

COMMISSIONE VIII  
ISTRUZIONE E BELLE ARTI

49.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 MARZO 1971

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROMANATO

INDICE

|   | PAG. |   | PAG. |
|---|------|---|------|
| <b>Congedo:</b>   |      |   |      |
| PRESIDENTE . . . . .  | 716  |   |      |
| <b>Proposte di legge (Discussione e rinvio):</b>  |      |   |      |
| FODERARO ed altri: Immissione nei ruoli della scuola media dei professori « fuori ruolo » (49);   |      | PISONI ed altri: Norme per abilitazione, concorso e immissione in ruolo dei docenti nella scuola media (1068);  |      |
| PITZALIS: Norme per l'immissione in ruolo del personale direttivo, insegnante ed insegnante tecnico-pratico negli istituti professionali di Stato (83);                             |      | RICCIO: Immissione in ruolo dei professori « fuori ruolo » (1096);  |      |
| CAVALIERE: Norme integrative alle leggi 25 luglio 1966, n. 603, e 20 marzo 1968, n. 327, recanti norme sulla immissione di insegnanti abilitati nei ruoli della scuola media (410); |      | LAFORGIA ed altri: Immissione in ruolo del personale insegnante degli istituti professionali di Stato (1276);   |      |
| BRONZUTO ed altri: Norme per l'assunzione in ruolo degli insegnanti nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado (660);  |      | BRONZUTO ed altri: Norme integrative della legge 2 aprile 1968, n. 468 recante norme sulla immissione degli insegnanti abilitati nei ruoli delle scuole secondarie di secondo grado (1293);                                   |      |
| ROMANATO ed altri: Immissione in ruolo dei professori abilitati e istituzione dei corsi abilitanti (733);   |      | GIORDANO ed altri: Nuove norme per l'abilitazione all'insegnamento e l'immissione in ruolo negli istituti e nelle scuole di istruzione secondaria (1380);   |      |
| REALE GIUSEPPE e MEUCCI: Norme transitorie per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola media (752);  |      | TANTALO ed altri: Immissione nei ruoli degli istituti professionali di Stato del personale direttivo, insegnante e insegnante tecnico-pratico, in possesso di particolari requisiti (1404);                                   |      |
| ALESSI: Assunzione nei ruoli della scuola media dell'obbligo d'insegnanti in servizio nella scuola primaria e secondaria in particolari condizioni (971);                           |      | AZIMONTI ed altri: Interpretazione autentica del primo comma dell'articolo 1 della legge 2 aprile 1968, n. 468, relativa all'immissione degli insegnanti abilitati nei ruoli delle scuole secondarie di secondo grado (1415); |      |
|   |      | PAVONE ed altri: Immissione degli insegnanti nei ruoli della scuola media (1431);   |      |
|   |      | MORO DINO ed altri: Nuove norme per la formazione e il reclutamento degli insegnanti nelle scuole secondarie (1453);  |      |

## V LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 MARZO 1971

|   | PAG.                    |
|---|-------------------------|
| BRONZUTO ed altri: Norme integrative dell'articolo 1 della legge 20 marzo 1968, n. 327, recante norme per l'immissione di insegnanti abilitati nei ruoli della scuola media (1600);   |                         |
| D'ANTONIO: Norme integrative alla legge 2 aprile 1968, n. 468, recante norme sulla immissione degli insegnanti abilitati nei ruoli delle scuole secondarie di secondo grado (1601);   |                         |
| RACCHETTI e ROGNONI: Norme per l'abilitazione all'insegnamento e l'immissione in ruolo in cattedre di materie tecniche e professionali nelle scuole secondarie di secondo grado dell'ordine tecnico e professionale, per i laureati in ingegneria abilitati all'esercizio della professione d'ingegnere (1932); |                         |
| Senatori SPIGAROLI e CODIGNOLA: Norme integrative all'articolo 7 della legge 25 luglio 1966, n. 603, concernente l'immissione di insegnanti abilitati nei ruoli della scuola media ( <i>Approvata dalla VI Commissione permanente del Senato</i> ) (2062);  |                         |
| ALESSI: Immissione nei ruoli del personale docente della scuola secondaria dei candidati che nei relativi esami di concorso a cattedra banditi nell'ultimo quinquennio abbiano superato le prove con la media di almeno 6/10 (2172)   |                         |
| MENICACCI: Norme relative ai concorsi per l'assunzione nei ruoli del personale docente nella scuola secondaria (2351);  |                         |
| GIOMO e BONEA: Immissione nei ruoli della scuola media delle insegnanti stabili di applicazioni tecniche femminili (2386);  |                         |
| GIOMO ed altri: Immissione nel ruolo del personale docente della scuola media secondaria degli insegnanti che nei relativi esami di concorsi a cattedra banditi a partire dal 1° gennaio 1966 abbiano superato ciascuna prova con la votazione di almeno sei decimi (2716)                                      | 717                     |
| PRESIDENTE . . . . .  | 717, 718, 719, 730      |
| BINI . . . . .  | 719, 720, 721           |
| DALL'ARMELLINA, <i>Relatore</i> . . . . .   | 719                     |
| GIORDANO . . . . .  | 726, 727, 728, 729, 730 |
| MATTALIA . . . . .  | 724, 725, 726, 728      |
| MORO DINO . . . . .   | 721, 722, 723, 724      |

La seduta comincia alle 9,30.

DALL'ARMELLINA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.  
(È approvato).

## Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il deputato Mitterdorfer.

Discussione delle proposte di legge Foderaro ed altri: Immissione nei ruoli della scuola media dei professori « fuori ruolo » (49); Pitzalis: Norme per l'immissione in ruolo del personale direttivo, ed insegnante tecnico-pratico negli istituti professionali di Stato (83); Cavaliere: Norme integrative alle leggi 25 luglio 1966, n. 603, e 20 marzo 1968, n. 327, recanti norme sulla immissione di insegnanti abilitati nei ruoli della scuola media (410); Bronzuto ed altri: Norme per l'assunzione in ruolo degli insegnanti nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado (660); Romanato ed altri: Immissione in ruolo dei professori abilitati e istituzione dei corsi abilitanti (733); Reale Giuseppe e Meucci: Norme transitorie per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola media (752); Alessi: Assunzione nei ruoli della scuola media dell'obbligo d'insegnanti in servizio nella scuola primaria e secondaria in particolari condizioni (971); Pisoni ed altri: Norme per abilitazione, concorso e immissione in ruolo dei docenti nella scuola media (1068); Riccio: Immissione in ruolo dei professori « fuori ruolo » (1096); Laforgia ed altri: Immissione in ruolo del personale insegnante degli istituti professionali di Stato (1276); Bronzuto ed altri: Norme integrative della legge 2 aprile 1968, n. 468, recante norme sulla immissione degli insegnanti abilitati nei ruoli delle scuole secondarie di secondo grado (1293); Giordano ed altri: Nuove norme per l'abilitazione all'insegnamento e l'immissione in ruolo negli istituti e nelle scuole di istruzione secondaria (1380); Tantalò ed altri: Immissione nei ruoli degli istituti professionali di Stato del personale direttivo, insegnante e insegnante tecnico-pratico, in possesso di particolari requisiti (1404); Azimonti ed altri: Interpretazione autentica del primo comma dell'articolo 1 della legge 2 aprile 1968, n. 468, relativa all'immissione degli insegnanti abilitati nei ruoli delle scuole secondarie di secondo grado (1415); Pavone ed altri: Immissione degli insegnanti nei ruoli della scuola media (1431); Moro Dino ed altri: Nuove

V LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 MARZO 1971

norme per la formazione e il reclutamento degli insegnanti nelle scuole secondarie (1453); Bronzuto ed altri: Norme integrative dell'articolo 1 della legge 20 marzo 1968, n. 327, recante norme per l'immissione di insegnanti abilitati nei ruoli della scuola media (1600); D'Antonio: Norme integrative alla legge 2 aprile 1968, n. 468, recante norme sulla immissione degli insegnanti abilitati nei ruoli delle scuole secondarie di secondo grado (1601); Racchetti e Rognoni: Norme per l'abilitazione all'insegnamento e l'immissione in ruolo in cattedre di materie tecniche e professionali nelle scuole secondarie di secondo grado dell'ordine tecnico e professionale per i laureati in ingegneria abilitati all'esercizio della professione d'ingegnere (1932); Senatori Spigaroli e Codignola: Norme integrative all'articolo 7 della legge 25 luglio 1966, n. 603, concernente l'immissione di insegnanti abilitati nei ruoli della scuola media (*Approvata dalla VI Commissione permanente del Senato*) (2062); Alessi: Immissione nei ruoli del personale docente della scuola secondaria dei candidati che nei relativi esami di concorso a cattedra banditi nell'ultimo quinquennio abbiano superato le prove con la media di almeno 6/10 (2172); Menicacci: Norme relative ai concorsi per l'assunzione nei ruoli del personale docente nella scuola secondaria (2351); Giomo e Bonea: Immissione nei ruoli della scuola media delle insegnanti stabili di applicazioni tecniche femminili (2386); Giomo ed altri: Immissione nel ruolo del personale docente della scuola media secondaria degli insegnanti che nei relativi esami di concorsi a cattedra banditi a partire dal 1° gennaio 1966 abbiano superato ciascuna prova con la votazione di almeno sei decimi (2716).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Foderaro, Ruffini, Caiazza, Martini Maria Eletta: « Immissione nei ruoli della scuola media dei professori fuori ruolo » (49);

Pitzalis: « Norme per l'immissione in ruolo del personale direttivo insegnante ed insegnante tecnico-pratico negli istituti professionali di Stato » (83);

Cavaliere: « Norme integrative alle leggi 25 luglio 1966, n. 603, e 20 marzo 1968, n. 327,

recanti norme sulla immissione di insegnanti abilitati nei ruoli della scuola media » (410);

Bronzuto, Tedeschi, Pascariello, Scionti, Raicich, Granata, Levi Arian Giorgina, Giannantoni, Giudiceandrea, Loperfido, Mattalia, Natoli, Natta: « Norme per l'assunzione in ruolo degli insegnanti nelle scuole secondarie di primo e di secondo grado » (660);

Romanato, Lettieri, Rausa, Moro Dino: « Immissione in ruolo dei professori abilitati e istituzione dei corsi abilitanti » (733);

Reale Giuseppe e Meucci: « Norme transitorie per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola media » (752);

Alessi: « Assunzione nei ruoli della scuola media dell'obbligo d'insegnanti in servizio nella scuola primaria e secondaria in particolari condizioni » (974); Pisoni, Ballardini, Monti, Giraudi, Spitella, Meucci: « Norme per abilitazione, concorso e immissione in ruolo dei docenti nella scuola media » (1068);

Riccio: « Immissione in ruolo dei professori "fuori ruolo" » (1096);

Laforgia, Merenda, Tambroni Armaroli, Bova, Pavone, Urso: « Immissione in ruolo del personale insegnante degli istituti professionali di Stato » (1276);

Bronzuto, Scionti, Giannantoni, Giudiceandrea, Granata, Levi Arian Giorgina, Loperfido, Natoli, Natta, Pascariello, Raicich, Tedeschi: « Norme integrative alla legge 2 aprile 1968, n. 468, recante norme sulla immissione degli insegnanti abilitati nei ruoli delle scuole secondarie » (1293);

Giordano, Bodrato, Fracanzani, Curti, Bardotti, Sisto, Rognoni, Miotti Carli Amalia, Mengozzi, Scotti, Miroglio, Erminerò, Russo Ferdinando, Capra, Allocca, Fioret, Caiazza, Patrini, Corà, Di Lisa, Boffardi Ines, Bianchi Gerardo, Pica, Senese, Belci, Marchetti, Azimonti: « Nuove norme per l'abilitazione all'insegnamento e l'ammissione in ruolo negli istituti e nelle scuole di istruzione secondaria » (1380);

Tantalo, Lenoci, Pucci, Lobianco, Urso, Sgarlata, Mattarelli, Patrini, Andreoni: « Immissione nei ruoli degli istituti professionali di Stato del personale direttivo, insegnante ed insegnante tecnico-pratico, in possesso di particolari requisiti » (1404);

Azimonti, Zamberletti, Marchetti, Piscichio, Calvi, Galli: « Interpretazione autentica del primo comma dell'articolo 1 della legge 2 aprile 1968, n. 468, relativa all'immis-

## V LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 MARZO 1971

sione degli insegnanti abilitati nei ruoli delle scuole secondarie di secondo grado » (1415);

Pavone, Laforgia, Tambroni Armaroli, Lobbiano, Bova, Beccaria, Urso, Russo Ferdinando, Squicciarini, Senese: « Immissione degli insegnanti nei ruoli della scuola media » (1431);

Moro Dino, Abbiati, Achilli, Bemporad, Cingari, Nicolazzi, Lenoci: « Nuove norme per la formazione e il reclutamento degli insegnanti nelle scuole secondarie » (1453);

Bronzuto, Scionti, Tedeschi, Giannantoni, Giudiceandrea, Granata, Levi Arian Giorgina, Loperfido, Natoli, Natta, Pascariello, Raicich: « Norme integrative dell'articolo 1 della legge 20 marzo 1968, n. 327, recante norme per l'immissione di insegnanti abilitati nei ruoli della scuola media » (1600);

D'Antonio: « Norme integrative alla legge 2 aprile 1968, n. 468, recante norme sulla immissione degli insegnanti abilitati nei ruoli delle scuole secondarie di secondo grado » (1601);

Racchetti e Tognoni: « Norme per l'abilitazione all'insegnamento e l'immissione in ruolo in cattedre di materie tecniche e professionali nelle scuole secondarie di secondo grado dell'ordine tecnico e professionale, per i laureati in ingegneria abilitati all'esercizio della professione dell'ingegnere » (1932);

Senatori Spigaroli e Codignola: « Norme integrative all'articolo 7 della legge 25 luglio 1966, n. 603, concernente l'immissione di insegnanti abilitati nei ruoli della scuola media » (2062);

Alessi: « Immissione nei ruoli del personale docente nella scuola secondaria dei candidati che nei relativi esami di concorso a cattedra banditi nell'ultimo quinquennio, abbiano superato le prove con la media di almeno 6/10 » (2172);

Menicacci: « Norme relative ai concorsi per l'assunzione nei ruoli del personale docente nella scuola secondaria » (2351);

Giomo e Bonea: « Immissione nei ruoli della scuola media delle insegnanti stabili di applicazioni tecniche femminili » (2386);

Giomo, Alesi, Biondi, Bonea, Cottone, Mazzarino, Quilleri, Serrentino: « Immissione nel ruolo del personale docente della scuola secondaria, degli insegnanti che nei relativi esami di concorsi a cattedra banditi a partire dal 1° gennaio 1966 abbiano superato ciascuna prova con la votazione di almeno 6/10 » (2716).

Sul testo unificato dei provvedimenti in esame, a suo tempo redatto dal comitato ristretto, prima del trasferimento dei provvedimenti dalla sede referente a quella legislativa, le Commissioni I e V hanno espresso il loro parere.

Do lettura del parere espresso dalla Commissione I. « La Commissione delibera di esprimere parere favorevole all'ulteriore iter del testo unificato trasmesso dalla Commissione di merito a condizione che in ossequio dei principi generali del pubblico impiego e in osservanza sostanziale dell'articolo 97 della Costituzione venga modificato l'articolo 4 nel senso di riservare al personale insegnante di cui al testo i posti disponibili alla entrata in vigore della legge in percentuale contemporanea degli interessi di coloro che in possesso dei requisiti richiesti, avranno diritto, in futuro, a partecipare ai pubblici concorsi che debbono costituire sempre il normale strumento di accesso ai pubblici impieghi. La Commissione ritiene infatti che la deroga prevista dal citato articolo 97 della Costituzione sia prevista per il migliore funzionamento della pubblica amministrazione e quindi a tutela di interessi obiettivi della stessa pubblica amministrazione che si manifestano essenzialmente, e non degli interessi degli aspiranti titolari degli uffici. La valutazione di interessi obiettivi, non appare possibile per i posti che si renderanno liberi o che saranno istituiti in futuro e per la quasi loro generalità ».

Do lettura del parere espresso dalla Commissione V: « La Commissione delibera di esprimere parere favorevole al testo unificato delle proposte di legge trasmesse dalla competente Commissione di merito in data 11 novembre 1970 subordinato peraltro tale parere alla duplice condizione che la maggiore spesa implicata resti contenuta entro i limiti di 3.500 milioni per l'anno finanziario 1971 e che il predetto testo unificato risulti integrato da un articolo aggiuntivo che comporti tale maggiore spesa a riduzione degli stanziamenti di parte corrente del fondo globale dell'anno finanziario in corso di cui la Commissione suggerisce la seguente formulazione: « Alla spesa di lire 3.500 milioni derivante dall'attuazione della presente legge nell'anno finanziario 1971, si fa fronte mediante riduzione di pari importo del fondo di cui al capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio ».

Come gli onorevoli colleghi sanno, le proposte di legge in esame sono state, dal Comitato ristretto, concretate in un testo unificato. Propongo che la discussione si svolga sul testo unificato.

Se non vi sono obiezioni così può rimanere stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

L'onorevole Dall'Armellina ha facoltà di svolgere la relazione.

DALL'ARMELLINA, *Relatore*. L'esame di queste proposte di legge si era iniziato con il tentativo di fare una sintesi di una trentina di proposte e questo tentativo, demandato ad un comitato ristretto, aveva portato a dei risultati, cioè ad un accordo di massima, per cui il comitato ristretto aveva elaborato, già nella primavera scorsa, un testo a nostro avviso abbastanza originale sul quale c'era un accordo di massima; testo da cui, nel periodo delle pressioni sindacali del giugno scorso, fu sottratta la parte più impegnativa, cioè gli impegni di carattere sindacale della stabilizzazione del personale già in servizio, con la proposta, poi diventata legge attraverso il decreto del 19 giugno scorso, che questo personale, attraverso un nuovo criterio, e cioè dei corsi abilitanti, avrebbe avuto a breve termine la possibilità di inserimento in graduatorie ad esaurimento con l'assegnazione di posto e quindi la garanzia di passare a ruolo.

Ma il problema grosso, quello cioè del rinnovare i metodi di preparazione, di completamento della preparazione professionale e di reclutamento del personale, restava e resta anche oggi come un impegno legislativo, perché in quel decreto del 19 giugno si parla di corsi abilitanti.

La Commissione quindi è di fronte alla responsabilità di riprendere in mano il problema di innovare i criteri di formazione e di reclutamento del personale.

Sul principio dei corsi abilitanti eravamo rimasti pressoché d'accordo unanimemente nel senso che l'abilitazione non si sarebbe più eseguita con i vecchi sistemi ma attraverso un metodo nuovo che avevamo definito e per i corsi abilitanti si erano anche, nei quattro articoli del testo, abbozzate le norme secondo le quali i detti corsi avrebbero dovuto svolgersi. Io non le sto a riassumere perché su di esse già altre volte ho riferito.

Mentre l'articolo 4 prevedeva i criteri di immissione in ruolo, debbo dire che a tale riguardo c'erano delle divergenze nel senso che il testo unificato che abbiamo in esame pre-

vede il mantenimento del doppio canale, anche se l'aliquota maggiore dei posti sarebbe messa a disposizione del gruppo che vi accede per merito di servizio una volta conseguita la abilitazione. Si è posto però il problema dei giovani che tali titoli di servizio non avrebbero potuto vantare e che comunque avevano diritto ad una via più rapida qualora ci fosse in loro il merito e la preparazione.

Quindi è rimasto nel nostro testo il discorso di una percentuale di posti, in un primo tempo nella misura del 20 per cento, in un secondo tempo del 50 per cento da riservarsi ai giovani. Mi pare che proprio su questo argomento il parere della Commissione I ci inviti a riflettere e non so in quale misura sia vincolante, perché ci pone il problema della costituzionalità o meno di una riserva di posti per coloro che sono già in servizio, a danno ovviamente del resto dei neo-laureati che, pure, hanno diritto di occupare queste cattedre.

La nostra proposta si articola in questi due aspetti, quello della istituzione dei corsi abilitanti e quello della immissione nei ruoli attraverso i due canali.

Non sono in grado di dire fino a che punto le posizioni dei vari gruppi e, forse, anche delle stesse organizzazioni sindacali, nei confronti di questo testo unificato, siano rimaste ferme alle posizioni di qualche mese fa, quando noi richiedemmo il parere della Commissione V e della Commissione I. Avrei anche degli elementi per poter dire che sono intervenute delle proposte di modifica. Come relatore ritengo tuttavia di dover riproporre il testo sul quale vi è stato l'accordo nel comitato ristretto.

Credo comunque che si possa dire che vi è l'urgenza di arrivare ad approvare rapidamente questo provvedimento o nel testo proposto o con le modifiche che ad esso verranno apportate.

Proporrei quindi di procedere rapidamente a un esame degli articoli, se dovessero emergere delle indicazioni diverse, spero vi sia la possibilità di riassumerle rapidamente affinché, nel più breve tempo, si arrivi alla conclusione del cammino faticoso di questa legge tanto attesa e ormai indispensabile, senza la quale la scuola si troverebbe in gravi difficoltà.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

BINI. Mi rifaccio alle ultime considerazioni dell'onorevole relatore e voglio anche io

sottolineare il ritardo, riferendomi pure al testo che parla in maniera abbastanza chiara, all'articolo 1, terza riga, dei tempi nei quali prevedevamo sarebbe stato approvato.

Ora, prima che sia concluso l'iter in questo ramo del Parlamento, prima che si concluda la discussione al Senato, l'anno scolastico che è quasi al termine sarà finito e prima che abbiano inizio i corsi, ci troveremo dinanzi a ben altra data.

Ci troviamo a dovere in qualche modo tenere conto dei diritti dei 100 mila insegnanti, mi pare, non abilitati, a conseguire l'abilitazione e non abbiamo strumenti, mentre a partire dal 1970-71, a norma della legge n. 282 possono essere conferiti incarichi solo agli abilitati. L'abilitazione tradizionale è stata eliminata con decreto dell'estate scorsa e siamo arrivati, dal luglio 1970 - abolizione delle abilitazioni - a perdere altri 9 mesi.

Siamo di fronte ad una urgenza abbastanza preoccupante perché esiste la pressione sindacale e il diritto di conseguire l'abilitazione e non sappiamo come andrà a finire questa vicenda. E poi, quando si terranno questi corsi? Questa rimane la grossa parentesi entro la quale si svolge la discussione. Bisogna che risolviamo il problema ed io, in questo momento, non so quale dignità verrà per questo provvedimento.

Nel merito, per non ripetere cose già dette, prima avevamo quattro linee politiche che adesso sono diventate tre. Mi pare infatti che il famoso decreto estivo del ministro Misasi sia stato sospeso nella sua applicazione.

Questa linea che ci si propone qui prevede dei corsi abilitanti, la graduatoria o l'esame. Abbiamo il disegno di legge sullo stato giuridico che invece riafferma che il concorso è la formula ordinaria di immissione a ruolo; c'era il decreto del 25 agosto 1970, che pare sospeso. Anzi, a questo riguardo, c'era una nostra proposta di legge firmata dal collega Tedeschi, che sarebbe bene vedessimo quanto è ancora attuale.

Infine, ci sono degli elementi di riforma vera e propria, che è quella dell'università, dove si parla di corsi per preparare all'esame di stato gli iscritti all'ultimo anno e laureati da non oltre un anno, corsi annuali di formazione pedagogica comprendente tirocinio didattico per laureati che intendano conseguire il titolo di abilitazione professionale all'insegnamento secondario.

A parte il fatto che se ne occupa, figurarsi, il dipartimento di scienze educative, che corre il rischio di diventare una supersezione metodologica nella quale i pedagogisti « puri »

insegneranno agli storici come si insegna la storia, ai matematici come si insegna la matematica e così via, certo la soluzione è la preparazione insieme universitaria e postuniversitaria, il corso cioè di laurea scientifico-professionale che permette di percorrere il curriculum della preparazione all'insegnamento senza che ciò torni a danno della serietà e della completezza dello studio disciplinare e interdisciplinare.

Questa sembrerebbe la via suggerita nella riforma universitaria. Per quanto riguarda il presente progetto, lo accettiamo come base di discussione e sembravamo abbastanza d'accordo nella discussione generale in sede referente. Avevamo detto che dovevano essere corsi seri, che non doveva essere una sanatoria, che l'interesse preminente nel quale collocarsi doveva essere quello della scuola, quindi anche del personale insegnante che non doveva essere sacrificato, ma che tuttavia non doveva far valere certi diritti a danno dei diritti di chi la scuola frequenta e in generale anche della società. Eravamo anche d'accordo nell'ammettere che, ci sia o non ci sia una dequalificazione della scuola, certamente questo provvedimento non doveva essere teso ad aumentare questa dequalificazione o a introdurla.

Ma questi corsi quando si fanno? Ad un certo punto quasi ci si chiede se non si arriverà a decidere di saltare un anno, in questo caso però suscitando la sollevazione degli aventi diritto. Ed allora si profila veramente il pericolo della sanatoria, dal momento che quanto diciamo nella primavera del 1971 annulla quanto si era detto e dichiarato di voler decidere nella primavera del 1970.

Mi pare che qui la responsabilità ci sia e sia del governo. C'è stata un'attività della Camera, sia pure lunga, ma si era arrivati a predisporre un testo dieci mesi fa e ci troviamo con dieci mesi di ritardo, quando le cose sono arrivate ad una scadenza perentoria.

Per venire nel merito, siamo d'accordo sul principio che il corso sia lo strumento giusto per conseguire l'abilitazione, a condizione che siano davvero corsi teorici pratici e non consistano in una pedagogia astratta, che nel caso dei corsi abilitanti non servirebbe a nulla, se non ad introdurre dalla finestra il nozionismo che vogliamo cacciare dalla porta.

Siamo, *oborto collo*, favorevoli ad una valutazione in centesimi, ma solo perché ci si è fatto notare che sul terreno tecnico è impossibile escluderla. Ma anche questa si potrebbe considerare una misura provvisoria, stabilendo che questo tipo di punteggio vale

## V LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 MARZO 1971

per un certo numero di anni; dopo di che la abilitazione si chiama abilitazione ed è eguale per tutti, è il titolo che immette problemi del modo di valutare, con tutte le difficoltà che sappiano essere connesse con tali problemi. Quindi, accettiamolo come provvedimento provvisorio, ma che sia soltanto provvisorio e che questi centesimi se ne vadano e resti solo l'abilitazione conseguita.

Altro punto mi pare debba essere la possibilità per tutti di frequentare questi corsi, e cioè non solo gli insegnanti incaricati, ma si renda possibile la frequenza anche ai laureati non incaricati. Bisogna trovare il modo perché i maestri laureati, siano o no incaricati, se vogliono passare ad insegnare nella scuola secondaria, abbiano la possibilità di frequentare questi corsi. Questo caso mi pare che il testo non lo preveda.

Un altro punto per noi fondamentale è che il concorso venga abolito, mentre qua invece viene reintrodotta con la percentuale del 20 per cento dei posti. Se si volesse arrivare al tipo di soluzione, da noi proposta, troveremmo anche la forma. Qui c'è invece la riserva del 20 per cento di posti, che poi diventa il 50 per cento dopo un certo numero di anni. Quindi, nel giro di alcuni anni, si introduce e si sancisce il principio dell'ingresso nei ruoli attraverso un doppio canale, metà e metà. E questo non è accettabile.

Infine, per quanto riguarda l'organizzazione e la gestione di questi corsi, abbastanza difficile da immaginare, lo dico ancora una volta, non è certamente tollerabile per noi l'articolo 3 che prevede l'organizzazione dei corsi con tanti direttori generali, tutta una organizzazione burocratica che non dà la garanzia di introdurre metodi nuovi ma dà la certezza che si faranno cose vecchie forse con nomi nuovi.

Noi pensiamo che ci debba essere una impostazione completamente nuova, del tipo che altre volte abbiamo suggerito, che contempla l'esistenza soltanto di linee generalissime stabilite centralmente. Noi abbiamo proposto e riproponiamo che ci sia una commissione centrale di parlamentari, del Ministero e di esperti che stabiliscano questa linea generale, controllino in modo generalissimo l'andamento dei corsi, ma che a questa impostazione centrale corrispondano impostazioni più particolareggiate e decentrate in sede regionale e provinciale, stabilite da insegnanti, esperti e frequentanti dei corsi, dove gli insegnanti siano insegnanti universitari e medi, dove gli esperti siano numerosi ed esperti davvero. Anche qui bisogna trovare la formula: chi

stabilisce che sono esperti, chi li elenca? Però è importante che non ci sia questa programmazione burocratica dei corsi e il controllo burocratico previsto nella articolazione della proposta di legge. I singoli corsi dovranno essere decentrati abbastanza perché tutti coloro che desiderano o hanno bisogno possano frequentarli e i programmi siano formulati da quelli che ne fanno parte in quanto docenti e allievi partecipanti; quindi, corso per corso, gruppo per gruppo, *équipe* per *équipe* di personale incaricato di queste nuove strutture della formazione degli insegnanti, tutti insieme coloro che studiano ed aiutano a studiare decidano le linee da seguire, le cose da imparare e da sperimentare per cui nei corsi si possa contrarre l'abitudine a impostare un lavoro collegiale nel quale si decide e si stabiliscono le linee della condotta e delle cose da fare; altrimenti avremmo anche qui degli insegnanti che avranno imparato delle nozioni e non si capisce quale differenza ci sarebbe rispetto alla vecchia abilitazione che era un normalissimo esame nozionistico con tutte le conseguenze negative che qui sussisterebbero.

Noi contiamo molto su queste forme di autogestione di tutti coloro che partecipano a qualunque titolo a questi corsi. Su questa linea ripeteremo degli emendamenti, ma resta e, ripeto, bisogna anche risolverlo, questo problema perché non possiamo comportarci come se non esistesse: che siamo arrivati troppo tardi e la responsabilità non può non essere tutta della maggioranza e del Governo perché quando si ritarda fino al punto che non si capisce se non è compromesso tutto quello che ci si accinge a fare, bisogna pure che qualcuno se ne assuma la responsabilità.

MORO DINO. Non vi è alcun dubbio, onorevole Presidente, che sarebbe stato più opportuno affrontare questo problema subito dopo che il Comitato ristretto aveva elaborato il testo unificato. Ciò avrebbe dato l'indicazione sicura per la risoluzione di questo annoso problema che consideriamo fondamentale per i destini della scuola italiana. Le vicende sono state quelle che i colleghi sanno ma noi abbiamo la possibilità di affrontarlo con l'auspicio di poterlo risolvere considerato che ci è giunto il via da parte della Commissione Bilancio, per gli stanziamenti necessari.

Direi però che nel lasso di tempo intercorso dalla stesura del testo unificato delle varie proposte di legge ad oggi, vi sono stati momenti e possibilità di ulteriore riflessione e direi anche delle prese di posizione intorno a questo problema, da parte di importanti

forze e non mi riferisco soltanto alle forze sindacali ma anche ad importanti forze sociali che, a nostro modo di vedere, possono offrire il contributo di una soluzione forse anche più positiva di quanto non fosse possibile o di quella che era ipotizzata nella proposta di testo unificato, anche perché è venuto maturando il discorso della riforma universitaria alla quale si faceva riferimento allorché il comitato ristretto incominciò l'esame delle varie proposte di legge.

Pare a noi che vi siano alcuni problemi che possono oggi essere visti in una prospettiva e in una luce diversa, perché mutata e diversa è la condizione nella quale noi li vediamo, e comunque diversa da quella che era quando il comitato ristretto si riunì e decise il testo unificato che la Commissione è chiamata ad approvare.

Quali sono questi problemi sui quali noi riteniamo sia necessario non soltanto un chiarimento tra le varie posizioni ma anche l'esigenza di prendere un atteggiamento che sia conclusivo e definitivo?

Il primo riguarda la riforma universitaria, sia pure in una misura non ancora definitiva, anche perché molto probabilmente su questo aspetto verranno presentati emendamenti in Aula quando l'articolo 18 sarà posto in votazione. La riforma universitaria prevede che la formazione del personale insegnante sia compito della università, almeno nella fase iniziale, e quindi noi non possiamo non tenere conto di questa prospettiva che sembra non dico essere certa ma, comunque, abbastanza possibile qualora la riforma universitaria venga approvata. E proprio a questo punto noi riteniamo assai importante che venga meglio chiarita la funzione dell'università.

Abbiamo quindi di fronte un doppio ordine di problemi, il primo riguarda i giovani che sono usciti dall'università, che non insegnano attualmente nella scuola, che non hanno incarichi di insegnamento ed ai quali è necessario assicurare la possibilità di frequentare i corsi abilitanti o qualificanti che si possono chiamare, così da poter superare questo *iatrus* che si è creato tra la preparazione dei giovani laureati che non sono immessi nella scuola e i giovani che usciranno dall'università quando questa sarà riformata ed i giovani che usciranno dopo aver frequentato i corsi di preparazione a l'insegnamento.

Pensiamo quindi che sia necessario assicurare anche a questi giovani laureati la possibilità di frequentare i corsi abilitanti.

Vi è poi il problema di coloro che sono attualmente in servizio, ed è un problema che assume la maggiore dimensione, non soltanto perché vi è una forte pressione politica e sindacale, ma perché, dato il numero di questi insegnanti, è assolutamente necessario risolvere questo problema, perché risolviamo uno dei problemi più importanti della scuola italiana.

Anche qui sembra a noi sia necessario affermare o accentuare, rispetto alla proposta di legge del testo unificato, il principio che questi corsi debbono contribuire ad arricchire le capacità didattiche, le capacità professionali, le capacità di insegnamento degli insegnanti che già si trovano nella scuola. Quindi avremo il problema di agganciare questi corsi che per forza di cose non possono non avere una loro definizione teorica di carattere generale, all'esercizio specifico della professione.

E qui sorge il problema di coloro che hanno il titolo di studio che secondo le disposizioni attuali consente loro di poter insegnare, i così detti insegnanti in possesso di titoli di studio specifici e insegnanti che invece questi titoli di studio non hanno, i così detti insegnanti aspecifici. Noi riteniamo che non sarà possibile provvedere ad una organizzazione di corsi qualificanti che si strutturi alla stessa maniera per insegnanti specifici e per insegnanti aspecifici.

Debbo dire subito che il mio gruppo ritiene che sia necessario introdurre in questa proposta di legge il principio che qualora questa proposta di legge passi, non sia più consentito, da oggi in avanti, ad insegnanti che non siano in possesso di preparazione culturale specifica, di poter continuare ad insegnare nella scuola.

Vi è ancora il problema degli insegnanti degli istituti professionali e quello degli insegnanti di educazione fisica. Per gli insegnanti in istituti di istruzione professionale, sappiamo benissimo che ci troviamo di fronte a molti che non sono in possesso del così detto titolo specifico che li possa immettere nell'insegnamento.

Vi sono periti industriali i quali occupano una cattedra normalmente riservata a coloro che dovrebbero essere in possesso di un diploma di laurea. Vi sono insegnanti tecnicopratici che non sono in possesso del titolo di diploma della scuola media superiore. Noi riteniamo che a questi corsi abilitanti, qualificanti, debbano e possano partecipare anche questi insegnanti.

Vi sono poi i problemi di tutti gli insegnanti di educazione fisica, per i quali il Parlamento avrebbe inizialmente provveduto con l'approvazione della così detta legge Caroli, che li ammette in frequenza di corsi organizzati dagli ISEF. Se non ci dovessimo attestare per gli insegnanti di educazione fisica sulle posizioni già acquisite attualmente dalla così detta legge Caroli e consentissimo la frequenza dei corsi abilitanti per tutti gli altri insegnanti che non sono in possesso del titolo di studio, che sono numerosi, degli istituti di istruzione professionale, noi commetteremmo una discriminazione abbastanza grave.

Riteniamo quindi che ai corsi abilitanti non possano essere ammessi in frequenza per il conseguimento del titolo anche insegnanti di educazione fisica che insegnano pur essendo sprovvisti del titolo specifico che li abilita all'insegnamento di educazione fisica.

Vi è poi il problema, assai rilevante e piuttosto complesso, della struttura ed organizzazione di questi corsi e sulla definizione dei programmi. A questo proposito pensiamo che si debbano affermare alcuni principi generali ai quali crede il gruppo socialista italiano. Prima di tutto, bisogna affermare il principio che i corsi debbono essere decentralizzati al massimo. Perché questi corsi non rimangano una illusione ed una speranza poi inutile per le centomila persone che probabilmente li potranno frequentare, siano dei corsi che siano veramente attuabili. Noi pensiamo che questi corsi possono essere frequentati solo se sono decentralizzati nella massima misura possibile. Riteniamo molto importante che l'organizzazione dei corsi avvenga su base regionale e non su base puramente nazionale. È al Comitato regionale che noi pensiamo debba andare il compito, la possibilità ed anche la responsabilità dell'organizzazione su scala regionale di questi corsi. Oggi operiamo con una Regione che è stata istituita, mentre non era stata istituita quando il comitato ristretto elaborò questa proposta di legge.

Sul piano nazionale, pensiamo ad una commissione, che non ci sembra possa essere quella ipotizzata nell'articolo 9, la quale abbia il compito di una definizione già di larga massima dei programmi di questi corsi di abilitazione o di qualificazione e che abbia il compito di fissare dei principi di carattere generale, ai quali si dovrebbero attenere i comitati regionali.

Sorgerà poi il problema della durata di questi corsi. Noi pensiamo che la durata non possa essere commisurata nel tempo per tutti gli insegnanti che saranno chiamati a parte-

cipare. Per esempio, diversa sarà la durata di questi corsi per gli insegnanti che sono in possesso di diploma di studio specifico; diversa dovrà essere la durata per gli insegnanti non in possesso del titolo di studi specifici. Sorgeranno anche problemi di definizione temporale della frequenza di questi corsi. È impossibile prevedere l'organizzazione di corsi abilitanti o qualificanti che metta sostanzialmente in crisi la scuola, che impedisca il funzionamento normale della scuola stessa. È impensabile ritenere che durante tutta la durata dei corsi si debba imporre la presenza e la frequenza di questi corsi agli insegnanti i quali sono in grandissima parte impegnati nell'opera normale di insegnamento, perché questo porterebbe alla conseguenza inevitabile di chiudere la maggior parte delle scuole italiane.

E anche questo problema dovrà essere affrontato sul piano generale, da questa Commissione ma, nella sua attuazione concreta, dovrà essere definito dalle commissioni regionali di cui prevediamo la costituzione in ogni regione del nostro paese.

Questa è, grosso modo, la posizione sulla quale, il gruppo socialista italiano esprime il proprio atteggiamento. Esso intende anche richiamare l'attenzione e la considerazione dei colleghi degli altri gruppi politici su di una sottolineatura: direi che non è più possibile perdere tempo (chiedo scusa di questa espressione) nel senso che non è più possibile andare oltre senza giungere ad una approvazione rapida del provvedimento e questo non tanto perché vi è una forte pressione sindacale che aumenterebbe e che sarebbe difficilmente componibile se non giungessimo ad una rapida approvazione dei corsi stessi. Risparmio agli onorevoli colleghi tutte le vicende di questi ultimi anni e tutte le questioni portate dalla concitata assemblea di Roma, da concitati colloqui con i Presidenti della Camera e del Senato ma debbo ricordare che la definizione di questo problema è stato uno degli impegni che il Governo ha assunto nei giorni piuttosto drammatici dello sciopero decretato dagli insegnanti nel giugno del 1970, impegno che è valso a far accettare ai sindacati la proposta fatta dal governo di concludere la loro azione di protesta.

Ma, oltre queste considerazioni dalle quali non si può prescindere, vi è anche l'interesse politico preminente rispetto alle stesse pressioni sindacali che noi dobbiamo avere presente e che è l'interesse della scuola italiana, l'interesse di iniziare questo esperimento che venga a dare alle scuole italiane insegnanti

che siano maggiormente coscienti del compito e dell'opera che essi portano avanti.

Noi vorremmo sottolineare l'importanza che riveste l'urgente approvazione di questo provvedimento. Concorreremo anche noi, con i colleghi dei gruppi della maggioranza parlamentare alla definizione, secondo le linee che ho prospettato e che i colleghi prospetteranno, a definire maggiormente la portata ed il contenuto del provvedimento.

MATTALIA. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, passiamo senza indugi al discorso di merito, limitandoci a osservare, per quanto riguarda l'anamnesi del testo unificato sui corsi abilitanti attualmente in discussione presso l'VIII Commissione della Camera, che esso si colloca in un tormentoso momento di un processo di sviluppo della scuola secondaria caratterizzato, per lunghi danni, dalla sconnessione gravemente alterativa del rapporto diremo così « fisiologico » tra i fattori costitutivi del processo stesso. Che sono, in riassunto: l'edilizia scolastica, l'espansione della popolazione scolastica, quanto dire della richiesta d'istruzione, e l'espansione degli insegnamenti.

Il testo in discussione si qualifica: per quanto ammette e riconosce, in modo più o meno esplicito; per la volontà politica che esprime e per l'esigenza da cui muove. Riconosce, ad esempio, che il processo di sviluppo della scuola secondaria italiana è stato regolato e affiancato in modo da gettare la scuola secondaria in uno stato di grave disfunzione, qualitativa e quantitativa, e che ciò ha reso via via necessaria l'adozione di provvedimenti di natura « sanatoriale » (tanto per intenderci) che poco o nulla hanno potuto incidere positivamente sul degradato livello dell'istruzione e degli insegnamenti. Esprime poi, se bene interpreto, la volontà di por fine al tempo delle sanatorie, regolando la procedura per l'immissione in ruolo degli insegnanti fuori-ruolo, e riducendo per questa via l'ancora elevata sproporzione numerica tra insegnanti in ruolo e fuori-ruolo. Afferma, infine, l'esigenza di garantire un adeguato e comune livello di qualificazione professionale per l'ammissione agli incarichi d'insegnamento a tempo indeterminato e, ulteriormente, per l'immissione nei ruoli.

Posta l'esigenza, si è posto con ciò stesso il problema di reperire una procedura migliore per la formazione professionale degli insegnanti e per l'accertamento della qualifica; e a tale esigenza si è ritenuto di venire incontro con l'istituzione dei corsi abilitanti, doven-

dosi con ciò stesso — e del resto lo dice chiaramente la legge — ritenere più o meno onoratamente sepolti nella tomba di un generale discredito i vecchi esami di abilitazione. Il punto è importante, il possesso dell'abilitazione essendo condizionante per l'ammissione ai tradizionali concorsi per esami e titoli, e per l'immissione nei ruoli attraverso gli incarichi d'insegnamento a tempo indeterminato.

Vorrei a questo punto chiedere all'onorevole relatore in quale prospettiva ci troviamo a lavorare: se in parallelo, o in linea di concorrenza amichevole o di concorrenza, diciamo, di guerra. Mi spiego. La legge di riforma universitaria attualmente in discussione al Senato, prevede, al suo articolo 33, l'istituzione a livello universitario di corsi di formazione professionale per neo-laureati, che si concludono con una prova di accertamento avente valore di esame di Stato di abilitazione, appunto, all'insegnamento.

Non so che fine sia destinato a fare il citato articolo 33 della legge di riforma universitaria: se sopravvive, si avrebbe la soluzione del doppio canale. Non entro analiticamente in questo merito, limitandomi a osservare che l'istituzione dei corsi universitari potrebbe servire a « decongestionare » i corsi abilitanti di cui stiamo discutendo, permettendo loro di essere più agibili e funzionali. Ma potrebbe insorgere poi come accade per la valutazione non ufficiale delle lauree in rapporto al prestigio dell'università che le ha conferite una sorta di « contenzioso » non ufficiale circa il livello comparativo della qualifica fornita dai corsi dell'uno o dell'altro tipo: l'università, in ultima analisi, continuando ad essere, ufficialmente, l'istituzione culturale più altamente qualificata.

Mi sia concesso comunque di esprimere, a titolo strettamente personale, la mia preferenza pregiudiziale per i corsi a livello universitario, ritenendo più utile, quando possibile, che il giovane compia il proprio perfezionamento professionale nella stessa *couche* dove ha portato avanti la propria formazione culturale. Ma non posso non chiedermi poi, realisticamente, e con un pesante dubbio, se l'università italiana, nelle sue attuali condizioni, sia in grado di accollarsi utilmente anche questo compito.

Passiamo ad un altro punto: qual è la quota di valutazione dei corsi abilitanti e, rispettivamente, dei tradizionali concorsi per esami e titoli? L'impressione che si ricava è la simpatia preferenziale vada ai concorsi, come dice del resto la dimensione dell'area riservata rispettivamente, per l'immissione

nei ruoli, ai concorsi e ai corsi abilitanti: 80 per cento di posti riservati ai corsi abilitanti, e 20 per cento ai concorsi; poi, dal 1975, 50 per cento dei posti agli uni e agli altri.

Altri punti: tempi di attuazione e reale dimensione dei provvedimenti. L'unica indicazione ricavabile dalla lettura del testo unificato è che il maggiore sforzo per l'immissione in ruolo degli abilitati, diciamo, di « nuova formula », sarà fatto nel giro del prossimo quadriennio. In concreto, però, nessuna precisa garanzia sui due punti. Le percentuali dicono poco se non è possibile rapportarle ad una cifra globale. Alcune delle domande da rivolger all'onorevole relatore potrebbero, ad esempio, essere queste: quanti sono gli insegnanti ancora inclusi nelle graduatorie ad esaurimento connesse a leggi precedenti? a quanto può ammontare, in linea di generica previsione, il numero medio dei posti che si rendono disponibili al principio di ogni anno scolastico? l'80 per cento dei posti riservati ai corsi abilitanti sarà integralmente coperto alla fine del quadriennio?

E procediamo. Il punto più qualificante della legge in discussione essendo il problema della qualificazione degli insegnanti, e il mezzo più adatto per risolverlo essendo stata ritenuta l'istituzione dei corsi abilitanti, nel disposto della legge assumono importanza primaria gli articoli 2 e 3, attinenti rispettivamente alla organizzazione didattica e culturale dei corsi e, in alto, alla composizione e competenza del comitato ministeriale incaricato di formulare « i principi ed i criteri generali per l'organizzazione e l'attuazione dei corsi » e, parrebbe, di esaminare « i piani di studio e di attività formulati dal corpo docente di ciascun corso ».

Il rapporto tra i due articoli configura una procedura nettamente burocratico-autoritaria o, come usa dire, verticistica. Abbiamo, infatti, due organi (comitato ministeriale e corpo docente dei singoli corsi), la cui competenza è sovrana solo in tema di « proposte » e « formulazioni » la cui validità esecutiva è condizionata dall'assenso del « supremo » vertice. Il corpo docente « formula » i piani di studio nell'ambito dei principi e criteri generali « proposti » poi dal comitato non si sa all'approvazione di chi (ma sarà il ministro-presidente); e il comitato ha facoltà di muoversi ed approvarli solo « su proposta del ministro ». Ci chiediamo: che ci sta a fare un comitato del genere, tenuto in una condizione di sommissione e di competenza « minorile »?

Il carattere burocratico-autoritario della procedura è segnato in modo significativo

dal comma 2 dell'articolo 2, che esclude la « base », cioè gli iscritti ai corsi - da presumere culturalmente non proprio minorenni - da ogni possibilità di consultazione o dibattito collegiale in ordine alla formulazione dei piani di studio.

Sull'impostazione didattico-culturale dei corsi (articolo 1, commi 3-4), par ovvio osservare che trattandosi di corsi non genericamente ma specificamente abilitanti ad uno o più insegnamenti, la loro impostazione deve soddisfare in termini adeguati a questa esigenza, ed evitare che i corsi stessi abbiano a trasformarsi in macchinosi carrozzoni di turismo culturale o in provinciali accademie di varia e genericamente bella cultura. Da tale esigenza muove anche quanto disposto dal comma 8 - sempre articolo 1 - in ordine alla revisione dei titoli di studio e alla loro necessaria « stretta attinenza » con gli insegnamenti per i quali si chiede l'abilitazione.

Ma chiediamoci, a questo punto, se i corsi abilitanti come configurati nei citati commi terzo e quarto siano in grado di assolvere al loro compito; oltre che in ordine alla qualificazione degli insegnanti intesi nel ristretto senso tecnico-professionale, anche, e più, in ordine alla funzione docente vista nelle sue concrete implicazioni con l'attuale e particolarissima problematica della scuola in sé e in quella sua formalmente « dinamica » politico-sociale la cui importanza è formalmente riconosciuta in alcuni punti della nuova legge-delega sullo stato giuridico, anch'essa attualmente in discussione presso l'ottava commissione, e della relazione dell'onorevole Badaloni Maria.

Si dirà che in ordine al secondo punto si è cercato di provvedere o si potrà provvedere in altra sede e con altri strumenti legislativi. Può darsi: ma mi sia concesso di osservare, intanto, che il piano di studi dei corsi abilitanti come delineato nei commi terzo e quarto dell'articolo 1, specchiato nell'attuale situazione della scuola secondaria italiana, sollecita l'idea di una abilitazione decurtata, se non si vuol dire sterilizzata. Il piano, direi, delinea un tipo di formazione professionale portata a chiudersi nel circolo del tecnicismo e dello specialismo; ripropone, indirettamente, l'ideale di una scuola chiusa, intesa come pura gestione tecnica e amministrativa degli insegnamenti; ripropone, infine, la figura dell'insegnante tradizionale, probò, osservante, competente, ma chiuso tra le pareti dell'aula e nel circolo della propria competenza ed attività didattica.

E chiudo, onorevole Presidente, rilevando l'opportunità che nella struttura programmatica dei corsi abilitanti, sia inserito uno o più insegnamenti che segnino con decisione questo punto. Il punto di questa necessità: che i frequentatori dei corsi ne escano pienamente abilitati anche a intendere il valore della idea che oggi, nelle attuali condizioni della scuola italiana, nella scuola, a voler risolvere integralmente al proprio difficile compito, non ci si sta o non si entra solo per continuare a farvi, all'antica, la « ordinaria amministrazione » culturale e didattica.

GIORDANO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche a me, come ai colleghi che mi hanno preceduto, corre l'obbligo di rilevare che è quanto mai urgente varare il provvedimento che oggi è al nostro esame nel testo elaborato dal Comitato ristretto. Le ragioni che determinarono la presentazione delle 24 proposte di legge sono diventate così urgenti che tempo non se ne può perdere.

L'analisi della grave situazione in cui versa la scuola è abbastanza simile per le varie parti, ed è per questo che da tutti viene prospettata la richiesta dell'urgente varo di questo provvedimento.

Vi è infatti una enorme quantità di insegnanti non di ruolo che attendono una loro sistemazione definitiva. E su questo sono tutti d'accordo. Non esiste invece accordo per l'entità vera del numero degli insegnanti fuori ruolo e non abilitati. Le voci sono discordanti tra loro e si sentono cifre che vanno da un minimo di 50 mila a 100 mila a 150 mila a seconda dell'ente o del sindacato che le pronuncia o le propone. Vorrei, allora, domandare subito, all'onorevole rappresentante del Governo, se può fornire a questa Commissione, dati i più precisi possibili perché è dalla conoscenza di questi dati che può derivare il tipo di strutturazione che verrà dato ai corsi nella definizione ultima dell'articolo di questa legge.

Esiste poi, ampiamente documentata da tutti, l'attesa degli insegnanti, ai quali, non soltanto l'esigenza della propria condizione, ma le speranze aperte e dalle promesse governative e dalle promesse dei sindacati e dagli impegni della nostra Commissione rendono più che mai grave ed acuta la situazione professionale.

Esistono poi, e non occorre che vengano sottolineate, le attese degli alunni, le attese delle famiglie, le attese della scuola in generale che propongono come non prorogabile il varo di questa legge.

Mi trovo meno d'accordo con i colleghi che hanno parlato prima di me per il tentativo di individuare colpe e responsabilità per il lungo trascinarsi che è stato fatto di questo provvedimento, perché mi sembra abbastanza facile scoprire che vi sono degli addebiti da fare nei confronti del Governo, soprattutto per le titubanze nate in sede di Commissione bilancio e di Ministero del tesoro (ma che in parte debbono essere capite non cancellate con un colpo di spugna o fatte diventare soltanto una colpa magari intenzionale per frenare questo provvedimento di legge) ma è altrettanto facile e certo individuare titubanze emerse nei sindacati che hanno voluto e disvoluto più di una volta e che hanno rigettato su di noi quelle titubanze; non vorrei nemmeno che fosse esclusa da parte nostra, che con attenzione e responsabilità valutiamo questo problema, che forse esiste una colpa anche della nostra Commissione che ha una responsabilità in solido; la maggioranza potrà averne di più, la minoranza di meno, però quando le opposizioni sono agguerrite come quelle che conosciamo noi si sa che se vogliono qualche cosa, la vogliono e riescono a portarla a termine e che quando qualche cosa la vogliono un po' meno, vi insistono meno, mettono meno il piede sull'acceleratore e riescono meno a trascinare la volontà della maggioranza ad un fatto concreto. Questo dico perché abbiamo avuto degli esempi molto interessanti e vivi della capacità delle opposizioni di volere alcune cose e di riuscire ad ottenerle e di non volerle delle altre per addossare sulla maggioranza la responsabilità della mancata realizzazione.

Voglio richiamare l'attenzione di tutti noi sul fatto che nella particolare circostanza di questo provvedimento che riguarda la sistemazione di tutti gli insegnanti fuori ruolo quella volontà non è stata sufficientemente manifestata.

Con queste considerazioni, desidero soltanto cercare di dare a ciascuno il suo, perché solo noi sappiamo le smanie dell'onorevole Dall'Armellina il quale voleva che in ogni convocazione della Commissione, si trattasse questo provvedimento di legge e trovava sempre delle resistenze ed una mancanza di solidarietà da parte delle varie componenti politiche, sindacali e sociali non in grado di offrire un quadro omogeneo delle loro volontà e delle loro intenzioni.

Ora, fatte queste considerazioni iniziali, mi pare valga la pena di addentrarsi nello esame del provvedimento, e di fare una valu-

## V LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 MARZO 1971

tazione di fondo. È stato già accennato da un collega che vi sono delle condizioni esistenti, delle circostanze in cui noi ci inseriamo oggi, che rendono superato questo testo intorno al quale ha ampiamente lavorato il comitato ristretto. Dal momento in cui questo testo si è concluso, infatti, ad oggi, il tempo è tanto che il variare delle situazioni e delle circostanze ci costringe a considerarlo non più attuale come un anno o un anno e mezzo fa sembrava fosse.

Il numero degli insegnanti interessati a questo problema ormai è così gigantesco nella sua quantità che, pur non essendo aumentato di numero, però è aumentato di dimensioni umane e di dimensioni strutturali, di fronte alla coscienza di noi legislatori, per cui non so se possiamo ritenere agibile questo tipo di struttura che emerge dal provvedimento in esame per la soluzione da dare al problema degli insegnanti fuori ruolo.

Esiste poi un incastro di due problemi: il problema degli insegnanti anziani fuori ruolo che da anni operano nella scuola e il problema dei neo laureati che dovranno pur trovare la loro maniera di inserirsi presto nella scuola. È un incastro che invece di facilitare aggrava le difficoltà questo provvedimento. Per cui, visto inquadrato in tali numerose difficoltà, questo testo che abbiamo in esame ci può far correre, se dovesse essere varato così come è, un rischio enorme.

Con questo provvedimento noi vogliamo fare una cosa buona, una cosa modificante l'attuale struttura di reclutamento e di preparazione della classe docente, una cosa innovativa; vogliamo trovare nuove strade che facilitino l'accesso all'insegnamento, l'assetamento nel ruolo e l'aumento della preparazione. Per converso però la macchiniosità della struttura potrebbe farci partire con intenzioni buone, con dei provvedimenti legislativi in sé buoni, e realizzare invece qualcosa che in pratica diventa meno buono (magari per la necessità di sbrigare lo sfoltimento dei fuori ruolo), diventa qualcosa di affrettato, di superficiale, qualcosa che potrebbe anche diventare ridicolo nella sua organizzazione e riversare una fama non buona nei confronti della scuola nel suo complesso, e nei confronti della classe docente.

Il timore di non riuscire ad organizzare bene dei corsi che possono servire a queste decine di migliaia di insegnanti grava su di noi, ed allora questa preoccupazione ci fa porre questo problema. Di fronte al quale nasce l'esigenza di esaminare le possibilità che vi sono di apportare emendamenti a que-

sto testo unificato, e tali che ci possano consentire di arrivare in fondo con la possibilità di avere salvato tutte le esigenze (quella di far presto e di inserire nei ruoli tutti gli insegnanti) ma anche l'esigenza di fare qualcosa che sia meno complesso magari meno scientificamente preciso nella sua impostazione, ma agibile e capace di far fare anche una buona figura al Parlamento.

Quindi, mentre da una parte, e penso di poterlo dire a nome di tutti i colleghi del mio gruppo, siamo decisamente contrari alle proposte che vengono da qualche parte sindacale che, preoccupata di far presto e della macchiniosità dei corsi abilitanti, chiede una sanatoria semplice, una specie di abilitazione didattica che rappresenti un colpo di spugna, che cancelli tutta la sacca di sperequazioni che è rimasta indietro nel processo della scuola per quanto riguarda il corpo insegnante; mentre diciamo, cioè, decisamente no a queste forme che sarebbero svalutative in maniera preoccupante della scuola e della sua struttura principale rappresentata dalla sistemazione dei docenti, tuttavia diciamo che dobbiamo ricercare, nella organizzazione di questi corsi abilitanti, delle forme che siano più semplici nella serietà, tali da consentirci di chiudere il problema che interessa i professori fuori ruolo anziani con delle forme agibili. Nello stesso tempo desideriamo che la chiusura del problema avvenga con un tipo di corsi abilitanti che rappresenti un punto di partenza e un nucleo attorno a cui l'elaborazione di moderne forme di aggiornamento possano consentirci presto un assetto di quella che sarà la forma di preparazione, di reclutamento, e di aggiornamento del corpo insegnante della scuola italiana.

Io penso che partendo da questa considerazione si possono delineare tre possibilità, almeno come proposta per una elaborazione di testo definitivo, per trovare una soluzione in ordine a questo problema. Intendo dire tre possibilità operative. La prima è che si facciano corsi abilitanti soltanto per gli insegnanti anziani che ci sono nell'ambito della scuola, e in tale maniera chiudere questo capitolo e poi successivamente aprire il capitolo della nuova forma di reclutamento per i giovani. Però c'è da dire che in questa maniera si può arrecare una qualche ingiustizia nei confronti di quei giovani neolaureati che escono dall'università e che per capacità possono avere diritto di essere immediatamente inseriti nella scuola; o che, comunque, si può creare una soluzione per gli anziani e soluzione per i neolaureati una spaccatura troppo

netta e quindi una organizzazione non fluida per la scorrevolezza della sistemazione professionale degli insegnanti.

La seconda proposta è l'organizzazione contemporanea di due tipi distinti di corsi: i corsi per i professori fuori ruolo anziani ed i corsi per i neo insegnanti che escono dalla università. Ma anche in questo caso va rilevato il pericolo che si creerebbe nell'istituire specie diverse di corsi, quasi corsi di serie A e corsi di serie B, che finirebbero per riversarsi come un giudizio negativo addosso a quegli insegnanti che li frequentano.

MATTALIA. Il ghetto degli anziani.

GIORDANO. Siccome nell'ambito del dibattito tra le forze sindacali questa ipotesi è stata in qualche circostanza avanzata, non possiamo allontanarla dal nostro esame.

La potremo eliminare quando arriveremo a questa conclusione, che corriamo il rischio di creare proprio una specie di ghetto dei professori anziani che è lontano da ogni nostra intenzione.

Esiste una terza proposta che può essere rappresentata dalla istituzione di un corso che sia in se stesso semplice e serio, ma che abbia nel suo interno una certa articolazione che, basata su alcune caratteristiche fondamentali, ci consenta di affrontare tutta la complessa problematica di questo argomento, e in particolare di sanare la situazione degli anziani che, a sua volta è articolata in sé stessa perché ci sono professori fuori ruolo con titolo specifico e professori con titolo non specifico. Questa terza proposta, se ben congegnata nella sua articolazione, ci consentirebbe di attuare anche l'inserimento dei giovani laureati senza obbligarli a lunghe attese, e di non creare un reciproco disturbo tra il provvedimento per l'abilitazione nuova e la riforma universitaria che, in qualche maniera, dovrà affrontare il problema dei professori, di coloro che si vogliono dedicare all'insegnamento, e quindi il problema delle abilitazioni. È alla riforma universitaria che deve essere demandato il compito fondamentale di affrontare il problema dell'abilitazione all'insegnamento, nella sua strutturazione fondamentale; ma con questo non voglio dire che alla nuova università debba essere demandato il compito di abilitare all'insegnamento del corpo docente delle altre scuole italiane, dico soltanto che la sede di riforma universitaria, noi sceglieremo come campo di discussione in cui verrà definitivamente affrontata la sistemazione delle strutture per

l'abilitazione all'insegnamento, perché non siamo molto d'accordo, come ha detto l'onorevole Mattalia, che ai professori universitari debba essere dato il compito di controllare i giovani che stanno preparandosi all'insegnamento. Non siamo d'accordo, in primo luogo perché i professori universitari di oggi sono quei famosi baroni contro cui lottano le forze sociali, lotta almeno tutta la classe politica italiana responsabile e cosciente dell'esistenza del problema e in secondo luogo, perché in quel momento discuteremo se sarà una cosa corretta, in una società pluralistica e democratica, lasciare alla università il compito di essere la struttura scolastica egemone che prepara tutte le altre categorie di insegnanti, e che quindi si riversa come una grossa piovra su tutti gli altri ordini scolastici italiani.

Però, lasciato da parte questo argomento che viene demandato al campo opportuno, e nell'affrontare più decisamente l'argomento specifico rappresentato dalla strutturazione dell'articolato del provvedimento in esame, io ritengo che a questo punto si debba dire che, nell'accingerci a varare questo provvedimento dovrebbero essere presenti alla nostra attenzione e presiedere al nostro lavoro due preoccupazioni fondamentali di carattere tecnico legislativo.

Queste due linee, queste due considerazioni sono in apparenza in contraddizione fra loro, ma tutte e due debbono essere, a mio modo di vedere, presenti in noi perché, da un lato dobbiamo cercare di stabilire linee fondamentali che non entrino troppo a determinare aspetti organizzativi dei corsi abilitanti dall'altra parte — ecco l'apparente contraddizione — pur senza volere che entrino nel testo della legge, dobbiamo avere presente la struttura organizzativa fondamentale di quelli che saranno i corsi abilitanti, affinché le linee generali di principio che noi metteremo nella legge, possano essere dagli organizzatori e dai regolamentatori dei corsi, mantenute vive e trasferite nella realizzazione. E, a questo riguardo, noi annunciamo che avremo da presentare al testo del Comitato ristretto, degli emendamenti; anche emendamenti consistenti nella loro portata e numerosi nella quantità, che terranno conto di tutto ciò che è stato discusso ed approfondito nei mesi intercorsi tra la formulazione del testo del Comitato ristretto ed oggi. Noi intendiamo dare una risposta adeguata alle nuove valutazioni che si formano per i mutamenti che si sono verificati in questi mesi e che sono poi mutamenti che nascono da

una maggiore presa di coscienza da parte di tutti noi del problema.

Noi pensiamo che una risposta modificativa, se non del tutto, ma in gran parte modificativa dell'attuale testo di legge potrebbe essere rappresentata dalle seguenti considerazioni. Intanto siamo d'accordo con chi una cosa del genere ha già detto, che cioè questi corsi debbono avere una organizzazione decentrata al massimo. Non voglio dire ora, in sede di discussione generale, se questo decentramento debba passare attraverso la struttura regionale o provinciale; dico solo decentrata al massimo, un decentramento che superi la regione o anche la provincia se fosse l'esigenza del numero dei professori interessati a richiederlo. Noi desideriamo che il decentramento porti il corso abilitante vicino agli insegnanti che debbono affrontarlo e trovare in questo il canale della loro immissione nella scuola. Non diciamo niente, in questa sede, perché questi aspetti sarà bene siano lasciati al momento della regolamentazione, per quanto riguarda la durata dei corsi, i giorni della settimana che dovranno essere impegnati per i corsi ed altre cose; vogliamo invece dire che in seria considerazione deve essere presa una proposta che si sente dibattere dalle forze sindacali e anche dalle forze politiche interessate alla scuola, la proposta cioè riguarda il tipo di struttura interna da dare ai corsi.

Pensiamo che i corsi debbano avere la possibilità di risolvere tutti i problemi che sono collegati con il personale docente, di poter sciogliere tutti i nodi che ho accennato, e che ciò potrebbe facilmente essere ottenuto se i corsi si articolano nel loro interno. Si avrebbe così un corso a commissione unica, a commissione responsabile unica ma articolato nel proprio interno in due sezioni: una sezione che si può definire, tanto per intenderci, sezione A, ed una sezione che si può definire, sezione B, e che abbiano delle impostazioni diverse nel loro programma e anche nella loro immediata finalità. La sezione A dovrebbe essere rappresentata da un corso che, prevalentemente o quasi unicamente, si imposta sullo studio della scienza della educazione, sulla pedagogia, sulla psicologia, sulla didattica generale, sulla didattica speciale.

La sezione B invece dovrebbe essere impostata prevalentemente su programmi che si basino sull'approfondimento culturale specifico delle materie insegnate dai docenti che la frequentano. Dico subito che questa articolazione interna nasce dalla constatazio-

ne che non possono essere trattati allo stesso modo gli insegnanti che hanno il titolo specifico e gli insegnanti che hanno un titolo non specifico e che pure operano nella scuola.

Il punto di partenza che presiede a questo tipo di proposta è il fatto che esistono categorie di insegnanti che hanno dei titoli diversi. La titolatura diversa di questi insegnanti fa arrivare alla conclusione che coloro che possiedono titoli specifici, già in qualche maniera garantiscono obiettivamente la scuola circa una loro preparazione specifica per l'insegnamento a cui sono destinati; coloro che non hanno titoli specifici non offrono una obiettiva garanzia che la loro preparazione culturale è già sufficiente per poter operare nell'ambito della scuola.

Il corso della sezione A, impostato e basato sulle scienze educative, dovrebbe essere frequentato dai professori che possiedono il titolo specifico e che al termine di questi corsi dovrebbero avere immediatamente quello che nell'articolo 1 del testo unificato che abbiamo in esame viene chiamato l'accertamento delle capacità di rielaborazione personale delle esperienze fatte, e concretarsi in quel voto che è ancora necessario per potersi inserire nelle graduatorie che poi consentono l'immissione nei ruoli.

Il corso invece della sezione B, che è basato sul programma che consente l'approfondimento culturale e specifico delle materie insegnate, e che diventa quella garanzia obiettiva alla preparazione che i laureati non specifici non hanno, dovrebbe essere seguito dai titolari non specifici, i quali termineranno questo corso non con un voto ma soltanto con una dichiarazione di idoneità a poter essere ammessi a frequentare il corso della sezione A, che, in un momento diverso dell'anno scolastico, diventa per loro quello che per i titolari specifici è già stato lo studio e l'approfondimento delle scienze dell'educazione. Questi professori che non hanno titolo specifico, dopo aver frequentato il primo corso (approfondimento culturale), e il secondo corso (approfondimenti o contatto con le scienze dell'educazione) finiranno per uscire anche loro da questo secondo capitolo dei corsi abilitanti con il titolo di abilitazione, con il loro voto ed anche loro finalmente allineati con i professori con titolo specifico.

Naturalmente, dopo la frequenza di questi corsi, resta invariata l'esistenza di graduatoria a esaurimento e l'immissione nei ruoli di tutti coloro che hanno un minimo di anni di servizio, che potranno essere 2, 3 o 4.

---

V LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 10 MARZO 1971

---

Ma questi aspetti, assieme alla percentuale di posti che deve essere lasciata ai professori delle graduatorie ad esaurimento degli abilitati, e quella invece che va lasciata ai vincitori di concorso, la lasciamo alla discussione sugli articoli.

A questo punto non mi dilungo più, pur sapendo che esistono altri problemi. Per esempio i problemi degli istituti professionali, o degli insegnanti di materie scientifico-professionali e tecnico-professionali; che esiste soprattutto il problema di come inserire in questi corsi abilitanti il problema dei neo laureati, per i quali non deve esistere un'altra struttura, ma che debbono incardinarsi in questa struttura, magari con un'appendice di forma diversa per loro. Penso che questi problemi debbano essere meglio affrontati nel momento in cui vedremo gli articoli, uno per uno.

Termino ribadendo il nostro desiderio di urgenza, che non è minore a quello di nessun altro, e questo desiderio di urgenza lo

faremo diventare un fatto concreto presentando fin dalla prossima giornata, che è mercoledì della prossima settimana, le nostre proposte definite in articoli.

**PRESIDENTE.** Data l'ora, propongo, se non vi sono obiezioni, di rinviare alla prossima seduta di mercoledì il seguito della discussione.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 11,40.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*

Dott. GIORGIO SPADOLINI

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

Dott. ANTONIO MACCANICO

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO