società viviamo per cui la scuola si deve continuamente adeguare alla società, secondo il mio modesto avviso solo 30, 40 e a volte anche 50 anni dopo si riesce a capire la società mentre nel momento attuale si cerca di seguire parametri che corrispondono non all'idea di plasmare se stessi sulla società, ma agli ideali a cui ci si deve ispirare, siano essi vitali o no.

Quindi non pretendo di conoscere con certezza quale è oggi il rapporto tra scuola e società in Italia e quale debba essere; ma ho l'impressione che sia mancato l'intervento del Governo, al quale spetta prendere l'iniziativa di grandi cambiamenti e che oltretutto dispone dei mezzi per farlo. È singolare che questa legge preveda che in certi casi le autorità scolastiche locali ricorrono, ad esempio per le valutazioni, agli strumenti ministeriali. A mio avviso la valutazione sul funzionamento di una riforma spetta al Governo, che poi riferisce al Parlamento. Non vedo perchè si debba istituire un nuovo baraccone burocratico per un compito di questo genere; in altri paesi esiste, ma siamo certi che funziona veramente?

Credo che le preoccupazioni che animano questa riforma siano in gran parte viete; erano giuste ma non lo sono più, per cui questa è una riforma che non anticipa i tempi ma li segue e addirittura

probabilmente li segue ad una certa distanza, sempre che si sia in grado di sapere quali sono i tempi. Tutto questo fa sì che questa legge, più di molte altre che abbiamo approvato, manifesti l'*horror vacui* tipico di tante nostre leggi: da una parte si segue il concetto della «legge quadro», per cui si delega, dall'altra si scende nelle minuzie più particolari con commi e commi che si susseguono per specificare dettagli con sempre maggiore rigore, nel terrore che qualcosa sfugga alla concretizzazione legislativa. Del resto tutta la nostra legislazione manca assolutamente nel delegare allo spirito di iniziativa e al senso di libertà l'attuazione delle leggi. Il collega Biscardi diceva che sarebbe stato meglio approvare una legge più sintetica e più chiara, esprimendo così non solo una preoccupazione di carattere formale ma anche di carattere sostanziale.

Questa non è una legge-quadro; lo è in parte nella misura in cui delega, ma in parte è addirittura una legge-regolamento; vi spiego perchè e con ciò concludo il mio intervento esprimendo un giudizio che è insieme di disagio e di preoccupazione, quindi di attesa rispetto all'orientamento che il Gruppo repubblicano assumerà su questo provvedimento al termine del dibattito.

Ebbene, viviamo in un momento in cui la preoccupazione della disfunzione del centro e quella della disfunzione della periferia si stanno saldando. Lo Stato ed il Governo sono malsicuri rispetto alla capacità e all'unità della gestione delle leggi nazionali, ma al tempo stesso gli enti locali sanno di essere malsicuri nella capacità di interpretare le esigenze territoriali e particolari. Da queste due insicurezze nasce di conseguenza il bisogno di delegare molto, per paura che tutto sfugga al controllo. Per cui alla fine abbiamo una libertà superburocratizzata, un'autonomia molto specificata nei suoi contorni; pur con tutti i meriti particolari che ha, questo provvedimento finisce così con l'essere una struttura legislativa che creerà enormi difficoltà di applicazione e che dovrà essere presto sottoposta a revisione nel caso che il Parlamento la facesse propria. Non si tratta tanto di seguire in astratto i mutamenti della società, ma i mutamenti di funzionamento dello Stato italiano e delle regioni; bisognerà seguire perfino i mutamenti costituzionali che verranno.

Mi chiedo allora, pur ribadendo i meriti del provvedimento e riconoscendo il grande e generoso sforzo che su di esso si è riversato da parte dei colleghi della Commissione e da ambienti anche esterni al Parlamento, se sarà una legge attuale nel momento in cui entrerà in vigore e se riuscirà ad essere applicata nelle parti che, piacciono o no, vanno considerate comunque innovative. Mi chiedo se alla fine il concetto di riordino - anche se nel testo stampato si fa riferimento, come mi pare più giusto, a quello di riforma - non finirà invece col prevalere, in una modestia che forse era ciò che si poteva ottenere in questa situazione. In un paese nel quale per tanti anni nei settori principali ci si è rifiutati di assumere le grandi responsabilità di Governo che le classi dirigenti dei precedenti regimi, perfino quella del regime autoritario che in questo era in qualche modo erede di un costume precedente (e da parte mia ciò significa pronunciare un paradosso terrificante), hanno invece assunto; in un paese in cui si è rinunciato alla funzione di Governo per delegare tutto alle Assemblies, i

risultati non possono che essere questi: ottima volontà, molta preparazione, tentativo generoso di trovare punti di incontro, ma alla fine una grande astrattezza di formulazioni e credo - mi auguro di no - una grande difficoltà di applicazione. (*Applausi dai Gruppi repubblicano e liberale*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lopez. Ne ha facoltà.

LOPEZ. Onorevole Presidente, colleghi, onorevole Ministro, l'esigenza di una riforma della scuola secondaria superiore si pose nel nostro paese fin dall'inizio degli anni Cinquanta. In quegli anni la spinta riformatrice partiva da una contestazione dell'impianto gentiliano del sistema scolastico fatto proprio dal regime fascista. Ma lo sviluppo industriale di quell'epoca si basava sull'impiego massiccio di manodopera scarsamente qualificata e la scuola secondaria superiore continuava ad essere considerata il luogo destinato alla formazione di una *élite*, destinata a fornire i quadri dirigenti. Il problema si pose con rinnovato vigore alla metà degli anni Sessanta, dopo l'innalzamento dell'obbligo scolastico a quattordici anni, e ancor più dopo il biennio di lotte studentesche e operaie del 1968-69.

Lo sviluppo crescente delle innovazioni tecnologiche venne tuttavia interpretato, da chi deteneva il potere politico ed economico, nel senso di accentuare, nell'ambito del sistema formativo, la separazione tra «sapere» e «saper fare». Era quindi ancora il vecchio schema gentiliano ad essere applicato alla scuola della società industriale di massa: l'industria richiedeva manodopera più qualificata e a questa domanda si rispondeva con l'offerta massiccia di istruzione e formazione professionale, del tutto scissa, separata dalla scuola secondaria superiore.

Nel frattempo, si moltiplicavano in sede politica e parlamentare le proposte di riforma della secondaria superiore: una quarantina, complessivamente, negli ultimi trent'anni. Ma puntualmente queste proposte decadevano con la fine delle legislature, come è accaduto nell'VIII, nella IX e, ancora, nella X legislatura.

Oggi, a differenza degli anni scorsi, si sono però moltiplicate, anche nel mondo economico le sollecitazioni perchè ad una riforma si pervenga in tempi rapidi. Significativo, a questo proposito, quanto affermava il 19 marzo scorso, Giancarlo Lombardi nella relazione al convegno di Confindustria sulla formazione. «La gran parte delle figure professionali» diceva «necessita, prima di entrare in azienda, di un diploma secondario superiore ed una crescente percentuale necessita di una formazione *post-secondaria*». Ma nello stesso contesto, Lombardi lamentava il fatto che il 23,3 per cento della forza lavoro del nostro paese, ben 5 milioni e mezzo di persone, è ancora privo del diploma di licenza media.

Il provvedimento che è al nostro esame interviene in una situazione di gravissimo *deficit* formativo della società italiana, intesa nel suo complesso. Basta scorrere l'ultimo rapporto Censis per verificare come siamo di fronte ad una realtà in cui nella popolazione compresa tra i 25 e i 64 anni, se si prende a base 100 abbiamo 44 cittadini con istruzione elementare o senza titolo di studio, 30 con la licenza della

scuola media inferiore, 20 con il diploma di secondaria superiore, 6 con la laurea. E se ci fermiamo soltanto al dato relativo alla secondaria superiore e lo raffrontiamo con quello di altri paesi europei, per esempio Francia, Germania e Gran Bretagna, vediamo che il nostro paese rappresenta un mesto fanalino di coda in ambito europeo. A fronte dei 20 diplomati della secondaria superiore in Italia, in quella fascia di età cui mi sono riferito, ne abbiamo 33 in Francia, 48 in Gran Bretagna e 61 in Germania.

Tra le forze lavoro, solo il 34,9 per cento dispone almeno di un diploma di istruzione secondaria, mentre il 68,6 per cento degli occupati ha al massimo la licenza media dell'obbligo e il 20 per cento degli inoccupati è senza titolo o al massimo ha la licenza elementare.

L'Italia, con il 69,9 per cento di giovani iscritti alle scuole superiori, rimane ancora in netto ritardo rispetto allo *standard* europeo. Se si considera un paese che spesso viene citato come esempio, la Germania, si vede che nel 1988 aveva realizzato l'obiettivo della totale scolarizzazione della popolazione giovanile fino all'istruzione secondaria; inoltre, mentre la scuola tedesca garantisce il conseguimento del titolo di studio alla totalità degli studenti in età di diploma, in Italia le deficienze del sistema scolastico operano una selezione non sempre e non solo meritocratica delle risorse umane, per cui solo il 43,2 per cento dei giovani diciottenni consegue un diploma: la metà rispetto al dato francese che è dell'84,5 per cento, molto meno delle percentuali inglese e spagnola. Quali sono le conseguenze di questa situazione che le cifre credo illustrino molto più di tante parole? Le conseguenze sono sostanzialmente due: in primo luogo una scarsa capacità di innovazione dell'intero sistema produttivo del nostro paese; in secondo luogo una diffusa perdita di valori nella società nazionale e un ampio diffondersi di segnali di vero e proprio imbarbarimento, di cui sono purtroppo piene le cronache quotidiane. Il 70 per cento della popolazione italiana di 11 anni ed oltre abitualmente non legge libri e il 38,2 per cento non legge quotidiani; il 67,3 per cento degli italiani non conosce alcuna lingua straniera e i giovani italiani che ritengono la formazione ricevuta dalla scuola insufficiente per essere preparati adeguatamente alla vita adulta e a quella professionale sono ben il 49 per cento, rispetto ad una media europea che si attesta sul 36 per cento.

Ben venga dunque una riforma della scuola secondaria superiore, e tuttavia con quali connotati e contenuti? La scuola secondaria superiore italiana ha conosciuto negli ultimi anni una prassi che potremmo definire di riforma strisciante, attuata per via amministrativa, certamente inevitabile e necessaria dati i ritardi del legislatore. Il problema che tuttavia si pone è come si concilierà la legge di riforma che stiamo discutendo con questa consuetudine endogena nella scuola italiana che ormai si è affermata da molti anni a questa parte.

In qualche modo la proposta che stiamo discutendo si sforza di mettere a frutto anche questo lavoro di sperimentazione che si è svolto in molte scuole italiane negli ultimi anni. Però - in questo concordo con quanto ha affermato poco fa il senatore Ferrara Salute - si tratta di una riforma che nasce già vecchia, che mira a tamponare le falle più

evidenti del sistema della scuola secondaria superiore: sul terreno dell'elevazione dell'obbligo a sedici anni arriviamo buoni ultimi in Europa.

Quello che lamentiamo è la mancanza di un progetto complessivo ed organico da parte del Governo e delle forze politiche di maggioranza, un progetto complessivo ed organico di politica scolastica per il nostro paese, una carenza che si riscontra puntualmente nei provvedimenti di tagli che l'attuale Governo ed il precedente Governo Amato hanno proposto rispetto alla scuola, in particolare al personale scolastico e che ritroviamo anche nella legge finanziaria e nelle poste di bilancio previste per il Ministero della pubblica istruzione per il 1994.

A nostro avviso, in questa proposta mancano adeguate risposte alle esigenze formative che esprime la società italiana di oggi, una società complessa che vede, ad esempio, affermarsi in misura sempre più consistente il fenomeno dell'immigrazione dai paesi del Terzo e del Quarto mondo. Mancano in questa proposta risposte adeguate alla crisi che attualmente il paese sta vivendo, risposte in termini di riconsiderazione complessiva dell'istruzione secondaria e delle sue finalità per un nuovo e diverso modello di sviluppo del paese.

Anche per quanto riguarda l'emergenza, non si introducono strumenti innovativi. Come combattere in modo nuovo è più adeguato, per esempio, i fenomeni di dispersione e di abbandono? Su 1.000 studenti iscritti alla prima classe della scuola media soltanto 597 arrivano al diploma di istruzione secondaria; di questi, meno di un quinto (118) arriva poi alla laurea.

Nel valutare complessivamente la proposta al nostro esame dobbiamo certamente sottolinearne gli aspetti positivi, quelli riguardanti l'innalzamento dell'obbligo e l'introduzione del ciclo quinquennale anche per l'istruzione professionale ed artistica. Si tratta di misure necessarie che tuttavia arrivano con grande ritardo. Accanto agli aspetti positivi non possiamo non sottolineare quelli negativi, rispetto ai quali presenteremo alcuni emendamenti: a seconda di come verranno accolti dall'Aula decideremo come atteggiarci nel voto finale.

A nostro avviso, sui programmi e sulle tipologie da definire per i licei e per gli istituti professionali ed artistici c'è un eccesso di delega al Governo. Le soluzioni che vengono prospettate sul terreno dell'autonomia scolastica non ci convincono affatto: si afferma una concezione della scuola intesa come azienda che, non a caso, vede a dirigerla il preside *manager*. Questa concezione porterà, nel migliore dei casi, ad istituti scolastici più ricchi nelle aree più ricche del paese ma più poveri nelle aree più svantaggiate.

Tra gli aspetti negativi non possiamo sottacere l'estrema esiguità delle risorse che si prevede di porre a disposizione per l'attuazione ed a sostegno di questa riforma. Tra l'altro, l'esperienza passata dovrebbe insegnarci che nel nostro paese le riforme sono spesso risultate di difficile applicazione proprio per l'inadeguatezza degli strumenti destinati a garantirne le condizioni di fattibilità.

Si è parlato e si parla, anche a proposito dei recenti provvedimenti del Governo e delle previsioni della legge finanziaria per il 1994 sul terreno dell'istruzione pubblica, del calo demografico e di come esso dovrebbe comportare una riduzione di spesa da parte dello Stato. In

realtà, data l'attuale situazione critica che ho cercato di definire attraverso cifre e percentuali, il calo demografico dovrebbe e potrebbe costituire l'opportunità per liberare risorse finanziarie e professionali da redistribuire, rifinalizzare e reinvestire nello stesso sistema scolastico.

Signor Ministro, nel momento in cui mi accingo a concludere il mio intervento vorrei ribadire che le nostre posizioni, che abbiamo espresso anche nei giorni scorsi rispetto al cosiddetto decreto taglia classi, non vogliono rappresentare una sorta di polemica concentrata sulla persona del Ministro della pubblica istruzione. La polemica che svolgiamo su questo terreno non è strumentale poichè le nostre posizioni derivano dalla concezione che abbiamo della scuola e del suo ruolo rispetto all'intero sistema-società del nostro paese.

Presidenza del vice presidente SCEVAROLLI

(Segue LOPEZ). Non riusciamo a pensare alla scuola ed alla politica scolastica di cui il paese avrebbe bisogno senza far riferimento al ruolo che le istituzioni formative hanno svolto e svolgono per la crescita complessiva sociale, economica e democratica del paese. Non riusciamo a pensare alla scuola senza far riferimento alla decisiva funzione nazionale della scuola e questo occorre ribadirlo in un momento in cui le spinte non solo e non tanto localistiche, ma in qualche caso addirittura secessionistiche, mettono in discussione la stessa tenuta della nostra unità nazionale. Non riusciamo a pensare alla scuola se non in riferimento ad un sistema formativo pubblico inteso come motore propulsivo dell'innovazione sociale ed economica. Non riusciamo a pensare alla scuola se non in relazione a quel rapporto di reciprocità che deve esistere tra accesso all'istruzione, diritto allo studio e processi di sviluppo complessivo del paese.

Derivano da qui le nostre valutazioni su questa proposta di riforma della secondaria superiore e sui provvedimenti recenti del Governo in tema di politica scolastica. Nascono dalla nostra concezione di una scuola intesa come luogo deputato alla formazione sociale e politica dei cittadini e per ciò nodo nevralgico della nostra stessa democrazia. *(Applausi dal Gruppo di Rifondazione comunista. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Resta. Ne ha facoltà.

RESTA. Signor Presidente, colleghi, ci accingiamo all'esame di un importante disegno di legge relativo alla delicata materia dell'istruzione e del prolungamento dell'obbligo scolastico che viene elevato da 8 a 10 anni. La rilevanza dell'argomento, il riordino dell'istruzione secondaria, e la sua improrogabilità hanno portato il Governo ad emanare durante l'estate un decreto-legge che ha sollevato non poche polemiche in quanto prevede l'anticipazione a quest'anno scolastico della rideterminazione del rapporto alunni-classi. Anzichè attivarsi per una verifica

della situazione degli organici da un lato e dell'esigenza degli studenti dall'altra, onde pervenire a soluzioni razionali ed idonee, il Governo ha preferito intervenire con un provvedimento d'urgenza che, oltre a penalizzare migliaia di precari, lascerà a casa altrettanti docenti di ruolo. Di conseguenza agli studenti non potrà essere assicurata la continuità didattica e molti di essi saranno costretti a trasferirsi in un'altra scuola se non addirittura in un diverso comune.

Per l'intera estate tutta la categoria degli insegnanti ha vissuto e continua a vivere nel dubbio per quanto concerne il posto di lavoro, mentre le famiglie si domandano se i loro figli potranno riprendere regolarmente la scuola anche a causa dei minacciati scioperi di categoria e quali ulteriori spese dovranno affrontare per i libri nel caso in cui i ragazzi vengano assegnati a classi o a scuole diverse.

Proporre la discussione del disegno di legge sulla riforma della scuola secondaria superiore e l'innalzamento dell'obbligo scolastico contingentando i tempi per gli interventi in Aula costituisce un chiaro segnale della debolezza di questo Governo, signor Ministro, e del degrado delle istituzioni di questa prima Repubblica.

In quest'atmosfera, dicevamo, il Senato si avvia a licenziare un testo di legge che dovrebbe definire e ridisegnare la nuova scuola secondaria italiana capace di fornire un'adeguata formazione non solo culturale ma anche professionale per l'individuo che si affaccia nel mondo del lavoro proprio con quella formazione e quegli strumenti che la scuola è stata in grado di fornirgli. Ecco perchè il MSI-DN dedica attenzione e grande importanza ai problemi della scuola, affrontandoli sia dal punto di vista degli studenti, tenuto conto della necessità di formazione della personalità e di inserimento nella vita civile e nel mondo del lavoro, sia dal punto di vista degli insegnanti che da anni operano nella scuola.

Non condividiamo il testo licenziato dalla Commissione in quanto non riteniamo possibile procedere ad una revisione della scuola media superiore senza provvedere nello stesso tempo ad una ristrutturazione della scuola media inferiore. A nostro avviso la scuola media inferiore rappresenta il completamento delle elementari ed opera il passaggio agli studi superiori attraverso un processo di formazione della personalità e una base di conoscenze indispensabile per il futuro orientamento dell'individuo.

Ecco perchè la scuola media deve essere elevata a 4 anni, riducendo di un anno il successivo corso di studi superiori (4 anni il corso inferiore, 4 anni il corso superiore). Se ci si è preoccupati di elevare il numero di anni relativi all'obbligo scolastico, tuttavia non si è provveduto ad una vera ristrutturazione dell'ordinamento relativo alla fascia di tale obbligo: per modificare la fascia dell'obbligo si doveva provvedere contestualmente ad una revisione delle medie inferiori.

Riteniamo che questa sia la sede opportuna per ribadire la nostra concezione dello Stato e della società dove la «cultura» diventa «educazione» e da entità astratta si trasforma in uno strumento di civiltà, di libertà e di progresso. Ecco perchè per noi la scuola è la struttura portante della società nazionale e quindi deve risultare, sia nei contenuti che nella struttura, funzionale ad un disegno politico dove l'istituzione educativa deve stimolare e favorire la partecipazione di

tutte le componenti che, a nostro avviso, debbono partecipare in maniera organica e gerarchica, secondo la natura dei valori, delle dignità e delle funzioni che affermano i meriti e le capacità.

Si tratta, come evidente, di un impegno determinante che andrà ad incidere fortemente sul futuro dell'Italia: per questi motivi, con senso di responsabilità, dobbiamo tener ben presenti le peculiarità dell'insegnamento e della formazione, in modo che l'urgenza di provvedere ad una riforma non porti ad approvare eventuali carenze od errori che già appaiono evidenti nel testo licenziato dalla Commissione.

Non condividiamo, innanzi tutto, la scelta di dar vita ad una legge quadro che di fatto rinvia ad una successiva decretazione ed a vari regolamenti il compito di definire molti aspetti importanti che da troppo tempo attendono soluzioni concrete.

A nostro avviso l'articolato manca di sufficiente chiarezza e gran parte del testo è, come detto, caratterizzato da affermazioni di principio e di buone intenzioni che, dato il loro carattere programmatico, non hanno evidentemente un immediato riscontro e non forniscono alcuno strumento utile per un fattivo rinnovamento della scuola.

Anche se, attraverso lo strumento della legge quadro si renderebbe possibile un adattamento più veloce della scuola rispetto alle esigenze della società civile, tuttavia riteniamo assai più grave la conseguente frammentazione e diversificazione della scuola: abbattuto il concetto di centralità, l'Italia avrà «un campionario» di scuole che variano sia nel tempo che nello spazio; infatti, i programmi didattici potranno essere cambiati anche ogni anno ed in ogni regione; ogni istituto, potrà decidere autonomamente. A questo punto è legittimo domandarsi che valore avranno i titoli di studio che saranno rilasciati.

Il valore di un diploma sarà uguale su tutto il territorio nazionale o varierà da regione a regione, da scuola a scuola? Vari titoli di studio: anche questi saranno un diverso dall'altro come le scuole? Tutto questo mentre ci dobbiamo invece preoccupare di rendere omogenei, o comunque di riconoscere i titoli di studio conseguiti negli altri paesi della CEE.

Riteniamo strettamente necessario, nel passaggio alla nuova realtà europea, creare uno strumento culturale comune: quello della scuola non può che essere prioritario. Una scuola europea in cui le patrie particolari non si rinneghino ma si esaltino nella patria comune come Dante non rinnegò l'Italia quando la inserì nell'impero o Goethe, Stendhal o Shelley non rinnegarono la Germania, la Francia o l'Inghilterra quando esaltarono ed amarono la nostra terra.

Senza dimenticare che questa eccessiva diversificazione renderà molto più difficili i passaggi degli studenti ed i trasferimenti degli insegnanti, qualora personali esigenze di vita lo richiedessero.

Oltre tutto questo aspetto essenziale del «sistema nazionale di valutazione» (articolo 4) non viene disciplinato dal testo in esame, ma delegato e quindi rinviato ad un regolamento che doveva essere emanato entro sei mesi dall'approvazione della legge. Questa mattina ho saputo che il Governo ha provveduto, cosa miracolosa, ma i nostri dubbi relativi ai tempi per rendere esecutive queste norme rimangono. Norme che sono importantissime specialmente perchè grande rilievo viene dato alle regioni cui si verrà ad aggiungere il nuovo ruolo dei vari

istituti scolastici cui il disegno di legge in esame riconosce, per la prima volta, personalità giuridica; fatto importante per certi aspetti, ma non vorremmo che questo si traducesse in un accavallarsi di competenze prive di quell'indispensabile coordinamento centrale che garantisce omogeneità fra tutte le scuole del territorio nazionale.

Nel sistema politico da noi ipotizzato e basato sulla partecipazione al potere decisionale delle categorie, alla scuola va conferito il compito di agire nella società e per lo Stato, senza delegare ad altri organismi la facoltà politica delle scelte e della struttura educativa. La scuola è per noi la struttura principale cui affidiamo il compito di trasformare l'aggregazione di individui in popolo, il quale si fa nazione e Stato allorché la ritrovata unità di intenti coincide con la consapevolezza di un destino storico comune. La scuola deve formare un cittadino libero, cosciente e consapevole che la sua libertà è garanzia di una società autenticamente libera.

A proposito di questa maggiore autonomia degli istituti, derivante dal riconoscimento della personalità giuridica, ci sembra opportuno evidenziare in questa sede - proprio per portarla a conoscenza dell'Aula - le voci che già oggi corrono circa la eventualità (vorremmo essere smentiti dal Ministro) di contratti di lavoro (forse anche a tempo determinato) che alcune scuole intenderebbero stipulare con insegnanti non italiani (o a persone che non hanno neppure alcun titolo e qualifica di docente) da destinare all'insegnamento delle lingue straniere. Ci auguriamo che si tratti di un falso allarme - lo speriamo proprio - e che nessuna scuola - con o senza personalità giuridica - decida di destinare agli stranieri che vivono in Italia i posti di lavoro sottratti a docenti italiani.

Ma, per ritornare alle carenze di questo testo, vogliamo richiamare l'attenzione dei colleghi sulla necessità di definire sin d'ora un concreto collegamento fra scuola e mondo del lavoro e non di rinviarlo nel tempo come prevede invece l'articolo 9, comma 4, secondo cui solo dopo un anno dall'entrata in vigore della legge verranno definite le modalità di riconoscimento del valore del certificato che attesta l'assolvimento dell'obbligo scolastico, relativamente alla normativa sul collocamento, precisando anche che sarà riferito all'accesso ai pubblici concorsi e per i contratti collettivi di lavoro. In altre parole, fino ad allora non si saprà quale valore abbia - in rapporto al mondo del lavoro - il certificato di istruzione rilasciato agli alunni di aver assolto tale obbligo.

Anzi, il successivo comma 5 (articolo 9) stabilisce che solo dopo 5 anni dall'applicazione della presente legge un decreto del Presidente della Repubblica «provvederà alla definizione giuridica del valore dell'assolvimento dell'obbligo scolastico». Questo significa - se non andiamo errati - che mentre ci dobbiamo preoccupare del riconoscimento di titoli di studio conseguiti negli altri paesi europei (problema peraltro rimasto irrisolto, salvo un breve accenno all'articolo 12) rimandiamo di cinque anni «la definizione giuridica» di titolo conseguito in Italia. E sempre lo stesso comma, quindi con la medesima scadenza quinquennale, già preannuncia una nuova regolamentazione della licenza della scuola media di primo grado e la ridefinizione delle modalità per gli esami della licenza elementare. In queste condizioni

come si può affermare che il disegno di legge in esame affronti e risolva i problemi della scuola? Come si può pensare che la scuola italiana possa essere competitiva con le altre scuole europee nei confronti del mondo del lavoro?

Da ultimo non possiamo fare a meno di osservare che per questa legge-quadro che si vuole approvare, che non affronta – come ho già sostenuto – i problemi della riforma, ma si limita ad un'impostazione generale delegando e rinviando la soluzione nel tempo, devono essere tuttavia stanziati somme di tutto rispetto che l'articolo 18 precisa nel dettaglio: comma 1: «Per l'attuazione degli accordi di programma di cui all'articolo 2 è autorizzata la spesa a carico dello Stato di lire 33 miliardi per il 1995 e 100 miliardi a regime»; comma 3: «Per l'attuazione del sistema nazionale di verifica e valutazione di cui all'articolo 4 è autorizzata la spesa di lire 12 miliardi annui a decorrere dal 1994»; comma 4: «Per l'attuazione del piano straordinario di aggiornamento di cui all'articolo 5 è autorizzata la spesa di lire 100 miliardi per il 1995 e di lire 144 miliardi per il 1996»; comma 5: «Per l'attuazione dell'articolo 7 è autorizzata una maggiore spesa di lire 16 miliardi nel 1995, 60 miliardi nel 1996 e 84 miliardi annui a decorrere dal 1997»; comma 6: «Per l'attuazione dell'articolo 8 è autorizzata la spesa aggiuntiva di lire 26,5 miliardi per il 1995, lire 125 miliardi per il 1996 e lire 278 miliardi annui a decorrere dal 1997».

Questa è la spesa che dovremmo affrontare per non risolvere i problemi della scuola?

Richiamato tutto quanto esposto, abbiamo notevoli dubbi, tante perplessità su questo importante disegno di legge relativo alla delicata materia dell'istruzione e del prolungamento dell'obbligo scolastico e non condividiamo le scelte operate, perchè si limitano ad una revisione della scuola superiore, mentre riteniamo indispensabile provvedere ad una revisione dell'intero sistema scolastico.

Siamo tutt'ora contrari al sistema che ha abolito la cara e tradizionale figura della maestra, di cui ciascuno conserva anche da adulto un particolare ricordo, per sostituirla con un gruppo di insegnanti che si alternano durante la giornata, non consentendo al bambino di avere un punto di riferimento.

Riteniamo che la media inferiore debba essere portata a quattro anni, proprio perchè è stato elevato l'obbligo scolastico: infatti, se la scuola dell'obbligo è – e deve essere – scuola di massa e non di *élite*, ciò non significa che si debba rinunciare ad una scuola di selezione, che incominci a sviluppare le attitudini di ciascun alunno.

Sosteniamo una scuola media superiore di quattro anni, con aree opportunamente articolate al suo interno tale da rappresentare una scuola compatta ed organica che assolva al meglio la sua specifica funzione, onde concorrere alla edificazione di un tipo di società armonicamente organizzata e dove siano valorizzate la libertà e le attitudini individuali non meno della competenza, che sola può garantire il lavoro umano nelle sue articolazioni. (*Applausi dal Gruppo del MSI-DN. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Compagna. Ne ha facoltà.

COMPAGNA. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi senatori, nella sua relazione il collega Manzini molto opportunamente richiama la nostra attenzione sul punto essenziale di questo provvedimento, che come è stato già detto da molti assume quell'aspetto di legge quadro per cui può apparire ad alcuni come un rinvio di alcune scelte e ad altri come un benemerito rinvio.

Il relatore Manzini sottolineava come superando la distinzione tra profili dell'istruzione e profili della formazione professionale, su cui si è consumato lo squilibrio tra Stato e regioni, il provvedimento cerca di realizzare un regionalismo di cooperazione e non di contestazione, scegliendo la strada di una collaborazione tra i vari soggetti istituzionali, da realizzarsi attraverso accordi di programma. Questa scelta veniva criticata stamattina dal senatore Ferrara perchè troppo vecchia, ma si presta anche ad una critica perchè forse troppo nuova, nel senso che l'enfasi regionalista che percorre la cultura politica del nostro paese da alcuni anni proprio in materia scolastica rivela le sue maggiori contraddizioni.

Nella passata legislatura il Senato varò la riforma del bicameralismo, che alla Camera annegò in 1^a Commissione perchè conteneva l'idea di correggere i poteri, assegnando più poteri alle regioni sottraendoli allo Stato: tra i poteri delle regioni dovevano rientrare anche quelli scolastici. Fu un allora collega senatore, oggi Ministro, che aveva già esperienza di presidente del massimo organo consultivo dell'istruzione, l'allora senatore Elia, che rilevò pubblicamente come l'idea di assegnare tutto il potere alle regioni in materia scolastica rispecchiasse una visione molto miope e angusta, perchè la concezione democratica associa al potere la responsabilità. Invece questo tipo di regionalismo è basato sulla rivendicazione dei poteri, predicati e praticati in nome della irresponsabilità.

Allora da questo punto di vista il relatore Manzini (al quale va tutto l'apprezzamento dei senatori liberali, così come al presidente Zecchino, al Ministro e al sottosegretario Matulli per come hanno lavorato in questo periodo) conosce molto meglio di me la storia del rapporto Stato-regioni in tema di formazione professionale. Non è materia su cui la suggestione leghistica può consentirci di stendere un pietoso velo. Innanzi tutto perchè è una storia che riguarda le regioni come istituzione e quindi non esclusivamente le regioni meridionali. Era logico e comprensibile che alla metà degli anni Settanta la formazione professionale, cioè il campo di un sapere non codificato e forse non codificabile in tipologia, diventasse materia regionale. Però dobbiamo dire che i risultati sono stati disastrosi e non soltanto nelle regioni meridionali.

Uno studio del CNEL, non so quanto attendibile ma credo che in linea di massima lo sia, della scorsa primavera indica che le regioni spendono per la formazione professionale poco meno di 10.000 miliardi cifra quasi pari a quanto spende lo Stato (9.000 miliardi) per l'università. I risultati però sono veramente disastrosi. Abbiamo una dispersione in 4.635 scuole regionali che danno luogo a oltre 3.000 titoli conseguibili. L'insegnamento che viene impartito ha dato vita a vicende che hanno molto spesso evocato questioni di diritto e procedura penale: lo dico con tutto il garantismo che mi è proprio e che conoscete e magari con tutto l'innocentismo dei miei sentimenti. Tuttavia c'è un

profilo per il quale non mi sento di condividere l'entusiasmo del relatore su questa formula «accordo di programma» tra Stato e regioni perchè è piena di incognite sia verso il cosiddetto «nuovismo» (abdicazione delle responsabilità dello Stato) sia nei confronti del vecchio che è proprio il fallimento della formazione professionale con tutto quello di disastroso che ha significato per un paese come l'Italia.

BISCARDI. Qualche rischio il nuovo deve pur comportarlo.

MANZINI, *relatore*. Correggiamo lo Stato e le regioni.

COMPAGNA. Senatore Biscardi, il nuovo va bene, ma tanti gargarismi sul nuovo fanno il «nuovismo», che è la cosa più vecchia.

BISCARDI. Siamo d'accordo.

COMPAGNA. Qual è dunque la ricetta? Mi pare che proprio il senatore Biscardi l'abbia evocata questa mattina: autonomia. È la parola magica tra la fine degli anni Ottanta e il principio degli anni Novanta (mi pare che fosse ministro l'onorevole Mattarella) della grande Conferenza sulla scuola che ebbe come protagonista il professor Sabino Cassese oggi arcigno custode della spesa pubblica in questo settore.

Che cosa significa autonomia? Nell'articolato tutto è abbastanza generico. Probabilmente il problema è allontanare la scuola d'Italia dalla Francia e farle fare un passo verso l'Inghilterra. Il senatore Biscardi conosce benissimo il famoso aneddoto del Ministro dell'istruzione francese che dice al collega inglese di sapere che cosa si sta studiando nei licei francesi in quella settimana, in quel giorno e a quell'ora e che questa è la forza della scuola francese. E il collega inglese replica che non è assolutamente a conoscenza di queste cose e che questa è la forza della scuola inglese. Però, anche l'autonomia... (*Commenti della senatrice Colombo Svevo*).

No, francese è il modello centralistico, napoleonico, giacobino e via dicendo.

Però, per quanto riguarda l'autonomia, anche se vogliamo prendere la via anglosassone (che piaceva - per esempio - ai liberali come Einaudi, come Gaetano Martino, i quali poi, un po' provocatoriamente, ma con una certa logica nel loro ragionamento, sostenevano che il punto di partenza non poteva che essere l'abolizione legale del titolo di studio, che non può costituire il punto di arrivo dell'autonomia), personalmente ritengo che l'autonomia stessa implichi l'individuazione di profili di responsabilità visibili e vistosi; in realtà, invece, qui sono abbastanza opachi e vanno costruiti successivamente. L'altra faccia della autonomia - dice bene il senatore Manzini - prevede che valorizzandola si debba ovviamente pensare ad un sistema di valutazione nazionale: su questo tipo di sistema noi abbiamo un articolo che ci indica chiaramente le finalità, i compiti, gli aspetti statali e quelli regionali. Vi è poi un articolo successivo che lo dota di 12 miliardi di lire. Però la collocazione istituzionale di questo sistema rispetto alla

struttura ministeriale è molto incerta: ci si dice che verrà costituito entro sei mesi con un regolamento, ma non è assolutamente individuato il profilo istituzionale.

Molti hanno ripercorso la storia della vicenda scolastica repubblicana e certamente c'è stata una diversità di sentimenti e di argomenti fra i liberali e «gli altri», già nell'ambito delle forze dello schieramento pentapartito, quadripartito, Valitutti, eccetera. Però noi non intendiamo assolutamente far sì che non sia varata questa legge. Anzi, abbiamo ritenuto opportuno che il Senato, proprio in questo periodo, dedicasse la propria attenzione a questa riforma. Non ci sentiamo però di condividerla e di esprimere un voto favorevole, proprio perchè ci sembra che la via della legge-quadro contribuisca a rendere opachi quei profili di responsabilità per noi irrinunciabili.

Utilizzo ancora qualche minuto per illustrare un emendamento che ho presentato all'articolo 7 (quello concernente i piani di studio, con il riferimento tra aree e piani di studio) sollecitatomi dall'associazione degli insegnanti di geografia, che si sono rivolti a me in quanto figlio di un geografo. Mi è parso condivisibile prevedere una lettera «d» per il geografico-territoriale.

BISCARDI. Croce non te la perdonerebbe!

COMPAGNA. Non lo credere, perchè Croce stimava molto uno storico, che è Tocqueville, che nel viaggio in Sicilia diceva: «Che disciplina è la geografia; l'avessi conosciuta prima...».

BISCARDI. Ma rientra nella disciplina storica.

COMPAGNA. Senatore Biscardi, non può fare questo ping pong, perchè ho solo pochi minuti a disposizione.

Va bene: Croce non mi perdonerà, ma pazienza.

Per tutto quello che significa il settore geografico-territoriale (non in termini di corporativismo di disciplina ma di profilo di area), per tutti i profili professionali che esistono sul territorio (abbiamo fatto un'orgia di urbanismo, di sociologismo e, oggi, di pedagogismo) mi sembrava questo un riferimento molto concreto, e in questo spirito mi è parso opportuno che l'articolo 7 lo prevedesse. (*Applausi dei senatori Ferrara Vito e Manieri e del Gruppo liberale*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Pagano, la quale nel corso del suo intervento svolgerà anche il seguente ordine del giorno, da lei presentato insieme ad altri senatori:

Il Senato,

rilevato:

che con il decreto-legge 9 agosto 1993 n. 288, il Governo si è impegnato ad anticipare all'anno scolastico 1993-94 l'attuazione delle direttive stabilite per il 1994-95 dal piano di rideterminazione del rapporto alunni-classi;

che nel suddetto piano si è previsto di realizzare gradualmente nel triennio 1993-94, 1994-95, 1995-96 il passaggio da 19,1 a 20, del rapporto nazionale alunni/classi;

che nell'anno scolastico 1995-96 sulla base del nuovo rapporto, prendendo a riferimento la situazione esistente nell'anno scolastico 1990-91, si è prevista la riduzione di 56.000 classi (22.500 nella scuola elementare, 21.800 nella scuola media e 12.800 nella scuola secondaria superiore); di 69.000 posti di organico (rispettivamente 20.309, 31.684 e 27.265); di 29.844 docenti titolari (rispettivamente 5.868, 27.098 con l'aumento di 7.244 nella secondaria superiore); di 48.707 supplenti annuali rispettivamente 17.114, 9.314, 30.961);

che l'anticipazione all'anno scolastico 1993-94 di quanto previsto per l'anno 1994-95, assommandosi alle tradizionali disfunzioni di cui soffrono molti provveditorati agli studi, sta comportando soprattutto per i tempi in cui è stata decisa - quando l'organico dei docenti era già operativo e a trasferimenti ultimati - una serie di gravissimi scompensi sull'inizio dell'anno scolastico, anche sul piano dell'assegnazione degli studenti a classi diverse da quelle di provenienza, con la conseguenza negativa di un cambio all'ultimo momento di insegnanti, libri di testo e con un aumento dei costi per le famiglie;

che ancora una volta un'operazione di razionalizzazione viene condotta in termini puramente quantitativi che presuppongono una inesistente omogeneità del territorio nazionale in particolare per ciò che concerne gli *standards* edilizi e la diversa presenza di alunni portatori di *handicap* nelle diverse scuole.

Rilevato che questo decreto-legge fa seguito ad una serie di altri provvedimenti, dalla legge n. 426 del 1989 alla legge n. 243 del 1993, che pur richiamandosi ad esigenze generalmente avvertite di una maggiore produttività ed efficacia della spesa pubblica anche nel settore dell'istruzione, in particolare tenendo conto delle conseguenze del calo demografico, hanno dato risultati del tutto inadeguati rispetto agli stessi obiettivi di bilancio e alle esigenze reali della scuola.

Rilevato che in questo quadro nello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione anche per il 1994 neppure il 2 per cento delle spese è destinato a incrementare la produttività della scuola e la qualità degli studi e che all'autonomia delle scuole è destinato solo all'1,04 per cento del bilancio.

Constatato che nulla è stato previsto per il diritto allo studio nè per le politiche a favore dell'infanzia e che si è fino ad oggi arrestata l'espansione delle nuove sezioni di scuola dell'infanzia pur in presenza di una forte domanda.

Rilevata nei numerosi provvedimenti governativi la mancanza d'ogni riferimento d'ordine sia politico che finanziario alle competenze delle autonomie locali, a partire dai comuni, per gli interventi nel settore della formazione.

Rilevato che anche nelle più recenti proposte governative non viene prevista alcuna forma di decentramento alle Regioni e agli enti locali in materia di programmazione dello sviluppo scolastico in un momento in cui è necessario governare con efficacia e competenza gli effetti del calo demografico.

impegna il Governo:

ad una modifica del decreto che ne limiti la portata alle sole prime classi con l'esclusione delle località di montagna e comunque di tutte quelle con i collegamenti più disagiati;

a ripensare una nuova politica del personale docente, innovandone i criteri di utilizzo e la misurazione della loro efficacia, superando in tal modo al riguardo il vecchio criterio di lettura del rapporto insegnanti-classes legato ad un modello didattico del tutto inadeguato;

a considerare il calcolo ottimale del rapporto insegnanti-alunni in relazione a criteri ormai ineludibili che riguardano la necessità di affrontare problemi quali: l'ormai diffusa presenza di immigrati e di extracomunitari, un altissimo analfabetismo di ritorno, una non indifferente, ancorchè residua in vista del suo elevamento, evasione dall'obbligo scolastico e una ancora troppo bassa percentuale di diplomati e laureati;

a favorire una nuova regolamentazione legislativa che valorizzi innanzitutto la responsabilità delle Regioni e degli enti locali, attribuendo loro, sulla base di quanto previsto dall'articolo 118 della Costituzione, la competenza di istituire e denominare le scuole statali di ogni ordine e grado sulla base di parametri fissati nazionalmente, avviando in questo modo un processo che dovrà portare, con una compiuta revisione delle norme costituzionali che regolano le competenze dello Stato e delle Regioni, alla configurazione di un sistema di governo della scuola completamente diverso da quello in vigore sino ad oggi, e fondato su un ruolo preminente delle autonomie locali.

9.378-684-725-962.1 CHIARANTE, ALBERICI, NOCCHI, BUCCIARELLI, PAGANO

La senatrice Pagano ha facoltà di parlare.

PAGANO. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, nel momento in cui il Parlamento si accinge ad approvare una riforma così importante per la scuola, che - va detto - va nella direzione giusta di un vero adattamento ai cambiamenti della società, della collaborazione tra i vari soggetti istituzionali, di un superamento concreto dell'attuale centralismo ministeriale a favore delle autonomie locali e di una forte autonomia delle singole autorità scolastiche, ci troviamo quasi schizofrenicamente ad intrecciare a questa discussione una riflessione, signor Ministro, molto preoccupata su ciò che sta accadendo nella scuola per effetto del decreto-legge n. 288 del 1993, definito ormai come il «decreto mangiaclassi».

Si rileva in questi giorni nel paese molto sconcerto, disorientamento, rabbia; sconcerto e disorientamento in migliaia di famiglie sottoposte a disagi materiali e psicologici e rabbia negli insegnanti di ruolo, espropriati di un paziente lavoro di anni; disperazione vera nei precari davanti ai quali si profila lo spettro della disoccupazione. Ancora una volta, le scelte che vengono compiute da questo Governo in materia di servizi sembrano ispirate essenzialmente a considerazioni di carattere quantitativo: si traduce, cioè, la giusta esigenza di incrementare la produttività e l'efficacia dei servizi in tagli che non rimuovono le cause strutturali degli sprechi.

Per questo settore il messaggio che si invia al paese è quello di una scuola sprecona, inefficiente, in cui operare dei tagli individuando nel personale il solo punto dello spreco. Si alimenta nel paese l'opinione — che ormai è divenuta di senso comune — di una classe docente non professionale, che lavora poco e che tutto sommato è privilegiata nei confronti di altri lavoratori più esposti. Sicuramente tutti noi siamo convinti, signor Ministro, che ci troviamo di fronte ad un sistema scolastico irrazionale, pieno di contraddizioni, sul quale si riflettono i guasti di un governo della cosa pubblica concepito in funzione di interessi particolari.

Se guardiamo, infatti, i dati dell'anno scolastico 1992-1993 ci rendiamo conto che per la scuola si spende poco e male. Alcuni dati: 8 milioni di ragazzi hanno frequentato la scuola; per realizzare questa attività formativa sono stati impegnati 15.500 presidi e direttori, 890.000 docenti e 160.000 unità di personale ausiliario. Per tutto ciò lo Stato ha speso 45.000 miliardi, pari al 2,8 per cento del prodotto interno lordo, cui vanno aggiunti i 15.000 miliardi degli enti locali. La spesa per l'istruzione, quindi, si aggira intorno al 4 per cento del PIL: uno dei valori più bassi tra i paesi sviluppati. Negli ultimi anni vi è stata poi una diminuzione consistente di questa spesa: si va dal 3,2 per cento del bilancio 1989 al 2,8 per cento di quello del 1993.

I risultati di questa spesa sono tuttavia assurdi: si registra l'1 per cento di ripetenza nella scuola elementare e l'8 per cento nella scuola media e secondaria (400.000 bambini fuori dal ciclo formativo). Il 5 per cento di essi non consegue la licenza media ed il 10 per cento non si iscrive alle scuole superiori; tra quelli che si iscrivono, solo il 60 per cento consegue la maturità. Siamo agli ultimi posti per il tasso di diplomati e laureati, ai primi per il rapporto alunni-insegnanti.

È tempo, perciò, di ripensare l'intero sistema scolastico, avendo presente il rigore, ma anche la qualità dell'offerta formativa e riflettendo sui punti cardine del decentramento, dell'autonomia e della responsabilità. Ma l'assetto dell'attuale governo del sistema scolastico risulta estremamente rigido e strutturalmente incapace di rispondere alle esigenze di flessibilità che le istanze territoriali differenziate, i mutamenti e i bisogni individuali impongono. Le risposte a queste esigenze finiscono con il sovrapporsi al sistema; si va avanti così per progetti aggiuntivi che risultano isolati ed episodici (penso ai progetti sulla dispersione, sull'evasione, sulle tossicodipendenze).

Tutto ciò avviene proprio perchè non si affronta ancora il problema dello spreco e non si vuole rendere razionale il sistema (cosa ben diversa dalla razionalizzazione); e sono queste le cause per cui ogni tentativo di aggiustamento provoca guasti anzichè benefici. È indubbio che tutti i provvedimenti in materia di riduzione della spesa per l'istruzione si sono rivelati, alla prova dei fatti, improvvisati, fallimentari, in definitiva inutili. Basta citare la legge n. 426 del 1989 che si è risolta in un colpo inferto alla collettività, con scuole chiuse, classi accorpate, peggioramento della qualità dei livelli di insegnamento della scuola media senza registrare interventi atti a migliorare la qualità della scuola. Questo fino alle leggi nn. 438 e 498 del 1992 e al decreto-legge n. 35 del 1993 che hanno bloccato i pensionamenti di anzianità determinando una riduzione delle dotazioni organiche aggiuntive, la proroga

delle graduatorie dei concorsi effettuati, il ridimensionamento dei comandi, per arrivare ad oggi e al 1994 dove neanche il 2 per cento delle spese è destinato ad incrementare la produttività della scuola.

Il decreto-legge n. 288 si iscrive a nostro parere in questo panorama e pertanto porta con sé il fallimento dello scopo che si era prefissato, ormai aggravando il funzionamento della scuola. Nel decreto-legge, in sostanza, il Governo anticipa all'anno scolastico 1993-1994 l'attuazione delle direttive stabilite per il 1994-1995 dal piano di rideterminazione del rapporto alunni-classi per l'anno 1995-1996 riferendosi alla situazione esistente nell'anno 1990-1991 e prevedendo la riduzione di 56.000 classi.

Se si guarda il decreto-legge soltanto sul versante del risparmio si nota che rispetto al 1992 per il 1993 nelle scuole elementari, accanto al taglio delle classi, rimane invariato il numero dei docenti per effetto della legge n. 148 del 1990, nella scuola media sono previsti 92.000 classi contro le 100.344 del 1992, con un taglio effettivo di 5.000 docenti; nella scuola secondaria superiore sono previste 112.991 classi contro le 121.099, con un decremento di 1.000 docenti.

L'affrettata realizzazione del piano comporterà la diminuzione di circa 11.000 unità nell'organico con un risparmio risibile di 440 miliardi. Per effetto del *turn over* superiore a queste cifre si prevede l'impiego di 16.000 nuovi docenti. Non sembra pertanto prevedibile un risparmio sulle supplenze essendo il personale in sovrannumero riassorbito nei posti in ruolo vacanti. Inoltre - elemento secondo me molto grave - già nell'ordinanza applicativa del decreto-legge n. 288 i criteri della flessibilità sono ampi e per così dire onnicomprensivi, tanto da finire sommersi da richieste di deroghe relative a volte a giuste esigenze (quali quelle dei piccoli comuni e dei paesi di montagna) ma anche da forti spinte localistiche, da pressioni di vario genere, dove il rigore difficilmente può essere mantenuto.

La verità, caro Ministro, è che è impossibile varare un provvedimento di riorganizzazione omogenea per un settore così fortemente articolato. Questa sfrada non preserva né qualità né rigore. In sostanza, questo decreto è anche lesivo dell'autonomia della pubblica istruzione rispetto alle direttive del Governo perché da parte di altri si determina non solo il risparmio ma anche il come ed il quando risparmiare. Questo decreto-legge non rende razionale l'intervento e non fa risparmiare concretamente, se pensiamo anche a tutte le spese per servizi aggiuntivi che dovranno sopportare gli enti locali; ripristina un rapporto centralistico con le 15.000 unità scolastiche ma, soprattutto, si basa su parametri ormai didatticamente obsoleti, quali il rapporto numerico tra alunni e docenti, senza tener conto di altri criteri ormai oggi indispensabili. Tale decreto-legge riecheggia in termini pesanti ciò che dicevamo all'inizio: i professori sono troppi, a fronte di un decremento della natalità.

Vale la pena ricordare alla Confindustria e a qualche Ministro non troppo avvezzo alle cose di scuola che in questi 10 anni la scuola è andata avanti: il tempo pieno, il rafforzamento della scuola dell'infanzia, le sperimentazioni, la riforma della scuola elementare, hanno richiesto un numero maggiore di docenti ai quali peraltro non è stato dato alcun apporto di aggiornamento, lasciando tutto al volontariato e al «fai da te».

Con il nostro ordine del giorno, signor Ministro, le chiediamo una modifica del decreto-legge che ne limiti la portata alle sole prime classi; la invitiamo a ripensare ad una nuova politica del personale docente e a favorire una nuova regolamentazione legislativa che valorizzi innanzi tutto la responsabilità delle regioni e degli enti locali.

Signor Ministro, molto è cambiato in Italia. La scuola non può più essere al riparo dei cambiamenti nè può essere più considerata comparto di consenso al vecchio sistema di potere; non può più essere solo oggetto o soggetto di aggiustamenti. Per questa nuova stagione politica c'è bisogno di una scuola che sia messa in grado di contribuire al cambiamento. È necessario che gli insegnanti, gli operatori e gli studenti si sentano soggetti determinanti di questo cambiamento, vengano chiamati a riformare la scuola attivamente, rendendosi essi stessi protagonisti del rigore e della vera razionalizzazione.

Solo mettendo in campo questa enorme risorsa umana e solo rendendo protagonista la cultura potremo tutti contribuire a far rinascere il nostro paese. *(Applausi dai Gruppi del PDS e di Rifondazione comunista. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Zilli. Ne ha facoltà.

* ZILLI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, ho ascoltato l'intervento di alcuni senatori che mi hanno preceduto, e in particolare quello del senatore Lopez, che nella sua esposizione ha fatto riferimento ad una serie di tabelle.

Io seguirò il suo esempio e comincerò col dire che dal dopoguerra ad oggi, per tre volte, un ramo del Parlamento ha approvato un progetto di riforma della scuola secondaria superiore: è accaduto nel 1978, nel 1982 e nel 1985. Tutte tre le volte è però mancato il tempo, o meglio l'accordo politico ed il consenso necessario perchè questo progetto di riforma venisse approvato anche dell'altra Camera.

In questo modo, a trent'anni dalla riforma della scuola media inferiore, che è stata istituita il 31 dicembre 1962, il Parlamento non è ancora riuscito a varare la riforma della scuola media superiore. Potrebbe farlo però in questa occasione, per la concomitanza di una serie di circostanze che sembrano propizie. In primo luogo, infatti, si è resa più diffusa la coscienza del ritardo accumulato dal nostro sistema formativo nei confronti dei paesi europei a noi più vicini. A dimostrazione di quanto affermo possiamo prendere in considerazione alcuni indicatori, a cominciare da quello relativo all'obbligo scolastico. L'istruzione obbligatoria di base in Germania, nei Paesi Bassi e in Belgio, è di ben 12 anni, gli ultimi tre dei quali a frequenza parziale; di 11 anni in Inghilterra e in Scozia, di 10 anni in Lussemburgo, Francia e Spagna, di 9 anni in Danimarca, Grecia, Irlanda e Portogallo, di 8 in Italia. Ho voluto ricordarlo perchè c'è ancora chi si domanda se è il caso di procedere ad un innalzamento dell'obbligo scolastico e a me sembra che la risposta a tale domanda non possa che essere positiva se vogliamo mantenere il confronto con i paesi europei a noi più vicini.

Come dicevo, da trent'anni invece l'obbligo scolastico è fissato in Italia a 8 anni. Il rapporto Censis per il 1992, considerando la popolazione tra i 25 ed i 64 anni e facendo riferimento al 1989, indica poi

quanti sono in percentuale gli adulti in possesso di un titolo di istruzione secondaria superiore, diploma o laurea. Il ritardo nel mettere le mani nella dovuta riforma della scuola secondaria superiore si è pagato e si paga con l'arretramento generalizzato. Infatti, gli adulti di età compresa tra i 25 ed i 64 anni in possesso di un diploma di scuola secondaria superiore o di una laurea sono in Italia solo il 26 per cento della popolazione, contro il 78 per cento della Germania, il 47 per cento della Francia e il 63 per cento del Regno Unito.

Un'analisi attenta dei dati e delle tabelle riportate dal Censis evidenzia che in questi ultimi anni, sotto la spinta del mercato del lavoro, che esprime una domanda sempre più selettiva, la quota di giovani che dopo aver conseguito la licenza media inferiore si iscrive alla prima classe delle superiori è andata via via aumentando considerevolmente. Si è visto che, con riferimento all'anno scolastico 1991-1992, l'89,2 per cento dei ragazzi in possesso della licenza media (cioè circa il 90 per cento di essi) si iscrive alle scuole superiori. Indubbiamente questo rappresenta un dato positivo. Risulta però, da dati riferiti al 1985-1986 (non ne abbiamo di più recenti), che gli abbandoni ammontano al 17 per cento e le ripetenze al 9 per cento.

A commento di una serie di tabelle, il Censis così si esprime: «Ancora lunga appare la strada da percorrere per garantire anche in Italia opportunità formative pari a quelle offerte dai nostri *partners* europei. Basti pensare che già nel 1988 la Germania aveva realizzato l'obiettivo della totale scolarizzazione della popolazione giovanile fino all'istruzione secondaria, mentre l'Italia presentava ancora un tasso di scolarità prossimo al 60 per cento: ciò significa che i giovani dai 14 ai 19 anni in Germania frequentano tutti la scuola secondaria superiore e raggiungono il diploma di maturità. In Italia ciò non si verifica e infatti siamo fermi al 60 per cento. Sempre secondo il Censis, i dati, sotto questa voce, sono così distribuiti: in Francia, l'84,9 per cento; in Germania, il 100 per cento; in Inghilterra, il 76,9 per cento; in Spagna, il 93,9 per cento mentre in Italia, il 60,2 per cento. Soltanto il Portogallo viene dopo di noi con il 48,3 per cento. I dati quantitativi riportati mettono in evidenza che la nostra scuola secondaria produce un altissimo numero di abbandoni e di dispersione scolastica, incompatibile con i necessari livelli di qualità dell'istruzione di massa. Questo è uno dei motivi che dovrebbero spingerci tutti rapidamente ad approvare la riforma il cui progetto è al nostro esame.

Seconda osservazione: le richieste del mondo produttivo. Premesso che lo scopo primario della scuola è rivolto a soddisfare l'esigenza formativa, umana e sociale degli alunni, tuttavia debbono essere tenute in grande considerazione anche le richieste che giungono dal mondo economico e le informazioni che vengono fornite dallo stesso.

Al convegno sulla formazione del futuro svoltasi a Venezia nel marzo del 1993, è stata presentata un'indagine condotta su 3.200 imprese sulle mansioni lavorative presenti oggi in azienda. Sono risultate 66 tipologie; solo per tre di esse la formazione scolastica attuale dell'obbligo è ritenuta sufficiente. In tutti gli altri casi le aziende hanno dovuto impartire una formazione professionale supplementare. È con-

vincimento generale nel mondo produttivo che le sfide economiche dei prossimi anni potranno essere meglio fronteggiate con una scuola più formativa.

Sotto questo profilo occorre evidenziare che una preparazione professionale oggi non è più acquisita una volta per sempre, con la garanzia della sua spendibilità sul mercato per tempi lunghi. I processi di avanzamento tecnologico rendono necessaria una formazione professionale più adattabile, più flessibile. Ciò significa ampliare la cultura di base e di conseguenza limitare la specializzazione precoce per favorire una più ampia formazione di area.

Il rapido evolversi delle conoscenze e delle tecnologie impone scelte di questo tipo. Si può essere d'accordo o non essere d'accordo, ma queste sono le esigenze che vanno considerate nel prossimo futuro.

Un terzo ordine di considerazioni ci fa ritenere improcrastinabile la riforma della scuola secondaria superiore: la necessità di valorizzare pienamente l'asse culturale, scientifico e tecnologico. Tra le cause che forse spiegano, o almeno lo fanno in parte, la sottovalutazione dell'importanza strategica della ricerca per lo sviluppo del paese probabilmente c'è anche un nostro tipo di cultura caratterizzato da una tradizione prevalentemente letterario-umanistica che non è stata in grado di percepire i grandi fenomeni della civiltà tecnico-scientifica che hanno contraddistinto la seconda metà del ventesimo secolo. E così sarà sempre di più per il futuro.

Tra le circostanze propizie che dovrebbero indurre questo e l'altro ramo del Parlamento ad approvare rapidamente il disegno di legge in esame, anche se ognuno di noi ha le sue particolari riserve, metto anche la struttura del progetto. Ricordo - e qui apro una parentesi di carattere personale - che un giorno del 1973 sono andata a fare rapidamente le fotocopie degli atti della Commissione Biasini perchè sembrava proprio che fossimo alla vigilia della riforma. Sono passati vent'anni e siamo ancora a questo livello.

Mi ricordo poi tutte le ragioni che hanno fatto affossare i tentativi successivi. Quando è uscito il piano orario si sono determinate delle resistenze. Ma è chiaro che un piano orario, stabilendo un certo numero di ore, non era sufficiente per un istituto ed era magari eccessivo per un altro tipo di istituto; quindi c'è stata una specie di presa di posizione ed una motivazione a pronunciarsi contro.

Quando sono state definite le materie che facevano parte delle cosiddette materie comuni, molti hanno verificato se la loro specifica materia rientrava fra le materie comuni e ciò ha finito per creare un'ostilità preconcetta.

Un altro importante motivo che ha impedito, secondo me, di affrontare con serietà e in maniera rapida ed adeguata il tema della riforma della scuola secondaria è stata l'ipotesi, come è emerso dal convegno di Frascati, di una scuola quinquennale onnicomprensiva, che ha creato un equivoco fondamentale per cui ancora oggi troviamo delle persone che sono in modo preconcetto maldisposte nei confronti della scuola secondaria proprio perchè memori di quello che si ipotizzava allora. Ma quello che si ipotizzava allora è passato e qui non c'è un rischio di «globalismo culturale»: le scuole conserveranno un loro asse culturale formativo specifico.

Il disegno di legge che stiamo esaminando ha il vantaggio di evitare i punti oggetto di controversia e di demandare al Ministero – tramite cinque grandi deleghe – tutti gli argomenti che in qualche modo hanno fatto cadere i tentativi precedenti.

Credo che ciò significhi che questa legge avrà un percorso agevolato.

Dicevo che si tratta di una legge-quadro essenziale per il riordino dell'istruzione secondaria superiore (quindi non è neanche la riforma, ma il riordino) che prevede cinque deleghe importanti. È un'operazione di ammodernamento che conserva molte delle attuali caratteristiche delle nostre scuole: ne conserva per esempio – come sottolinea anche la relazione introduttiva – la specificità, gli indirizzi, la caratterizzazione degli assi culturali.

Il Gruppo della Lega Nord ha mantenuto un atteggiamento costruttivo durante i lavori in Commissione e intende sostenere questa riforma della scuola secondaria superiore, pur avendo notevoli perplessità su certi aspetti e su determinate soluzioni, perchè nel calcolo dei pro e dei contro ritiene che siano prevalenti i primi.

Anche gli emendamenti proposti non possono modificare sostanzialmente l'impianto generale del disegno di legge. Per esempio, i capaci e i meritevoli sono poco presenti, anche quelli privi di mezzi; per essi il consiglio d'istituto potrebbe istituire borse di studio nell'ambito delle disponibilità di bilancio.

Un fenomeno importante è quello della dispersione scolastica, che si aggira attualmente intorno al 25-30 per cento. Considerato che le ragioni di una dispersione scolastica così accentuata nascono da una scuola media impostata rigidamente, che premia le attitudini verbalistiche e non quelle operative, è necessario intervenire anche su quel segmento di istruzione secondaria, dopo un'approfondita analisi, perchè è in quel segmento di scuola che occorre offrire un ventaglio di opportunità formative con il sistema dei progetti mirati.

L'intervento pedagogico va effettuato quando si manifesta il disagio scolastico, non solo ai fini del recupero, ma soprattutto per evitare che si tramuti poi in un disagio sociale. Nel progetto in esame, a nostro avviso, non c'è sufficiente flessibilità per fronteggiare positivamente questo problema e non c'è adeguata chiarezza di propositi.

Ci sono però molti aspetti positivi: viene valorizzato il ruolo delle regioni e degli enti locali, in quanto compartecipi della stesura degli accordi di programma; ai singoli istituti vengono riconosciute la personalità giuridica e l'autonomia organizzativa, finanziaria e didattica. La scuola perde così la sua secolare struttura centralistica e verticistica e questo progetto segna una tappa importante verso una gestione del sistema formativo più articolata e decentrata. Nasce un sistema nazionale di verifica e valutazione dell'efficacia e della produttività del sistema formativo; è uno strumento che può sorprendere molti, ma che è assolutamente necessario. Non è possibile prevedere l'autonomia dei singoli istituti senza una verifica di carattere generale. Non è possibile delegare al Ministero l'attuazione dei vari piani, il ritocco degli indirizzi – che è un aspetto importante di questo disegno di legge perchè non possiamo aspettare chissà quanti anni per ritoccare questa legge; dobbiamo dare la possibilità al Ministero di intervenire direttamente –

ma poi dovrà esserci un controllo tramite le Commissioni. Pertanto questa agilità di manovra necessita di un controllo e ciò può essere solo realizzato da un sistema nazionale di verifica e di valutazione, che del resto esiste già in molti paesi; ad esempio, gli atti della Conferenza nazionale sulla scuola contengono pagine intere dedicate a questo problema. Nel nostro progetto non viene data nessuna indicazione su come effettuare questi controlli, perchè non si compie una scelta precisa, ma si afferma soltanto una necessità, che noi condividiamo.

Dell'innalzamento dell'obbligo scolastico ho già parlato; è impensabile ritardarlo ancora. Terminò il mio intervento con due forti auspici. Uno è che nella legislatura, pur prevista breve, si possa tuttavia trovare il modo di approvare questo disegno di legge anche alla Camera dei deputati; non facciamo il quarto tentativo che decade presso una Camera. Bisogna che questo provvedimento trovi una corsia preferenziale, perchè gli aggiustamenti verranno successivamente, tanto più che questa legge sarà applicata a partire dal 1995-96.

Infine, mi auguro che la Commissione pubblica istruzione del Senato voglia avviare un'attenta indagine sulle difficoltà manifestate dalla scuola media, che si evidenziano con l'alto tasso di dispersione: nella scuola media troppi ragazzi si trovano a disagio e il loro disagio merita la massima attenzione. *(Applausi dal Gruppo della Lega Nord, della senatrice Pagano e dei senatori Manzini e Zecchino. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Manieri. Ne ha facoltà.

MANIERI. Onorevole Presidente, signor Ministro, colleghi, c'è malcontento nella scuola in questi giorni; a mio avviso, è la conseguenza non solo del decreto-legge che riduce le classi, del blocco del *turn over*, dei trasferimenti di ufficio, del mancato rinnovo del contratto e dell'incertezza che pesa sul futuro di tanti insegnanti. In discussione non è la politica del rigore; è maturata nel paese anche tra gli operatori della scuola la consapevolezza della necessità non più dilazionabile di evitare gli sprechi e di ottimizzare l'impiego delle risorse e del dovere che tutti abbiamo di partecipare ai sacrifici che il risanamento economico richiede.

Ciò che invece si contesta è l'iniquità e – giudicata a lungo termine – la miopia di certi provvedimenti, di cui non è chiaro il rapporto costi-benefici. Ciò che soprattutto amareggia è la disattenzione che si va dimostrando nei confronti della scuola, la caduta di attenzione che è inversamente proporzionale all'importanza che il sistema di istruzione è andato via via acquisendo nei paesi industriali avanzati, tanto più in una fase di ricostruzione come quella che attraversa la società italiana.

Onorevole Ministro, non mettiamo in dubbio il suo impegno personale e le esprimiamo anzi la nostra convinta solidarietà; ma è altrettanto vero che il Governo non ha una politica scolastica e che della scuola si parla ormai solo in termini negativi e sempre in relazione ai tagli di spesa che la manovra economica del Governo opera nel comparto scolastico. Non c'è chi non veda la totale marginalità che le questioni dell'istruzione occupano nella politica nazionale.

Si dirà che oggi i temi urgenti del nostro Paese sono altri e non v'è dubbio che le riforme istuzionali, il risanamento economico e la crisi morale siano prioritari. Ma vi sono fondate ragioni, legate sia alla ripresa economica che al rinnovamento morale e istituzionale, che dovrebbero incanalare gli sforzi di tutti, del Parlamento e del Governo in primo luogo ma anche delle regioni, degli enti locali e della pubblica opinione, sui problemi della scuola e sul valore strategico che l'investimento nell'istruzione pubblica ha contro la decadenza economica e morale di una nazione.

Le difficoltà che i giovani incontrano nel transitare dalla scuola al mondo del lavoro, l'emergenza occupazione sono il vero dramma dei nostri giorni, soprattutto nel Mezzogiorno; un dramma che è destinato ad aggravarsi in mancanza di efficaci e lungimiranti politiche di intervento. Non basta, onorevole Ministro, tagliare le classi, eliminare l'assistenzialismo ed il posto comunque garantito. Occorre costruire una nuova cultura del lavoro che valorizzi le competenze, la creatività, il dinamismo personale. Occorre preparare i giovani a saper progettare la loro vita in un futuro che avrà sempre più come risorsa l'intelligenza e come caratteristiche la mobilità e l'internazionalizzazione. Occorre impegnare tutti i soggetti interessati (la scuola, gli enti locali, le imprese) ai fini di una nuova definizione del rapporto istruzione-formazione-lavoro e nell'attuazione di strategie integrate di intervento.

In questo quadro, onorevole Presidente, l'approdo nell'Aula del Senato del provvedimento che innalza a sedici anni l'obbligo scolastico e riforma la scuola secondaria superiore è indubbiamente un fatto positivo e strategicamente importante. Sappiamo bene che si tratta di una storia infinita che giustifica un manifesto scetticismo sulla nostra capacità di varare oggi una riforma su cui pesano trent'anni di tentativi falliti. La riforma della scuola secondaria superiore rappresenta infatti un caso eclatante - come è stato ben detto - di non decisione politica, unico a confronto delle altre esperienze europee.

Il problema si pose già all'indomani dell'approvazione della legge istitutiva della scuola media obbligatoria che collocava l'Italia, insieme alla Svezia, alla testa dei paesi europei per quanto riguarda il riordinamento in senso unitario dell'istruzione obbligatoria. Ha scritto Luigi Pedrazzi che «è tuttora difficile dire come potè avvenire che una legge così radicale e rivoluzionaria, almeno per gli *standard* sociali e scolastici europei, potesse venir approvata senza incertezze dilatorie e, quasi, di fatto senza resistenza organizzata, al di là di quella degli amici del latino. Certamente importante fu in quella circostanza l'azione del Partito socialista, volta a realizzare l'articolo 34 della Costituzione e che fu capace di mediare, attraverso un compromesso finale che non intaccava la sostanza della riforma, un conflitto ideologico la cui asprezza mise ripetutamente in pericolo la riforma stessa».

Lo ricorda anni dopo uno dei principali protagonisti di quella vicenda politico-parlamentare, Tristano Codignola. È evidente che i ragazzi che uscivano dalla nuova scuola media si sarebbero trovati davanti una secondaria immutata.

Il problema si ripropose con maggiore forza dopo la liberalizzazione degli accessi all'università nel 1969, sotto la spinta della contestazione studentesca.

Così, dal primo rapporto della Commissione d'indagine sullo stato della scuola del 1963, che affacciò una prima ipotesi, sono passati giusto trent'anni, durante i quali si è accumulata una montagna di elaborazioni teoriche che hanno interessato la migliore *intelligenza* nazionale: dal convegno di Frascati alla Commissione Biasini, via via fino alla Commissione Brocca negli anni '90.

Numerosi i progetti di legge, alcuni dei quali hanno superato l'approvazione di una delle due Camere, senza tuttavia arrivare a tagliare il traguardo finale.

Una riforma, quindi, che ha attraversato varie legislature e le più diverse maggioranze parlamentari di centro-sinistra, centriste e di unità nazionale e che di volta in volta si è infranta contro gli scogli dell'intransigenza partitica, dei rinvii e delle continue negoziazioni, che portavano ad accordi fittizi. Ha nuociuto all'approvazione della riforma l'illusione che Gozzer ha felicemente definito «del totalitarismo riformativo», ossia l'aver voluto inseguire un modello di riforma generale e globale che mirava a trasformare tutto e subito: un'illusione che è stata dei progetti governativi e parlamentari post-sessantotteschi, fino all'ultimo fallimento della mega riforma approvata dal Senato il 28 marzo 1985, che spinse i socialisti, nella legislatura successiva, a porre il problema di una strategia più articolata e gradualista basata su provvedimenti parziali e ad indicare una priorità assoluta per la questione dell'elevazione dell'obbligo e del biennio.

Più la riforma, infatti, stagnava nei meandri parlamentari, più essa perdeva in interesse e credibilità, mentre mutava rapidamente la situazione economica: dagli anni dello sviluppo – sia pure discontinuo – si passava a quelli della ristrutturazione industriale, del debito pubblico galoppante e dei tagli alla spesa sociale. Si imponeva, perciò, un processo riformatore di tipo diverso: non più globale, simultaneo, centralista ed uniforme, ma graduale, decentrato, sperimentale e flessibile, che servisse oltretutto a sdrammatizzare il momento della decisione legislativa, nonchè del costo degli interventi.

Nel merito, i conflitti tra le diverse forze politiche riguardavano punti cruciali della riforma: le modalità di assorbimento dell'obbligo scolastico, il biennio unitario, la quinquennalizzazione e gli ambiti culturali, la questione del cosiddetto «ciclo corto», il decentramento e l'autonomia. Gli stessi, onorevoli colleghi, che abbiamo dovuto affrontare e risolvere con il disegno di legge che è oggi, finalmente, al nostro esame.

In questa legislatura i socialisti, edotti anche dalle esperienze inconcludenti della X legislatura, che ha buttato a mare una mole consistente di lavoro, hanno presentato una proposta minimale, che puntava per il momento all'innalzamento dell'obbligo scolastico, che vede in modo intollerabile l'Italia all'ultimo posto dell'Europa.

Non ci sfuggiva certamente l'esigenza di un quadro coerente di riferimento, avendo noi, in tema di riforme scolastiche, ed in quella della scuola secondaria in particolare, una lunga tradizione di elaborazioni politiche e di impegno parlamentare.

Speriamo che la strada più ambiziosa che la Commissione ha scelto abbia il successo che auspichiamo.

Avremmo preferito una legge snella che rinunciassse a normare alcuni aspetti chiaramente di dettaglio e avremmo preferito altresì che alcune questioni rilevanti, che riguardano non solo la scuola secondaria superiore ma l'intero sistema scolastico, trovassero più opportuna ed adeguata regolamentazione in provvedimenti paralleli: mi riferisco in particolare all'autonomia e all'introduzione del sistema nazionale di verifica e di valutazione. L'inserimento di specifiche norme, sia pure nei provvedimenti collegati alla legge finanziaria, e le precisazioni alle quali è stato costretto questa mattina il relatore, in apertura di seduta, confermano la validità della nostra posizione. L'autonomia e la valutazione sono due temi che riteniamo centrali per la qualità e lo sviluppo di un moderno sistema di formazione e di istruzione. D'altra parte, l'ampliamento della sfera di autonomia delle istituzioni e la ripartizione dei fondi pubblici basati su meccanismi di valutazione dei risultati sono le linee guida che caratterizzano molte delle recenti riforme dell'istruzione in Europa. Nel nostro paese, invece, un malinteso senso di uguaglianza si è tradotto in pregiudiziale ostilità nei confronti di ogni forma di differenziazione, in rigidità e chiusura. L'autonomia può essere dunque lo strumento per rispondere alla sfida dei tempi moderni, quella di coniugare l'uguaglianza con la dimensione della libertà, per aprire la scuola all'esterno, per accrescere le opportunità di progettazione e d'innovazione, esaltando la professionalità docente e i bisogni formativi degli studenti.

Ma è ovvio che le modalità di realizzazione non sono né facili né semplici, innestandosi su un sistema di governo per un verso fortemente caratterizzato e burocratizzato e per un altro frantumato. Né è pensabile un'effettiva autonomia senza la riforma del Ministero della pubblica istruzione, cui vanno assegnati unicamente compiti di indirizzo e di controllo e dell'amministrazione periferica.

La stessa complessità riscontriamo nell'introduzione di meccanismi centrali e periferici di valutazione del sistema scolastico, che non può prescindere, per esempio, da un sistema ispettivo altamente professionalizzato e da una riforma della carriera dei docenti che ne valorizzi la professionalità ed elimini quel livellamento e quell'appiattimento che scoraggiano l'iniziativa e ne mortificano la preparazione, il lavoro creativo, l'impegno nella ricerca e nell'aggiornamento.

Il cuore della riforma è contenuto, a mio avviso, negli articoli che elevano a 16 anni l'obbligo scolastico a partire dal 1995-1996 e delineano l'ordinamento della nuova secondaria superiore lungo un asse culturale nel quale sostanzialmente ci riconosciamo: quinquennalizzazione di tutti gli indirizzi; diploma scolastico dopo tre anni di istituto professionale e d'arte; netta distinzione tra istruzione statale e corsi di formazione professionale regionali e locali, pur nella previsione di indispensabili momenti d'interazione e d'integrazione affidati all'autonomia scolastica, ed accordi di programma tra Stato, regioni ed enti locali, riconoscimento della necessaria flessibilità e dei progetti formativi d'istituto come strumenti di arricchimento degli obiettivi e degli *standard* nazionali con i bisogni, le condizioni, i ritmi di apprendimento degli studenti.

Abbiamo contribuito in sede di Commissione a migliorare su punti nevralgici il testo licenziato dal Comitato ristretto, che aveva suscitato

non poche e fondate critiche. In particolare, il rischio della «licealizzazione» dell'intera istruzione secondaria, che vedeva la cancellazione di ogni ciclo corto nell'istruzione professionale e quindi l'impossibilità di una «uscita breve» che non fosse quella dell'abbandono degli studi scolastici. Ciò avrebbe significato spingere migliaia di giovani appartenenti alle fasce sociali e culturalmente più deboli nella formazione professionale regionale. Sappiamo tutti molto bene cosa questa rappresenti in termini di obsolescenza, di sprechi, di clientelismo, se non di vera e propria corruzione in molte zone del paese.

Una profonda revisione di questo settore e della legge quadro in vigore si impone e non è più eludibile. È questa la ragione per la quale, nelle more della riforma del settore della formazione professionale di pertinenza delle regioni, abbiamo ritenuto opportuno mantenere l'acquisizione al termine del terzo anno di un diploma di istruzione professionale e di istruzione d'arte a carattere polivalente.

Siamo infatti convinti che proprio le esigenze della produzione e della modernizzazione impongono oggi di privilegiare la polivalenza formativa contro i sostenitori della professionalizzazione, precoce e della specializzazione settoriale. Del resto, la stessa formazione professionale di pertinenza delle regioni richiede, oggi, come riconosciuto dalla Confindustria nella Conferenza sulla scuola, una più alta istruzione di base.

Permangono nel testo ambiguità dovute al fatto che su alcuni punti si è andati verso soluzioni di forte mediazione. Su una questione, in particolare, mi voglio rapidamente soffermare: la collaborazione tra soggetti istituzionali di cui all'articolo 2.

Il necessario riordinamento del sistema scolastico e dell'assetto di Governo di questo sistema non può essere inteso come l'occasione di destrutturazione e apertura ad ipotesi surrettizie di regionalizzazione dell'istruzione pubblica. Questa, a nostro avviso, è uno dei cardini dell'unità e dell'identità nazionale e più che mai valido resta quanto sancito dall'articolo 33 della Costituzione repubblicana.

L'attuazione degli accordi di programma è complessa, tutta da sperimentare e da verificare, non priva, come il senatore Compagna giustamente osservava, di incognite e di preoccupazioni.

Ciò non significa che non occorra trovare un nuovo, più efficace e razionale equilibrio tra il ruolo dello Stato, che deve a nostro avviso rimanere il garante delle pari opportunità per tutti i ragazzi e le ragazze italiani nell'esercizio fondamentale del diritto all'istruzione, e le esigenze di flessibilità e di integrazione del sistema scolastico. La soluzione va ricercata nella piena attuazione dell'autonomia delle unità scolastiche come sede d'incontro e di sintesi tra obiettivi comuni ed esigenze differenziate.

Concludo, onorevole Presidente, ribadendo che il nostro interesse prevalente, al di sopra di qualche dubbio e perplessità che pure nutriamo su aspetti organizzativi e di contorno, è quello che finalmente si vada a una riforma necessaria così a lungo attesa e sempre mancata, anche perchè essa dovrà essere non una riforma rigida e in se stessa definita, ma da verificare e migliorare *in itinere* e, ove occorra, modificare in quelle parti che l'esperienza rivelerà da emendare.

Il nostro auspicio è che, dopo il Senato, anche la Camera dei deputati sappia spezzare la maledizione che pesa su di essa.

Se questo sapremo fare, questa legislatura, pur così fragile e contestata, sarà ricordata negli anni a venire come un nodo storico della nuova Italia. *(Applausi dai Gruppi del PSI, del PDS, della DC e del senatore Biscardi. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cannariato. Ne ha facoltà.

CANNARIATO. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, io non ho vissuto nelle passate legislature le «forche caudine» attraverso cui la riforma della scuola secondaria è passata e pertanto, quando la 7ª Commissione ha iniziato a discutere i vari disegni di legge sulla riforma della scuola secondaria, ero convinto che, con la buona volontà e la seria intenzione di arrivare ad un testo di legge unitario, la discussione in Commissione prima e in Aula poi si sarebbe conclusa in un arco di tempo ragionevole.

Molti colleghi più sperimentati, più navigati e scettici mi fecero osservare però che difficilmente questo eventuale disegno di legge unitario avrebbe ottenuto un esito diverso da quello che avevano avuto gli altri provvedimenti di riforma della scuola media superiore. Ascoltandoli ho dovuto contrastare in me stesso il sorgere di analogo scetticismo e ho avuto il piacere di constatare che nella 7ª Commissione si è dimostrata da parte di quasi tutti i Gruppi la volontà vera di arrivare alla conclusione.

Finalmente oggi l'Aula si trova di fronte ad un disegno di legge unitario della Commissione rispetto al quale si dovrebbe discutere e avanzare osservazioni. L'Aula però, signor Presidente, è quasi vuota; in essa troviamo soltanto i colleghi più volenterosi, quelli che si sono impegnati in prima persona nella riuscita di questo disegno di legge.

Tale comportamento di certo non prova la volontà dei partiti di approvare questo disegno di legge e pertanto in me torna a farsi sentire parte di quello scetticismo che i colleghi mi avevano inizialmente comunicato. Mi sorge inoltre il dubbio che l'iter del provvedimento non potrà svolgersi così speditamente come in Commissione.

Tale osservazione mi esime dal ripercorrere quanto i colleghi precedentemente hanno riferito a quest'Aula relativamente alla sorte subita dai diversi disegni di legge, alle diverse volontà espresse dai partiti politici, e mi esime altresì dal ricordare quanto è risultato dai diversi convegni che da qualche decennio a questa parte si sono tenuti sull'argomento.

Mi sento inoltre esonerato dal fare osservazioni sul decreto-legge n. 288 che tanto rumore, giustamente, sta facendo nel nostro paese e che ha suscitato in questi ultimi giorni delle proteste un po' vivaci. Come parlamentare lasciatemi anzi dire in proposito che non condivido affatto la reazione poco elegante che ha fatto seguito alla protesta vivace che si è manifestata in una piazza d'Italia. Siamo in un momento di passaggio, in un momento in cui tutti i lavoratori, anche quelli della scuola, debbono far sentire la propria voce. Per farlo, per fare ascoltare il proprio disagio e la propria contrarietà non può presentarsi occa-

sione migliore di quella offerta dalla presenza dei massimi rappresentanti dei poteri dello Stato. Non condivido allora la reazione che ha fatto seguito alla protesta e ritengo al contrario che si sarebbe dovuta dare ad essa una risposta differente.

Passiamo ora al disegno di legge sottoposto alla nostra attenzione e al nostro esame. In proposito, debbo premettere il mio apprezzamento per questo provvedimento anche se in Commissione ho espresso delle perplessità su qualche suo passaggio specifico, passaggio che ancora, anche nella formulazione attuale, non mi soddisfa pienamente. Devo riconoscere però che il disegno di legge rappresenta un passo in avanti; soprattutto, perchè può dare una risposta chiara. Infatti la legge ha un valore che va al di là dei desideri, delle progettazioni, dei risultati di convegni e di conferenze; essa, una volta approvata, diventa norma alla quale la scuola e la società italiana dovranno guardare con attenzione, impegnandosi per la sua pratica attuazione ed applicazione.

Sono convinto - lo hanno detto anche gli altri colleghi - che ci troviamo di fronte ad una legge-quadro; abbiamo voluto applicare la delegificazione degli interventi nel campo scolastico ed è una linea che mi trova consenziente; però, deve essere chiaro a tutti che la 7^a Commissione in diversi passaggi ha sottolineato la necessità che le Commissioni parlamentari vengano ascoltate e seguite nelle loro indicazioni. Questo perchè se l'Esecutivo ha giustamente autonomia nell'emissione di decreti correttivi e di indirizzo, il Parlamento non può rimanere estraneo a scelte che riguardano la scuola italiana, quella scuola che deve contribuire a formare i cittadini. Questo è uno dei primi aspetti che ho sottolineato nei miei interventi in Commissione: non mi interessa quanti soldi si investono, non mi interessa principalmente la durata della scuola (che sia di otto, di dieci o di dodici anni), bensì mi interessa la qualità del servizio che possiamo offrire a tutti i giovani italiani, al di là della loro appartenenza sociale o regionale, del fatto di abitare in città o in montagna.

Lo Stato in questo senso deve esercitare una funzione equilibratrice in tutto il territorio nazionale. Pertanto, dobbiamo guardare con attenzione ai primi articoli del provvedimento e alle parti in cui in maniera quasi didascalica si indicano gli obiettivi che esso vuole raggiungere e quali devono essere le funzioni della scuola. In maniera diversa, vengono indicati ed esplicitati i doveri che lo Stato deve adempiere per attuare il dettato costituzionale.

Questa impostazione relativa ai primi articoli ci trova d'accordo; lo stesso vale per la formulazione successiva, concernente i diversi strumenti di formazione offerti agli studenti.

Il primo articolo e i seguenti parlano di attuazione del dettato costituzionale, ma allo stesso tempo in essi si può leggere un adeguamento agli *standards* europei - molti colleghi hanno fatto riferimento a questo aspetto - dal momento che le statistiche non ci trovano certamente ai primi posti.

Dobbiamo guardare con attenzione, come dicevo in Commissione, più agli interessi degli studenti che a tutti gli altri interessi collegati. Se noi consideriamo come centro e soggetto dell'azione educativa gli studenti, ritengo che il consenso non possa che essere molto ampio; pochi possono rifiutare il loro contributo all'approvazione di un dise-

gno di legge che ha questo obiettivo di fondo: al centro dell'attenzione di questa legge abbiamo la persona non più considerata come numero ma come soggetto portatore di diritti oltre che di doveri.

Se questa è la filosofia di fondo che ha ispirato e che ispira il presente disegno di legge essa mi trova totalmente consenziente. Siamo anche d'accordo nel coinvolgimento degli enti territoriali, non solo delle regioni ma anche dei comuni e delle province. Il senatore Lopez ha ragione quando afferma che la scuola ha una funzione nazionale nel senso che essa deve riuscire a creare, nella sua azione educativa, uno spirito nazionale (non nel senso peggiorativo del termine, ma nel senso costruttivo di una identità riconoscibile, che andiamo costruendo giorno per giorno nella nostra libertà e nella democrazia), tuttavia non può dimenticare che ci sono caratteristiche particolari delle diverse regioni alle quali bisogna guardare con attenzione e con interesse.

Il disegno di legge, considerando la partecipazione delle regioni nella programmazione assieme allo Stato, consente loro di intervenire per salvaguardare e sottolineare particolari loro aspetti peculiari.

Noi vogliamo che sia sottolineato anche un altro aspetto: quello della perequazione economica. Consideriamo con una certa preoccupazione l'esiguità della somma prevista nel disegno di legge; speriamo che si tratti soltanto di un promemoria, in modo che in futuro essa possa essere impinguata ulteriormente. Infatti, se vogliamo che la scuola, il Ministero, lo Stato intervengano per perequare le diversità che esistono non solo territorialmente ma anche tra scuola e scuola nelle diverse regioni bisogna che questo fondo venga incrementato, certamente sotto un attento controllo affinché i soldi vengano spesi in maniera proficua e costruttiva.

Bisogna valutare con attenzione anche quella norma del disegno di legge in cui si evidenzia la necessità del rapporto tra scuola e strutture di formazione professionale. Ho avanzato in Commissione qualche perplessità e i colleghi negli interventi svolti questa mattina hanno sottolineato come in Italia, di fronte ad un impegno finanziario considerevole (che si può stimare tra i 5.000 e i 10.000 miliardi di lire), abbiamo scuole di formazione professionale che sono non solo sotto l'attenta valutazione della magistratura ma anche dell'opinione pubblica. La magistratura interviene in casi estremi (che purtroppo sono stati frequenti), ma l'opinione pubblica, davanti a queste decine e centinaia di scuole professionali in cui vengono impegnate somme considerevoli senza riuscire ad offrire un servizio utile ed efficace, è fortemente scandalizzata.

Io ritengo che si debba valutare attentamente la funzione del personale nelle scuole professionali, dove si accede spesso per benevolenza dei gestori più che per professionalità dimostrata non solo sul campo ma anche attraverso il conseguimento di titoli accademici. Ci troviamo di fronte da una parte alla disoccupazione intellettuale di chi si è impegnato per conseguire una preparazione, e quindi può offrire un servizio alla comunità, e dall'altra parte all'assunzione di personale che non ha alcuna qualificazione, se non quella dell'appartenenza partitica o di sindacato. Signor Ministro, credo che ciò debba essere considerato affinché anche la scuola professionale raggiunga l'obiettivo che inten-

diamo conseguire attraverso qualsiasi servizio di formazione scolastica. Siamo quindi d'accordo che ci sia questo rapporto, però alle condizioni che ho poco fa enunciato.

In Commissione abbiamo avanzato un'altra perplessità in riferimento al comma 6 dell'articolo 14, che condiziona l'eventuale richiesta di sperimentazione all'assenso preventivo del corpo docente a permanere nell'istituto scolastico per tutta la durata della sperimentazione stessa. In questa maniera favoriamo la sperimentazione nelle sedi comode e non in quelle scomode. Ma l'Italia non è formata solo dalle scuole di Roma, Milano, Palermo o Firenze: è formata da migliaia di scuole provinciali, magari di difficile accesso o disagiate, nelle quali è giusto che si possa operare con una sperimentazione che le metta alla pari con le altre istituzioni scolastiche. Prevede un preventivo assenso del corpo docente a rimanere nella scuola per tutta la durata della sperimentazione equivale ad un messaggio chiaro a non chiedere mai la sperimentazione, perchè il corpo docente - a meno che non sia formato da eroi - non rinuncerà mai ad un trasferimento presso la propria sede di residenza. Quindi inviterei il relatore a riconsiderare questo articolo del disegno di legge.

Noi guardiamo con molto interesse al principio dell'autonomia, che non significa separazione perchè, come dicevo poco fa concordando con la posizione del senatore Lopez, implica la capacità di ogni istituzione scolastica di assumere le proprie responsabilità nella organizzazione dell'attività didattica, che si può meglio esplicitare se è concessa anche una autonomia finanziaria. Questo principio contenuto nel disegno di legge ci trova totalmente consenzienti.

Noi vogliamo che questo provvedimento faccia il suo corso in maniera spedita, anche se c'è qualche altro punto che andrebbe chiarito. Ad esempio, si prevede l'obiettivo dell'80 per cento dei diplomati, obiettivo che senz'altro va raggiunto e superato, ma che non si può stabilire per legge; altrimenti arriviamo a quella finzione giuridica di promozioni concesse solo perchè si raggiungano determinate percentuali. E non credo che questo possa andare d'accordo con la qualità del servizio che la scuola deve assicurare.

Bisognerebbe anche rivedere l'articolo 13 sul quale chiedo delucidazioni al relatore; si tratta dell'articolo relativo ai corsi post-secondari regionali e al valore del relativo titolo di studio. Bisogna fare chiarezza: se si tratta di corsi inseriti all'interno della scuola bisogna che sia previsto un controllo e una valutazione da parte della scuola stessa; se invece questi corsi post-secondari sono legati a particolari interessi di aziende o di altre strutture, allora bisognerebbe liberalizzarli maggiormente. È questo un altro degli aspetti su cui il relatore potrebbe darci qualche chiarimento.

Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, ci auguriamo che la presenza dei colleghi conforti questo disegno di legge anche nella sua trasmissione alla Camera dei deputati; ci auguriamo anche che la frequente diversificazione di giudizio, che si esprime nell'altro ramo del Parlamento quando il Senato approva un disegno di legge in prima lettura questa volta venga messa da parte. E ci auguriamo che i colleghi della Camera, che credo siano stati informati del lungo iter compiuto da questo provvedimento presso la 7ª Commissione del Senato, abbiano

l'avvertenza di non ritardare al di là del ragionevole l'approvazione del disegno di legge. Altrimenti anche l'XI legislatura corre il pericolo di licenziarsi senza aver licenziato definitivamente il provvedimento di riforma della scuola secondaria superiore. *(Applausi dai Gruppi del PDS, di Rifondazione comunista e del PSI e del senatore Biscardi).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Zoso. Ne ha facoltà.

* ZOSO. Signor Presidente, l'approdo in Aula di questo testo di legge non potrà - collega Cannariato - che rallegrare tutti coloro che smaniano dal disinteressato desiderio di arrivare quanto prima ad elezioni anticipate. È notorio infatti che ogni volta che nelle ultime legislature la riforma della scuola secondaria superiore è stata approvata da uno dei due rami del Parlamento, subito o quasi subito la legislatura è stata interrotta. Spero che non accada anche questa volta e non solo perchè vorrebbe dire buttare a mare tutto il lavoro che è stato svolto dalla 7ª Commissione, dal Comitato ristretto che ha ben lavorato, dal tenace relatore, collega Manzini, che ha saputo non scoraggiarsi neppure nei momenti di più acceso dibattito, tessendo giorno dopo giorno una tela di saggia mediazione, ma perchè questa volta il risultato del lavoro è particolarmente apprezzabile, nonostante - aggiungo - la larghezza del consenso che c'è attorno a questo disegno di legge, perchè non sempre l'estensione del consenso è prova di validità di quanto si decide. Dico «questa volta» non a caso. Ogni legislatura ha avuto in gestazione una sua riforma della scuola secondaria superiore; riforme assai diverse l'una dall'altra a seconda delle mode e delle contingenze. Sarebbe interessante - qualcuno lo ha fatto - andare a verificare gli obiettivi e i parametri culturali dei dibattiti delle precedenti legislature e paragonarli con ciò che si è fatto nei mesi scorsi. C'è da rimanere francamente stupefatti a sentire ora certi discorsi da certe parti politiche, discorsi diametralmente opposti a quelli che si facevano con tanta sicumera appena qualche anno fa.

Ricordo i miti: quello dell'unitarietà, quello del rifiuto di ogni raccordo con il mondo del lavoro, quello dello spostamento in avanti di ogni scelta di indirizzo. Ricordo quando parlare di congruità tra studi secondari e università suonava come una bestemmia e questa volta il problema, pur non essendo stato risolto, è stato affrontato. Del resto non sono passati molti anni dall'ultima «fiammata insurrezionale» nei nostri atenei, la famosa «pantera», contro una pretesa ed indimostrabile soggezione della formazione superiore ai biechi interessi dello sviluppo economico e dell'impresa contro la libertà della cultura. E la «pantera» fu coccolata, vezzeggiata, cavalcata anche da forze politiche che in questa occasione, appena tre anni dopo, si sono fatte carico della necessità che la scuola non trascuri, fatta salva la formazione della persona e del cittadino, i problemi dell'inserimento nel mondo del lavoro e del rapporto tra scuola e mondo produttivo.

Questo straordinario mutamento di impostazione deriva dal clima sociale profondamente cambiato, dal tramonto di mode che si sono rivelate sterili, dalla situazione contingente della nazione il cui sviluppo è in un punto critico, nel senso che esso può continuare o ripiegare su se stesso con un temibile *trend* di involuzione. È derivato anche e

soprattutto dal cammino che la scuola autonomamente ha compiuto. Noi, ad essere esatti, non ci accingiamo a riformare la scuola secondaria superiore, ma ci limitiamo ad inquadrare, a sorreggere, a dare respiro e consapevolezza ad una riforma in larga parte già attuata ma ancora sregolata, disordinata, incerta ed instabile. In assenza di un disegno riformatore, la scuola non è stata ferma; per proprio spontaneo impulso, per la capacità di raccogliere le istanze dei fruitori e in modo particolare delle famiglie, a causa di quella democrazia scolastica tante volte bistrattata e certamente insufficiente ma insostituibile per un rapporto spontaneo e non occasionale con la società, la scuola è andata avanti. Se lo ha fatto - voglio qui ricordarlo contro corrente - non è stato certamente solo contro o a dispetto del palazzo di viale Trastevere, di cui è cara consuetudine dire tutto il male possibile, moltissimo di questo meritato, ma a cui poi tutti si rivolgono per chiedere indirizzi, risposte, consigli, anche quando dovrebbe essere già tutto chiaro (perchè a volte persino circolari e ordinanze ministeriali sono leggibili e comprensibili, ma è più comodo rivolgere il quesito).

Abbiamo un testo equilibrato, che tiene conto di due diverse esperienze preparatorie: entrambe indispensabili, nessuna delle due sufficiente. Da un lato abbiamo avuto la larghissima messe di sperimentazioni degli ultimi anni: moltissime fatte bene e seriamente valutate, anche se purtroppo solo a livello dell'istituto coinvolto.

Dopo la fase delle sperimentazioni selvagge in cui trovò sfogo il ribellismo infantile di certa cultura italiana, sempre un passo più avanti dell'ultima moda (moda, del resto, sempre americana, anche se il cuore, magari, pulsava altrove), gli istituti secondari hanno seriamente innovato, ed è nato un principio di diversificazione e di autonomia, una ricchezza che non va perduta.

Poi abbiamo avuto la Commissione Brocca, che ha lavorato per mesi e mesi in un confronto serrato, come sempre avviene in questi casi, tra le varie componenti culturali del nostro paese. Devo anche dire che i commissari tenevano conto - volenti o nolenti - delle sperimentazioni in atto e i consigli d'istituto, i collegi di docenti e gli ispettori ministeriali, nonchè gli uffici centrali, non potevano in qualche modo non tener conto del lavoro che veniva fatto a livello culturale nella Commissione Brocca.

Il testo al nostro esame, quindi, nasce dal terreno del concreto operare innovativo della scuola e dal ripensamento sul ruolo, sui fini e sui metodi della scuola stessa.

È da salutare con soddisfazione l'abbandono, anche in questo caso, di ogni arbitraria mentalità illuministica, di quella volontà di calare sulla scuola schemi astrattamente e aprioristicamente ritenuti validi, che tanto hanno nuociuto alle strutture di formazione del nostro paese e hanno reso sterili i dibattiti per approvare leggi di riforma.

È un vero peccato che la pubblica opinione, distratta da tanti problemi e da un futuro incerto e difficile, non possa dedicare a questo argomento l'interesse e l'attenzione che merita. Se il contesto generale obiettivamente distrae da un'attenta valutazione della novità a cui ci stiamo dedicando, quello interno al mondo della scuola appare in questo momento il meno adatto a recepire con la necessaria serenità e costruttività la riforma al nostro esame.

Il Presidente della Repubblica che cavalleresamente interviene a zittire docenti intenzionati a far pesare le loro incertezze; un clima diffuso di irrequietezza e di inquietudine; un inizio di anno scolastico sospeso tra paura e ribellione: sono tutti sintomi di un malessere che ha radici antiche e responsabilità diffuse. Certo, siamo ben lontani dal clima e dalle attese della Conferenza nazionale sulla scuola, dalla discussione in Parlamento sui problemi scolastici come priorità della nazione.

Nessuno, si spera, salvo le frange estreme del corporativismo più cieco e dell'estremismo non guarito, può nascondersi che la scuola italiana reca in sé le prove di notevoli sprechi, di un'attitudine inveterata a privilegiare sul servizio agli utenti le comodità degli operatori. Ma da questo a far passare nella pubblica opinione l'immagine della scuola come della grande sprecona, del buco senza fondo del bilancio dello Stato, di un organismo improduttivo e dispendioso, ebbene il passo è pericoloso e foriero di disastri.

Il Ministro si risente - l'ho già sperimentato in Commissione - quando accenno a questo argomento, ma trovo doveroso sottolinearlo proprio mentre discutiamo della riforma più attesa della scuola italiana. Non ho dubbi che i Ministri economici avrebbero preferito tagliare di più. Do atto al Ministro di avere difeso le ragioni della centralità della scuola; le do atto anche di aver ridotto le cosiddette perdite ad una misura accettabile; tuttavia non è riuscita nell'impresa forse più difficile ma anche più rasserenante, cioè ad impedire che i cittadini si facessero l'opinione della scuola come di un grande serbatoio di sprechi, di improduttività e di disordine, sul quale dovevano necessariamente mettere le mani senza tanti riguardi i Ministri finanziari. L'eliminazione degli sprechi andava gestita dalla scuola e dentro la scuola, non per imposizione, non come misura finanziaria. Ho sempre sostenuto che il Ministro avrebbe dovuto proporre e trattare il contenimento della spesa e la quantità delle risorse così risparmiate da reinvestire nel servizio scolastico. È certamente meno scomodo apparire come chi ha dovuto sottostare, difendendosi strenuamente all'incursione di quei barbari del bilancio, immolandosi per la difesa della cultura e dell'educazione, che non dire: questi sono gli sprechi, queste sono le misure, questo contrattiamo affinché questo resti comunque alla scuola. Lo dico perché, se riuscissimo a far decollare questa riforma, essa non potrebbe contare su un elemento indispensabile e non accessorio per la sua attuazione: la serena disponibilità dei docenti a fare fino in fondo la propria parte.

Occorre riportare serenità nella scuola, ridare certezze, pur nel rigore e nella necessaria austerità, nel richiamo a tutti affinché ciascuno faccia fino in fondo il proprio dovere, avendone riconoscimento se lo fa e castigo se lo evita.

Devo dire di temere molto il clima di questi giorni, le frustrazioni di chi si sente accusato di essere responsabile della situazione finanziaria del paese, e in questo momento sono i docenti italiani. Temo anche una riforma che nasca in un momento di vacche magre, senza le necessarie risorse per decollare. Non basta enfatizzare l'autonomia e meno ancora la managerialità del preside e così pure l'aggiornamento dei docenti per avere un quadro sociale che consenta la buona

accettazione della riforma, una riforma che – sia chiaro – ha bisogno di grande consenso e di forte adesione, perchè non è in discesa, come ne sono state realizzate tante nel nostro paese: in altre occasioni infatti si cambiava e per far accettare il cambiamento si dava di più e si chiedeva di meno. Questa è una riforma ambiziosa e riguarda il segmento forse più difficile dell'intero corso formativo, quello che vede tutti i paesi sviluppati alla ricerca di novità, in bilico fra tradizione e rinnovamento. Abbiamo scelto di non rinunciare; qualcuno diceva legittimamente: innalziamo l'obbligo scolastico, poi si vedrà; quasi fosse possibile tenere i ragazzi a scuola a prescindere dall'ambiente in cui deve svolgersi il loro lavoro, come se ogni contenitore dovesse essere adatto a contenere le più diverse finalità, se queste finalità non vengono specificate e raccolte in un quadro di insieme coerente ed omogeneo.

Però, occorre innalzare l'obbligo e, insieme, mantenere la diversificazione dell'offerta formativa. In passato si è fatta tanta confusione tra obbligo ed unicità del percorso, considerati in un rapporto obbligato. Molte delle passate difficoltà derivavano proprio da questo motivo. Il compromesso raggiunto appare soddisfacente, anche se forse occorre largheggiare di più. Alla fine della terza media – che si continua a considerare (ed io sono d'accordo) ordine distinto di scuola – è necessario che l'allievo abbia davanti un ampio ventaglio di scelte, senza preoccuparsi che alcune appaiano di serie A ed altre di serie B, senza preoccuparsi che alcune siano orientate più nel senso della riflessione teorica ed altre più nella direzione della manualità, del più immediato accostamento a schemi lavorativi. Le nostre paure di una classificazione delle scuole derivano più da un nostro condizionamento culturale, dal fatto che noi stessi abbiamo questi pregiudizi, che non dalla concreta realtà. Il mondo è profondamente cambiato, più di quanto forse la nostra cultura umanistica, di cui non finirò mai di dire tutto il bene possibile, ci consenta di capire. Non è più vero, e lo sarà sempre meno, che c'è un certo tipo di scuola e poi, a cascata, i sottoprodotti, fino a quelli che nella fascia dell'obbligo sarebbero insopportabili e vanno tenuti fuori, vanno spostati oltre.

Il problema è di pensare a scuole ben fatte; il problema non è che il loro menù culturale abbia un sufficiente livello di cultura astratta ma che vi sia, in ogni scuola, il rispetto della persona e del cittadino.

Forse è vero che nella realtà italiana le migliori esperienze di scuole pratiche, proprio per quel pregiudizio di cui ho parlato, non si sono sviluppate all'interno della scuola. Niente ci impedisce di pensare che bisogna fare tutto il possibile per arrivare anche da noi ad una scuola il più possibile diversificata ed in grado di intercettare ampiamente lo spettro di attitudini e di talenti che i giovani presentano.

La scuola, ogni scuola è un sentiero stretto rispetto alla personalità del giovane, per quanto oculata ed indovinata sia stata la sua scelta. Cerchiamo di non rendere più difficile questa scelta.

Ogni volta che si affronta tale problema riaffiora la questione irrisolta del rapporto tra Stato e regioni, questione probabilmente irrisolvibile perchè legata ad un testo costituzionale che in questo come in altri casi, entrando nel dettaglio dell'organizzazione sociale, evolvendosi questa rapidamente e i contesti cambiano anche radicalmente,

descrive e prescrive una realtà che non è più attuale. Del dettato costituzionale è rimasto invariato il lessico ma la sostanza ad esso sottesa è del tutto mutata.

Su questo scoglio, durante la passata legislatura, la discussione si arenò. In questa legislatura si è preferito trovare una soluzione puntando sull'intreccio e sulla valorizzazione delle esperienze presenti sul territorio. Certo, hanno rinunciato maggiormente alla loro impostazione coloro i quali auspicavano un'offerta formativa più articolata ed una corresponsabilizzazione più piena delle regioni. È prevalso il principio: tutto l'obbligo nella scuola statale, con le strutture di formazione regionale di contorno, di supporto e di completamento. Non ha giovato certamente il clima attuale, la scoperta di molti abusi che hanno testimoniato come né le regioni né le forze sociali né le categorie economiche abbiano approfittato fino in fondo delle loro opportunità e che avrebbero potuto vantare in questa occasione.

Il diverso impegno delle varie regioni, poi, in questo settore, ha privato la discussione di un quadro di riferimento abbastanza omogeneo sul piano nazionale.

In un tempo di localismi, in un momento in cui si rivendica giustamente il rispetto di una larga autonomia delle singole aree e culture del nostro paese, avviene spesso che poi ci si accorga all'atto pratico che deve resistere una presenza riequilibratrice forte dello Stato, se si vogliono mantenere livelli *standard* minimi su tutto il territorio nazionale. A dire che non sempre la parte opera meglio e garantisce più del tutto.

Questa grande occasione, tuttavia, è andata perduta poichè si poteva fare di più. La responsabilità non è soltanto nostra ma anche delle regioni e delle loro politiche.

A conseguenza di ciò, abbiamo l'aspetto della riforma che mi convince di meno. A seguito della scelta di cui ho parlato, abbiamo contemporaneamente mantenuto e distrutto il ciclo breve della scuola secondaria.

È notorio come gli istituti professionali, nel tempo, si siano trasformati in Italia in una variante degli istituti tecnici: troppo simile per giustificarsi pienamente, troppo diversa ancora, per assimilarsi.

Siamo riusciti a far nascere persino un corporativismo delle direzioni generali del Ministero. Sarebbe stato assai più coerente che anche gli istituti professionali nel nuovo ordinamento finissero al secondo anno, e dovessero poi collegarsi con la formazione professionale o la libera offerta nel territorio per il completamento del *curriculum* formativo.

Mantenere il terzo anno, prevedere un diploma di scuola secondaria di primo livello, denominarlo diploma di istruzione professionale polivalente, diversamente da quanto ora si pensa, non porterà fortuna al ciclo breve e comporterà una serie infinita di guai quando si dovrà rispondere alla richiesta di dare un valore definito a questo diploma.

In questo caso, devo dirlo con franchezza, non si è rispettata nei fatti quella titolarità regionale che tutti garantiamo di voler rispettare a parole. Non abbiamo fatto un buon servizio al ciclo breve, a mio avviso. Già ora cominciamo a notare una qualche difficoltà degli istituti

professionali dopo gli anni di *boom* trascorsi proprio perchè troppo poco differenziati dagli istituti tecnici: temo che la situazione potrà solo peggiorare.

Un altro argomento di grande interesse riguarda il disposto dell'articolo 13: finalmente si è pienamente accettata l'idea dei corsi *post-secondari*. Vorrei dedicare questo articolo al compianto collega Francesco Casati, di cui ricordo le vane fatiche nel tentativo di convincere ad adottare una scelta che per parte sua la scuola già andava facendo.

All'epoca, però, il massimalismo ancora imperava e valeva la regola: dopo la maturità solo l'università. Non voglio contraddirmi, ma in questo caso occorre essere attenti. Il compromesso raggiunto, secondo cui tra scuola statale e formazione regionale deve esserci un intreccio e non una complementarietà di istituzioni, può portare, non trascuriamo questo aspetto della seduta, a definire tutta la scuola secondaria superiore comunque e solo propedeutica.

Per la prima volta, signor Presidente, abbiamo strettamente legato una riforma scolastica ad una radicalmente innovativa organizzazione degli istituti di formazione. Abbiamo parlato di autonomia e la prospettiamo. L'autonomia però è facilissimo invocarla, è invece difficilissimo, drammaticamente difficile gestirla ed assicurarla. In questo caso, più ancora che in altri, la gestione della riforma è l'aspetto predominante e coincide con la riforma stessa mentre la sua enunciazione è soltanto un fatto programmatico.

Se noi lasciamo le scuole così come sono, se lasciamo inalterata la situazione dei presidi - e non parlo di dirigenza e stipendi...

PRESIDENTE. La invito a concludere, senatore Zoso.

ZOSO. ...l'autonomia l'avremo soltanto predicata.

Concludo, signor Presidente, ripetendo l'auspicio iniziale: per una volta facciamo in modo che la discussione della legge di riforma della scuola secondaria superiore duri meno a lungo della legislatura.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 14).

Allegato alla seduta n. 216**Disegni di legge, annunzio di presentazione**

In data 17 settembre 1993 è stato presentato il seguente disegno di legge, d'iniziativa dei senatori:

SCEVAROLLI, ACQUAVIVA, COVATTA, CAPIELLO, CASTIGLIONE, SCHEDA, ZITO, RIVIERA e CASOLI. - DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. - «Abrogazione del terzo comma dell'articolo 138 della Costituzione» (1516).

Disegni di legge, cancellazione dall'ordine del giorno

In data 20 settembre 1993, il disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 20 luglio 1993, n. 244, recante disposizioni urgenti concernenti misure patrimoniali e interdittive in tema di delitti contro la pubblica amministrazione» (1413), è stato cancellato dall'ordine del giorno per decorso del termine di conversione del decreto-legge.

Disegni di legge, assegnazione

In data 18 settembre 1993, il seguente disegno di legge è stato deferito

- in sede referente:

alle Commissioni permanenti riunite 1ª (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione) e 5ª (Programmazione economica, bilancio):

«Interventi correttivi di finanza pubblica» (1508), previ pareri della 2ª, della 3ª, della 4ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª, della 12ª, della 13ª Commissione, della Giunta per gli affari delle Comunità europee e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Ai sensi dell'articolo 39, comma 1, del Regolamento, il termine per l'espressione dei pareri è fissato a giovedì 30 settembre 1993.

In data 19 settembre 1993, i seguenti disegni di legge sono stati deferiti

- in sede referente:

alla 5ª Commissione permanente (Programmazione economica, bilancio):

«Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996» (1450-bis), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 3ª, della 4ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª, della 12ª, della 13ª Commissione, della Giunta per gli affari delle Comunità europee e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)» (1507), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 3ª, della 4ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª, della 12ª, della 13ª Commissione, della Giunta per gli affari delle Comunità europee e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Il seguente disegno di legge è stato deferito

- in sede referente:

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

CHIARANTE ed altri. - «Agevolazioni fiscali per l'incremento e la valorizzazione del patrimonio culturale e per l'attuazione di interventi di conservazione e restauro: modifiche e integrazioni della legge 2 agosto 1982, n. 512» (1469), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 7ª, della 10ª, della 13ª Commissione, della Giunta per gli affari delle Comunità europee e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

- in sede referente:

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

«Conversione in legge del decreto-legge 17 settembre 1993, n. 369, recante disposizioni urgenti in tema di possesso ingiustificato di valori e di delitti contro la pubblica amministrazione» (1519), previo parere della 1ª Commissione;

alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

«Conversione in legge del decreto-legge 17 settembre 1993, n. 365, recante disposizioni in materia di versamento della quota fissa

individuale annua per l'assistenza medica di base» (1517), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 6ª Commissione e della Commissione parlamentare per le questioni regionali;

alla 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali):

«Conversione in legge del decreto-legge 17 settembre 1993, n. 367, recante disposizioni urgenti per l'acquisto di velivoli antincendio da parte della Protezione civile» (1518), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 9ª Commissione.

I suddetti disegni di legge sono stati inoltre deferiti alla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento.

Disegni di legge, richieste di parere

Sul disegno di legge: «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 1993» (1381), già assegnato in sede referente alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione), è stata chiamata ad esprimere il proprio parere anche la 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport).

Disegni di legge, presentazione di relazioni

A nome della 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport), in data 16 settembre 1993, il senatore Manzini ha presentato una relazione unica sui seguenti disegni di legge: Alberici ed altri. - «Riforma della scuola secondaria superiore e innalzamento dell'obbligo scolastico» (378); Manieri ed altri. - «Norme sul prolungamento dell'obbligo scolastico» (684); Manzini ed altri. - «Norme sull'ordinamento della scuola secondaria superiore e sul prolungamento dell'istruzione obbligatoria» (725); Pontone ed altri. - «Ristrutturazione della scuola media» (962).

Domande di autorizzazione a procedere in giudizio, presentazione di relazioni

A nome della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, in data 17 settembre 1993, sono state presentate le seguenti relazioni:

dal senatore Pellegrino, sulla domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Meo, per il reato di cui agli articoli 110 e 416-bis, commi 1, 3, 4, 5 e 6 del codice penale (*Doc. IV*, n. 112);

dal senatore Pellegrino, sulla domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Gava, per il reato di cui agli articoli 110 e 416-bis, commi 1, 3, 4, 5 e 6, del codice penale (*Doc. IV, n. 113*);

dal senatore Maisano Grassi, sulla domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Tabladini, per il reato di cui agli articoli 110, 112, n. 1, 81 e 341 del codice penale (*Doc. IV, n. 143*);

dal senatore Filetti, sulla domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Covello, per i reati di cui agli articoli 110, 319 e 322 del codice penale; e agli articoli 56, 110 e 353 del codice penale (*Doc. IV, n. 154*);

dal senatore Ricevuto, sulla domanda di autorizzazione a procedere e di autorizzazione a compiere gli atti di cui all'articolo 343, comma 2, del codice di procedura penale nei confronti: del senatore Covello, per il reato di cui agli articoli 110 e 324 del codice penale (oggi riqualificati in articoli 110 e 323, secondo comma, del codice penale); 110 e 324 del codice penale (oggi riqualificati in articoli 110 e 323, secondo comma, del codice penale); 110 e 324 del codice penale (oggi riqualificati in articoli 110 e 323, secondo comma, del codice penale); 110 e 324 del codice penale (oggi riqualificati in articoli 110 e 323, secondo comma, del codice penale); 110 e 324 del codice penale (oggi riqualificati in articoli 110 e 323, secondo comma, del codice penale); del senatore Donato, per il reato di cui agli articoli 110 e 324 del codice penale (oggi riqualificati in articoli 110 e 323, secondo comma, del codice penale); del senatore Napoli, per il reato di cui agli articoli 110 e 324 del codice penale (oggi riqualificati in articoli 110 e 323, secondo comma, del codice penale); 110 e 324 del codice penale (oggi riqualificati in articoli 110 e 323, secondo comma, del codice penale); 110 e 324 del codice penale (oggi riqualificati in articoli 110 e 323, secondo comma, del codice penale) (*Doc. IV, n. 156*);

dal senatore Pinto, sulla domanda di autorizzazione a procedere per l'applicazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale con l'obbligo di soggiorno nel comune di residenza nei confronti del senatore Russo Raffaele (*Doc. IV, n. 178*).

Governo, richieste di parere per nomine in enti pubblici

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha inviato, ai sensi dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, le richieste di parere parlamentare sulle proposte di nomina:

del dottor Natale Maderna a presidente della Stazione sperimentale del vetro in Murano-Venezia (n. 211);

del ragionier Mario Pretti a presidente della Stazione sperimentale per l'industria delle conserve alimentari in Parma (n. 212).

Ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, tali richieste sono state deferite alla 10ª Commissione permanente.

Governo, trasmissione di documenti

Il Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con lettera in data 16 settembre 1993, ha trasmesso un parere, ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, in merito alla situazione distorsiva della concorrenza e del corretto funzionamento del mercato che potrebbe derivare da alcune disposizioni contenute nel disegno di legge sul «Riordino della legislazione in materia portuale», attualmente all'esame della Commissione trasporti della Camera dei deputati (C. 2524).

Detta documentazione sarà trasmessa alla 8ª Commissione permanente.