COMMISSIONE VIII ISTRUZIONE E BELLE ARTI

CXXIII.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 OTTOBRE 1967

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ERMINI

PAG.

1630, 1631

1627, 1632

INDICE

Proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio): Pedini ed altri: Disposizioni in favore del personale insegnante di ruolo delle sedi di ogni ordine e grado che presti servizio nei paesi in via di sviluppo Buzzi 1628, 1630, 1631 1634, 1632 Elkan, Sottosegretario di Stato per la 1628, 1630 PITZALIS 1632 RAMPA, Relatore . . . 1626, 1631

La seduta comincia alle 10.

SCIONTE

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

(E. approvato).

Seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Pedini ed altri: Disposizioni in favore del personale insegnante di ruolo delle scuole di ogni ordine e grado che presti servizio nei paesi in via di sviluppo (3957).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Pedini, Buzzi, Franceschini, Bersani, Bianchi Gerardo, Biasutti, Cocco, Colleselli, Gennai Tonietti Erisia, Isgrò, Rampa, Savio Emanuela, Storchi, Vedovato, Zanibelli: « Disposizioni in favore del personale insegnante di ruolo delle scuole di ogni ordine e grado che presti servizio nei paesi in via di sviluppo », n. 3957.

La V Commissione ha espresso in merito parere favorevole, suggerendo, al contempo, alcuni emendamenti di carattere formale, che esamineremo in sede di esame degli articoli.

Il Relatore, onorevole Rampa, ha facoltà di riferire sul testo da lui predisposto racco-gliendo le indicazioni emerse nel corso dell'esame in sede referente.

RAMPA, Relatore. Nel nuovo testo del provvedimento, predisposto insieme con i colleghi Buzzi e Franceschini, abbiamo cercato di razionalizzare la proposta di legge Pedini ed altri, cercando di non alterare i fini che essa si proponeva e la sostanza dell'articolazione sulla quale si fondava.

La caratteristica più evidente degli emendamenti sottoposti all'esame della Commissione è diretta a fare in modo che la proposta di legge preveda il maggior possibile impiego degli insegnanti fuori ruolo, anziché limitare la portata del provvedimento ai soli insegnanti di ruolo.

Anche se può sembrare che gli insegnanti non di ruolo offrano minori garanzie di capacità rispetto ai docenti di ruolo, si è tuttavia ritenuto che una proposta di legge, quale quella al nostro esame, non avrebbe potuto non contare sull'adesione e sull'impegno soprattutto dei giovani insegnanti. Abbiamo tenuto conto che non era per altro giusto suscitare per essi inutili attese, né porli in condizioni tali da pregiudicare la loro carriera.

L'articolo 1 del nuovo testo tiene conto di questa esigenza, consentendo la possibilità anche agli insegnanti non di ruolo di inoltrare domanda per prestare servizio nei paesi in via di sviluppo. Un altro aspetto caratterizzante gli emendamenti predisposti, nel loro insieme, è diretto a garantire una certa organicità dei vari momenti intercorrenti tra la pesentazione della domanda, il riconoscimento dell'idoneità e l'autorizzazione a prestare il servizio.

Mentre nella proposta di legge Pedini ed altri il tutto veniva risolto con un solo articolo e si stabiliva il principio che la domanda fosse contestuale (indipendentemente dal giudizio di idoneità), con la presentazione della domanda di lavoro, con il nuovo testo che proponiamo si stabiliscono quattro principi: il primo è il momento in cui l'insegnante presenta la domanda al Ministero della pubblica istruzione; il secondo è il momento in cui il Ministero accerta l'idoneità dell'insegnante in relazione ai compiti che dovrà svolgere; il terzo è l'acquisizione del contratto di lavoro previa autorizzazione (questo per evitare evidenti rischi di contratti stipulati con Enti o privati non rispondenti alla dignità dell'incarico di insegnamento) a sottoscrivere il contratto stesso; il quarto momento (inteso ad evitare il cumularsi di sovrastrutture burocratiche) consiste nella autorizzazione che il Ministero della pubblica istruzione, dopo aver accertato l'idoneità e valutato il contratto di lavoro, rilascia all'insegnante affinché possa svolgere l'attività di insegnamento di cui si tratta.

Si può discutere se le norme tecniche da noi suggerite siano più o meno pertinenti ad una proposta di legge o se invece non riguardino piuttosto materia di regolamento (conosciamo la sua sensibilità su questo argomento, signor Presidente, e siamo dispostissimi a qualunque modifica), ma ci pare che il meccanismo offra, tuttavia, garanzie maggiori della proposta di legge originaria.

Bisogna a questo proposito sottolineare che tutta l'impostazione del provvedimento è radicalmente diversa da quella tradizionale prevista dal regio decreto 12 febbraio 1940, n. 710. Infatti, mentre nel primo caso è lo Stato italiano che si prefigge lo scopo di mantenere e sussidiare all'estero scuole ed altre istituzioni educative e culturali, con il provvedimento al nostro esame, invece, lo Stato. italiano mette a disposizione di paesi stranieri, oppure di organizzazioni internazionali, e persino di privati, insegnanti della propria scuola, riconoscendo ad essi la permanenza nello stato giuridico ma interrompendo ogni relazione in rapporto al trattamento economico.

È questa impostazione della proposta di legge che ha suggerito la formulazione del meccanismo che mi sono permesso di illustrare a nome dei colleghi proponenti. Tra gli emendamenti, c'è una parte che - a mio avviso - assume un significato di particolare rilievo: avevamo già avuto modo, in precedenza, di sottolineare la mancanza di qualunque incentivo e stimolo alla assunzione, da parte degli insegnanti di ruolo e non di ruolo, delle responsabilità previste con la accettazione degli incarichi di docenza di cui si tratta, dal momento che loro unico vantaggio era la conservazione della sede di provenienza. Si ha motivo di ritenere che un incentivo di questo genere non sia sufficiente a stimolare gli insegnanti ad assumersi tanto gravi responsabilità, anche perché, ammettendo che un insegnante non sia soddisfatto della propria sede, può chiedere il trasferimento.

· Gli emendamenti presentati mirano, quindi, tenendo conto anche del dettato della citata legge n. 710, ad incentivare e a stimolare la domanda degli insegnanti.

I citati emendamenti riguardano quasiesclusivamente il sistema di valutazione del punteggio. Per esempio, il servizio prestato nelle scuole straniere viene valutato come se fosse stato prestato in Italia, oppure viene valutato con un punteggio più favorevole di quello assegnato per analoghi servizi nell'esercizio delle funzioni di insegnante nel nostro Paese.

Abbiamo cercato di aumentare l'incentivazione senza proporre aggravi di spesa, visto che il Ministero del tesoro finirebbe per non approvarli. Un ultimo emendamento, inoltre,

tende ad impegnare il Ministero della pubblica istruzione a promuovere attività specifiche per la preparazione degli insegnanti di cui si tratta al compito che verranno chiamati a svolgere.

Un altro emendamento riguarda, infine, la posizione degli insegnanti in relazione al servizio militare. E per questo ci siamo richiamati alla legge n. 1033 del 1966, prevedendo per i docenti stessi la possibilità di ottenere un rinvio della prestazione del servizio militare.

Noi non riteniamo di dover ingaggiare una battaglia sugli emendamenti presentati, almeno nei riguardi di quelli che hanno un carattere squisitamente tecnico. La materia presa in considerazione è di per sé nuova e difficilmente sistemabile. Comunque, abbiamo cercato di stabilire che lo Stato italiano possa offrire adeguate garanzie agli Stati e agli Enti internazionali e privati dei paesi in via di sviluppo nei riguardi di un personale che, nel momento in cui assume il servizio in discussione, non risulta alle dipendenze dirette del nostro Paese.

Mi pare, per concludere, di aver lealmente sottolineato qual'è il punto difficile di applicazione del progetto di legge. Noi crediamo di averlo in questo modo sostanzialmente superato, signor Presidente; se però la Commissione non fosse di questo parere, salvi facendo lo spirito del provvedimento e le sue fondamentali caratteristiche, noi siamo dispostissimi ad apportare qualunque correzione intesa a migliorarne l'articolazione tecnico-legislativa.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Rampa, e dichiaro aperta la discussione generale.

VALITUTTI. Signor Presidente, poiché esiste una ben precisa disciplina giuridica nei confronti del personale insegnante all'estero nelle scuole italiane e nelle scuole non italiane, secondo il mio modesto avviso, occorrerebbe quanto meno cercare di armonizzare la disciplina che si intende adottare con quella vigente cui ho accennato. Al riguardo, porterò il solo esempio del servizio prestato dagli insegnanti nelle scuole non statali all'estero. Poiché il provvedimento al nostro esame prevede questo servizio e detta i criteri per la sua generale valutazione (ed anche per la sua supervalutazione a mio avviso), si verrebbe a creare una grave sperequazione. Infatti, quando abbiamo approvato la legge per l'immissione nei ruoli degli insegnanti della scuola media forniti di titolo di abilitazione, non abbiamo tenuto presente che questo personale insegnante, pur fornito di titolo di abilitazione, ha prestato servizio all'estero nelle scuole non statali. Tanto è vero che io ho presentato una interrogazione al Ministro della pubblica istruzione per conoscere il suo pensiero in merito; per sapere cioè se non ritenesse giusto applicare la norma anche a questo tipo di personale che, nominato dallo Stato italiano, ha però prestato servizio in scuole parificate all'estero.

Con la proposta di legge al nostro esame, il diritto alla valutazione del servizio prestato spetterebbe a tutti gli insegnanti, anche a quelli non di ruolo; ecco un esempio di sperequazione che ho voluto ricordare e sottolineare per rendere evidente la necessità di armonizzare questa nuova disciplina con la precedente.

Il secondo punto che desidero sottoporre all'attenzione della Commissione è il seguente: io riconosco la nobiltà delle intenzioni che ispirano questo provvedimento e mi inchino dinnanzi ad esse però, sotto un certo aspetto, detto provvedimento mi sembra un po' velleitario. Posso comprendere la norma, finché si tratta del personale della scuola elementare, in considerazione della quantità di tale personale insegnante, ma quando con questa proposta di legge creiamo degli incentivi ed incoraggiamo la utilizzazione degli insegnanti di ruolo della scuola secondaria italiana, cadiamo nel velleitarismo, perché è notorio che in questo settore il numero degli insegnanti è di gran lunga al di sotto delle necessità.

E indubbio che la politica scolastica ha delle responsabilità che di volta in volta si delineano secondo le esigenze del Paese, ed oggi la nostra politica scolastica – io credo – deve adoperarsi affinché la Scuola italiana si arricchisca sempre più di insegnanti di ruolo della scuola secondaria. Concludendo, mi pare che il provvedimento al nostro esame, fatta eccezione per questo aspetto, costituisca quanto meno una incrinatura nella politica scolastica che sarebbe opportuno seguire.

Sono queste le osservazioni di fondo che desideravo fare, riservandomi di intervenire di volta in volta sui singoli articoli.

SERONI. Desidero indicare che sul nuovo testo della proposta di legge, affiorano, a mio parere, elementi che lasciano alquanto dubbiosi. Taluni di questi elementi, infatti, vanno al di là delle garanzie da offrire al personale che intende prestare la sua opera nei paesi in via di sviluppo mentre altri di carattere strettamente politico affiorano ad una prima lettura di questo nuovo testo. A mio avviso rappresenta un elemento pericoloso rispetto a quella che può essere la libera scelta

degli insegnanti, il fatto che sia il Governo italiano, e per esso il Ministero della pubblica istruzione, a determinare quali sono i paesi in via di sviluppo presso i quali gli insegnanti italani possano prestare il loro servizio.

Ritengo che i proponenti abbiano pensato con questa limitazione a paesi con i quali il Governo italiano non ha rapporti diplomatici, tuttavia resta l'elemento politico pericoloso che lascia in questo settore ampia discrezionalità al Ministero della pubblica istruzione.

Noi non vorremmo che al di là di fatti diplomatici generali, si determinassero i paesi in via di sviluppo a seconda del particolare momento della politica generale del nostro Paese. Ciò sarebbe un fatto estremamente grave. Sono d'accordo che venga determinato il contingente, ma non sono d'accordo che venga predeterminata l'elencazione dei paesi in via di sviluppo.

Mi sembra, poi, alquanto strana la norma che prevede, al fine di assicurare una certa garanzia ai paesi che riceveranno questi insegnanti, che l'accertamento delle capacità culturali, relativamente alla conoscenza delle lingue e dei costumi dei paesi in cui gli insegnanti presteranno servizio, debba avvenire in sede italiana. In altre parole, se un insegnante chiede di prestare servizio in una scuola del Congo, 'l'accertamento della conoscenza. delle llingue e dei costumi di quella nazione non dovrebbe essere demandato ad autorità italiane. Ritengo che queste norme restrittive, se male interpretate, potrebbero costituire elementi di pericolosa politicizzazione nel contesto di una proposta di legge che si preoccupa fondamentalmente di offrire garanzie e di predisporre incentivi.

Questi sono, à mio avviso, gli elementi fondamentali che, in sede di discussione generale, vorrei porre in rilievo, ritenendo che forse una formulazione più semplice del provvedimento sarebbe stata più accettabile.

Mentre affiorano de restrizioni relative all'indicazione dei paesi in via di sviluppo e all'accertamento della preparazione specifica del personale, nulla si dice rispetto all'accertamento della serietà e della consistenza delle sistituzioni richiedenti il personale. Secondo me, ibisognerebbe far capo, per questo settore, rasqualcuna delle associazioni internazionali esistenti (ed esaminare se l'intervento di Enti, quale l'UNESCO, possa chiarificare la situazione.

In sede di esame dei singoli articoli, ci riserviamo di avanzare osservazioni circa gli elementi di natura più particolarmente tecnica del provvedimento.

FINOCCHIARO. Mi domando se non sia il caso di avanzare riserve globali sul provvedimento in esame. Mi sembra che noi siamo stati sufficientemente informati dai documenti della Commissione di indagine dello stato in cui si trova la scuola italiana. Mancano decine di migliaia di insegnanti. Mi pare opportuno, quindi, che si consideri realisticamente il fabbisogno di personale insegnante per la scuola del nostro Paese.

La carenza di personale nella nostra scuola si proietta nel futuro e si è accertato che prima di qualche decina di anni non avremo un personale qualificato sufficiente per coprire il nostro fabbisogno.

Un'altra osservazione che vorrei esprimere riguarda il costo sociale di questi insegnanti per la loro preparazione. Il nostro Paese registra una delle più alte percentuali di incidenza sul' bilancio dello Stato per quanto riguarda la scuola: si raggiunge, infatti, in questo settore il 23 per cento. Occorre ancora tener presente il problema delle zone depresse. In Lucania ed in Calabria vi sono paesi in cui le scuole medie di primo e di secondo grado sono affidate a studenti. Un provvedimento del genere, a mio avviso, potrebbe essere adottato se inteso principalmente a creare incentivi per gli insegnanti che vorranno prestare servizio in tali zone depresse.

Mi pare che, globalmente, questa proposta di legge risponda ad un atteggiamento velleitario che consapevolmente e volutamente ignora la reale situazione del nostro Paese. Sappiamo che ci sono scuole, nei piccoli paesi di alcune nostre regioni del Sud, dove i presidi sono studenti universitari del primo ranno di lettere, red i docenti non sono laureati.

Perciè, pur essendo privo il mio intervento nel dibattito di qualsiasi spirito polemico, desidero dire che secondo me alcune riserve devono essere sollevate su questa proposta di legge. Percei in modo particolare ad ascoltare il parere del Governo su questo argomento di grandissima importanza, visto che si tratta, infatti, di questioni che devono essere attentamente soppesate e valutate, e che non possono essere risolte con la semplice medifica di qualche articolo.

BUZZI. Innanzi tutto devo dire, signor Presidente, che lo raderito al lavoro di riela-borazione predisposto dall'onorevole Rampa proprio nell'intento di allineare il provvedimento al nostro esame, il suo contenuto tecnico e per quanto può riguardare il tratta-

mento giuridico ed economico del personale, agli altri provvedimenti relativi agli insegnanti delle scuole italiane all'estero. Riconosco la pertinenza dell'osservazione fatta dall'onorevole Valitutti per quanto riguarda gli insegnanti non di ruolo, e concordo sul fatto che questa innovazione dovrà essere da noi attentamente valutata. Comunque, pur riconoscendo che con la norma che abbiamo predisposto si può creare un precedente, non mi sembra, tuttavia, trattarsi di un precedente del tutto errato.

In riferimento alle considerazioni di carattere politico espresse dall'onorevole Seroni, desidero sottolineare che non mi pare la rielaborazione del testo abbia introdotto le innovazioni che hanno colpito in modo particolare l'attenzione del collega; intendo dire che le osservazioni fatte sono valide; ma che l'impostazione del testo rielaborato è identica a quella del testo originario presentato dagli onorevoli Pedini ed altri. Dico questo, per precisare i limiti in cui si è svolto il nostro lavoro: l'idoneità, chiamata in causa, doveva già essere accertata dal Ministero della pubblica istruzione dall'originaria proposta di legge in analogia a quanto accade per gli insegnanti che si recano a prestare servizio nelle scuole italiane all'estero, perché la scelta dei paesi in via di sviluppo rientra in sostanza nello stesso concetto.

L'intervento dell'onorevole Seroni ci porta però a considerare una questione che mi sembra debba avere una certa priorità rispetto a quelle poste dall'onorevole Finocchiaro. Forse la proposta di legge al nostro esame appare ancora legata ad una situazione di rapporti bilaterali esistenti tra vari paesi; ritengo, tuttavia, sia necessario riconoscere che oggi una politica di intervento nei confronti dei paesi in via di sviluppo deve avere una mediazione di carattere comunitario, nel senso che in realtà non si tratta di configurare la posizione del maestro italiano portatore di civiltà, ma di una persona qualificata che entra a far parte di una nuova comunità per integrarsi con essa.

Il superamento del rapporto bilaterale non è quindi, a mio avviso, auspicabile, ma addirittura condizione di successo. È ovvio che questo superamento non può avvenire se non attraverso la mediazione dell' ONU e degli istituti da esso creati a questo fine.

Ritengo che il modo migliore per la utilizzazione degli insegnanti di cui si tratta, sia appunto la promozione di piani di intervento da parte dell'UNESCO, intesi a far sì che questa mediazione possa neutralizzare il limite di validità esistente nei rapporti bilaterali tra un paese sviluppato edi un paese in via di sviluppo.

'A mio avviso, tuttavia, non potendo fare riferimento, nel dare a questo principio una forma istituzionale; adi istituti come l'UNE-SCO; è evidente che l'Italia; deve disciplinare in modo unilaterale la materia di cui si tratta.

Debbo far rilevare, però, che la disciplina che noi stiamo per adottare non impedirà, ad esempio, che il contratto di lavoro venga realizzato attraverso gli istituti internazionali che potrebbero, a tale scopo, offrire le adeguate garanzie cui si riferiva l'onorevole Seroni.

Il fatto dell'accettazione o meno del contratto in rapporto al paese cui esso è riferibile, resta a mio avviso un diritto, dal' momento che si tratta pur sempre di impiegati civili dello Stato che vengono messi a disposizione di altri paesi, e per i quali la collettività italiana assume determinati oneri; basti pensare che, se non altro, lo Stato italiano si priva della loro collaborazione, e deve provvedere alla loro sostituzione.

Per tutti questi motivi, penso che non si possa prescindere dal considerare l'insieme dei rapporti politici e diplomatici esistenti con il' paese cui gli insegnanti devono essere destinati. Perciò il rigore del discorso dell'onorevole Seroni mi sembra attenuato se lo si considera inserito nella realtà internazionale e rapportato alla possibilità, non compromessa, di un intervento mediato degli organi dell'UNESCO.

Per quanto riguarda la serietà delle istituzioni esistenti, questa è una garanzia che ritengo necessaria proprio nell'interesse. degli insegnanti; nel senso che il Ministero degli esteri e il Ministero della pubblica istruzione devono preoccuparsi che i contratti di lavoro siano seri e rispondenti all'e esigenze di giustizia. Se, per esempio, l'istituzione che assume gli insegnanti avesse una vita precaria e le sue scuole non dessero affidamento; oppure se il Governo che provvede all'assunzione non offrisse determinate garanzie, a mio avviso, sarebbe doveroso adottare delle misure intese a tutelare gli insegnamenti, i quali potrebbero non avere la possibilità di controllare personalmente la serietà e la validità degli impegni assunti.

Si è dato il caso, per esempio, di professionisti che si sono trovati in Venezuela nel momento in cui avvenivano i noti cambiamenti nella situazione politica, per cui i contratti stipulati con il precedente Governo non

sono stati convalidati. Del resto, è noto che, per i paesi dell'America latina, queste situazioni possono verificarsi con una certa frequenza.

Ritengo, quindi, necessario assicurare tale garanzia, che è tipicamente contrattuale, riguardando essa la previdenza, la assistenza e la certezza della retribuzione.

Per quanto, poi, attiene ai motivi fondamentali che hanno suggerito la proposta in esame, non credo si possa considerare velleitario un intervento di questo tipo. Esso potrebbe, infatti, essere, semmai, considerato velleitario per quanto riguarda i suoi limiti quantitativi.

FINOCCHIARO. Sarei grato all'onorevole Buzzi se volesse abbandonare il concetto su cui fino a questo momento ha incentrato il suo intervento, e cioè quello delle garanzie. Queste, infatti, possono essere prese in considerazione in relazione agli emigranti, ma forse non in relazione alla categoria, degli insegnanti, tanto più che noi stiamo parlando (e questo è forse l'aspetto più importante) di persone di cui il nostro Paese ha grande bisogno.

BUZZI. Su questo punto credo sia necessario mettersi d'accordo. Si parla delle nostre necessità, ma dobbiamo tenere presente quale è lo spirito che anima la proposta di legge al nostro esame. Dobbiamo, cioè, decidere se si voglia o meno considerare l'impegno assunto nei confronti dei paesi in via di sviluppo, come un impegno di interesse mondiale e quindi di interesse diretto dell'Italia, alla pari cioè con lo sviluppo delle zone depresse 'del nostro Paese. Se siamo d'accordo su questo punto (e solo in questo caso la proposta di legge ha ragion d'essere), qualche sacrificio da parte nostra è necessario e giustificato, perché adoperarsi in favore dei paesi in via di sviluppo significa adoperarsi in favore della pace. Ma se non siamo d'accordo su questi presupposti e riteniamo che si debba dare ai paesi in via di sviluppo soltanto quello di cui non abbiamo bisogno, allora dobbiamo concludere che non potremo dare mai nulla, visto che le nostre esigenze sono nettamente superiori alle disponibilità.

Se, infine, viene considerato velleitario quanto ci è possibile dare perché si tratta di poca cosa, allora devo dire che così non è, perché il nostro intervento ha pur sempre, quanto meno, valore di testimonianza, e tanto più che oggi questa testimonianza, oltre al suo valore morale, va assumendo anche un valore nettamente politico. Se così non fosse, allora tutta l'attività esplicata dai vari orga-

nismi internazionali (come l'UNESCO) dovrebbe considerarsi velleitaria, e così pure tutto ciò che fanno, per i paesi in via di sviluppo, i vari stati del mondo.

Per quanto riguarda la necessità di non ignorare le esigenze della scuola italiana, onorevole Finocchiaro, devo sottolineare che noi abbiamo introdotto nella proposta di legge un meccanismo, quello del contingente, che ci permette di dosare il numero degli insegnanti destinati all'estero in rapporto alle nostre disponibilità. Con tale meccanismo, infatti, sarà possibile, ad esempio, consentire un numero rilevante di partenze di insegnanti elementari, che sono in gran numero, e invece una quota molto ristretta di insegnanti della scuola media, ad esempio, di cui il nostro Paese ha molto bisogno.

Ciò detto, non posso che concludere ricordando che il punto fondamentale della questione sta nella valutazione del costo sociale della preparazione di un docente e nella necessità di una azione da condursi nelle zone depresse del nostro Paese da una parte e la valutazione dell'importanza di una nostra politica di comunità e di solidarietà mondiale dall'altra.

Può anche darsi, quindi, che il provvedimento debba essere migliorato, ma in ogni caso esso va visto alla luce di quanto ho detto ed anche, mi sia consentito di ricordarlo, dal punto di vista dell'attesa di molti giovani italiani, i quali sperano che sia data loro al più presto la possibilità di intraprendere una attività docente in altri paesi.

SCIONTI. Siamo d'accordo sui fini della proposta di legge al nostro esame, in quanto siamo convinti che svolgere una politica di aiuti nei confronti dei paesi in via di sviluppo sia non solo un dovere morale ed umano, ma anche un valido contributo alla difesa della pace.

Non possiamo però non rilevare i difetti di questo provvedimento, non inquadrato in una politica generale in favore dei paesi in via di sviluppo. Inoltre, in questa proposta di legge non è affatto chiarito che cosa si intenda con questa espressione; non si spiega cioè quali devono essere i requisiti che valgano ad individuare, nella pratica applicazione, i paesi verso i quali devono dirigersi i nostri insegnanti. Questo naturalmente comporta l'attribuzione al Ministro della pubblica istruzione della massima discrezionalità nel decidere quali sono in realtà i paesi in via di sviluppo. Tutto ciò ci lascia molto perplessi, così come il fatto che si prendano in esame soltanto paesi extra europei, mentre non si può negare che

paesi bisognosi del nostro aiuto ve ne siano anche in Europa.

In conclusione, quindi, riteniamo che il provvedimento debba essere esaminato con maggior cura e perfezionato in alcune sue parti.

Ci lascia molto perplessi, inoltre, la norma secondo la quale al Ministro della pubblica istruzione è devoluto l'accertamento dei requisiti dell'insegnante e il controllo sui contratti da lui stipulati. È giusto, infatti, che il potere pubblico voglia esercitare un certo controllo, anche per evitare situazioni spiacevoli, sulle condizioni di impiego nei vari paesi, ma questo può essere fatto dal Ministro sotto la forma di consigli rivolti all'interessato nel momento in cui questo si appresta a trasferirsi, lasciando però a lui stesso ogni decisione. Con la norma che si intende adottare, invece, si accentua vieppiù la discrezionalità del Ministro anche in questo settore.

RAMPA, *Relatore*. È chiaro che se un insegnante vuole trasferirsi in un determinato paese è liberissimo di farlo, fatte salve naturalmente, le eventuali restrizioni previste dalla nostra politica estera. In questo caso, però egli vuole anche certe garanzie e, quindi, è giusto che lo Stato si riservi un intervento diretto.

SCIONTI. La proposta di legge deve stabilire delle garanzie di salvaguardia nei confronti della posizione dell'insegnante nello Stato italiano; altre garanzie invece sono quelle che deve assicurare lo stato straniero (sulle condizioni e la continuità dell'impiego): in ogni caso però l'insegnante deve avere la sicurezza, da parte del nostro Paese, che potrà, eventualmente, rientrare in Italia ove non possa più continuare la sua opera all'estero. Con la norma che viene proposta, invèce, si attribuisce al Ministro della pubblica istruzione la possibilità di discriminare non solo tra i vari paesi, ma anche tra gli insegnanti che vogliono trasferirsi all'estero.

La proposta di legge in esame prevede. inoltre, particolari procedure anche per gli insegnanti fuori ruolo, mentre questi, non essendo impiegati dello Stato, non dovrebbero essere assoggettati ad alcuna limitazione se desiderano stipulare contratti con altri paesi.

Circa le incentivazioni cui si è fatto cenno dal Relatore, si tratta di sapere se il trattamento economico offerto dai paesi che accolgono gli insegnanti di cui si tratta sia adeguato, in modo che il docente sia posto nelle condizioni di accettare la proposta che gli viene offerta in piena tranquillità. Per quanto riguarda le altre incentivazioni, sono d'accordo con quanto diceva l'onorevole Finocchiaro, nel senso che occorre provvedere anche nei confronti degli insegnanti che si recano in certe zone dell'Italia meridionale. Se noi stabiliamo incentivazioni per gli insegnanti che si recano a Tunisi o ad Algeri, non vedo la ragione per cui le stesse non possano essere previste per coloro che si recano, per esempio, a Trapani. Personalmente, preferirei andare ad insegnare a Tunisi o al Cairo, piuttosto che, ad esempio, ad Oristano.

CODIGNOLA. Mi sembra vi sia una certa contraddizione nel provvedimento in esame tra uno spirito ecumenico, missionario, e la volontà di voler contenere il tutto nei limiti della discrezionalità del Ministero della pubblica istruzione.

Siamo per altro sensibili a quanto affermava l'onorevole Buzzi e crediamo che effettivamente una politica di appoggio ai paesi in via di sviluppo meriti di essere perseguita, costituendo ciò un motivo di interesse nazionale. Tuttavia, poiché il nostro, è il modo di essere di una comunità che si occupa contemporaneamente di tutti i paesi in via di sviluppo, a mio avviso, occorre decidere per una dimensione internazionalizzata del problema.

Non si può assumere un atteggiamento di membri partecipi di una comunità internazionale e stabilire poi di deferire la conoscenza culturale degli insegnanti e l'incentivazione da applicare solamente al Ministero della pubblica istruzione italiano. Ciò è contraddittorio. Sarebbe opportuno, invece, che la determinazione dei contingenti venisse devoluta ad un organismo internazionale, il quale, a sua volta, la suddivida tra i vari paesi interessati. Non vedo del resto a quali criteri noi possiamo attenerci per fissare il grado di preparazione di questi insegnanti.

In base al provvedimento in esame, si viene a stabilire soltanto un rapporto unilaterale da parte dello Stato italiano senza alcun riferimento ad alcuna determinazione di organismi internazionali. Sarebbe sufficiente l'esistenza di un accordo tra il nostro Ministero della pubblica istruzione ed un'associazione che operi, per esempio, in Venezuela per mettere in moto il meccanismo del provvedimento.

E ciò è previsto, mi sembra, anche dalla legislazione vigente per quanto riguarda le scuole italiane all'estero.

BUZZI. L'articolo 15 del testo unico del 1940 fa riferimento a scuole italiane anche non conformi a quelle governative.

VALITUTTI. Esiste già un contingente di insegnanti italiani per le scuole straniere.

CODIGNOLA. Si tratta comunque di vedere quale debba essere il trattamento economico riservato agli insegnanti in questione.

In definitiva, esiste il problema del coordinamento con la legislazione vigente e quello di internazionalizzare la volontà del Governo italiano impegnato in questo settore. Bisogna ricordare che esiste un organismo internazionale, l'UNESCO, che stabilisce i criteri degli interventi, che potranno essere applicati nella sfera internazionale della politica italiana.

FRANCESCHINI. Non mi sembra che Stati esteri, come per esempio la Russia e la Francia, aderenti all'ONU, si rivolgano di questi organismi.

CODIGNOLA. Possono esservi ragioni evidenti alla base del problema, in quanto grandi potenze potrebbero inviare in certi paesi insegnanti che poi svolgono attività prettamente politica.

Non posso, in questa sede, sindacare l'atteggiamento che gli Stati Uniti o l'Unione Sovietica possono tenere, ma, per quanto ci riguarda, questo atteggiamento è da escludere in modo assoluto e dobbiamo essere sicuri che sia da escludere. Dobbiamo, quindi, essere certi che il provvedimento al nostro esame non finisca per intervenire all'interno di una delle due sfere di influenza, al di fuori della volontà di una nostra presenza nei paesi in via di sviluppo. È un problema serio, e non marginale. Non dico con questo che la volontà del legislatore non si rivolga nel giusto senso, ma che gli strumenti legislativi suscitano delle perplessità.

Quanto, poi, alla disponibilità di personale, mentre ritengo, come giustamente ha detto il collega Buzzi, che l'Italia debba, indipendentemente dalla sua situazione interna, partecipare, alla politica di assistenza dei paesi in via di sviluppo, penso che, al momento della fissazione dei contingenti, lo Stato italiano dovrebbe stabilire per legge che, da parte sua, può mettere a disposizione solo personale di scuola elementare.

FRANCESCHINI. In via di principio, si fa sempre riferimento alla formula: « di ogni ordine e grado ».

VALITUTTI. Noi non disponiamo di insegnanti di costruzioni, per esempio.

CODIGNOLA. Avrei ancora un'altra perplessità da esprimere. Non vorrei che il provvedimento al nostro esame si riducesse a favorire il personale che si trova già all'estero (come mogli di consoli e di altri diplomatici). In considerazione della situazione della scuola italiana, che non è certo molto allegra, consiglierei di pensare anche a questo lato della situazione, visto che anche in Italia tutte le leggi finiscono per essere applicate in un certo modo, direi quasi « familiare ».

Ritengo che tutti i pericoli che ho testè paventati sarebbero eliminati se si rendesse obbligatoria una preliminare decisione di carattere internazionale, con fissazione, ad esempio, dei contingenti degli insegnanti da avviare ai paesi in via di sviluppo.

Propongo, pertanto, al relatore e agli altri Commissari di approfondire la situazione, non allo scopo di ostacolare l'*iter* del provvedimento, quanto per eliminare alcuni dubbi.

PITZALIS. Penso in questo momento alla situazione particolare della mia isola, la Sardegna, e alla necessità che vi si ristabilisca la pace. Ogni via, ogni angolo dell'isola sono assediati; e non entro nel merito della questione perché si tratta di un assedio indispensabile e necessario, (anche questa mattina si segnala il sequestro di un medico).

In Sardegna, la politica di riabilitazione delle classi sociali punta sulla scuola ed io ho sempre sostenuto che solo con la diffusione della cultura, con il potenziamento della scuola e di tutti i mezzi di istruzione si potrà raggiungere una redenzione non solo di natura economica, ma sociale.

Attualmente, le scuole in Sardegna sono diseredate, senza professori. Non parlo della scuola elementare, che adempie ai suoi obblighi perfettamente, ma delle scuole medie che mancano di personale laureato (persino alcuni presidi sono senza laurea).

Per questi motivi, nel preannunciare la mia adesione al provvedimento, propongo che, se una limitazione si deve porre; sia quella di stabilire di inviare nei paesi in via di sviluppo esclusivamente categorie di insegnanti che non servono in Italia, e di impedire l'esodo di coloro che devono compiere la loro funzione di educazione e di istruzione per noi di esigenza primaria. Sono, pertanto, d'accordo circa il progetto di legge, ma sottopongo questo particolare obiettivo alla Commissione, perché si tratta, a mio avviso, di una responsabilità che ci assumiamo nei confronti di tutta la nazione.

ELKAN, Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione. Ho l'impressione che i estensori degli emendamenti si stiano trovando in questo momento come si trovò il grande Carducci allorquando scrisse: « Ahi! fu una

nota del poema eterno que che sentia e picciol verso or è ». Ci stiamo infatti riconducendo ad un ridimensionamento che riduce il provvedimento ad uno strumento amministrativo. Invece, penso che esso debba essere meditato, condizionandolo a una infinità di altri elementi.

Il parere del Governo su questo provvedimento è, in linea di massima, favorevole, in quanto si tratta di un'esigenza sentita da tutti i paesi civili, i quali, unanimemente, riconoscono che nel momento attuale l'intervento in favore dei paesi in via di sviluppo non può limitarsi all'assistenza tecnica o alla consulenza industriale, ma deve anche comprendere un contributo più qualificato, come, appunto, l'invio di insegnanti, che possano fronteggiare; nella misura delle loro capacità, il gravissimo problema dell'educazione e dell'eliminazione dell'analfabetismo, una piaga molto diffusa nei paesi meno progrediti.

Non vi è dubbio che il nostro Paese, come del resto tutti gli altri, deve anche preoccuparsi di quanto accennato dall'onorevole Finocchiaro, e cioè della necessità di non privarsi di quel personale insegnante necessario a far fronte alle esigenze interne. Al riguardo vorrei fare una breve parentesi a proposito di quanto è stato qui detto sulla situazione della Sardegna (da parte dell'onorevole Pitzalis) e della Lucania. Per far fronte alla situazione verificatasi in queste regioni, sarà necessario che tra non molto il Parlamento intervenga in aiuto del Ministero della pubblica istruzione per far si che i docenti, vincitori di concorsi, rimangano stabilmente nelle sedi in cui vengono assegnati, e fissino la loro residenza nei centri cui sono destinati, per quanto piccoli possano essere. Oggi, infatti, accade che dai centri minori e ritenuti più disagiati si registra una continua fuga di insegnanti di ruolo, sostituiti da incaricati o da docenti ivi assegnati provvisoriamente. Ogni volta, infatti, che il Ministero assegna un insegnante a una certa sede, si vede subito arrivare una valanga di pressioni perché questi ottenga, con una assegnazione provvisoria o altri artifici, il trasferimento in altra sede, più adatta ai suoi interessi personali.

Tutto ciò, naturalmente, comporta conseguenze gravissime, perché in molte scuole rimangono solo laureandi o giovani appena laureati, mentre i professori di ruolo si concentrano tutti in sedi più comode.

Chiusa questa parentesi, e tornando all'argomento oggi in esame, resta da rilevare che nella proposta di legge è stabilito in modo molto chiaro che il contingente viene fissato

sulla base delle disponibilità di insegnanti per ogni anno.

Noi possiamo, infatti, disporre di molti insegnanti elementari, ottimi sotto ogni punto di vista, ed anche di insegnanti di alcune materie degli istituti tecnici che sono in esuberanza rispetto alle esigenze della nostra scuola e che, quindi, potrebbero tranquillamente trasferirsi all'estero. Gli ultimi accertamenti che si sono potuti fare su base statistica ci danno una previsione piuttosto ottimistica in ordine a quella che sarà la disponibilità futura di insegnanti in rapporto alle esigenze della nostra scuola.

Ritengo, pertanto, che gli articoli 1 e 2, lasciando a disposizione del Ministero della pubblica istruzione il controllo della preparazione scolastica e dell'inserimento di questi insegnanti in un più vasto mondo, possano già di per se stessi dare un'idea della dimensione del fenomeno. Non sono pertanto insensibile alla considerazione della necessità di meglio dimensionare questo nuovo testo (al fine, tra l'altro, di non dar luogo a incentivi sproporzionati rispetto a quelli previsti per altre categorie), ma al tempo stesso sono convinto del fatto che noi dobbiamo soprattutto preoccuparci di evitare di proporre condizioni che possano risultare inaccettabili per gli interessati.

L'unico punto che mi preoccupa è quello riguardante il trattamento degli insegnanti non di ruolo, per i quali occorre evidentemente una tutela, ma ben diversa da quella prevedibile per gli insegnanti di ruolo; tanto più che ritengo che sarebbe estremamente dannoso per i docenti fuori ruolo essere distolti dalla matrice culturale in cui potrebbero preparare il loro futuro inserimento nei ruoli ed essere, quindi, sottratti da qualunque contatto che possa favorire la loro ulteriore preparazione.

Non si può naturalmente prevedere che questi insegnanti siano immessi in ruolo soltanto per aver prestato servizio all'estero, ma non si può neppure permettere che persone legate ad un contratto pluriennale (ad esempio triennale) con un altro paese vengano completamente tagliati fuori dalla gradualità di avanzamento in cui si sono inseriti dando buona prova di sé.

Pertanto, dopo aver fatto tutti questi rilievi, e preso atto del diffuso impegno favorevole dimostrato dalla Commissione, soprattutto per quanto riguarda lo spirito di questo progetto di legge, io ritengo che esso, con le dovute modifiche e soprattutto con lo snellimento del testo (al fine di eliminare ogni

norma di carattere regolamentare che in esso si trovi), possa validamente espletare la sua funzione di permettere anche al nostro Paese di partecipare a quell'impegno generale, ormai diffuso in tutto il mondo, tendente al miglioramento delle condizioni di vita dei paesi meno progrediti.

Esprimo, pertanto, il parere favorevole del Governo a questo provvedimento, almeno nelle sue linee generali.

PRESIDENTE. Giunti a questo punto, vediamo di trarre le conclusioni. La mia impressione è che il provvedimento ha raccolto un favore generale teorico – salvo il parere espresso dall'onorevole Finocchiaro e dall'onorevole Valitutti (che è stato però un po' più diplomatico) – ed anche molte critiche di fondo che ritengo, almeno in parte, condivise da tutti i colleghi. Si avverte, cioè, la necessità di rivedere il testo e lo stesso relatore si è impegnato a integrarlo e a migliorarlo.

Senza pervenire alla nomina di un Comitato ristretto, penso sarebbe opportuno rinviare la discussione del provvedimento di una settimana o, al massimo, di dieci giorni. Nel frattempo, gli onorevoli colleghi che vi abbiano interesse, potranno studiare il testo, e proporre emendamenti. Invito, quindi, il relatore a farsi parte diligente in tal senso.

Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 11,20.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO