

COMMISSIONE VIII
ISTRUZIONE E BELLE ARTI

XIX.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 APRILE 1964

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ERMINI**

INDICE

	PAG.
Comunicazioni del Presidente:	
PRESIDENTE	227
Disegno di legge (Discussione):	
Norme per la destinazione di professori universitari presso la scuola superiore della pubblica amministrazione (734)	227
PRESIDENTE	227, 229, 233, 234, 237
VALITUTTI	228, 229, 233, 236, 237
PRETI, <i>Ministro per la riforma burocratica</i>	228, 229, 233, 234, 236
BERLINGUER LUIGI	229, 231, 236
PITZALIS	229
SERONI	229
ELKAN	229
LUCIFREDI	229, 230, 233, 237
MALAGUGINI	230
CODIGNOLA	232

La seduta comincia alle ore 10,20.

BUZZI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che partecipa alla seduta odierna, a norma del Regolamento, il deputato Lucifredi.

Discussione del disegno di legge: Norme per la destinazione di professori universitari presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione (734).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 734 concernente le norme per la destinazione di professori universitari presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione.

Per questo disegno di legge sono io stesso relatore.

Comunico che la I e la V Commissione, investite del parere sul disegno di legge oggi al nostro esame, si sono già espresse in senso favorevole.

Come relatore, debbo rilevare che questo disegno di legge — sebbene piuttosto semplice — ha dato luogo a delle incertezze, ed ha richiesto un esame approfondito da parte delle due Commissioni investite dal parere stesso.

Si tratta della Scuola superiore della pubblica amministrazione, una scuola a livello, universitario, che deve essere fornita di un minimo di organico di professori, in modo da assicurare ad essa un normale funzionamento.

Il disegno di legge oggi al nostro esame, prevede che la Scuola possa chiamare dalle università otto professori universitari di ruolo, i quali potranno poi tornare nelle università quando siano chiamati da una facoltà a coprire un posto di ruolo disponibile. In

altri termini, la Scuola superiore della pubblica amministrazione trova un impedimento per quanto riguarda l'organico nell'ambito delle università, in quanto i professori possono essere di nuovo trasferiti per chiamata. Ma non ci dimentichiamo che è una Scuola di ordine superiore, a livello universitario, ed ha bisogno quindi di personale qualificato.

Tuttavia è sorto qualche dubbio se sia il caso che questa scuola prenda i professori dalle università, o anche da altre categorie di persone colte, e a questo proposito il governo ha presentato un nuovo testo. Anche per questo motivo, sono particolarmente lieto che sia presente in Commissione il Ministro della pubblica istruzione, e che sia venuto anche il Ministro per la riforma burocratica, onorevole Preti, che ci potrà dare qualche informazione, dato che la questione interessa anche la pubblica amministrazione.

Come relatore sono favorevole all'approvazione del disegno di legge, anche perché il ruolo dei professori universitari resta arricchito di otto posti.

Dichiaro aperta la discussione generale, comunicando che il Governo ha presentato come emendamenti il seguente nuovo testo, di cui do lettura:

ART. 1.

La Scuola superiore della pubblica amministrazione può procedere, con deliberazione del Consiglio direttivo e col consenso degli interessati, alla chiamata di professori universitari di ruolo, in numero non superiore a due, per l'insegnamento e per attività di studio nella Scuola stessa.

Alla destinazione si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto col Ministro della pubblica istruzione e con quello del tesoro.

Le cattedre già ricoperte e i relativi posti sono considerati vacanti ai sensi e per gli effetti delle disposizioni vigenti.

Ai predetti professori continuano ad applicarsi le norme relative allo stato giuridico ed economico dei professori universitari di ruolo. Essi cessano dalla destinazione presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione quando una facoltà universitaria li chiami a coprire un posto di ruolo disponibile.

ART. 2.

Per l'insegnamento e per l'attività di studio, la Scuola superiore della pubblica amministrazione può procedere, con le modalità

di cui al precedente articolo 1, alla chiamata di magistrati del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, di avvocati dello Stato e di impiegati civili dello Stato con qualifica non inferiore a direttore di divisione, in numero non superiore a sei.

Essi sono collocati nella posizione di fuori ruolo.

ART. 3.

Con deliberazione del Consiglio direttivo della Scuola superiore della pubblica amministrazione, possono essere affidati incarichi di insegnamento presso la Scuola stessa a professori universitari, a magistrati, ad avvocati dello Stato, ad impiegati civili dello Stato, nonché a liberi docenti ed a cultori di materie.

ART. 4.

Gli assegni ed ogni altra competenza per i docenti di cui ai precedenti articoli 1 e 2, nonché il compenso spettante ai docenti incaricati gravano sui competenti capitoli di spesa dello stato di previsione del Ministero del Tesoro - sottorubrica Scuola superiore della pubblica amministrazione.

ART. 5.

Il primo comma dell'articolo 151 del testo unico, approvato col decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, è soppresso.

In conseguenza degli emendamenti ora letti, si rende altresì necessario modificare come segue il titolo del disegno di legge in esame:

« Norme per la chiamata di docenti presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione ».

VALITUTTI. Il nuovo testo costituisce una innovazione rispetto a quello che abbiamo studiato. Che valore ha questo documento?

PRETI, *Ministro per la riforma burocratica*. Il testo base ovviamente è quello che è stato stampato dalla tipografia della Camera, in quanto è, appunto, il testo presentato, a suo tempo, dal Presidente del Consiglio, onorevole Leone. Successivamente, a seguito delle esperienze tratte dalla scuola di Caserta, si è pensato di modificare il testo governativo. E questo foglio ciclostilato costituisce una serie di emendamenti, che, dopo accordo fra i dicasteri interessati, il Governo propone al testo precedente.

VALITUTTI. Onorevole Presidente, questo è un testo che noi dobbiamo studiare.

PRESIDENTE. Lo studieremo.

PRETI, *Ministro per la riforma burocratica*. Nessuno ci obbliga a votare oggi, e decidere oggi. Credo, però, che se anche l'onorevole Valitutti intenda chiedere il rinvio, perché vuole avere il modo di consultare e di meditare, ciò non toglie che adesso ne possiamo discutere. Ma non vedo tutte queste difficoltà.

BERLINGUER LUIGI. Ma questo nuovo disegno di legge è stato approvato dal Consiglio dei ministri?

PRETI, *Ministro per la riforma burocratica*. Il Governo può sempre presentare emendamenti ai testi legislativi in discussione alle Camere.

PRESIDENTE. Questo nuovo testo rappresenta semplicemente una serie di emendamenti che il Governo propone.

PITZALIS. Io vorrei osservare che, in questo caso, il Governo avrebbe potuto ritirare il disegno di legge precedentemente presentato e proporre un altro come disegno di legge nuovo poiché quella adottata è una procedura veramente insolita. Se un disegno di legge, presentato dal Governo, non si ritiene più idoneo a soddisfare determinate finalità, lo si ritira e se ne presenti un altro, perché, qui, è completamente capovolta la struttura. Io penso di poter formulare questa mia osservazione. È strano veramente. È strano che si verifichi questo. Un caso del genere non si è mai verificato, da quando io sono al Parlamento, in verità da poco tempo. Ho sentito sempre che determinati disegni di legge o proposte di legge sono stati ritirati e ripresentati in altra formulazione per l'opportuna valutazione della Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Ci sono dei precedenti nel senso da noi seguito, onorevole Pitzalis, per evitare che passi molto tempo e il provvedimento torni di nuovo al Consiglio dei ministri e poi alla Camera. Molte volte, infatti, è stata apportata dal Governo una serie di emendamenti al suo primo progetto, a seguito di uno studio più accurato, o a seguito di segnalazioni. Casi del genere si sono già più volte verificati, e questa volta non si tratta che di una questione di pura forma.

PITZALIS. Secondo me si tratta di sostituzione completa nella forma e nella sostanza, dal momento che l'impostazione del disegno di legge è del tutto diversa; perciò dire che si tratta soltanto di emendare, è un po' troppo poco.

PRESIDENTE. Senza voler polemizzare, l'impostazione è sempre la stessa, non è vero che sia del tutto diversa: gli insegnanti per la scuola saranno scelti tra i professori universitari, o altri studiosi.

SERONI. Secondo me, la cosa migliore da fare è iniziare la discussione generale sul testo originario, poi il Governo illustrerà i suoi emendamenti. Così facendo, si seguirebbe la procedura normale; se invece il Governo parla sull'argomento in questione prima della discussione generale, non c'è dubbio che seguiremo una procedura ben strana.

PRETI, *Ministro della riforma burocratica*. Il Governo può illustrare come stanno le cose.

PRESIDENTE. Penso si possa procedere alla discussione generale, durante la quale si potrebbe anche suggerire di orientare la legge in modo diverso.

ELKAN. Noi abbiamo sentito una relazione del relatore che, nel caso particolare, è stato lo stesso Presidente della Commissione, il quale prima ci ha fatto una relazione sul testo di legge, che abbiamo potuto controllare, che abbiamo veduto, ciascuno con quella misura di diligenza che gli è propria. Poi, appena finita la relazione, che ha dato parere favorevole al testo originario, è sopravvenuto quest'altro testo, che è un altro disegno di legge, per cui addentrarci nella discussione generale, ci diventa faticoso. Io sarei del parere di rinviare la discussione.

LUCIFREDI. Onorevoli colleghi, io intervengo a questa seduta, pur non avendo l'onore di far parte della Commissione, a termini dell'articolo 40 del regolamento che consente, in sede legislativa, di partecipare a sedute di Commissioni diverse da quella cui appartiene; in debito rispetto delle norme di procedura, ho informato il Presidente della Camera che sarei intervenuto in questa discussione. Sono qui perché sono un po' il padre del disegno di legge che è in discussione, che ho elaborato, insieme con i colleghi della Pubblica Istruzione e del Tesoro, quando ebbi l'onore di coprire il posto, che ora è tenuto dall'onorevole Preti. Questo disegno di legge, vorrei dire, è nato da un'esperienza viva, che ho potuto condurre per vari anni, essendo stato io un poco anche, sotto un certo profilo, il padre della Scuola superiore della pubblica amministrazione, che fu istituita dalla legge-delega, con cui si disciplinò lo stato giuridico degli impiegati dello Stato.

Questa Scuola della pubblica amministrazione è una scuola molto importante. Forse non le si è data ancora sufficiente impor-

tanza, ma io sono convinto che per quella azione amministrativa più penetrante e più aderente alle esigenze di oggi, alle necessità attuali della pubblica amministrazione, la valorizzazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione abbia estrema importanza, per la preparazione, l'aggiornamento e il perfezionamento dei funzionari, soprattutto per le carriere direttive, che più ne hanno bisogno. Ora questa Scuola superiore si è istituita a Caserta dove funziona da tre anni circa.

Debbo dire, con estrema sincerità e con dispiacere, che il funzionamento di questa scuola non è molto soddisfacente. C'è una serie di lagnanze di docenti, c'è una serie di lagnanze di allievi che sono andati alla Scuola, c'è una serie di lagnanze da parte delle amministrazioni, le quali stanno facendo sempre maggiori difficoltà e non vogliono mandare i loro funzionari alla Scuola. Questo, almeno nel periodo in cui occupavo il posto dell'onorevole Preti. Vi erano allora pendenti numerose richieste da parte dei Ministeri che, con espedienti validi o non validi, dicevano di non voler mandare i funzionari alla Scuola superiore della pubblica amministrazione.

Questo da che cosa dipende? Sono state sollevate varie obiezioni. Anzitutto la scelta della sede a Caserta è stata infelice. Una scuola di questo genere, per potersi organizzare meglio — si dice da parte di molti — deve essere a Roma. Sarà vero o no, non intendo pronunciarmi: io riferisco ciò che ho sentito.

Le ragioni che hanno portato a mettere la Scuola a Caserta non si può dire che siano prive di una validità; ma il problema di trasferire la sede in una città dove riesca più facile la frequenza, è aperto e non deve essere sottovalutato.

Il secondo problema è anche collegato un po' con il primo: è il problema del personale insegnante. In questi primi anni, gli insegnanti — tutti egregi professori, funzionari, magistrati — sono andati ad insegnare alla Scuola superiore della pubblica amministrazione, con il sistema di chi — abitando, per esempio, a Roma — va a fare un'ora di lezione a Caserta, o possibilmente due, per risparmiare tempo, e poi se ne torna immediatamente a Roma. Devo dire che questo sistema non è il migliore, non è il più adatto per una scuola di formazione del personale amministrativo dello Stato. Infatti, il professore che arriva, fa la sua lezione e scappa, difficilmente riesce a dare ai suoi allievi la formazione indispensabile, in questo caso

particolarmente specifica, che può essere frutto soltanto di stretti e continui contatti tra l'insegnante e i suoi discepoli.

MALAGUGINI. Questo inconveniente non è certo limitato a Caserta.

LUCIFREDI. È vero: però a Caserta gli effetti che ne derivano sono più dannosi che altrove. Non ci dimentichiamo che stiamo parlando della Scuola della pubblica amministrazione, della Scuola cioè dove i funzionari dello Stato dovrebbero ricevere un'ulteriore specifica formazione. Perché ciò si verifichi — e altrimenti la Scuola mancherebbe allo scopo per il quale è stata creata — la continuità dei contatti tra insegnanti e allievi è molto più necessaria che non nei comuni insegnamenti universitari. Ora, anche gli stessi professori, che i primi anni sono andati ad insegnare a Caserta, si sono convinti di ciò, e alcuni di loro hanno rinunciato all'insegnamento colà, per una serie di ragioni. È questo stato di cose che deve essere modificato. L'insegnamento nella Scuola di Caserta non deve più basarsi su di un certo numero di professori ambulanti, e su di un limitato numero di posti fissi, riservati peraltro a soli funzionari...

Il progetto che il Governo, di cui avevo l'onore di far parte, aveva presentato, era imperniato su questo concetto. Si ritiene opportuno che questa Scuola, dato il suo livello universitario — come ha esattamente posto in rilievo l'onorevole Presidente nella sua relazione — possa avvalersi, in modo stabile e costante, dell'apporto di alcuni professori di ruolo, professori universitari, i quali possono avere interesse anche pratico alla destinazione alla Scuola, in quanto, o per ragioni di carattere puramente di studio sono particolarmente attratti ad occuparsi dei problemi propri della scuola e ad orientarsi su metodi di insegnamento maggiormente ispirati a criteri di pratica amministrativa, oppure alla Scuola aspirino — diciamo le cose realisticamente — per comodità di sede. Evidentemente, il professore che, essendo napoletano, ama starsene a Napoli, ed è ora di ruolo all'università di Trieste o all'università di Cagliari o di Sassari, può avere un interesse particolare per andare alla Scuola di Caserta.

Perciò, è nato questo disegno di legge, che il Presidente Ermini ha illustrato. Io non dico che sia un disegno di legge perfetto, né che sia un rimedio che porti a guarire la Scuola dai suoi mali: dico che è un esperimento che merita di essere tentato.

Io sono convinto che se quattro, cinque, sei professori di ruolo, scelti soprattutto col

criterio di essere persone che abbiano un'attitudine specifica in questo settore — e non ne mancano nelle materie giuridiche, tecniche e via dicendo — entreranno a far parte della Scuola e per essa vivranno, sarà possibile dare una vitalità maggiore dell'attuale a questa Scuola.

Se qualcuno mi chiedesse: « Sei sicuro che si arrivi a questo? », io direi onestamente che non ne sono sicuro. Dico però che è un esperimento che ritengo necessario fare, prima di dire o che la Scuola ha fatto fallimento o che essa debba essere sottratta a Caserta per essere portata a Roma, perché solo in tal modo la Scuola può essere vicino agli allievi e funzionare meglio. Questo mi pare però che sia un giudizio da fare, eventualmente, solo in un secondo tempo. Il progetto di legge segna il primo tempo, che dovrebbe essere seguito. Debbo qui aggiungere un mio giudizio — che può essere anche errato — e cioè che non si è fatto il bene della Scuola, chiamando a dirigerla un prefetto: egregia persona, rispettabilissima, con trent'anni di esperienze prefettizie sulle spalle. Ma una scuola, soprattutto a livello universitario, non può dirigerla chi non è uomo di scuola, e non può capire le esigenze delle scuole. Uno dei risultati utili che questo provvedimento può dare è che fra i professori da destinare alla Scuola vi può essere colui che, avendo determinati numeri, può diventare stabilmente il direttore della Scuola ad esserne il rappresentante a tutti gli effetti, dandole anche un idoneo indirizzo, con quell'autorità e con quel prestigio che nasce da una cattedra, e non da una posizione prefettizia, che ha molto rilievo, ma in altri settori, e non nel campo degli studi. Aggiungo che la cosa non cambierebbe né tanto né poco se, domani, invece di esserci un prefetto, ci fosse un rappresentante della Ragioneria generale dello Stato o altro funzionario. Per mio conto, il compito dovrebbe essere affidato a un professore: non a un professore ambulante, evidentemente, ma a un professore che quotidianamente partecipi a quella che è la vita della Scuola.

Questa era la linea sulla quale ci si è mossi in questo provvedimento. Io non so se quello che è stato poco fa l'orientamento della Commissione mi permetta di entrare nel vivo degli emendamenti che sono stati proposti. Mi pare — se ho capito — che questi emendamenti debbano per ora essere ignorati. Mi sia consentito però di esprimere una semplice opinione a questo riguardo. Io non credo che il ruolo dei professori in questa Scuola, la funzione che ad essi è devoluta, possa essere

esercitata, in modo fecondo, da funzionari, da consiglieri di Stato, da consiglieri della Corte dei conti. Sono persone estremamente preparate, di solito, ma che, però, hanno una funzione diversa, hanno un compito diverso da assolvere. E la figura del consigliere di Stato o del consigliere della Corte dei conti, che sia posto fuori ruolo per andare a insegnare alla Scuola, non mi sembra una delle innovazioni più auspicabili nel nostro ordinamento giuridico. Evidentemente, questo non è un problema di ordinamento di pubblica istruzione, ma un problema di organizzazione amministrativa dello Stato. Io l'ho accennato appena. Credo che ce ne vogliamo otto di professori, come il progetto prevede: se invece di otto dovessero essere sei, oppure cinque, non ci sarebbe nulla di male. Ridurre i professori a due, invece, praticamente è come non fare l'esperimento, perché le cose rimarrebbero come sono. Gli inconvenienti che ho lamentati certamente non si eliminerebbero, se gli emendamenti dovessero essere accolti.

BERLINGUER LUIGI. Alcuni argomenti portati dall'onorevole Lucifredi sul tema trattato, trovano consenziente anche me. Ritengo che una prima osservazione da fare — dal momento che la discussione generale interessa sia il testo originario che gli emendamenti presentati — sia che dobbiamo salvare la caratteristica della Scuola della pubblica amministrazione.

Io penso che — in sede di discussione generale — sia giusto affermare che questa Scuola è nata come un ibrido, cioè come una filiazione della pubblica amministrazione, e che il suo scopo è di fornire una migliore e più specifica preparazione ai funzionari dello Stato; ma essa è e resta pur sempre una scuola. I suoi interessi sono interessi scientifici e didattici, come vuole la sua natura di scuola. Il fatto che esista un consiglio direttivo formato com'è formato, che il direttore della Scuola sia un rappresentante dell'amministrazione pubblica, e in particolare un prefetto, sono tutte cose che minano all'interno la natura scolastica di questa istituzione.

Tenendo conto di tutti questi fattori negativi, considero del tutto parziale e insufficiente il provvedimento al nostro esame. Per porre un rimedio veramente efficace alle insufficienze indicate dall'onorevole Lucifredi, e che evidentemente trovano riscontro in una serie di lagnanze da parte di coloro che hanno un'esperienza diretta di questa istituzione, è necessaria ben altra iniziativa, che non introdurre nella Scuola dei

professori universitari. Questa Scuola, che è stata istituita con natura ibrida, dovrà essere modificata nella sua natura. Deve diventare una scuola di specializzazione, alla quale accedano — come accedono ora — i dipendenti dello Stato, cioè coloro — tra i dipendenti dello Stato — che vogliono specializzarsi ulteriormente. Deve essere una scuola insomma, con tutte le caratteristiche di un Istituto superiore.

Non è perciò sufficiente un disegno di legge che inserisca in essa dei professori di ruolo: veramente necessaria è invece l'autonomia dei suoi organi direttivi. Per questo noi ci riserviamo di presentare un emendamento che porti alla modifica dell'organo direttivo in modo che, in un prossimo futuro, il direttore della Scuola non sia più un prefetto. In una scuola, il ruolo di direttore non può essere ricoperto da un prefetto, e a Roma non abbiamo esempi del genere. Un simile incarico spetta unicamente ad un professore di ruolo.

La seconda osservazione riguarda le proposte di emendamento che noi abbiamo appena potuto scorrere. Ora, io sono perfettamente d'accordo con l'onorevole Lucifredi, quando dice che ad insegnare tecnica dell'amministrazione, scienza dell'amministrazione, diritto amministrativo, deve essere un professore; e questo è un principio che noi dobbiamo affermare, non in quanto facciamo parte della Commissione Istruzione, ma perché lo studio è una cosa distinta dalle altre attività, e la specializzazione non può essere data da un rappresentante dell'amministrazione, perché la preparazione in questa materia deve essere essenzialmente scientifica e non pratica. E, quindi, la problematicità insita nel tipo di studio di questa fatta deve avere il taglio scientifico necessario. Il discorso che noi facciamo a proposito della riforma della università vuole sottolineare l'aspetto specificatamente scientifico della preparazione universitaria. Questo discorso vale anche per una scuola di specializzazione, perché il momento professionale non può essere disgiunto da un approfondimento scientifico: anzi, proprio una scuola di questo tipo deve avere — a maggior ragione — questa caratteristica.

In Italia esiste il sistema per cui, chiunque stia svolgendo una sua attività nella amministrazione dello Stato, nel Consiglio di Stato, nella Corte dei conti, una volta terminata la sua attività può continuare ad insegnare. Io ritengo che questo sia assurdo. Noi dobbiamo tenere nella Scuola in oggetto un tipo di attività a pieno impiego. A questo proposito sono d'accordo con l'onorevole Lu-

cifredi, perché, in una scuola di specializzazione di questo tipo, soltanto l'attuazione di un clima di studio di tipo collegiale può dare effettivi risultati. Ora se noi introduciamo norme come quelle previste dagli emendamenti, non otteniamo risultati soddisfacenti, oltre al fatto che il ridurre a due i professori di ruolo, non risolve i problemi che si sono affacciati nelle esperienze dei primi anni e non supera quelle difficoltà che fino ad ora si sono lamentate. Ritengo quindi che da questo punto di vista sia da accettare la originaria stesura del disegno di legge, che consente la chiamata di otto professori universitari di ruolo, che solo in questo modo si avrà una situazione di rottura all'interno della Scuola e si potranno ottenere quelle modificazioni che oggi sono state richieste. Questa è la impostazione generale. Per cui, io non affronterei soltanto la questione delle cattedre, ma anche quella degli incarichi e anche la questione dell'attività di tutto il corpo insegnante. Detta questione deve essere vista in modo che il corpo insegnante svolga esclusivamente la mansione didattica della Scuola, con carattere continuativo. Perciò non soltanto la destinazione per chiamata, ma anche quella per incarico deve essere incompatibile con altre attività. Solo creando una situazione obiettiva di pieno impiego, si assicura l'attuazione dei fini per cui la Scuola è stata istituita.

CODIGNOLA. Le osservazioni dell'onorevole Lucifredi mi trovano — in linea di principio — consenziente.

L'esistenza di una scuola per la preparazione del personale amministrativo dello Stato riveste una certa importanza, sia ai fini di una migliore efficienza della pubblica amministrazione, sia in vista dei compiti impegnativi che lo Stato dovrà svolgere anche in sede di programmazione generale.

Mi pare piuttosto che sussistano notevoli dubbi sul modo con cui risolvere il problema che stiamo affrontando. Mi pare che, a questo riguardo, sia proprio il caso di richiamare il parere della Commissione di indagine, che credo sia per essere attuato dal Governo, in merito alle scuole accreditate o di perfezionamento presso le università. Questo è il tipico caso di scuola che deve avere un fondamento scientifico, ma anche impartire una serie di insegnamenti pratici, essendo quelli scientifici insufficienti ai fini che la scuola stessa si propone, dal momento che gli allievi hanno già tutti un'esperienza universitaria. Quindi, dal momento che i due insegnamenti devono correre su fili paralleli, mi pare che il modo

migliore per garantire a questa scuola il livello che le viene richiesto, sia di collegarla con l'insegnamento universitario.

Occorre perciò creare una scuola aggregata o una scuola di perfezionamento, la quale abbia certamente carattere residenziale, come diceva il collega Berlinguer. Qui si tratta di fare un collegio che per un certo numero di mesi o di anni accolga dei funzionari i quali vogliono perfezionarsi, che li abitui anche a discutere fra di loro e dia anche loro un'ulteriore preparazione culturale specifica. C'è una scuola di questo tipo in Francia. Ora se vogliamo fare una scuola di questo genere, pensiamo a una scuola, due scuole che siano collegate direttamente all'università e quindi abbiamo l'atmosfera dell'università; una scuola, per esempio, del tipo normale. Solo così veramente si forma un gruppo di funzionari molto validi. È chiaro che una scuola di questo genere produrrà un numero minore di funzionari; però una soluzione di questo tipo avrebbe un significato molto importante e fra l'altro metterebbe in atto la proposta che è stata fatta dal Consiglio di Stato, di creare queste organizzazioni specifiche nell'ambito universitario. Io penso, quindi che converrà riflettere su queste proposte del Governo al fine di trovare una soluzione che risolva nel modo più opportuno il problema.

VALITUTTI. Io vorrei dire che noi non possiamo discutere gli emendamenti e non per ragioni formali, ma per il fatto che prima dobbiamo sentire il Ministro.

PRETI, *Ministro per la riforma burocratica*. Sono d'accordo.

VALITUTTI. Per questo motivo mi sembra che io non debba pronunciarmi su questi emendamenti. Voglio riferirmi invece agli interventi dell'onorevole Berlinguer e dell'onorevole Codignola. Effettivamente il problema è quello di identificare la natura della Scuola. Ma io non sorvolerei tanto facilmente sull'ibridismo addebitato dall'onorevole Berlinguer. Perché questo ibridismo? Perché si tratta di una scuola che deve fondere il momento tecnico-scientifico con il momento pratico-professionale. Ecco la ragione fondata dell'ibridismo. Si tratta di foggare un ordinamento che sia idoneo a realizzare questa funzione. La Scuola superiore della pubblica amministrazione non può essere vista come una scuola di specializzazione scientifica. Noi abbiamo delle scuole di specializzazione scientifica che sono organicamente connesse all'università, ed è giusto che lo siano. Ma questa è una scuola

che si giustifica per il perfezionamento dei funzionari, per la preparazione professionale dei funzionari che sono già in servizio.

Quindi c'è il momento tecnico-scientifico, ma indissolubile dal momento pratico-professionale. Ora mi sembra che tanto l'onorevole Berlinguer quanto l'onorevole Codignola abbiano dato accentuazione al momento tecnico-scientifico e io ritengo che questa accentuazione sia giustificata purché resti nei limiti del rispetto del momento pratico-professionale. La mia preoccupazione è che se ne faccia una scuola universitaria.

PRESIDENTE. Ma sempre ad ordinamento speciale.

VALITUTTI. Proprio questo momento pratico-professionale resta sacrificato. Io dicevo che si tratta di determinare l'ordinamento idoneo a realizzare la fusione fra questi due momenti. Il progetto di legge illustrato dall'onorevole Lucifredi suggerisce un rimedio, suggerisce cioè il principio del comando, del distacco di un certo numero di professori universitari, invece l'onorevole Codignola suggerisce di organizzare la Scuola come una scuola post-universitaria.

LUCIFREDI. Se mi consentite, desidero fare ancora due affermazioni. La prima è che quel collegamento di cui parlava l'onorevole Codignola — e che io trovo perfettamente logico — è già nella legge istitutiva della scuola, perché la legge istitutiva della scuola dice: « direttamente per certi corsi, avvalendosi dell'università per altri corsi ». Il criterio seguito è: il corso di formazione dell'impiegato che ha vinto il concorso e che sta entrando, come vincitore del concorso, nella amministrazione, si fa alla Scuola. Il corso di perfezionamento del funzionario, che è in servizio da molti anni e che ha bisogno di aggiornarsi, si fa alla scuola presso l'università. Quindi il collegamento è già assicurato. Si tratterà logicamente di svilupparlo molto di più. Io sono convinto che ci si debba arrivare. Non è un *quid novum*, è lo sviluppo di qualche cosa che c'è già. Per il secondo punto toccato dall'onorevole Valitutti, si tratta di istituire presso la scuola delle cattedre che rappresentino delle tappe nel giro dei trasferimenti dei professori universitari.

VALITUTTI. Quando discuteremo la norma specifica, mi riservo di presentare alcuni emendamenti. Bisognerebbe ricercare un rimedio che stabilizzi per qualche tempo la situazione dei professori comandati. Io vorrei concludere con una proposta pratica. Mi sembra che sia ormai chiaramente ammesso che si tratta di esaminare il problema della

Scuola, della identità della natura della Scuola, per la qual cosa io credo sia necessario riflettere sul testo originariamente presentato e anche sugli emendamenti. Piuttosto, vorrei pregare il Ministro Preti di illustrarci questi emendamenti da lui presentati, di dircene la motivazione, appunto perché noi possiamo poi affrontare questa doverosa riflessione che dobbiamo fare sui due testi, in riferimento alla natura generale della Scuola, con tutti i necessari elementi di giudizio.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare — allo stato attuale della discussione generale — possiamo accogliere quanto è stato proposto dall'onorevole Valitutti e pregare il Ministro della riforma burocratica, onorevole Preti, di voler chiarire l'orientamento degli emendamenti. Potremo così — eventualmente — sospendere la discussione generale, per meglio considerare quello che il Ministro Preti ci dirà, e riprenderla in altra seduta, rimanendo inteso che in quella sede potranno intervenire nuovamente anche coloro che hanno già svolto oggi i loro interventi.

PRETI, Ministro della riforma burocratica. Ringrazio il collega onorevole Lucifredi e gli altri colleghi che sono intervenuti nella discussione, dando a me interessanti elementi di giudizio.

Credo sia opportuno che io spieghi perché — dopo lungo pensare — siamo arrivati alla conclusione di presentare emendamenti al testo originario. Prima di arrivare a questo, ho voluto — e non una sola volta — visitare la Scuola di Caserta. Ho riunito — e non una sola volta — tutti gli allievi che sono, normalmente, circa 150, e abbiamo fatto delle assemblee tenute anche alla presenza del direttore e di altri dirigenti. Abbiamo tastato il polso di questi funzionari che hanno recentemente vinto il concorso, e che hanno dato il loro giudizio su quello che è l'insegnamento della Scuola, dicendo anche come, secondo loro, la Scuola dovrebbe essere organizzata, al fine di raggiungere gli scopi che essa si propone.

Devo dire subito che questa Scuola — almeno così come noi la vediamo — non dovrebbe avere niente a che fare con le Università, né dal punto di vista dell'insegnamento, né dal punto di vista delle materie, e neppure dal punto di vista del metodo. Come diceva giustamente il collega Lucifredi, vi sono delle scuole di perfezionamento in scienze amministrative presso certe Università (ve n'è una anche a Bologna, che io conosco bene perché vi ho tenuto delle lezioni e qualche conferenza) e, dal punto di vista universitario, tenendo

conto dei fini che queste scuole si propongono, e in particolare la scuola di Bologna, mi pare che si possa dare su di esse un giudizio positivo, anche se nulla al mondo è mai perfetto.

Ma qui ci troviamo di fronte a una situazione particolare. Nella Scuola di Caserta, in prevalenza studiano elementi giovani — ma non mancano neppure quelli che hanno già superato i trent'anni — di laurea recente, che hanno vinto da pochi mesi un concorso. Si tratta pertanto di giovani che hanno già dato gli esami universitari di diritto amministrativo e di economia politica, e che poi hanno di nuovo sostenuto gli stessi esami per dare il concorso e per entrare nella carriera dello Stato. Giovani quindi che sono preparati per quanto riguarda materie come diritto amministrativo, diritto tributario, economia politica, che sono materie di insegnamento nelle Facoltà di giurisprudenza e di scienze economiche, e che sono poi ancora richieste nei concorsi per la carriera statale. Bisogna tener conto del fatto che a questi concorsi non si presentano degli ingegneri, ma dei giovani laureati in legge ed in economia, e che i vincitori vincono concorsi di tipo giuridico, e non di tipo tecnico. A carattere tecnico esistono poi le scuole di polizia tributaria, delle poste e via dicendo.

Ora, la considerazione che noi abbiamo fatto è questa: se diamo a questa Scuola un carattere universitario, quale risultato otteniamo? Il risultato di fare la ripetizione di quello che è già stato fatto, cosa alla quale gli allievi — giustamente — si oppongono. E poi in verità è l'insegnamento pratico che serve ad essi, perché siano in grado di entrare al servizio della pubblica amministrazione perfettamente preparati.

A che cosa si è pensato dopo matura esperienza e dopo aver sentito il parere degli stessi giovani interessati? Si è pensato di fare in modo che questi giovani sappiano almeno come si organizzano gli uffici dello Stato dal momento che — purtroppo — qui in Italia gli uffici del settore pubblico e quelli del settore non pubblico hanno una diversa organizzazione.

Abbiamo pensato che questi giovani debbono sapere che cosa è il bilancio dello Stato, come si compone questo bilancio dello Stato, che cosa è il controllo della Ragioneria o la Corte dei conti, come funzionano praticamente queste cose. Abbiamo, insomma, ritenuto che a questi giovani debba essere dato, in questi due o tre mesi, un insegnamento esclusivamente pratico che aggiungendosi alle nozioni teoriche che essi hanno acquisito alla università e nella preparazione del concorso,

faccia di essi dei funzionari con una mentalità più moderna, meno burocratica, dei funzionari, cioè, atti a dare, direi, uno spirito nuovo al settore burocratico di cui attualmente tutti, partiti di governo e partiti di opposizione, lamentano la scarsa efficienza. È per questo che noi abbiamo pensato di proporre degli emendamenti al testo legislativo. Originariamente era stato previsto che solo degli insegnanti universitari potessero essere destinati a questa Scuola. Nessuno discute il valore scientifico degli insegnanti universitari, che escono tutti da concorsi difficili, per cui penso che il 99 per cento di essi abbia un'altissima qualificazione scientifica e un alto livello culturale. Però, noi non vorremmo che, facendo di questa Scuola qualche cosa di simile ad una università, si ripetessero gli inconvenienti che caratterizzano le università stesse. Da un lato, l'insegnamento rimarrebbe prevalentemente teorico (ed è difficile convincere i professori universitari a dare un insegnamento di tipo totalmente diverso da quello che sono abituati a dare nelle altre scuole universitarie), d'altro lato si ripeterebbe, secondo la nostra opinione, quel fenomeno del nomadismo, di cui ha parlato l'onorevole Pizalis. Purtroppo, la Scuola è a Caserta, perché così stabilisce la legge istitutiva, e se noi proponessimo di spostare la Scuola da Caserta a Roma, immediatamente domattina il deputato locale liberale di Caserta verrebbe a protestare dall'onorevole Valitutti, il deputato locale del P.S.I. dall'onorevole Codignola e il deputato locale del partito comunista dall'onorevole Berlinguer e via dicendo. Ci sarebbe un pronunciamento del Consiglio comunale di Caserta - maggioranza e minoranza insieme - e noi, credo, ci troveremmo di fronte a una difficoltà pressoché insuperabile.

Ad ogni modo, io non sono venuto qui a proporre di trasferire la Scuola da Caserta a Roma, perché mi rendo conto della impossibilità pratica, in questo momento, di realizzare ciò. Ma nessuno può ignorare che Caserta, essendo un comune di nemmeno 50.000 abitanti, verrebbe a trovarsi, dal punto di vista universitario, in condizioni analoghe - non dico proprio a Cagliari e a Sassari che essendo in un'isola presentano particolari difficoltà di comunicazione - ma a Siena, Camerino e Urbino e ad altre piccolissime città, per non dire di città maggiori come Modena e Ferrara, dove, purtroppo, è molto difficile ottenere la residenza dei professori. Questi, infatti, vorrebbero risiedere, nella grande maggioranza, perlomeno a Na-

poli. Ma, indipendentemente da ciò, resta il fatto che noi ci proponiamo di realizzare in questa Scuola un insegnamento eminentemente pratico, che non abbia niente a che fare con l'insegnamento scientifico, assolutamente necessario e indispensabile, ma che è già stato impartito a tutti questi giovani che da lì a qualche mese devono prendere servizio nei Ministeri. Si è constatato che la Scuola, così com'è organizzata oggi, non funziona. Lo ha detto bene l'onorevole Lucifredi. È già un anno e mezzo che la Scuola esiste, ma i risultati non possono considerarsi molto soddisfacenti.

L'onorevole Berlinguer ha criticato il fatto che il direttore della Scuola sia un prefetto. Vorrei precisare che questo non è disposto dalla legge. È un prefetto, ma avrebbe potuto essere un direttore generale della Pubblica Istruzione o un direttore generale di un altro Ministero. Devo dire che se, in definitiva, la Scuola ha bene o male funzionato, lo si deve a questo povero prefetto, che non è certamente molto lieto, perché anche lui vorrebbe andare in qualche altra parte, ma che, ad ogni modo, si è adoperato per raccogliere delle persone che andassero a insegnare. Perché è bene che si sappia come le cose hanno funzionato fino ad oggi e può esserne testimone il collega Lucifredi, che mi ha preceduto in questo incarico. Va detto che il compito, non dico principale, ma quasi principale del direttore, è stato quello di andare a trovare degli insegnanti disposti a tenere le lezioni, ma non a restare in sede. Fino ad oggi tutti gli insegnanti si recano a fare lezione e poi partono immediatamente. Solo due o tre insegnanti, animati da particolare zelo, sono magari rimasti un giorno o due della settimana.

C'è poi il problema del programma che viene assai spesso rivoluzionato. È previsto che si facciano dieci ore di una certa materia, e poi di questa materia se ne fanno solo due. È scritto, per esempio, che ad una materia siano destinate sei ore, e poi le sei ore diventano dieci, perché si devono coprire i buchi degli insegnanti che non vanno a far lezione. È questo perché? Perché la Scuola non ha la possibilità di richiamare né professori, né funzionari, per il fatto che i funzionari non possono andare fuori ruolo e, pertanto, non potendo andare fuori ruolo devono andare in missione e praticamente devono fare la lezione in un ritaglio di tempo e i professori si trovano nella stessa condizione. Ora, noi vorremmo organizzare questa Scuola che, proprio per colpa di questa situazione giuridica, fino ad oggi, non ha po-

tuto funzionare convenientemente. Ed è stata appunto questa l'idea originaria dell'onorevole Lucifredi, che fece presentare dal Presidente del Consiglio Leone, nel novembre scorso, questo disegno di legge. Se noi riusciamo a far sì che un certo numero — non deve essere necessariamente otto — di uomini qualificati siano tenuti a rimanere a Caserta ed a svolgere esclusivamente l'attività didattica nella Scuola, evidentemente noi possiamo pensare che, con la partecipazione attiva, con la passione, con l'impegno di queste poche persone, si arrivi a organizzare sul serio una scuola, i cui insegnamenti non siano praticamente ridotti a programmi improvvisati.

Ora va bene per i professori universitari, ma io ho detto prima le ragioni per cui non ritengo che questa Scuola possa poggiare prevalentemente su professori universitari. Ammetto però che professori universitari possano essere convenientemente utilizzati nella Scuola stessa, benché il carattere dell'insegnamento ivi impartito sia tale — almeno secondo il nostro desiderio — che pensiamo possa essere meglio impartito da uomini che appartengono alla amministrazione dello Stato e che essendo posti nella posizione di fuori ruolo, devono occuparsi di questo solo compito.

VALITUTTI. Così cessano di svolgere quella attività per cui si giustifica la loro scelta.

PRETI, *Ministro della riforma burocratica*. Purtroppo succede questo: che molte volte si finisce col non fare niente perché si fanno troppe obiezioni alle possibili soluzioni, e alla fine si lasciano le cose come stanno. Vogliamo far sì che la Scuola poggi soltanto sull'insegnamento dei professori universitari? Nulla potrà impedire che diventi una Scuola universitaria come un'altra; ma allora non vedo per quali motivi non possiamo ricorrere alla scuola di perfezionamento di Bologna, oppure perché non facciamo una scuola di perfezionamento a Roma.

Dice il collega onorevole Valitutti: se quei funzionari sono messi fuori ruolo, perdono il contatto con la pubblica amministrazione, proprio quel contatto cioè, che fa di loro degli specialisti.

Prima di tutto vorrei far notare che, intanto, non è detto che questi funzionari rimangano — vita natural durante — fuori ruolo. Possono rimanervi — ad esempio — 2 o 3 anni, e poi rientrare in ruolo, anche perché altrimenti potrebbero perdere determinati benefici di carriera. Intanto, nell'insegnamento, essi potrebbero utilizzare quella che

è la loro esperienza diretta in favore degli allievi.

Negli emendamenti che sottoponiamo alla vostra cortese attenzione, abbiamo previsto che possano essere affidati incarichi di insegnamento presso la Scuola, anche ad altre persone, che siano genericamente cultori di determinate materie, appunto perché può anche succedere che — né tra i professori universitari né tra i funzionari dello Stato — vi siano uomini dotati di competenza specifica in determinate materie di studio. Come si può fare a meno di insegnare, per esempio, l'organizzazione aziendale, nella Scuola di Caserta? Possiamo pure chiudere la Scuola, se gli insegnamenti che in essa vengono impartiti, non sono tali da preparare gli allievi a svolgere perfettamente il loro compito in una pubblica amministrazione vitale, efficiente e adeguata alle esigenze del mondo moderno.

BERLINGUER LUIGI. Nelle università organizzate con criteri più avanzati — in Francia ne abbiamo un illustre esempio — le materie di cui lei sta parlando sono oggetto di insegnamento: perciò non le dobbiamo considerare bandite dalla scienza universitaria.

PRETI, *Ministro della riforma burocratica*. Da noi esistono i titolari di cattedre di diritto amministrativo e di economia politica, ma non mi risulta che esista, per esempio, il titolare di una cattedra di organizzazione aziendale. Io so bene come funziona la Scuola per la pubblica amministrazione in Francia, e noi dobbiamo cercare di organizzare qualcosa di analogo. Ma per ora, in Italia, l'organizzazione aziendale non è materia di insegnamento universitario, almeno non lo è nel senso che noi intendiamo. Mi spiego: quando è stato affidato a un illustre docente l'incarico di insegnare la materia di organizzazione aziendale alla Scuola di Caserta, abbiamo visto che gli insegnamenti venivano impartiti secondo schemi di carattere universitario, contrariamente a quanto accade in Francia.

È proprio per questo motivo, che penso debbano partecipare all'insegnamento in questa Scuola anche uomini direttamente provenienti dalle aziende produttive, e quindi con una propria esperienza in materia. In questo caso, naturalmente, non si tratterebbe di docenti fissi, ma di docenti che farebbero lezione su di una determinata materia, sotto il controllo di docenti fissi della stessa materia, che si occuperebbero dell'ordinamento della Scuola.

Al momento non voglio scendere in dettagli; potrò in seguito far avere ai colleghi della Commissione tutti i particolari relativi al modo in cui noi vogliamo organizzare questa Scuola. Si tratta di cose che non sono evidentemente oggetto di deliberazioni legislative, ma rientrano nella pratica regolamentare; si tratta di problemi interessanti che io sarò ben lieto di far conoscere ai membri di questa Commissione.

Queste sono, in sostanza, le ragioni che ci hanno indotto a proporre delle modifiche al testo originario. Volendo creare una scuola del tutto diversa dalla scuola di perfezionamento in scienze amministrative esistente presso l'Università di Bologna, abbiamo pensato di agire in questa direzione.

Io posso anche, nel corso di questa settimana, far pervenire un appunto, una memoria ai colleghi, in maniera da illustrare, indipendentemente dal testo legislativo, le misure con le quali noi vorremmo organizzare la Scuola e anche i tipi di insegnamento che in questa Scuola vorremmo impartire. Questo non perché se ne debba decidere qui, ma perché ciò può servire di orientamento ai colleghi della Commissione, quando si tratterà di discutere l'articolato di questo testo legislativo, che in definitiva è complesso ed è forse bene dare su di esso un giudizio definitivo quando si conosce anche a fondo la situazione attuale e quando si hanno ben presenti anche gli obiettivi che la Scuola deve conseguire.

VALITUTTI. Dato che il Ministro ha detto che egli sarebbe lieto di mettere a nostra disposizione gli elementi informativi, io vorrei permettermi di fargli una richiesta aggiuntiva, se egli, cioè, ci può mettere a disposizione anche l'ordinamento della Scuola di perfezionamento di scienze amministrative di Bologna e anche l'ordinamento della Scuola di alti studi amministrativi di Parigi.

LUCIFREDI. Vorrei fare una richiesta anch'io, analoga a quella dell'onorevole Valitutti. Credo che per la valutazione d'insieme di queste proposte che fa l'onorevole Ministro, sarebbe opportuno che i commissari conoscessero l'ordinamento attuale della Scuola, la legge istitutiva e il regolamento. Se l'onorevole Preti potesse farci pervenire anche questo materiale, credo che fornirebbe elementi utili per comprendere meglio il significato del disegno di legge.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli intervenuti per l'impegno che hanno dimostrato nella discussione. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che la discussione è rinviata ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 12,40.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI