

COMMISSIONE VII

CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE

(n. 7)

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 AGOSTO 1994

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, ONOREVOLE FRANCESCO D'ONOFRIO, IN ORDINE AI CRITERI DI ATTUAZIONE DELLA DELEGA DI CUI ALL'ARTICOLO 4 DELLA LEGGE 24 DICEMBRE 1993, N. 537, IN MATERIA DI AUTONOMIA SCOLASTICA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **VITTORIO SGARBI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **LUCIANA SBARBATI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Seguito dell'audizione del ministro della pubblica istruzione, onorevole Francesco D'Onofrio, in ordine ai criteri di attuazione della delega di cui all'articolo 4 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di autonomia scolastica:		Galliani Luciano (gruppo progressisti-federativo)	137, 138, 139, 158
Sgarbi Vittorio, <i>Presidente</i>	131, 133 136, 137, 138, 139	Lantella Lelio (gruppo lega nord)	150, 151
Sbarbati Luciana, <i>Presidente</i>	143, 150, 153 154, 158, 159, 164, 165	La Volpe Alberto (gruppo progressisti-federativo)	131
Aprèa Valentina (gruppo forza Italia)	133	Lopedote Gadaleta Rosaria (gruppo progressisti-federativo)	151, 158
Bracci Marinai Maria Gloria (gruppo progressisti-federativo)	154	Malan Lucio (gruppo lega nord)	133
Cartelli Fiordelisa (gruppo lega nord) ...	141, 143	Masini Nadia (gruppo progressisti-federativo)	133, 139, 153, 156
Commisso Rita (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	137, 138, 148, 149	Napoli Angela (gruppo alleanza nazionale-MSI)	136, 137, 138, 139, 164
D'Onofrio Francesco, <i>Ministro della pubblica istruzione</i> ...	133, 136, 143, 149, 159, 164, 165	Pitzalis Mario (gruppo alleanza nazionale-MSI)	158, 159
		Storace Francesco (gruppo alleanza nazionale-MSI)	133
		Strik Lievers Lorenzo (gruppo forza Italia) ..	133

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,15.

Seguito dell'audizione del ministro della pubblica istruzione, onorevole Francesco D'Onofrio, in ordine ai criteri di attuazione della delega di cui all'articolo 4 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di autonomia scolastica.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del ministro della pubblica istruzione, onorevole Francesco D'Onofrio, in ordine ai criteri di attuazione della delega di cui all'articolo 4 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, in materia di autonomia scolastica.

Il ministro D'Onofrio ascolterà e risponderà ai colleghi iscritti a parlare, in assenza del ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. La singolare circostanza della sostituzione ci consente — credo che i commissari condivideranno il mio suggerimento — di esprimere al ministro D'Onofrio gli auguri di buon compleanno (*Applausi*) in singolare congiuntura con il vicepresidente Benedetti Valentini (*Applausi*). Oggi, compie gli anni anche l'onorevole Vignali (*Applausi*): la mancanza del Podestà ha indotto questo singolare, fortuito consociativismo.

In un giorno così fausto e augurale per i destini di due illustri parlamentari e di un importante ministro, do la parola al collega La Volpe.

ALBERTO LA VOLPE. Signor presidente, forse bisognerebbe ricercare un'occasione per incontrare congiuntamente i ministri dell'università e della ricerca

scientifico e della pubblica istruzione, in quanto a seguito della divisione dei ruoli e dei compiti si incontrano sempre più difficoltà ad individuare un elemento di raccordo tra i due ministeri.

PRESIDENTE. Onorevole La Volpe, lei ricorderà che quando proponemmo di sentire congiuntamente i ministri Podestà e D'Onofrio furono sollevate proteste anche dalla sua parte, perché si voleva ascoltare solo il ministro D'Onofrio.

ALBERTO LA VOLPE. Questo ci aiuterebbe a comprendere i problemi che vi sono e vi saranno allorché — come ha ricordato il ministro ieri — si passerà alla fase della costruzione delle autonomie scolastiche. In Italia siamo fortemente condizionati da due esigenze apparentemente contraddittorie: da una parte tentiamo e tendiamo, giustamente, ad estendere progressivamente il criterio dell'autonomia, dall'altro ci portiamo dietro una mentalità garantista, molto burocratica e rigida che contrasta fortemente con il carattere dell'autonomia.

Il ministro propone giustamente questo modello, peraltro ancora molto incerto e sfocato, relativamente alla funzionalità delle strutture autonome. Esso appare sfocato per una ragione di natura economica, dal momento che non sono ancora chiari i parametri con cui il ministero trasferirà le risorse ai nuovi complessi scolastici e soprattutto ai comuni. Il ministro ha affermato che incontrerà l'ANCE, ma la questione fondamentale riguarda proprio i comuni.

Non penso al modello americano dove esiste il *board of school*, ossia il responsabile della scuola eletto direttamente dai

cittadini, così come sono eletti gli sceriffi, i giudici e via dicendo. Tuttavia si deve sottolineare la rilevanza che il sistema americano attribuisce al *board of school*, che è una sorta di ministro della pubblica istruzione, responsabile anche finanziariamente del progetto. Tutto ciò invece manca in Italia sia a livello nazionale, sia sul piano locale, in quanto i contributi per la scuola, nella maggior parte dei casi, si riferiscono soltanto alla riparazione degli edifici o ad altri elementi secondari; in altri termini manca anche nei comuni un'adeguata politica scolastica in ordine alla distribuzione delle risorse, tanto che le realtà comunali dovranno attendere un'altra ripartizione per le spese.

Vorrei richiamare l'attenzione del ministro e della Commissione sull'autonomia, in particolare per quanto riguarda la scelta degli insegnanti. Se un complesso scolastico vuole primeggiare, vuole dare un forte impulso al proprio modello scolastico, deve poter disporre di insegnanti adeguati. Chi sceglie però i docenti? È un punto fondamentale che vale anche per le università. Secondo il modello americano l'autonomia è legata alla scelta dei professori i quali vengono pagati in modo diverso, mentre in Italia il docente percepisce la stessa retribuzione sia che insegna alla Normale di Pisa, sia che svolga la propria attività in una università in provincia di Viterbo, il che è in palese contrasto con il modello progettuale di autonomia.

Lo stesso discorso dovrebbe valere anche per la scuola, in che misura cioè gli insegnanti e tutto il personale che contribuiscono al progetto scolastico possono essere sottoposti ad una valutazione seria che può comportare l'allontanamento, se non si concorre adeguatamente all'attuazione del piano scolastico.

Un'altra questione riguarda le aree depresse, quelle montane e le isole. Quale docente andrà ad insegnare nelle isole o nei posti più depressi a condizioni di parità? Come si svolgeranno i concorsi? Si concorrerà per il pacchetto? Come

verranno assegnati i docenti? Sono queste le questioni principali legate all'attuazione del piano.

Ci sarà un « pozzo » al quale attingere, dal quale scegliere gli insegnanti, o questi possono operare una scelta sia pur minima? È uno degli aspetti da chiarire.

Un'altra tematica concerne il collegamento con l'università. L'Italia — lo ricordava ieri la collega Aprea — è l'unico paese dove la scuola superiore non riceve alcuna indicazione per quello che si definisce il mercato universitario.

E qui emerge la mancanza totale di collegamento tra Ministero dell'università e Ministero della pubblica istruzione. Perché lo Stato nel suo insieme spende molte centinaia di milioni per assurde inchieste — mi riferisco ad esempio al CENSIS — mentre l'ISTAT o altre organizzazioni non hanno l'incarico ufficiale, da parte dei Ministeri dell'università o della pubblica istruzione, di informare i ragazzi su quale tipo di scuola scegliere per poi seguire una determinata facoltà? Quale scuola oggi è in grado di orientare i ragazzi? Chi consiglia loro di studiare economia, medicina o ingegneria? L'orientamento scolastico, laddove si fa, non trova alcun riferimento serio e concreto. Si tratta di un buco gigantesco che può annullare l'autonomia o comunque il successo dei piani scolastici, se a questi manca un riferimento scientifico legato alle esigenze del mercato o alle possibilità di inserimento nella vita universitaria. Questo è uno dei temi fondamentali al quale né il ministro dell'università né quello della pubblica istruzione fanno mai riferimento; è una delle questioni principali che devono essere poste non solo in linea generale ma con molta precisione (per quello che riguarda il progetto di delega o la delega conferita al ministero).

Chiedo al ministro di rispondere anche sul problema delle scelte del personale docente, presidi ed insegnanti. Vorrei poi sapere quali possibilità avranno i complessi scolastici di scegliere i professori, ovvero di cacciarli se incapaci (sarebbe interessante sapere quanti professori sono stati espulsi dalla scuola o dall'università

per incapacità o indegnità; credo si possano contare sulle dita di una mano). Si tratta di una questione fondamentale che forse deve essere affrontata insieme con il sindacato: chi valuta la capacità di un insegnante? Ciascuno di noi ha conosciuto decine di professori che avrebbero dovuto essere cacciati.

Ritengo che la questione relativa ai concorsi e alla valutazione dei docenti, con tutte le conseguenze che comporta, debba essere affrontata.

Per concludere, vorrei sapere in che modo il ministro della pubblica istruzione ritenga di raccordarsi con il Ministero dell'università per quello che riguarda l'orientamento successivo.

PRESIDENTE. Vedo fra i nostri colleghi l'onorevole Malan. È qui per assistere o in sostituzione di qualcuno?

LUCIO MALAN. Per assistere!

PRESIDENTE. Quindi, non con diritto di voto, nell'eventualità in cui si svolgessero votazioni (*Commenti*). Non si sa. Mi sto sfogando!

FRANCESCO STORACE. Ieri in Assemblea il presidente si è sfogato!

PRESIDENTE. Devo comunque comunicare che vi è una richiesta — non era mia intenzione turbare gli animi sereni in questa giornata conclusiva, o quasi, dei lavori della Commissione — del ministro e dell'onorevole Aprea.

FRANCESCO D'ONOFRIO, Ministro della pubblica istruzione. No, solo dell'onorevole Aprea!

PRESIDENTE. Come dicevo, vi è la richiesta di porre in votazione qualcosa che non so esattamente, perché ieri non ero presente. Si tratta della questione delle mense.

VALENTINA APREA. Sì, bisognerebbe inserirla all'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Lo sto dicendo per chiedere ai capigruppo se abbiano obiezioni sull'inserimento all'ordine del giorno di un'eventuale votazione sul parere del quale lei, onorevole Aprea, mi parlava. Mi spieghi: di cosa si tratta?

VALENTINA APREA. Pasto gratuito ai docenti in servizio.

PRESIDENTE. Perché deve essere posto ai voti?

VALENTINA APREA. Perché ieri è stato rinviato.

PRESIDENTE. I commissari sono d'accordo sull'eventualità di porre in votazione il parere, dopo che abbia parlato il ministro d'Onofrio?

NADIA MASINI. L'audizione sarà sospesa per le concomitanti votazioni in Assemblea. Quando torneremo in Commissione, ne discuteremo. Non è possibile farlo ora, perché rischiamo di aprire un'altra discussione.

PRESIDENTE. Non si tratta di una discussione. È nella disponibilità del presidente stabilire quando dire qualcosa; ciò non significa che dobbiamo discuterne.

Possiamo eventualmente inserire il parere all'ordine del giorno dopo aver svolto l'audizione. Per questo è stata ventilata l'ipotesi della votazione.

LORENZO STRIK LIEVERS. Sul tema dell'autonomia mi sono intrattenuto in Assemblea, dove ho svolto diverse considerazioni che richiamo, senza ripeterle. Del resto è già intervenuta la collega Aprea, che appartiene al mio gruppo. Desidero solo aggiungere alcuni rilievi, anche perché la bozza di progetto di forza Italia che la collega ha preannunciato rappresenta un punto importante sul quale lavorare.

Voglio dire in premessa che ho molto apprezzato l'esposizione del ministro, nei cui criteri generali credo di potermi ampiamente ritrovare.

Elenco ora alcune questioni che, secondo me, fra le tante, richiedono un'ulteriore messa a fuoco. In primo luogo vi è il problema, sul quale si è soffermato ieri ampiamente il collega Valentini, della latitudine dell'autonomia. Si tratta di una questione sulla quale non possiamo essere equivoci; occorre la massima chiarezza per evitare di dar luogo ad un caos interpretativo. Dobbiamo individuare il modo di definire da una parte la latitudine dell'autonomia e dall'altra il vincolo ai programmi nazionali. In particolare, credo sia importante un riferimento a questo tema per quello che riguarda la scuola secondaria superiore, dove gli indirizzi si differenziano. Possiamo decidere in un senso o nell'altro, ma io ritengo che si debba scegliere di mantenere con forza, nell'ambito dell'autonomia, il carattere dei diversi indirizzi di studio. Deve essere, quindi, ben chiaro fin dove possa giungere l'autonomia e fin dove vi siano vincoli rigorosi, proprio perché dobbiamo garantire il diritto degli studenti di sapere quale scuola frequenteranno se scelgono un istituto tecnico piuttosto che un liceo classico. Per questo determinate caratteristiche devono essere garantite.

Un altro punto che si collega a questo è quello relativo alla necessità di precisare, nei testi che il Governo adotterà, le differenze fra i diversi gradi di scuola. È difficile — credo — adottare una normativa rigorosamente uniforme, un unico statuto per tutti i gradi di scuola, da quella materna al liceo. Probabilmente, per quanto riguarda alcuni aspetti occorrerà precisare modi diversi di autonomia in relazione all'esistenza di realtà profondamente diverse (si pensi alla differenza esistente tra una scuola materna o elementare e un istituto tecnico).

Cito un caso: la questione dei margini di autonomia concernenti l'orario assume valenza diversa per la scuola superiore rispetto alla scuola elementare, per la quale esiste un conflitto circa l'interpretazione della legge di riforma in materia di orari. Credo che il punto richieda differenziazioni in sede di applicazione dell'autonomia.

È essenziale, inoltre, che nella definizione degli organi di governo della scuola sia fatta molta chiarezza in materia di definizione e di attribuzione delle competenze. Rifacendomi a quanto ho già avuto modo di affermare in questa sede ed in Assemblea, sottolineo che esistono funzioni diverse, che non possono essere regolate da organismi distinti. Vanno chiarite le competenze e le funzioni. Il collega Vignali, nel suo intervento di ieri, ha giustamente sostenuto l'opportunità di distinguere tra la funzione di amministrazione e quella pedagogico-didattica. Esse si riferiscono ad organi diversi e devono avere una loro dialettica a partire dalla chiara individuazione delle competenze.

Ritengo valida l'idea che è stata avanzata di chiamare il consiglio di istituto con il nuovo nome di consiglio di amministrazione, con precisazione delle funzioni e quindi della presenza in esso delle diverse componenti, distinguendo, invece, gli organi di autogoverno didattico e pedagogico che sono altra cosa.

Credo che occorra anche essere molto attenti al rapporto con la realtà esterna alla scuola: mi riferisco agli enti locali e al mondo della produzione e del lavoro (imprese e sindacati). Alcune considerazioni del collega Benedetti Valentini hanno ben focalizzato il problema: occorre veramente eliminare una pericolosa commistione, attribuendo ad ognuno ciò che gli è proprio; le competenze pedagogiche e didattiche devono essere attribuite a sedi competenti non solo formalmente ma sostanzialmente.

Analogo discorso vale per il ruolo degli studenti. Ritengo che il nodo della riforma, da questo punto di vista, risieda nell'attribuzione agli studenti di reali momenti di autogoverno nella scuola e non una commistione pasticciata — quale è stata finora — all'interno degli organi collegiali, che ha portato a fattori degenerativi.

È essenziale per gli studenti disporre di un proprio organismo e innanzitutto di propri spazi di autonoma organizzazione. Deve in primo luogo trattarsi delle sedi in cui essi si danno le regole per poter gestire tali spazi. Il discorso riguarda ovviamente la scuola secondaria superiore, mentre non

avrebbe senso, come è evidente, per le elementari. Occorre costituire strutture di rappresentanza che abbiano funzioni di autoregolamentazione delle attività autogestite dagli studenti: questi organismi devono essere nello stesso tempo sedi di rappresentanza e di confronto dialettico con le altre componenti della scuola. Questa sarebbe una impostazione sana e non deformante del rapporto scuola-studenti.

Per quanto riguarda il progetto di istituto, si è detto che la scuola deve conquistare in esso la propria individualità e la propria identità. Esistono però due modi molto diversi di intendere la questione: la scuola può diventare un monolite ideologico ed adottare un suo progetto rigido, un'unica gabbia in cui tutti quelli che operano in essa si devono riconoscere, essendo quella la divisa e quelli i colori della scuola, e questo sarebbe sbagliato. Ritengo invece che il progetto educativo d'istituto (o come lo si vorrà chiamare) debba poter prevedere nell'offerta, che, con molta chiarezza, la scuola deve poter avanzare agli utenti, anche la compresenza di scelte diverse, di diverse linee di ricerca e didattiche. Non vedo perché non si possa prevedere nella scuola elementare la compresenza di alcune sezioni in cui si segua, ad esempio, il metodo Montessori ed altre sezioni che seguano il metodo steineriano. La pluralità delle offerte all'interno del medesimo progetto di istituto rappresenta a mio parere la via maestra per non cadere nell'ipotesi della scuola monolite, contraria allo spirito dell'autonomia fondata sulla libertà.

Il ministro ha posto la questione molto rilevante della dimensione dell'autonomia. Bene ha fatto egli a sostenere che non è immaginabile conferire la piena autonomia concepita dalla legge a 15 mila entità scolastiche. Non esistono energie sufficienti: se facessimo questa scelta, rischieremo di conferire demagogicamente una autonomia che in molti luoghi non sarebbe in grado di reggere. Si tratta quindi di immaginare altro.

Senza approfondire l'argomento, in riferimento alla logica delle reti scolastiche larghe indicate dal ministro, voglio rile-

vare che il problema non consiste nel ricercare l'autonomia su base distrettuale; si può invece immaginare un raffronto (pur considerando le molte differenze esistenti) con il modello universitario. Ogni università è infatti autonoma, ha un suo consiglio di amministrazione, un suo bilancio e un suo rettore. Inoltre, all'interno di essa, esistono diverse facoltà, che possiedono a loro volta un certo grado di autonomia.

L'autonomia pedagogica e didattica si esercita a livello di facoltà o di corso di laurea, mentre l'autonomia di bilancio e le relative scelte si esercitano a livello di consiglio di amministrazione di ateneo. È un elemento di riflessione che voglio portare, pur rendendomi conto della difficoltà di fare le scelte più appropriate.

Un'ulteriore questione, sulla quale richiamava opportunamente la nostra attenzione il collega La Volpe, è quella del sistema di valutazione, che non so con quanta chiarezza sia indicato nella legge delega. Ebbene, il problema esiste, perché, quanto più diamo autonomia e quindi affidiamo responsabilità tanto più dobbiamo garantire gli studenti dall'arbitrio. Abbiamo bisogno di un sistema di valutazione serio ed effettivo, che oggi non esiste minimamente, dei diversi progetti ma anche di ciò che accade concretamente nelle scuole e di ciò che fanno gli insegnanti. Mi rifaccio a quanto opportunamente rilevato dal collega La Volpe.

L'ultimo punto che desidero richiamare è stato anch'esso toccato dall'onorevole La Volpe: si tratta del rapporto scuola-università, che voglio affrontare su un piano diverso. Esiste infatti non solo un problema di orientamento, ma anche un problema di aggiornamento e di scelte relative ad esso, che è fondamentale per l'autonomia.

Sappiamo quanto l'aggiornamento, così come è stato gestito finora, sia stato negativo, catastrofico, deficitario (qualsiasi aggettivo usiamo, non sarà un aggettivo positivo); credo, allora, che una delle strade da percorrere e da incardinare nell'autonomia sia quella della possibilità per le scuole di stabilire un rapporto con le università, incentivando una presenza degli

insegnanti di scuola secondaria, o anche di scuola elementare, in attività di ricerca in sede universitaria, magari prevedendo forme di esonero parziale (ma parlare di questo è un po', forse, come mettere il carro davanti ai buoi).

Credo, comunque, che stabilire un rapporto effettivo tra il momento della ricerca universitaria ed il momento dell'autoeducazione degli insegnanti — che significa non solo aggiornarsi ma mantenersi intellettualmente e culturalmente vivi — coinvolgere l'università nella vita della scuola e la scuola nella vita dell'università — al di là delle diverse funzioni dei due ministeri — sia una strada che va perseguita, anche perché questo potrebbe essere uno degli strumenti (certamente uno solo) attraverso cui riaprire agli insegnanti una via di motivazione di se stessi. Si è parlato tante volte dell'insegnante che entra nella scuola e poi, per venti anni, fa lo stesso mestiere, nella stessa funzione e con la stessa paga, si è parlato di ripetizione e di *routine*: quello che ho indicato potrebbe essere il modo per aprire strade nuove.

PRESIDENTE. Dal momento che alle 16 dovremo sospendere i nostri lavori per partecipare a quelli dell'Assemblea, pregherei gli onorevoli colleghi di essere efficaci, esaustivi ma, in qualche misura, sintetici. Do dunque la parola all'onorevole Napoli con preghiera di corrispondere a questo desiderio.

ANGELA NAPOLI. Lo spero, presidente, e la ringrazio, intanto, per avermi dato la parola.

Onorevole ministro, lei ieri ha esordito dando una saggia definizione dell'autonomia, intesa come « Costituzione » della nuova scuola italiana. Però, proprio perché intesa come « Costituzione » della nuova scuola italiana, va molto meditata. A me pare che sia facile per ciascuno di noi dire, perché è diventato di moda, che è necessario parlare di autonomia, senza però renderci ben conto della gravità di un progetto di autonomia sotto il profilo del rinnovamento, gravità che, a mio avviso, potrebbe poi comportare — forse come

tante leggi finora « buttate lì » in Italia, tanto per farle — una necessaria revisione. Mi spiego subito: l'attuale riforma della scuola elementare, ad esempio, che forse è stata « buttata lì » per volontà di rinnovamento, adesso — esigenza che probabilmente emergerà nell'ambito della valutazione che il ministero dovrà compiere entro il corrente anno scolastico — andrà certamente rivista.

Perché parto con questa premessa? Perché la fretta che da più parti si respira forse non è adeguata alla necessaria predisposizione di un piano che va, a mio avviso, meditato molto attentamente. Sappiamo benissimo che l'autonomia comporta una suddivisione tra autonomia organizzativa, autonomia didattica ed autonomia finanziaria e che l'autonomia organizzativa è conseguenza della revisione delle attività riguardanti i rapporti con gli enti esterni, soprattutto in riferimento ai servizi. Ella ieri diceva, signor ministro, che nel corso della settimana avrebbe avuto un incontro con i rappresentanti degli enti locali.

FRANCESCO D'ONOFRIO, Ministro della pubblica istruzione. Tale incontro è fissato per venerdì pomeriggio!

ANGELA NAPOLI. La invito a tenere ben presente che tali enti, spesso e volentieri, non sono assolutamente nelle condizioni né hanno la volontà di adeguare i servizi richiesti. Le scuole hanno perfino difficoltà ad ottenere il cambio di un vetro: dico questa banalità perché ci si renda conto della situazione nella quale le scuole operano rispetto agli enti locali; e parlo di un vetro per non parlare del personale ausiliario o di altro. Dunque, occorrono, relativamente all'autonomia organizzativa, una semplificazione ed una riduzione delle procedure burocratiche che finora hanno fatto dei dirigenti scolastici semplicemente dei burocrati. Occorre il superamento delle distinzioni tra organici di diritto ed organici di fatto di tutto il personale; però, a mio avviso, non come proposto da alcune parti, cioè come libertà da parte delle scuole di fissare gli organici.

Per quanto concerne, poi, l'autonomia didattica — devo cercare di rispettare l'invito del presidente, quindi mi limiterò a focalizzare alcuni tra i tantissimi temi che andranno meditati — occorrerà riguardare le metodologie, la selezione e l'integrazione dei contenuti e ciò non dovrà costituire una sorta di esercizio ideologico per dar vita ai famosi piani educativi di istituto, che costituiscono, in fondo, un programma ideologico-politico. Soprattutto, occorrerà prevedere un sistema di verifica dei risultati ed occorrerà — sempre a proposito dell'autonomia didattica — fare anche un discorso molto chiaro su eventuali programmi nazionali e su eventuali progetti, individuando di quale natura possano essere e sapendo chi ne verificherà l'attuazione — perché finora ci sono stati progetti a livello sperimentale le cui attuazioni non sono state mai perfettamente controllate dagli organi competenti — e chi valuterà la loro validità. Bisognerà inoltre star bene attenti a non parlare di progetti che possano diventare sperimentazioni nelle sperimentazioni, altrimenti occorrerebbe andare avanti con la fase della sperimentazione, che non so fino a qual punto abbia dato risultati decisivi e fondamentali.

Ma il discorso maggiormente problematico riguarda, a mio avviso, l'autonomia finanziaria. Il bilancio autonomo è costituito dal finanziamento ordinario e perequativo dello Stato, dall'autofinanziamento e dalla gestione delle risorse: questo è quanto previsto dall'articolo 4 della legge finanziaria. Ma come si potrà procedere all'autofinanziamento, con quali limiti e con quali responsabilità di carattere patrimoniale e contabile? Saranno tutte cose da prevedere. Non si corre forse il rischio di sancire definitivamente il divario nord-sud, in mancanza di adeguati e motivati *sponsor* nel Mezzogiorno?

Ed ancora, com'è possibile conciliare la necessità di una gestione di bilancio più snella e strutturata per aree, con tutte le connesse responsabilità, con la soppressione delle convenzioni di cassa con gli istituti di credito e l'istituzione di un servizio di cassa svolto dall'ente poste?

Purtroppo tutto questo ha infatti rallentato fortemente la gestione di cassa.

Un ulteriore punto nodale è rappresentato dalla ventilata ipotesi di continuare ad affidare la presidenza del consiglio di circolo di istituto ad una figura diversa da quella del capo di istituto, nonostante questi sia investito di serissime responsabilità gestionali, perché finora tale presidenza, devoluta ai genitori, non è stata assolutamente una fonte di sicurezza ed anzi ha forse vincolato la gestione vera e propria della scuola. Ebbene, a maggior ragione tali vincoli si manifesterebbero nel caso in cui il preside o il direttore didattico, (investito di maggiori responsabilità) si trovasse a dover subire alla presidenza di un organo collegiale una persona completamente estranea al mondo della scuola.

Occorre ridefinire i ruoli del Ministero della pubblica istruzione e dei provveditorati agli studi. Temo che, rivedendo il ruolo dei provveditorati agli studi, si corra il rischio di trasferire una mole incommensurabile di lavoro dagli uffici provinciali alle singole istituzioni scolastiche, senza che queste dispongano di adeguate risorse umane e materiali.

Quali risorse? Ricordiamo, ministro (lo dico in conclusione, ma forse avrei dovuto premetterlo), che al comparto scuola — e voglio essere benevola — vengono assegnate, tutto sommato, solo le briciole del bilancio della nazione.

RITA COMMISSO. Avresti dovuto dirlo ieri, forse! Invece hai votato a favore.

ANGELA NAPOLI. Ho rivolto una raccomandazione al Governo. Forse non l'avete letta bene!

LUCIANO GALLIANI. Non è scritta!

ANGELA NAPOLI. Non è scritta?! Meno male che è agli atti! Siccome quando voi...

PRESIDENTE. Perché dice sempre « voi »? C'è un fronte polemico.

ANGELA NAPOLI. Dico « voi » perché mi sto rivolgendo alla minoranza !

PRESIDENTE. Ma la minoranza è fatta di individui !

ANGELA NAPOLI. Quando sentite che c'è qualcosa che parte dalla maggioranza non prestate nemmeno attenzione, perché tanto...

PRESIDENTE. Non tutti, però. Galliani no !

LUCIANO GALLIANI. C'è la raccomandazione. È all'ultimo punto del suo atto di ieri.

PRESIDENTE. I membri della minoranza sono un po' diversi. Per esempio, l'onorevole Bracci si distingue per la sua eleganza, la sobrietà, non è mai... fanatica. Non è come, per esempio, talvolta...

ANGELA NAPOLI. Presidente, stiamo parlando di cose più serie di quanto si possa pensare !

PRESIDENTE. D'accordo, ma siccome lei da ieri ha cominciato un fronte di « voi » come se vi fossero dei nemici, posso ammettere che alcuni appaiano tali, ma altri non sono affatto offensivi: né La Volpe, per esempio, né Bracci, né Galliani. Altri sono un po' più duri.

ANGELA NAPOLI. Presidente, posso continuare ?

PRESIDENTE. La pregherei — questo lo dico seriamente — quando deve polemizzare con qualcuno dei commissari di chiamarlo per nome. Il « voi » mi pareva poco educativo, ecco.

ANGELA NAPOLI. D'accordo, d'accordo. Presidente, se la scuola comunque verrà trattata in questo modo, se l'argomento scuola dovrà essere recepito così, non so fino a che punto potremo...

PRESIDENTE. Ho notato un mutamento di carattere in lei da ieri, come se fossimo in una specie di guerra guerreggiata.

ANGELA NAPOLI. Presidente, non credo che proprio lei possa parlare di mutamento di carattere !

PRESIDENTE. Io non mutò il mio carattere, è lei che l'ha mutato !

ANGELA NAPOLI. Lei che muta il suo carattere da un secondo all'altro !

PRESIDENTE. Io sono mutevole per natura !

RITA COMMISSO. Ne abbiamo parlato ieri di queste cose, non un anno fa; solo ieri, e già cominciano i problemi !

PRESIDENTE. Io cercavo di ridurli !

ANGELA NAPOLI. Solo ieri ? Collega Comisso, leggi bene, leggi bene !

PRESIDENTE. Siamo passati da una raccomandazione ad una polemica personale !

ANGELA NAPOLI. Io invece di scrivere certe lettere sulla stampa che non hanno alcun significato contro il ministro della pubblica istruzione e contro l'attuale scuola, sono qui a fare delle proposte ! Allora, facciamo le persone serie, per piacere !

RITA COMMISSO. È un intervento di cui non capisco lo spirito !

ANGELA NAPOLI. Lo spirito chi lo vuole capire lo capisce. Non si capisce lo spirito di determinata stampa, di determinate lettere che la stampa purtroppo pubblica !

PRESIDENTE. A che lettere fa riferimento ?

NADIA MASINI. Non imbavagliamo la stampa. Lasciamole l'autonomia!

ANGELA NAPOLI. Concludo, perché sono quasi le 16.

PRESIDENTE. Non capisco niente, oggi!

ANGELA NAPOLI. Vorrei ricordare, onorevole ministro, che l'autonomia andrà a cogliere il personale educativo ancora privo di un contratto di lavoro parametrato alle nuove professionalità che vengono richieste agli educatori, dirigenti in testa. Ritengo sia importante sottolinearlo. Le due cose che ho detto conclusivamente, avrei forse dovuto collocarle alla base del discorso, che rischia di risultare inutile se esse non vengono comprese.

PRESIDENTE. Prima di rinviare il seguito della discussione, vorrei capire qual è questo articolo di giornale, così sappiamo di cosa si è parlato!

ANGELA NAPOLI. Presidente, stiamo parlando di scuola con tanto di proposte e di serietà.

PRESIDENTE. Ho capito, ma qual è l'articolo?

ANGELA NAPOLI. Allora, anziché andare a criticare facendo articoli che non hanno significato...

PRESIDENTE. Ho capito benissimo, ma quali articoli?

ANGELA NAPOLI. Mi sono rivolta alla collega Comisso!

PRESIDENTE. Li ha fatti lei?

ANGELA NAPOLI. Certo!

PRESIDENTE. Che articolo è?

RITA COMISSO. È locale, è locale!

PRESIDENTE. Ho capito. Spero di poterlo leggere.

Essendo imminenti votazioni in Assemblea, sospendo la seduta sino alla conclusione delle stesse.

La seduta, sospesa alle 16, è ripresa alle 17,20.

PRESIDENTE. Riprendiamo il dibattito sulla relazione del ministro D'Onofrio con l'intervento del collega Galliani.

LUCIANO GALLIANI. Svolgerò un brevissimo intervento per dire al signor ministro che rispetto alla prima relazione svolta in Commissione e al suo successivo intervento in Assemblea, credo di aver riscontrato — almeno così mi è parso — un aggiustamento, per me molto positivo, rispetto ad alcuni temi cui non era stato fatto cenno in quelle occasioni. Avevo espressamente chiesto che il problema della competitività fosse messo in relazione ad un sistema nazionale di valutazione e quindi all'indicazione di *standard*. Su queste indicazioni trovo oggi proposte più precise da parte del ministro.

Vorrei soffermarmi un momento su questo punto, anche perché il ministro indica come ambito di definizione nazionale quello riferito agli obiettivi formativi — ritengo giusta tale indicazione —, da legare evidentemente a un sistema nazionale di valutazione. Il ministro dice inoltre che l'autonomia dovrebbe rendere flessibili gli obiettivi formativi e la dimensione nazionale dell'istruzione. Evidentemente, una contraddizione c'è: credo che non siano gli obiettivi formativi a dover essere resi flessibili, altrimenti non avremmo *standard* comuni, ma evidentemente i percorsi per arrivare a raggiungere questi obiettivi formativi.

Credo che da questo punto di vista la centralità dell'alunno voglia dire soprattutto costruire percorsi adatti alle differenze individuali. Allora, anche il progetto educativo di istituto deve essere — questo sì — reso flessibile rispetto alle differenze esistenti: programmi, metodi, tecniche vanno tutti rivisti in funzione della diversità.

Insisto sul problema delle differenze e delle diversità, perché oggi la pedagogia sperimentale lavora su questo tema; anche perché uno degli elementi dell'insuccesso della nostra scuola è determinato dalla rigidità di programmi comuni, metodi comuni, formazione degli insegnanti concepita per relazionarsi solo ad una classe e non ai singoli. L'autonomia quindi dovrebbe portarci in larga misura a progettare percorsi *ad hoc* per ogni realtà, per ogni contesto, per ogni diversità individuale; questo consentirebbe il massimo dell'innovazione didattica nel lavoro degli insegnanti.

Vorrei poi capire — evidentemente il ministro ha fatto solo alcuni accenni — cosa voglia dire un sistema nazionale di valutazione, che poi diventa regionale e infine provinciale. Provengo da una città, Ferrara, in cui ha funzionato per molti anni l'unico Centro Nazionale di Verifica dell'apprendimento, diretto da cinque importanti pedagogisti nazionali. Ora, tra la verifica dell'apprendimento, che è una cosa molto precisa, e la valutazione dell'efficienza-efficacia dell'istituto scolastico e del modo in cui esso raggiunge determinati risultati vi è una differenza notevole. Un sistema di verifica dell'apprendimento può essere solo nazionale, perché vengono elaborati dei *test* che standardizzano gli apprendimenti o meglio le modalità della loro verifica. Quindi, non vedo la necessità di averne a livelli diversi.

Se voglio sapere che livello deve avere raggiunto un bambino nella conoscenza della lingua italiana quando entra in prima media o quando esce dalla terza media, posso standardizzare prove di verifica e di accertamento. È diversa invece la valutazione di efficacia-efficienza di un istituto scolastico complessivamente riferita all'impiego degli insegnanti e delle risorse, a tutti i problemi che quella scuola dovrà affrontare anche in relazione all'orientamento degli studenti.

Credo che vadano tenute distinte queste due questioni: una, per intenderci, è di tipo scientifico e riguarda la pedagogia; l'altra è una questione che riguarda la gestione complessiva della scuola, in cui

entrano più scienze, comprese quelle manageriali, di gestione dell'istituto scolastico (non solo a livello amministrativo).

Credo poi che l'orientamento scolastico e il rapporto con il mondo produttivo siano ancora questioni diverse. Ritengo pertanto inopportuno affidare agli stessi organismi più competenze. Si è accennato ai consigli scolastici provinciali, alle competenze che oggi hanno e a come definirne altre. Ebbene, a mio parere, a questi organismi in nessun modo possono essere attribuite competenze di valutazione e di verifica degli apprendimenti, mentre invece possono essere date competenze rispetto all'orientamento, al rapporto con il mondo del lavoro e alla programmazione delle opportunità formative sul territorio.

Le due questioni vanno distinte, per evitare che avvenga quel che solitamente avviene nella scuola: per esempio, verificato l'apprendimento — oltre tutto in modo non scientifico — e trovato che dieci ragazzini non devono accedere alla scuola superiore, questi vengono direttamente indirizzati, senza un vero percorso di orientamento, alla formazione professionale di natura regionale.

Se manteniamo nello stesso organismo queste competenze, rischiamo di fare del sistema scolastico, pur reso autonomo, un modello che non farà altro che confermare i processi di distinzione e di selezione che già esistono a livello sociale. La verifica dell'apprendimento dovrebbe invece servire a far sì che si possa cambiare durante il percorso. È infatti dimostrato che, se un bambino entra in prima media con un giudizio negativo da parte della scuola elementare, esce dalla terza media con lo stesso giudizio, per cui la scuola non è servita a nulla. La valutazione degli apprendimenti dovrebbe invece servire al recupero, all'integrazione, a portare quell'allievo a livelli più alti. Attualmente tutto risulta abbastanza definito: chi entra al liceo ne esce, alla fine del quinquennio, con lo stesso tipo di valutazione, tranne pochissime eccezioni. È dimostrato che la scuola italiana non serve a cambiare le modalità e a far crescere alcuno oltre quello che era già stato stabilito dall'inizio.

Ciò è contro qualunque innovazione di natura didattica, formativa ed educativa.

Richiamo un altro problema, quello dell'aggiornamento degli insegnanti; come ha già detto il collega Strik Lievers, per spendere poco o pressoché nulla e per agganciare l'autonomia e la progettazione degli istituti anche alla preparazione continua degli insegnanti, dovremmo utilizzare l'università in modo sistematico, permettendo, come avviene per gli stranieri in Italia, di seguire anche soltanto uno o due corsi universitari. Per la metodologia, la didattica, la psicologia o l'approfondimento disciplinare, a seconda di quanto viene definito nel progetto di istituto, gli insegnanti a turno dovrebbero poter frequentare i corsi universitari, liberandoli dal pagamento delle tasse e dall'organizzazione di chi si iscrive con l'obiettivo della laurea.

Credo che con un meccanismo del genere, programmato e progettato a seconda delle esigenze dell'istituto e di quelle personali dell'insegnante che ha bisogno di aggiornamento, si potrebbe realizzare facilmente: i docenti universitari già tengono i corsi, a volte plurimi, per cui l'insegnante ha facoltà di scegliere senza essere obbligato a rivolgersi soltanto ad un docente. Ad esempio a Padova vi sono sette docenti di pedagogia di tutti gli orientamenti ideali e culturali. È quindi possibile operare scelte in piena libertà.

Usciremmo così dal meccanismo dell'aggiornamento effettuato togliendo gli insegnanti dalla propria realtà e senza vero profitto, nonostante i miliardi spesi, con un forte legame con la ricerca.

Signor ministro, nel momento in cui presenterà il progetto di innalzamento dell'« obbligo di istruzione » (espressione che preferisco rispetto a quella « obbligo scolastico »), spero che considererà, insieme al suo collega ministro del lavoro, l'ampio settore della formazione professionale e la revisione della legge del 1978 sulla formazione professionale. Nel momento in cui l'obbligo di frequenza sarà elevato a sedici anni, non sarà più possibile pensare alla formazione professionale come sostitutiva del percorso scolastico. È un problema di

integrazione — sul quale, nel corso della precedente legislatura hanno avuto luogo discussioni e scontri — che va riproposto diversamente. In questo momento potremmo essere in grado di ragionare nel merito, avendo tutti maturato una riflessione più compiuta. La formazione professionale è attuata in larghissima misura da enti convenzionati. Credo che il rapporto tra scuola pubblica e privata possa trovare degli equilibri diversi rispetto a quelli raggiunti nella precedente legislatura.

Sono personalmente contrario ad avere percorsi di serie A e di serie B per i ragazzi, però credo che debba essere prevista la possibilità di scegliere moduli all'interno del sistema regionale della formazione professionale, soprattutto per coloro che, dopo i sedici anni, non intraprenderanno gli studi superiori e universitari.

FIORDELISA CARTELLI. Signor presidente, signor ministro, colleghi, ho trovato molto interessante il discorso del ministro e soprattutto quanto ci ha preannunciato in ordine all'autonomia scolastica. Gli spunti che ci ha offerto sono sicuramente significativi e vanno valutati e ponderati accuratamente; l'ipotesi prospettata prevede delle linee generali e, quando avremo a disposizione un progetto più compiuto, lo valuteremo. Comunque, si tratta di una prospettiva senz'altro interessante; noi, come lega nord, non possiamo non essere favorevoli a tale tipo di impostazione, visto che da sempre ci battiamo per l'autonomia e per il decentramento. Da questo punto di vista, quindi, abbiamo ascoltato volentieri quanto il ministro ci ha prospettato nella seduta di ieri, vale a dire un cambiamento del sistema scolastico in una direzione più moderna, razionale ed efficiente.

Non dobbiamo assolutamente perdere quest'occasione che ci viene offerta, dobbiamo coglierla al volo per cambiare veramente rotta nel nostro attuale sistema scolastico; ovviamente un cambiamento di rotta non può accontentare tutti, questo è scontato e dobbiamo già metterlo in cantiere: è inevitabile che qualcuno non sia contento, ma questo non deve impedirci di portare avanti il progetto o farci scendere

a compromessi. Il progetto deve essere portato avanti, opportunamente studiato, valutato ed eventualmente corretto, ma non dobbiamo aver paura di scontentare qualcuno, perché è nella logica delle cose che qualcuno possa non essere soddisfatto.

Un cambiamento così radicale come quello che il ministro propone per la scuola comporta di conseguenza, a mio giudizio, un mutamento nei metodi, nelle strutture e nei programmi e soprattutto la necessità di notevoli risorse finanziarie da destinare alla scuola, perché comporta cambiamenti che si riferiscono non ad un anno scolastico o ad un corso di lingue ma all'intero sistema — occorreranno quindi investimenti pluriennali; è un cambiamento che va effettuato anche se ne consegue un sacrificio in senso finanziario. Ritengo che il nostro paese debba affrontarlo per rinnovare la scuola italiana.

Cogliendo l'occasione dell'introduzione dell'autonomia, occorre avere anche il coraggio di tagliare — nel caso sia opportuno farlo — alcuni « rami secchi » certamente esistenti nel nostro sistema scolastico e soprattutto evitare la tentazione di concedere dei « contentini » — mi passi il termine, ministro — per evitare che qualcuno possa essere meno insoddisfatto. Quello che lei ci propone è un cambiamento che non può scendere a troppi compromessi, altrimenti si tratterebbe non più di autonomia ma di un miscuglio non bene identificato.

Occorre però che il progetto dell'autonomia sia ben chiaro nelle sue linee; noi abbiamo un progetto in tal senso che però non esporremo in questa sede, considerata anche l'ora e la necessità di proseguire i lavori con altri punti in discussione. Ci riserviamo di farlo, scendendo nel dettaglio, quando avremo occasione di tornare sull'argomento.

È necessario che il progetto sia chiaro e ben delineato fin dall'inizio in modo che non vi sia possibilità di distorsione dei meccanismi; bisogna che vi sia distinzione di ruoli tra funzione didattica e funzione amministrativa, ed una diversificazione di compiti per rendere impossibile la loro compenetrazione.

Occorre inoltre prevedere degli incentivi e dei riconoscimenti alle professionalità, alle capacità progettuali e propositive, perché finora di questo, nella scuola italiana — come hanno già rilevato alcuni colleghi che sono intervenuti precedentemente — non vi è stato assolutamente traccia, quantomeno a livello pratico. Occorre soprattutto che la scuola italiana impari a valutare l'esito finale delle sue proposte e dei suoi progetti, cosa che noi — operatori del sistema scolastico italiano — non siamo stati abituati a fare. È però opportuno che questo metodo sia introdotto e che sia rigoroso, in modo che, in caso di distorsioni o di necessità di aggiustamenti, si possano apportare gli opportuni correttivi.

Ho sentito i colleghi fare riferimento anche ad alcuni sistemi stranieri; questa tentazione è insita nella nostra natura ma la dobbiamo respingere.

Non dobbiamo creare doppioni dei sistemi stranieri, dai quali possiamo piuttosto trarre delle ispirazioni, dei riferimenti, dei suggerimenti. Non dobbiamo, cioè, imitare nessuno: il sistema scolastico italiano ha le sue caratteristiche e la sua storia, anche se, purtroppo, per troppo tempo, lo Stato ed i ministri che hanno preceduto quello in carica sono stati poco attenti verso il mondo della scuola e dei ragazzi. Ne sono derivati immensi problemi, che dovranno essere risolti un po' alla volta: non potremmo, però, importare un modello straniero *tout court* ed adattarlo a quello italiano, perché sicuramente, per quanto efficiente ed efficace, produrrebbe ancora più guasti.

Occorre evitare che anche in questa occasione si arrivi ad un appiattimento come quello attuale, a tutti i livelli, del sistema scolastico italiano; avremmo perso, altrimenti, un'occasione importante, che potrebbe non ripetersi. L'appiattimento, dunque, deve essere evitato a tutti i livelli, dai più bassi ai più alti, comprendendo gli operatori scolastici in generale e gli allievi.

Ho sentito i colleghi parlare di perplessità e di paure per quanto riguarda il sistema delle autonomie: come accennavo,

è sicuramente possibile che vi siano timori o remore verso le novità, ma questo non deve in alcun modo farci tirare indietro. Qualsiasi novità, in qualche modo, può ingenerare timori, ma se il progetto è ben definito e chiaro, non possono esservi assolutamente né timori, né preoccupazioni, né perplessità. Si tratta di costruire un progetto che abbia linee ben chiare e precise, per dare davvero autonomia gestionale e programmatica, entro certi limiti; un progetto, cioè, che permetta alla scuola italiana quel salto di qualità che finora non le è stato assolutamente concesso. La scuola italiana, infatti, è stata una Cenerentola e i salti di qualità, quando sono stati progettati, sono rimasti sulla carta, non certo per colpa degli operatori scolastici o dell'attuale ministro, che purtroppo eredita un sistema di un certo tipo per responsabilità dei suoi predecessori.

Oggi, però, è su questo sistema che dobbiamo intervenire: dobbiamo essere decisi affinché non ci si fermi alla costruzione di un bel castello di carta, senza effetti sulla realtà pratica. Il gruppo della lega nord si adopererà sicuramente con energia per costruire il nuovo sistema scolastico basato sull'autonomia e sul decentramento; si farà promotore di tutte le iniziative che possono andare in tal senso; sosterrà il progetto che il ministro vorrà proporci; cercherà, soprattutto, ovviamente nei limiti del possibile, di sfrondare dubbi e perplessità di altri. Il nostro gruppo incoraggia comunque il ministro a continuare su questa strada e a non lasciarsi influenzare negativamente da possibili dissensi su tale progetto (anche se non credo che il ministro abbia bisogno di tale incoraggiamento).

Troppo spesso abbiamo avuto paura di osare, di mettere in pratica le progettualità, di andare fino in fondo in quei programmi che non sono stati attuati, o nelle novità che potevano essere introdotte nel sistema scolastico anche con le normative vigenti. Abbiamo avuto paura e ci siamo fermati prima, perché qualcuno non era d'accordo, o ventilava possibili manifestazioni di dissenso, anche violento. Spero che questa volta, nonostante tutto e tutti, si

vada avanti: a nome del mio gruppo, incoraggio il ministro in questa direzione e gli assicuro tutto il nostro sostegno.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Ministro della pubblica istruzione*. Intervengo rapidamente soltanto per agevolare il dibattito: questa connessione fra sistema scolastico che fa dell'autonomia il perno della sua riforma e la revisione del sistema istituzionale italiano, con la ipotetica — per ora — nascita di un ministero delle autonomie locali, prenderà corpo venerdì, quando il ministro Maroni, che presiede il comitato dei ministri per il ministero delle autonomie, chiederà in Consiglio dei ministri che io faccia parte di quel comitato, in modo che vi sia una sinergia fra riforma della scuola e riforma istituzionale.

FIORDELISA CARTELLI. La notizia non può che farci piacere, signor ministro.

LUCIANA SBARBATI. Desidero innanzitutto ringraziare il ministro D'Onofrio che ci ha offerto la possibilità di iniziare un confronto che potrà sicuramente essere approfondito in seguito, costituito non soltanto dal dibattito ma anche dalla possibilità di presentare da parte dei singoli gruppi delle proposte concrete o delle schede di riflessione sui vari punti che concernono l'autonomia e la sua realizzazione.

Rispetto al primo impatto, avuto nella precedente audizione, ho registrato alcuni approfondimenti e soprattutto alcune novità sostanziali e concrete, ma anche alcuni punti di riferimento che giudico positivi e che cercherò di mettere in evidenza; rimango invece ancora perplessa e dubbiosa su alcuni aspetti, mentre sono assolutamente critica su altri. Cercherò di illustrare in maniera sintetica questa diversità di atteggiamento, per dare la possibilità al ministro di replicare e di chiarire le sue posizioni.

Preciso subito che il gruppo misto può certamente accettare, per come è stata esplicitata, la proposta di proroga dei termini per i decreti, perché oggettivamente non si tratta più di una richiesta

individuale, non motivata in termini politici e procedurali. Assumendo, invece, come punto di riferimento, il parere delle Commissioni parlamentari ed anche l'opportunità di verificare nella scuola « militante » come possa essere recepita ed articolata la nuova proposta, mi sembra che si possa pienamente accettare, da parte di tutte le forze politiche, la proposta di deroga rispetto ai termini che la finanziaria aveva indicato per approntare i decreti.

Devo poi dire al ministro di essere pienamente d'accordo, sotto ogni aspetto, sull'esigenza di fare riferimento, sostanzialmente, ad un binomio: il sistema nazionale di valutazione e l'autonomia scolastica. Ritengo, però, che si dovrebbe aggiungere, in maniera molto concreta, un terzo elemento: quello dei controlli. Autonomia scolastica, sistema nazionale di valutazione e controlli, quindi; perché, a mio avviso, è vero che l'autonomia può essere la « Costituzione » della nuova scuola italiana, ma è anche vero che lo potrà essere soltanto nella misura in cui potrà decollare con un nuovo sistema di controlli. Mi permetto, inoltre, di diversificare la mia posizione rispetto a quella testé espressa dalla collega del gruppo della lega nord: ritengo infatti che, per quanto riguarda un discorso pieno di autonomia, non si sia raggiunto un sufficiente livello di chiarimento, seppure con le dovute cautele e con gli ulteriori apporti forniti dal ministro nel corso della presente audizione.

Cosa significa davvero l'autonomia, e cosa vogliamo che significhi? Se riusciamo a chiarire cosa significhi l'autonomia, faciliteremo il compito di tutti. Mi ritrovo, invece, molto di più in quello che affermava prima la collega Napoli; temo che l'autonomia possa essere interpretata semplicemente e *tout court* come un affidamento in chiave periferica del progetto educativo, che viene assegnato ad un discorso di pura regionalizzazione, pur mantenendo a livello centrale l'individuazione degli obiettivi nazionali.

Ciò significa che su questo terreno dovremo confrontarci — forse anche scontrarci — con l'obiettivo di pervenire ad una composizione del problema del decollo

dell'autonomia. È chiaro, tuttavia, che partiamo da contenuti e concezioni differenti, come ho potuto constatare ascoltando gli interventi che mi hanno preceduto. Signor ministro, il sistema nazionale di valutazione va senz'altro considerato come un obiettivo ottimale (tra l'altro, noi lo avevamo indicato nel corso della precedente legislatura durante la discussione sulla legge finanziaria) ma è necessario che esso sia radicato non solo in un discorso che abbia una certezza pedagogica, ed una validità in termini tecnici e scientifici, ma anche nella possibilità di attivare, a livello sia nazionale sia periferico, quegli indicatori di qualità del prodotto scolastico (che nessuno ha mai misurato e che mai si riesce a misurare) che debbono tuttavia essere standardizzati — per quel che vale la standardizzazione — su tutto il territorio nazionale, in ogni singola unità scolastica, in ogni scuola. Ma tali indicatori debbono poter essere anche riveduti e corretti, cioè utilizzati in loco, rispetto ad obiettivi formativi e ad un PEI, cioè ad un progetto educativo individualizzato che ogni singola unità scolastica autonoma mette in cantiere rispetto alle potenzialità degli alunni, alla struttura dell'edificio, ai mezzi ed alle tecniche utilizzate, agli obiettivi che si intendono realizzare nei confronti del territorio in cui questa scuola articola la sua potenzialità formativa, educativa ed istruttiva.

Quando parliamo di autonomia, dobbiamo riferirci all'autonomia didattica (aspetto, questo, sul quale si è parlato a iosa, per cui non ripeterò cose già dette e scontatissime), ma dobbiamo anche insistere sull'autonomia amministrativa e gestionale — quindi, finanziaria e contabile — che rappresenta in definitiva il perno di tutto il discorso. Alla collega Cartelli, che stimo moltissimo per l'estrema correttezza e serietà dell'impostazione, debbo dire che non concordo con lei quando afferma che il preside deve fare soltanto il coordinatore pedagogico. Cara collega Cartelli, l'atto fondamentale di politica scolastica in una scuola autonoma è il bilancio e se un capo di istituto non lo firma, anche insieme al coordinatore amministrativo che in questo

caso diventa dirigente amministrativo, egli non può assumersi la titolarità della responsabilità di quel bilancio, di cui è invece assolutamente responsabile in via diretta ed indiretta.

Il nodo vero, in definitiva, è di natura politica. Cosa significa autonomia? Autonomia significa anzitutto decentramento. A tale riguardo il ministro ha messo in cantiere un progetto sul quale dovremo riflettere più approfonditamente e trovare coordinate diverse. Autonomia significa anche sostanzialmente restituire ad un sistema decentrato il suo valore. Basta con il centralismo burocratico ed elefantiaco: si proceda alla riforma del ministero e si attui un sistema decentrato! Si tratta di configurare un grosso potere di indirizzo nazionale affidato al ministero, il quale esercita un controllo sul regime di autonomia che si instaura a livello locale. Detto in sintesi, nonostante la nostra intenzione di mettere sul piatto della bilancia questioni quali quelle riguardanti gli organi collegiali, i quadri intermedi a livello di professionisti della scuola, i rappresentanti dei genitori, delle organizzazioni sindacali e degli enti locali, chi ha la responsabilità e la titolarità giuridica resta il capo di istituto. È chiaro che il capo di istituto che firma il bilancio — perché di esso, fino a prova contraria, si assume la responsabilità — deve avere *facultates et potestates*. Questa è autonomia: insieme alla responsabilità, occorrono anche poteri! Questi ultimi tuttavia non devono essere i poteri del sovrano o del monarca.

In un colloquio conviviale, ho avuto modo di dire al ministro che occorre prevedere per i docenti uno sviluppo di carriera, perché ogni sistema autonomo si bilancia e si regge, in termini strutturali di conduzione politica, amministrativa ed anche pedagogica, nella misura in cui la gestione non è affidata ad una sola persona, ma vi sono anche quadri intermedi di raccordo e di supporto, rappresentati dai singoli docenti che si assumono responsabilità didattico-pedagogiche e gestionali, diversamente da altri che invece si limitano al puro lavoro dell'ora di lezione o di quant'altro previsto in termini contrat-

tuali. Poiché i docenti sono diversi tra di loro, considerato che vi è chi si impegna anche oltre l'orario previsto e si assume responsabilità, sarebbe opportuno prevedere incentivi per la carriera del docente.

Eppure — guarda caso! — noi non abbiamo mai operato in questa direzione! Quello dei docenti è l'unico corpo professionale a non essere garantito, in termini di Statuto dei lavoratori, per quanto riguarda la carriera. Una volta per tutte, allora, diciamo che non si può pensare che l'unica possibilità di carriera del docente sia quella di sostenere il concorso a preside. Ripeto: i docenti svolgono attività diversificate e l'autonomia potrà reggersi soltanto se un capo di istituto sarà posto nella condizione di essere supportato, corretto e controllato nella sua nuova titolarità di gestione dalla previsione di un raccordo con i quadri intermedi che, insieme alle famiglie ed agli studenti, incida nella gestione dell'autonomia reale. Se il capo di istituto non è supportato da quadri intermedi e se continua a rimanere legato al vecchio schema degli organi collegiali, rispetto ai quali i partiti avevano messo il loro zampino e che venivano gestiti in un certo modo, è evidente che si verifica uno scollamento, un deterioramento dei rapporti, addirittura una conflittualità tra l'organo collegiale e quello monocratico per cui l'autonomia va a farsi friggere! Porremmo in essere un'operazione anti-storica e lontana da ogni ottica europea e mondiale se separassimo la gestione didattica, promozionale e di coordinamento da quella amministrativa. Ciò non significa che il preside debba fare l'amministratore, ma va comunque chiarito che non si può togliere al capo di istituto, almeno fino a quando l'ordinamento giuridico italiano continuerà ad essere quello attuale, la titolarità di essere responsabile giuridico dell'atto politico fondamentale rappresentato dal bilancio. Ricordate, colleghi carissimi, che il bilancio è l'atto politico di conduzione di una scuola e del progetto educativo da essa varato. Ciò perché tale atto impegna risorse — che possono essere di provenienza interna oppure erogate dal ministero, dalla regione, dagli enti locali o

dalle strutture industriali operanti nel territorio — la cui gestione deve essere riferita a chi imposta l'attività pedagogica dell'istituto. In caso contrario — ripeto — si determinerebbero uno scollamento ed una decapitazione, anche in termini di responsabilità, che rappresenterebbero l'esatto contrario dell'autonomia.

Quanto al sistema nazionale di valutazione, mi sono già espressa sinteticamente richiamandomi all'intervento del collega Galliani, che condivido pienamente. Mi sono permessa di aggiungere alle considerazioni di Galliani il discorso sugli indicatori di qualità. È stato fatto riferimento all'iniziativa assunta a Ferrara; io vorrei richiamare all'attenzione del ministro la ricerca condotta a Bologna, che — diciamo così — è stata impiantata nella Comunità europea in termini di approntamento scientifico su campioni e scuole pilota, e dalla cui applicazione già stanno derivando i primi risultati.

Credo che il Ministero della pubblica istruzione abbia assunto l'obiettivo di iniziare questo discorso individuando scuole pilota. Ritengo che, con il sistema dell'autonomia, si possa immediatamente operare per verificare se sia possibile che nella scuola si avvii non soltanto il sistema nazionale di valutazione ma si esprima anche una capacità ed una possibilità di valutazione maggiormente connotate sotto il profilo tecnico e scientifico proprio perché ricondotte a parametri ed indicatori che sono stati scientificamente studiati e che non sono quindi demandati alla preparazione dei singoli docenti, i quali spesso sono in contrapposizione l'uno con l'altro.

Il PEI messo in stretta relazione con l'autonomia mi sembra estremamente interessante. Il reale punto di equilibrio per il decollo dell'autonomia è rappresentato dal raccordo tra un indirizzo generale forte, relativo a tutto il territorio nazionale, che deve essere mantenuto in capo al Ministero della pubblica istruzione (perché vi sia realmente la possibilità di verificare le pari opportunità su tutto il territorio) e la possibilità oggettiva delle scuole autonome normodimensionate di attivare pro-

getti che siano funzionali anche alle esigenze culturali della società, del territorio, delle potenzialità economiche. Questo, ministro, è il delicatissimo punto di raccordo. Non so quanto le scuole obiettivamente siano oggi preparate ad affrontare questo problema. In particolare, mi permetto di dire che non so quanto lo siano le scuole di secondo grado; ho molto meno timori per la scuola media che da anni sta affrontando un discorso di preparazione collegiale, anche in termini di aggiornamento, rispetto ai progetti educativi.

Ho difficoltà a riferire questo discorso alla scuola secondaria, nella quale ancora non si lavora collegialmente, ma ognuno per proprio conto, e non si attivano progetti educativi di istituto, se non in fasi sperimentali (quando, naturalmente, c'è un suggerimento da parte ministeriale), con i famosi progetti che però calano dal centro e non sono mai frutto delle singole potenzialità locali.

Per quanto riguarda la gestione del personale, signor ministro, ho compreso un po' meno il suo discorso, perché si tratta di un tema estremamente delicato che lei mette in stretta connessione con l'autonomia finanziaria, a proposito della quale parla di perequazione — e siamo d'accordo — ma facendo riferimento ad un organismo a livello provinciale che non ho davvero capito cosa sia. Le chiedo lumi al riguardo. Nella sua relazione, infatti, lei ha detto quanto segue: « Occorre decidere se il servizio nazionale di valutazione debba essere abbastanza vicino alla scuola per poterla seguire e quindi essere costituito in sede provinciale. Si tratta di questioni aperte, ma la mia opinione è che, sia che si parli di sedi regionali, sia che si parli di sedi provinciali, debba esservi un organismo che, comunque lo si voglia chiamare, superando le attuali natura e funzioni del consiglio scolastico provinciale, legato ad un tipo di gestione del personale da trasferirsi alle scuole, renda possibile la nuova triangolazione tra scuola, impresa e lavoro ».

Il consiglio scolastico provinciale, signor ministro, ha altri compiti, non ha certamente mai avuto quello della gestione

del personale, né quello della valutazione. Mi chiedo allora cosa voglia dire questo suo riferimento, considerato che poco prima, nella sua relazione, lei aveva affrontato il discorso delle dimensioni regionali, inducendomi a pensare che si prevedesse una specie di decentramento, anche per quanto riguarda il sistema nazionale di valutazione, alle sedi regionali, per poi passare addirittura alle sedi provinciali.

Non capisco, allora, se ciò si riferisca semplicemente all'ipotesi di un criterio a pioggia, dall'alto verso il basso, per il sistema nazionale di valutazione, che, partendo dal ministero, arrivi alle regioni e poi al livello provinciale, oppure se si tratti di un decentramento anche gestionale, oltre che in termini di verifica e controllo, alle realtà periferiche dell'autonomia, con lo scopo di creare tante piccole figure di dirigenti periferici che siano direttori generali della pubblica amministrazione e, quindi, del Ministero della pubblica istruzione. Il sospetto non è peregrino, signor ministro, perché lei sa meglio di me che nella passata legislatura il collega che l'ha preceduta seguiva queste dinamiche culturali e politiche.

Ebbene, non siamo assolutamente d'accordo sulla creazione di un sistema burocratico (sia pure non centralistico) e comunque collegato con il centro e con il vertice, che distribuisce a pioggia le funzioni di direzione generale che oggi sono accentrate nel ministero. Dobbiamo allora capire bene cosa significhi questo passaggio: io le ho esposto un dubbio politico molto forte e, penso, legittimo, che mi auguro lei possa sciogliere. Lei è tornato sulla questione, signor ministro, in una successiva parte della relazione, affermando che « la nuova articolazione di un organismo su base provinciale o regionale » — mi chiedo di cosa si tratti — « rappresenta una novità radicale intesa a consentire la formazione del bilancio delle singole scuole per la parte flessibile ». Ecco perché ho capito che si tratta di direzioni generali decentrate, perché se sono destinate a gestire la parte del bilancio da imputare alle singole autonomie scolastiche è chiaro che si tratta di una

diramazione diretta, in termini dirigenziali, del Ministero della pubblica istruzione.

È necessario allora un chiarimento: o parliamo di sistema nazionale di valutazione oppure di sistema amministrativo decentrato, che politicamente significa ben altra cosa. Siamo disponibili a discutere ed a trovare una soluzione, ma nel senso di mantenere al livello centrale un forte potere di indirizzo e di controllo, anche allo scopo di non complicare ulteriormente la nostra vita burocratica. Se, infatti, istituissimo tanti piccoli ministeri regionali, dovremmo abbandonare il cardine dell'unità nazionale dell'educazione e della formazione, quello delle pari opportunità formative su tutto il territorio, e così via. Occorre quindi fare molta attenzione in proposito.

Per quanto riguarda altri aspetti della sua relazione, sono d'accordissimo sul PEI e sul rapporto tra scuola e mondo del lavoro, che va visto in modo diverso in un regime di autonomia, mentre nella relazione non si entra molto nel merito di quale debba essere il rapporto tra scuola ed impresa, soprattutto sotto il profilo della contribuzione economica.

Si è parlato, poi, della perequazione. Sono tutti temi giusti, sui quali occorre una riflessione profonda, perché le ricordo che in passato lo scoglio più difficile per la riforma della scuola secondaria e per il discorso dell'autonomia fu proprio rappresentato dal modo in cui i privati possono inserirsi ed incidere sui bilanci. A questo proposito si sostenne la necessità di non creare scuole delle tre Italie, ossia con differenze notevoli tra il sud, dove, non essendovi industrie, non si sa chi potrebbe sopperire in termini di contribuzioni dirette di bilancio, ed il nord, in cui tali contribuzioni potrebbero rappresentare una fetta molto consistente del bilancio delle singole scuole, che potrebbero decollare a livello europeo con molta più tranquillità.

Anche la collega Napoli aveva affrontato il profilo dei dirigenti e di tutti gli operatori scolastici in un regime di autonomia che prevede giustamente scuole nor-

modimensionate all'interno — come si dice nella relazione del ministro — di una rete. È questo un concetto nuovo della sua impostazione che mi è piaciuto, signor ministro: forse non lo si è ben compreso, ma quella della rete è la novità strutturale fondante, a mio avviso, e ad essa si deve guardare con molta attenzione. Mi auguro che lei lo faccia e sono sicura che lo farà, perché se l'impostazione che intende dare alla materia è quella che ha indicato, ritengo che questo debba essere il necessario sbocco. Mi riferisco anche ad una possibilità di gestione dell'organico non più in chiave estremamente burocratica, non più legata alle esigenze dei provveditori, bensì alle esigenze ed alle potenzialità pedagogiche, didattiche e formative delle unità scolastiche normodimensionate sulla rete.

In tal modo, signor ministro, si risolverebbero tanti problemi: prevedendo un organico di istituto o di distretto, che dovrebbe essere unitario, risolveremmo il problema della mobilità selvaggia, daremmo ai capi di istituto la possibilità di istituire una *task force* per quanto riguarda i problemi del sostegno, della mortalità scolastica e della prevenzione. Un organico a livello distrettuale costituito da persone con professionalità e potenzialità diverse consentirebbe veramente di dar vita ai progetti educativi, con un interscambio anche di professionalità.

Lei sa meglio di me, signor ministro, che la questione di fondo è quella della personalità giuridica e della capacità di autonomia a livello amministrativo, il che significa anche assumere personale aggiuntivo rispetto a progetti che si mettono in campo. Allora, se si può disporre, all'interno di un distretto, di un bacino di professionalità al quale attingere, con possibilità di mobilità tra una scuola e l'altra, ci si può permettere di avere un equilibrio formativo e delle potenzialità esistenti all'interno del distretto stesso. In caso contrario, si può correre il rischio che vi siano scuole le quali riescono ad assumere grandi professionisti per realizzare un determinato progetto, perché hanno la neces-

saria disponibilità economica, mentre altre, non avendo tale potenzialità, non riescono a farlo.

Quello della gestione del personale è quindi un aspetto molto delicato, sul quale bisogna riflettere profondamente: è necessario attivare il sistema di un organico unico, ma sapendo bene cosa si fa e come si intende realizzarlo, mettendo in atto tutti i correttivi in grado di evitare sperequazioni tra diversi istituti e regioni, tra una parte povera ed una ricca del paese, allo scopo di mantenere davvero il principio della pari opportunità. Potrebbe infatti davvero accadere (come del resto avviene all'estero) che scuole con diverse possibilità economiche siano in grado di assumere professionisti con qualità molto differenziate: ciò non sarebbe giusto nei confronti dei nostri studenti, che hanno tutti il diritto di disporre di un equo sistema formativo che garantisca pari opportunità.

Ho preparato, signor ministro, una serie di schede contenenti alcune proposte, che le farò pervenire; mi auguro che a settembre si possa immediatamente iniziare a parlare in termini concreti.

Le faccio tuttavia fin d'ora una proposta operativa: dividiamo l'intera materia in tre settori, occupandoci separatamente dell'autonomia gestionale e finanziaria, dell'autonomia sotto il profilo giuridico e, infine, dell'autonomia didattica. In tal modo potremmo evitare di mischiare le carte, definendo con chiarezza i gradi dell'autonomia, per passare poi al discorso, da lei anticipato, del sistema nazionale di valutazione, al quale io ho aggiunto il tema del sistema nazionale dei controlli.

RITA COMMISSO. Desidero porre un problema all'attenzione del ministro, premettendo che considero la sua relazione come un'utile base di discussione rispetto alla quale confrontarsi. Ritengo che sia per una questione di accenti e non di sostanza che sono stati privilegiati nell'intervento del ministro — non ho letto il testo scritto della relazione — alcuni aspetti rispetto ad altri. Egli, infatti, ha posto *en passant* alcune questioni che a nostro avviso sono centrali e costituiscono il perno per la

ridefinizione del sistema scolastico, cioè l'autonomia didattica ed il nuovo ruolo del Ministero della pubblica istruzione.

La fretta con cui è stata affrontata la prima questione mi sembra sia stata poi recuperata nel corso del dibattito, anche se in alcuni interventi ho rilevato toni che mi hanno lasciata perplessa. Desidero sottolinearlo perché credo che su tale questione vi sia già una riflessione aperta, e non da ora, nel sistema scolastico italiano e vi sia un'esperienza pratica, costituita sia dalle sperimentazioni in corso sia dallo sforzo compiuto dai docenti per adeguare, all'interno della rigidità del sistema, il prodotto formativo alle esigenze del contesto sociale. Quindi, non capisco che significato abbia parlare del progetto d'istituto come di un monolite — mi sembra che il collega Strik Lievers abbia usato questo termine — nel momento in cui questo progetto non è una forzatura nei confronti di alcuno e, al contrario, è definito dai soggetti della scuola rispetto alla quale il medesimo deve essere applicato.

Non capisco neppure che significato abbia parlare di questo progetto come di un piano ideologico-politico portato avanti non si sa bene da chi né da quale forza politica, perché il mondo della scuola è molto composito e pluralista.

Rilevo una non sufficiente valorizzazione di questo aspetto, ancorché recuperato dal dibattito, trattandosi di una questione centrale intorno alla quale ruotano tutte le altre, le quali devono essere funzionali all'autonomia didattica, ivi compresa l'autonomia organizzativa e la gestione del personale.

Un altro tema sul quale il ministro, almeno nella sua esposizione orale, si è soffermato poco è relativo al nuovo ruolo del Ministero della pubblica istruzione. Richiamandomi a quanto detto da alcuni colleghi intervenuti prima di me, desidero sottolineare il ruolo fondamentale di questo ministero come garante delle pari opportunità — non parlo di eguaglianza degli esiti formativi — nella definizione sia degli standard sia del sistema di valutazione nazionale al quale tanto tempo ha dedicato nel suo intervento la collega Sbarbati.

Probabilmente quando leggerò la relazione scritta troverò che a questo tema è stato dato il giusto peso; pertanto, non ribadisco più di tanto la mia opinione, ritenendo la traccia illustrata dal ministro un terreno utile di discussione e di confronto.

Desidero però sollevare la questione dell'autonomia finanziaria. Il ministro ha detto che essa viene garantita con fondi dello Stato — e questo va bene — e con provviste da parte degli enti locali. Oggi leggiamo in un articolo pubblicato su *la Repubblica* una sua dichiarazione per cui gli enti locali dovrebbero trovare i soldi attraverso l'ICI. Non so come accoglieranno questa notizia gli enti locali.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Ministro della pubblica istruzione*. Mi hanno già fatto un'ingiunzione quasi militare!

RITA COMMISSO. Sui fondi dello Stato non ho obiezioni. Invito però il ministro a considerare con molta cautela — questa è la richiesta del gruppo di rifondazione comunista-progressisti — le risorse aggiuntive che dovrebbero poi essere coordinate da un comitato che dovrebbe essere gestito a livello provinciale e regionale, da lei definito comitato scuola-lavoro-impresa. La invito a considerare con molta attenzione questo aspetto perché ritengo, lo dico in modo sereno, che questo sia il punto attraverso il quale può crearsi un'apertura della scuola alla logica di impresa, con riflessi di vario genere ivi compreso il rischio di condizionamenti da parte di realtà imprenditoriali a logiche che con i fini educativi hanno poco a che fare.

Avremo modo di confrontarci sul tema. In questa sede desidero riprendere un'obiezione — se posso permettermi di chiamarla tale — che è stata avanzata dalle colleghe Napoli e Sbarbati: questo tipo di finanziamento, in particolare nella sua terza forma, produce rischi per la reale parificazione tra le scuole. Non parlo solo della parificazione tra scuole che sono nella stessa realtà, ma anche tra scuole che vivono realtà diverse, cioè realtà in cui la presenza imprenditoriale è molto scarsa e non ha stimoli ad investire per migliorare

il ruolo della scuola. Chiedo quindi che tipo di intervento perequativo vogliamo mettere in atto perché non si verifichino disparità la cui valenza, venendo da una realtà meridionale, avverto in modo particolare; so quanto siano circoscritte e in crisi le realtà imprenditoriali nel Meridione, per cui non riesco a capire che tipo di aiuto possano dare alla scuola, ammesso che si debba chiederlo.

Il ministro parlava di un processo di autonomia che non dovrebbe essere esteso a tutte le 14 mila scuole distribuite sul territorio nazionale. Mi rendo conto che questo processo non può riguardare tutte le scuole se guardiamo all'autonomia organizzativa considerando l'aspetto della risorsa personale: un piccolo istituto con sei corsi, probabilmente, non potrà inserirsi in questo processo. Capisco dunque il discorso con riferimento al problema del personale ed anche delle finanze, ma ritengo che l'autonomia didattica debba essere garantita a tutti i 14 mila istituti, piccoli e grandi, perché tutti sono in grado, naturalmente avendo a disposizione gli strumenti adeguati, di provvedere alla definizione dei progetti di istituto.

Vorrei infine sapere quando discuteremo il problema degli organi collegiali e della necessaria revisione delle disposizioni che ne regolano il funzionamento.

LELIO LANTELLA. Molti sono i temi toccati ed ovviamente non sono i problemi dell'autonomia finanziaria e della competizione che suscitano in noi preoccupazione.

Mi limiterò a richiamare l'attenzione della Commissione e del ministro sull'autonomia organizzativa per ricercare un filo comune negli interventi dei colleghi La Volpe, Strik Lievers, Napoli, Cartelli e Sbarbati. L'eterogeneità politica degli intervenuti suggerisce infatti di dare rilievo a tale aspetto.

Poiché ricorre l'espressione « autonomia organizzativa », voglio ricordare che essa indica il potere di stabilire norme sugli organi, ossia sulla struttura, la composizione e la funzione degli stessi. Si tratta evidentemente di un potere molto

forte perché, secondo questa impostazione, le scuole possono decidere che un certo consiglio sia composto da insegnanti oppure da membri esterni.

LUCIANA SBARBATI. Gli organi vengono fissati per legge !

LELIO LANTELLA. Devono essere fissati, perché altrimenti su questo terreno diventa estremamente pericoloso estendere la nozione di autonomia, anche in ordine alle funzioni.

Vi è l'esigenza, per esempio, di determinare le incentivazioni, di promuovere e demuovere, per recuperare efficienza e quindi premiare il lavoro qualificato. Ebbene, se questa competenza venisse affidata da alcuni istituti a consigli composti da professori, verosimilmente si andrebbe ad una soluzione che garantirebbe aumenti stipendiali non utilizzati come elemento incentivante.

In generale, desidero sottolineare che questo potere di autoorganizzazione, di intervenire a livello strutturale o di funzioni, è enorme. Come tutti i poteri, in particolare quelli significativi, deve quindi avere una giustificazione.

Tale giustificazione può essere rappresentata dalla sovranità, come si verifica per lo Stato e come era per i comuni, le regioni e le province, i cui spazi di sovranità sono stati poi assorbiti dallo Stato; penso anche alle università cui un tempo spettava addirittura la giurisdizione e dunque qualche elemento di sovranità. In tal quadro si giustifica un potere di autonomia forte.

Un'altra giustificazione di tale potere è data, sul piano economico, dal rischio: un soggetto si autoorganizza, in quanto, se si organizza male, perisce in campo economico, se bene si organizza, viene premiato.

All'infuori tuttavia di un elenco particolarmente esiguo di punti che giustificano forti elementi di autonomia, con particolare riguardo al potere di autonomia organizzativa, è difficile trovare le suindicate giustificazioni per un soggetto che eroga servizi di formazione e non compete sul

mercato, non essendo per altro previste sanzioni nel caso di cattivo esercizio del potere medesimo.

L'autonomia conferita ad organismi scolastici, nel caso in cui vengano affidate competenze anche agli organi collegiali, finisce per essere un'autogestione; i soggetti legittimati ad esercitarla sono coloro che lavorano nella scuola, per cui esiste il rischio di un'autogestione corporativa.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
LUCIANA SBARBATI

LELIO LANTELLA. Si va incontro a rischio corporativo quando si conferiscono poteri gestionali a soggetti che appartengono a strutture burocratiche, che quindi sono al di fuori delle legittimazioni di tipo politico e del controllo di tipo economico.

Voglio quindi segnalare al ministro la particolare delicatezza del problema dell'autonomia, rilevando che dovrebbero comunque essere definite a livello normativo la struttura e le competenze degli organi. Si consideri in particolare la necessità di garantire una strutturazione di questo istituto in modo da assicurarne l'efficiente applicazione.

Si è accennato alle funzioni del preside: ebbene, qualora abbia compiti di promozione didattica ed anche economica, la figura del coordinatore didattico è verosimilmente troppo debole, per cui occorre prevedere la possibilità di ricorrere, mediante contratti di diritto privato a termine, a posizioni manageriali esterne, in modo tale che il preside qualora lo voglia, si possa concentrare sulla parte didattica e sulle grandi linee dell'attività, essendo liberato dalle esigenze di gestione quotidiana.

ROSARIA LOPEDOTE GADALETA. Devo confessare che continuo ad avere una certa difficoltà, signor ministro (mi pare che questa sia la quarta audizione) a leggere, a comprendere la sua relazione, al cui interno sono presenti una serie di enunciazioni, di propositi, di considera-

zioni in gran parte condivisibili perché di natura oggettiva e generale.

Non riesco a trovare — ma temo di non riuscirci perché, ahimè, non vi sono — riferimenti concreti e programmatici, ossia quelle cose che formano l'impianto del processo riformatore del servizio formativo pubblico.

Per questo non farò un intervento organico e mi limiterò soltanto a chiedere una riflessione su alcuni passaggi e punti della relazione del ministro, per tentare di vedere come sia possibile avviare segmenti di un percorso fattibile di interventi; mi soffermerò anche sulle possibili soluzioni di alcuni problemi e sulle connesse prospettive.

Non sono pregiudizialmente contraria alla proroga della delega, se essa serve veramente a realizzare una svolta sul piano delle riforme. Collega Napoli, non abbiamo fretta; diversamente saremmo contrari a tale proroga. Non abbiamo fretta, ripeto, ma non possiamo nemmeno continuare a sancire che in questo paese ci sono due tempi: quelli del paese reale e quelli del Parlamento. Un Parlamento che solo molto più tardi definisce per legge ciò che nel paese è già una realtà. Il che, nel campo della scuola, si è verificato più volte.

Signor ministro, lei ha fatto riferimento proprio alla riforma della scuola elementare. Ebbene, tale riforma è durata cinque anni! Io insegno nelle scuole elementari da ventiquattro anni e conosco quindi assai da vicino questi problemi; mi sia quindi permesso di dire che nelle scuole vedo molta più intelligenza applicata di quella che finora mi è capitato di vedere nei nostri lavori parlamentari. In ogni caso, nelle scuole si sono realizzati programmi in mancanza di un impianto legislativo. Lo dico proprio per sottolineare come questi due tempi vi siano sempre stati e noi non possiamo più accettare questa logica.

Condivido senz'altro l'affermazione del ministro in ordine alla necessità di una definizione nazionale degli obiettivi formativi e del sistema di valutazione. Vorrei tuttavia aggiungere che, a mio avviso, non

si può prescindere da chi deve garantire e poi verificare il raggiungimento di questi obiettivi. Vi è il problema del sistema di reclutamento dei docenti e dello stato giuridico del personale docente e direttivo. Anche per questo ritengo che debba tenersi conto di una definizione a livello nazionale.

Non mi è chiaro il modo in cui viene definito, per esempio, il ruolo degli ispettori, dei provveditori, dei direttori generali nell'ambito di un progetto di autonomia. Ciò si ricollega ad un discorso che è stato sollevato anche ieri, quello dell'introduzione dell'autonomia contestualmente alla riforma del ministero. Ricordo che lei, signor ministro, nel corso di un breve dibattito con la collega Masini, ha detto in maniera convinta che occorre prima arrivare all'autonomia e poi alla riforma del ministero. Mi è parso quindi di capire che la contestualità a cui lei faceva riferimento era di tipo temporale. Io ritengo, al contrario, che ci debba essere una contestualità di tipo progettuale, ma su questo punto ritornerò più avanti.

Occorre quindi un'autonomia nella quale siano definiti, da un punto di vista nazionale, gli obiettivi e i criteri di valutazione: aggiungo che va indicato il personale responsabile del perseguimento degli obiettivi. Lo dico perché sull'argomento vi sono stati molti interventi, ieri più di oggi. A mio avviso, le modalità di perseguimento degli obiettivi sono materia dell'autonomia. Su queste questioni dovremmo riflettere al fine di individuare le soluzioni più opportune.

Il problema dei tempi ha un'importanza essenziale all'interno della scuola. Nel nostro sistema formativo i tempi sono ora del tutto inadeguati, anche se sento parlare con grande paura di questo argomento da parte di presidi e di direttori didattici (un po' meno da parte dei docenti; mentre, ovviamente, gli alunni sono spaventati dalla prospettiva di tempi-scuola più lunghi). Sta di fatto che, a mio avviso, i tempi attuali sono del tutto insufficienti. È possibile — le chiedo, signor ministro — una ridefinizione legislativa dei tempi, in modo che la risorsa-tempo sia

utilizzabile dalle scuole nell'ambito di un progetto di autonomia?

Desidererei poi avere chiarimenti sulla formazione dei *curricula*, dei moduli organizzativi e del recupero. La proposta che lei ha avanzato rispetto al prolungamento dell'anno scolastico, all'abolizione degli esami di riparazione (facendo cenno al recupero) non può essere sganciata da un progetto di autonomia. L'utilizzo del personale e delle strutture, il rapporto con il territorio e con l'attività extrascolastica sono argomenti su cui dovremo compiere una ulteriore riflessione.

Un altro punto della relazione che merita di essere sottolineato è quello riguardante le risorse. Anche in questo caso condivido la sua opinione, ministro, che evidenzia la necessità di garantire il conferimento dei finanziamenti nazionali e degli strumenti logistici da parte degli enti locali. Mi chiedo se occorra fissare normativamente tempi e modalità di intervento che diano le opportune garanzie.

Rispetto alle risorse integrative mi pare che il ministro abbia parlato nella sua relazione di una necessità di perequazione tra scuola e scuola. Anche rispetto a tale questione ritengo che dovremo porci il problema di come garantire questa perequazione. Mi chiedo se sia previsto oppure prevedibile un intervento pubblico di sostegno (e in quali forme) per le scuole — sappiamo che sono molte e dove prevedibilmente verranno allocate — che non potranno servirsi di finanziamenti esterni. Questa forma di sostegno pubblico dovrà avvenire attraverso l'organismo provinciale a cui lei faceva riferimento? Quest'ultimo avrà il compito di redistribuire le risorse? Sono punti che meritano senz'altro una approfondita discussione, anche se mi rendo conto che adesso abbiamo poco tempo per svolgerla.

Vi è poi un altro aspetto della relazione che merita di essere sottolineato ed è quello della continuità. Si tratta, infatti, di un altro elemento assai importante nell'ambito dell'intero processo di riforma del sistema formativo. Lei, signor ministro, ci ha detto, in maniera interlocutoria, che occorre partire dalla scuola materna. Ov-

viamente! Si può addirittura partire dall'asilo nido, laddove questo c'è. Non penso però che questo tema possa essere affrontato nell'ambito di una specifica funzione docente, come mi è sembrato di capire dalla sua relazione. Il tema della continuità investe proprio il terreno degli obiettivi formativi, didattici, dei percorsi per pervenire a tali obiettivi, e quindi investe il campo delle programmazioni, dell'utilizzo del personale, del rapporto con il territorio.

Sia la nostra Commissione sia lei, signor ministro, abbiamo dinanzi un'occasione eccezionale: ci troviamo nella condizione in cui dobbiamo sottoporre a verifica la riforma della scuole elementare; siamo nella condizione in cui dobbiamo riavviare una discussione sulla scuola media inferiore e con l'esigenza di attivare la riforma della scuola secondaria. Ebbene, questo è il momento in cui, mettendoci a lavorare contestualmente su questi che sono terreni comuni di intervento, potremo valutare come mettere a punto la continuità.

Un esempio concreto è quello della discussione avviata in sede di Comitato ristretto sulla introduzione dell'insegnamento della seconda lingua nella scuola media inferiore. Una parte della scuola elementare (per ora minoritaria) sta facendo l'esperienza dell'insegnamento della prima lingua straniera; vi è poi la scuola media in cui intendiamo introdurre l'insegnamento di due lingue straniere e la scuola secondaria in cui tale problema non è stato ancora affrontato. Allora, l'elemento della continuità sta proprio nella definizione di questo assetto.

In conclusione, è necessario (e penso che in molti di noi vi sia la volontà e l'interesse di farlo) avviare seriamente e concretamente, alla ripresa dei lavori parlamentari, una verifica (in maniera contestuale però, ritorno su questo termine che non è tanto di natura temporale ma progettuale) del funzionamento della scuola di base (elementare e media), dei progetti di legge sull'autonomia, sulla riforma del ministero, sull'abolizione degli esami di riparazione ed infine sugli organi collegiali. A quest'ultimo riguardo, le ricordo, signor

ministro, che questi organi scadono ad ottobre e si renderà quindi necessario anche ipotizzare una proroga di un anno della loro durata. Anche questa è una partita aperta.

Su un'ultima questione desidero richiamare non tanto l'attenzione del ministro, quanto quella della Commissione.

Il termine più cauto che ho sentito oggi utilizzare — dal collega Galliani — in riferimento alla scuola è stato « insuccesso », ma ho anche sentito parlare di sfascio, disastro, dissesto. Penso che gran parte di noi provenga da questa scuola dissestata e sia oggi rappresentante del popolo in Parlamento grazie ad essa, cioè alla stessa scuola che garantisce oggi a tanti ragazzi, figli delle classi subalterne (cassintegrati e disoccupati), l'accesso all'istruzione. Essa è l'unica risorsa e l'unica possibilità. Dico questo perché parlare di autonomia ha un senso se pensiamo ad una scuola che rappresenti un valore per tutti; se invece continua ad esservi in noi il convincimento di essere di fronte ad una scuola dissestata, allora l'autonomia è solo un modo per mettere un pannicello caldo su una questione che non vogliamo affrontare.

PRESIDENTE. Poiché alla 17,30 dovremo concludere l'audizione odierna ed il ministro desidera dare alla Commissione alcune indicazioni e comunicazioni, potremmo rinviarne il seguito a settembre, per dare a tutti la possibilità di intervenire.

NADIA MASINI. L'ora è tarda e non vi è dubbio che i colleghi che intendono intervenire necessariamente dovranno limitare la portata dei loro interventi. Io stessa preannuncio che mi limiterò a porre due richieste di chiarimento, rinunciando, per assenza di tempo, all'intervento che avevo programmato. Avrei preferito, infatti, inquadrare l'intero problema da un punto di vista politico.

Poiché la materia è delicata ed importante — e mi pare che nessun gruppo abbia messo in discussione l'urgenza di intervenire — potremmo concordare che tutto quanto emerge oggi abbia un compimento

all'inizio di settembre, dal momento che il ministro ha già preannunciato una nuova consultazione delle Commissioni (vedremo poi se potremo allora concludere questa prima fase ed entrare nel merito di una proposta più articolata e complessa). Nel corso delle prossime settimane, ciascuno potrà mettere a punto le proprie proposte, in modo che a settembre sia possibile avviare una discussione che dovrà avere un termine, affinché possa essere predisposta la proposta del Governo.

Se questo percorso è praticabile, prevedendo oggi una continuità del discorso nell'appendice di settembre, bene, diversamente sarò costretta a chiedere di allungare i tempi dell'odierna audizione, per svolgere compiutamente il mio intervento.

PRESIDENTE. Per me, possiamo anche allungare i tempi. Non ci sono problemi. Ascoltiamo gli interventi, poi decideremo come proseguire !

MARIA GLORIA BRACCI MARINAI. Molte cose sono già state dette, per cui mi sforzerò di non ripeterle.

Concordo sulla decisione del ministro di prorogare i termini fino al 31 gennaio perché ritengo sia importante fare le cose bene, purché vi sia la garanzia che non subentreranno altre proroghe (e quindi la riforma espliciti i suoi effetti a partire dall'anno scolastico 1995-1996, come il ministro ha assicurato) e purché non si snaturino i criteri ed i principi contenuti nella delega.

Anch'io ho individuato elementi positivi nella relazione del ministro — alcuni aspetti sono stati approfonditi — però ritengo opportuno fare alcune osservazioni ed alcune domande, cercando di toccare i punti meno trattati.

La prima osservazione che intendo fare riguarda i tempi del rinvio della riforma globale dei ministeri, che il ministro ha annunciato indicando la scadenza del 31 ottobre 1995. Si salva da questo rinvio il Ministero della pubblica istruzione, la cui ristrutturazione avverrà entro gli stessi termini della delega sull'autonomia. Ma, secondo quanto il ministro ha detto ieri in

risposta ad una domanda dell'onorevole Masini, si procederà prima alla definizione dell'autonomia e quindi alla riforma del Ministero. Questo modo di procedere mi sembra alquanto singolare perché, se non si stabilisce il punto di equilibrio tra le funzioni da svolgere al centro e quelle da far svolgere autonomamente dalle singole scuole, si rischia di impantanarsi in un dibattito senza uscita.

A parte questo e nonostante le buone intenzioni del ministro — senz'altro apprezzabili — di anticipare la riforma del suo Ministero rispetto a quella degli altri dicasteri, credo che la ristrutturazione del Ministero della pubblica istruzione non possa prescindere da quella globale. Infatti, se ogni ministero procede per suo conto, prescindendo da un piano globale di ristrutturazione dell'apparato dello Stato, ci si scontrerà prima o poi con il problema delle competenze che si intersecano, delle zone di confine e delle zone che si sovrappongono. Penso, ad esempio, alle politiche formative relative alla scuola e all'università, nonché alla formazione professionale che attualmente è di competenza del Ministero del lavoro. Di recente, in un convegno sulla qualità della scuola organizzato dalla Confindustria, si è parlato della necessità di accorpate in un unico ministero le competenze della scuola, dell'università e della formazione professionale (attualmente afferente al Ministero del lavoro).

Quindi, giudico negativo il fatto che si differiscano i termini della delega per la riforma dell'apparato generale dello Stato, perché procedere contestualmente alla riforma di tutti i ministeri avrebbe consentito di razionalizzare le competenze e di eliminare le sovrapposizioni e le duplicazioni di cui oggi ci si lamenta. Poi, sinceramente, il differimento di un anno dei termini, per quello che riguarda la riforma generale dello Stato, mi sembra in contraddizione con i propositi tante volte conclamati dal Governo circa l'urgenza di smantellare la macchina burocratica statale — sul punto siamo perfettamente d'accordo — per recuperare l'efficienza dei servizi, diminuire i costi e decentrare le funzioni.

Il ministro ha detto che un punto centrale dell'autonomia scolastica consiste nella gestione di porzioni molto significative del personale docente. Il ministro ha aggiunto che ciò significa che il Ministero della pubblica istruzione non gestirà più i concorsi, che saranno regionali. A parte il fatto che forse si è trattato di un *lapsus* perché i concorsi per il personale docente sono provinciali (nazionali sono solo i concorsi per i presidi), avrei voluto che il ministro chiarisse cosa intenda realmente quando parla di gestione del personale e soprattutto in che rapporto tale gestione si ponga con l'autonomia didattica. Quindi, vorrei capire meglio cosa il ministro intenda per autonomia didattica e quale margine di flessibilità avranno le scuole nell'autogestione attraverso il progetto educativo d'istituto. Ricordo che la delega prevede che le scuole abbiano ambiti di flessibilità curricolare e che gli organici, in relazione all'attuazione del progetto educativo d'istituto, siano in parte gestiti direttamente dalle scuole. Credo sia molto importante affermarlo, perché se non ci sarà un margine di flessibilità nella gestione del personale è evidente che sarà molto difficile poter realizzare progetti educativi all'interno delle singole scuole.

Il ministro afferma che non tutte le scuole avranno l'autonomia e che sarà identificata la dimensione delle scuole che dovranno averla. Ciò è senz'altro condivisibile, però devo osservare che se la razionalizzazione avvenisse secondo le modalità definite all'articolo 2 del disegno di legge sull'avvio dell'anno scolastico, significherebbe che lei, signor ministro, ha un concetto dell'autonomia che da parte mia non è condivisibile, perché quell'articolo si muove nella logica di un'accentuazione del centralismo e non in quella dell'autonomia. Esso infatti prevede che sia il ministro a stabilire il numero delle istituzioni scolastiche da attribuire ad ogni provincia e che poi nell'ambito di questo numero sia il provveditore a stabilire quante saranno le scuole, d'intesa con gli enti locali. Si avrebbe in questo modo un procedimento del tutto inverso rispetto a quello attuale e secondo me peggiorativo, perché quello

attuale parte da un piano provinciale — quindi, dalla periferia — e si conclude con l'approvazione del ministro; invece, in questo modo si ha un ribaltamento dell'iter, perché si parte dal ministro e poi si arriva alla periferia. Mi sembra che questo vada contro quei principi di autonomia che invece si vogliono riaffermare e sui quali tutti concordiamo. Questa materia forse non avrebbe dovuto essere affrontata in quel disegno di legge, perché mi sembra che quella del ridimensionamento e della razionalizzazione avrebbe dovuto essere materia della delega di cui ora stiamo parlando. Perché porre dei vincoli con un disegno di legge? So che questo non è l'oggetto dell'audizione, però mi interessa fare questa osservazione, per quello che può servire.

Devo dire che, pur essendo presenti nella relazione del ministro diversi elementi positivi, forse mi sarei aspettata già in questa sede indicazioni più precise su cosa il ministro realmente intenda per autonomia. Anche a proposito della riforma degli organi collegiali, il ministro enuncia concetti che sono ampiamente condivisibili; per esempio, parla di rappresentanza non come fine ma come mezzo e dell'esigenza di semplificare questi organi, che sono troppo pletorici. Questo va benissimo, però il ministro non chiarisce come veda distribuite le responsabilità tra gli organi collegiali della scuola. Si tratta di un argomento fondamentale, direi essenziale, che è strettamente collegato alla produttività e alla valutazione. Non mi soffermo su questo punto, perché l'onorevole Sbarbati ne ha parlato prima a lungo, dicendo cose che condivido pienamente.

Il ministro non dice se e quali risorse saranno destinate all'autonomia. Una riforma come questa non può essere vista nell'ottica dell'eventuale risparmio che magari deriverebbe dall'eliminazione delle scuole sottodimensionate, ma richiede risorse aggiuntive per la formazione del personale direttivo e docente. Secondo me, in questo momento, la scuola non è pronta per una riforma di qualità in tale direzione, per cui credo sia necessario preve-

dere un investimento proprio nella formazione e nell'aggiornamento.

Il ministro non ha detto — e forse avrei voluto sentirglielo dire — cosa intenda fare degli schemi di decreti che la commissione ministeriale, costituita nella precedente legislatura, aveva presentato nel marzo di quest'anno ed anche quali siano le sue valutazioni su quel lavoro. Pur con alcuni limiti di impostazione — come quelli di un'eccessiva regolamentazione dei contenuti e delle procedure; quegli schemi sembrano quasi propri della logica di quelle ordinanze ministeriali che vogliono regolamentare tutto — ed anche con un'eccessiva prudenza nell'innovazione, credo che quel lavoro contenga molti spunti positivi. Se il ministro fosse partito da quel lavoro, anche per criticarlo, forse diverse perplessità che in questo momento ancora permangono sarebbero state sciolte, perché avremmo potuto misurarci su un documento concreto.

NADIA MASINI. Mi limito a porre alcune domande al ministro relativamente alle cose che egli ha detto ieri, premettendo che, ai fini di una riflessione compiuta sulle proposte da lui avanzate, avremmo ritenuto sicuramente più utile che egli avesse anche delineato la riforma del ministero.

Già ieri ho avuto modo, in un brevissimo scambio di vedute sul punto, di rilevare, signor ministro, che non si pone qui una questione temporale ma una questione logica e politica. La riforma del Ministero — se non la si intende ancora una volta come una riverniciatura, come una mera razionalizzazione — riveste un'importanza decisiva anche ai fini dell'autonomia, del tipo di autonomia che si andrà a prevedere. Infatti, essa riguarda l'allocatione di poteri e di competenze che noi pensiamo debbano essere incisivamente affidati ad altri organismi a valenza territoriale (ivi compreso il sistema delle autonomie locali e delle regioni).

È chiaro che la quantità e la qualità di tali poteri e competenze possono influenzare il tipo di autonomia prevedibile per le unità scolastiche. Non si tratta quindi di

una questione meramente formale o temporale, ma della possibilità di avere una visione strategica di come l'autonomia possa assumere tutto il significato e la potenzialità che le vogliamo riconoscere.

Mi auguro che a settembre avremo modo di ristabilire questa contestualità, entrando anche nel merito delle proposte di riforma del Ministero (e quindi di un nuovo governo del sistema della formazione), nonché di ottenere maggiori precisazioni circa le forme dell'autonomia (si tratta di un ambito riguardante la delega prevista dall'articolo 4 della legge n. 537 del 1993).

Chiudo questa premessa, rilevando che mentre alcune proposte — da mettere però ulteriormente a punto, anche ai fini di una loro comprensione e valutazione più compiuta — sono state già avanzate (penso alla questione finanziaria), sussistono ancora forti omissioni circa gli aspetti dell'autonomia (se non un fuggevole accenno all'autonomia organizzativa), relativamente in particolare alla didattica. Lei, ministro, non ha detto nulla per quanto riguarda alcune parti previste dall'articolo 4 della legge n. 537; mi riferisco al comitato degli studenti e al consiglio d'istituto, parti che sono già precettive. Sarebbe utile che alcuni di questi elementi fossero acquisiti, proprio per comprendere ancora meglio su quale proposta lei intenda compiutamente dare applicazione alla delega.

Per quanto riguarda il personale docente, inoltre, lei ha affermato che il Ministero non dovrà più gestire i concorsi. Già questo è un primo punto rispetto al quale diventa importante capire come si intendono ridefinire le competenze nel Ministero. Non sollevo pertanto tale questione soltanto in via formale o perché mi piace stabilire il primato della discussione sulla riforma del Ministero.

Lei ha detto testualmente che « il Ministero della pubblica istruzione, in prospettiva, non dovrà gestire mai più i concorsi, anche quelli per presidi », che « i concorsi avranno una dimensione regionale, pur mantenendo nazionale la qualificazione del docente in quanto tale » e che « la gestione del personale docente diventa

punto nevralgico dell'autonomia scolastica ». Non ho capito a cosa facesse riferimento, se alle modalità del reclutamento (e allora evidentemente intende modificare anche l'attuale norma che presiede al reclutamento) oppure ad un problema più complesso, che attiene anche all'autonomia, relativo alla riallocazione delle competenze riguardanti il personale (la dimensione degli organici, la gestione del personale). Gli organici sono stabiliti a livello provinciale o sono riferiti ad altra dimensione territoriale? In sostanza, a cosa prelude questo suo riferimento al personale e al tipo di concorsi? Cosa esattamente intende quando fa riferimento all'autonomia in questa parte del suo intervento?

Il secondo chiarimento, già sollecitato da alcuni colleghi, riguarda il finanziamento; lei molto opportunamente ha detto che gli obiettivi formativi devono essere nazionali e che l'autonomia deve essere uno strumento che consenta flessibilità (in rapporto ai problemi ed alle situazioni territoriali) al sistema, che deve però mantenere un carattere nazionale. Noi condividiamo questa impostazione fino in fondo, non ritenendo certamente l'autonomia come una logica del « fai da te » e quindi come strumento di polverizzazione, con tutte le conseguenze facilmente prevedibili, delle unità scolastiche.

Signor ministro, lei si è riferito al fatto che debba esservi la certezza del finanziamento statale e che risorse integrative debbano essere reperite dalle scuole presso altri soggetti, precisando però che una parte delle risorse deve venire dagli enti locali. Cosa intende? Intende concepire una riallocazione delle competenze, che dagli enti locali devono passare alla scuola, e delle relative risorse? Oppure intende che debba esservi prescrittivamente una compartecipazione al finanziamento delle scuole da parte degli enti locali? Si tratta di una questione non irrilevante e chiedo quindi un chiarimento in merito, dal momento che il silenzio è stato assoluto per quanto riguarda la ridefinizione dei rapporti tra sistema scola-

stico e sistema delle autonomie locali, che secondo noi è invece un punto importante da affrontare.

Un'altra questione sulla quale vorrei un chiarimento riguarda il suo riferimento ad una funzione di tutorato da parte della docenza; non ho capito se questa funzione, al fine di garantire la continuità fra i diversi sistemi formativi, debba essere riferita a tutti i docenti oppure sia prevista la costituzione, presso le scuole, di soggetti che svolgano proprio questa funzione. Si tratta di un chiarimento importante anche ai fini della comprensione di quanto lei aveva detto in altra occasione relativamente alle nuove funzioni dei docenti.

Per quanto concerne la perequazione finanziaria, gradirei inoltre un chiarimento; mi auguro infatti che tale perequazione abbia luogo con la rapidità necessaria, consentendo una profonda riforma connessa alla riforma del ministero e quindi del governo del sistema formativo e dell'autonomia. Si dovranno affrontare anche le forti differenziazioni esistenti nel nostro sistema formativo; non trattandosi soltanto di questioni territoriali fra aree diverse del paese.

Come intende questa perequazione finanziaria? Essa deve avvenire in forme connesse alla flessibilità delle singole unità scolastiche? Oppure intende fare riferimento ad una funzione forte di perequazione capace di superare le diseguaglianze cercando di portare l'intero sistema formativo a parametri di uguaglianza, in modo che le diversità riguardino soltanto il funzionamento dell'autonomia?

Per quanto concerne il sistema di valutazione e di verifica, che a nostro giudizio deve essere nazionale e rappresentare una funzione autonoma (il controllore non può controllarsi), vorrei sapere se lei abbia pensato a come utilizzare una norma che prevede già questa funzione di valutazione della produttività del sistema scolastico, sancita dall'articolo 603 del testo unico e precedentemente prevista dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 35 del 1993. Siamo curiosi di saperlo perché questa norma avrebbe potuto consentire al ministero di avviare una serie di interventi;

vorremmo pertanto sapere se qualcosa in merito sia già stato fatto.

Infine, relativamente alla gestione del personale, quale funzione rivestirà il processo di automazione in atto da qualche anno, anche ai fini di una diversa e nuova gestione degli organici?

MARIO PITZALIS. Sarò brevissimo. Devo confessare che, quando sento parlare di riforme, mi viene il freddo (al mio paese dicono *mi benidi su frius*). Ho visto vari provvedimenti urgenti (la legge n. 382 del 1980 e altre cosette del genere; da ultima la tabella 18) e mi viene il freddo perché ho verificato che quasi tutte le riforme sono peggiorative. La collega Lopedote ha chiesto un esame delle riforme effettuate, se non vado errato.

ROSARIA LOPEDETE GADALETA. Così si smentirà ...

MARIO PITZALIS. Forse per la scuola elementare, ma per l'università certamente no! Purtroppo, forse, siamo stati vittime anche del Parlamento.

Ho sentito parlare qualcuno di università di serie A, B e C; non sono assolutamente d'accordo. Peccato che non sia presente chi ha fatto questa dichiarazione. Voglio ricordare per esempio che uno dei tre premi Nobel italiani per la medicina, Bovet (ottenne il Nobel per gli studi sul curaro, che si sono rivelati molto utili per la moderna anestesia), vinse il concorso a Sassari, fece lo straordinariato e fu per parecchi anni professore ordinario in tale città prima di essere trasferito a Roma. Io sono sardo e amo la mia isola, ma certamente quella di Sassari sarebbe stata classificata come un'università di serie C da quel collega, che addirittura parlava di retribuire i professori a seconda del tipo di università; forse ce l'aveva con quella della Toscana, visto che ha parlato di Viterbo; probabilmente in quell'università vi è qualcuno che non gli garba troppo.

LUCIANO GALLIANI. Avrebbe vinto il premio Nobel lo stesso!

MARIO PITZALIS. L'avrebbe vinto prima. Giudicando invece da quanto diceva quel collega, ora assente, avrebbe dovuto ottenere la cattedra a Roma o a Milano e non a Sassari.

Ho sentito parlare, sempre dallo stesso collega, di una carenza di orientamento degli studenti; ebbene, conosco la scuola media solo indirettamente, ma so che al termine della scuola dell'obbligo — se sbaglio, smentitemi — viene delineato un profilo dello studente in base al quale si consiglia a quest'ultimo il tipo di scuola cui preiscriversi prima dell'esame. Vi è quindi già un orientamento.

PRESIDENTE. Va fatto a fine gennaio.

MARIO PITZALIS. I familiari spesso si offendono se, per esempio, si dice loro che il ragazzo dovrebbe frequentare una scuola professionale. La legge potrebbe però prevedere che lo studente non si possa iscrivere al liceo classico (l'esempio è dovuto soltanto al fatto che io stesso provengo dal liceo classico) quando, in sede di giudizio complessivo ricevuto dalla scuola media, gli sia stata consigliata l'iscrizione ad una scuola professionale.

PRESIDENTE. Questo, però, non può dirlo, perché è grave! Sulla base di un minimo di conoscenza di psicologia dello sviluppo, si può affermare che non è possibile esprimere alcun tipo di sentenza, per un ragazzo di tredici anni, rispetto alle potenzialità di apprendimento, di autoformazione e di sviluppo. Quanto lei presumerebbe di poter affermare per un ragazzo di tredici anni, può essere completamente smentito un anno dopo, per lo sviluppo che lo stesso ragazzo potrebbe avere! Per l'università, forse, è possibile aprire un altro capitolo, rispetto agli studi compiuti, e così via, ma non per un ragazzo di tredici anni! Tutta la pedagogia scientifica e la psicologia moderna sarebbero contrarie a tale impostazione.

MARIO PITZALIS. Eppure, alla prova dei fatti, il giudizio espresso alla scuola media è nella maggioranza dei casi valido.

I ragazzi rimangono legati più ai loro insegnanti della scuola media che a quelli delle elementari (avviene il contrario di quanto accadeva ai nostri tempi) e posso citare l'esperienza di mia moglie, che ha insegnato fino all'anno scorso in una scuola media. Ebbene, quando ha rivisto quelli che erano stati suoi alunni, che le sono rimasti molto affezionati, ha potuto constatare che il giudizio espresso durante la scuola media era valido nel 90 per cento dei casi, tant'è vero che alcuni di loro per i quali era stato espresso un giudizio negativo sono stati bocciati alla scuola superiore. Comunque, naturalmente, vi possono essere opinioni differenti su questo punto.

Per quanto riguarda l'orientamento universitario, devo osservare che il politecnico e l'università di Bari organizzano per le ultime classi di tutte le scuole (visto che, purtroppo, tutte le scuole possono aprire le porte dell'università) delle conferenze informative per spiegare quale sia la realtà universitaria e le difficoltà che vi si incontrano; e spesso gli studenti seguono i nostri consigli. Non è vero, quindi, che non esista un'attività di orientamento, anche se forse è fatta male.

Per quanto riguarda l'autonomia, ho una sola paura, rappresentata dalla figura del dirigente amministrativo. Devo in proposito osservare che non riusciamo neanche a costituire tutti i dipartimenti (per legge, entro due anni, dobbiamo « dipartimentizzare » tutte le facoltà) proprio per la mancanza dei dirigenti amministrativi. Mi domando, quindi: vi saranno dirigenti amministrativi in numero sufficiente ad aiutare i presidi ed occuparsi dell'amministrazione delle scuole? Non sarà facile reperirli, se già avviene che un solo dirigente amministrativo debba essere prestatato a tre o quattro dipartimenti.

PRESIDENTE. Nella scuola ci sono già, anche se non si chiamano dirigenti.

MARIO PITZALIS. I segretari?

PRESIDENTE. Certo, oggi hanno una laurea in economia e commercio.

MARIO PITZALIS. Tutti i segretari che conosco sono ragionieri!

PRESIDENTE. Non tutti.

MARIO PITZALIS. A Bari, non ne conosco neanche uno con la laurea.

PRESIDENTE. Sarà necessaria una loro riqualificazione; d'altronde anche i presidi potrebbero non essere in grado di fare i dirigenti. Sarà necessario pensare alle esigenze di formazione in funzione dell'autonomia.

MARIO PITZALIS. Per quanto riguarda le risorse, devo infine osservare che, per esempio, l'istituto che dirigo ha una dotazione annuale di 3 milioni e mezzo, per cui va avanti esclusivamente con il 60 ed il 40 per cento, che usiamo per pagare qualche rivista e il telefono.

PRESIDENTE. Ascoltiamo ora il ministro, che ci darà soltanto alcune indicazioni operative, riservandosi di riprendere con noi questi temi in settembre. Potremo così riflettere durante l'estate e riprendere poi il nostro lavoro.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Ministro della pubblica istruzione*. Effettivamente, gli esami autunnali non sono stati ancora aboliti! Vorrei comunque chiedere una cortesia alla Commissione, ferma la sua autonomia nel decidere del proprio lavoro. Dall'intenso dibattito che si è svolto fra ieri e oggi ho tratto la seguente convinzione, che ovviamente mi incoraggia molto: si sta quanto meno ricostruendo una contemporaneità di azione politica, legislativa e istituzionale, che non vi era stata all'inizio (a parte le convergenze e le divergenze esistenti). Questo è molto importante: ne sono convinto e mi dispiace di non essermi forse spiegato bene a tale proposito sin dall'inizio. Si sta, comunque, ricreando una contestualità fra il lavoro della Commissione e quello del Governo (in particolare, per quanto riguarda il mio ministero).

Ho un progetto di interventi autunnali in materia scolastica la cui realizzazione so essere di estrema difficoltà, non soltanto per quanto riguarda i contenuti (do per scontato che questi ultimi siano importanti) ma anche per la quantità delle decisioni da assumere entro il 31 gennaio 1995, in relazione anche a strumenti legislativi che entreranno direttamente in vigore. So quanto sia difficile per il Parlamento, ed anche per Commissioni, molto interessate ai problemi di propria competenza, avere per quattro o cinque mesi una capacità di lavoro analoga a quella manifestata in questo dibattito. Lo dico perché non vorrei in alcun modo disperdere questa opportunità, non facile da conseguire, di una Commissione che avvia una riflessione sui grandi temi della riforma, anziché disperdersi in mille rivoli, come normalmente è avvenuto, per iniziativa dei parlamentari o del Governo. È stata proprio la dispersione in mille rivoli, infatti, una delle cause per le quali, alla fine, non si sono fatte le cose importanti.

Come è stato osservato, se non erro dall'onorevole Lopedote, si presenta una circostanza fortunata, poiché in questa fase siamo chiamati ad esprimere valutazioni sulla scuola materna, elementare, media e superiore. Chiedo, quindi, alla vostra Commissione, ed in particolare ai colleghi che sono ancora presenti, di valutare con molta serietà il desiderio che il Governo ha di fare del trimestre settembre-novembre un periodo di straordinario impegno legislativo, nel quale le decisioni legislative, derivanti in gran parte da una delega, nascano sostanzialmente dal Parlamento.

Non si tratta, infatti, di decisioni di ordine amministrativo, ma di decisioni per le quali il Parlamento ha preferito conferire una delega (anche se si era in presenza di un altro Parlamento, di un altro Governo, di un'altra maggioranza e in un altro contesto culturale). Come ho detto dal primo momento di incontro con la Commissione, occorre trovare in qualche modo un punto di equilibrio tra il vecchio Parlamento ed il nuovo. Vi è paura delle riforme, ma in realtà siamo tutti figli della riforma elettorale, senza la quale non so

quanti di noi sarebbero qui oggi, mentre forse piangono quelli che avevano sperato nel mantenimento del vecchio sistema (ma questo lo dico incidentalmente).

Voglio comunque ricorrere ad una espressione che sento molto per quanto riguarda la materia scolastica: desidero adottare i decreti legislativi « accompagnato » dalle due Commissioni parlamentari e non in antagonismo ad esse. Molti degli interventi che ho sentito sembravano basarsi su una distinzione fra Governo, che sta da una parte, e Commissione, che sta dall'altra: io, invece, vorrei raggiungere un punto di convergenza tale da far sì che sia come se i decreti legislativi siano stati redatti dal Parlamento.

Siamo di fronte ad una delega di valenza costituzionale, trattandosi di una riforma di rango costituzionale. Non ci stiamo occupando di una qualunque legge sulla scuola, ma stiamo predisponendo un nuovo ordinamento della stessa, sia in tema di contenuti sia in tema di aspetti istituzionali.

È ovvio che nell'ambito dell'« accompagnamento » di cui dicevo vi saranno convergenze e divergenze; d'altronde, anche alcuni problemi sui quali mi è stato chiesto (forse per cortesia) un chiarimento in questa sede indicano sostanzialmente divergenze di fondo, che non mi nascondo. Rifletterò per capire se esse debbano restare tali all'atto della predisposizione della legge o se vi sia ancora bisogno di un intenso dialogo per ricercare ulteriori spazi di comprensione reciproca.

Do altresì per scontato un ulteriore aspetto. Parlando con i miei più stretti collaboratori al ministero, ho maturato l'opinione di predisporre un unico decreto legislativo che faccia riferimento alle questioni del ministero, degli organi collegiali e dell'autonomia, lasciando da parte il settore dell'istruzione artistica, al quale tengo molto, tanto da desiderare che esso non divenga oggetto di una specifica diaframma in Commissione. Un unico atto legislativo delegato, ovviamente consistente ma non certo mostruoso (non, quindi, i numerosi atti legislativi emanati dalla Jerolimino), consentirà di capire quale sia il

sistema nel cui ambito le cose avvengono. L'intreccio tra i temi dell'autonomia della scuola, della riforma del ministero, degli organi collegiali, del ruolo del preside e dei diritti degli studenti è infatti troppo stretto perché si proceda con atti legislativi distinti.

Per queste ragioni, mi muovo verso un unico atto legislativo delegato, del quale il tema dell'autonomia rappresenti il perno su cui costruire il resto della riforma. Se invece avessi posto contestualmente i temi della riforma del ministero e degli organi collegiali sarebbe stato dispersivo; al contrario, vi sarà una maggiore concentrazione degli interventi (l'onorevole Sbarbati, ad esempio, ha proposto di affrontare anche gli aspetti relativi alla politica finanziaria ed organizzativa, secondo una logica che è già di redazione di un testo normativo).

Vorrei che trovassimo un accordo su un punto, per evitare che il mese di settembre risulti particolarmente faticoso. Io non immagino che il testo legislativo che sarà formalmente trasmesso alle Commissioni per l'espressione del parere a settembre sia già sottoponibile alle scuole. Se pensassi di adottare un testo definitivo da trasmettere alle scuole e da sottoporre al parere delle Commissioni, commetterei un errore di contenuto e di merito.

Alla consultazione del mondo scolastico desidero invece sottoporre un insieme di articolati principi che nella mia cultura istituzionale definisco proposizioni normative — non, quindi, parole in libertà — che facciano capire dove si va a parare e siano caratterizzati comunque da maglie abbastanza larghe che rendano ricca di senso la consultazione in quel contesto. Se inviassi un testo articolato e definitivo, la scuola finirebbe per entrare nella logica dell'emendamento.

In definitiva, penso a questo passaggio come ad un processo costituente che, anziché dar vita a norme costituzionali, generi un decreto legislativo particolarmente importante. Ciascuno di noi è anche un po' figlio del proprio passato: pertanto, sotto questo profilo, penso che questo atto sia riconducibile al decreto n. 616 del 1977, che

determinò di fatto la costituzione delle autonomie locali prima della riforma federalista. Si tratta di un meccanismo di questo rango, che dovrebbe anche prevedere una delegificazione, da concordarsi. In definitiva, penso ad un testo legislativo unitario da costituirsi in un modo ben preciso.

Mi rivolgo al presidente Sgarbi per dire che sono preoccupato del fatto che la Commissione, dovendo occuparsi non solo di scuola ma anche di altre materie, possa correre il rischio di intasare i propri lavori, quando, a settembre, altri ministri vorranno confrontarsi su diversi temi. Non so in che modo intendiate organizzarvi (penso, per esempio, ad un comitato o ad organismi analoghi), ma vorrei che il settore scuola avesse — per così dire — un suo percorso veloce, senza intralciarne altri. Si tratta di prevedere un percorso di redazione di un testo, non limitandolo quindi alla mera espressione di un parere. Vorrei che la Commissione si sentisse investita di un ruolo di « ministro collettivo ». È, questo, un modo di procedere diverso dal passato, per cui occorre che quelli di voi che hanno maggiore interesse per questo tema sentano di doversi avviare ad un processo che per quattro mesi sarà finalizzato al tentativo di realizzare una grande riforma.

Ho il timore di inviare alle scuole un'ipotesi di assetto istituzionale privo di anima, in assenza della regolamentazione della scuola media superiore. E, per evitare incomprensioni sui tempi e sulla procedura, voglio precisare che, non oltre la settimana che avrà inizio il 5 settembre, presenterò una serie di proposizioni normative che sostanzialmente copriranno l'intero arco del problema: ecco perché oggi non svolgerò una vera e propria replica. Ho acquisito i vostri orientamenti: alcuni penso di poterli assumere, altri no; ne parleremo, perché non nutro alcuna illusione che queste iniziative camminino sul terreno dell'unanimità. Vi sono comunque motivazioni molto profonde che vanno considerate.

Lascero volutamente da parte la questione dell'istruzione artistica, che ritengo vada trattata separatamente perché esiste

la possibilità che la sua soluzione proceda su un binario di tipo universitario. Chiedo, pertanto, appellandomi alla vostra cortesia, di sospendere per un attimo la trattazione del problema. Non ho alcuna intenzione di trattenere brandelli di competenze per il solo gusto di averle, né di spogliarmi di un settore che considero di straordinario rilievo nel panorama dell'istruzione italiana. Vorrei che si procedesse ad un ripensamento del mondo musicale ed artistico, nelle sue forme organizzative legate anche alle accademie.

In definitiva, nella prima settimana di settembre sottoporro alla Commissione le proposizioni normative riferite all'intero arco dei problemi, proposte che saranno sicuramente a maglie larghe. Vorrei che non vi fosse una contrapposizione ma un'indicazione di schemi mentali e culturali alternativi oppure la prospettazione di proposizioni diverse. Vorrei comunque che fosse chiaro che non ho intenzione di tenere le maglie chiuse.

All'esame delle proposizioni normative potrà essere dedicata una serie di sedute, considerando anche la possibilità di lavorare qualche volta al di fuori dei due giorni centrali della settimana. Vorrei evitare di trovarmi per ragioni di tempo in condizioni tali da non aver maturato convincimenti, con la conseguente necessità di dover ricorrere ai decreti-legge per costringere alle decisioni. Finora non ho fatto ricorso a questo strumento.

Per quanto riguarda gli esami di riparazione, alla fine finirò per ricorrere a questo strumento, ma lo farò solo dopo aver acquisito l'orientamento della Commissione cultura del Senato. Tuttavia, se predisporrò un decreto-legge in materia, esso riguarderà soltanto gli esami di settembre, mentre la parte che ha suscitato più obiezioni (penso, per esempio, alla razionalizzazione) ne sarà esclusa. In definitiva, si tratterà di due articoli e non più dei sette di cui si componeva il disegno di legge.

Il ritmo che vi propongo di seguire è tipicamente governativo, non parlamentare. Sono stato dieci anni in Parlamento e so che quest'ultimo, per sua natura, non si

concentra sullo stesso tema per alcuni mesi. Se si concorda su questo itinerario, il modo di procedere che ho indicato manifesterà una sua razionalità giacché la definizione del testo rappresenterà il punto finale del percorso (non avrebbe infatti alcun senso che ne rappresentasse il punto di partenza). Se avessi avuto il testo normativo già pronto, non avrei chiesto la proroga!

Sulla base di quanto accadrà in Commissione nella prima settimana di settembre (può accadere di tutto, perché si tratta di temperare le posizioni di maggioranza, di minoranza e del Governo, anche se mi auguro che sulle questioni di fondo il consenso risulti il più ampio possibile, nonostante le considerazioni che ho ascoltato in quest'aula mi facciano capire che non sarà facile realizzare tale obiettivo — la questione giungerà in Consiglio dei ministri a metà dello stesso mese.

Per quanto riguarda gli schemi da inviare alle scuole, o noi concordiamo che la Commissione attenda lo svolgimento della riunione del Consiglio dei ministri per discuterne l'orientamento (a mio avviso costituendo un vincolo maggiore) oppure, sulla base delle proposizioni normative, si può decidere di procedere al dibattito in Commissione e, sulla base degli orientamenti che emergeranno, di costruire la bozza di decreto legislativo da sottoporre alla consultazione esterna. Nel frattempo, la Commissione potrebbe iniziare l'esame del testo sulla scuola media superiore, che diventerebbe un disegno di legge autonomo, in modo da determinare un intreccio complessivo delle norme.

Questi sono i ritmi che penso si dovrebbero seguire da settembre in poi. Avendo stabilito la scadenza al 31 gennaio 1995, per quella data i testi legislativi debbono essere in vigore. Alcuni mesi prima dell'inizio dell'anno scolastico 1995, occorrerà procedere alla non facile definizione dell'autonomia negli ambiti territoriali ad esempio attraverso la costituzione di una commissione, la previsione di una specifica procedura e il coinvolgimento degli enti locali. Lo spazio che mi sono ritagliato nel tempo che precede il 1° settembre 1995

non è quindi uno spazio vuoto, perché potrebbe servire a correggere qualcosa. Vorrei evitare la tragedia delle razionalizzazioni attraverso i decreti taglia classe; vorrei che si giungesse a definire l'ambito territoriale nel quale si costruisce l'autonomia, in modo che essa non sia più oggetto di un tira e molla, di un comprendere e non comprendere. Parlando di settembre mi riferivo proprio a questo. Quando il ministro deciderà circa gli atti normativi finali, la fase del dibattito dovrà essere già avvenuta. Dico questo perché da qui a settembre mancano poche settimane e ciascun gruppo e ciascuna forza politica dovrà fare le sue valutazioni.

Mi è stato chiesto cosa intendo fare dei testi lasciati dal precedente Governo. È ovvio che vi sono cose buone ed altre non buone. Non intendo, per esempio, nominare nuovamente commissioni quali quelle istituite dal ministro Russo Jervolino. Non ha senso che io nomini commissioni di 40 o 50 persone, saranno le Commissioni parlamentari a effettuare il raccordo politico sui testi. Voglio che sia chiaro questo aspetto. Istituirò commissioni molto ristrette, delle quali mi fiderò in prima persona, rispondendo direttamente del risultato della loro attività, mentre la concertazione e la consultazione avverranno in questa sede, non con persone che surrettiziamente dovrebbero rappresentare i vari partiti: se deciderò di incaricare tutti esperti del CCD o della lega nord, sarò io a risponderne. Dovrò cioè essere convinto del fatto che la commissione risponde a me tecnicamente, sapendo che politicamente io rispondo al Parlamento. Ecco come il modo di procedere diventa anche contenuto.

Quindi non debbono esservi timori, il 6 settembre porterò proposizioni normative che riguarderanno tutti gli aspetti della materia. Ho però ancora bisogno di riflettere, perché mi sembra che vi siano punti di convergenza, ma mi rendo conto che ve ne sono anche altri di notevole divergenza, e questo non mi sorprende.

Per quanto riguarda gli enti locali, i cui rappresentanti incontrerò venerdì prossimo, posso dirvi che mi ha chiamato Padula,

spaventatissimo per le frasi relative all'ICI. Gli ho chiarito che non intendo certo impossessarmi dell'ICI, ma è mia intenzione capire se gli enti locali si rendano conto che sta per nascere un ente scolastico autonomo oppure credano che si tratti ancora delle vecchie scuole che loro conoscono e con le quali non hanno mai trattato.

È chiaro che le scuole non saranno più quelle che sono state negli anni passati, quindi debbo sapere se il sistema delle autonomie locali percepisce, recepisce o contrasta questo fenomeno. Voglio cioè la garanzia istituzionale che i contributi che gli enti locali debbono versare per la scuola di base siano assicurati. È ovvio, poi, che anche lo Stato, come gli enti locali, può venir meno ai suoi doveri, ma attualmente non vi è alcuna garanzia che il comune al quale spetta di fornire i servizi di mensa o di trasporto effettivamente vi provveda.

Se il comune non ha fondi, entra in gioco il discorso del dissesto, nel qual caso lo Stato interviene, ma se la situazione non è questa debbo avere la garanzia che siano rispettati gli obblighi esistenti nei confronti della scuola, che diventa persona giuridica, con un suo bilancio autonomo.

Questa è veramente una rivoluzione istituzionale. Nella redazione del bilancio si deve stabilire che l'istruzione garantita è pagata dallo Stato, mentre i servizi complementari sono forniti dagli enti locali: ma chi garantisce, ed in che modo, che questi davvero vi provvedano? È questo il problema che, come ho anticipato a Padula, porrò nell'incontro di venerdì prossimo. Voglio una risposta in proposito. La mia percezione, cioè, è che il sistema delle autonomie locali non abbia ancora capito che cosa sta per nascere; non me ne meraviglio, dal momento che forse non l'hanno ancora capito neppure molti di noi, che vivono nel mondo della scuola.

È necessario dare la possibilità al paese di comprendere bene il senso del cambiamento, perché le riforme fatte in dissonanza totale rispetto alla percezione della società civile sono, quelle sì, rischiose. A tale scopo, ad esempio, ho proposto alla RAI una convenzione, che costerà al mini-

stero due miliardi, perché trasmetta programmi sull'autonomia scolastica (e non mandandoli in onda alle tre di notte). A tali servizi televisivi non parteciperò, ovviamente, soltanto io, ma anche la Commissione, le scuole, le forze sindacali, per spiegare che si sta verificando una grande riforma. Mi sembra questo un modo utile per popolarizzare il cambiamento.

È, insomma, una riforma alla quale il Governo crede seriamente e si rende conto che, forse, è molto più complicata e più ricca di contenuto di quanto, nel conferire la delega, il precedente Parlamento avesse pensato. Questa è l'unica preoccupazione che abbiamo. Da settembre, quindi, lavoreremo attivamente, sapendo di avere di fronte a noi quattro mesi terribili.

PRESIDENTE. Nel ringraziarla, signor ministro, per le sue risposte, desidero porle una domanda che non posso reprimere. Tutti i membri di questa Commissione sanno, per le parti politiche che rappresentano, che cosa si aspettano da lei o che cosa vorrebbero dal Governo rispetto al tema che stiamo trattando, però voglio chiederle, in modo specifico, che cosa lei chiede alla Commissione: una bozza di progetto, delle idee di cui servirsi, delle ipotesi — anche divaricanti l'una dall'altra — da tenere in considerazione, un supporto politico di maggioranza, che potrebbe anche non essere tale perché alcune forze della maggioranza potrebbero concordare con altri elementi su taluni aspetti? Su questo punto dobbiamo essere chiari e sulla base di questa chiarezza ritengo che potremmo lavorare tranquillamente, a partire da settembre, offrendole tutto il nostro contributo. Non vorrei, però, che qualcuno si creasse l'illusione, basata sul suo ampio discorso, di dover contribuire a delineare qualcosa, rimanendo poi magari profondamente deluso perché questo « qualcosa » viene delineato esclusivamente da lei, in base alle sue prerogative e competenze istituzionali.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Ministro della pubblica istruzione*. Credo che questo dubbio possa essere immediatamente ac-

cantonato. Il decreto legislativo (o i decreti legislativi) deve essere sottoposto al parere delle due Commissioni parlamentari, quindi certamente deve essere presentato in questa sede un testo articolato in termini normativi.

PRESIDENTE. Questo, però, è un momento successivo, signor ministro.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Ministro della pubblica istruzione*. Sì, appunto per questo ho detto che prima svolgerò un'attività di tipo diverso: non intendo presentare a settembre un testo articolato, perché avendo richiesto la proroga a gennaio desidero presentarlo alla Commissione a novembre, dopo tutte le opportune consultazioni. Il testo articolato, poi, potrà essere da voi giudicato conforme oppure difforme rispetto a quanto era stato detto in Commissione e, di conseguenza, potrete sentirlo vostro oppure no. Io, quindi, presenterò un mio schema, che poi diventerà il progetto del Governo, fermo restando che ciascuna forza politica e ciascun parlamentare potrà presentarne uno alternativo, ma non mi sembra che ve ne siano i presupposti, a meno di discostamenti radicali, che pure possono verificarsi. La questione fondamentale è che la Commissione, nonché ogni forza politica ed ogni parlamentare, sono vincolati dallo schema normativo soltanto se ritrovano nel testo ciò che hanno affermato in Commissione, in caso contrario ciascuno è libero di sostenere esattamente l'opposto.

ANGELA NAPOLI. Signor ministro, vorrei sapere quali soggetti intenda consultare, oltre agli enti locali. Chiederà anche il parere delle organizzazioni sindacali? Non vorrei che, come già si è verificato con grande disagio per la Commissione, la proposta del Governo venisse resa nota alle organizzazioni sindacali ed alle associazioni di settore e non alla Commissione, che in merito ha già svolto un'ampia discussione, sia pure non troppo formale, e si è a lungo impegnata per la risoluzione del problema. Ricordo infatti che, quando è stata presentato il provvedimento rela-

tivo all'abolizione degli esami di riparazione, abbiamo ricevuto dalle associazioni interessate le proposte di emendamento e non eravamo a conoscenza del testo.

Signor ministro, cerchi di capirmi. Non voglio assolutamente forzare il suo intendimento ma ritengo che, nell'ottica della massima collaborazione, la Commissione dovrebbe essere messa a conoscenza del progetto-base.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Ministro della pubblica istruzione*. Questo è possibile. Si possono anche innovare prassi costituzionali consolidatissime, in base alle quali il Governo può avere — come sta avvenendo per tutto l'arco delle decisioni che sta assumendo in questi giorni, ad esempio in materia pensionistica — consultazioni con le forze sociali organizzate, secondo una normale cultura democratica. Poiché la Commissione ha un potere formale-istituzionale che non hanno i sindacati, posso discutere delle questioni affrontate quest'oggi anche con le organizzazioni rappresentative della scuola o con le organizzazioni sindacali generali senza che ciò costituisca un fatto sconveniente.

L'ipotesi di cui giustamente potreste lamentarvi sarebbe quella in cui io, dopo aver reso determinate dichiarazioni in questa sede, presentassi un testo completa-

mente diverso concordato con altri. Potreste chiedervi che cosa ci stiate a fare.

Tutto ciò non è avvenuto e, per il provvedimento relativo agli esami di settembre, al massimo si può dire che non avete avuto il testo.

PRESIDENTE. Non l'abbiamo avuto per niente!

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Ministro della pubblica istruzione*. Questo è possibile, anche perché le Camere sono due e ci sono i tempi del Consiglio dei ministri.

PRESIDENTE. Ringraziamo il ministro, assicurandogli che la Commissione si impegna a lavorare sin dalla prima settimana successiva alla ripresa dei lavori parlamentari.

La seduta termina alle 20,05.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 4 agosto 1994.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO