

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2822

PROPOSTA D'INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GIOMO, MAZZARINO, MALAGODI, ALESI, ALESSANDRINI, ALPINO, BADINI CONFALONIERI, BARZINI, BASLINI, BIGNARDI, BIONDI, BONEA, BOZZI, CAMBA, CANTALUPO, CAPUA, CASSANDRO, CATELLA, COTTONE, DE LORENZO FERRUCCIO, DEMARCHI, DURAND de la PENNE, FERIOLI, FULCI, MARZOTTO, MONACO, PAPA, PROTTI, PUCCI di BARSENTO, QUILLERI, SERRENTINO

Presentata il 9 novembre 1970

Costituzione di una Commissione d'inchiesta sul funzionamento e sui risultati didattici della scuola media

ONOREVOLI COLLEGHI! — Quanti hanno seguito in questi ultimi anni le vicende della riforma della nostra scuola ricorderanno certo le polemiche ed i contrasti vivaci che accompagnarono la nascita della nuova scuola media chiamata a sostituire i precedenti quattro tipi di scuola post-elementare o secondaria di primo grado. Nella battaglia politica e parlamentare svoltasi intorno all'istituzione di tale scuola, infine creata con la legge n. 1859 del 31 dicembre 1962, i liberali ebbero una parte di primo piano, com'è attestato dall'ampia relazione di minoranza che essi presentarono alla Camera sul relativo disegno di legge n. 4160.

Quella tenace opposizione era motivata non solo e non tanto da ragioni politiche quanto e soprattutto da ragioni tecniche: i

liberali sostenevano che, così come era stata progettata, la nuova scuola avrebbe rappresentato più la prosecuzione della scuola elementare che l'inizio di quella secondaria con l'ovvia conseguenza di abbassare sia il livello degli studi della stessa scuola media sia il livello degli studi ulteriori, nella scuola secondaria di secondo grado e nell'università.

Alla scuola media unica che gli uomini di governo responsabili e la maggioranza di centro-sinistra presentavano come l'istituzione idonea per porre finalmente tutti i ragazzi sullo stesso piano (allo scopo di « influire profondamente » — come si legge nella relazione sullo stato della pubblica istruzione in Italia ai sensi della legge n. 1073 del 24 luglio 1962 — « ai fini di una più intensa valorizzazione delle energie intellettuali, ottenuta evitando

ogni predeterminazione e preclusione in ordine agli studi e alle attività successive») eliminando le differenziazioni tra scuola dei poveri e scuola dei ricchi e tra scuole più nobilitanti e meno nobilitanti (« le funzioni della nuova scuola » - si legge sempre nella citata relazione - si sarebbero dovute concretare « in compiti di integrazione e stimolazione culturale in senso lato, anche tramite le attività di doposcuola, di cura individuale, anche tramite l'istituzione di classi differenziali e d'aggiornamento e di orientamento verso gli studi e le attività ulteriori »), noi liberali opponevamo due tipi di scuola media, una incentrata sull'italiano-latino ed avviante agli studi dell'umanesimo classico, l'altra, senza latino, incentrata sull'italiano e lingue straniere avviante agli studi scientifici ed a quelli tecnico-professionali, rese uguali nel livello e nella dignità degli studi e strutturate in modo di favorire ampie possibilità di passaggi dall'uno all'altro e di condurre parimenti all'università.

Soprattutto condannavamo come irrazionale e, comunque, errata sul piano tecnico, la concezione di una scuola che ammetteva l'insegnamento del latino come materia autonoma facoltativa solo al terzo anno di corso. Osservavamo anche che, se si fosse accolta la nostra proposta, l'insegnamento del latino non avrebbe più costituito un serio problema. A parte ciò, a nostro avviso, la validità della nuova scuola sarebbe stata condizionata: primo dalla presenza di insegnanti altamente qualificati; secondo dalla disponibilità di tutti i necessari sussidi didattici; infine, e, principalmente, dalla istituzione del doposcuola cui spettava la funzione di assistere, mediante lo studio guidato, tutti gli alunni elevandone il rendimento scolastico ed amalgamandoli culturalmente e socialmente.

La creazione di una scuola media strutturata in modo tale da differenziarsi dalle precedenti analoghe scuole dello stesso grado e da diventare veramente efficiente si presentava come una inderogabile necessità a cagione della fortissima esplosione scolastica verificatasi nella fascia di età 11-14 anni. Infatti nel decennio 1951-52/1961-62, e quindi già nel periodo antecedente la istituzione della nuova scuola media, la popolazione scolastica era passata da 363.690 iscritti a 694.306 iscritti al primo anno di scuola media (quasi il doppio); da 803.245 a 1.597.042 iscritti in totale (quasi il doppio); da 175.407 a 410.024 licenziati (quasi tre volte). Dopo il 1961-62 il ritmo d'incremento è diminuito: nel 1965-66 contiamo infatti 705.539 iscritti al primo

anno; 1.790.576 iscritti in totale; 440.451 licenziati. Mentre nel considerato decennio 1951-52/1961-62 il tasso medio di aumento dei dati soprariferiti era stato rispettivamente di + 6,7; + 7,1; + 8,9; nel quadriennio 1962-66 esso scende, rispettivamente a + 0,4; + 2,9; + 2,4. Comunque, nonostante le dimensioni macroscopiche assunte dal fenomeno della esplosione scolastica nel nostro paese, il tasso di scolarità, che nei paesi della CEE si mantiene superiore al 98 per cento sino al 13° anno di età, da noi scende al 78 per cento e resta costantemente il più basso sino al 15° anno di età (fonte CENSIS).

Noi liberali abbiamo criticato e criticiamo anche la istituzione delle scuole in tutti i centri con almeno 3.000 abitanti, secondo quanto disposto dalla legge istitutiva della scuola media. Data la penuria di personale docente qualificato, della quale i responsabili della nostra politica scolastica non potevano non avere esatta cognizione, ci domandavamo come mai avrebbe potuto funzionare questa scuola nelle piccole sedi, non certo appetite dai docenti di ruolo e dai docenti non di ruolo seriamente preparati, e dove, nelle poche scuole già funzionanti, si era stati costretti ad affidare l'insegnamento a docenti improvvisati (studenti universitari, impiegati comunali, farmacisti, ecc.). Purtroppo tutte le nostre previsioni pessimistiche sono state confermate dai fatti.

La scuola media, nata per considerazioni di carattere politico, desunte da un presunto stato di necessità che era stato appositamente creato, ha mostrato, fin dai primi anni di vita, di non essere idonea ai fini ad essa assegnati. Le statistiche relative all'anno scolastico 1966-67, concernenti cioè il quarto anno successivo alla nascita della scuola media, danno le seguenti percentuali per quanto riguarda il tasso di scolarizzazione per gli anni 11, 12, 13, 14: anni 11 = 98,1; anni 12 = 91,0; anni 13 = 83,9; anni 14 = 74,4. Il che significa che 25 ragazzi su 100 non terminano la scuola dell'obbligo.

Siamo, come si vede, lontani da quegli altissimi tassi di scolarizzazione nella stessa fascia d'età che distinguono i paesi più evoluti del mondo, dalla Germania, ai Paesi Bassi, agli Stati Uniti d'America (Germania 1965: anni 11 = 99,8; 12 = 99,7; 13 = 99,5; 14 = 80,8; Paesi Bassi 1964: anni 11 = 99,8; 12 = 99,8; 13 = 99,7; 14 = 85,5; USA 1966: anni 11, 12, 13 = 99,3; 14 = 98,6).

L'ISTAT, a seguito di un'indagine svolta sui motivi che hanno determinato gli abbandoni

ni tra gli 11 e i 13 anni, fornisce i seguenti risultati:

il 42 per cento perché ritenevano sufficienti gli studi compiuti;

il 32 per cento perché hanno incontrato negli studi difficoltà;

il 2 per cento perché hanno trovato una buona occupazione;

il 24 per cento per i costi troppo elevati.

Come si vede le motivazioni attengono sia alla struttura didattica della nuova scuola media sia alle condizioni economico-sociali delle famiglie. Esse ci dicono chiaramente che la nuova scuola ha fallito sul piano sociale poiché coloro che superano felicemente il corso degli studi dispongono di un valido retroterra familiare. Ma ha fallito anche sul piano didattico perché l'impetuoso aumento delle scolaresche, da un lato, e la mancanza di adeguate provvidenze, dall'altro (specialmente grave è risultata la mancata generalizzazione del doposcuola) hanno inciso negativamente sul suo rendimento qualitativo. Il fallimento è avvertibile soprattutto nei piccoli centri, dove, a condizioni ambientali spesso ottimali, — si pensi che vi sono classi frequentate da 10-12 ragazzi contro le classi ancora mostruosamente affollate delle grandi città — ha fatto riscontro la penuria d'insegnanti veramente qualificati e di apprezzabili e concretamente attuabili piani assistenziali.

Da tutto ciò deriva l'esigenza di prontamente rettificare e capovolgere una situazione così gravemente deficitaria. Del resto la necessità di taluni ritocchi è stata avvertita da anni dagli stessi responsabili della nostra politica scolastica, com'è dimostrato dalla nomina da parte del Ministro della Pubblica Istruzione di commissioni di esperti per lo studio del problema della riforma della scuola media. Recentemente, poi, come si sa, nella circolare emanata dall'attuale Ministro della pubblica istruzione, meglio nota come circolare dei « 15 punti », è stato prospettato il quesito se si ritenga opportuno che il principio del « ciclo unitario » sia esteso all'intero triennio della scuola media, analogamente a quanto prevedono le disposizioni vigenti per la scuola elementare, secondo cui rispettivamente il primo biennio ed il triennio successivo sono considerati come un unico ciclo; il che prefigura il sistema dei « ritmi di avanzamento differenziati » nelle varie discipline di classe.

Noi non sappiamo se le relazioni delle anzidette commissioni saranno sottoposte al

Parlamento ovvero se — com'è, invece, probabile — venendo considerate atti interni dell'amministrazione, costituiranno soltanto il presupposto da cui l'amministrazione stessa partirà per elaborare il provvedimento di riforma della scuola media su cui a suo tempo il Parlamento sarà chiamato a pronunciarsi. In tal caso ovviamente il Parlamento non sarebbe posto in grado di conoscere il procedimento attraverso il quale le commissioni sono giunte alle loro conclusioni. Ma quand'anche tale procedimento fosse portato a sua diretta conoscenza, il Parlamento verrebbe informato solo su quei dati che le commissioni hanno ritenuto di raccogliere e non su tutto il complesso degli elementi che costituisce la indispensabile base per un'ampia ed oculata riforma della scuola media da attuare in modo da eliminare i più gravi difetti ed inconvenienti, su cui ci siamo dianzi soffermati, del suo funzionamento e rendimento.

Una indagine generale e completa sulla scuola media si presenta oggi tanto più necessaria in quanto, come si è appena detto, è stato posto ufficialmente il problema se si debba modificare sostanzialmente la struttura di questa scuola con l'introduzione dei cicli, parificandola così alla struttura della scuola elementare e completando quel processo di livellamento tra le due scuole su cui da parte nostra è stata più e più volte richiamata l'attenzione dei ministri responsabili, del Parlamento e degli uomini di scuola come una delle cause primarie del deperimento dell'intera scuola italiana.

Ecco le ragioni che ci hanno indotto a presentare questa proposta di legge secondo cui una commissione parlamentare è chiamata ad indagare su tutti gli aspetti della scuola media, dando così al Parlamento il quadro esatto di cui esso ha assoluto bisogno per adottare, con piena cognizione di causa, le sue decisioni in sede di riforma della stessa scuola.

Troppe volte, in passato, discutendosi di cose scolastiche, il Parlamento ha deliberato senza la piena conoscenza della realtà scolastica in cui era chiamato ad operare, sicché sono stati compiuti o ribaditi errori oggi non facilmente riducibili o cancellabili.

Noi pensiamo che le considerazioni adottate per motivare questa proposta siano così obiettive e valide da poter raccogliere facilmente il consenso di tutti i partiti politici rappresentati in Parlamento, egualmente ansiosi — vogliamo augurarcelo — di assicurare le migliori condizioni per il funzionamento della scuola media, di questa scuola in cui,

com'è generalmente riconosciuto, si gioca il destino scolastico dei nostri ragazzi e quindi il futuro delle nuove generazioni.

Non vogliamo mancare di notare, infine, che l'inchiesta da noi proposta con la presen-

te proposta di legge appare obiettivamente premessa utile e indispensabile alla elaborazione dei progetti di riforma delle scuole secondarie superiori che poggiano sulla scuola media inferiore.

PROPOSTA D'INCHIESTA PARLAMENTARE

ART. 1.

Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 82 della Costituzione, è istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sul funzionamento e sui risultati didattici della scuola media istituita con legge 31 dicembre 1962, n. 1859, con decorrenza dal 1° ottobre 1963, e che, perciò, essendo giunta all'ottavo anno della sua attuazione, avrà diretti effetti sui nostri studi universitari dal prossimo anno accademico 1971-72.

La Commissione ha i seguenti compiti:

a) accertare i criteri effettivamente seguiti nella distribuzione delle scuole medie, sia di quelle autonome sia delle sezioni staccate, nel territorio nazionale, con la specificazione, per ciascuna scuola, della popolazione scolastica iscritta al 1° ottobre 1970 e di quella frequentante al 1° gennaio 1971;

b) accertare se e dove le autorità scolastiche competenti siano state costrette ad adottare la regola dei turni ed accertarne le cause;

c) accertare, per ogni comune od altra località nonché per ogni provincia e regione, la percentuale degli alunni, rispettivamente ivi residenti, obbligati a frequentare la scuola media e che o non hanno adempiuto all'obbligo o hanno abbandonato prematuramente la scuola o hanno ripetuto una o più classi, indicando i motivi d'ordine sociale, familiare, economico e scolastico che sono da considerare all'origine dei tre fenomeni nonché la loro intensità per ciascuna delle tre classi della stessa scuola;

d) accertare, per ogni comune od altra località, provincia e regione, il rapporto tra inadempimento dell'obbligo nella scuola media o prematuro abbandono di essa ed età dei ragazzi impiegati in attività lavorative prima del raggiungimento del limite minimo di età previsto dalle vigenti leggi per l'ingresso nel mondo del lavoro:

e) accertare i risultati dell'azione dell'assistenza agli scolari meritevoli, privi di mezzi, effettuata sia con la concessione dei buoni-libro che con gli interventi dei patronati scolastici per la valutazione del grado della sua corrispondenza al fine prescritto dall'articolo 34 della Costituzione;

f) accertare il funzionamento delle classi differenziali, di aggiornamento e del doposcuola per la valutazione delle cause che ne hanno impedita la più larga applicazione;

g) raccogliere precisi elementi informativi sul corpo insegnante, con particolare riferimento allo stato giuridico (se di ruolo o non di ruolo), ai sistemi di scelta per la immissione in servizio ed ai criteri per il conferimento delle nomine agli incaricati e supplenti;

h) raccogliere precisi elementi informativi sui risultati dell'applicazione dei programmi di studio con particolare riferimento alle difficoltà eventualmente incontrate dagli scolari nei successivi studi secondari e alle proposte di riforma dei programmi stessi formulate dalla commissione ministeriale all'uopo costituita;

i) raccogliere i dati relativi alla scuola media non statale per accertare il suo attuale grado di sviluppo sia nei centri metropolitani che nei piccoli centri.

ART. 2.

La Commissione è composta di 15 deputati scelti dal Presidente della Camera dei deputati in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. Il Presidente della Commissione è scelto dal Presidente della Camera tra i deputati non appartenenti alla Commissione.

Essa potrà avvalersi di esperti del mondo della scuola, della cultura, dell'economia, appartengano o meno all'Amministrazione dello Stato.

ART. 3.

La relazione sarà presentata alla Camera, entro un anno dalla costituzione della Commissione.

ART. 4.

Le spese per il funzionamento della Commissione sono a carico del bilancio della Camera dei deputati.