

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

Sulla missione a Berlino di una delegazione della Commissione	123
Esame ai sensi dell'articolo 102, 3° comma, del regolamento della Camera dei Deputati. Parità scolastica. C. 6270, approvata dalla 7ª Commissione del Senato, C. 4403, C. 5661, C. 6372, C. 6398 (Parere alla VII Commissione della Camera dei deputati) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole su C. 6270</i>)	123
Esame ai sensi dell'articolo 40, 9° comma, del regolamento del Senato della Repubblica. Riordino dei cicli scolastici. S. 4216, approvato dalla Camera, S. 3126, S. 3740, S. 4356 (Parere alla 7ª Commissione del Senato della Repubblica). (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole su A.S. 4216</i>)	125
Interventi settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale. S. 4276 Governo, approvato dalla XII Commissione della Camera (Parere alla 9ª Commissione del Senato della Repubblica) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni</i>)	127

Mercoledì 1° dicembre 1999. — Presidenza del Presidente Mario PEPE.

La seduta comincia alle 13.40.

Sulla missione a Berlino di una delegazione della Commissione.

Il Presidente Mario PEPE, con riferimento alla missione di una delegazione della Commissione, svoltasi a Berlino la scorsa settimana, intende manifestare la sua soddisfazione per il rilevante arricchimento che tale iniziativa ha permesso di acquisire in termini conoscitivi sul federalismo tedesco. Nel riservarsi di presentare una relazione sugli incontri tenutisi, coglie l'occasione per ringraziare i componenti della Commissione che sono intervenuti e preannuncia ulteriori iniziative per approfondire altre esperienze di federalismo e regionalismo in Europa.

Esame ai sensi dell'articolo 102, 3° comma, del regolamento della Camera dei Deputati.

Parità scolastica.

C. 6270, approvata dalla 7ª Commissione del Senato, C. 4403, C. 5661, C. 6372, C. 6398.

(Parere alla VII Commissione della Camera dei deputati).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole su C. 6270*).

La Commissione inizia l'esame delle proposte di legge in titolo.

Il Presidente Mario PEPE, *relatore*, riferisce che l'atto Camera n. 6270 definisce il sistema nazionale d'istruzione, incentrandolo sulle scuole statali e su quelle paritarie private e degli enti locali, e ponendo come obiettivo prioritario l'espansione dell'offerta formativa e la conseguente generalizzazione della domanda di istruzione. In generale egli ritiene, anche in qualità di dirigente scolastico, che con la proposta in esame si sia

raggiunto un momento di sintesi politica, che costituirà un passaggio importante anche in prospettiva di futuri sviluppi. Per quanto riguarda, in particolare, i profili di competenza della Commissione, il testo prevede un piano straordinario di finanziamento alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano per l'istituzione di borse di studio al fine di rendere effettivo il diritto allo studio e all'istruzione a tutti gli alunni delle scuole statali e paritarie. Al riguardo, egli ricorda che la materia dell'assistenza scolastica rientra nella competenza legislativa concorrente delle regioni a statuto ordinario. Inoltre, il decreto legislativo n. 112 del 1998 ha delegato alle regioni — con effetto peraltro dal secondo anno dopo l'adozione del regolamento di riordino dell'amministrazione centrale e periferica — anche le funzioni relative ai contributi alle scuole non statali, oltre ai compiti di programmazione dell'offerta formativa integrata e della rete scolastica (articolo 138). Pertanto, se da un lato il ruolo delle regioni, nel quadro normativo che si è venuto delineando con i più recenti provvedimenti legislativi, risulta significativamente ampliato nel settore dell'istruzione, dall'altro il testo in esame riflette essenzialmente aspetti che attengono all'ordinamento della scuola non statale, risultando così in linea con il riparto delle competenze tra Stato e regioni fissato a livello costituzionale. Propone quindi conclusivamente che la Commissione esprima parere favorevole sulla proposta di legge C. 6270 e sulle abbinata C. 4403, C. 5561, C. 6372, C. 6398 nei limiti in cui con la prima non contrastino.

Interviene quindi il senatore Ivo TAROLLI (CCD), che, dopo aver ringraziato il Presidente per il buon esito della missione a Berlino della Commissione, esprime una valutazione negativa sulla proposta di legge C. 6270. Infatti, se da un lato rappresenta una significativa novità nella storia delle nostre istituzioni scolastiche il fatto che per la prima volta venga presentata una proposta tesa a dare attuazione al principio costituzionale della

parità sancito dall'articolo 33 della Carta fondamentale, dall'altro le risposte che vengono date appaiono del tutto insufficienti, limitandosi soltanto all'aspetto del diritto allo studio. Il principio di parità richiede invece l'esistenza di una strumentazione che consenta alle famiglie un'effettiva libertà di scelta dell'orientamento educativo e culturale. Il giudizio negativo è inoltre rafforzato dalla constatazione che il testo in esame prevede una serie di obblighi gravanti sulle scuole non statali, finalizzati alla messa a regime del nuovo sistema, a fronte dei quali non è prevista alcuna misura di sostegno finanziario.

Il senatore Tarcisio ANDREOLLI (PPI) condivide la proposta di parere favorevole del Presidente, individuando come aspetto positivo la circostanza che si dia inizio a un processo che è a suo avviso destinato ad andare oltre, probabilmente fino alla modifica dell'articolo 33 della Costituzione, anche in considerazione dell'evoluzione continua della realtà sociale del paese in una direzione multietnica. Del resto, egli rileva come lo stesso mondo cattolico abbia compreso che non si tratta di difendere la cattolicità della scuola ma di affermare un fondamentale diritto di libertà.

Il deputato Eugenio DUCA (DS-U), nel dichiarare voto favorevole sulla proposta del Presidente, non ritiene che si possa prospettare una modifica dell'articolo 33 della Costituzione, disposizione che deve essere mantenuta nella sua attuale formulazione in quanto contempera il principio di libertà con il principio di uguaglianza. A suo avviso il testo in esame è stato profondamente meditato e raccoglie anche molte delle proposte provenienti dal mondo della scuola.

Il deputato Riccardo MIGLIORI (AN), nel riconoscersi nelle considerazioni svolte dal senatore Tarolli in ordine al merito del provvedimento, suggerisce che il dibattito della Commissione, su questo come su ogni altro grande problema politico, si orienti sul tema del rapporto tra Stato e

regioni, secondo un indirizzo generale dei lavori che a suo giudizio il Presidente e l'Ufficio di presidenza dovrebbero fare proprio per valorizzare il ruolo della Commissione come organismo di mediazione tra le istanze regionali e quelle statali, traendo così insegnamento dall'esperienza tedesca che i parlamentari hanno potuto direttamente verificare.

Il Presidente Mario PEPE condivide senz'altro il suggerimento del deputato Migliori sul ruolo della Commissione, che dovrà essere diretto a cogliere sempre più puntualmente gli aspetti politici del rapporto Stato-regioni.

Il senatore Salvatore LAURO (FI), concordando con quanto detto dal deputato Migliori, non può comunque non sottolineare la centralità del ruolo della scuola per l'intera comunità nazionale e come condizione fondamentale di sviluppo per il Paese. Poiché da tale punto di vista il provvedimento non appare condivisibile egli preannuncia voto contrario sulla proposta del Presidente.

Nessun altro chiedendo di intervenire la Commissione esprime, a maggioranza, parere favorevole sulla proposta di legge C. 6270 e sulle abbinate C. 4403, C. 5561, C. 6372, C. 6398 nei limiti in cui con la prima non contrastino.

Esame ai sensi dell'articolo 40, 9° comma, del regolamento del Senato della Repubblica.

Riordino dei cicli scolastici.

S. 4216, approvato dalla Camera, S. 3126, S. 3740, S. 4356.

(Parere alla 7^a Commissione del Senato della Repubblica).

(Esame e conclusione – Parere favorevole su A.S. 4216).

La Commissione inizia l'esame dei disegni di legge in titolo.

Il senatore Giovanni Pietro MURINEDDU (DS), *relatore*, premette che, per

apprezzare adeguatamente lo spirito di riforma contenuto nel disegno di legge S. 4216 in materia di riordino dei cicli d'istruzione, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di diversi progetti di legge, occorre prendere atto che oggi la scuola non risponde in modo soddisfacente ai bisogni culturali e professionali dei giovani, risulta poco motivante e in buona misura sfugge alla costruzione dei requisiti funzionali di una società a democrazia avanzata. Scorrendo le statistiche dell'Istituto Centrale ci si può rendere conto, facendo una rapida comparazione con gli altri paesi dell'Unione, che l'Italia sta perdendo progressivamente terreno rispetto agli altri sistemi di istruzione, con la conseguenza di mettere a rischio, insieme agli equilibri sociali, il suo sistema economico produttivo. Operatori scolastici, studenti, famiglie e quanti altri si attendono dalla scuola un servizio utile al progresso civile, sociale ed economico del paese denunciano a più voci uno stato di pessimismo così persistente e diffuso da generare la convinzione che in Italia, su questo terreno, non potrà mai farsi niente di meglio. Un disagio, insomma, che fa dire agli insegnanti di essere equiparati, dal punto di vista economico, a manodopera generica, e tuttavia destinati, per impegno professionale, al ruolo di numi tutelari dell'ordine sociale e familiare, supplendo alla carenza di tanti altri presidi istituzionali; che fa dire agli studenti di frequentare una scuola che non serve a procurare loro uno sbocco occupativo; e alla componente familiare di dovere ricorrere – quando lo consente il bilancio – a sistemi alternativi privati di istruzione. Il mondo dell'economia e della finanza aggiunge del suo lamentando una distanza eccessiva tra scuola e competenze professionali. Un clima di generale pessimismo e di resa, insomma, che scoraggia anche il legislatore più sensibile ed intraprendente ad affrontare il problema con la determinazione necessaria. In questo quadro il ministro Berlinguer ha avviato il processo di rinnovamento delle istituzioni scolastiche, realizzando una

sintesi tra scuole di pensiero attestate fino a tempi recenti su posizioni inconciliabili, e perciò stesso indisponibili a un progetto di riforma che abbracciasse tutti gli ordini di scuola, dalle materne all'università. Motivi ideologici e ragioni politiche hanno reso impossibile in passato l'approdo ad una soluzione di compromesso, per cui anche le migliori innovazioni che sono state prodotte sul piano didattico-pedagogico nell'ultimo ventennio si sono dimostrate scarsamente incisive e sono state oggetto di contestazioni che ancora perdurano. Eppure, ad avviso del relatore, non si può dire onestamente che esse non abbiano contribuito a migliorare la produttività della scuola. Cita a titolo esemplificativo alcune di queste innovazioni: l'istituzione degli organi collegiali della scuola, la riforma dei curricoli nelle elementari, l'introduzione della programmazione educativa nella scuola dell'obbligo, l'integrazione scolastica dei portatori di deficit psicofisici, le esperienze di orientamento scolastico e professionale, le sperimentazioni attuate in molte scuole italiane allo scopo di maturare esperienze utili ad una riforma dei programmi e degli ordinamenti, la diffusione capillare sul territorio nazionale di una rete di istituti medi e superiori di ogni tipo, l'immissione in ruolo di centinaia di migliaia di docenti. Queste iniziative legislative, purtroppo, non hanno avuto la proprietà di costruire una immagine positiva della scuola, perché è mancato quel progetto sistemico che si raccoglie con chiara evidenza nella volontà riformatrice del ministro Berlinguer, quel suo procedere determinato per progressioni coerenti ed organiche, sommando al patrimonio delle esperienze compiute nuovi modi di produzione culturale. Pur ritenendo difficile dire oggi se il risultato di questo sforzo di ammodernamento della scuola italiana produrrà tutti gli effetti sperati e voluti dal quadro politico che lo regge, il relatore è certo, però, che questo è un tentativo serio ed apprezzabile, perché si sviluppa in connessione con provvedimenti legislativi già in atto o di prossima emanazione, provvedimenti che vanno dal

reclutamento in ruolo di oltre 50 mila docenti, al rinnovo dei contratti, all'aggiornamento didattico in servizio, al potenziamento delle strutture e delle dotazioni tecnico-scientifiche, all'autonomia didattica e organizzativa, al decentramento amministrativo, alla riforma dell'esame di maturità ecc. Senza questa visione d'insieme il progetto di legge sui cicli scolastici licenziato dalla Camera dei deputati sarebbe inefficace, oltretutto inattuabile.

Dopo aver rilevato che il fatto che il testo si componga di soli sei articoli è già di per sé un pregio, perché con la sua essenzialità si sottrae al preziosismo verboso e magniloquente con il quale si è soliti infiorare gli argomenti che hanno per oggetto l'educazione e la formazione della personalità giovanile, si limita ad alcune valutazioni sui problemi di maggiore rilevanza. La prima riguarda l'estensione dell'obbligo scolastico fino al quindicesimo anno d'età, e per coloro che non volessero continuare gli studi, la frequenza obbligatoria fino al compimento del diciottesimo anno, di attività formative in strutture pubbliche o presso enti regionali di formazione o, in alternativa, presso aziende che possano certificare l'esercizio dell'apprendistato e le competenze maturate. Il rientro nel sistema d'istruzione potrà avvenire spendendo i crediti acquisiti nel sistema di formazione professionale. Questa disposizione non è di poco conto perché sottrae i ragazzi al lavoro nero e all'esercizio di una attività dequalificata e di rimettere nella società un soggetto che ad un più alto livello di socializzazione aggiunge il possesso di strumenti logici e strumentali sicuramente di maggiore spessore e flessibilità. Il secondo aspetto sul quale si sofferma il relatore riguarda il secondo comma dell'articolo 2 allorché si dice che la Repubblica assicura la generalizzazione dell'offerta formativa e garantisce a tutti i bambini e le bambine, in età compresa tra i tre e i sei anni, la possibilità di frequentare la scuola dell'infanzia. In tal modo, di fatto, si realizzano, già in questa prima fase, le condizioni di quella parità

scolastica sulla quale ci si continua ancora a dividere, dando alle famiglie che versano in condizioni economiche disagiate la possibilità di valersi della presenza di servizi privati. Il ciclo secondario è forse quello che ha scatenato le polemiche più accese. Non viene accolta con favore la denominazione di licei per tutti gli istituti, perché si pensa che così facendo si facciano due torti insieme: ai licei in quanto si darebbe loro un'impronta ad orientamento operativo, e agli istituti perché si introdurrebbero nozioni cognitive e astrazioni infruttuose. Il relatore a questo proposito afferma di avere da anni sostenuto, come dirigente scolastico, l'opportunità di immettere nei diversi ordini di scuola linguaggi nuovi e nuove competenze per far fronte ai bisogni della vita, che si segua un corso umanistico o che si frequentino un istituto tecnico. I maggiori problemi con i quali ci si confronta non appartengono quasi mai ad aree disciplinari specifiche, ma richiedono risposte che mobilitano tutte le risorse della nostra intelligenza. Se è vero che ognuno è — culturalmente parlando — il risultato del sistema scolastico creato da Giovanni Gentile, sarebbe però un errore credere che esso debba restare immutabile nei secoli. Quel sistema rispondeva egregiamente a un modello di società che oggi non esiste più e che quel tipo di scuola ha contribuito in misura rilevante a trasformare. [00dd] cambiata la composizione sociale, sono mutate le forme di rappresentanza politica, i modi di produzione rispondono ad altri criteri, nessuno crede più che la filosofia e la storia costituiscano il veicolo unico di accesso alla conoscenza assoluta e che la fisica e la matematica siano solo strumenti ausiliari del pensiero creativo. Non prendere atto di ciò significa maccersarsi in una nostalgia senza prospettive, collocarsi al di fuori della storia. La possibilità per i ragazzi di sperimentare nel corso del biennio di orientamento impegni di lavoro e di studio nei quali possono emergere interessi e attitudini specifiche congiunta alla facoltà di passare da un modulo all'altro « mediante l'attivazione di apposite iniziative didatti-

che finalizzate all'acquisizione di una preparazione adeguata alla nuova scelta » è una garanzia di sopravvivenza soprattutto per quell'area classica, oggi l'attuale liceo, per conservare il quale ogni anno è necessario ricorrere a sistemi di salvataggio sempre più frequenti. Questa nuova struttura per cicli non deve essere scambiata per la riforma della scuola, perché così non è. Essa è la cornice all'interno della quale possono trovare collocazione e sviluppo contenuti, obiettivi e finalità fortemente innovativi. Requisiti che risulteranno più concreti allorché verranno seguiti dai regolamenti attuativi emanati dal Ministero, previo parere delle commissioni parlamentari competenti. Finalmente, con il disegno di legge S. 4216, assume una fisionomia più precisa, sulla questione della formazione professionale, il ruolo delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane per via delle connessioni che, in virtù della autonomia scolastica potranno realizzarsi tra il sistema di educazione-istruzione dello Stato e le agenzie di formazione presenti nel territorio. È auspicabile che i suddetti regolamenti non alterino, in omaggio a compromessi politici poco spendibili sul piano della cultura scolastica, la coerenza dell'impianto generale del disegno.

Per queste ragioni, il relatore ritiene che il disegno di legge S. 4216 debba venire approvato senza ulteriori modifiche.

Dopo che il senatore Salvatore LAURO (FI) ha dichiarato a nome del Polo voto contrario, la Commissione esprime parere favorevole sul disegno di legge S. 4216 e sugli abbinati S. 3126, S. 3740, S. 4356, nei limiti in cui con il primo non contrastino.

Interventi settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale.

S. 4276 Governo, approvato dalla XII Commissione della Camera.

(Parere alla 9^a Commissione del Senato della Repubblica).

(Esame e conclusione — parere favorevole con condizioni).

La Commissione inizia l'esame del disegno di legge in titolo.

Il Presidente Mario PEPE, *relatore*, riferisce che il disegno di legge in esame reca un provvedimento pluriennale di spesa per il settore agricolo e forestale, utilizzando a tal fine le risorse previste dall'articolo 2, secondo comma. Un'ulteriore dotazione è stabilita dall'articolo 3 per assicurare alle regioni le risorse finanziarie necessarie per lo svolgimento delle funzioni loro conferite a seguito del completamento del processo di decentramento. L'articolo 4 prevede infine uno stanziamento per attività di competenza esclusiva del Ministero. Per quanto concerne i profili di competenza della Commissione egli rileva che, sulla base del decreto legislativo n. 143 del 1997, l'elaborazione delle linee di politica agricola, agroindustriale e forestale è compito che il MIPAF deve esercitare d'intesa con la Conferenza Stato-regioni (articolo 1, comma 1, secondo periodo del citato decreto). Pertanto, tutte le procedure di programmazione delineate dall'articolo 2 del testo in esame dovrebbero essere imperniate su un meccanismo di concertazione tra Stato e regioni e non su una mera consultazione delle regioni medesime. Con riferimento all'articolo 3 del disegno di legge egli rileva poi che esso individua le risorse destinate alle regioni per l'attuazione del decreto legislativo n. 143 del 1997 in misura parziale, limitandosi ai soli profili finanziari, rilegificando una materia che la legge Bassanini attribuisce a un atto amministrativo, il cui procedimento è oltretutto già in *itinere*. Pertanto, egli propone che la Commissione esprima parere favorevole con due condizioni riferite agli aspetti testé illustrati.

Il senatore Salvatore LAURO (FI) è dell'avviso che la Commissione debba esprimere una valutazione fortemente critica su un provvedimento, che nasce da una iniziativa del Ministero e non da esigenze effettivamente provenienti dalle realtà regionali, come invece richiederebbe il principio di sussidiarietà.

Il Presidente Mario PEPE, *relatore*, fa presente che la proposta di parere, essendo condizionata, già esprime una valutazione critica. Condivide peraltro l'opportunità di introdurre un'ulteriore condizione che richiami l'esigenza del rispetto del principio di sussidiarietà nella delineazione delle politiche agricole. Formula quindi, conclusivamente, la seguente proposta di parere:

« La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge S. 4276, recante « Interventi settori agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale »,

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

con riferimento all'articolo 2, si rileva che, sulla base del decreto legislativo n. 143 del 1997, l'elaborazione delle linee di politica agricola, agroindustriale e forestale è compito che il MIPAF deve esercitare d'intesa con la Conferenza Stato-regioni (articolo 1, comma 1, secondo periodo del citato decreto); pertanto tutte le procedure di programmazione delineate dall'articolo 2 del disegno di legge devono essere imperniate su un meccanismo di concertazione tra Stato e regioni e non su una mera consultazione delle regioni medesime;

con riferimento all'articolo 3 del disegno di legge si rileva che esso individua le risorse destinate alle regioni per l'attuazione del decreto legislativo n. 143 del 1997 in misura parziale, limitandosi ai soli profili finanziari, e rilegificando una materia che l'articolo 7 della legge n. 59 del 1997 attribuisce a un atto amministrativo, il cui procedimento è oltretutto già in *itinere*. Si chiede che il citato articolo 3 sia soppresso, auspicando nel contempo un impegno del Governo a dare

seguito all'accordo definito nella Conferenza unificata del 5 agosto scorso;

in via generale si ribadisce infine la necessità che alla definizione delle politiche agricole si pervenga nel rispetto del principio di sussidiarietà procedurale e sostanziale ».

Previa dichiarazione di astensione dei senatori Salvatore LAURO (FI) e Guido DONDEYNAZ (Misto), la Commissione approva.

La seduta termina alle 14.30.