

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 1792-C)

RELAZIONE DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE PUBBLICA E BELLE ARTI, RICERCA SCIENTIFICA, SPETTACOLO E
SPORT)

(RELATORE MONETI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 12 dicembre 1974

modificato dalla Camera dei deputati nella seduta del 20 febbraio 1975

(V. Stampato n. 3331)

presentato dal Ministro della Pubblica Istruzione

di concerto col Ministro del Tesoro

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza

il 25 febbraio 1975

Proroga del termine per l'emanazione di alcuni decreti con valore di legge ordinaria di cui alla legge 30 luglio 1973, n. 477, recante delega al Governo per l'emanazione di norme sullo stato giuridico del personale direttivo, ispettivo, docente e non docente della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato

Comunicata alla Presidenza il 5 maggio 1975

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge tendente a concedere la proroga del termine per l'emanazione di alcuni decreti con valore di legge ordinaria, in attuazione della legge 30 luglio 1973, n. 477, già discusso ed approvato dal Senato nella seduta del 12 dicembre 1974, è stato rinviato dalla Camera dei deputati con importanti modificazioni aggiuntive.

Esse non toccano il testo accolto da questo ramo del Parlamento, se non per quanto riguarda la scadenza della proroga che viene spostata dal 30 giugno 1975 al 31 ottobre 1975, ma lo integrano precisando più analiticamente la normativa di cui al punto 1) ed aggiungono, col punto 3) dell'articolo unico, una materia che, nel testo approvato, non era stata trattata pur essendo stata considerata anch'essa nella legge n. 477.

Si tratta comunque, si è detto, di importanti modifiche aggiuntive. Con gli emendamenti introdotti nel punto 1) si modificano sia la legge delega sia il decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, numero 416, nel senso che gli specialisti che operano in modo continuativo nelle istituzioni scolastiche che perseguono particolari finalità entreranno di diritto, con voto deliberativo, negli organi collegiali funzionanti nelle suddette istituzioni scolastiche speciali. Per le altre scuole, che per motivi di chiarezza chiamerò normali, restano in vigore le norme dell'articolo 5 del decreto presidenziale n. 416 già citato, secondo il quale detti specialisti costituenti l'*équipe* medico, psico-pedagogica e dell'orientamento possono essere chiamati a partecipare alle riunioni del consiglio di circolo o d'istituto con voto consultivo.

Si introducono, quindi, in questo particolare tipo di scuole le seguenti innovazioni: tali specialisti a) faranno parte dei vari organi collegiali, b) come membri di diritto, c) con voto deliberativo.

Con la seconda modificazione introdotta dalla Camera dei deputati al testo di cui al punto 1) dell'articolo unico, si prevede la figura di un nuovo rappresentante nel consiglio di circolo o di istituto: il rappresentante legale dell'ente gestore, il quale farà

parte di diritto, con voto deliberativo, del suddetto consiglio.

Le due modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati trovano la loro giustificazione nel fatto che gli alunni che frequentano le istituzioni scolastiche alle quali fa riferimento il punto 1) dell'articolo unico sono fanciulli, ragazzi, adolescenti colpiti da menomazioni fisiche, psichiche e psicofisiche alla istruzione ed educazione dei quali attendono insegnanti specializzati, preparati in appositi istituti (per esempio, istituto Romagnoli o istituti universitari di psicologia). Questi alunni, affidati dai genitori ad enti o istituti, provengono da tutte le parti d'Italia, molte delle quali lontane dall'istituto che li ospita. Le recenti elezioni scolastiche per la costituzione degli organi collegiali hanno dimostrato che questi alunni rischiano di restare con una limitata rappresentanza dei genitori nel consiglio di circolo o di istituto, data la lontananza della sede di residenza delle rispettive famiglie. D'altra parte, il direttore dell'istituto che ospita questi alunni, per la sua preparazione culturale generale e specifica, per la conoscenza diretta che ha di ognuno di essi, è in grado di rappresentarne efficacemente le particolari esigenze e difficoltà agli altri componenti del consiglio di circolo o di istituto. La presenza, quindi, del rappresentante legale nel suddetto consiglio si aggiunge molto opportunamente alla rappresentanza dei genitori, come si è detto, per circostanze di fatto necessariamente ridotta e discontinua.

La previsione della partecipazione della *équipe* degli specialisti di diritto e con voto deliberativo, trova, di nuovo, giustificazione nelle particolari difficoltà che presentano gli alunni ai quali sono destinate queste scuole speciali e nel bisogno che essi hanno di essere seguiti ed aiutati, nello sviluppo della loro personalità, con particolare attenzione e con competenza non solo sul piano didattico e culturale, ma anche su quello scientifico. Per questo la presenza degli specialisti è da ritenere molto utile ed opportuna, non soltanto nel consiglio di circolo o di istituto, ma anche nei consigli di classe o d'interclasse.

Se mai è da chiedersi se debba ritenersi preferibile, per ragioni di equilibrio interno tra le componenti rappresentative ed elettive dei vari organi collegiali, concedere il diritto di voto a ciascuno dei cinque componenti l'*équipe*, oppure, fermo restando il diritto di partecipazione, ad una loro rappresentanza ristretta.

Su questo problema il relatore ha voluto attirare l'attenzione del Ministro (e quella della Commissione prevista dall'articolo 18 della legge di delega n. 477) affinché se ne tenga quel conto che si riterrà opportuno nella preparazione dei decreti delegati.

A questo punto il relatore ritiene doveroso dare al senatore Valitutti, che l'ha richiesta con particolare insistenza, ed ai senatori Bloise e Dinero che la richiesta stessa hanno riecheggiato, una precisazione relativamente alle scuole speciali, poichè con la dizione « istituzioni scolastiche che perseguono particolari finalità » è sembrato loro che non si sia chiarito a quale dei vari tipi di scuole speciali si intenda fare riferimento.

Il fatto che nel testo contenuto nel punto 1) si intensifichi e responsabilizzi la partecipazione dell'*équipe* degli specialisti negli organi collegiali e che si introduca nel consiglio di circolo, come membro di diritto con voto deliberativo, il rappresentante legale dell'ente gestore che ospita gli alunni, chiarisce subito che ci troviamo di fronte ad un tipo di scolaresca bisognoso di cure e di attenzioni particolarissime.

Devo, tuttavia, riconoscere che, presa a sè, la dizione usata nel testo non è sufficiente a far individuare, senza riserva alcuna, se sia tale tipo soltanto di scuole speciali che si intende prendere in considerazione.

Il fatto è che, nella terminologia corrente, vengono classificate come « speciali », tipi di scuole profondamente diverse tra loro per le finalità, per gli scolari ai quali sono destinate e per gli insegnanti che vi operano.

Nell'ambito dell'istruzione primaria, i tipi più comuni di scuole speciali sono quelle, poc'anzi richiamate, per minorati fisici, per ciechi e per sordomuti, per alunni colpiti da malattie infettive, per minorati psichici, e quelle per corrigendi.

Ancora nella fascia primaria dell'istruzione, ma anche al di fuori di essa, si classificano usualmente come scuole speciali quelle, aventi per fine l'istruzione e l'educazione degli adulti, che vanno sotto il nome di « scuole popolari », e che possono essere istituite dai provveditori agli studi di propria iniziativa o su richiesta di enti e associazioni. Esse assumono denominazioni diverse a seconda degli alunni ai quali sono destinate o degli ambienti nei quali sorgono. In generale, sono scuole per adulti non più soggetti all'obbligo scolastico e mirano essenzialmente a combattere l'analfabetismo, anche di ritorno, o a favorire il completamento dell'obbligo scolastico. Tali sono, ad esempio, le scuole reggimentali, le scuole carcerarie, le scuole popolari serali. Il personale che insegna in queste scuole, di solito non di ruolo, è costituito da insegnanti elementari o da laureati, se si tratta di corsi per il conseguimento della licenza media. In questo tipo di scuole, rientrano anche i corsi o scuole serali per lavoratori di recente istituzione in attuazione dello « statuto » dei lavoratori.

Si tratta di scuole destinate a sparire man mano che cesserà l'evasione dall'obbligo scolastico e si ridurrà la cosiddetta « mortalità scolastica ».

Le scuole per ciechi, per sordomuti, insomma per minorati fisici, psichici e psicofisici sono « scuole speciali » in quanto anch'esse sono destinate a particolari categorie di alunni, ma sono profondamente diverse dalle scuole alle quali ho fatto ora cenno ed adempiono ad una funzione non solo non destinata ad esaurirsi, ma anzi a perfezionarsi, pur se in nuove forme e con le modificazioni anche strutturali che verranno via via suggerite dalle nuove acquisizioni: funzione comunque la cui delicatezza ed importanza sono sempre più avvertite.

Esse, infatti, sono destinate a bambini, fanciulli e adolescenti soggetti all'obbligo scolastico, colpiti, per loro sfortuna, da menomazioni di varia natura e grado.

Per quanto gravi possano essere le menomazioni di questi nostri fratelli colpiti dalla sventura, per quanto possa essere deformata in loro la figura umana, ridotta la loro

capacità di autoinibizione o la luce del loro pensiero, essi sono creature umane come noi e, come tali, hanno diritto alle cure più assidue, e soprattutto al nostro rispetto e al nostro affetto.

Naturalmente le minorazioni fisiche, psichiche e psicofisiche hanno gradazioni diverse e, per fortuna, molte di esse sono così circoscritte da consentire il pieno sviluppo della personalità di chi ne è vittima.

Comunque, è certo che la società ha il dovere di fare ogni sforzo possibile per dare a questi infelici la possibilità di conseguire lo sviluppo fisico e spirituale di cui sono capaci ed a cui hanno diritto.

Questo tipo di scuole, oltretutto, è voluto dalla Costituzione.

L'articolo 31, secondo comma, della nostra Costituzione, si riferisce anche ai minorati quando stabilisce che la Repubblica « protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo ».

Ma l'articolo 38, commi terzo e quarto, si riferisce espressamente ai minorati ed è su questo articolo in particolare che hanno il loro fondamento le scuole speciali delle quali stiamo discutendo.

Gli invalidi e i minorati (dicono i richiamati commi terzo e quarto dell'articolo 38) hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti appropriati predisposti o integrati dallo Stato.

Dati questi chiarimenti, al relatore non resta che da passare all'esame del punto 3) introdotto nell'articolo unico del disegno di legge dall'altro ramo del Parlamento.

Col testo approvato dalla Camera dei deputati si fissano i criteri per la emanazione di decreti delegati in attuazione della delega, in verità assai generica, contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 4 della citata legge n. 477, nel quale è detto che i « decreti delegati conterranno apposite norme di attuazione per il personale ispettivo, direttivo, insegnante e non insegnante di ruolo delle scuole di ordine e grado e delle istituzioni scolastiche italiane funzionanti all'estero ». Il decreto preparato a suo tempo dal Ministro

della pubblica istruzione non ottenne la registrazione della Corte dei conti ed in conseguenza di ciò il suo iter fu interrotto.

Tale delega non è stata, quindi, tradotta in decreto delegato: non è stata compiutamente esercitata entro i termini stabiliti. Da qui la richiesta di una proroga.

Ma al di là degli aspetti giuridico-formali e lasciando al Governo il compito di chiarire all'Assemblea i termini della questione, è fuori dubbio che urge portare ordine in tale settore, il cui assetto è del tutto insoddisfacente, tanto da provocare uno stato di disagio, che fra l'altro è stato causa delle recenti, ben note, manifestazioni di protesta del personale delle scuole italiane all'estero.

C'è tutta una materia da rivedere ed una legislazione da rendere aderente alle mutate situazioni. Se la 7^a Commissione, nella sua maggioranza, non ha accolto la proposta del senatore Bloise di prendere occasione da questo disegno di legge per un'ampia discussione sui problemi anche del personale non di ruolo docente e non docente operante nelle scuole italiane all'estero, e su quelli degli emigrati e dei loro figli interessati a queste scuole, lo ha fatto non perchè essa non si rende conto del collegamento esistente tra i problemi esaminati in questo punto del disegno di legge e quelli più generali ai quali il relatore ha fatto cenno. Il motivo per il quale non si è ritenuto opportuno aprire una globale discussione e si è invece ritenuto preferibile mandare avanti, intanto, questo particolare provvedimento, sta nell'urgenza, sottolineata dai recenti, ricordati avvenimenti e dalla recente Conferenza nazionale dell'emigrazione, di risolvere rapidamente tali questioni non più differibili, considerata la brevità del tempo che ci separa dalla scadenza della delega. Una revisione organica di tutta la materia, data la complessità dei problemi e la varietà delle situazioni tra nazione e nazione, non può essere fatta in tempi brevi.

Ritornando al punto 3), sembra al relatore che il testo delle lettere a) e b) non abbia bisogno di spiegazioni, essendo già di per sé molto chiaro. Esso non fa che recepire,

in gran parte, le osservazioni fatte a suo tempo dalla Corte dei conti e si collega al penultimo comma dell'articolo unico, nel quale si precisa che i decreti delegati che verranno emanati per lo stato giuridico e il trattamento economico, nonché per la disciplina degli aspetti economici per la destinazione, per la permanenza all'estero e per il rientro in territorio metropolitano del personale ispettivo, direttivo, insegnante e non insegnante di ruolo, dovranno comprendere anche il personale docente di ruolo assegnato a istituzioni scolastiche e universitarie straniere.

La lettera *c*) prende in considerazione la situazione del personale che presta la sua opera con funzioni di dirigente o di docente nelle iniziative scolastiche, previste dagli articoli 2 e 3 della legge 3 marzo 1973, n. 153.

L'articolo 2 di questa legge prevede che il Ministro degli esteri istituisca:

a) classi o corsi preparatori per agevolare l'inserimento dei congiunti dei lavoratori italiani nelle scuole dei paesi d'immigrazione;

b) corsi di lingua e cultura generale italiana per i congiunti di lavoratori italiani che frequentino nei paesi d'immigrazione le scuole locali corrispondenti alle scuole italiane elementare e media;

c) corsi speciali annuali per la preparazione dei lavoratori italiani e dei loro congiunti agli esami di idoneità e di licenza di scuola italiana elementare e media.

L'articolo 3 della citata legge, infine, prevede che il Ministro degli affari esteri istituisca:

a) corsi di integrazione e di aggiornamento dell'istruzione di base;

b) corsi di preparazione e perfezionamento professionale;

c) corsi di insegnamento pratico della lingua locale diretti a favorire l'accesso dei lavoratori italiani e dei loro congiunti nell'ambiente di lavoro e nei corsi stranieri di formazione professionale.

I corsi o classi previsti dagli articoli 2 e 3 avanti ricordati, vengono ora istituiti di anno in anno, rendendo con ciò incerta e

precaria la posizione lavorativa del personale che vi opera.

Per ovviare, almeno in parte, a questo inconveniente, si stabilisce che i decreti delegati determinino gli organici, lo stato giuridico e il trattamento economico del personale attraverso una programmazione biennale del Ministro della pubblica istruzione da fissarsi ad anni alterni, entro il 31 marzo, di concerto con i Ministri del tesoro, degli esteri e per l'organizzazione della pubblica amministrazione.

Quanto alle modalità per l'immissione nel ruolo in parola, viene fra l'altro stabilita, a favore del personale non di ruolo che abbia prestato servizio per due anni nelle suddette scuole o classi previste dalla ricordata legge n. 153, una riserva di posti nei relativi concorsi.

La lettera *d*) prevede che, con gli opportuni adattamenti, venga estesa anche alle istituzioni scolastiche italiane all'estero la partecipazione democratica al governo della scuola già operante in Italia, in virtù del decreto presidenziale 31 maggio 1974, n. 416.

L'ultimo comma dell'articolo unico, accogliendo le osservazioni critiche della Corte dei conti, stabilisce il concerto del Ministro della pubblica istruzione con i Ministri del tesoro, degli affari esteri e per l'organizzazione della pubblica amministrazione.

Come gli onorevoli senatori hanno senza dubbio rilevato, con le disposizioni contenute nel testo del punto 3) e, in particolare, nella lettera *c*), e nell'ultimo comma appena richiamato, secondo una esigenza sempre più avvertita, risulta sensibilmente accentuata la competenza della Pubblica istruzione, la cui preminenza nel settore delle scuole italiane all'estero viene così significativamente riconosciuta sul piano operativo.

Avendo in tal modo illustrato i punti essenziali delle modificazioni introdotte nel provvedimento, le cui motivazioni alla Commissione di merito sono apparse tali da doversi condividere, al relatore non resta che raccomandarne al Senato il favorevole accoglimento nel nuovo testo.

MONETTI, relatore

PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

2 aprile 1975

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime su di esso parere favorevole per quanto di competenza.

DE MATTEIS, *estensore*

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Articolo unico.

È prorogato al 31 ottobre 1975 il termine di cui all'articolo 1 della legge 30 luglio 1973, n. 477, per l'emanazione dei decreti con valore di legge ordinaria recanti norme per:

1) l'adattamento della disciplina degli organi collegiali a livello di circolo o d'istituto e dello stato giuridico del personale direttivo e docente alle esigenze delle istituzioni scolastiche che perseguono particolari finalità di cui alla lettera a) dell'articolo 1 della stessa legge n. 477. L'istituzione ed il riordinamento degli organi collegiali di cui al presente numero 1) saranno finalizzati all'esigenza di assicurare la piena partecipazione degli specialisti che operano in modo continuativo nella scuola sul piano medico, socio-psico-pedagogico e dell'orientamento e, nel consiglio di circolo o istituto, del rappresentante legale dell'ente gestore. Per la rappresentanza dei genitori si dovrà tener conto della situazione degli alunni e della loro provenienza da diverse parti del territorio nazionale, consentendo anche la partecipazione del rappresentante legale degli istituti che ospitano gli alunni;

2) l'attuazione dei commi terzo e quarto dell'articolo 19 della stessa legge n. 477;

3) l'attuazione dell'ultimo comma dello articolo 4 della stessa legge n. 477, che dovrà riguardare:

a) l'adattamento della disciplina dello stato giuridico del personale ispettivo, direttivo, insegnante e non insegnante di ruolo alle particolari esigenze delle istituzioni scolastiche e culturali italiane funzionanti all'estero e delle scuole europee;

b) la disciplina degli aspetti economici per la destinazione e la permanenza all'estero, nonché per il rientro in territorio metro-

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

*Articolo unico.**Identico.*

(Segue: *Testo approvato dalla Camera dei deputati*)

politano del personale di cui alla precedente lettera a);

c) l'istituzione dei ruoli con la determinazione delle relative dotazioni organiche, lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale ispettivo, direttivo e docente addetto alle iniziative scolastiche, di assistenza scolastica e di formazione e perfezionamento professionale previste dalla legge 3 marzo 1971, n. 153. Le dotazioni organiche del predetto personale sono determinate, entro il 31 marzo di ogni biennio, con decreto del Ministro della pubblica istruzione di concerto con i Ministri del tesoro, degli affari esteri, e per l'organizzazione della pubblica amministrazione, sulla base del numero dei corsi funzionanti e degli alunni iscritti ai corsi. Il personale docente non di ruolo che abbia prestato servizio per due anni nello svolgimento delle predette iniziative ha diritto ad una riserva di posti nei concorsi per l'accesso al ruolo istituito a norma della presente lettera c);

d) l'estensione e l'adattamento delle norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416, alle istituzioni scolastiche italiane funzionanti all'estero e all'organizzazione delle iniziative di cui alla legge 3 marzo 1971, n. 153, tenuto conto delle situazioni e degli ordinamenti locali.

Le disposizioni relative alle lettere a) e b) del numero 3) del precedente comma si riferiscono anche al personale docente di ruolo assegnato alle istituzioni scolastiche ed universitarie straniere.

Le norme delegate di cui al numero 3) del precedente primo comma saranno emanate con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della pubblica istruzione di concerto con i Ministri del tesoro, degli affari esteri e per l'organizzazione della pubblica amministrazione, secondo le modalità stabilite dall'articolo 18 della legge 30 luglio 1973, n. 477.