

Redi Sante Di Pol

*Scuola e popolo
nel riformismo
liberale d'inizio secolo*



Redi Sante Di Pol

Scuola e popolo nel riformismo liberale d'inizio secolo

© *Sintagma Editrice* - 1996

© *Marco Valerio* - 2002

Ristampa 1 2 3 4 5

ISBN 88-85174-20-5

La riproduzione, anche solo parziale, di questo testo,
a mezzo di copie fotostatiche o con altri strumenti,
senza l'esplicita autorizzazione dell'Editore,
costituisce reato e come tale sarà perseguito.

Indice

Introduzione	p.	5
1. Scuola e sviluppo economico moderno nell'Italia giolittiana		
1.1. Arretratezza economica e ritardi culturali	p.	9
1.2. Trasformazioni sociali e nuova domanda di istruzione	p.	13
1.3. Lo "sviluppo economico moderno"	p.	16
1.4. Istruzione popolare e autonomie locali nel riformismo giolittiano	p.	23
1.5. La svolta dell'interventismo statale (1906-1911)	p.	28
1.6. Crisi del riformismo giolittiano	p.	34
1.7. Limiti del progetto scolastico-formativo giolittiano	p.	39
2. Scuola popolare, analfabetismo e istruzione post-elementare		
2.1. Analfabetismo e arretratezza socio-economica	p.	43
2.2. La Legge Orlando e l'istituzione del corso popolare	p.	47
2.3. L'"Inchiesta Corradini" e le difficoltà della scuola popolare	p.	51
2.4. La Legge Daneo-Credaro e il nuovo impegno dello stato	p.	53
3. Il maestro elementare: ruolo sociale, professionalità e formazione culturale		
3.1. <i>Status</i> sociale del maestro tra Otto e Novecento	p.	59
3.2. I limiti della formazione magistrale	p.	64
3.3. La crisi magistrale d'inizio secolo	p.	73
3.4. Il confronto sulla professionalità e sulla formazione magistrale	p.	79
3.5. Le parziali riforme del ministro Credaro	p.	85
3.6. La mancata riforma dell'istruzione magistrale	p.	94
4. Istruzione tecnica e professionale nella prima industrializzazione		
4.1. La politica scolastica liberale e l'istruzione tecnica e professionale	p.	105
4.2. Le Riforme Cocco Ortu (1907) e Nitti (1912)	p.	110
4.3. Sviluppo dell'istruzione tecnica e professionale (1900 - 1915)	p.	113

5. L'ordinamento politico-amministrativo della scuola italiana

5.1. Nuovi indirizzi della politica scolastica giolittiana	p. 119
5.2. Il governo della pubblica istruzione	p. 122
5.3. Il Consiglio superiore della pubblica istruzione	p. 126
5.4. Organi consultivi del Ministero della Pubblica istruzione	p. 133
5.5. L'amministrazione centrale del Ministero della Pubblica istruzione	p. 137
5.6. L'amministrazione periferica della pubblica istruzione	p. 139

APPENDICE

1. Leggi, decreti e circolari sull'istruzione popolare, magistrale e professionale e sulla amministrazione scolastica (1900-1915)

1.1. Leggi	p. 147
1.2. Regi Decreti	p. 149
1.3. Circolari del Ministero della Pubblica istruzione	p. 154
1.4. Circolari del Ministero di Agricoltura, industria e commercio	p. 159
1.5. Circolari del Ministero dell'Interno	p. 159

2. Testo delle principali leggi sull'istruzione popolare, magistrale e professionale

2.1. Legge 12 luglio 1896, N. 293, Riordinamento delle scuole normali e complementari (E. GIANTURCO)	p. 161
2.2. Legge 19 giugno 1902, N. 242, Sul lavoro delle donne e dei fanciulli (G. BACCELLI)	p. 163
2.3. Legge 19 febbraio 1903, N. 45, Nomine, licenziamenti e stipendi dei direttori didattici e degli insegnanti delle scuole elementari comunali (N. NASI)	p. 166
2.4. Legge 8 luglio 1904, N. 407, Provvedimenti per la scuola e per i maestri elementari (V. E. ORLANDO)	p. 171
2.5. Legge 15 luglio 1906, N. 383, Provvedimenti per le province meridionali, per la Sicilia e per la Sardegna - Titolo VI (S. SONNINO)	p. 178
2.6. Legge 30 giugno 1907, N. 414, Provvedimenti per l'insegnamento industriale e commerciale (F. COCCO ORTU)	p. 182
2.7. Legge 4 giugno 1911, N. 487, Provvedimenti per l'istruzione primaria e popolare (E. DANEO - L. CREDARO)	p. 183
2.8. Legge 21 luglio 1911, N. 861, Istituzione di corsi magistrali in comuni sedi di ginnasio isolato e privi di scuola normale (L. CREDARO)	p. 204
2.9. Legge 14 luglio 1912, N. 854, Riordinamento dell'istruzione professionale (F. S. NITTI)	p. 206

BIBLIOGRAFIA

p. 211

Introduzione

Nei primi quindici anni del nostro secolo il sistema formativo destinato storicamente all'istruzione dei ceti popolari fu oggetto di importanti trasformazioni strutturali e registrò uno sviluppo qualitativo e quantitativo sconosciuti nei decenni precedenti. La classe politica liberale, dopo aver creato fra il 1848 e il 1859 un organico sistema scolastico, puntò la propria attenzione sull'istruzione secondaria e su quella superiore che dovevano fornire il naturale ricambio generazionale all'*elite* dirigente.

L'istruzione elementare, a differenza di quella secondaria classica e tecnica gestita direttamente dall'apparato ministeriale, venne affidata al governo delle amministrazioni comunali e delle classi politiche locali, non sempre ben disposte verso l'alfabetizzazione del popolo. L'unico intervento dello stato era di natura ideologico-politica: le scuole elementari comunali erano tenute ad applicare i regolamenti ed i programmi d'insegnamento emanati dal Ministero della Pubblica istruzione e ad assumere solo maestri in possesso di abilitazione rilasciata dalle scuole normali statali o pareggiate.

Non diverso era il discorso per quanto riguardava l'istruzione professionale ancora legata da un lato ad una concezione caritativa o filantropica per combattere con l'avviamento al lavoro la piaga secolare del pauperismo, dall'altro lato ad interessi ed esigenze funzionali unicamente al mondo della produzione. Per rimarcare il carattere di praticità il settore dell'istruzione professionale venne scorporato dall'ambito del Ministero della Pubblica istruzione e lasciato all'iniziativa di privati, laici o religiosi, o degli enti locali, con solo un intervento di vigilanza e di indirizzo da parte del Ministero di Agricoltura, industria e commercio.

All'alba del XX secolo, dopo che si era drammaticamente chiuso il periodo dei tentativi reazionari ed autoritari, il ritorno di Giovanni Giolitti al potere, prima nel

Ministero di Giuseppe Zanardelli, poi come Presidente del Consiglio, aprì nuovi scenari politici, economici e sociali.

La ripresa economica iniziata già nel 1896 e la pacificazione fra le parti politiche e sociali costituirono i presupposti per dare inizio ad un esperimento di riformismo liberale e di graduale democratizzazione delle strutture sociali. La nuova strategia politica si poneva come principali obiettivi il progresso economico-industriale della nazione e l'educazione politica delle masse lavoratrici all'interno dello stato risorgimentale, liberale e capitalista.

Solo uno stato modernamente organizzato ed economicamente sviluppato sarebbe stato in grado, secondo la nuova classe dirigente liberale, di garantire anche ai ceti popolari un più equo ed umano tenore di vita e di provvedere al loro progresso sociale e culturale.

La nuova realtà sociale e politica venutasi a creare attraverso l'allargamento del suffragio elettorale, la nascita delle organizzazioni di massa di ispirazione socialista o cattolica e l'esplosione dei fenomeni dell'industrializzazione e dell'urbanesimo, indussero la nuova classe politica liberale a vedere nell'intero sistema scolastico, non solo un mezzo per la formazione e la selezione dell'*élite* sociale, ma anche uno strumento per allargare e consolidare il consenso. Nell'arco di soli 15 anni si ebbero alcuni fra i più importanti e significativi interventi legislativi a favore dell'istruzione popolare: la Legge Nasi che nel 1903 rivalutò il ruolo degli educatori del popolo, i maestri, le leggi del 1902 e del 1913 per la tutela del lavoro minorile e per combattere l'evasione scolastica, la Legge Orlando che nel 1904 innalzò l'obbligo scolastico fino al dodicesimo anno di età ed istituì il corso popolare, la Legge Daneo-Credaro che nel 1911 avocò alla gestione statale le scuole elementari dei comuni minori e rese obbligatoria l'istituzione dei patronati scolastici e infine le Leggi Cocco Ortu e Nitti che rispettivamente nel 1907 e nel 1912 riorganizzarono quantitativamente e qualitativamente il settore dell'istruzione professionale.

Il progetto e l'azione di sviluppo e di democratizzazione del sistema scolastico liberale nato negli anni dell'unificazione con le leggi Boncompagni e Casati, trovarono una collaborazione, seppur critica e determinata sui temi ideologici, da parte delle due principali realtà politico-sociali emergenti: il movimento socialista e quello cattolico. Collaborazione favorita dalla politica giolittiana di compromesso e di mediazione, ma anche dalla mancanza di organici modelli formativi alternativi a quello liberal-nazionale risorgimentale.

Il movimento socialista italiano e le sue componenti istituzionali, organizzative, culturali e sociali svolsero certamente un ruolo attivo nello sviluppo e nella messa a punto della politica scolastica italiana. Accanto all'azione svolta da singoli

esponenti e/o dalle forze organizzate per la lotta contro l'analfabetismo, lo sviluppo dell'istruzione popolare e professionale, la tutela della dignità economica e sociale degli insegnanti e contro ogni situazione di arretratezza culturale o di involuzione democratica, vanno sottolineati i limiti e i ritardi di una visione educativa e di una politica scolastica molte volte subalterne al modello borghese-liberale e in diverse occasioni condizionate da preconcetti ideologici.

Il "realismo" delle componenti riformiste da un lato e le pregiudiziali anticapitaliste ed antiborghesi dall'altro impedirono ai socialisti di individuare una strategia di intervento politico coinvolgente il sistema scolastico-formativo nella sua globalità e in grado di configurare e realizzare un modello alternativo sia a quello sviluppatosi dalla Legge Casati in poi, sia a quello che andava emergendo dalle sollecitazioni idealiste e nazionaliste d'inizio secolo.

Oltre che un limite culturale fu un vero errore politico l'aver sottovalutato sia l'importanza dell'istruzione secondaria e di quella universitaria, considerate istituzioni della borghesia, sia lo spessore politico-sociale del rapporto fra istruzione tecnico-professionale e modernizzazione dell'apparato produttivo. L'impegno del partito socialista a favore dell'istruzione popolare non andò oltre un'azione di stimolo e di critica nei confronti delle proposte e della politica scolastica dei governi liberali.

La pregiudiziale laicista, scaduta in più occasioni in un anticlericalismo anche volgare, la diffidenza nei confronti dello sviluppo tecnologico e scientifico del sistema produttivo capitalista isolarono culturalmente i socialisti e impedirono loro di individuare strategie di collegamento e di collaborazione indispensabili per la messa a punto di un modello scolastico aperto alla modernità e alla sperimentazione educativa.

Anche il movimento cattolico italiano affrontò a diversi livelli l'ampia problematica scolastica in tutti i suoi aspetti: le cause e i rimedi contro l'analfabetismo, l'obbligo, l'assistenza e l'edilizia scolastica, la preparazione e le condizioni giuridiche ed economiche dei maestri, l'associazionismo magistrato, ecc. Però le questioni della libertà scolastica, dell'insegnamento della religione e dell'avocazione della scuola elementare allo stato furono quelle che resero più vivace e serrato il dibattito e condizionarono la maggioranza degli interventi e la stessa progettazione scolastico-educativa.

Anche di fronte alla proposta di avocazione della scuola elementare allo stato, sostenuta più o meno decisamente da liberali, socialisti, radicali, il movimento cattolico non fu in grado di proporre una valida alternativa per combattere la piaga dell'analfabetismo e del sottosviluppo culturale di molte regioni italiane, soprat-

tutto del Sud. La decisa difesa della gestione comunale delle scuole era basata su una serie di motivazioni di ordine ideologico e politico.

Innanzitutto i cattolici, ponendo la famiglia come il primo e più autorevole istituto cui spettasse l'educazione dei figli, ritenevano la comunità municipale più vicina alle esigenze dei genitori. Questi potevano meglio controllare e concorrere alla gestione ed all'indirizzo ideologico e culturale delle scuole comunali. Lo stato avrebbe invece con le sue strutture burocratiche ed accentratrici menomato il ruolo educativo prioritario ed annullato l'influenza della famiglia.

Sul piano politico-amministrativo il movimento cattolico, difensore del decentramento e delle autonomie locali, considerava il comune come la realtà amministrativa e sociale più idonea a permettere e favorire la partecipazione popolare alla gestione del potere. Ogni espropriazione di competenze veniva vista come un attentato alla vitalità dell'ente locale e l'istruzione popolare era un settore che andava molto oltre il piano della pura amministrazione burocratica.

Infine giocavano, senza però essere determinanti, anche fattori contingenti, come il timore che tutta l'istruzione popolare cadesse completamente sotto il controllo della burocrazia ministeriale, egemonizzata da ambienti massonici e laicisti.

Sui risultati politico-economici del riformismo liberale d'inizio secolo e su quelli della parallela ed interconnessa politica scolastica, i giudizi dei protagonisti o degli stessi storici risultano articolati e a volte condizionati da pregiudizi politico-ideologici. Certamente i circa quindici anni caratterizzati dall'egemonia politico-parlamentare di Giolitti rimangono un momento fondamentale nella storia politica, sociale, economica e culturale della nazione, nonostante la debolezza, le incertezze e i limiti rivelati dal sistema giolittiano ad imporsi come alternativa liberal-democratica nei confronti della emergente destra conservatrice e nazionalista e della sinistra socialista e rivoluzionaria¹.

¹ I capitoli I, IV e V, sono stati tratti, con alcune modifiche ed aggiornamenti, dal testo *Scuola e sviluppo economico nell'Italia giolittiana 1900-1915*. Inediti sono i capitoli II, III e le Appendici.

1. Scuola e sviluppo economico moderno nell'Italia giolittiana

1.1. Arretratezza economica e ritardi culturali

“L'istruzione è il capitolo più triste della storia sociale italiana, un capitolo di penosa avanzata, d'indifferenza nazionale a un bisogno primario, di un ritardo presente, che dà all'Italia, dopo il Portogallo, il triste primato dell'analfabetismo nella Europa occidentale”. Con questo severo giudizio lo storico inglese, Bolton King e il collega Thomas Okey, introducevano il loro studio sulla realtà scolastico-educativa nell'Italia d'inizio secolo².

Il libro poneva sotto accusa non solo il Governo e il Parlamento, colpevoli di aver “profuso milioni in spese militari e in lavori pubblici improduttivi”, ma gli stessi comuni che, mentre trovavano “modo di costruire case comunali, sussidiarie teatri, elevare monumenti e spendere per luminarie e fuochi artificiali”, non si vergognavano “di alloggiare le loro scuole in stalle” e di pagare ai maestri “il loro meschino stipendio” con ritardo e irregolarmente³.

Accanto alla disastrosa situazione quantitativa e qualitativa dell'istruzione popolare emergeva una situazione decisamente migliore dell'istruzione secondaria e universitaria. In particolare il numero degli studenti universitari era in rapporto

²B. KING, T. OKEY, *L'Italia d'oggi*, Laterza, Bari 1904, 2^a ed., p. 364. Bolton King e Thomas Okey avevano nel 1901 pubblicato un ampio lavoro sull'economia e sulla vita sociale del nostro paese, mettendo in luce i limiti e i gravi ritardi della società italiana, ma anche, con una punta di ottimismo, le potenzialità emergenti e soprattutto il rinnovato impegno riformista della classe politica nazionale. Il libro, che ebbe notevole successo in Italia e all'estero, venne fatto tradurre e pubblicare da Benedetto Croce.

³*Ibidem*, p. 365.

alla popolazione uguale, se non addirittura superiore, a quello di nazioni europee (Francia, Olanda, Germania, ecc.) economicamente e culturalmente più progredite⁴.

Questa anomala situazione portava a concludere anche da parte di un attento osservatore e protagonista della vita sociale italiana, Ernesto Nathan, che “in relazione alla nostra posizione sociale siamo troppo colti e troppo ignoranti, da un lato afflitti dall'analfabetismo, dall'altro dall'universitarismo”⁵.

Il fenomeno, con tutti i suoi risvolti negativi a livello di crescita civile e di disoccupazione intellettuale, era la conseguenza delle scelte di politica scolastica fatte dalla classe liberale al momento dell'unificazione nazionale e del difficile decollo dei processi di modernizzazione.

La società italiana d'inizio secolo, ancora prevalentemente rurale⁶, era caratterizzata da un'economia di sussistenza e dalla presenza nei centri urbani di un ceto operaio costretto dai bassi salari a devolvere la quasi totalità delle entrate nelle spese alimentari e di prima necessità⁷.

La necessità, soprattutto nelle zone agricole, di impegnare nell'attività produttiva i figli fin dalla più tenera età, portava molte famiglie a considerare la scuola un “lusso” o un'imposizione giuridica, di cui non capivano il significato e il valore. L'arretratezza culturale e l'indigenza dei ceti popolari venivano poi “a saldarsi con il disinteresse della classe dirigente concorrendo così ad avallare l'incuria con cui

⁴Cfr. M. BARBAGLI, *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia, (1859-1973)*, Il Mulino, Bologna 1974, pp. 31-33.

⁵E. NATHAN, *Vent'anni di vita italiana attraverso all'“Annuario”*, Roux e Viarengo, Torino 1906, p. 130.

⁶Il Censimento del 1901 registrò ancora il 58,90% della popolazione maschile attiva impegnato nel settore agricolo. Cfr. MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, Direzione generale della Statistica, *Censimento della popolazione del Regno d'Italia al 10 febbraio 1901*, Bertero, Roma 1902-1904, voll. 5. Nel 1899 il valore aggiunto del settore privato calcolato attorno ai 10.262 milioni era così ripartito: 50,3% all'agricoltura, 29,6% al terziario e solo 20,1% all'industria. Cfr. S. LA FRANCESCA, *La politica economica italiana dal 1900 al 1913*, Edizioni dell'Ateneo, Roma 1971, p. 115.

⁷Sempre King e Okey avevano messo in luce, attraverso una dettagliata analisi, le gravi difficoltà economiche e addirittura alimentari (“... il tipo italiano è malnutrito”) in cui si dibatteva la maggioranza della popolazione italiana a causa da un lato dei bassi salari e dall'altro delle tasse e dei dazi di entrata giudicati “fuori proporzione coi mezzi del paese” e gravanti sui poveri, mentre venivano riempite “le tasche dei ricchi proprietari e industriali”. B. KING, T. OKEY, *op. cit.*, p. 212.

quest'ultima era in genere portata a considerare l'istruzione dei ceti più sprovveduti⁸.

La classe dirigente liberale, al momento della messa a punto del sistema scolastico nazionale, aveva affidato la responsabilità e la gestione dell'istruzione popolare ai comuni. La maggior parte di questi, costretti a fare affidamento su limitate risorse provenienti quasi esclusivamente dai proventi delle imposte locali e dei dazi di entrata⁹, si trovavano in difficoltà a garantire, senza un consistente aiuto dello stato, un adeguato servizio scolastico per tutti gli obbligati¹⁰.

A queste oggettive difficoltà economiche si aggiungeva l'insensibilità di buona parte della classe politica locale egemonizzata dall'aristocrazia fondiaria e da una borghesia produttivamente arretrata. Tale insensibilità, che a volte si tramutava in una vera e propria ostilità nei confronti dell'alfabetizzazione e della conseguente promozione sociale dei ceti subalterni, veniva recuperata sul piano della beneficenza e dell'assistenza, ma quasi mai concepite in funzione di un concomitante progresso delle condizioni culturali e del sistema economico-produttivo. Quest'ultimo meccanismo veniva individuato unicamente a livello di formazione delle élites politiche ed economiche e/o di promozione sociale per ristrette fasce, ancora socialmente e politicamente instabili, della piccola borghesia urbana e in minor misura rurale.

La Legge Casati, mentre aveva affidato ai comuni il compito di realizzare l'alfabetizzazione di massa, aveva posto l'istruzione secondaria e quella universitaria alle dirette dipendenze dello stato e in questi settori i governi liberali non avevano

⁸L. PAZZAGLIA, *La scuola fra Stato e società negli anni dell'età giolittiana*, in: AA.VV., *Cultura e società in Italia nel primo Novecento (1900-1915)*, Vita e Pensiero, Milano 1984, p. 249.

⁹Comuni e province assorbivano 1/3 delle entrate tributarie del bilancio statale, mentre le spese superavano ampiamente tale aliquota. "... la finanza locale equivaleva nel 1899 al 34,6% delle entrate effettive dello Stato ed al 36,8% delle spese effettive". S. LA FRANCE-SCA, *op. cit.*, p. 96.

¹⁰A partire dal 1877 lo stato veniva ad aiutare i comuni nelle spese a favore della scuola popolare attraverso sussidi o permettendo l'accensione di mutui agevolati presso la Cassa Depositi e prestiti, finalizzati in particolare alla costruzione e al restauro di edifici scolastici. Le leggi del 1878 e del 1888, a causa della rigidità dei meccanismi burocratici e dei criteri per la concessione dei mutui, finivano col favorire i comuni con maggiore potere contrattuale nei confronti delle autorità governative e finanziarie. In molti casi, l'entità dei sussidi e dei mutui non era in grado di sopperire alle reali esigenze locali. Cfr. G.F.FERRARI, *Stato ed enti locali nella politica scolastica: l'istituzione delle scuole da Casati alla vigilia della Riforma Gentile*, CEDAM, Padova 1979, pp. 35-73.

lesinato né interventi finanziari, né attenzioni politico-legislative. Attraverso l'estensione sul territorio delle scuole secondarie, classiche e tecniche, e un graduale allentamento dei filtri e degli sbarramenti per l'accesso agli studi superiori, la classe dirigente perseguiva un processo di cooptazione e una parallela strategia di acquisizione e consolidamento del consenso dei ceti medi emergenti.

Proprio quest'ultimi a livello locale spingevano non tanto a favore dell'istruzione popolare, quanto di quella media.

L'istituzione di ginnasi e licei, sia statali, sia pareggiati, anche in comuni di medie dimensioni, veniva incontro al desiderio di offrire ai ceti medi locali l'opportunità di tentare l'ascesa sociale attraverso la preparazione alle libere professioni o all'impiego nella burocrazia o nell'insegnamento.

“Le scuole secondarie e le università – denunciavano King e Okey – sono gremite di giovinetti e di giovani intenti a superare gli esami col minimo sforzo. La tintura letteraria, che esse danno, rendono gli studenti incapaci di altro modo di guadagnarsi la vita che non sia quello delle professioni liberali e degli impieghi civili. Uomini, che in Inghilterra si dedicherebbero agli affari e per essi sarebbero avviati, qui aumentano le file dei disoccupati colti. [...] Ogni bottegaio arricchito desidera vedere suo figlio avvocato, medico o impiegato civile, e spende da lire 7.500 a lire 12.500 per educarlo a una vita inutile”¹¹.

Il fenomeno dell'affollamento delle scuole secondarie e delle università, non giustificato e supportato da una reale richiesta da parte del mercato del lavoro interno, oltre ad alimentare la piaga della disoccupazione intellettuale, innescò un processo di pressioni sociali sulla classe politica dando ancora maggior spazio al dilagare del clientelismo elettorale, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno.

La massa di diplomati e di laureati esercitava, soprattutto dopo la riforma elettorale del 1882, una forte pressione sulla classe politica e sul governo per la creazione di nuovi posti di lavoro all'interno della burocrazia statale. Questa massa di disoccupati intellettuali, definita da King e Okey “la classe più pericolosa della società italiana”, finiva anche con l'affidare le aspirazioni di mobilità sociale alla carriera politica, intrapresa senza una precisa base ideologica, ma impostata sulla sempre più diffusa prassi del clientelismo e del trasformismo¹².

¹¹B. KING, T. OKEY, *op. cit.*, p. 387.

¹²La riforma elettorale promossa nel 1882 da Agostino Depretis e rimasta nella sostanza immutata fino alle elezioni del 1913, ebbe l'effetto, più o meno consapevolmente voluto, “di favorire quelle aree, fra cui il Sud, nelle quali condizioni sociali e meccanismi di dominio si prestavano a diffuse manipolazioni di consenso”. L. GRAZIANO, *Clientelismo e sistema politico. Il caso dell'Italia*, Angeli, Milano 1984, pp. 96-97. I rappresentanti della

Di fronte a questa anomala e sotto ogni punto di vista negativa situazione scolastico-culturale della società italiana, i due studiosi inglesi proponevano alcuni rimedi, forse un pò semplicisti.

Per l'istruzione popolare ritenevano la più proficua soluzione porre la scuola elementare “direttamente sotto il Governo centrale” e per riportare alla giusta e corretta funzione l'istruzione secondaria e universitaria quella “di intimidire i puri cacciatori di lauree, di rendere più cari i ginnasi e i licei e più a buon mercato le scuole tecniche e moderne”. Ma l'opera più importante e nel contempo più difficile era cambiare la mentalità corrente dei ceti medi. Obiettivo al cui raggiungimento la classe politica e il governo potevano contribuire, ma appariva indispensabile per ottenere concreti risultati mutare le basi e le strutture socio-economiche e produttive della nazione. E la prospettiva stava nello sviluppo industriale: “Un onesto Governo può far molto; l'espansione industriale può far di più”¹³.

1.2. Trasformazioni sociali e nuova domanda di istruzione

La politica scolastica dello stato liberale seguita fino alle soglie del nuovo secolo non era andata oltre le linee tracciate nel 1859 dalla Legge Casati. Una impostazione che, privilegiando a livello di impegno statale la formazione delle *elites* socio-politiche attraverso una particolare attenzione finanziaria, legislativa ed ideologica nei confronti delle scuole classiche e dell'università, aveva lasciato l'istruzione popolare e quella professionale in balia degli orientamenti politici e delle disponibilità finanziarie degli enti locali o dei privati.

La richiesta di un maggiore impegno dello stato nella battaglia contro l'analfabetismo e a favore di un'apertura dell'istruzione secondaria e superiore a nuovi soggetti sociali, solo lentamente e superando numerose resistenze, riuscì a far breccia all'interno della classe politica.

La necessità di un intervento radicale che andasse oltre la prassi fino allora seguita di interventi settoriali, corporativi o funzionali a strategie ideologico-politiche, ma volto a modificare la struttura scolastico-educativa nel suo complesso,

pubblica amministrazione e della burocrazia vennero inoltre a svolgere all'interno dell'attività di governo “un ruolo che li vedeva sovrarappresentati in misura maggiore degli industriali, dei dirigenti e degli altri interessi produttivi”. P. FARNETI, *La classe politica italiana dal liberalismo alla democrazia*, ECIG, Genova 1989, p. 62.

¹³B. KING, T. OKEY, *op. cit.*, p. 388-389.

non aveva trovato ancora una giustificazione e propulsione all'interno del mondo socio-politico e di quello economico-produttivo italiano della seconda metà del XX secolo.

Le trasformazioni economiche, sociali e politiche delineatesi gradualmente nell'ultimo decennio dell'Ottocento, innescarono una serie di fenomeni che favorirono e condizionarono le nuove strategie di politica scolastica dell'età giolittiana.

Fra i ceti popolari, in particolare quelli urbani dell'Italia settentrionale, iniziarono a manifestarsi alcuni fenomeni socio-politici che, anche grazie all'intervento guida del movimento operaio e socialista e di quello cattolico, innescarono un processo, seppure faticoso e tortuoso, di emancipazione civile e culturale. I nuovi movimenti di massa organizzati, sia socialista, sia cattolico, posero al centro dei loro programmi e della loro azione anche la questione scolastica, però non in contrapposizione alternativa al modello educativo liberal-borghese, ma in funzione di una generalizzata elevazione culturale della società italiana.

Ovviamente differenti erano gli obiettivi e le strategie scolastiche del socialismo italiano e quelle del mondo cattolico. Per i primi accanto alla battaglia a favore della realizzazione di un capillare servizio scolastico obbligatorio e della diffusione dell'istruzione professionale, costituiva obiettivo qualificante la piena laicità della scuola. Il movimento cattolico, nettamente critico nei confronti del tradizionale laicismo del mondo liberal-borghese-massonico, puntava in particolare sul recupero della caratterizzazione confessionale dell'insegnamento pubblico e sulla difesa di un sistema scolastico il più possibile decentrato ed autonomo¹⁴.

Fu soprattutto la trasformazione economico-produttiva della società italiana ad innescare, non solo a livello di classi dirigenti, nuovi atteggiamenti e nuove attese nei confronti dei problemi culturali, educativi e scolastici. Lo sviluppo industriale infatti veniva a creare ad ogni livello più ampie e consapevoli esigenze e richieste di un modello formativo più articolato e solido rispetto a quello delle società rurali ed arretrate.

“La futura società industriale – secondo lo storico dell'economia Carlo M. Cipolla – richiede un nuovo tipo di uomo. L'agricoltore poteva essere analfabeta. Ma non c'è posto per analfabeti nella società industriale. Per vivere e sopravvivere

¹⁴Sulla posizione del partito socialista e del movimento cattolico nei confronti del problema scolastico a cavallo fra i due secoli si vedano rispettivamente: P. ZAMPERLIN TURUS, *Il PSI e l'educazione: alle origini di un impegno (1892-1914)*, Patron, Bologna 1982 e L. PAZZAGLIA, *Educazione e scuola nel programma dell'Opera dei Congressi (1874-1904)*, in: AA.VV., *Cultura e società in Italia nell'età umbertina. Problemi e ricerche*, Vita e Pensiero, Milano 1981, pp. 420-474.

in tale società occorrono all'individuo numerosi anni di istruzione e la formazione di una mentalità nuova, in cui l'intuizione va sostituita con la razionalità, l'approssimazione con la precisione, l'emozione col calcolo. D'altra parte, una società industriale è caratterizzata da continuo e rapido progresso tecnologico. In tale società gli impianti divengono rapidamente obsoleti e gli uomini non sfuggono alla regola. L'agricoltore poteva vivere beneficiando di poche nozioni apprese nell'adolescenza. L'uomo industriale è sottoposto a continuo sforzo di aggiornamento e tuttavia viene inesorabilmente superato¹⁵.

Durante le prime fasi dello sviluppo industriale, avvenuto anche in Italia al di fuori di ogni programmazione e tutela delle condizioni di lavoro, non sempre il rapporto positivo industria/istruzione trovò un puntuale riscontro. Il rapporto "tra crescita economica e sviluppo scolastico", non fu sempre lineare perché il processo di industrializzazione interessò solo le "regioni più progredite dell'Italia settentrionale", sia perché "nelle aree che furono investite dallo slancio industriale non pochi fanciulli di famiglie appartenenti alle classi inferiori entrarono direttamente in fabbrica senza passare dalla scuola"¹⁶.

Il fenomeno giustamente sottolineato va però circoscritto alle prime fasi dei processi di industrializzazione, quelle per intendersi del "capitalismo selvaggio".

La graduale acquisizione da parte dei lavoratori di una maggiore coscienza dei loro diritti economici e civili, lo sviluppo del movimento sindacale, non solo in funzione rivendicativa, corporativa e salariale, le nuove esigenze tecnico-professionali create dalla modernizzazione dei processi produttivi e l'affermazione di nuovi modelli di politica sociale, favorirono, almeno nelle aree investite dallo sviluppo economico-industriale, l'espansione scolastica a livello di alfabetizzazione di base e di istruzione tecnico-professionale.

Il rapporto istruzione/sviluppo economico risultò, diacronicamente e sincronamente, assai complesso e di problematica definizione, soprattutto nella società italiana che ancora all'inizio del XX secolo (e in parte anche dopo) presentava ritardi, limiti ed anomalie nello sviluppo politico, sociale, economico e culturale.

¹⁵C.M. CIPOLLA, *La rivoluzione industriale*, in: R.M. HARTWELL, *La Rivoluzione industriale*, UTET, Torino 1971, p. 75.

¹⁶L. PAZZAGLIA, *La scuola fra Stato e società...*, citato, p. 256.

1.3. Lo “sviluppo economico moderno”

I primi quindici anni del XX secolo segnarono per l'Italia il momento cruciale in cui, grazie al “grande slancio” del periodo 1896/1908¹⁷, si consolidò anche in Italia quel fenomeno storico-economico definito da Simon Kuznets “sviluppo economico moderno”¹⁸.

Il fenomeno si realizza quando ci si trova in presenza di un aumento e di una stabilizzazione della popolazione attiva, una crescita del settore industriale maggiore di quello agricolo e un rapido sviluppo del terziario, in particolare nei settori maggiormente stimolati dalla crescita del reddito, come istruzione, sanità, comunicazioni e trasporti.

Parallelamente il prodotto interno lordo per abitante si accresce ad un tasso annuo compreso fra il 1,4% e il 2,7%, accompagnato da una serie di trasformazioni del sistema produttivo e di distribuzione del reddito. “Aumentano gli investimenti e la propensione al risparmio, muta la composizione della domanda, si accresce enormemente la mobilità dei fattori di produzione, la popolazione si concentra nelle città. Una parte non trascurabile del benessere creato dallo sviluppo economico moderno deriva dalla minore penosità e durata dell'impiego lavorativo nell'arco della vita dell'uomo medio”¹⁹.

I mutamenti si riflettono anche sulle strutture sociali e politiche e sullo stesso sistema dei valori, innescando un processo di modernizzazione, nei cui confronti intervengono anche cause non di natura economico-sociale.

Lo stesso sistema formativo nazionale costituisce un presupposto strutturale, negativo o positivo, dello “sviluppo economico moderno”, ma rimane sollecitato sia dalle nuove realtà socio-economiche in sviluppo, sia dalla richiesta di nuove disponibilità di manodopera. Sempre secondo Kuznets l'economia moderna ha

¹⁷Cfr. A. GERSCHENKRON, *Il problema storico dell'arretratezza economica*, Einaudi, Torino 1974, p. 76.

¹⁸Il concetto di “sviluppo economico moderno” è stato messo a punto dallo storico russo-americano dell'economia Simon Smith Kuznets, premio Nobel nel 1971, per descrivere l'attuale epoca storica caratterizzata dalla diffusione dell'applicazione delle scienze e della tecnica ai processi di produzione e all'organizzazione sociale. Cfr. S. KUZNETS, *Verso una teoria dello sviluppo economico. Riflessioni sullo sviluppo economico delle nazioni moderne*, ISEDI, Milano 1973.

¹⁹G. TONIOLO, *Storia economica dell'Italia liberale, 1850-1918*, Il Mulino, Bologna 1988, p. 11.

bisogno per decollare di una “quantità” di capitale e di manodopera, ma anche di soddisfare “esigenze qualitative o strutturali”.

L'economia moderna “dipendendo sempre più dalla tecnologia a base scientifica, esige un gruppo di individui professionalmente preparati, capaci di intendere e di controllare le complesse basi della tecnologia moderna”.

Questa esigenza di “qualità” coinvolge certamente una base sociale molto vasta, ma non esclude, anzi diventa indispensabile, la formazione di gruppi ad alta specializzazione professionale. Quest'ultimo elemento porta alla definizione di “un sistema di istruzione e di addestramento diffuso che serva a selezionare i più idonei agli impegnativi compiti della tecnologia moderna”²⁰.

Gli elementi di natura finanziaria, sociale e strutturale, che caratterizzano lo “sviluppo economico moderno” presero forma in Italia in un periodo di tempo che va dalla definitiva caduta di Crispi nel 1896 allo scoppio della Prima Guerra mondiale. E' in questi anni che il nostro paese, anche se il fenomeno fu in gran parte limitato alle regioni settentrionali²¹, conobbe un periodo di espansione economica e di miglioramento delle condizioni di vita, che si possono quantificare in

²⁰S. KUZNETS, *Sviluppo economico e struttura*, Il Saggiatore, Milano 1969, pp. 249-250.

²¹Rimane sempre aperto il problema delle cause e delle responsabilità del mancato decollo del Sud, solo in minima parte coinvolto nello slancio economico dell'età giolittiana. Sono però da escludere interpretazioni che addebitano alla classe politica giolittiana un disinteresse strutturale per le condizioni del Mezzogiorno o addirittura l'intenzione di fargli giocare, come adombrato da Francesco Saverio Nitti, un ruolo sostitutivo delle colonie nel processo di industrializzazione del Nord.

L'economista Shepard Clough sostiene invece che la volontà politica di “ridurre le differenze economiche tra nord e sud mediante provvedimenti statali”, non fu sufficiente per ottenere un reale cambiamento. Nella società meridionale, senza distinzione di classe, persistevano mentalità ed atteggiamenti culturali sfavorevoli per “l'accettazione e l'introduzione dei nuovi sistemi industriali ed agricoli di produzione” S. B. CLOUGH, L. DE ROSA, *Storia dell'economia italiana dal 1861 ad oggi*, Cappelli, Bologna 1974, pp. 224-227.

Al di là dell'ampio dibattito politico-culturale e dell'infiltrarsi delle proposte, il problema dell'arretratezza delle regioni meridionali “lasciava tutto sommato abbastanza indifferenti le forze più dinamiche del capitalismo italiano e il grosso dello stesso movimento operaio e socialista...” A. AQUARONE, *L'Italia giolittiana (1896-1915)*, Il Mulino, Bologna 1981, p. 281. Nonostante l'aumento del “gap” a livello di reddito individuale tra Nord e Sud (nel 1911 il reddito pro-capite medio nel triangolo industriale era doppio rispetto a quello delle regioni meridionali) il Mezzogiorno nell'età giolittiana compì indubbi progressi sia economici, sia socio-culturali, Cfr. V. ZAMAGNI, *Industrializzazione e squilibri regionali in Italia*, Il Mulino, Bologna 1978, pp. 198-200.

una crescita media annua del prodotto interno lordo del 2,8% e un tasso medio di aumento del reddito per abitante del 2,1%. Indice quest'ultimo che appare addirittura superiore a quello di nazioni ben più sviluppate, come Francia, Inghilterra e Germania, ma che viene ridimensionato dal limitato incremento demografico, dovuto al fenomeno migratorio, e dai livelli di partenza notevolmente inferiori della produttività agricola, dell'espansione commerciale e dell'attività manifatturiera.

La ripresa dell'economia italiana dopo la cosiddetta "grande depressione" del periodo 1889-1894²² e la successiva espansione economica che, a parte la breve crisi del 1907, si protrasse ininterrotta fino al 1913, coincise con una felice fase dell'economia mondiale, definita da alcuni studiosi come una "seconda rivoluzione industriale". L'utilizzo produttivo dell'energia elettrica, del motore a scoppio e delle numerose scoperte della fisica e della chimica, l'apertura di grandi mercati internazionali e l'aumento della disponibilità di materie prime determinarono "un'accelerazione della produzione, soprattutto manifatturiera, accompagnata da un'espansione più che proporzionale degli scambi commerciali e da un'elevata dinamica nei movimenti internazionali del capitale e del lavoro"²³.

²²La depressione economica che colpì l'Europa negli ultimi due decenni del XIX secolo inescò nel nostro paese una diffusa caduta del reddito pro-capite e degli investimenti che culminò in una pericolosa crisi finanziaria. La crisi, aggravata da una serie di cattivi raccolti e dalle difficoltà per le esportazioni all'estero, si intrecciò con la politica autoritaria dei governi presieduti da Crispi, Rudinì e Pelloux, aumentando così il diffondersi del malcontento e delle agitazioni popolari. Il periodo compreso tra il 1887 e il 1895 è stato giustamente definito come "gli anni più neri dell'economia del nuovo Regno". Cfr. G. LUZZATTO, *L'economia italiana dal 1861 al 1894*, Einaudi, Torino 1968 e G. MANACORDA, *Crisi economica e lotta politica in Italia, 1892-1896*, Einaudi, Torino 1968.

²³G. TONIOLO, *op. cit.*, pp. 159-160.

Tab. 1. Reddito nazionale

Anni	Reddito nazionale a prezzi correnti	Popolazione residente	Numero indice dei prezzi	Reddito nazionale a prezzi 1938	
	<i>Milioni di lire</i>	<i>Migliaia di abitanti</i>	<i>Base: 1938 = 100</i>	Totale <i>Milioni di lire</i>	Pro-capite <i>Lire</i>
1899	11.410	33.342	17	65.575	1.961
1900	12.151	33.653	18	68.942	2.049
1901	12.502	33.870	17	73.367	2.166
1902	11.918	34.100	17	71.570	2.099
1903	13.050	34.316	17	74.954	2.184
1904	12.857	34.580	17	74.557	2.156
1905	13.515	34.849	17	78.051	2.240
1906	14.374	35.068	18	79.199	2.258
1907	16.079	35.351	19	86.869	2.457
1908	15.272	35.724	18	83.895	2.348
1909	16.594	36.111	19	89.303	2.473
1910	16.515	36.523	20	83.680	2.291
1911	18.313	36.878	20	90.376	2.451
1912	19.058	37.088	21	91.469	2.466
1913	19.827	37.256	21	94.608	2.539
1914	19.083	37.446	21	92.033	2.458
1915	21.218	37.680	23	93.216	2.474

FONTE: R. ROMEO, *Breve storia della grande industria in Italia 1861-1961*, Il Saggiatore, Milano 1988. p. 312.

La favorevole congiuntura internazionale, accompagnata da un mutamento abbastanza radicale della classe politica e imprenditoriale, permise anche in Italia l'inizio di un processo di "industrializzazione moderna"²⁴.

²⁴Secondo Kuznets l'industrializzazione moderna "è il prodotto della tecnologia e della scienza moderna, un riflesso del forte aumento dello stock di conoscenze utili [...] il continuo progresso della scienza e delle invenzioni ha prodotto una serie di innovazioni tecnologiche fondamentali (nuove fonti di energia, nuovi materiali industriali, nuove mac-

A partire dall'inizio del XX secolo l'accentuazione e la modernizzazione dell'attività industriale si diffuse agli altri settori dell'economia nazionale. Secondo i calcoli di Rosario Romeo il reddito nazionale, "che era nel 1895 di 61.423 milioni di lire del 1938, cresce costantemente negli anni successivi, fino a raggiungere nel quinquennio 1911-15 i 92.340 milioni; la partecipazione dell'industria alla formazione del prodotto lordo privato sale dal 19,6 nel 1895 al 25% nel 1914, mentre quella dell'agricoltura decresce dal 49,4 al 43,0%; la formazione annua del risparmio appare quintuplicata, e i suoi effetti si scorgono specialmente nel crescere degli investimenti in impianti e attrezzature produttive...". Conclude Romeo che questi indici segnano "una decisiva trasformazione nella vita economica del nostro paese" realizzando "per la prima volta dopo l'unità, un generale miglioramento delle condizioni di vita, documentato dall'incremento sostanziale del reddito pro-capite, che sale da 1.886 a 2.458 lire"²⁵.

In questo processo di modernizzazione della vita economico-produttiva svolse un ruolo importante non solo il potere politico con interventi più aderenti alle reali esigenze della società, ma anche la "comparsa sulla scena [...] di una classe imprenditoriale più dinamica e aggressiva, tendente a imporre valori e modelli di comportamento profondamente diversi dalle norme e dalle gerarchie tradizionali".

Molti nuovi imprenditori, come Camillo Olivetti o Giovanni Agnelli, prendendo le distanze dai ceti legati alla rendita fondiaria, insistevano sui problemi connessi con l'applicazione dei processi produttivi, senza dimenticare il nesso fra "successo dell'iniziativa privata" e "affermazione di nuovi ideali di giustizia sociale"²⁶.

Lo spirito di intraprendenza e le ambizioni di modernizzazione della nuova classe imprenditoriale trovò un valido appoggio nella politica riformatrice di Gio-

chine sia di produzione sia di consumo) che hanno fornito sempre più ricca materia al processo di industrializzazione". Per svilupparsi il processo di industrializzazione ha inoltre bisogno di un aumento "a tassi elevati" del capitale nazionale, della formazione di "impianti di dimensioni sempre più grandi richiedendo quindi un'infrastruttura urbana e nazionale" ed essere accompagnato da "profonde modifiche strutturali al suo interno".

S. KUZNETS, *Sviluppo economico e struttura... cit.*, pp. 243-245.

²⁵R. ROMEO, *Breve storia della grande industria in Italia 1861-1961*, Il Saggiatore, Milano 1988, pp. 52-53.

²⁶V. CASTRONOVO, *L'industria italiana dall'Ottocento a oggi*, Mondadori, Milano 1980, pp. 80-85.

litti “basata su un solido empirismo e attenta per il resto ad attenuare le tensioni sociali in un clima di libertà sindacale”²⁷.

Tab. 2. Prodotto lordo privato per rami di attività

Anni	Totale	Dati assoluti			Percentuali		
		Agri- coltura	Indu- stria	Ter- ziario	Agri- coltura	Indu- stria	Terz- ziario
Milioni di lire							
1899	11.102	5.583	2.236	3.283	50,3	20,1	29,6
1900	11.761	6.018	2.374	3.369	51,2	20,2	28,6
1901	12.000	6.144	2.427	3.429	51,2	20,2	28,6
1902	11.391	5.278	2.545	3.568	46,3	22,4	31,3
1903	12.560	6.274	2.609	3.677	49,9	20,8	29,3
1904	12.418	6.071	2.584	3.763	48,9	20,8	30,3
1905	12.759	6.035	2.847	3.877	47,3	22,3	30,4
1906	13.505	6.271	3.233	4.001	46,4	24,0	29,6
1907	15.613	7.379	3.903	4.331	47,3	25,0	27,7
1908	14.824	6.397	3.877	4.550	43,2	26,1	30,7
1909	16.215	7.334	3.986	4.895	45,2	24,6	30,2
1910	15.879	6.746	4.084	5.049	42,5	25,7	31,8
1911	17.640	8.065	4.335	5.240	45,7	24,6	29,7
1912	18.480	8.199	4.748	5.533	44,4	25,7	29,9
1913	19.220	8.710	4.746	5.764	45,3	24,7	30,0
1914	18.586	7.986	4.653	5.947	43,0	25,0	32,0
1915	21.611	8.907	6.149	6.555	41,2	28,5	30,3

FONTE: R. ROMEO, *op. cit.*, p. 326.

La politica di riconoscimento della funzione civile ed economica delle organizzazioni sindacali e la decisa presa di posizione a favore del miglioramento di livelli retributivi della classe operaia, avevano come fine certamente il tentativo, in parte

²⁷*Ibidem*, p. 103.

riuscito, di inserire il movimento operaio nel sistema politico liberale, ma anche quello di perfezionare e modernizzare l'apparato tecnologico e produttivo nazionale²⁸ e di allargare il mercato interno italiano.

Il potenziamento della domanda interna si verificò essenzialmente nelle aree più industrializzate, dove la remunerazione del reddito dei lavoratori impiegati nel settore industriale “era andata migliorando, dal 1901 in poi, ed era salita dall'indice 79,0 di quell'anno all'indice 99,7 del 1909, per poi ridiscendere nel triennio successivo e risalire al livello massimo nel 1913: con un incremento, fra i due estremi del periodo, del 26% di contro a un aumento del reddito nazionale, in termini reali, del 17%”²⁹.

A causa dei bassissimi livelli di partenza e al persistere di una situazione agraria arretrata³⁰, i livelli socio-economici dei ceti popolari, nonostante gli oggettivi miglioramenti, rimanevano ancora inferiori a quelli dei paesi europei industrializzati. Gli stessi rapidi e consistenti sviluppi verificatisi fra il 1896 e il 1914 nei settori dell'industria elettrica, della meccanica e dell'automobile, della chimica, della gomma, del cemento, oltre che nel tradizionale settore dell'industria tessile, non risultarono sufficienti a far uscire l'Italia dalla condizione di paese “agricolo-industriale”, bloccato da numerosi problemi strutturali ancora irrisolti, come gli squilibri fra Nord e Sud, fra città e campagna.

Comunque i risultati ottenuti nell'età giolittiana furono rilevanti. “Fra il 1908 e il 1913 il prodotto industriale pro-capite era cresciuto di due terzi e la produzione industriale era aumentata dell'87%, mentre l'incremento medio realizzato in tutta

²⁸Intervenendo alla Camera come Ministro dell'Interno del Governo Zanardelli, Giolitti affermò che era “un'errore, un vero pregiudizio, credere che il basso salario giovi al progresso dell'industria; l'operaio mal nutrito è sempre più debole fisicamente ed intellettualmente; e i paesi di alti salari sono alla testa del progresso industriale”. Citato in: *Ibidem*, p. 77.

²⁹R. ROMEO, *op. cit.*, p. 77.

³⁰Un certo miglioramento dell'economia agricola italiana si verificò nei primi quindici anni del secolo in termini di produttività e di crescita del reddito, grazie ad una politica agraria imperniata “nelle protezioni della produzione agricola e nello sviluppo dei trattati commerciali, nel progresso tecnico, nella diffusione dei mezzi tecnici moderni, nel credito agrario di favore, nell'assistenza tecnica, nell'istruzione professionale, nelle bonifiche e nelle irrigazioni”. G. ORLANDO, *Storia della politica agraria in Italia dal 1848 a oggi*, Laterza, Bari 1984, p. 72. Gli effetti positivi della politica agraria giolittiana si fecero però sentire soprattutto nelle regioni del Nord, favorite da migliori condizioni ambientali e dalla diffusione di una mentalità più disponibile ad una concezione “capitalistica” dell'agricoltura”.

Europa raggiungeva solo il 56%. Dal 1900 al 1914 il commercio estero italiano crebbe del 118%, mentre aumentava solo del 55% in Inghilterra e del 92% in Germania”³¹. Nonostante i progressi relativamente rapidi ottenuti, l'Italia, pur essendo passata dopo la Guerra di Libia da una fase di capitalismo moderno, ad una più ambiziosa fase imperialistica, non era riuscita a colmare le distanze con le grandi potenze industriali dell'Occidente.

“Nell'insieme – conclude Romeo – era troppo grave il ritardo accumulato dall'Italia nei decenni precedenti la sua rivoluzione industriale, che avevano visto invece la massima espansione delle economie d'oltralpe; e il compito di colmare il distacco appariva, ancor alla fine dell'età giolittiana, di assai lontana realizzazione”³².

1.4. Istruzione popolare e autonomie locali nel riformismo giolittiano

Il processo di industrializzazione che a partire dal 1896 interessò l'Italia non si limitò a produrre trasformazioni nell'attività produttiva, ma innesco il delinearsi di nuovi fenomeni nella società italiana, o almeno in quelle zone e in quegli strati maggiormente coinvolti da tale processo.

La concentrazione nelle città di vasti strati della popolazione, la maggiore diffusione della cultura e delle informazioni, la creazione, in particolare nel settore dei servizi, di nuovi profili professionali incentivarono in ambienti sociali sempre più ampi il desiderio e la necessità di istruzione e di sapere. Domanda di istruzione che si articolò da un lato nella richiesta di una più estesa alfabetizzazione di massa e dall'altro nella pressione per una più approfondita e prolungata scolarizzazione, intesa sia come adeguamento alle nuove esigenze professionali create dall'industrializzazione, sia come strumento di mobilità sociale ed economica.

Il rapporto sviluppo industriale/progresso della scolarità non era automatico. L'industrializzazione “creando una grande quantità di posti di lavoro che non richiedevano alcuna qualificazione ed utilizzando forza lavoro infantile, ostacolò lo sviluppo dell'istruzione elementare”³³. Ma la tesi, che alcuni dati potrebbero avallare, non tiene presente la variabile dell'intervento politico-sociale tendente ad

³¹R. ROMEO, *op. cit.*, p. 87.

³²*Ibidem*, p. 88.

³³M. BARBAGLI, *op. cit.*, p. 122.

annullare o almeno limitare gli effetti perversi di una industrializzazione “selvaggia”.

La regolamentazione attuata nel 1902 e poi rafforzata negli anni seguenti del lavoro delle donne e dei fanciulli³⁴, le iniziative a favore dell'assistenza scolastica, il potenziamento quantitativo del sistema formativo, ridussero, almeno nelle aree politicamente, sindacalmente e socialmente più progredite, il fenomeno dell'evasione dall'obbligo scolastico³⁵.

La questione scolastica divenne all'inizio del secolo un problema su cui dovettero confrontarsi tutte le forze politiche ed economiche italiane, consapevoli dell'importanza dell'istruzione in un momento di crescita e di trasformazione della società.

Il partito socialista aveva fin dai primi anni della sua costituzione sottolineato l'importanza dell'istruzione ai fini dell'emancipazione del proletariato e aveva inserito nel programma politico alcuni punti riguardanti la scuola, in particolare quella elementare. Fra le riforme tendenti ad elevare “il valore del proletario come uomo e come cittadino”, il programma minimo socialista prevedeva: “Istruzione obbligatoria, laica, gratuita fino alla 5^a classe elementare-Istruzione complemen-

³⁴La prima legge sul lavoro dei fanciulli nelle fabbriche e nelle miniere venne approvata nel 1886, ma ben presto si rivelò inadeguata. Nel 1893 il ministro Pietro Lacava, in base ai risultati di un'inchiesta sul lavoro minorile, presentò un disegno di legge che avrebbe dovuto migliorare ed ampliare la disciplina vigente in materia. Solo nel 1902, nel quadro della legislazione sociale promossa dal Governo Zanardelli-Giolitti e su sollecitazione del gruppo parlamentare socialista, il Ministro di Agricoltura, industria e commercio, Guido Baccelli, portò in approvazione dopo alcuni miglioramenti, un progetto elaborato dal predecessore Paolo Carcano. Cfr. Legge 19 giugno 1902, N. 242. *Sul lavoro delle donne e dei fanciulli* e Legge 26 giugno 1913, N. 886. *Requisiti di istruzione dei fanciulli per l'ammissione al lavoro negli stabilimenti industriali*.

³⁵Barbagli rileva che, nel periodo di maggiore espansione economica, nelle regioni maggiormente industrializzate (in particolare Piemonte e Lombardia), la percentuale di iscritti alle scuole elementari crebbe molto lentamente. Cfr. M. BARBAGLI, *op. cit.*, p. 123. Ma va tenuto conto che la scolarizzazione in quelle regioni aveva già raggiunto livelli che nella media nazionale del tempo rappresentavano quasi una soglia ottimale. L'evasione poi si verificava in maniera sensibile o a livello di corso superiore della scuola elementare o nei piccoli comuni rurali e montani che a causa del progressivo spopolamento e depauperamento delle risorse non erano più in grado di potenziare il servizio scolastico. Frequentate le classi elementari inferiori (le sole obbligatorie fino al 1904) gran parte dei preadolescenti abbandonava i corsi diurni per entrare nel mondo del lavoro, ma attraverso la frequenza di scuole serali o festive, molti di loro non interrompevano completamente la frequenza scolastica.

tare, parimenti obbligatoria e gratuita, per almeno altri quattro anni e, con essa, istruzione professionale tecnica od agraria – Sovvenzione agli scolari poveri, di vitto, vesti, mezzi di studio – Università popolari (estensione universitaria) – Autonomia universitaria – Miglioramento ed eguaglianza delle condizioni dei maestri e delle maestre”³⁶.

Nonostante il conclamato interesse per le questioni scolastiche in funzione di un reale miglioramento culturale e professionale dei ceti operai e contadini, i socialisti, anche in chiave di tattica politica, finirono con il privilegiare le questioni ideologiche, come la battaglia per la laicizzazione della scuola elementare.

Anche il mondo cattolico, pur con alcune differenziazioni interne, incentrò gran parte delle battaglie scolastiche su questioni ideologiche. Il problema dell'insegnamento della religione nella scuola elementare e della libertà di educazione, costituirono i punti forti su cui si sviluppò un serrato confronto con liberali e socialisti.

La questione scolastica trovò anche all'interno della classe liberale una nuova considerazione: non più solo una guardinga attenzione nei confronti delle istituzioni scolastiche formative delle *élites*, ma si fece sempre più pressante l'interesse per un sistema formativo generale maggiormente funzionale alle nuove realtà economico-produttive e alle prospettive di graduale democratizzazione dello stato.

Tramontati definitivamente i progetti di restaurazione autoritaria di fine secolo, si affacciava sulla scena politica la nuova strategia giolittiana che, senza rompere con il modello trasformistico inaugurato da Depretis, si confrontava sui problemi di sviluppo e di modernizzazione della nazione, con i movimenti socialista e cattolico e con la nuova classe imprenditoriale e finanziaria.

Giolitti ravvisava nella diffusione dell'istruzione popolare e nella realizzazione di un organico sistema per l'istruzione tecnico-professionale due importanti strumenti per coinvolgere nel sistema politico liberale anche le classi meno abbienti e per venire incontro alle nuove esigenze dello sviluppo produttivo³⁷.

³⁶R. MICHELS, *Storia critica del movimento socialista italiano. Dagli inizi fino al 1911*, “La Voce”, Firenze 1926, pp. 221-22. Il programma minimo socialista, da attuarsi attraverso l'azione politico-parlamentare, venne approvato dal Congresso nazionale tenutosi a Roma nel 1900.

³⁷Durante la prima esperienza di Presidente del Consiglio, parlando agli elettori di Dro-nero, Giolitti manifestò l'urgenza di porre la scuola italiana in sintonia con le esigenze della vita moderna “perché l'istruzione e l'educazione di un popolo è coefficiente necessa-

Certamente Giolitti non possedeva un preciso progetto di politica scolastica, in quanto era estraneo alla sua mentalità progettare a priori modelli istituzionali da imporre alla società. Anzi, lasciando aperto il confronto con le forze in trasformazione della società, sollecitava il contributo e la collaborazione costruttiva di movimenti di diversa natura ideologica, quali i socialisti e i cattolici. Anche sul piano della politica scolastica lo statista di Dronero sviluppò la strategia della mediazione nei confronti degli strumenti operativi, ma senza venir sostanzialmente meno al perseguimento dei reali obiettivi.

Presentando alla Camera nel 1903 il suo secondo Governo, Giolitti dichiarò di voler continuare quella politica di “libertà la più ampia, nei limiti della legge” già iniziata con il precedente Governo Zanardelli³⁸ e che aveva prodotto “una grande pacificazione sociale insieme a notevoli benefici delle officine e dei campi”. Il nuovo quadro politico istituzionale veniva visto come premessa di un “periodo di riforme sociali, economiche e finanziarie”.

Il nuovo governo puntava in particolare al miglioramento delle condizioni dei ceti popolari attraverso l'aumento dei salari, la rivitalizzazione di una “agricoltura languente” e lo sviluppo di industrie e commerci. Accanto a questi provvedimenti economici, Giolitti giudicava prioritaria la “necessità di rialzare la istruzione primaria, migliorando ad un tempo la condizione dei maestri elementari”. La “condizione di vera inferiorità” in cui languiva l'istruzione popolare era a suo avviso “fonte di gravi danni economici, morali e politici”. E concludeva che la “guerra all'analfabetismo, all'ignoranza, alla superstizione”, era un dovere primario “di una illuminata democrazia”, alla quale il suo governo mirava con il concorso anche delle forze politiche rappresentative dei ceti operai e di quelli produttivi emergenti³⁹.

Il maggior provvedimento scolastico del Governo, durato in carica dal novembre 1903 al marzo 1905, fu la Legge 8 luglio 1904, N. 407. *Provvedimenti per la*

rio alla sua prosperità”. G. GIOLITTI, *Discorsi extraparlamentari*, Einaudi, Torino 1952, p. 156.

³⁸Il Governo Zanardelli, nel quale Giolitti assunse il fondamentale incarico di Ministro dell'Interno, fu, secondo Emilio Gentile, il primo “esperimento di politica liberale in senso democratico, per favorire il progresso economico e l'educazione politica delle classi lavoratrici, nell'ambito e nei limiti dello Stato monarchico, liberale e borghese”. E. GENTILE, *L'età giolittiana 1899-1914*, in: *Storia dell'Italia contemporanea*, ESI, Napoli 1977, vol. II, p. 23.

³⁹CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari. Discussioni*, Leg. XXI, 1 dicembre 1903, pp. 9.201-9.203.

scuola e pei maestri elementari, meglio nota come “Legge Orlando”, dal nome del giovane Ministro della Pubblica istruzione. La Legge e altri successivi provvedimenti costituiscono una notevole spinta a favore dell'istruzione popolare, trovando, e non solo a livello parlamentare, il sostegno degli stessi socialisti, che vedevano in parte realizzate alcune delle richieste sulla scuola previste dal loro programma.

La Legge Orlando non si presentò come un momento di rottura con la tradizione scolastica liberale: fu in sostanza un coraggioso, ma necessario tentativo di adeguare il sistema scolastico della Legge Casati alle nuove esigenze culturali della società e per agevolare anche sul piano scolastico la nuova fase di sviluppo economico. I provvedimenti in materia di istruzione popolare, puntando ad una estensione dell'obbligo scolastico e ad una sua più incisiva applicazione, introdussero maggiori oneri finanziari per i comuni e più ampi controlli sulla loro attività scolastica. L'intervento statale si limitava ad una serie di sussidi e di concorsi finanziari per venire incontro ai maggiori impegni ed oneri dei comuni.

La Legge Orlando rappresentò perciò un “organico tentativo di mantenere formalmente inalterato il riparto di competenze tra Stato ed enti locali nell'istruzione”⁴⁰ come previsto dalla Legge Casati e in sintonia con la concezione giolittiana dei rapporti fra stato, autonomie locali e realtà sociali.

Lo statalismo e l'accentramento dei pubblici servizi, tipici del modello amministrativo “napoleonico” applicato anche in Italia, era considerato da Giolitti “perniciosissimo” sia sul piano politico, sia su quello economico. Lo stato veniva a spendere per i servizi pubblici “assai più di quanto spenderebbero le amministrazioni locali” o la stessa gestione dei privati.

Di fronte alla “lentezza” e alla “mala organizzazione dei servizi dello Stato”, fra i quali comprendeva “il disordine nella pubblica istruzione”, Giolitti sosteneva la linea del “decentramento”, anche in opposizione ai fautori dell'avocazione allo stato di “servizi di grande importanza, come ad esempio l'istruzione primaria [che] in mano allo Stato procederebbero peggio, costerebbero di più, e ci condurrebbero a guai peggiori...”⁴¹.

L'opposizione giolittiana all'avocazione allo stato della scuola elementare, così come per la statizzazione delle ferrovie o la creazione di “una grande Banca di Stato”, non costituiva però un punto fermo, quasi dogmatico, ma una concezione del ruolo dello stato da confrontarsi continuamente e in modo pragmatico con le

⁴⁰G. F. FERRARI, *op. cit.*, p. 84.

⁴¹G. GIOLITTI, *op. cit.*, pp. 198-199.

esigenze emergenti della società. La professione di fede nei confronti del decentramento amministrativo, delle autonomie locali e dell'iniziativa privata fatta da Giolitti nel 1897 di fronte agli elettori di Caraglio, non venne rinnegata nella sostanza, ma adattata e corretta di fronte al mutare delle realtà politico-sociali nel primo decennio del secolo⁴².

1.5. La svolta dell'interventismo statale (1906-1911)

Mentre Giolitti riteneva poter realizzare il proprio progetto riformista attraverso un dinamico compromesso sociale e politico fra borghesia liberale e sinistra riformista, senza mortificare il ruolo delle autonomie locali e dell'iniziativa privata, il suo maggiore antagonista all'interno dello schieramento costituzionale, Sidney Sonnino, perseguiva un progetto di riformismo sociale attraverso l'intervento diretto di uno stato forte, chiuso all'influenza e ai compromessi con la destra reazionaria, con i socialisti e con il mondo cattolico.

Anche Sonnino puntava, attraverso un organico programma di riforme sociali ed economiche ad integrare le masse popolari nello stato liberale e a neutralizzare gli attacchi dei socialisti al sistema borghese. Questo programma di "giustizia e di igiene sociale" poteva essere attuato solo da "uno Stato forte retto da un governo forte".

Nel celebre articolo *Torniamo allo Statuto*, apparso sulla rivista "Nuova Antologia" nel 1897, Sonnino, cosciente della disastrosa situazione economica, sociale e morale dei comuni delle zone più arretrate e povere del paese, sosteneva che "in molti casi non è da considerarsi come più favorevole alla libertà e allo svolgimento della personalità individuale la delegazione delle funzioni proprie dello

⁴²La diffidenza di Giolitti nei confronti di uno stato accentratore e monopolizzatore, come concepito da Crispi e in parte da Sonnino, non andava oltre la rivalutazione del ruolo politico-amministrativo delle autonomie esistenti nello stato liberal-unitario. Anche in materia di amministrazione scolastica, l'intervento statale si concretizzò in forme di integrazione e confronto fra potere centrale ed enti locali. "Alle decise spinte autonomistiche del socialismo municipale da una parte e delle correnti cattoliche dall'altra ebbe a corrispondere, nell'età giolittiana, l'azione di controllo o di freno, a seconda dei casi, dello statista di Dronero, deciso a nulla concedere, in tema di decentramento, più dell'autonomia di comuni e province, che ammetteva inquadabile semmai nell'istituto consorziale". G. DE CESARE, *L'ordinamento comunale e provinciale in Italia. Dal 1862 al 1942*, Giuffrè, Milano 1977, p. 591.

Stato ad una autorità locale piuttosto che al Governo centrale, e che anzi, date le nostre condizioni sociali, si rischia talvolta di rendere più facile e più grave l'oppressione di una classe sull'altra, oppure le tirannie delle consorterie locali, facendo così mancare l'autorità sociale del suo supremo ufficio"⁴³.

Fra i diversi punti di politica sociale da sviluppare per ottenere una "più umana ed uguale distribuzione della ricchezza, comprendendo in questa parola di ricchezza anche l'educazione morale e intellettuale oltreché il possesso dei beni materiali", Sonnino nel successivo articolo *Quid agendum?*, apparso nel 1900, propose anche l'avocazione allo stato della scuola elementare.

Oltre a venire incontro ad "un'antica aspirazione dei maestri", l'avocazione della scuola elementare era dettata dalla necessità di non "dipendere oggi dalle sole sorti più o meno prospere delle finanze locali; lo Stato ha un sano interesse, per i propri fini di civiltà e di conservazione, di migliorare le condizioni dell'istruzione popolare anche là, anzi principalmente là dove le risorse economiche e finanziarie dei Comuni sono insufficienti a provvedervi decorosamente"⁴⁴.

Solo nel 1906, dopo la caduta del Governo Giolitti e il breve intermezzo del giolittiano Alessandro Fortis, Sonnino poté dar vita ad un governo basato su un programma riformatore che riuscì ad ottenere il consenso anche dell'estrema sinistra⁴⁵.

Il programma organico di riforme proposto dal nuovo governo per promuovere lo sviluppo sociale ed economico del paese aveva come perno la riforma delle amministrazioni locali e la questione "sempre più acuta e complessa" del Mezzogiorno. Per combattere la "vergogna" dell'analfabetismo Sonnino inserì nel programma "tutto un sistema di speciali e più intensi sussidi alla scuola primaria nei medi e nei piccoli comuni, con azione diretta dello Stato dove la scuola non manchi del tutto".

Le proposte di intervento scolastico inserite nel disegno di legge sugli interventi a favore del Mezzogiorno costituirono un primo tentativo di realizzare un'efficace azione riformatrice attraverso una forte presenza statale.

⁴³UN DEPUTATO, *Torniamo allo Statuto*, in: "Nuova Antologia", F. 1 gennaio 1897, pp. 13-14.

⁴⁴S. SONNINO, *Quid agendum? Appunti di politica e di economia*, in: "Nuova Antologia", F. 690, 16 settembre 1900, p. 350.

⁴⁵Entrarono a far parte del primo Governo Sonnino il radicale Sacchi ed il repubblicano Pantano, rispettivamente alla Giustizia e all'Agricoltura. Ad altri due radicali, Alessi e Credaro, vennero affidati i sottosegretariati alle Finanze e alla Pubblica istruzione. I socialisti si limitarono a dare il loro voto favorevole.

L'intervento dello stato nell'istruzione primaria, limitatamente ai comuni inadempianti delle regioni meridionali e delle Isole, avrebbe iniziato, secondo gli intenti di Sonnino, "la graduale avocazione allo Stato della scuola del popolo; a compierla immediatamente difetterebbero gli organi amministrativi centrali e locali. L'educazione delle classi lavoratrici è altissimo compito e interesse di Stato, il quale deve accingersi a organizzare una scuola popolare dove la coscienza del cittadino si formi e si svolga alla luce degli alti ideali della patria e della vita civile"⁴⁶.

La breve vita del Governo Sonnino, incapace di coagulare una maggioranza parlamentare e privo di una base sociale che ne sostenesse la politica, non impedì l'approvazione della Legge sul Mezzogiorno, ereditata da Giolitti, ma solo dopo la modifica delle disposizioni, anche in campo scolastico, più radicali.

Giolitti, presentando in Parlamento il suo terzo Ministero, sottolineò che, nel particolare momento di espansione economica, il problema più importante era "quello del miglioramento delle classi lavoratrici". Per ottenere "alti salari e buone condizioni di lavoro", la strada da seguire era l'accordo e la collaborazione fra "capitale" e lavoratori. Collaborazione che poteva essere favorita da una "sapiente legislazione sociale" che fra le altre cose "provvedesse" alla migliore istruzione dell'operaio, e così ne renda più proficuo il lavoro...". Lo sviluppo economico andava assecondato e favorito sul piano scolastico non più solo attraverso la "più rapida diffusione dell'istruzione popolare", ma anche e soprattutto attraverso il riordino e il potenziamento dell'istruzione tecnica e professionale "ora affatto inadeguata ai continui progressi delle industrie"⁴⁷.

Il "lungo ministero" Giolitti, durato dal maggio 1906 al dicembre 1909, pur caratterizzandosi per l'impegno a favore della legislazione sociale finalizzata al miglioramento delle condizioni di vita del proletariato e per i successi ottenuti nel settore economico con la conversione della rendita e la chiusura in attivo dei bilanci nazionali, non operò alcun rilevante intervento a livello di istruzione popolare.

Il ministro della Pubblica istruzione, Luigi Rava, si trovò impegnato ad attuare e gestire le innovazioni della Legge Orlando e della Legge sul Mezzogiorno, migliorando ed aumentando i sussidi statali e le provvidenze a favore delle condizioni giuridiche ed economiche dei maestri. Lo stesso nuovo regolamento dell'istruzione elementare, messo a punto nel 1908, si limitò a razionalizzare la situa-

⁴⁶CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari. Discussioni*, Leg. XXII, 8 marzo 1906, p. 6.400.

⁴⁷*Ibidem*, 12 giugno 1906, pp. 8.328-8.331.

zione esistente e la sua applicazione diede luogo ad un acceso dibattito limitatamente alla *vexata quaestio* dell'insegnamento della religione⁴⁸.

Le maggiori novità si ebbero invece a livello di istruzione professionale. Mentre ferveva il dibattito sulla riforma degli studi secondari sia all'interno della *Commissione reale per l'ordinamento degli studi secondari in Italia*, nominata dal ministro Leonardo Bianchi nel 1905 e fra le associazioni dei professori, sia in Parlamento e nella pubblica opinione maggiormente interessata e coinvolta, il ministro di Agricoltura, industria e commercio, Francesco Cocco-Ortu, pose mano ad un primo riordino di tutto il settore, rimasto fino allora privo di un organico supporto legislativo e amministrativo.

I provvedimenti emanati fra il 1907 e il 1909 per il riordinamento dell'istruzione professionale, agraria, commerciale e industriale⁴⁹ avevano un duplice scopo. In primo luogo il governo, senza sovrapporsi all'iniziativa degli enti locali e delle forze economiche private, ritenne necessario il ricorso alla legislazione e all'intervento statale per "consentire un flusso di fondi pubblici superiore a quello attuabile con le sole leggi di bilancio, sia per conferire organicità e razionalità alle procedure di apertura e ai criteri di mantenimento, sia infine per definire in modo

⁴⁸Sul dibattito sviluppatosi alla Camera dei Deputati nel febbraio 1908 al momento della discussione sulla mozione presentata dal socialista Leonida Bissolati e conclusasi con il rigetto di quest'ultima e con il voto di fiducia nei confronti della posizione del Governo e del nuovo Regolamento del ministro Rava (R.D. 6 febbraio 1908, N. 150, *Regolamento generale per l'istruzione elementare*) si veda: A. AQUARONE, *Lo Stato catechista*, Parenti, Firenze 1961 e L. PAZZAGLIA, *Stato laico e insegnamento religioso in alcuni dibattiti del primo Novecento (1902-1908)*, in: "Pedagogia e Vita", N. 4, aprile-maggio 1981, pp. 379-416.

⁴⁹Cfr. Legge 30 giugno 1907, N. 414. *Provvedimenti per l'insegnamento industriale e commerciale*; Legge 14 luglio 1907, N. 513. *Assetto giuridico dell'insegnamento agrario ambulante*; Legge 5 luglio 1908, N. 393. *Autorizzazione di maggiori assegnazioni nello stato di previsione della spesa del Ministero di Agricoltura, industria e commercio per l'insegnamento industriale e commerciale*; Legge 19 luglio 1909, N. 526. *Provvedimenti per il miglioramento economico dei professori delle Scuole speciali e pratiche di agricoltura*; R.D. 12 settembre 1907, N. 187. *Regolamento per la istituzione e riordinamento delle scuole industriali e commerciali*; R.D. 22 marzo 1908, N. 172. *Istituzione di un Consiglio superiore dell'insegnamento agrario, industriale e commerciale*. Sulle iniziative promosse da Cocco-Ortu nel settore dell'istruzione professionale si veda: MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, *L'azione del Ministero nell'ultimo triennio. Relazione*, Civelli, Roma 1909.

omogeneo benché non necessariamente uniforme l'ordinamento didattico dei corsi e il valore dei titoli di studio conseguiti al termine di essi”⁵⁰.

Il potenziamento dell'istruzione professionale veniva visto non solo in funzione dello sviluppo economico del paese, ma anche come un sistema per alleggerire la pressione scolastica sulle scuole classiche e tecniche e così prevenire il fenomeno della disoccupazione intellettuale. Il fenomeno del “*proletariato accademico*” e quello degli “*sportati intellettuali*”, secondo l'attenta rivista di Nitti ed Einaudi, “*La Riforma Sociale*”, erano “favoriti dalla tendenza diffusa in tutte le classi sociali di spingere il maggior numero di figli alla frequenza delle scuole medie e superiori in modo da gettare sul mercato professionale un'offerta assai superiore ai bisogni...”. Funzionale quindi al sistema economico e a quello sociale appariva il settore dell'istruzione professionale che “sfolando gli istituti classici, forma quell'esercito attivo che presiede e coopera al fecondo incremento della ricchezza nazionale”⁵¹.

La Legge Orlando e quella per il Mezzogiorno avevano indubbiamente contribuito a migliorare le condizioni dell'istruzione popolare, soprattutto incentivando e favorendo la creazione di nuove scuole e aumentando il numero dei corsi serali e festivi per adulti. Ma i risultati, nonostante il raddoppio della spesa statale, erano ancora lontani dall'obiettivo di raggiungere i livelli di alfabetizzazione delle nazioni europee industrializzate⁵².

L'inchiesta condotta tra il 1907 e il 1908 dal direttore generale dell'istruzione primaria e popolare, Camillo Corradini, mise in luce le ancora gravi carenze quantitative e qualitative della scuola elementare, soprattutto nelle regioni del Sud e nelle zone rurali più arretrate, incapace quindi di affrontare con risolutezza l'annoso problema dell'analfabetismo⁵³. L'inchiesta fu un vero e proprio “atto di ac-

⁵⁰G.F. FERRARI, *op. cit.*, p. 192.

⁵¹F. VIRGILII, *L'insegnamento industriale e commerciale in Italia*, in: “*La Riforma Sociale*”, N. 17, 1907, p. 937.

⁵²La spesa annuale per alunno di scuola elementare passò da 26,07 lire nel 1899, a 38,63 lire nel 1907 e a 68,18 lire nel 1912. Al Censimento del 1911 il tasso di analfabetismo era sceso di 10 punti, dal 48,5% al 37,6%, contro una media di 6-7 punti dei tre decenni precedenti. Sempre nel 1911 la percentuale di iscritti alla scuola elementare sulla popolazione di età 5-11 anni era ancora ferma al 76%, per scendere al 50% in Basilicata e addirittura al 45% in Calabria. Cfr. V. ZAMAGNI, *Istruzione e sviluppo economico in Italia 1861-1913*, in: AA.VV. *Lo sviluppo economico italiano 1861-1940*, Laterza, Bari 1973, pp. 195 e 226-227.

⁵³Cfr. MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *L'istruzione primaria e popolare in Italia con particolare riferimento all'anno scolastico 1907-1908. Relazione presentata a*

cusa contro la classe politica locale e, di riflesso, contro il riparto di attribuzioni tra i soggetti pubblici nell'istruzione e contro l'appartenenza stessa del servizio all'istanza comunale"⁵⁴.

Ancor prima che fossero resi noti ufficialmente i dati dell'inchiesta Corradini e quelli del Censimento del 1911, dai quali emerse che la battaglia contro l'analfabetismo era ancor lontana dall'essere vinta, fu nuovamente Sonnino a proporre la soluzione radicale dell'avocazione della scuola elementare allo stato.

Presentando nel dicembre 1909 il suo secondo Ministero, Sonnino si assunse come impegno "assicurare in ogni parte del paese la piena attuazione della legge sull'istruzione obbligatoria, integrando e sostituendo, dove occorra, le forze stremate e l'azione deficiente dei comuni; migliorando la condizione degli insegnanti ed elevando la dignità della scuola"⁵⁵.

Il nuovo ministro della Pubblica istruzione, Edoardo Danco, mettendo a punto l'apposito disegno di legge cercò di portare a compimento un processo di intervento diretto dello stato nella gestione dell'istruzione popolare che era iniziato nel 1903 con la Legge Nasi sullo stato giuridico ed economico dei maestri elementari e poi proseguito con la Legge Orlando e la Legge per il Mezzogiorno.

Il disegno di legge presentato nel febbraio 1910 da Daneo si muoveva secondo le linee operative indicate da Corradini nella relazione finale dell'inchiesta. Lo stato doveva imporre "al proprio erario un nuovo sacrificio" e conseguentemente determinare "un maggiore e diretto e continuo intervento [...] nell'amministrazione della scuola, di guisa che questa, pur senza recidere del tutto quei forti e necessari vincoli, che la legano alla vita locale, si liberi nondimeno della cerchia troppo ristretta del piccolo comune, che minaccia di soffocarla e d'immiserirla, e si espanda e spazi entro un organismo più ampio e poderoso, in cui convergano, nella concordia del fine, interesse e mezzi da parte dello Stato e da parte dei comuni"⁵⁶.

S.E. *il Ministro della Pubblica istruzione dal Direttore generale per l'istruzione primaria e popolare, dott. Camillo Corradini*, Tip. Operaia Romana Cooperativa, Roma 1910, voll. 4.

⁵⁴G.F. FERRARI, *op. cit.*, p. 105.

⁵⁵CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari. Discussioni*, Leg. XXIII, 18 dicembre 1909, p. 4.694.

⁵⁶MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *L'istruzione primaria e popolare... cit.*, vol. I, pp.560-561.

La proposta di Daneo prevedeva la costituzione di consorzi provinciali tra comuni non capoluoghi di provincia o di circondario ai quali sarebbe stato affidato il compito di gestire le scuole elementari.

Caduto dopo “cento giorni” anche il secondo Governo Sonnino, nato su una maggioranza conservatrice debole ed incerta, il successore Luigi Luzzatti riprese il progetto di avocazione, però portandovi alcune sostanziali modifiche che venivano incontro alle proteste dei cattolici e anche di quei settori liberali timorosi di uno svuotamento delle funzioni dei comuni e di un impegno economico troppo gravoso per lo stato.

Il nuovo Presidente del Consiglio, considerato un conservatore illuminato, si presentò al Parlamento con una maggioranza spostata a sinistra e con un programma limitato: riforma elettorale, del Senato e dell'istruzione elementare. Luzzatti propose di introdurre alcune modifiche all’“ottimo disegno di legge sulla scuola elementare” per “determinare fervide, operose simpatie tra la vita civile del Comune e la scuola del popolo”⁵⁷.

Il nuovo ministro della Pubblica istruzione, il radicale Luigi Credaro, sostituì il contestato consorzio provinciale con il Consiglio provinciale scolastico, presieduto dal Provveditore e composto da 15 membri, metà di nomina ministeriale e l'altra metà eletta dalla provincia, dai comuni e dagli stessi insegnanti elementari. Infine per combattere il fenomeno dell'evasione scolastica venne introdotta l'istituzione obbligatoria del Patronato scolastico.

La Legge Daneo-Credaro, in seguito al “ridimensionamento delle ambizioni stataliste e lo sforzo di tener conto delle rivendicazioni e delle esigenze delle autonomie locali”⁵⁸, poté essere approvata solo dopo il ritorno di Giolitti al governo.

1.6. Crisi del riformismo giolittiano

La crisi economica del 1907, che aveva bruscamente rallentato il *trend* di sviluppo iniziato verso la fine del secolo precedente, “inasprì la tensione sociale e fece emergere tendenze nuove e più aggressive sia nel proletariato che nella borghesia, in senso ostile alla mediazione giolittiana”⁵⁹. Che la situazione politica, so-

⁵⁷CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari. Discussioni*, Leg. XXIII, 28 aprile 1910, p. 6.396.

⁵⁸L. PAZZAGLIA, *op. cit.*, p. 305.

⁵⁹E. GENTILE, *op. cit.*, p. 141.

ziale ed economica stesse cambiando, se ne accorse lo stesso Giolitti. Presentando il suo quarto Ministero avvertì che, sebbene le condizioni finanziarie fossero ancora buone, le esigenze di bilancio non consentivano “considerevoli aumenti di spesa, oltre a quelle già proposte, né diminuzioni di entrate; onde si impone un periodo di sosta nell'aumento delle spese, affinché il normale aumento delle entrate assicuri la finanza contro qualsiasi eventualità impreveduta...”⁶⁰.

La Daneo-Credaro che, secondo Giolitti, avrebbe provveduto “efficacemente all'istruzione elementare”, era considerata il maggior sforzo possibile che lo stato poteva in quel momento fare nel settore. Il baricentro della politica scolastica si sarebbe spostato sulla riforma dell'istruzione secondaria “affine di renderla più efficace e più adatta all'indole della gioventù italiana, alle necessità della vita moderna e alle mutate condizioni del paese”⁶¹.

Nonostante il vasto dibattito sviluppatosi nel mondo politico e culturale italiano sulla questione della riforma dell'istruzione secondaria e le articolate proposte formulate dalla *Commissione reale*, gli unici provvedimenti ad essere varati furono l'istituzione a partire dall'anno scolastico 1911/12 di sezioni moderne nei ginnasi e nei licei e dei corsi magistrali annessi ai ginnasi isolati⁶².

La relazione finale della *Commissione reale*, elaborata sulla base dei risultati di una vasta indagine sulle condizioni dell'istruzione secondaria nei suoi diversi aspetti (edilizia, metodi, preparazione e reclutamento dei docenti, profitto degli studenti, ecc.), propose in sostanza l'unificazione dei corsi inferiori dei licei e degli istituti tecnici per costituire un corso secondario inferiore unitario, triennale e senza l'insegnamento del latino.

Inoltre propose di affiancare al tradizionale liceo “istituito in altri tempi per solo vantaggio delle classi più cospicue, dei figli della nobiltà, della magistratura, della borghesia più ricca”, un liceo “moderno” in cui la sostituzione dello studio

⁶⁰CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari. Discussioni*. Leg. XXIII, 6 aprile 1911, p. 13.572.

⁶¹*Ibidem*, 13.574.

⁶²Cfr. Legge 21 luglio 1911, N. 860. *Istituzione di sezioni di ginnasi superiori e di licei moderni*; Legge 21 luglio 1911, N. 861. *Istituzione di corsi magistrali in comuni sedi di ginnasio isolato e privi di scuola normale*. L'istituzione dei corsi magistrali biennali annessi ai ginnasi isolati, venne promossa da Credaro sia per sopperire alla mancanza di insegnanti elementari diplomati, anche in previsione all'aumento delle classi dopo l'approvazione della Legge Daneo-Credaro, sia per dirottare parte degli studenti dei ginnasi verso studi alternativi al liceo. Cfr. F. DE VIVO, *La formazione del maestro dalla Legge Casati ad oggi*, La Scuola, Brescia 1986, pp. 90-95.

del greco con una seconda lingua straniera, il potenziamento delle materie scientifiche e l'introduzione di discipline giuridico-economiche, avrebbe maggiormente corrisposto "ai bisogni della borghesia bassa" e del proletariato⁶³. Nettamente contrari a questa soluzione furono Gaetano Salvemini e Alfredo Galletti, esponenti della *Federazione nazionale insegnanti scuole medie* (FNISM). In seguito alle polemiche dimissioni dalla *Commissione reale*, pubblicarono nel 1908 una relazione alternativa in cui, al posto di una scuola media inferiore unitaria, sostenevano la necessità di differenziare le scuole di formazione culturale generale da quelle di preparazione tecnico-professionale. La posizione "conservatrice" di Salvemini e di larga parte della FNISM nasceva dal timore che una scuola media unica creasse eccessive illusioni nelle famiglie di modeste condizioni economiche e aumentasse il fenomeno della disoccupazione intellettuale⁶⁴.

Di fronte alla mancanza di un organico progetto pedagogico e culturale che raccogliesse il consenso della maggioranza del mondo politico e di quello scolastico-culturale, il governo non si sentiva in grado di affrontare con risolutezza un provvedimento che avrebbe avuto implicazioni sui rapporti politico-sociali e sui meccanismi di acquisizione e di gestione del consenso.

Le proposte di riorganizzare l'ordinamento scolastico sulla base della supremazia degli studi classici e con connotazioni fortemente selettive, così come con sempre maggior consenso sosteneva Giovanni Gentile⁶⁵, avrebbero forse garantito la serietà degli studi e ridotto il fenomeno della disoccupazione intellettuale, ma avrebbero nel contempo scontentato quei ceti sociali emergenti della piccola borghesia che vedevano nell'istruzione media e superiore un importante strumento di ascesa sociale.

Miglior fortuna ebbe il settore dell'istruzione professionale che nel primo decennio del secolo aveva ricevuto un notevole impulso e, almeno nelle regioni settentrionali, poteva come numero di iscritti competere con le scuole e gli istituti tecnici⁶⁶.

⁶³COMMISSIONE REALE PER L'ORDINAMENTO DEGLI STUDI SECONDARI IN ITALIA, *Relazione*, Cecchini, Roma 1909, vol. I, pp. 279-281.

⁶⁴Cfr. A. GALLETTI, G. SALVEMINI, *La riforma della scuola media. Notizie, osservazioni, proposte*, Sandron, Milano 1908, pp. 65-107.

⁶⁵Sulle proposte di Giovanni Gentile nei confronti della riforma dell'istruzione secondaria si vedano i saggi raccolti nel volume *Scuola e filosofia*, Sadron, Palermo 1908 e il successivo *La nuova scuola media*, Vallecchi, Firenze 1925.

⁶⁶Nel 1911 su 167.891 alunni maschi fra gli 11 e i 15 anni iscritti nelle scuole secondarie, 42.837 (pari al 25,5%) frequentavano i ginnasi, 70.209 (41,8%) le scuole tecniche e 54.845

Il ministro di Agricoltura, industria e commercio, Francesco Saverio Nitti, ritenne indispensabile dopo solo cinque anni dai provvedimenti del predecessore Cocco-Ortu elaborare un ulteriore provvedimento legislativo, per razionalizzare l'impiego delle risorse dello stato e degli enti locali, per garantire la qualità dell'insegnamento e procedere, pur tutelando la specificità professionale delle singole scuole, ad un raccordo dei curricoli e dei titoli di studio rilasciati. Oltre alla classificazione in tre gradi delle scuole professionali, la legge prevedeva l'istituzione di consorzi tra comuni, province, camere di commercio e privati per la gestione delle iniziative locali in materia⁶⁷.

Con la crisi del Governo Giolitti, dopo le prime elezioni a suffragio universale del 1913 e causata dall'uscita dei radicali dalla maggioranza⁶⁸, la destra liberale poté tornare al potere con il ministero guidato da Antonio Salandra. Il nuovo governo, formato in gran parte da conservatori, pur avendo ottenuto il sostegno parlamentare dei giolittiani, oltre che dei cattolici e dei nazionalisti, si presentò come un'alternativa al sistema parlamentare consolidato negli anni precedenti da Giolitti. Salandra, interprete del rinascente sentimento nazionalistico e degli interessi imperialistici del nuovo capitalismo italiano, da tempo sosteneva, in opposizione alla politica giolittiana, il ritorno ai principi e ai metodi del liberalismo classico attraverso il rafforzamento del "vigore" e dell'"autorità dello Stato", per portarli "alla massima loro efficienza".

(32,7%) le scuole professionali agrarie, industriali e commerciali. I rapporti percentuali però variavano sensibilmente a seconda delle zone geografiche: Italia settentrionale (17,8; 40,8; 41,4), Italia centrale (23,9; 40,1; 36,0), Italia meridionale e Isole (38,2; 44,5; 17,3). Cfr. G.F. FERRARI, *op. cit.*, p. 137.

⁶⁷Cfr. Legge 14 luglio 1912, N. 854. *Riordinamento dell'istruzione professionale*; R.D. 22 giugno 1913, N. 1.014. *Regolamento generale sull'istruzione professionale (scuole industriali e commerciali)*. Nel 1911 Nitti aveva sostituito il *Consiglio superiore dell'insegnamento agrario, industriale e commerciale*, istituito presso il Ministero di Agricoltura, industria e commercio da Cocco-Ortu, con tre distinti Consigli per l'istruzione agraria, per l'istruzione artistico-industriale e per l'istruzione industriale e commerciale. Cfr. RR.DD. 21 dicembre 1911, N. 1474, 1475, 1476 e 1477.

⁶⁸Dalle elezioni del 1913, grazie all'accordo stipulato con il conte Gentiloni, presidente dell'Unione Elettorale Cattolica e non ultimo alle manovre elettorali del governo, la maggioranza giolittiana riuscì vittoriosa. Contemporaneamente si erano rafforzate le opposizioni di sinistra, i cattolici e i nazionalisti. In seguito alle polemiche sviluppatesi sul significato e sulla reale portata politica del Patto Gentiloni, nel marzo 1914 i radicali decisero di uscire dal governo, mettendo così in crisi la tradizionale maggioranza giolittiana, fondata oltre che sullo schieramento liberale costituzionale, anche sui radicali e sui socialisti riformisti.

Assieme all'efficienza dell'apparato statale e dell'esercito, Salandra riteneva essenziale la solidità e la serietà dell'"educazione intellettuale". La lotta contro la "vergogna" dell'analfabetismo, la riforma dell'istruzione secondaria e il ristabilimento della "disciplina" negli studi rientravano in un progetto più vasto di rilancio della "politica nazionale"⁶⁹.

Di fronte alle difficoltà finanziarie causate dalla Guerra di Libia e dalla crisi economica del 1913, Salandra ritenne non opportuno impegnarsi su grandi riforme, anche nel settore scolastico. L'azione del Ministero della Pubblica Istruzione, retto nuovamente da Edoardo Daneo e, dopo la crisi ministeriale del novembre 1914, da Pasquale Grippo, si sarebbe limitata "ad attuare sempre più rapidamente la riforma scolastica del 1911". A livello di istruzione secondaria, in attesa di "una larga riforma di studi e di programmi ormai maturi"⁷⁰, il Governo si limitò a portare ad approvazione la proposta elaborata da Credaro per il riordino dei concorsi, delle tasse e del trattamento economico degli insegnanti medi⁷¹.

La crisi economica del 1913, con il rincaro del costo della vita e l'aumento della disoccupazione, inasprì la lotta di classe e la rivolta contro il sistema liberale. Alla crisi economica si aggiunse lo sviluppo delle correnti nazionaliste in funzione di contestazione del sistema politico giolittiano. Lo statista piemontese non era riuscito nei quasi dieci anni di governo a raggiungere gli obiettivi prefissati e tenacemente perseguiti: "la conquista del consenso delle classi popolari e la conversione dei cattolici e dei socialisti allo Stato liberale per il consolidamento delle istituzioni"⁷².

Le scelte di politica scolastica del decennio giolittiano risultarono funzionali al disegno politico di assecondare, incoraggiare ed indirizzare le trasformazioni eco-

⁶⁹A. SALANDRA, *La Politica nazionale e il Partito liberale*, Treves, Milano 1922, pp. 9-10. Le citazioni sono riportate da un discorso agli elettori del collegio di Lucera in occasione delle elezioni politiche del 1909. La diffidenza, se non addirittura la sfiducia di Salandra nei confronti del regime parlamentare emergono nelle lezioni tenute all'Università di Roma nell'anno accademico 1911/1912. Cfr. A. SALANDRA, *Lezioni di diritto amministrativo*, Atheneum, Roma 1912. Sui condizionamenti e sugli orientamenti nazionalisti all'interno del dibattito e della politica scolastica d'inizio secolo si veda: G. CHIOSSO, *L'educazione nazionale da Giolitti al primo dopoguerra*, La Scuola, Brescia 1983.

⁷⁰CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari. Discussioni*. Leg. XXIV, 2 aprile 1914, pp. 2.146-2.147.

⁷¹Cfr. Legge 16 luglio 1914, N. 679. *Provvedimenti per l'istruzione classica, tecnica e normale*; R.D. 3 settembre 1914, N. 1.176. *Regolamento in applicazione della Legge 16 luglio 1914*, N. 679.

⁷²E. GENTILE, *op. cit.*, p. 211.

nomiche del paese, quale presupposto per migliorare le condizioni delle classi popolari e rafforzare, attraverso la strada del consenso popolare, le istituzioni dello stato liberale. Nonostante il grande sforzo politico ed economico intrapreso per generalizzare l'istruzione di base e per incrementare e modernizzare gli studi secondari e superiori, soprattutto nel settore tecnico e professionale, i risultati non sempre corrisposero alle aspettative.

La lotta all'analfabetismo e lo sviluppo dell'istruzione popolare e professionale segnarono senz'altro dei successi di ordine soprattutto quantitativo. Al censimento del 1911 la percentuale di analfabeti fra la popolazione più giovane, dai 6 ai 21 anni, era scesa dal 41,6% di dieci anni prima al 29,9%, mentre nei primi quindici anni del secolo il numero degli iscritti alle scuole elementari era aumentato di quasi 50%, anche grazie al raddoppio delle classi.

Lo sviluppo dell'istruzione popolare era certamente funzionale alle nuove esigenze del processo di industrializzazione, che esigeva la disponibilità di mano d'opera in possesso almeno dell'istruzione di base, ma anche per creare una coscienza civile, democratica in settori molto più ampi della nazione. La Legge Daneo-Credaro, che rappresentò il maggiore sforzo per arrivare ad una scolarizzazione di massa, almeno a livello elementare, e l'introduzione del suffragio universale maschile furono due elementi concomitanti di un unico progetto sostenuto da Giolitti nell'ultima fase della sua esperienza governativa prima dello scoppio della guerra.

1.7. Limiti del progetto scolastico-formativo giolittiano

I risultati delle elezioni del 1913, le agitazioni dell'anno successivo e l'insoddisfazione nei confronti del regime parlamentare sviluppatasi in vasti ambienti sociali, ma in particolare nei ceti medi, che diventarono uno dei principali fattori di instabilità del sistema, segnarono il fallimento di un progetto di educazione politica del popolo.

I ceti medi dell'epoca giolittiana che oltre a “bottegai e commercianti, piccoli industriali e piccoli proprietari fondiari, professionisti e personale della burocrazia”, abbracciavano anche le nascenti “aristocrazie operaie”, aumentando il loro peso di contrattualità politica, condizionarono molte delle scelte economiche, sociali e anche scolastiche. Nel contempo, a causa della mancanza di una precisa rappresentanza politica in grado di dare loro “unità e guida nell'azione”, esaurirono la pressione in un “generico e costante malcontento” e in una presenza poli-

tica interpretata solo “in termini di favoritismi e di spartizioni di potere. L'unica aspirazione a cui veramente [tenessero era] il raggiungimento del proprio benessere”⁷³.

Accanto al ruolo della scuola, secondo Giuseppe Maranini, essenziale è “la dinamica delle istituzioni stesse: solo istituzioni anche limitatamente libere, ma sincere e non truccate [...] sono istituzioni educative, matrici di democrazia”. Il sistema giolittiano, imperniato non sul consenso di partiti o di uno schieramento di opinione, ma sulle maggioranze personali del Presidente del Consiglio, “poteva essere solo diseducativo: [...] la corruzione sistematica fatta necessario fondamento del regime, la impossibilità di istituire un rapporto trasparente e palese fra le elezioni e la formazione dei governi; la sensazione diffusa, anche se in parte ingiusta, di essere dominati da oligarchie inefficienti e disoneste, la mancanza di una opposizione che significasse una possibile alternativa dentro il sistema, la evidente immoralità del gioco trasformista [...] non erano davvero quel che occorreva per educare nuove generazioni di elettori consapevoli, ai quali consegnare le conquiste del risorgimento”⁷⁴.

L'espansione del sistema produttivo, soprattutto nel settore dei pubblici servizi e delle attività industriali e commerciali, creò la necessità di una maggiore qualificazione professionale, che non poteva essere soddisfatta dall'istruzione elementare. Lo sviluppo dell'istruzione tecnica e professionale, alla quale si rivolgevano sempre più le famiglie della piccola borghesia e degli strati superiori delle classi operaie urbane, si manifestò di pari passo con il miglioramento delle condizioni di vita, ma soprattutto con i processi di industrializzazione. In quelle zone, come il Mezzogiorno, dove l'industria e i commerci stentavano a decollare e la vita sociale rimaneva bloccata dal conservatorismo dell'aristocrazia, della borghesia fondiaria e da un ceto medio parassitario, permase il vecchio modello denunciato da Nathan all'inizio del secolo: alto tasso di analfabetismo accompagnato da *surplus* di diplomati e di laureati.

L'intervento politico invece di incidere alla base sulle cause del fenomeno, cioè sulla mancata modernizzazione del sistema produttivo, intervenne ad alleviare i sintomi con i soliti strumenti clientelari.

Uno dei limiti della politica giolittiana fu l'eccessivo sviluppo della burocrazia, solo in parte giustificato dall'incremento delle funzioni statali. L'espansione

⁷³F. MENICETTI, *Concezioni e metamorfosi dello Stato nell'età giolittiana*, Giuffrè, Milano 1987, p. 68.

⁷⁴G. MARANINI, *Storia del potere in Italia 1848-1967*, Vallecchi, Firenze 1967, p. 239.

quantitativa degli apparati burocratici dello stato, fu in buona parte una risposta alla pressione di diplomati e di laureati che, come denunciava il deputato Giovanni Abignente, “sul mercato delle libere attività non troverebbero di che sfamarsi: folla di spostati che corre all'assalto degli uffici pubblici e non sempre li raggiunge, sebbene li riempia di mediocrità e di deficienza”⁷⁵.

La corsa all'occupazione negli apparati statali avveniva tramite la pressione politico-elettorale. “Questo disgraziato proletariato intellettuale – scriveva Ettore Lolini – creato in gran parte artificialmente dallo Stato e messo nella tragica condizione di dover attendere quasi esclusivamente dallo Stato un'occupazione, un lavoro adatto alla sua preparazione” esercitava una serie di pressioni “sugli uomini politici e sui governanti, perché si accrescessero e si estendesse il numero degli uffici, anche se della necessità di questi non si potesse dare una ragione plausibile”⁷⁶.

Il fenomeno, non circoscritto al solo Mezzogiorno, andava a consolidare quel sistema clientelare e trasformistico su cui Giolitti basò l'azione politico-parlamentare. In questo modo si venne a creare il paradosso, descritto da Tullio-Altan, dell'uso di “uno strumento arcaico, qual era la macchina politica clientelare, per favorire il processo di modernizzazione economica” e coagulare in un blocco politico le forze della borghesia produttiva e la corrente riformista delle fasce sociali operaie. La strategia ebbe successo fino a quando Giolitti riuscì a dominare “gli strumenti politici dell'arretratezza, e facendo cioè leva sul sistema clientelare, che in questo periodo funzionò ai limiti delle sue potenzialità, grazie alla più spregiudicata delle politiche elettorali da parte del Governo”⁷⁷.

La politica scolastica giolittiana, sui cui successi e sui cui limiti si potrebbe discutere ampiamente, ebbe comunque il merito di aver saputo interpretare le esigenze emergenti da una società in trasformazione verso un modello di sviluppo economico moderno, che però risentiva di ritardi e di storici squilibri. La mediazione continua e graduale fra richieste di interventismo statale e responsabilizza-

⁷⁵G. ABIGNENTE, *La riforma dell'amministrazione pubblica in Italia*, Laterza, Bari 1916, p. 55. Giuseppe Abignente, avvocato e libero docente di Storia del diritto all'Università di Napoli, fu deputato della sinistra costituzionale dal 1900 al 1916 per il collegio di Salerno.

⁷⁶E. LOLINI, *La riforma della burocrazia*, “La Voce”, Roma 1919, p. 41. L'autore, libero docente di scienza delle finanze all'Università di Roma, fu per molti anni funzionario del Ministero delle Finanze.

⁷⁷C. TULLIO-ALTAN, *La nostra Italia. Arretratezza socioculturale, clientelismo, trasformismo e ribellismo dall'Unità ad oggi*. Feltrinelli, Milano 1986, pp. 97-98.

zione delle autonomie locali e della base sociale, non raggiunse certamente l'obiettivo di instaurare un più democratico rapporto fra potere politico e società civile anche all'interno della scuola, come auspicato dai socialisti e dal movimento cattolico democratico. Ebbe invece il merito di aver favorito nel paese la diffusione di una maggiore sensibilità nei confronti dei problemi educativi e di aver tolto la gestione della scuola e delle scelte di politica scolastica dalle mani di una ristretta *élite* sociale, intesa solo a perpetuare, anche a livello culturale, la propria supremazia.

2. Scuola popolare, analfabetismo e istruzione post-elementare

2.1. Analfabetismo e arretratezza socio-economica

Presentando alla Camera dei Deputati nel dicembre 1903 il suo nuovo ministero, Giovanni Giolitti pose fra i primi impegni del programma politico di “riforme sociali, economiche e finanziarie” la necessità di “rialzare la istruzione primaria, migliorando a un tempo la condizione dei maestri elementari”. Fotografando la realtà culturale della società italiana d’inizio secolo, Giolitti denunciava che “molta parte d’Italia è in condizione di vera inferiorità quanto alla istruzione popolare, inferiorità che è fonte di gravi danni economici, morali e politici. La guerra all’analfabetismo, all’ignoranza, alla superstizione è uno dei primi doveri di una illuminata democrazia e questo dovere noi intendiamo adempiere con la maggior energia...”⁷⁸.

I governi liberali succedutisi dall’Unità all’inizio del XX secolo non erano riusciti a dar corpo ad una struttura scolastica in grado di assicurare un minimo di alfabetizzazione ed acculturazione alla generalità o quasi della popolazione italiana.

Le cause dell’alto tasso di analfabetismo e della scarsa scolarizzazione erano molteplici e in gran parte fra loro collegate. In particolare il mondo politico liberale postrisorgimentale, più attento ai problemi della formazione della classe dirigente attraverso l’istruzione secondaria e l’università, aveva lasciato ai comuni e alle forze politiche locali la gestione dell’istruzione popolare: scuole elementari, asili infantili, scuole professionali, patronati scolastici, scuole per adulti, ecc. I li-

⁷⁸ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari, Discussioni*, Leg. XXI, 1 dicembre 1903, p. 9.202

miti di questa scelta vennero aggravati dalla insensibilità e dalla miopia politica di gran parte della classe politica locale, in particolare nel Mezzogiorno e dalle scarse risorse finanziarie dei comuni.

Nella società italiana, ancora prevalentemente agricola, decisamente arretrata era la coscienza generale nei confronti dell'alfabetizzazione e dell'istruzione popolare in genere. Fra i ceti rurali e quelli del proletariato urbano l'evasione dall'obbligo scolastico era determinata dall'indigenza di molte famiglie costrette ad avviare i figli al lavoro fin dalla più tenera età.

Gli stessi programmi e metodi didattici concorrevano ad allontanare i figli del popolo dalla scuola, puntando più sulla preparazione degli alunni agli studi secondari (ginnasio, scuola tecnica e complementare) che alla soddisfazione di esigenze ed aspirazioni di una organica cultura popolare.

I limiti strutturali e culturali del sistema formativo di base, presenti nella Legge Casati del 1859 e solo in parte superati dalla Legge Coppino del 1877, che aveva sancito l'obbligo scolastico fino al nono anno di età, avevano impedito al nuovo stato italiano di raggiungere o almeno di avvicinarsi ai livelli culturali delle nazioni europee più progredite.

All'inizio del XX secolo mentre in Germania e in Gran Bretagna il tasso di analfabetismo era sotto il 10%, in Francia si aggirava sul 18% e in Austria sul 23%, in Italia al Censimento del 1901 raggiungeva addirittura il 48,5%. Solo la Spagna con il 56%, il Portogallo con il 74% e l'Impero Russo con il 79% presentavano in Europa una percentuale di analfabeti superiore a quella italiana⁷⁹.

Ben più allarmanti erano i dati analizzati regione per regione: di fronte al 17,7% del Piemonte e al 21,6% della Lombardia, emergevano alcune realtà drammatiche come il 70,9% della Sicilia, il 75,4% della Basilicata e addirittura il 78,7% della Calabria. A 40 anni dall'unità politica non si era ancora realizzata l'unificazione culturale e sociale. Mentre le regioni più progredite avevano decisamente migliorato negli ultimi decenni del XIX secolo il livello culturale medio, nel Mezzogiorno i processi di alfabetizzazione avevano incontrato maggiori difficoltà e ritardi. Confrontando i dati dei censimenti del 1871 e del 1901, mentre in Piemonte e in Lombardia l'analfabetismo, già limitato, era diminuito rispettivamente del 57% e del 51%, in Calabria e in Basilicata la diminuzione non aveva superato il 15 e il 9%. Alta era infine la percentuale di analfabeti anche nelle grandi aree metropolitane: Torino 8%, Milano 10%, Firenze 20%, Roma 22%, Napoli 43%. Nello stesso

⁷⁹ Cfr. C.M.CIPOLLA, *Istruzione e sviluppo. Il declino dell'analfabetismo nel mondo occidentale*, UTET, Torino 1971.

periodo a Vienna e a Parigi l'analfabetismo non superava rispettivamente il 3 e il 4%.

**Tab. 1. Analfabeti da 6 anni compiuti per regione.
(Proporzione per 100 abitanti)**

Regioni	1871	1881	1901	1911
Piemonte	42,3	32,4	17,7	11,0
Lombardia	45,2	37,0	21,6	13,4
Veneto	64,7	54,1	35,4	25,2
Liguria	56,3	44,5	26,5	17,0
Emilia-Romagna	71,9	63,5	46,3	32,7
Toscana	68,1	61,9	48,2	37,4
Marche	79,0	74,0	62,5	50,7
Umbria	80,1	73,7	60,3	48,6
Lazio	67,7	58,2	43,8	33,2
Abruzzi	84,8	80,6	69,8	57,6
Campania	80,0	75,2	65,1	53,7
Puglie	84,5	80,1	69,5	59,4
Basilicata	88,0	85,2	75,4	65,3
Calabria	87,0	85,0	78,7	69,6
Sicilia	85,3	81,2	70,9	58,0
Sardegna	86,1	79,8	68,3	58,0
ITALIA	68,8	61,9	48,5	37,6

FONTE: Elaborazione dati ripresi da "Annuario Statistico Italiano".

L'affermazione teorica dell'obbligo scolastico fino al nono anno di età e limitatamente alle tre classi del corso elementare inferiore non aveva dato i risultati sperati se all'inizio del secolo la percentuale di analfabeti fra i cittadini di età fra i 6 e i 30 anni, quindi direttamente interessati dai provvedimenti della Legge Coppino del 1877, era pari al 41,1%. Nell'anno scolastico 1901/02 su 2.484.792 fanciulli fra i 6 e i 9 anni, solo 1.629.844 risultavano iscritti alle scuole elementari pubbliche o private, mentre ben 854.948, pari al 34,4% evadevano l'obbligo scolastico. Va però tenuto presente che un certo numero di fanciulli, pur non risultando iscritti a

scuole pubbliche o private, ricevevano ugualmente l'istruzione elementare sotto forme diverse: istruzione paterna, presso istituti caritativi, ecc. Comunque la percentuale delle evasioni scolastiche rimaneva lo stesso alta.

Solo una parte degli alunni arrivava al completamento del pur minimo ciclo della scuola dell'obbligo. A causa della forte selezione e dei precoci abbandoni, gli iscritti alla prima classe erano 1.155.927 (47,8%), alla seconda 741.498 (30,6%) ed alla terza 521.559 (21,6%). Al termine del corso elementare inferiore solo 222.480 superarono l'esame di proscioglimento dall'obbligo, indispensabile per l'iscrizione nelle liste elettorali. La frequenza del corso elementare superiore (quarta e quinta classe) era molto ridotta: 146.394 iscritti in quarta e 89.877 in quinta. La scarsa frequenza del corso superiore, non obbligatorio, era determinata oltre che dalle già ricordate necessità economiche, dalla mancanza in molti comuni delle classi superiori. Su 8.262 comuni, solo 1.789 (21,6%) avevano all'inizio del secolo il corso elementare superiore.

Le stesse scuole complementari serali o festive o autunnali previste dalla Legge Coppino per gli adulti analfabeti o che non avevano terminato il ciclo elementare, erano presenti in meno di un sesto dei comuni ed il numero dei frequentanti era decisamente basso. Nell'anno scolastico 1901/02 le classi funzionanti erano 5.404, con un totale di 178.311 iscritti, di cui solo il 24,5% femmine.

La società italiana, nel momento in cui aspirava ad assumere al ruolo di grande potenza europea, non poteva più tollerare una realtà sociale e culturale così arretrata. L'Italia era l'unica nazione europea occidentale a contemplare all'inizio del secolo un periodo di obbligo scolastico di soli tre anni, di fronte ai 7/9 degli stati tedeschi e dei cantoni svizzeri, agli 8 di Inghilterra ed Austria, ai 6 di Francia e Olanda.

La nuova classe politica giolittiana era cosciente che per inserire a pieno titolo l'Italia nel contesto delle nazioni più sviluppate e per assecondare quel processo di trasformazioni sociali, economiche e produttive da poco iniziato, era indispensabile un vigoroso sforzo politico-finanziario per migliorare il livello culturale della popolazione e in particolare di quei ceti che stavano diventando un elemento indispensabile per il decollo industriale.

A stimolare e sorreggere la politica scolastica d'inizio secolo, oltre ai ceti imprenditoriali e produttivi più aperti, si impegnarono le forze politiche e sindacali espressione dei movimenti popolari di matrice socialista o cattolico-democratica. Le resistenze nei confronti di un maggiore impegno dello stato e dei comuni a favore dell'istruzione popolare e della lotta contro l'analfabetismo, espresse in particolare dai gruppi legati alla rendita fondiaria o a un modello socio-economico

immobilista, vennero man mano superate con un inedito impegno riformista, anche se talvolta rallentato da considerazioni di opportunità finanziaria.

I momenti salienti della politica scolastica del riformismo liberale d'inizio secolo furono la Legge Orlando del 1904 e la Legge Daneo-Credaro del 1911.

2.2. La Legge Orlando e l'istituzione del corso popolare

Il ministro della Pubblica istruzione Vittorio Emanuele Orlando presentò alla Camera dei Deputati il 30 gennaio 1904 un disegno di legge contenente provvedimenti per la scuola e per i maestri elementari. L'iniziativa legislativa era stata dettata dalla necessità di aggiornare le tabelle degli stipendi dei maestri, ferme ancora a quelle previste dalla Legge 11 aprile 1886 e di elevare l'obbligo scolastico dai tre anni previsti dalla Legge Coppino a sei, sia per porre l'Italia allo stesso livello delle altre nazioni europee, sia per adeguarsi alla nuova legislazione sul lavoro minorile⁸⁰.

I tre anni di obbligo scolastico non erano riusciti a sconfiggere l'analfabetismo perché, come rilevato da indagini compiute sui soldati di leva, "prosciolti a nove anni dall'obbligo di istruirsi", affermò Orlando, "rivolti in tenera età ad occupazioni materiali, abbandonato ogni esercizio dello studio, ogni uso delle cose imparate [...] i figli del nostro popolo spesso ridiventano analfabeti"⁸¹. Con l'estensione dell'obbligo scolastico fino al dodicesimo anno di età si poneva a maggior ragione la questione della duplice finalità della scuola elementare: "Quella di preparare gli alunni al proseguimento degli studi in scuole più elevate, e quella di fornire un'istruzione sufficiente per la grande maggioranza dei cittadini. L'aver costretto i due fini a coesistere in tutti i loro gradi ed a condizionarsi ed a limitarsi reciprocamente, ha fatto sì che noi abbiamo un sistema ibrido di istruzione elementare, il quale pecca contemporaneamente di superficialità e d'insufficienza"⁸².

La nuova legge riportò il corso elementare a quattro anni: mentre i ragazzi che intendevano proseguire gli studi nelle scuole secondarie dovevano sostenere un esame di "maturità", gli altri potevano completare l'obbligo scolastico nella quinta

⁸⁰ La Legge 19 giugno 1902, n. 242, *Sul lavoro delle donne e dei fanciulli*, vietava tra l'altro l'impiego dei fanciulli di età inferiore ai 12 anni.

⁸¹ *Relazione* D.d.L. n. 465, *Provvedimenti per la scuola e per i maestri elementari*, in: CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari. Disegni di Legge e Relazioni*, Leg. XXI, 30 gennaio 1904, p. 4.

⁸² *Ibidem*, p. 9.

e nella nuova sesta classe che assieme costituirono un vero e proprio “Corso popolare”.

Il corso elementare quadriennale comune a tutti gli alunni, oltre ad essere giudicato “un opportuno ritorno all’antica saviezza” della Legge Casati, legalizzò la prassi corrente di abbreviare nelle scuole private di uno o due anni il corso elementare, per passare poi nelle scuole secondarie attraverso l’esame di ammissione al compimento del decimo anno di età. Secondo il legislatore la frequenza per 5 o 6 anni di un unico tipo di scuola primaria avrebbe danneggiato quei ceti meno abbienti che non trovavano nel corso superiore un programma rispondente alle loro esigenze sociali, culturali ed economiche, in quanto impostato su discipline formali e teoriche.

La divisione scolastica dopo la quarta elementare, l’anticipo al decimo anno di età dell’inizio degli studi secondari e la creazione di un corso popolare fine a se stesso non incontrarono in Parlamento alcuna sostanziale opposizione.

L’articolo 10 della legge delineava la struttura del corso popolare le cui principali caratteristiche erano l’orario giornaliero ridotto a tre ore, con la possibilità quindi di utilizzare un unico insegnante per le due classi e l’inserimento di insegnamenti facoltativi da istituirsi tenendo presente le esigenze economiche del territorio⁸³.

Al termine della sesta classe veniva conseguita la licenza di scuola primaria che in taluni casi poteva consentire l’accesso alla seconda classe della scuola tecnica.

La riduzione dell’orario giornaliero d’insegnamento nelle classi quinta e sesta non era solo un espediente per alleviare gli oneri finanziari che avrebbero gravato interamente sui bilanci comunali, ma “una affermazione precisa del carattere popolare della scuola primaria. Ognuno vede infatti che noi, imponendo un orario di 5 ore al giorno agli alunni delle classi elementari superiori, rendiamo perciò stesso quasi impossibile ai ragazzi del popolo di frequentarle”⁸⁴.

⁸³ “Nel termine di 3 anni dalla promulgazione della presente legge, in tutti i comuni dove i corsi elementari superiori maschili e femminili siano completi fino alla 5a classe, si istituirà una sesta classe, riducendo a tre ore giornaliere le lezioni tanto nel 5° che nel 6° corso, oltre le ore destinate agli esercizi ginnastici e alle materie facoltative. I due corsi saranno affidati ad un solo insegnante [...]. Le lezioni non saranno mai serali, né festive. Nello stabilire gli orari si avrà riguardo alla condizione della maggior parte degli alunni, tenuto conto della specialità dei vari luoghi” (Art. 10).

⁸⁴ *Relazione* D.d.L. n. 465, *cit.*, p. 11. Nel progetto originario il ministro aveva previsto a due ore la durata delle lezioni giornalieri.

Anche per il relatore Luigi Credaro la riduzione a tre ore della quinta e della sesta era la “miglior parte della legge” perché i fanciulli “dopo aver passato parecchie ore sopra i banchi di scuola, devono ancora attendere ai compiti domestici, che spesso sono lunghi e gravosi, ma questo non è progresso, ma è danno enorme per il vigore intellettuale e per la stessa salute [...]. Perciò la riduzione dell’orario a tre ore è commendevole sotto l’aspetto fisiologico e pedagogico e nello stesso tempo soddisfa le esigenze delle famiglie”⁸⁵.

Un’altra caratteristica del corso popolare era l’elasticità e l’adattabilità alle esigenze locali delle materie d’insegnamento. Oltre alle materie obbligatorie e comuni a tutte le scuole, l’articolo 10 prevedeva l’istituzione facoltativa da parte dei comuni di corsi di canto, lavoro manuale, agraria e di altri che rispondessero “a speciali bisogni locali”.

La relativa flessibilità dei programmi che la legge introduceva per la prima volta nel sistema accentrato della scuola italiana giovava, secondo il ministro, “meglio di qualsiasi provvidenza governativa al fine di adattare liberamente le scuole alla condizione delle varie popolazioni, permettendo di scegliere e foggare gl’insegnamenti direttamente sotto l’impulso, la guida, il controllo di bisogni veri e vitali”⁸⁶.

Unanime fu la preoccupazione di sfrondare i programmi della scuola elementare dall’accumulo di nozioni teoriche e di dare soprattutto agli insegnanti del corso popolare dei contenuti più vicini alla realtà sociale e culturale degli alunni. Secondo il ministro “la istruzione, che noi diamo ai nostri ragazzi nelle scuole elementari, è troppa per quelli che debbono proseguire gli studi nelle scuole secondarie, troppo poca per quelli che si fermeranno alla scuola primaria”. Agli estensori dei nuovi programmi si affidava il compito di mettere a punto per il corso elementare comune, cioè le prime quattro classi, un programma essenziale che preparasse alla frequenza delle scuole secondarie, ma nel medesimo tempo fornisse a tutti una solida cultura di base.

I nuovi programmi per la scuola elementare e per il corso popolare, elaborati da Francesco Orestano, vennero emanati nel 1905. Nelle prime quattro classi vennero anticipate le conoscenze necessarie per la preparazione agli studi secondari e venne impresso un carattere decisamente informativo al corso popolare, in quanto diretto alla acquisizione di una cultura “popolare” fine a se stessa e di tutta una serie di nozioni ed abilità utili per un migliore inserimento nel mondo del la-

⁸⁵ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti citati*, 28 maggio 1904, pp. 13.169-13.170.

⁸⁶ *Relazione* D.d.L. n. 465, *cit.*, p. 11.

voro. Le *Istruzioni* per le classi quinta e sesta insistevano sulla finalità pratica ed utilitaristica di tutto l'insegnamento e sulla elementarietà delle cognizioni "scientifiche" che lo scolaro apprendeva o, se ne era già in possesso, introduceva in "un certo ordine", ampliandole "convenientemente".

Il programma scolastico risultò ridotto ad una serie di utili consigli ed istruzioni rivolte a chi avrebbe dovuto in futuro dedicarsi ai mestieri più umili e continuare così a consistere, almeno in teoria, nel miglioramento delle condizioni materiali e lavorative dei ceti inferiori, non certo nella possibilità di cambiamento del loro *status* sociale. Le istruzioni insistevano sulla "frugalità ordinaria delle umili economie", sulla "temperanza nel mangiare e nel bere", sulla necessità di evitare "i danni degli eccessi e specialmente dell'alcoolismo" e sulla lotta contro la "spaventevole ignoranza del popolo" circa l'osservanza delle elementari norme igieniche e sanitarie. Per le classi femminili si ricordava infine che "il regno della donna è la casa. E' qui che bisogna insegnarle a vivere e a compiere le sue ordinarie mansioni".

Il corso popolare, pur con i suoi limiti culturali e sociali, rappresentava un avvenimento di rilievo: anche l'Italia poteva contare così su di una scuola popolare, gratuita ed obbligatoria destinata alle classi lavoratrici. Alla società italiana per lunghi anni era mancata, secondo Orlando, "la tradizione di istruire il popolo, né in meno di trenta anni dalla proclamazione dell'obbligo dell'istruzione, si poteva riuscire a formarla". Proprio a causa di questo ritardo storico-culturale che era all'origine dell'insensibilità scolastica di gran parte della classe politica italiana, il Governo Giolitti, anche per motivi economici, pose nella legge tutta una serie di limiti all'attuazione dell'obbligo scolastico fino al dodicesimo anno di età ed all'istituzione del corso popolare su tutto il territorio nazionale.

L'articolo 1 della legge estese l'obbligo scolastico fino al dodicesimo anno di età, ma nel medesimo tempo lo limitò alle classi elementari esistenti nei comuni di residenza degli scolari. Siccome nell'anno scolastico 1901/02 su 8.262 comuni solo 1.789 avevano il corso elementare superiore, l'obbligo rimaneva limitato per la stragrande maggioranza dei fanciulli alle prime tre classi. L'obbligo di istituire la sesta classe venne previsto per i soli comuni in cui già esistevano tutte e cinque le classi elementari. Infine il completamento del corso elementare fino alla sesta classe, da attuarsi nell'arco di un triennio nei comuni obbligati (ma per alcuni si trattava addirittura di provvedere all'istituzione della quarta!) poteva essere sospeso in presenza di gravi difficoltà finanziarie.

2.3. L'“Inchiesta Corradini” e le difficoltà della scuola popolare

Le riforme e i provvedimenti della Legge Orlando non produssero gli effetti positivi sperati: l'evasione dall'obbligo rimaneva alta e molti comuni risultavano inadempienti nei confronti dell'istituzione dei corsi elementari.

Nel 1909 il nuovo ministro della Pubblica istruzione, Edoardo Daneo, manifestò ai Provveditori le sue preoccupazioni circa i ritardi e le deficienze nell'estensione e nel potenziamento dell'obbligo scolastico, pur ammettendo che negli ultimi anni erano stati compiuti alcuni significativi progressi. “I fanciulli da 6 a 12 anni sono più di 4 milioni. Non tutti sono obbligati, secondo le leggi vigenti, a frequentare la scuola, ma è desiderabile che tutti la frequentino. La frequenza in molte scuole del Regno è inferiore al 50% degli iscritti, e senza assiduità tutti vedono che la scuola non potrebbe dare i suoi frutti. Bisogna dunque adoprarsi perché le disposizioni delle leggi siano esattamente osservate, e non posare fino a che quest'osservanza non sia divenuta per tutti un'abitudine gradita”⁸⁷.

A supporto della preoccupata analisi del ministro Daneo intervenne la *Relazione* elaborata nel 1910 dal direttore generale per l'istruzione primaria e popolare, Camillo Corradini⁸⁸.

Oltre alle precarie condizioni di gran parte degli edifici scolastici e all'insufficienza dell'arredamento e del materiale didattico (nel 41,7% delle scuole era considerato insufficiente!) la relazione Corradini denunciò che nell'anno scolastico 1907/08, di fronte alle 63.618 scuole esistenti, ne mancavano ancora almeno un terzo per assicurare “a tutti i nostri fanciulli quel minimo d'istruzione, che si ritiene assolutamente indispensabile”. Nonostante i provvedimenti eccezionali della Legge del 1906 per il Mezzogiorno⁸⁹, il problema assumeva una gravità particolare nelle regioni meridionali. Di fronte alle 2,65 scuole elementari esistenti per ogni 1.000 abitanti in Piemonte, il rapporto scendeva a 1,47 in Calabria e 1,45 in Basilicata.

La relazione Corradini denunciava poi che “in circa i 7/8 dei nostri Comuni, i quali formano i 3/5 della popolazione del Regno, non esistono scuole elementari

⁸⁷ C.M. 22 dicembre 1909, n. 1, *Applicazione delle leggi sull'istruzione obbligatoria*.

⁸⁸ MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *L'istruzione primaria e popolare in Italia con particolare riguardo all'a.s. 1907/08. Relazione presentata a S.E. il Ministro della Pubblica istruzione dal Direttore generale per l'istruzione primaria e popolare, dott. Camillo Corradini*, Voll. 4, Tip.Operaia Romana Cooperativa, Roma 1910.

⁸⁹ Cfr. LEGGE 15 luglio 1906, n. 383, *Provvedimenti per le provincie meridionali, per la Sicilia e per la Sardegna*.

di grado superiore e che l'obbligo scolastico si limita alla durata di soli 3 anni, dai 6 ai 9 anni, per concludere che grandi sforzi e grandi sacrifici ancor si richiedono per conseguire decisivi risultati di vittoria sull'analfabetismo e per diffondere nelle nostre classi lavoratrici quel tanto di istruzione, che non si limiti al puro apprendimento delle lettere dell'alfabeto e alla meccanica lettura di un sillabario"⁹⁰.

Indicazioni decisamente preoccupanti emersero dalla relazione Corradini sui ritardi e sulle insufficienze verificatesi nell'istituzione dei corsi popolari. Dopo 3 anni dall'applicazione della legge su 1.156 comuni obbligati solo 860, pari al 74,4%, avevano istituito la sesta classe, mentre 296 non avevano ancora provveduto. La percentuale più alta di comuni obbligati, ma che non avevano ancora istituito il corso popolare, si trovava nelle regioni meridionali a causa del numero maggiore di comuni con più di 4.000 abitanti, delle precarie condizioni finanziarie e infine della malcelata diffidenza, se non vera e propria avversione delle classi dirigenti locali nei confronti dell'istruzione popolare. Per motivi opposti nel Nord si aveva il maggior numero di comuni con il corso popolare attivato, pur non essendone obbligati.

Commentando questo diffuso fenomeno Gaetano Salvemini denunciava che "le piccole e ingorde clientele dominanti nei Comuni meridionali, se una volta avevano interesse a istituire la quarta e la quinta classe elementare anche senza esservi costrette dalla legge perché queste servivano a preparare gli alunni alle scuole medie [...] non hanno nessun interesse diretto a moltiplicare le quinte e le seste popolari, poiché queste debbono servire soltanto alla povera gente. I proprietari siciliani, che nel 1894 nella Sala Ragona di Palermo chiesero l'abolizione delle scuole elementari, non saranno certo molto solleciti ad eseguire la legge 8 luglio 1904"⁹¹.

Fra i 296 comuni che non avevano ancora provveduto ad istituire il corso popolare ve ne erano 27 ai quali il ministero, valendosi della facoltà prevista dall'articolo 17 della Legge del 1904, aveva concesso la sospensione dell'obbligo, a causa delle "condizioni assolutamente deprecabili dei loro bilanci"⁹². Ma molti di più erano stati i comuni che avevano chiesto la sospensione dell'obbligo, trovando in ciò un singolare appoggio da parte dei consigli scolastici provinciali. Merito del

⁹⁰ MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *L'istruzione primaria e popolare...*, cit., vol. I, pp. 35-36.

⁹¹ G. SALVEMINI, *Scritti sulla scuola*, Feltrinelli, Milano 1966, p. 339.

⁹² Dei 27 comuni ai quali era stata accordata la sospensione dell'obbligo scolastico superiore, 21 erano nel Sud ed i rimanenti 6 nel Centro-nord.

ministro, ma soprattutto del direttore generale Corradini se era stata contrastata “la resistenza che, di solito l’ambiente locale, nel suo complesso, oppone non soltanto ad ogni iniziativa, che riguardi l’istruzione pubblica, ma perfino agli obblighi derivanti dalla Legge”⁹³.

Al 1 gennaio 1909 funzionavano in tutta Italia 5.067 classi del corso popolare (3.348 quinte e 1.719 seste), con 3.814 insegnanti e 93.308 alunni dei quali 70.748 di quinta e 22.560 di sesta. La percentuale di alunne si aggirava sul 38% in entrambe le classi. Dai dati riportati si deduceva che il corso popolare, là dove i comuni avevano provveduto ad istituirlo, non incontrava certo una entusiastica popolarità e frequenza. La media di alunni per classe era molto bassa: 21,1 nelle quinte e 13,1 nelle seste.

Corradini attribuì la causa dell’insuccesso dei corsi popolari al permanere, “per inerzia o per tenacia di tradizioni”, di un prevalente insegnamento teorico e formale che era “difforme dallo spirito e dagli intenti della scuola popolare”⁹⁴.

2.4. La Legge Daneo-Credaro e il nuovo impegno dello stato

La causa del limitato sviluppo dell’istruzione popolare venne da molti individuata principalmente nella incapacità politica e negli insufficienti strumenti finanziari dei comuni: l’avocazione allo stato delle scuole elementari venne considerata una strada obbligata per vincere la battaglia contro l’analfabetismo.

Questa soluzione, sostenuta dai socialisti, dai radicali, da alcune correnti dello schieramento liberale (in particolare Sidney Sonnino) e dai maestri dell’Unione Magistrale Nazionale, venne osteggiata dai cattolici in quanto vedevano nella statalizzazione una manovra per laicizzare l’istruzione elementare e privarla del rapporto diretto con le famiglie e le comunità locali. Giolitti, e con lui la maggioranza dei liberali, era scettico nei confronti della statalizzazione: sia perché rispettoso e fiducioso nelle autonomie locali, sia perché preoccupato di un aggravio al bilancio statale proprio nel momento in cui la nazione usciva da un periodo di stagnazione economica e si apprestava ad affrontare il gravoso impegno della guerra di Libia.

In seguito alle pressioni degli insegnanti elementari e grazie alla sollecitudine del nuovo ministro della Pubblica istruzione, Luigi Credaro, Giolitti, anche per

⁹³ MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *L’istruzione primaria e popolare...*, cit., p. 68.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 70.

non rompere con i socialisti e le forze laico-democratiche, accettò l'avocazione allo stato della gestione delle scuole elementari. Dall'altro lato per non creare una frattura con i cattolici, il cui appoggio elettorale diventava sempre più necessario, la Legge 4 giugno 1911, N. 487, meglio conosciuta come Legge Daneo-Credaro, si limitò ad affidare l'amministrazione delle scuole elementari dei soli comuni non capoluogo di provincia o di circondario ai consigli scolastici provinciali, nei quali erano rappresentati anche i comuni e gli stessi maestri.

L'avocazione allo stato delle scuole elementari della stragrande maggioranza dei comuni italiani avrebbe dovuto migliorare le condizioni dell'istruzione obbligatoria e soprattutto dei corsi popolari che stentavano a radicarsi nel tessuto scolastico nazionale. L'articolo 38 della legge impegnava il governo sia "alla graduale attuazione del Corso popolare [...] tenendo conto dei bisogni locali", sia, nel quadro della futura riforma dell'istruzione magistrale, alla "preparazione dei maestri agl'insegnamenti di carattere speciale e professionale che sono chiamati a impartire nel Corso popolare".

Anche la gestione statale, il cui inizio a causa di remore ed opposizioni venne più volte ritardato ed intralciato, non diede i frutti sperati per quanto riguardava il corso popolare, sempre più disertato proprio da quei ceti ai quali la legge lo aveva destinato. I ragazzi più capaci della piccola borghesia e del ceto operaio urbano, cercavano non nel corso popolare, ma nella scuola tecnica o in quella complementare "un'istruzione superiore alla elementare, un titolo di studio che apra la via ai minori impieghi o ad una produzione migliore, che renda i giovani capaci con una spesa limitata ed in tempo relativamente breve, di affrontare il problema sempre più arduo della esistenza"⁹⁵.

A fare concorrenza ai corsi popolari, accusati di non essere in grado di fornire ai giovani una precisa e solida preparazione professionale, oltre alle scuole tecniche e complementari si aggiunsero le scuole d'arti mestieri e quelle industriali riorganizzate e potenziate nel 1907 e nel 1912.

In un articolo apparso nel 1911 sulla rivista "Nuovi Doveri", Gaetano Salvemini osservava che mentre i corsi popolari erano pochissimo frequentati, "le Scuole tecniche vedevano crescere di anno in anno, in proporzioni sempre più notevoli, la loro clientela. La prima classe delle Scuole tecniche, la quale nel 1894-95 contava 14.000 iscritti, ne ha avuto nel 1908-09 ben 32.000, mentre nello stesso periodo la prima ginnasiale saliva da 8.000 ad appena 10.000 iscritti. Né la istituzione

⁹⁵ G.ROSSI, *La statistica degli alunni*, in: "Nuova Antologia", n. 998, 16 luglio 1913, p. 277.

della V e VI elementare ha rallentato il moto: nel 1904-05 la prima tecnica aveva 22.000 iscritti; il massimo aumento da 22 a 32.000, è avvenuto appunto dopo la Legge Orlando nel 1904⁹⁶.

Nato fra molte speranze il corso popolare alla prova dei fatti aveva dimostrato tutti i suoi limiti strutturali sia nelle finalità, sia nell'impianto organizzativo e didattico. Scontata era la caratteristica di scuola destinata alle classi lavoratrici e fine a se stessa: quindi non preparatoria a scuole superiori che nel settore dell'istruzione popolare non esistevano, sebbene fossero in molti, a partire da Corradini, a chiederne la creazione. Rimanevano ancora molte incertezze sulla natura dell'insegnamento che alcuni volevano di cultura generale e di preorientamento professionale, altri di carattere più marcatamente professionale.

Dopo l'incerto avvio nei primi anni seguenti la Legge Orlando, i corsi popolari pur oggetto di numerose attenzioni da parte sia del governo e delle forze politiche, sia del mondo magistrale, dimostrarono con il passar del tempo il loro sostanziale fallimento e le difficoltà oggettive a mettere a punto un adeguato modello scolastico in grado di risolvere l'annoso problema dell'istruzione post-elementare popolare. La loro abolizione con la Riforma Gentile nel 1923 fu in pratica la presa d'atto del loro completo esaurimento e fallimento.

Nonostante la caduta della tensione riformatrice della politica scolastica, e non solo di quella, liberale dopo la guerra di Libia e l'irrompere e il prevalere nella società delle componenti nazionaliste, l'Italia poteva comunque registrare alla vigilia della Guerra mondiale alcuni lusinghieri successi, anche se parziali e non omogeneamente distribuiti sul territorio nazionale, nella lotta contro l'analfabetismo e nell'innalzamento del livello culturale medio dei ceti popolari.

Al censimento del 1911 la percentuale di analfabeti era già scesa dal 48,5% di 10 anni prima al 37,6% e, fra la popolazione più giovane con età inferiore ai 21 anni, dal 41,6% al 29,9%. La presenza su tutto il territorio nazionale delle scuole elementari pubbliche, nonostante i problemi finanziari e l'iniziale difficoltà a reclutare un numero adeguato di nuovi maestri elementari, aveva registrato lusinghieri successi quantitativi, mai verificatisi in epoche precedenti.

⁹⁶ G.SALVEMINI, *op. cit.*, p. 714.

Tab. 2. Alunni e classi di scuola elementare per regione

<i>Regioni</i>	<i>1901/02</i>	<i>1907/08</i>	<i>1915/16</i>	<i>1901/02</i>	<i>1907/08</i>	<i>1915/16</i>
	<i>Classi</i>			<i>Alunni iscritti</i>		
Piemonte	8.729	8.735	16.694	393.074	380.950	396.587
Lombardia	8.571	9.902	17.171	452.845	508.390	624.878
Veneto	5.474	6.340	11.711	322.030	378.069	484.086
Liguria	2.195	2.460	5.319	101.579	125.691	151.974
Emilia	4.233	4.931	10.850	222.594	287.094	331.123
Toscana	3.285	3.676	8.276	172.279	211.765	258.262
Marche	1.841	2.303	5.920	69.534	87.132	119.415
Umbria	1.286	1.522	3.949	47.651	55.088	74.353
Lazio	1.930	2.344	3.846	86.088	103.155	127.164
Abruzzi	1.982	2.436	5.652	86.742	107.563	138.061
Campania	3.997	4.819	9.686	169.277	192.329	269.249
Puglie	2.292	2.914	4.364	101.529	135.772	186.554
Basilicata	605	672	1.200	23.636	27.411	37.139
Calabria	1.627	1.995	4.579	58.188	77.088	105.749
Sicilia	4.156	5.151	8.631	194.403	262.032	305.181
Sardegna	1.056	1.297	2.348	47.134	62.639	82.249
Nord	24.969	27.437	50.895	1.269.528	1.393.100	1.657.525
Centro	12.575	14.776	32.841	598.146	744.234	910.317
Sud	10.503	12.836	25.481	439.372	540.163	736.752
Isole	5.212	6.448	10.979	241.537	324.671	387.430
ITALIA	53.259	61.497	120.196	2.548.583	3.002.168	3.692.024

FONTE: Elaborazione dati ripresi da "Annuario Statistico Italiano", 1905-07, 1911, 1916.

In particolare il numero delle classi elementari era passato da 53.259 dell'anno scolastico 1901/02 a 61.497 del 1907/08 e a 120.196 del 1915/16, con rispettivamente 2.548.583, 3.002.168 e 3.692.024 alunni iscritti⁹⁷. In quindici anni, di fronte

⁹⁷ Oltre agli iscritti alle scuole elementari pubbliche, dipendenti dalle amministrazioni comunali, una percentuale minima di alunni frequentavano scuole private, per 2/3 femminili. Nel 1901/02 gli iscritti alle scuole private erano 184.766, pari al 6,7% del totale degli alunni di scuola elementare e 148.081 nel 1907/08, pari al 4,7%.

ad un andamento demografico abbastanza contenuto, l'incremento delle classi era stato del 125,7% e quello degli iscritti del 44,9%.

L'impegno dei comuni e soprattutto quello dello stato dopo l'entrata in vigore della Legge Daneo-Credaro si manifestò maggiormente nelle regioni meridionali ed insulari dove l'incremento delle classi fu rispettivamente del 142,6% e del 110,6% e quello degli iscritti del 67,7% e del 60,4%.

Il maggiore impulso impresso dall'intervento governativo nei confronti dell'istruzione popolare nei comuni meridionali⁹⁸ riuscì solo in parte a colmare il forte divario fra il tasso di scolarizzazione delle regioni del Centro-Nord e quelle del Sud. Ulteriore conferma di un limite strutturale del riformismo liberale d'inizio secolo, consistito nella difficoltà politica a superare o almeno ridurre sensibilmente gli squilibri sociali, economici e culturali fra Nord e Sud.

⁹⁸ Al 1 gennaio 1917 su 8.344 comuni ben 7.997, pari al 95,8%, avevano affidato la gestione delle loro scuole elementari all'amministrazione scolastica statale. La percentuale maggiore di comuni che avevano mantenuto l'amministrazione autonoma delle scuole era al Nord (245 comuni su 4.500, pari al 5,5%), mentre nel Centro, nel Sud e nelle Isole la percentuale scendeva rispettivamente a 3,6%, 2,2% e 2,3%.

3. Il maestro elementare: ruolo sociale, professionalità e formazione culturale

3.1. Status sociale del maestro tra Otto e Novecento

Per meglio conoscere la situazione, la condizione sociale e morale, i problemi ed i travagli della classe magistrale italiana nel periodo a cavallo tra Ottocento e Novecento è certamente indispensabile ripercorrere i momenti salienti e gli snodi della politica scolastica quale appare attraverso gli atti e i documenti ufficiali.

La figura del maestro italiano si delinea nella sua evoluzione sociale e culturale attraverso la lettura degli articoli dedicati all'istruzione elementare dalla Legge Casati del 1859, dalla Legge Coppino del 1877, dalla Legge Orlando del 1904 e dalla Legge Daneo-Credaro del 1911⁹⁹.

Ancora più significative appaiono nella loro semplicità, a volte un po' troppo burocratico-statalistica, le inchieste sulla condizione, o meglio sulle carenze e sui limiti dell'istruzione popolare. Particolare importanza e significato assunsero l'inchiesta *Sulle condizioni della pubblica istruzione del Regno d'Italia* del 1864, i *Documenti sulla istruzione elementare nel Regno d'Italia* messi a punto fra il 1868 e il 1872 da Gerolamo Buonazia, la *Statistica dell'istruzione elementare pubblica e privata in Italia* del 1878, la relazione elaborata da Aristide Gabelli nel 1888 *Sull'ordinamento dell'istruzione elementare*, la *Relazione al Ministro dell'Istruzione pubblica sull'istruzione elementare nell'anno 1895-96* presentata dal

⁹⁹ Sulla storia della scuola italiana e di quella elementare in particolare si vedano almeno: AA.VV., *L'istruzione di base in Italia 1859-1977*, (a cura di T. TOMASI), Vallecchi, Firenze 1978; AA.VV., *La scuola italiana dall'Unità ai nostri giorni*, (a cura di G. CIVES), La Nuova Italia, Firenze 1990; E. DE FORT, *Storia della scuola elementare in Italia*, vol.I, *Dall'Unità all'età giolittiana*, Feltrinelli, Milano 1979; I. ZAMBALDI, *Storia della scuola elementare in Italia*, LAS, Roma 1975.

direttore generale Domenico Torraca e infine l'inchiesta su *L'istruzione primaria e popolare in Italia, con particolare riferimento all'anno scolastico 1907-1908*, promossa dal direttore generale dell'istruzione elementare, Camillo Corradini¹⁰⁰.

Più immediata e composita è poi la realtà magistrale quale emerge, pur col rischio di alcune sfasature dovute alla sovrapposizione delle polemiche, dei dibattiti e dei confronti contingenti, dalla lettura della stampa magistrale¹⁰¹ o di quella di opinione, dalle vicende sindacali ed associazionistiche¹⁰², dalle varieguate situazioni locali e non ultima dalla stessa letteratura popolare.

La lettura dei romanzi più famosi di Edmondo De Amicis - da *Cuore*, a *Il romanzo di un maestro*, *Amore e ginnastica*, *Fra scuola e casa* - sono la viva testimonianza, seppur edulcorata da una visione di riscatto umanitario, di una realtà variegata e complessa che costituiva il substrato culturale popolare della società italiana fra Otto e Novecento.

Dai romanzi e dai racconti di De Amicis, di Matilde Serrao, di Vittorio Imbriani e di altri minori esponenti della letteratura nazionale, emerge un quadro di un "proletariato intellettuale" che si dibatte fra impegno umano e condizioni di arretratezza. Si trovano descritti con tinte a volte eccessive, a volte romanzate, i fenomeni delle classi numerose, di maestri che hanno scelto la carriera magistrale a causa delle ristrettezze economiche delle famiglie di origine, di pensioni di fame

¹⁰⁰ Cfr. MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *Sulle condizioni della pubblica istruzione nel Regno d'Italia. Relazione generale presentata al Ministro dal Consiglio Superiore di Torino*, Stamperia Reale, Milano 1865; *Documenti sulla istruzione elementare nel Regno d'Italia*, Botta, Roma 1868-1872, voll. 3; *Statistica dell'istruzione elementare pubblica e privata in Italia. Anni scolastici 1877-1878 e 1878-1879*, Roma 1881; *Sull'ordinamento dell'istruzione elementare. Relazione a S.E. il Ministro dell'Istruzione*, in: "Bollettino Ufficiale dell'Istruzione", vol. XIV, febbraio 1888; *Relazione a S.E. il ministro dell'istruzione pubblica sull'istruzione elementare nell'anno scolastico 1895-96*, in: "Bollettino Ufficiale del Ministero della Pubblica istruzione", Suppl. N. 47, Voll. 2, 1897; MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *L'istruzione primaria e popolare in Italia con particolare riguardo all'a.s. 1907/08. Relazione presentata a S.E. il Ministro della Pubblica istruzione dal direttore generale per l'istruzione primaria e popolare, dott. Camillo Corradini*, voll. 4, Tip.Operaia Romana Cooperativa, Roma 1910.

¹⁰¹ Sulla stampa magistrale italiana dell'Ottocento si veda l'ampio repertorio: *I periodici scolastici nell'Italia del secondo Ottocento*, (a cura di G. CHIOSSO), La Scuola, Brescia 1992.

¹⁰² Sulla storia del movimento magistrale d'inizio secolo si vedano i fondamentali lavori: L. CREMASCHI, *Cinquant'anni di battaglie scolastiche*, Ed. "I Diritti della Scuola", Roma 1952 e F. MANZOTTI, *Il movimento magistrale cattolico e lo stato liberale*, in: "Rassegna storica del Risorgimento", A. LII, N. 4, 1965, pp. 463-488.

che costringono a restare in servizio fino all'estrema vecchiaia, di stipendi più bassi di quelli degli inservienti ministeriali, di incomprendimento delle famiglie, in particolare delle zone rurali, di continui conflitti tra insegnanti e autorità comunali, di situazioni di ristrettezze economiche e di precarie condizioni sanitarie, in particolare delle maestre¹⁰³.

A confermare e rafforzare le tristi rappresentazioni letterarie intervenivano le testimonianze delle riviste o le denunce delle associazioni magistrali.

Nel 1885 la rivista "Il Risveglio educativo" offriva un preoccupante ritratto tipico del maestro italiano. "Corporatura gracile: viso scarno: colore terreo: occhi affossati, andatura che rivela un fisico in isfacelo, abbattuto ed avvilito"¹⁰⁴.

Non migliore era la denuncia fatta dalla *Società Magistrale Romana* circa venticinque anni dopo nel 1909. Numerosi maestri erano affetti da "laringiti dovute all'eccessiva vociferazione, in ambienti d'aria viziata e che, pur troppo, finiscono in bronchiti e in tisi, conducono giovanissimi al sepolcro i meno forti. Quelli che resistono alla tisi sono prima o poi inesorabilmente colpiti da malattie dell'apparato digerente, da debolezza generale, nevralgie acute, accompagnate dai sintomi delle malattie più disparate e penose, e spesso seguite dall'insonnia"¹⁰⁵.

La rivista magistrale cattolica "Scuola Italiana Moderna" nel 1906 denunciava con una lettera aperta al Ministro della Pubblica Istruzione il caso penoso di un maestro della provincia di Asti. "Noi abbiamo avuto occasione in questi giorni di visitare la famiglia del collega nella squallida dimora, e la vista dei poveri infelici laceri, emaciati, smunti, pavonazzi, per il freddo e per la fame, confusi, avviliti per le recondite sofferenze morali ci ha riempito l'animo di dolorosa commozione"¹⁰⁶. La precaria condizione economica dei maestri, in particolare quelli dei piccoli comuni rurali, era da attribuirsi in gran parte ai limiti finanziari delle amministrazioni comunali e alla grettezza politica delle classi dirigenti locali. La Legge Casati

¹⁰³ Sulla condizione sociale dei maestri e delle maestre italiane, quale emerge nella letteratura popolare del XIX secolo si vedano: G.BINI, *Romanzi e realtà di maestri e maestre*, in: AA.VV., *Intellettuali e potere. Storia d'Italia. Annali*, vol.IV, Einaudi, Torino 1981 e D. MALDINI CHIARITO, *I ceti popolari nella narrativa dell'800. Realtà storica e immagine letteraria*, Tirrenia-Stampatori, Torino 1983.

¹⁰⁴ P. GUERRINI, *Repetita iuvant*, in: "Risveglio educativo", N.2, 15-22 febbraio 1885, p. 23.

¹⁰⁵ SOCIETÀ' MAGISTRALE ROMANA, *In difesa dei maestri di Roma contro le accuse lanciate loro dall'assessore prof.Gustavo Canti*, Roma 1909, p. 53.

¹⁰⁶ *Triste odissea di un maestro*, in: "Scuola Italiana Moderna", N.14, 8 dicembre 1906, p. 18.

aveva posto l'istruzione elementare alle dirette dipendenze dei comuni e i maestri rimasero fino ai primi anni del XX secolo in balia delle decisioni a volte miopi, a volte condizionate da oggettive contingenze finanziarie delle comunità locali.

Solo con le leggi Nasi del 1903 e Orlando del 1904¹⁰⁷ le condizioni giuridico-economiche dei maestri iniziarono a migliorare, pur rimanendo sempre, anche dopo la statizzazione delle scuole elementari dei comuni minori con la Legge Daneo-Credaro del 1911¹⁰⁸, ai livelli più bassi del pubblico impiego. I maestri, sotto il profilo retributivo-economico, “non si differenziavano gran che dalla massa degli artigiani e degli operai, mentre avevano un trattamento sensibilmente inferiore a quello di tutti gli impiegati pubblici (...) La scuola dava la possibilità di guadagnarsi la vita, ma non dispensava né onori né ricchezza”¹⁰⁹.

Nelle campagne veniva vista sovente con sospetto e addirittura avversata la presenza della scuola elementare e del maestro: dai contadini perché la scuola portava via i figli dal lavoro e dai borghesi per distacco e disprezzo nei confronti di una professione considerata socialmente e culturalmente inferiore. La presenza di maestri e soprattutto di maestre non del luogo creava una serie di reazioni negative fra le popolazioni rurali e nei ceti meno acculturati. Il fatto stesso di essere forestieri, o peggio di venire dalla città, di non vivere in famiglia, era considerato un elemento di scandalosa libertà e fonte di continui sospetti e maldicenze. A complicare questo immaginario collettivo si aggiungevano molte volte sia l'incapacità dei maestri, in maggioranza di estrazione piccolo borghese, di capire la realtà contadina, sia le continue vertenze normative ed economiche con i municipi.

La situazione delle maestre, che verso la fine del XIX secolo erano il 61% degli insegnanti in servizio, era poi particolarmente difficile¹¹⁰.

¹⁰⁷ Cfr. Legge 19 febbraio 1903, N. 45, *Nomine, licenziamenti e stipendi dei direttori didattici e degli insegnanti delle scuole elementari comunali* e Legge 8 luglio 1904, N. 407, *Provvedimenti per la scuola e per i maestri elementari*.

¹⁰⁸ Cfr. Legge 4 giugno 1911, N. 487, *Provvedimenti per l'istruzione primaria e popolare*.

¹⁰⁹G.VIGO, *Il maestro elementare italiano nell'Ottocento. Condizioni economiche e status sociale*, in “Nuova Rivista Storica”, A. LXI, N. 1-2, gennaio-aprile 1977, p.66.

¹¹⁰ Sulla presenza femminile nella scuola italiana si veda: AA.VV., *L'educazione delle donne. Scuole e modelli di vita femminile nell'Italia dell'Ottocento*, (a cura di S.SOLDANI), Milano 1989; AA.VV., *Le donne a scuola. L'educazione femminile nell'Italia dell'Ottocento*, “Il Sedicesimo”, Firenze 1987; R.S.DI POL, *La stampa per le maestre*, in: AA.VV., *Scuola e stampa nell'Italia liberale*, (a cura di G.CHIOSSE), La Scuola, Brescia 1993; S. ULIVIERI, *La donna nella scuola dall'unità d'Italia a oggi. Leggi, pregiudizi, lotte e prospettive*, I, in: “Nuova DWF”, N. 2, gennaio-marzo 1977, pp. 20-47.

Nel 1881 la rivista magistrale torinese “La Collaboratrice della maestra” descriveva la condizione media delle insegnanti elementari, mettendo in evidenza le difficoltà incontrate nei confronti delle famiglie degli alunni e delle autorità locali, obbligate contro voglia ad aprire le scuole elementari.

“La scuola - scrive la direttrice Ermelinda Fornari - aperta sotto sì favorevoli auspici... misericordia! è un antro, una caverna. Gli arredi scolastici brillano sovente per la loro assenza; le fanciulle sono la delizia di sessanta, settanta, ottanta anche, e per la maggior parte tolte dalle strade, e però di principii che lasciano molto a desiderare; use a discussioni poco parlamentari; a modi che... è bello tacere. Aggiungete a ciò che vengono spinte alla scuola per forza; e con ciò avrete una pallida idea della maggior parte delle scuole dei paesi, delle borgate, dei villaggi”¹¹¹.

Anche le maestre di città avevano i loro problemi, come “dispettucci, invidia”, ma erano considerate cose “di poco conto, paragonate a quelle che affliggono e lacerano il cuore dei maestri de’ piccoli luoghi”.

Era convinzione in molti maestri che la causa prima della loro infelice condizione sociale dipendesse dalla insensibilità delle amministrazioni comunali. La situazione non sarebbe migliorata fin che la scuola, concludeva la direttrice torinese, “sarà affidata a partigiani boriosi ed ignoranti, finché il maestro sarà tenuto nella meschina posizione in cui si trova oggi, finché non lo Stato - che sarebbe un’utopia lo sperarlo - ma la provincia non lo scioglie da quelle pesanti catene con cui i comuni lo avviliscono...”¹¹².

Non tutti, giustamente, ritenevano che la condizione dei maestri e quindi della stessa istruzione popolare in Italia sarebbe potuta migliorare unicamente attraverso una radicale revisione della legislazione scolastica risorgimentale.

I limiti di questa prospettiva politico-sindacale vennero lucidamente avvertiti da Aristide Gabelli. Affrontando il problema dei soprusi e delle persecuzioni nei confronti degli insegnanti elementari¹¹³ in una lettera aperta inviata nel 1886 al Ministro della Pubblica istruzione, Gabelli riteneva insufficiente ed illusorio sperare che la statizzazione delle scuole elementari avrebbe potuto mettere “i maestri al coperto da ingiuste accuse, da soprusi e da angherie”.

¹¹¹ E.FORNARI, *Gli esami*, in: “La Collaboratrice della maestra”, A. I, N. 32, 25 giugno 1881, p.249.

¹¹² *Ibidem*, p. 251.

¹¹³ Sul “disagio” della classe magistrale italiana e in particolare sui più clamorosi casi di persecuzione e di soprusi nei confronti delle maestre elementari cfr. E.CATARSI, *Il suicidio della maestra Italia Donati*, in: “Studi di Storia dell’educazione”, A. I, N.3, 1981, pp. 28-55.

La vera riforma doveva essere innanzitutto culturale e morale per permettere anche all'Italia di raggiungere quei livelli di civiltà e quell'attenzione nei confronti della scuola e dell'educazione che erano ormai un dato acquisito negli stati dell'Europa centro-settentrionale.

“E' certo che il mondo andrebbe subito benissimo - concludeva Gabelli - se ognuno in luogo di dedicarsi con tanto zelo a scoprire i birbanti, pensasse per conto suo ad essere un galantuomo. Se gli uomini attendessero un po' di più e un po' meglio agli affari e al lavoro, e le donne all'andamento della loro casa, e lavassero, scopassero, stirassero, pulissero i vetri, le scale, gli anditi, come fanno in Svizzera e in Germania, attendessero insomma alle loro faccende con cura e con amore, non crede che anche i maestri e le maestre godrebbero un po' di pace come appunto godono in questi paesi? Non le pare che diminuirebbero di molto la voglia di riempir la vita di pettegolezzi, di ciarle e di malignità, si vedrebbero le case più decenti e le famiglie più assestate, meno debiti, meno gente frivola e fatua, meno vagabondi, meno bambini scalzi per le strade, con un immenso guadagno di pulitezza, di ordine, di rispetto e di tranquillità per tutti?

La riforma, vera, grande, utile, sarebbe questa, dare un po' di chiarezza alle teste e di rettitudine agli animi, di avvezzare la gente a un po' di esame e di critica, di diminuirle il bisogno di credere alle meraviglie, di renderla meno fantastica, meno esaltata, meno maligna e più seria, più savia, più temperata, più giusta”¹¹⁴.

Lo sviluppo sociale, economico e culturale verificatosi a partire dalla fine del XIX secolo, la stagione del riformismo giolittiano, il dibattito ed il confronto a livello politico-sindacale delle stesse associazioni magistrali e non ultimo il miglioramento della preparazione professionale determinarono una progressiva evoluzione della condizione e del ruolo sociale degli insegnanti elementari e parallelamente dell'istruzione popolare.

3.2. I limiti della formazione magistrale

A relegare i maestri elementari agli ultimi gradini della scala dello *status* sociale delle professioni, contribuivano la scarsa preparazione culturale e la non brillante resa professionale. L'inchiesta Torraca del 1895 denunciò che su circa 50.000 maestri in servizio, ben 24.000 erano considerati mediocri e 7.200 men che me-

¹¹⁴ A. GABELLI, *Il rimedio ai soprusi e alle persecuzioni contro le maestre* (luglio 1886), in: *L'istruzione in Italia*, Zanichelli, Bologna 1903, pp. 281-282.

diocri. Con il termine “mediocre” le relazioni degli ispettori si riferivano ad insegnanti in possesso di un livello culturale poco più che elementare e con qualche infarinatura metodologico-didattica¹¹⁵.

La Legge Casati aveva previsto per la preparazione dei maestri del nuovo stato unitario le scuole normali triennali alle quali erano ammessi, previo esame, i giovani che avevano compiuto i sedici anni di età o i quindici per le femmine¹¹⁶.

Accanto alle scuole normali statali esistevano nei piccoli centri scuole magistrali annuali o biennali gestite dai comuni o dalle province. Le materie d'insegnamento e soprattutto i programmi erano limitati ad un coacervo di nozioni, di regole, di definizioni, di precetti e di norme didattiche utili al solo fine di superare gli esami per il conseguimento della “patente” di insegnamento.

Gli ultimi tre decenni del XIX secolo videro un susseguirsi, in gran parte caotico, di riforme parziali dell'istruzione magistrale e di revisione dei programmi di insegnamento. Le richieste di gran parte dei pedagogisti positivisti, come Pietro Siciliani, Nicola Fornelli, Aristide Gabelli e Fausto Saverio De Dominicis, e della stessa classe magistrale più consapevole miravano a riforme organiche e sostanziali.

La maggioranza degli insegnanti elementari era giunta alla consapevolezza che senza un titolo di studio meglio qualificato non avrebbero mai potuto valere socialmente, né ottenere consistenti miglioramenti economici e di carriera.

Un organico tentativo di risposta positiva alle nuove richieste della classe magistrale e dell'istruzione popolare venne offerto dall'iniziativa legislativa promossa alla fine del XIX secolo dal ministro Emanuele Gianturco. La legge, approvata dopo un breve dibattito dai due rami del Parlamento nel luglio 1896 non apportò sostanziali innovazioni all'impostazione voluta circa 40 anni prima, in un contesto culturale, sociale e politico molto diverso, ma si limitò a dare una legittimazione

¹¹⁵ *Relazione al ministro dell'Istruzione pubblica sull'istruzione elementare nell'anno 1895-96*, citato p. 25. Cfr. E. DE FORT, *L'insegnante elementare nella società italiana della seconda metà dell'Ottocento*, in “Critica storica”, A. XIII, N. 3, 1974, pp. 425-460.

¹¹⁶ Sulla evoluzione dell'istruzione magistrale in Italia si veda: F. DE VIVO, *La formazione del maestro dalla Legge Casati ad oggi*, La Scuola, Brescia 1986; R.S. DI POL, *La formazione dei maestri elementari dalle Scuole di Metodo all'ipotesi universitaria*, in “I problemi della Pedagogia”, A. XXXVII, N. 1, 1991, pp. 23-41; A. SANTONI RUGIU, *Ideologia e programmi nelle scuole elementari e magistrali dal 1859 al 1955*, Manzoni, Firenze 1980.

legislativa ad una serie di cambiamenti introdotti in via amministrativa dai precedenti governi¹¹⁷.

La riforma del 1896 unificava la preparazione dei maestri, abolendo la distinzione fra patente di grado inferiore, rilasciata dopo la frequenza delle prime due classi di scuola normale, e quella di grado superiore, al termine dell'intero corso normale triennale. Venne inoltre definitivamente regolata l'ammissione alle scuole normali, rigorosamente distinte in maschili e femminili¹¹⁸.

Il legislatore pose una particolare attenzione al problema finanziario e a quello di un più severo ed accurato reclutamento dei futuri maestri.

Il miglioramento della condizione economica dei professori di scuola normale venne compensato, per non gravare sul bilancio già precario dello stato in seguito alla crisi economica degli anni '80, dal blocco dell'istituzione di nuove scuole, dalla riduzione delle borse di studio e dall'introduzione di tasse scolastiche ad ogni livello.

La frequenza del corso complementare e della scuola normale era stata fino ad allora interamente gratuita, come quella della scuola elementare: la Legge Casati aveva inserito gli istituti di istruzione magistrale nell'ambito dell'istruzione popolare. L'equiparazione delle due scuole ai corsi secondari giustificava secondo il ministro l'introduzione di tasse scolastiche, anche se inferiori rispetto a quelle richieste per la frequenza di ginnasi, licei, scuole ed istituti tecnici.

Particolarmente forte fu l'aumento delle tasse d'esame per i candidati privatisti. Il provvedimento, assieme all'obbligo di svolgere un biennio di tirocinio in una scuola elementare indicata dal Provveditore, cercava di scoraggiare la corsa all'esame di patente da parte dei candidati privatisti. Questi, secondo il relatore alla Camera, Giovanni Marinelli, provenivano in gran parte da "scuole di fondazione o conventuali e quindi rappresentano una classe di maestri avversi ai concetti fondamentali della nostra vita nazionale e intellettuale" e quindi costituivano "di regola gli elementi più scadenti, che poi a furia di reiterati tentativi e giovandosi, ora

¹¹⁷ Cfr. LEGGE 12 luglio 1896, N. 293, *Riordinamento delle scuole normali e complementari*; R.D. 31 agosto 1896, N. 469, *Classificazione e unificazione delle Scuole normali di grado superiore e inferiore*; R.D. 3 dicembre 1896, N. 592, *Regolamento per le Scuole normali e complementari*.

¹¹⁸ Art. 7 - "... Alla scuola normale si accede con la licenza dalla scuola complementare femminile, con la licenza dalla scuola tecnica, con l'attestato di promozione dalla 3a alla 4a classe ginnasiale, o di ammissione alla 1a classe dell'istituto tecnico, ovvero superando un esame di ammissione, che versa su tutto il programma della scuola complementare femminile o della scuola tecnica".

della piet  ora di esterne influenze, riescono a buscarsi una patente pur che sia”¹¹⁹. In sede di esame solo poco pi  di un terzo dei candidati privatisti riusciva ad ottenere la patente.

L’assetto definitivo dato dalla Legge del 1896 all’istruzione magistrale rimase inalterato, con qualche marginale cambiamento, fino alla Riforma Gentile del 1923. Cos  per oltre 25 anni rimasero in vigore i programmi d’insegnamento emanati nel 1897 dal ministro Giovanni Codronchi¹²⁰.

I nuovi programmi per la scuola normale, da svolgersi in 30-31 ore settimanali di lezioni teoriche e pratiche, comprendevano: pedagogia; morale; lingua e lettere italiane; storia; geografia; elementi di matematica, computisteria ed economia domestica; elementi di chimica, fisica, storia naturale e igiene; elementi di agraria; disegno; calligrafia; canto; ginnastica. Infine era previsto l’insegnamento dei lavori donneschi nelle scuole femminili e del lavoro manuale in quelle maschili.

Il rapporto fra formazione culturale generale e preparazione professionale rimaneva ancora irrisolto a causa del mancato equilibrio fra i due momenti. Il carattere didattico-professionalizzante dell’insegnamento della pedagogia veniva accentuato attraverso una esasperazione enciclopedica e nozionistica nelle discipline letterarie e scientifiche. Lo studio di queste ultime era affrontato attraverso una serie di nozioni, dati e date che mettevano a dura prova le facolt  mnemoniche degli studenti.

Poich  la scuola normale doveva, secondo l’estensore dei programmi “formare buoni maestri”, l’insegnamento della pedagogia era finalizzato ad una rigida e meccanica formazione professionale, completato con le esercitazioni di tirocinio didattico. Espressamente bandite erano le eccessive nozioni di fisiologia e di psicologia introdotte dalla cultura positivista, ma anche ogni riflessione filosofica sull’educazione che non fosse traducibile in un linguaggio intellegibile dai giovani.

La Legge Gianturco costitu  un evento importante nella storia della legislazione scolastica italiana: in materia di ordinamenti scolastici fu la prima legge approvata dal Parlamento a modificare in un settore importante della pubblica istruzione il complesso organismo della Legge Casati. Quest’ultima, frutto di rielaborazione ed integrazione di leggi anteriori all’unit  nazionale, non rispondeva

¹¹⁹ *Relazione della Commissione*, 13 giugno 1896, N. 268-A, in: CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari. Documenti*, Leg. XIX, Sess. 1895-96, vol. VIII, Roma 1897, p. 11.

¹²⁰ Cfr. R.D. 19 ottobre 1897, N. 460, *Istruzioni e programmi per le Scuole complementari femminili e per le Scuole normali maschili e femminili*

più all'inizio del nuovo secolo alle mutate esigenze della società italiana. Il contrasto fra le norme fissate dalla Casati per la preparazione dei maestri e le numerose modificazioni subite dopo il 1859 era così evidente che soltanto una legge organica avrebbe potuto sanzionare i provvedimenti successivamente adottati dal potere esecutivo. La Legge Gianturco, nata secondo alcuni più come un espediente per legittimare i provvedimenti adottati dal governo e per mettere la scuola normale in sintonia con le norme legislative, risultò ben presto inadeguata a risolvere nei suoi diversi aspetti il complesso problema della formazione dei maestri in rapporto sia all'evoluzione delle scienze dell'educazione, sia allo sviluppo dell'istruzione popolare.

Subito dopo l'applicazione della legge emerse all'interno dell'istruzione magistrale una serie di nuovi problemi. Nei primi quindici anni del secolo si verificò un aumento considerevole della popolazione scolastica delle scuole complementari e di quelle normali femminili, costringendo all'istituzione di un numero sempre maggiore di classi aggiunte o di corsi paralleli, rendendo pletoriche le scuole e aumentando così i limiti della preparazione professionale e culturale delle future maestre. Parallelamente le scuole normali maschili, invece di espandersi, registrarono una decisa diminuzione degli iscritti, anche a causa degli scarsi incentivi governativi, finanziari e non, forniti dai governi di fine Ottocento.

Per non accrescere le difficoltà che si sarebbero frapposte all'approvazione della legge, il ministro Gianturco evitò di risolvere il problema della parificazione dello stato giuridico ed economico degli insegnanti a quello dei colleghi delle altre scuole secondarie. Così come di fronte a possibili opposizioni e al rischio di urtare parecchie suscettibilità non fu in grado di procedere ad una più razionale distribuzione delle scuole fra le diverse regioni e province.

Nell'anno scolastico 1895/96, immediatamente precedente l'entrata in vigore della riforma, si contavano in Italia 69 scuole normali femminili statali e 31 maschili. Le scuole pareggiate femminili erano 16 e solo 2 maschili, oltre a 8 scuole libere, non pareggiate, tutte femminili.

Tab. 1. Scuole normali governative e pareggiate per regione (1896-1916)

Scuole normali maschili a)

PIEMONTE (3 - 2)	Casale Monferrato (G. Lanza), Pinerolo (G. A. Rayneri), Saluzzo (G. B. Bodoni), <i>Torino (Valsalice -1899)</i> , <i>Torre Pellice (Valdese -1916)</i> .
LOMBARDIA (3)	Crema (A. Betinzoli), Milano (G. Gherardini), Treviglio (T. Grossi).
VENETO (3 - 1)	Padova (A. Gabelli), Sacile (G. A. Pujati), Treviso (R. Ardigo - 1912), <i>Verona (A. Manzoni)</i> .
LIGURIA (1 - 1)	<i>Genova</i> , Oneglia (G. Amoretti).
EMILIA ROMAGNA (2 - 2)	Ferrara (G. Carducci - 1912), Forlimpopoli (G. Carducci), <i>Modena (Comunale -1913)</i> , <i>Ravenna (Comunale -1913)</i> , Reggio Emilia (L. Nobili - soppr. 1896).
TOSCANA (3)	Firenze (G. Capponi), Fucecchio (1915), Pisa (L. Fibonaccini).
UMBRIA (2)	Assisi (R. Bonghi), Perugia (I. Danti).
MARCHE (5)	Fano (R. Ardigo - 1912), Jesi (1915), Ripatransone (L. Mercantini - 1915), Sanginesio (M. Gentilini), Urbino (B. Baldi).
LAZIO (3)	Frascati (1915), Tivoli (1913), Velletri (C. Cardinali).
ABRUZZI E MOLISE (1)	Campobasso (G. Pepe - soppr. 1898), Città Sant'Angelo (B. Spaventa).
CAMPANIA (3)	Caserta (S. Pizzi), Lacedonia (F. De Sanctis), Napoli (L. Settembrini).
PUGLIA (3 - 2)	Altamura (G. Bianchi Dottula - 1914), Bari (G. Bianchi Dottula), Foggia (F. Ricciardi), <i>Lucera (Comunale - 1916)</i> , <i>San Severo (1916)</i> .
BASILICATA (1)	Matera (T. Stigliani).
CALABRIA (1 - 1)	Catanzaro (A. Jannone - 1909), <i>San Demetrio Corone (Collegio Italo-Albanese - 1910)</i> .
SICILIA (5)	Acireale (Regina Elena - 1915), Catania (V. Tedeschi Paternò), Messina (F. Bisazza), Modica (1914), Palermo (A. De Cosmi).
SARDEGNA (2)	Cagliari (L. Baylle - 1896), Nuoro (G. Spano).

Scuole normali femminili a)

PIEMONTE (8 - 7)

Alessandria (D. Roero Saluzzo)), Aosta (M. Adelaide di Savoia), Asti* (1909), *Casale Monferrato (Comunale - 1900)*, Cuneo* (E. De Amicis - 1909), *Ivrea (Opera Pia Moreno - 1898)*, *Nizza Monferrato (N. S. delle Grazie - 1900)*, Mondovì (R. Govone), Novara* (G. Tornielli Bellini - 1909), *Saluzzo (Maria Teresa - 1899)*, Torino* (D. Berti - 1907), *Torino (Figlie dei Militari)*, *Torino (Duchessa Isabella)*, *Torino (R. Opera della Provvidenza - 1900)*, Vercelli (R. Stampa).

LOMBARDIA (11 - 1)

Bergamo (P. Secco Suardo), Brescia (V. Gambarà), Bobbio (M. Pellegrini Amoretti), Como (T. Ciceri), Cremona (S. Anguissola), Lodi* (M. Vezio - 1908), Mantova (Isabella d'Este Gonzaga), Milano (M. G. Agnesi), Milano (C. Tenca), Pavia (A. Cairoli), Sondrio (C. E. Perpentì).

VENETO (10)

Belluno (G. Renier), Padova (E. Fuà Fusinato), Rovigo (C. Roccati), San Pietro al Natisone (I. Spilimbergo), Udine (C. Percoto), Udine (Educatório Uccellis - 1913), Venezia (E. Corner Piscopia), Venezia (N. Tommaseo - 1914), Verona (C. Montanari), Vicenza* (D. G. Fogazzaro - 1912).

LIGURIA (3 - 2)

Genova (R. Lambruschini), Genova (G. Daneo - 1898), Oneglia (M. Pellegrini Amoretti), *Savona (Comunale - 1906)*, *Spezia (Comunale - 1909)*.

EMILIA ROMAGNA (9 - 2)

Bologna (L. Bassi), Bologna (A. Morandini Manzolini - 1898), *Cesena (Comunale - 1911)*, *Faenza (Comunale - 1913)*, Forlì (M. degli Ordelaiffi), Modena (Regina Elena - 1907), Parma (A. Tommassini), Parma (A. Sanvitale - 1898), Piacenza (G. Molino Colombini), Ravenna (Margherita di Savoia), Reggio Emilia (Principessa di Napoli - 1896).

TOSCANA (9)

Arezzo (V. Colonna), Firenze (M. Rosellini), Grosseto (T. Ciamagnini Fabbroni), Livorno (A. Palli Bartolomei), Lucca (L. A. Paladini), Pisa (G. Carducci - 1911), Pistoia (A. Vannucci), Pontremoli (L. A. Paladini - 1913), Siena (C. Benincasa).

UMBRIA (2)

Perugia (A. Pieralli), Rieti* (Principessa Elena - 1913).

MARCHE (4 - 1)	Ancona (C. Franceschi Ferrucci), Ascoli Piceno (E. Trebbiani), Camerino (C. Varano), Macerata (1914), <i>Sant'Elpidio al Mare (Comunale - 1899)</i> .
LAZIO (4 - 2)	Anagni (Regina Margherita - 1898), Roma (V. Colonna), Roma (Margherita di Savoia), Roma (G. Milli), <i>Roma (E. Pimentel Fonseca - 1916)</i> , <i>Roma (E. Fuà Fusinato - 1916)</i> .
ABRUZZI E MOLISE (5)	Aquila (Vittorio Emanuele II), Avezzano (M. Clotilde di Savoia), Campobasso* (Principessa Elena - 1898), Chieti (I. Gonzaga Del Vasto), Teramo (1905).
CAMPANIA (6 - 4)	Avellino (P. E. Imbriani), Benevento (G. Guacci), <i>Capua, Caserta (Comunale - 1907)</i> , Napoli (E. Pimentel Fonseca), Napoli (Margherita di Savoia), Napoli (P. Villari -1914), <i>Napoli (S.O. Benincasa)</i> , <i>Napoli (Istituto Internazionale Froebeliano Vittorio Emanuele II)</i> , Salerno (R. Guarna).
PUGLIA (3 - 1)	Bari (L. B. Mancini Oliva), <i>Corato (Comunale - 1913)</i> , Foggia (C. Sossio Poerio), Lecce (P. Siciliani).
BASILICATA (2)	Lagonegro (R. Settembrini), Potenza (Principessa Clotilde di Savoia).
CALABRIA (4)	Catanzaro (G. De Nobili), Cosenza (L. Della Valle), Monteleone Calabro (E. Pittarelli), Reggio Calabria (1909).
SICILIA (9 - 3)	<i>Ah Marina (1916)</i> , Castrolibero (C. Bonfiglio Ventimiglia), Catania (G. Turisi Colonna), Girgenti (R. Politi), <i>Messina (Provinciale)</i> , Mistretta (A. Arduino Ludovisio), Palermo (Regina Margherita), <i>Palermo (Educatore Whittaker - 1909)</i> , Petralia Sottana (Domina), Piazza Armerina (F. Crispi), Siracusa (M. Raeli), Trapani (R. Salvo).
SARDEGNA (2)	Cagliari (E.D'Arborea), Sassari (M. Di Castelvi).

a) Accanto alla sede della scuola è riportata l'eventuale denominazione e l'anno di statizzazione o di pareggiamento, se avvenuta dopo la riforma del 1896. Le scuole pareggiate sono indicate in *corsivo*. Le nuove scuole statali contrassegnate con * erano in precedenza scuole pareggiate.

Fonte: Elaborazioni dati ripresi da "Bollettino Ufficiale Ministero della Pubblica Istruzione".

Un movimento per la riforma dell'istruzione magistrale prese l'avvio già subito dopo l'approvazione della Legge Gianturco: movimento da un lato di pedagogisti ed uomini di cultura per migliorare l'ordinamento della scuola normale e la preparazione dei futuri maestri, e dall'altro di insegnanti per ottenere la riforma dello stato giuridico ed economico di tutti i docenti delle scuole medie e normali.

Per il riordinamento dell'istruzione magistrale i primi 20 anni del secolo registrarono un ampio ed anche costruttivo dibattito e confronto a livello pedagogico-culturale e a livello politico-legislativo che produsse numerose proposte e progetti di riforma, ma nel concreto non andò oltre l'attuazione di interventi parziali e di scarsa portata, insufficienti rispetto alle nuove esigenze formative della società italiana e del nuovo modello di sviluppo economico-produttivo.

Due anni dopo la riforma della scuola normale, affrontando nel corso dei lavori del primo *Congresso pedagogico nazionale* il problema della formazione dei maestri, il relatore Nicola Fornelli individuò nel basso profilo culturale la causa principale della scarsa considerazione in cui era tenuta la professione magistrale. Per il maestro italiano non esisteva altra prospettiva che quella di "morire maestro", senza alcuna possibilità di passare ad insegnare in altri ordini scolastici o di perfezionare e proseguire gli studi a livello universitario. Fornelli indicava, forse un po' semplicisticamente, la soluzione nell'introduzione del latino fra le materie obbligatorie d'insegnamento della scuola normale, equiparandola così al liceo. Con l'apertura anche ai maestri dell'accesso all'università, Fornelli riteneva possibile superare lo stato di inferiorità del maestro italiano e conseguentemente migliorare il livello medio dell'insegnamento elementare.

Nonostante le riserve di De Dominicis il quale riteneva che la cultura impartita dalle scuole normali fosse sufficiente per preparare buoni insegnanti per l'istruzione popolare, il congresso pedagogico accolse la proposta di Fornelli, auspicando l'equiparazione della licenza normale a quella liceale attraverso il potenziamento della "coltura delle Scuole normali con l'aggiunzione immancabile del latino, e con lo studio fondato della psicologia sulla base della filosofia, oltretutto della logica e della metodologia generale"¹²¹.

¹²¹ *ATTI del Primo Congresso Pedagogico Nazionale Italiano, Torino 8-15 settembre 1898*, Camandona, Torino 1899, p. 81.

3.3. La crisi magistrale d'inizio secolo

L'impulso che la politica scolastica giolittiana diede allo sviluppo dell'istruzione popolare negli anni precedenti la Prima Guerra mondiale trovò la scuola normale impreparata oltre che qualitativamente, anche quantitativamente.

Tab. 2. Alunni iscritti alle scuole normali e ai corsi magistrali (1895-1923)

Anno scolastico	Scuole normali		Corsi magistrali		Totale iscritti	
	M/F	%M	M/F	%M	M/F	%M
1895/96	10.146	16,3	—	—	10.146	16,3
1901/02	9.540	14,0	—	—	9.540	14,0
1905/06	10.429	18,2	—	—	10.429	18,2
1907/08	11.982	17,3	—	—	11.982	17,3
1910/11	18.512	19,1	—	—	18.512	19,1
1912/13	23.711	17,6	462	92,6	24.173	19,0
1914/15	30.374	13,1	838	81,2	31.212	22,0
1918/19	34.395	4,4	1.628	25,5	36.023	10,4
1920/21	35.018	5,9	2.182	38,6	37.200	7,8
1922/23	34.001	7,6	1.851	32,0	35.852	8,8

FONTE: Elaborazione dati ripresi da "Annuario Statistico Italiano".

Intervenendo alla Camera dei Deputati nel dicembre 1910 in seguito ad una interrogazione sulla crisi magistrale presentata dal deputato Ubaldo Comandini, esponente dell'*Unione Magistrale Nazionale (U.M.N.)*, il ministro della Pubblica istruzione, Luigi Credaro, denunciò l'incredibile fenomeno della chiusura nell'arco dei due ultimi anni di ben 653 scuole elementari a causa della mancanza di maestri. Inoltre 3.521 classi erano affidate a maestri privi di patente e che quindi non davano "piena garanzia di saper compiere efficacemente il proprio ufficio". La maggior parte di questi inconvenienti si verificava, secondo i dati in possesso del ministro, "in frazioni poco popolose, situate nelle montagne ove, forse, non si potrà avere mai il maestro a stipendio intero..."¹²². Per di più si registrava una grave

¹²² CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti parlamentari. Discussioni*, 14 dicembre 1910, Leg. XXIII, Sess. 1, vol. IX, Roma 1910, p. 10.792.

carezza di scuole normali soprattutto in quelle zone dove la piaga dell'analfabetismo avrebbe richiesto una più numerosa preparazione di nuovi maestri.

Tab. 3. Alunni iscritti alle scuole normali per regione (1904-1915)

Regione	1904/05 a)			1911/12			1914/15		
	M/F	M	%M	M/F	M	%M	M/F	M	%M
Piemonte	3.234	238	7,4	2.365	235	9,9	3.418	352	10,3
Lombardia	2.693	129	4,8	2.683	259	9,6	4.387	435	9,9
Veneto	2.045	134	6,5	1.900	195	10,3	2.722	289	10,6
Liguria	893	80	8,9	801	87	10,9	1.231	130	10,6
Emilia	2.007	36	1,8	1.769	57	3,2	2.930	195	6,6
Toscana	1.938	86	4,4	1.597	131	8,2	2.088	164	7,8
Marche	589	70	11,9	910	211	23,2	1.490	215	14,4
Umbria	373	70	18,8	544	131	24,1	704	124	17,6
Lazio	1.637	84	5,1	1.032	128	12,4	1.439	139	9,6
Abruzzi	740	41	5,5	526	121	23,0	684	128	18,7
Campania	2.429	243	10,0	1.862	548	29,4	2.619	369	14,1
Puglia	819	117	14,3	1.029	316	30,7	1.580	362	22,9
Basilicata	250	64	25,6	243	107	44,0	319	85	26,6
Calabria	316	0	0,0	520	213	41,0	673	138	20,5
Sicilia	2.351	452	19,2	2.662	903	33,9	3.440	782	22,7
Sardegna	533	77	14,4	518	85	16,4	650	78	12,0
REGNO	22.847	1.921	8,4	20.961	3.727	17,8	30.374	3.985	13,1

a) I dati degli iscritti nell'a.s. 1904/05 comprendono anche le alunne della scuola complementare.

FONTE: Elaborazione dati ripresi da "Annuario Statistico Italiano", 1905-07, 1913, 1916.

Il blocco dell'istituzione di nuove scuole normali, le misure politiche ed economiche di fine Ottocento volte a scoraggiare il cosiddetto "assalto alla patente magistrale", avevano causato il fenomeno, più o meno imprevedibile, della crisi magistrale. Alla diminuzione del numero dei licenziati si aggiungeva l'abbandono di parte di questi della professione di insegnante elementare. Comandini denunciava che, "per lo svolgersi della nostra vita economica, molti di questi licenziati

prendono altre carriere: applicati alle ferrovie, impiegati delle poste, segretari comunali, ed ogni anno cresce il numero dei licenziati dalle scuole normali che assumono occupazioni od uffici non didattici”¹²³.

Tab. 4. Licenziati di scuola normale (1909-1923)

Anno scolastico	M/F	F	%F
1909/10	4.095	3.207	78,3
1911/12	5.552	4.325	77,9
1914/15	9.259	6.774	73,2
1917/18	11.372	10.554	92,8
1920/21	10.374	9.130	88,0
1922/23	10.902	9.725	89,2

FONTI: Elaborazione dati ripresi da “Annuario Statistico Italiano”.

Il problema della crisi magistrale era stato già sollevato dallo stesso Comandini nel corso del Congresso nazionale dell’*U.M.N.* tenutosi ad Ancona nel 1908.

Facendo seguito ad un’interpellanza presentata nel mese di marzo al ministro Paolo Boselli, Comandini sottolineò in sede congressuale che il fenomeno colpiva soprattutto, se non esclusivamente, i comuni più piccoli situati nelle zone di campagna o di montagna. Gli alunni delle scuole normali, collocate nelle grandi e medie città, malvolentieri accettavano di lasciare la famiglia e “per la naturale riluttanza che tutti - e in special modo le donne- sentono di lasciare la famiglia, e per la difficoltà anche che ciascuno prova ad adattarsi ai piccoli e deserti ambienti della campagna, quando si è sempre vissuto la vita in una grande città, preferiscano aspettare anni ed anni sbarcando alla meglio il lunario colle supplenze e colle lezioni private, anziché concorrere ai posti lontani della campagna o dei piccoli paesi”¹²⁴.

A queste motivazioni si aggiungevano, secondo Comandini, il migliore trattamento economico dei comuni maggiori e il desiderio per i migliori maestri di frequentare le scuole pedagogiche delle università. Alla tendenza dei maestri ad ac-

¹²³ CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti cit.*, 9 dicembre 1910, p. 10.549.

¹²⁴ UNIONE MAGISTRALE NAZIONALE, *La crisi magistrale. Cause e rimedi. Congresso di Ancona*, Tip. Vignuzzi, Cesena 1908, p. 12.

centrarsi nelle grandi città, si accompagnava di conseguenza la necessità di impiegare insegnanti privi di regolare abilitazione nelle scuole rurali dei centri minori.

Nonostante il maggiore numero di iscritti nelle scuole normali femminili, anche le maestre erano insufficienti a soddisfare il crescente bisogno di nuovi insegnanti. Non tutte le licenziate delle scuole normali si dedicavano all'insegnamento: anche per le donne si aprivano ormai diverse opportunità negli impieghi governativi o privati e la scuola normale in molte località era per esse l'unica possibilità di compiere gli studi secondari.

Fra i diversi rimedi per la soluzione della crisi magistrale l'associazione dei maestri proponeva, oltre al miglioramento della condizione giuridica ed economica dei maestri, l'aumento del numero e la riforma delle scuole normali e, contrariamente a quanto sostenuto nel secolo precedente dalla maggioranza della classe politica, l'inversione di tendenza alla femminilizzazione della classe magistrale.

L'aumento del numero delle scuole normali e dei loro iscritti poteva essere perseguito facilmente attraverso la trasformazione delle scuole già istituite in miste, ma soprattutto andava studiata una più razionale distribuzione delle scuole su tutto il territorio nazionale. Le nuove scuole andavano istituite nei centri minori, di provincia "sì che la vicinanza di esse attiri i giovani della minuta borghesia, che altrimenti resteranno senza professione, attaccati al campicello o al negozio paterno, o tenteranno altre vie, andando ad accrescere il numero degli spostati e dei postulanti in attesa di un impiego qualsiasi"¹²⁵.

L'avocazione nel 1911 della stragrande maggioranza delle scuole elementari allo stato rese, secondo Comandini e l'U.M.N., ancor più pressante la necessità di avere un numero sempre maggiore di "buoni maestri". Una ripresa degli iscritti alle scuole normali si sarebbe potuta avere secondo l'esponente dell'U.M.N., attraverso un "ulteriore aumento degli stipendi, più larga carriera; maggior numero di istituti normali; maggior numero di borse di studio"¹²⁶.

Il problema della classe magistrale andava risolto sotto il duplice aspetto quantitativo e qualitativo fra loro interdipendenti: un maggior numero di candidati avrebbe permesso una più rigorosa selezione. Mentre bocciava l'ipotesi che si andava ventilando, di utilizzare per la formazione dei maestri i ginnasi, integrati da un corso di pedagogia e tirocinio, Comandini proponeva la creazione di un unico

¹²⁵ *Ibidem*, pp. 52-53.

¹²⁶ U.COMANDINI, *Il problema della scuola in Italia*, vol. I, *Istruzione primaria e popolare*, Bontempelli e Invernizzi, Roma 1912, p. 545.

istituto settennale che riunisse le scuole complementari e normali. La nuova scuola, alla quale si sarebbe acceduto dopo la elementare, doveva essere articolata in un primo corso quinquennale di cultura generale, nel quale fosse evitato il tradizionale sovraccarico di materie e di programmi, e uno successivo biennale di preparazione professionale specifica.

Seppur convinto della necessità di potenziare la formazione di base dei maestri elementari, Annibale Tona, direttore della più diffusa e battagliera rivista magistrale del tempo, “I Diritti della Scuola”, riteneva che la gravità della crisi magistrale scongiurasse di “prolungare il corso degli studi normali per rendere, cioè, più difficile il conseguimento del diploma, mentre sono già così pochi e insufficienti coloro che s’inducono a conseguirlo”. Con nuovi programmi e insegnanti maggiormente preparati i sei anni di scuola complementare e normale erano considerati ancora sufficienti “a fare dei buoni maestri”¹²⁷.

La rivista, convinta che l’unica strada praticabile per risolvere la crisi magistrale era quella di dare “al maestro una condizione di vita economica e morale che lo affidi pienamente per il presente e per l’avvenire”¹²⁸, subodorava che dietro l’inerzia del governo e della classe dirigente in genere vi fosse un recondito interesse a favorire l’inserimento nelle scuole di insegnanti privi di abilitazione, “irregolari, cosiddetti *crumiri*”. I redattori si facevano carico di sensibilizzare i colleghi, fra i quali “non pochi maestri disoccupati” a sventare “i consueti raggiri con cui si tenta di serbare il posto ai beniamini del luogo”.

Di fronte alla mancanza di maestri *regolari* nelle scuole dei piccoli centri rurali e di montagna, faceva contrasto “la pletera dei maestri, e più delle maestre, nelle città: una vera folla di giovani, disposti a qualsiasi occupazione piuttosto di uscire dalle mura cittadine, in attesa dei grandi concorsi, a cui si avventeranno in una giostra pietosa e tremenda”¹²⁹.

La rivista non mancava di sottolineare la necessità di porre, prima di procedere alla riforma dell’istruzione magistrale, un freno all’inserimento di “intrusi” in molte scuole elementari. Se all’inizio il fenomeno costituiva una soluzione obbligatoria dopo infruttuose ricerche da parte dei comuni di un maestro in possesso di regolare patente, in seguito si era diffusa la prassi di non pubblicizzare i posti va-

¹²⁷ A.TONA, *Crisi magistrale e maestri improvvisati*, in: “I Diritti della Scuola”, A.XII, N. 4, 6 novembre 1910, p. 26.

¹²⁸ QUIRITA, *La crisi magistrale*, in: “I Diritti della Scuola”, A.XII, N. 5, 13 novembre 1910, p. 35.

¹²⁹ A.TONA, *Crisi e preparazione magistrale*, in: “I Diritti della Scuola”, A.XII, N. 19, 19 febbraio 1911, p. 142.

canti per sistemare “favoriti senza diploma” e con scarsa cultura e professionalità. Questo andazzo era diventato “una bazza impreveduta, per gli studenti bocciati, per le ragazze che devono farsi la dote, per i curati senza prebenda, per le levatrici senza gestanti, per le balie che hanno perduto il latte!... Tutta gente che, fino a ieri, non si sarebbe neppur sognata d’insegnare in una scuola e che oggi vi entra impunemente, felice dell’improvvisa risorsa che le consente di sbarcar alla meglio il lunario, tronfia dell’onore che finirà per creder meritato e che un giorno farà valere per chi sa quali pretese!”¹³⁰ . Tale prassi clientelare aveva trasformato la scuola in un vero e proprio “mercato”.

Accanto alle oggettive responsabilità del governo e delle classi dirigenti locali, la rivista stigmatizzava anche il comportamento di molti giovani maestri riluttanti “a recarsi per i primi anni in posti rurali, anche remoti e disagiati, dove pure il tirocinio riesce tanto più fecondo, e dove non possono mancare soddisfazioni a chi si consacrò alla scuola con entusiasmo e con fede”¹³¹ .

Un’inchiesta, seppur parziale, condotta da “I Diritti della Scuola” fra il 1913 e il 1914 dimostrò che la crisi magistrale si riduceva ormai ad un problema “di crisi di distribuzione, di crisi di adattamento, di crisi di stipendi...”, oltre che ad un alibi fornito al governo per neutralizzare, anche attraverso l’utilizzo dei *crumiri* e la preparazione affrettata di numerosi nuovi maestri, le rivendicazioni giuridiche ed economiche della classe magistrale.

I nuovi dati acquisiti facevano concludere che, anche in seguito alla diretta gestione da parte dello stato dopo l’applicazione della Legge Daneo-Credaro della stragrande maggioranza dell’“esercito magistrale”, non esistesse più una vera e propria crisi, ma che si fosse raggiunto “un tal quale equilibrio tra ricerca e offerta, per modo che la occupazione, da una parte, di tutti i posti con maestri autentici, e l’eliminazione, dall’altra, del personale disoccupato e di quella vergogna che è il così detto ‘crumiraggio magistrale’ non siano veramente più che un problema di distribuzione, da risolversi con un savio sistema di collocamento e con premi e incoraggiamenti dello Stato per i posti più disagiati”¹³² .

¹³⁰ I DIRITTI, *Calata dei barbari*, in: “I Diritti della Scuola”, A.XII, N. 16, 29 gennaio 1911, p. 118.

¹³¹ *Ibidem*, p. 118.

¹³² A.TONA, *Un’inchiesta sulla crisi magistrale*, in: “I Diritti della Scuola”, A.XV, N. 29, 17 maggio 1914, p. 233.

I dati quantitativi dimostravano come nell'arco dei 20 anni che andavano dalla Riforma Gianturco allo scoppio del conflitto mondiale si fosse verificato un notevole sviluppo delle scuole e della popolazione scolastica magistrale.

Le scuole normali passarono da 118 nel 1895 a 163 nel 1916: le statali da 100 a 132 e le pareggiate da 18 a 31. Gli iscritti alle scuole normali e ai corsi magistrali erano saliti da 10.146 nel 1895/96 a 18.512 nel 1910/11 e a 31.212 nel 1914/15, con un incremento in quasi due decenni del 207,6%, leggermente migliorando la percentuale degli alunni maschi, dal 16,3% al 22%. I licenziati infine passarono da 5.157 nel 1895/96 a 9.259 nel 1914/15, con un aumento del 79,5%.

Alla vigilia della guerra la crisi magistrale non solo poteva essere considerata risolta, ma addirittura si ponevano le premesse per il fenomeno inverso della disoccupazione magistrale che nel dopoguerra avrebbe creato numerosi problemi e tensioni e che Gentile credette di combattere attraverso una forte selezione e la drastica riduzione del numero delle scuole per la formazione dei maestri.

3.4. Il confronto sulla professionalità e sulla formazione magistrale

Malgrado i ripetuti sforzi per migliorare la qualità e le condizioni del corpo docente - a partire dal 1906 l'assunzione dei professori avvenne per concorso e nel 1909 la legge li equiparò economicamente a quelli dei licei¹³³ - la scuola normale continuò a presentare carenze e limiti sotto il profilo culturale e formativo.

Giuseppe Lombardo Radice, che iniziò la sua carriera come docente di scuola normale, denunciò in particolare il livello medio degli alunni provenienti dai più disparati corsi di studio: "quei pochi alunni di età differentissima l'uno dall'altro, di cultura disparata, di scarsa idealità, di animo assai poco disposto al sereno e proficuo lavoro, per le angosciose preoccupazioni della loro vita; spesso vengono alla scuola normale dopo lunga diserzione dagli studi, per non sapere che altro fare, per abbandonare una carriera scolastica sballata"¹³⁴.

All'interno dell'istruzione magistrale italiana le scuole normali maschili, poche di numero e mal distribuite (fino al 1909 la Calabria rimase priva di scuole ma-

¹³³ Cfr. LEGGE 8 aprile 1906, N. 141, *Stato giuridico degli insegnanti delle scuole medie regie e pareggiate*; LEGGE 19 luglio 1909, N. 496, *Provvedimenti per l'istruzione superiore*.

¹³⁴ G.LOMBARDO RADICE, *Studi sulla scuola secondaria. Vol. I. L'istruzione magistrale e l'insegnamento della pedagogia*, Battiato, Catania 1907, p. 9. Cfr. D.BERTONI JOVINE, *La scuola italiana dal 1870 ai giorni nostri*, Editori Riuniti, Roma 1967, pp. 192-196.

schili statali o pareggiate!), presentavano limiti e difetti strutturali ancora maggiori rispetto a quelle femminili, le cui alunne generalmente avevano frequentato i tre anni della scuola complementare.

Alle scuole maschili, denunciava la rivista “Nuovi Doveri”, ben pochi alunni accedevano “colla santa vocazione dell’educatore”, ma quasi unicamente vi trovavano ricetta “i bisognosi o quelli che non saprebbero altrimenti venirme ad una”. Situazione anomala che portava ad una deleteria disomogeneità “d’elementi fra ragazzi usciti appena dalla scuola tecnica o dal ginnasio inferiore, giovanotti rifiutati dai colleghi nostri di liceo o d’istituto, gravi canonici trattenenti a stento l’epa veneranda fra quegli strumenti di tortura, che si chiamano banchi scolastici, e uomini maturi, barbuti e capi legittimi di più o meno numerosa prole! Questo basta a snaturare la scuola normale maschile, in questo sta anche una delle ragioni dell’inferiorità di questa scuola rispetto alla scuola normale femminile, che pure lascia molto, ma molto a desiderare ma ha, almeno, scolaresche omogenee!”¹³⁵.

I problemi congiunti di colmare il *deficit* di insegnanti, in particolare maestri ai quali erano riservate le classi maschili del corso superiore, e di innalzare la loro preparazione culturale in modo da renderli idonei ad insegnare nel nuovo corso popolare, vennero affrontati sulla stampa e nei convegni magistrali e pedagogici.

Nel dibattito e nell’azione a favore dei problemi dell’istruzione popolare e della formazione di una classe magistrale all’altezza dei nuovi bisogni culturali, sociali e morali della nazione si distinse nei primi anni del secolo la figura e l’opera di Luigi Credaro, fondatore ed animatore dell’*Unione Magistrale Nazionale*. Il tema della riforma dell’istruzione magistrale trovò ampio spazio all’interno della “Rivista Pedagogica” da lui fondata e diretta.

Il dibattito sulle pagine della rivista mise in luce l’atipicità della scuola normale rispetto alle altre scuole secondarie: atipicità che portò la stessa *Commissione Reale* insediata nel 1905 dal ministro Leonardo Bianchi a non prendere in considerazione la scuola normale, considerata ancora un istituto legato al settore dell’istruzione elementare e popolare.

Per Credaro e per l’ambiente pedagogico e politico a lui vicino la riforma della scuola normale e delle scuole secondarie (ginnasio, liceo, scuola e istituto tecnico) andavano risolte in un unico contesto e con urgenza.

Andrea Franzoni, direttore della scuola normale di Lodi, sottolineò sulla “Rivista Pedagogica” che quella istituzione scolastica era ormai da decenni vista

¹³⁵ G.PAVESI, *La cenerentola delle scuole italiane (La scuola magistrale)*, in: “Nuovi Doveri”, A. I, N. 4, 31 maggio 1907, p. 69.

come la principale e più consona scuola secondaria per l'istruzione della donna. Nel nuovo clima sociale e culturale dell'Italia inserita, pur tra numerose contraddizioni, in un processo di sviluppo economico moderno, sia per i futuri maestri, sia per la donna, nel suo ruolo di madre, ma anche di lavoratrice, era urgente la messa a punto di un nuovo modello formativo in grado di dare ai maestri una preparazione culturale e professionale che non li relegasse più ad uno *status* "ritenuto al di sotto di qualunque altro professionista" e alle donne una educazione moderna "secondo la sua propria natura e i propri fini individuali e sociali".

A difendere la finalità formativa femminile si aggiungeva anche il tradizionale pregiudizio laicista. La scuola normale costituiva in pratica per le ragazze che ancora trovavano difficoltà ad inserirsi nei licei o negli istituti tecnici, una valida alternativa agli educandati e ai collegi religiosi. "Ora perché queste fanciulle - sottolineava Franzoni - devono essere costrette a scegliersi una forma di istruzione a loro inopportuna e soverchiamente gravosa, ovvero accontentarsi di una educazione collegiale, la quale è risaputo come il più delle volte si impronti a un tipo confessionale, monastico, freddo, insufficiente affatto, quando non tende a falsare il carattere e mettere in opposizione con quanto è la vita della moderna società?". Soprattutto veniva superato il vecchio assioma che vedeva il ruolo della donna relegato a quello di madre e di moglie o al massimo di maestra, educatrice dei figli altrui. Nella società del nuovo secolo "c'è anche la madre che deve essere avviata alla sua nobile missione: c'è la donna che deve provvedersi di una soda cultura prima di affrontare quelle professioni che la società le ha dischiuso e che costituiscono non tanto una vanità di aspirazioni femministe, quanto una necessità economica nella lotta attuale per la vita"¹³⁶.

In questa duplice funzione di scuola di cultura generale e di formazione professionale Franzoni individuava la causa del maggiore difetto della scuola normale, "...il sovraccarico, l'orgia quantitativa della materia, costretta nei programmi della Scuola elementare, che non è esagerato il dirli i più gravosi di quelli d'ogni altro ordine di scuole. Trattasi infatti di ben quattordici materie, con una ventina di prove di esame, dalla Pedagogia al Canto, dall'Italiano all'Agraria, dalla Matematica al Lavoro manuale! E che ampiezza di trattazione per ogni disciplina!"¹³⁷.

Organizzazione del piano di studi che portava ad una formazione culturale superficiale ed approssimativa e ad una professionalità formale, ripetitiva e priva

¹³⁶ A.FRANZONI, *La riforma della scuola normale e il programma di pedagogia*, in: "Rivista Pedagogica", A. II, F.1, settembre-ottobre 1908, p. 39.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 40.

di “ogni spirito d’iniziativa”. La soluzione veniva individuata nel separare i due momenti culturale e professionale, da porre in successione nel tempo. Ad un primo corso di cultura generale in cui procedere ad una più equilibrata distribuzione delle materie e dei programmi, doveva seguire un corso di “specializzazione professionale”, ridotto ad un biennio per venire incontro alla necessità di avere in tempi brevi un numero adeguato di nuovi maestri, ma soprattutto perché “condizioni di fatto non permettono poi di ricambiare al maestro quello di cui la imposizione di un periodo soverchiamente lungo di studi lo renderebbe meritevole”¹³⁸.

Sempre sulla “Rivista Pedagogica”, Ludovico Limentani, rappresentante atipico del positivismo filosofico e allora docente di pedagogia nella scuola normale di Matera, riprese le critiche sul livello medio degli studenti di scuola normale, sulla disorganicità e superficialità dei programmi, ma anche sulla “mancanza di una severa disciplina intellettuale” di molti professori “forniti di semplici diplomi di abilitazione, rilasciati in tempi nei quali era molto facile provvedersi di simili titoli, equipollenti di nome alle lauree fin quasi ad oggi”¹³⁹.

A determinare lo scarso livello culturale dei nuovi maestri contribuiva secondo Limentani la collocazione delle scuole normali maschili e anche di molte femminili, nei centri minori “addirittura in paesi di infimo ordine”. La lontananza dai centri di cultura e la mancanza di mezzi di studio stavano alla base della scarsa maturazione intellettuale dei futuri maestri. Limentani sosteneva, per esperienza diretta, che “è un maestro elementare incompleto chi, per esempio, non si sia allontanato mai da Nuoro o da Matera”¹⁴⁰.

La mancanza di scuole normali maschili nei grandi centri costituiva una delle cause della crisi magistrale, ma anche del numero eccessivo di maestri abilitati come privatisti, senza aver effettuato gli studi e le attività di tirocinio in scuole regolari : “...la ruminazione solitaria di un trattato di pedagogia è tutt’altro che sufficiente a fornire la cultura che si può esigere in un maestro e molto meno a creare in lui una coscienza pedagogica”¹⁴¹.

Come rimedio a questa grave situazione Limentani suggeriva di istituire scuole normali nei centri maggiori, ma soprattutto di riqualificare la preparazione dei fu-

¹³⁸ *Ibidem*, p. 46.

¹³⁹ L.LIMENTANI, *Per la riforma della scuola normale*, in “Rivista Pedagogica”, A. II, F. 4, gennaio 1909, p. 389. La prassi denunciata da Limentani venne interrotta con l’emanazione nel 1906 dello stato giuridico degli insegnanti di scuola media.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 390.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 391.

turi maestri attraverso un percorso formativo articolato in un quadriennio preparatorio al corso normale biennale e da concludersi in un tirocinio annuale nelle scuole elementari.

Anche Lombardo Radice su “Nuovi Doveri” riteneva che il problema “più grave ed urgente” non era solo quello quantitativo, ma anche quello riguardante il miglioramento della preparazione culturale e professionale e del trattamento socio-economico, in modo da rendere “desiderabile la carriera del maestro”. I due aspetti della condizione magistrale erano fra loro congiunti e andavano risolti alla radice combattendo la “miseria morale” dell’affarismo e della piaga delle lezioni private, ma soprattutto quella “intellettuale” di molti maestri.

Concludeva Lombardo Radice che con “stipendi da fame, senza possibilità di viaggiare, in luoghi dove manca un libraio, dove non giungono riviste, dove non esiste una biblioteca nemmeno popolare, dove tutto è ostile alla vita dello spirito, quel poco che il maestro sapeva (era tanto tanto poco) sbiadisce e dilegua”¹⁴².

I temi, le denunce e le proposte dibattute sulle riviste pedagogiche e magistrali vennero ripresi e rilanciati con maggior autorevolezza nel *Convegno nazionale per la riforma della scuola normale* svoltosi a Roma nel maggio 1909 su iniziativa della *Associazione Nazionale per gli Studi Pedagogici*.

I relatori del convegno furono unanimi nel rimproverare Governo e Parlamento di non aver dato seguito a quanto previsto dall’articolo 8 della Legge Orlando che impegnava il Ministro a presentare entro un anno un disegno di legge per il riordinamento della scuola normale, così come la *Commissione Reale* per aver ignorato i problemi della istruzione magistrale, proprio quando la sua riforma era considerata “più urgente di quella della scuola tecnica e classica”. In particolare Alberto Conti, professore nella scuola normale “Margherita di Savoia” di Roma riassunse i limiti e i difetti specifici dell’istruzione magistrale in: “... il minor credito di cui godono gl’insegnanti e gli allievi di queste scuole; la condizione economica e morale dei maestri; l’impossibilità di valersi della licenza normale per l’ammissione all’Università; la breve durata degli studi e le conseguenze che ne derivano; l’orario troppo lungo, onde la scolaresca in genere, ed in specie quella femminile, esce stanca, esaurita, annoiata”¹⁴³.

¹⁴² G.L.R., *Per la scuola normale e per i maestri*, in: “Nuovi Doveri”, A. IV, N. 70, 15 marzo 1910, p. 56.

¹⁴³ *Convegno Nazionale per la Riforma della Scuola Normale, promosso dalla Sezione Romana dell’Associazione Nazionale per gli Studi Pedagogici*, in: “Rivista Pedagogica”, A. II, F. 9, giugno 1909, p. 881.

Il convegno si dimostrò unanime sulla diagnosi dei mali dell'istruzione magistrale e sull'urgente necessità di rialzare il livello culturale generale degli studi e quello pedagogico-didattico specifico, considerati elementi di primaria importanza per il miglioramento dello stessa condizione sociale dei maestri, .

Il convegno faceva voti unanimi “che la scuola normale sia istituto di cultura media superiore con carattere precipuo di coltura pedagogica; che la licenza normale abiliti all'insegnamento elementare e dia diritto d'iscrizione a quelle facoltà universitarie che più si collegano al nuovo ordinamento della scuola normale”¹⁴⁴. Sulle proposte operative di riforma si delinearono una serie di differenziazioni.

La proposta di introdurre l'insegnamento del latino, ripresa da Fornelli, per equiparare la scuola normale al liceo o ai tre licei ipotizzati dalla *Commissione Reale* e soprattutto per aprire anche ai maestri “la via universitaria”, non trovò il consenso di chi, come Credaro, pur ritenendo indispensabile il miglioramento della preparazione culturale di base, poneva l'accento sul ruolo del maestro come educatore del popolo e soprattutto sulla sua preparazione professionale, pedagogica, didattica e metodologica, da rafforzare ed affinare attraverso il potenziamento e la riorganizzazione del tirocinio. Lo scontro fra le tesi rappresentate al convegno da Fornelli da un lato e da Credaro dall'altro non si limitavano alla questione specifica dell'introduzione del latino, ma anticipavano il confronto che avrebbe caratterizzato il dibattito e le proposte imperniate su due concezioni opposte sulla formazione e sul profilo culturale e professionale del maestro.

La prima concezione, tecnicistica e che vedeva schierati i rappresentanti della pedagogia positivista e in parte lo stesso Credaro (esponente del realismo pedagogico neo-herbartiano) riteneva che la preparazione dovesse consistere nell'acquisire un bagaglio di conoscenze da trasmettere poi agli alunni della scuola elementare e nel mutuare dallo studio della pedagogia e dalla pratica del tirocinio i metodi più idonei ed efficaci per impartirle.

La concezione umanistica, sostenuta dalla pedagogia neo-idealista, dal capo-scuola Giovanni Gentile e, con minor dogmatismo, da Lombardo Radice, riteneva invece che la preparazione dell'insegnante, e non solo quello elementare, dovesse avvenire attraverso l'educazione e la maturazione dello spirito, dal quale trarre poi le forme e i metodi per giungere all'animo e all'intelletto dei giovani alunni. Il maestro avrebbe trovato la propria professionalità non negli schemi e nelle formule didattiche pensate a freddo, ma nelle vive e sempre nuove esperienze fatte con gli

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 887.

alunni. La completa maturazione culturale, intellettuale e spirituale personale avrebbe consentito al maestro di vivificare e stimolare l'apprendimento degli alunni.

Questa seconda concezione trovò largo consenso all'interno del Convegno dell'*Associazione nazionale per la cultura filosofica*, tenutosi a Milano nel settembre 1906. In quella sede un ordine del giorno proposto da Lombardo Radice auspicava l'istituzione di un percorso formativo dei futuri maestri articolato su otto anni di corso, di cui tre di scuola media inferiore, due di corso preparatorio "il quale dia garanzia di sufficiente maturità e di speciale attitudine nei giovani e nelle giovanette che vogliono avviarsi alla carriera dell'insegnamento primario", e infine un corso magistrale triennale, di indirizzo professionale. Lombardo Radice, e per motivi forse un po' corporativi la stessa associazione filosofica, sostennero l'introduzione accanto ai corsi di didattica generale e di "Storia della Pedagogia come scienza", dell'insegnamento della "filosofia elementare equivalente a quello dei tre corsi liceali". Per risolvere la duplice finalità formativa magistrale e di cultura femminile della scuola normale, il pedagogista idealista propose l'istituzione di una scuola parallela che avesse come unico fine la "preparazione all'ufficio materno ed alla vita domestica in genere"¹⁴⁵.

3.5. Le parziali riforme del ministro Credaro

Nel Convegno di Roma trovò motivo di contrasto anche una proposta parziale, volta a combattere la crisi magistrale e ad equiparare la scuola normale alle altre scuole secondarie: la creazione di scuole normali miste.

La proposta era stata inserita dal ministro Rava all'interno di un disegno di legge per l'istituzione di due scuole normali in Calabria dove più gravi erano il fenomeno dell'analfabetismo e la carenza di maestri diplomati. L'operazione anomala era stata dettata dalla necessità di non creare eccessive opposizioni ad un provvedimento che andava contro tradizionali pregiudizi di moralità. La proposta incontrò le riserve della stampa cattolica, ma anche di alcuni esponenti della pedagogia laica, come Emilia Formiggini Santamaria.

Quest'ultima si dichiarò al convegno di Roma non solo contraria all'istituzione di scuole normali miste, ma in generale al principio della coeducazione in quanto

¹⁴⁵ *La scuola normale e la pedagogia*, in: "Nuovi Doveri", A. I, N. 11-13, 15 settembre - 15 ottobre 1907, pp. 218-219.

“l'uomo e la donna sono psichicamente diversi [...] e l'educazione deve tener conto essenzialmente delle disposizioni dell'educando...”¹⁴⁶.

A queste motivazioni di ordine psicologico si aggiungeva la mentalità avversa alla parità e alla coeducazione dei sessi diffusa nelle famiglie e nella società italiana in generale. Anche fra gli stessi sostenitori del principio della coeducazione non mancavano preoccupazioni al suo inserimento a livello di istruzione magistrale: la scuola normale rappresentava in Italia “l'unica scuola media femminile” e, secondo la laica *Associazione per la coltura della donna*, la trasformazione delle scuole normali femminili in miste avrebbe indotto molte ragazze a disertarle “per andare in quelle monastiche, raggiungendo uno scopo diametralmente opposto a quello che si vuol perseguire”¹⁴⁷.

Credaro, relatore alla Camera del disegno di legge Rava, approvò l'iniziativa considerandola solo un primo e parziale passo in direzione di un'organica riforma di tutta l'istruzione magistrale considerata come “il grande organismo di Stato per provvedere all'istruzione e all'educazione del popolo italiano”¹⁴⁸.

Se la gravità della crisi magistrale, giudicata un vero e proprio “pericolo nazionale”, portava a porre riparo con urgenza alla irrazionale distribuzione sul territorio delle scuole maschili e allo squilibrato rapporto con quelle femminili, le forti riserve di ordine morale e psicologico presenti nel mondo politico e in quello magistrale, inducevano Credaro a consigliare di applicare l'iniziativa “con molta cautela” e limitatamente alle scuole meno frequentate e presenti nelle province dove più gravi erano i fenomeni dell'analfabetismo e della crisi magistrale.

Lo stesso ministro Rava presentando il disegno di legge al Senato si impegnò a fare “cauto uso” di una iniziativa da applicare solo ad “alcune scuole normali maschili, in cui, per speciali condizioni locali, la frequenza è scarsa, e che diventeranno certamente molto più utili con la conversione in scuole miste”, anche per venire incontro al programma di diffusione della scuola elementare, previsto dalla recente legge a favore del Mezzogiorno¹⁴⁹.

Nonostante le numerose riserve iniziali, il provvedimento trovò una rapida e diffusa applicazione in quasi tutte le scuole normali maschili e anche femminili dei centri minori, oltre a quelle scuole istituite dopo il 1909.

¹⁴⁶ *Convegno Nazionale per la Riforma della Scuola Normale...*, citato, p. 902.

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 904.

¹⁴⁸ LA RIVISTA, *Le scuole complementari e normali miste*, in: “Rivista Pedagogica”, A. III, F. 1, ottobre 1909, p. 89. L'articolo redazionale portava in appendice il testo completo della relazione di Credaro alla Camera.

¹⁴⁹ Cfr. *Ibidem*, pp. 76-77.

Tab. 5. Scuole normali governative e pareggiate trasformate in promiscue (1909-1922) a)

<i>Sc. normali maschili</i>	<i>Sc. normali femminili</i>	<i>Sc. normali di nuova istituzione</i>
	1909	
Urbino-Catanzaro	Chieti - Piazza Armerina - Reggio Calabria-Sondrio	-
	1910	
Assisi - Città S. Angelo - Crema - Pinerolo - Sanginesio - Treviglio	Siracusa	-
	1911	
Nuoro - Velletri-Matera	Aosta - Petralia - Sottana	-
	1912	
Fano - Lacedonia - Sacile - Forlimpopoli	Alessandria - <i>Corato</i> - <i>Spezia</i> - Grosseto-Rovigo	Ferrara - Treviso
	1913	
Tivoli	S. Pietro Natisone	Pontremoli
	1914	
-	Anagni	Altamura - Modica
	1915	
Acireale - Cagliari - Fucecchio - <i>S. Demetrio Corone</i>	-	Iesi - Ripatransone
	1916	
<i>Lucera</i> - <i>San Severo</i> - <i>Torre Pellice</i>	--	-
	1920	
Saluzzo	Terni	-

a) Le sedi delle scuole pareggiate sono indicate in *corsivo*.

FONTI: Elaborazione dati ripresi da "Bollettino Ufficiale Ministero della Pubblica Istruzione".

L'introduzione del principio della coeducazione dei sessi all'interno delle scuole normali venne inteso dal ministero e dal mondo scolastico non solo come un parziale provvedimento per risolvere il problema della crisi magistrale, ma anche come una iniziativa strategica per riaffermare e consolidare la "laicità" dell'istruzione popolare.

Sulla rivista “Nuovi Doveri” il direttore della scuola normale di Catania, Antoino Amore, dopo aver sottolineato che nelle nazioni più evolute, come gli Stati Uniti d’America, “la coeducazione nacque con la scuola, e da secoli permance senza dar luogo a nessuno dei temuti inconvenienti”, denunciava il progressivo allontanamento dalla carriera magistrale dei giovani, “in cerca d’un ufficio più remunerativo”.

I posti lasciati vuoti venivano man mano occupati “dai giovani preti, che vi accorrono da tutti i paesi della provincia, sottomettendosi a tutte le prescrizioni del regolamento, a tutti gli obblighi della disciplina, e ne conseguono il diploma, di modo che in un decennio, e forse meno, le scuole cadranno quasi tutte in mano dei preti, i quali, non avendo alcun peso di famiglia, e attingendo alla doppia fonte: chiesa e scuola, guadagneranno tanto da vivere agiatamente. E così addio laicità della scuola!”¹⁵⁰.

L’autore dell’articolo si rendeva conto che per scoraggiare il pericolo di lasciar cadere la scuola popolare “nelle mani dei preti, che sapranno profittarne per tenere sempre asservita ai loro voleri la classe meno istruita e più numerosa del popolo”, e per “rivedere le scuole normali popolate di giovani studiosi”, l’unica strada da percorrere era quella di migliorare la condizione economica dei maestri.

I diversi interventi legislativi e amministrativi messi in atto per adeguare il modello formativo dei futuri maestri alle progressive esigenze dell’istruzione di base si erano fino all’inizio del secolo basati sulla convinzione che la professionalità dell’insegnante elementare si dovesse innestare su una cultura generale di tipo post-elementare. Una cultura che mirasse da un lato ad impartire, sul fondamento della lingua nazionale e delle scienze naturali, cognizioni relative al mondo umano ed a quello della natura e dall’altro a sviluppare le capacità espressive e a formare specifiche attitudini ed abilità. Modello formativo affine a quello dell’istruzione tecnica, più che a quello classico-umanistico del ginnasio-liceo. La cultura magistrale nell’accezione positivista del secolo XIX pur partendo da un elementare fondamento teorico, preparava soprattutto alla pratica, anche spicciola, dell’insegnamento.

Di fronte alla tradizionale centralità della preparazione tecnica, quale base della scuola normale, Credaro, diventato ministro della Pubblica istruzione nel 1910 con il Governo Luzzatti, si fece promotore del primo tentativo di mutare l’indirizzo della cultura di preparazione dei maestri, ponendo a base della forma-

¹⁵⁰ A.AMORE, *La coeducazione dei sessi e la crisi magistrale*, in: “Nuovi Doveri”, A. III, N. 1-72, 31 marzo - 15 aprile 1910, p. 93.

zione magistrale, non più la scuola tecnica o quella complementare, che molti punti di contatto avevano fra loro, ma gli studi classico-umanistici del ginnasio, istituendo accanto alla scuola normale i nuovi corsi magistrali.

Presentando alla Camera dei Deputati nel giugno 1911 il disegno di legge istitutivo dei corsi magistrali, Credaro sottolineava la duplice motivazione della proposta: da un lato risolvere in tempi brevi la crisi magistrale, dall'altro mettere a punto un nuovo modello di "scuola di cultura organica, equilibrata, ove poche materie scelte bene siano insegnate con unità di metodo al fine di preparare cervelli non infarciti di una polvere di erudizione triviale, ma lucidi, precisi, capaci di dare vita e armonia a ciò che hanno appreso per insegnarlo ad altri"¹⁵¹.

La proposta di istituire corsi magistrali biennali in comuni sedi di ginnasio isolato, statale o pareggiato, e privi di scuola normale costituiva anche una strada obbligata per sopperire in breve tempo alla mancanza di circa 4.000 maestri e avviare il processo necessario e urgente di riformare la scuola normale, senza cozzare contro il muro delle difficoltà finanziarie.

I 105 ginnasi statali isolati e i 38 pareggiati avrebbero costituito la base culturale generale dei corsi magistrali in cui sotto la direzione del professore di pedagogia veniva concentrata la preparazione pedagogica e didattica. "Tutti gli insegnamenti - precisava la relazione di Credaro - dovranno avere un indirizzo sperimentale pratico, atto a formare buoni educatori del popolo italiano. La pedagogia non sarà insegnata come un complesso di leggi e di norme astratte che l'alunno prima deve imparare e poi applicare; il licenziato dal ginnasio dovrà, senz'altro, sotto la guida del maestro e del professore di pedagogia e didattica, cominciare ad insegnare in una scuola vera e reale, e trarre dall'esperienza la dottrina pedagogica"¹⁵².

Oltre a istituire scuole per la formazione dei maestri nei piccoli centri, dove maggiore era la loro carenza, Credaro intendeva realizzare il prototipo di quel liceo magistrale di otto anni che ormai da molte parti veniva auspicato per avere nel prossimo futuro "un maestro maturo e perfettamente preparato".

Sul carattere sperimentale dei corsi magistrali e sull'urgenza della sua attuazione per combattere il fenomeno della crisi magistrale si soffermò nella sua relazione anche la commissione parlamentare.

¹⁵¹ D.d.L. 3 giugno 1911, N. 884, *Istituzione di corsi magistrali in comuni sedi di Ginnasi isolati*, in: CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti Parlamentari. Documenti*, Leg. XXIII, Sess. 1909-11, p. 2.

¹⁵² *Ibidem*, p. 5.

La legge, per venire incontro all'urgenza della situazione, prevede la possibilità per gli alunni promossi con una media di almeno sette decimi di ottenere la licenza magistrale anche solo con la frequenza del primo anno di corso.

Tab. 6. Corsi magistrali (1911-1920) a)

PIEMONTE	Chivasso (1911), Cherasco*, Susa, Tortona (1914), Bra (1915), Fossano (1920).
LOMBARDIA	Monza* (1912), Mortara (1913), Castiglione delle Stiviere* (1914)
VENETO	Adria (1914)
LIGURIA	Finalborgo* (1913).
EMILIA-ROMAGNA	Busseto (1912), Rimini (1914).
TOSCANA	Carrara, Cortona (1914).
UMBRIA	Gubbio (1914).
MARCHE	Fabriano, Recanati, Sanseverino Marche (1914).
LAZIO	Ferentino (1914), Sezze (1915).
ABRUZZI E MOLISE	Atri, Isernia (1914), Sulmona (1916).
CAMPANIA	Sala Consilina (1911), Cassino (1914), Ariano di Puglia (1915).
PUGLIA	Barletta (1911), Francavilla Fontana (1914).
CALABRIA	Rossano (1911), Gerace Marina*, Nicastro (1912), Palmi (1914).
SICILIA	Giarre, Marsala, Termini Imerese (1911), Adernò (1913), Castrogiovanni, Partinico, Paternò, Patti, Ragusa, Sciacca, Vittoria (1914).
SARDEGNA	Oristano (1911).

a) Le sedi dei corsi magistrali annessi a ginnasi pareggiati sono contrassegnate con *.

FONTE: Elaborazione dati ripresi da "Bollettino Ufficiale Ministero della Pubblica Istruzione".

Nonostante la dichiarata volontà di mettere a punto un nuovo modello scolastico magistrale in cui la formazione culturale di base conoscesse un vero e proprio salto di qualità ed uscisse dagli angusti limiti di elementarità a cui l'avevano confinata le preminenti finalità metodologico-didattiche, il corso magistrale mantenne intatto il carattere eminentemente professionale gravitando tutto il programma e l'attività sul tirocinio, più che sulla cultura pedagogica. Lo stesso Cre-

darò, alcuni anni dopo l'istituzione dei corsi ricordava che "il corso magistrale è una scuola di applicazione. La cultura generale degli alunni è attestata dalla licenza ginnasiale ch'essi devono possedere; tale cultura deve essere rielaborata in vista del fine professionale del Corso e in modo pratico ed esercitativo. Il tirocinio è da considerare come una pratica diretta ad acquistare l'abilità didattica e a ripetere, insegnando e ospitando, le cognizioni apprese nei cinque anni del ginnasio. Il *Corso magistrale* non è un istituto di cultura teorica; in esso non si acquista il *sapere*, ma più propriamente l'abito del fare"¹⁵³.

L'aver trasformato il docente di pedagogia, direttore del corso ed unico docente di ruolo, nell'"anima, cervello e spina dorsale dell'istituto", declassando gli altri docenti a suoi semplici "cooperatori", aveva addirittura finito con il ripetere, in forme diverse, l'impianto di quelle scuole magistrali rurali che circa trenta anni prima erano sorte sulla spinta di risolvere un'analogha emergenza magistrale e che non avevano dato sotto il profilo qualitativo, positivi risultati¹⁵⁴.

Giudizi negativi, più che sulle motivazioni di partenza e sui presupposti teorici, venivano avanzati da più parti nei confronti del funzionamento e dell'organizzazione dei corsi magistrali. Sotto accusa erano posti in particolare l'ampiezza dei programmi e l'esiguità durata del corso.

Per Giovanni Calò il maggiore difetto andava cercato in "un empirismo gretto" che strozzava e soffocava "la preparazione professionale, mentre non riesce a utilizzare la cultura generale data dal Ginnasio, la quale, se è nell'insieme buon nutrimento e buona disciplina per coloro che l'uno e l'altra continueranno nel liceo, non è, invece, in alcun modo sufficiente e adatta, per un verso, ed è sproporzionata, per un altro verso, ai bisogni di coloro che devono ricevere una preparazione all'insegnamento primario"¹⁵⁵.

L'istituzione dei corsi magistrali, oltre a cercare di rivitalizzare i numerosi ginnasi isolati, soprattutto del Sud, che languivano per mancanza di alunni e a peri-

¹⁵³ L.CREDARO, *I corsi magistrali*, in: "Rivista Pedagogica", A. XVI, F. 3-4, marzo-aprile 1923, p. 151.

¹⁵⁴ Le scuole magistrali rurali, biennali, erano state previste dall'articolo 13 della Legge Coppino sull'obbligo scolastico e vennero istituite a partire dal 1878. Le scuole, che rilasciavano solo la patente di grado inferiore, avevano come principale finalità quella di "fornire ai maestri l'istruzione necessaria a dare con profitto nelle scuole elementari obbligatorie l'insegnamento". Cfr. G.TAURO, *La preparazione degli insegnanti elementari e lo studio della pedagogia*, Dante Alighieri, Milano 1920, pp. 99-100.

¹⁵⁵ G.CALÒ, *Dalla guerra mondiale alla Scuola nostra*, Bemporad, Firenze 1919, pp. 257-258.

mentare un nuovo modello formativo dei futuri maestri, mirava innanzitutto a contribuire alla soluzione della crisi magistrale.

A rimarcare il carattere sperimentale e transitorio dei corsi la legge istitutiva ne prevedeva l'apertura negli anni scolastici 1911/12 e 1912/13 fino ad un massimo di 15. In seguito alle numerose richieste provenienti in particolare dai comuni meridionali, l'anno successivo veniva portato a 30 il numero massimo dei corsi da istituirsi anche nell'anno scolastico 1913/14. Infine fra i provvedimenti promossi da Credaro nel 1914 a favore dell'istruzione secondaria, il ministero fu autorizzato a portare i corsi a 45 entro la fine del 1916. Quest'ultima disposizione venne nel 1916 sospesa per tutta la durata della guerra¹⁵⁶. Fino a quella data erano stati istituiti 44 corsi magistrali: 10 al Nord, 10 al Centro e 24 al Sud, di cui ben 11 nella sola Sicilia, dove esisteva un alto numero di ginnasi isolati¹⁵⁷.

Proprio alcuni punti della legge istitutiva, come l'articolo 2 che prevedeva la "strana e irrazionale" possibilità di licenziare gli alunni già al termine del primo anno del corso magistrale o alcuni provvedimenti successivi, come la possibilità di iscrizione anche per chi avesse superato i 21 anni di età, avevano posto l'accento sulla *quantità* dei maestri da preparare, a tutto scapito della *qualità*.

Il merito maggiore di Credaro stava, a detta di molti, nell'aver posto a fondamento del corso magistrale una solida preparazione culturale di tipo umanistico

¹⁵⁶ Cfr. Art. 14 LEGGE 25 maggio 1913, N. 517, *Trasformazione di istituti di istruzione e di educazione*; Art. 3 LEGGE 16 luglio 1914, N. 679, *Provvedimenti per la istruzione media, classica, tecnica, nautica e normale*; Art. 1, D.LUOGOTENENZIALE, 14 maggio 1916, N. 634, *Sospensione delle regificazioni e della istituzione di scuole medie e normali*. Cfr. anche: D.LUGO, *I corsi magistrali nel loro concetto informativo e nei risultati pratici: cenni storico-statistici*, Tip.Artigianelli, Rimini 1920.

¹⁵⁷ L'alto numero di ginnasi isolati della Sicilia era stato determinato dal Decreto Proditoriale Mordini del 17 ottobre 1860, in vigore fino al 1923, che prevedeva l'istituzione di ginnasi nei comuni con oltre 20.000 abitanti. Comuni molto diffusi nelle regioni meridionali, a differenza di quelle del Nord dove la popolazione era più frazionata. Si veniva così a creare il fenomeno paradossale, denunciato anche dalla rivista "I Diritti della Scuola", che molti comuni meridionali, "pur non avendo che scarsissime scuole elementari per il popolo, e tanto meno scuole tecniche, hanno il ginnasio per la classe ricca". A ciò si aggiungeva che, sempre per effetto del Decreto Proditoriale di Garibaldi, le scuole normali potevano essere istituite solo nei comuni capoluogo di provincia, obbligando così gli aspiranti maestri dei comuni minori a notevoli sacrifici e disagi logistici, se non addirittura a desistere dall'affrontare gli studi magistrali. Cfr. E.RICHARD, *I ginnasi magistrali e la sovrabbondanza dei maestri*, in: "I Diritti della Scuola", A. XVI, N. 26, 25 aprile 1915, p. 210 e E.RICHARD, *Sulla sovrapproduzione di maestri*, in: *riv. cit.*, A. XVIII, N. 7, 10 dicembre 1916, p. 55.

che solo gli studi classici del ginnasio, “formativi per eccellenza e ricchi di idealità”, potevano dare. L’aver escluso dal corso magistrale tutti gli alunni provenienti da scuole diverse dal ginnasio, avrebbe evitato quella disomogeneità culturale di base tipica della scuola normale.

Nella realtà pratica, anche i corsi magistrali, offrendo la possibilità di ottenere un titolo professionale in uno solo o al massimo in due anni, si trovarono ben presto ad ospitare una popolazione scolastica eterogenea per età, per ceto sociale, per capacità e preparazione. Nei corsi si potevano così trovare “giovanetti sui 15 anni e uomini maturi di 40”, ma anche “preti e frati, sia chierici che sacerdoti”, oltre a un buon numero di ragazze, specie quelle che, “essendo del paese, vedono nel Corso il mezzo di avere un diploma con poca spesa e in poco tempo”¹⁵⁸.

Un giudizio cauto e condizionatamente positivo sui corsi magistrali veniva espresso dalla rivista “I Diritti della Scuola”, a patto che fosse conservato il “carattere d’eccezionalità e sia più rigorosamente disciplinato, per ciò che riguarda l’età, la provenienza, i requisiti morali delle persone che domandano di essere ammesse...”. In particolare veniva chiesta l’abolizione della possibilità di ottenere il diploma al termine del primo anno, anche se era richiesta una media di almeno sette decimi: “facilitazione che non ha riscontro in nessun ordine di scuole e che mette questa nostra al di sotto di tutte”¹⁵⁹.

Anche Tona denunciava come i primi iscritti ai corsi magistrali, soprattutto in alcune sedi meridionali, non potessero dare garanzie sulle loro future qualità e capacità educative. Oltre alla presenza di una sensibile percentuale di preti, anche non più giovani, che certamente non avrebbero portato “quello spirito di modernità e di italianità di cui vogliamo tutta pervasa l’educazione dei nostri giovani”, i corsi avevano subito l’invasione di persone anziane, prive di una “posizione sicura” e che così speravano di “potersi creare finalmente una nicchia per finirvi in pace la loro vita scioperata”.

Calcando un po’ la mano su un provvedimento che rischiava di indebolire la già scarsa compattezza della classe magistrale, Tona concludeva denunciando che qualcuno dei nuovi alunni risultava essere “frequentatore assiduo di osterie,

¹⁵⁸ L.VENTURA, *Il Ginnasio Magistrale o meglio il R.Corso Magistrale*, Dante Alighieri, Milano 1917, pp. 41-44.

¹⁵⁹ A.TONA, *La preparazione del maestro*, in: “I Diritti della Scuola”, A. XIII, N. 37, 23 giugno 1912, p. 260.

ubriacone e giocatore; qualcuno, persino, convive maritalmente con donne di cattiva fama...”¹⁶⁰.

Di fronte ai giudizi negativi Credaro si difese addossando la colpa dei deludenti risultati del corso magistrale all'ammissione soprattutto dopo lo scoppio della guerra di studenti che avevano superato l'originario limite dei 21 anni o che non provenivano dagli studi ginnasiali, ma soprattutto all'aver conferito, “senza concorso, con metodi patriarcali, per lo più a donne”, l'incarico di professore di pedagogia, a cui era affidata la sorte e l'esito della scuola, a laureati in filosofia che nella stragrande maggioranza non avevano alcuna “esperienza diretta e personale della scuola elementare; nessuno può insegnare un'arte ch'egli stesso non abbia mai esercitato”¹⁶¹.

Nonostante i limiti e i difetti di funzionamento Credaro ritenne positiva l'esperienza, conclusa nel 1923¹⁶², dei corsi magistrali che nell'arco di due decenni licenziarono 6.915 nuovi maestri e che, oltre a risolvere la crisi magistrale, indicarono con “l'organamento di sette anni, l'insegnamento del latino, il valore speciale attribuito alla storia del *Risorgimento* nazionale”, la nuova strada da seguire per “formare il buon maestro del popolo italiano”¹⁶³.

Credaro rivendicava alla sua creatura di essere stato il modello su cui Gentile nel 1923 mise a punto il nuovo istituto magistrale: del “ginnasio magistrale sarebbero soppressi soltanto il personale e le sedi, ma l'organismo pedagogico a fondo umanistico sarebbe conservato e ridonato a nuova vita”¹⁶⁴.

3.6. La mancata riforma dell'istruzione magistrale

Fra le iniziative messe in atto dai governi liberali per la qualificazione della classe magistrale, agli inizi del secolo venne creata una nuova opportunità per consolidare e perfezionare la preparazione culturale e pedagogica dei maestri e permettere così anche a loro un minimo di mobilità professionale.

¹⁶⁰ A.TONA, *I ginnasi magistrali*, in: “I Diritti della Scuola”, A. XIII, N. 10, 17 dicembre 1911, p. 74.

¹⁶¹ L.CREDARO, *I corsi magistrali*, *art.cit.*, p. 154.

¹⁶² Cfr. R.D. 22 aprile 1923, N. 1.140, *Soppressione dei Regi Corsi magistrali annessi ai ginnasi isolati*.

¹⁶³ L.CREDARO, *I corsi magistrali*, *art.cit.*, p. 154.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 159.

Già a partire dagli anni '70 del XIX secolo era stato dato vita ad un'interessante iniziativa scolastica, avente la duplice finalità di offrire ai licenziati dalle scuole normali la possibilità di proseguire la preparazione culturale e professionale e di preparare insegnanti per le scuole complementari e normali. Nel 1873 il ministro Antonio Scialoja istituì nelle scuole normali di Roma e di Firenze un corso complementare biennale per le studentesse che vi avevano ultimato gli studi¹⁶⁵. Nel 1878 il ministro De Sanctis trasformò i corsi complementari in due istituti scolastici superiori autonomi, annessi all'Università di Roma e all'Istituto di studi superiori di Firenze. I due Istituti femminili superiori di magistero erano finalizzati al consolidamento della cultura generale delle allieve e ad "apparecchiare delle insegnanti per le Scuole femminili magistrali, normali, superiori e professionali". I corsi, di durata quadriennale, comprendevano le discipline: Lettere italiane, storia letteraria e storia politica e geografia; Lingua, lettere, storia letteraria e sommario della storia politica di Francia, di Germania e di Inghilterra; Matematica e scienze naturali; Elementi di antropologia applicata alla pedagogia¹⁶⁶.

Nel 1882 il ministro Guido Baccelli fece sanzionare definitivamente dal Parlamento le due istituzioni scolastiche superiori, fino allora attivate per via amministrativa. La durata dei corsi venne confermata a quattro anni, venne introdotto un apposito esame di ammissione e infine furono messi a punto nuovi e più articolati piani di studio¹⁶⁷. Il ministro Paolo Boselli nel 1890 diede alle due scuole un'organizzazione definitiva, articolandole in quattro corsi di diploma, sempre quadriennali, che corrispondevano ai raggruppamenti di cattedra delle scuole normali e complementari, escludendo però quelli scientifici¹⁶⁸.

¹⁶⁵ Cfr. R.D. 15 settembre 1873, N. 1.577, *Aggiunta alle Scuole normali di Firenze e di Roma di un corso complementare*.

¹⁶⁶ Cfr. R.D. 16 dicembre 1878, N. 4.684, *Fondazione di due istituti femminili superiori, l'uno in Roma e l'altro in Firenze*. Per l'ammissione ai due istituti era sufficiente il possesso della patente di maestra di grado superiore.

¹⁶⁷ Cfr. LEGGE 25 giugno 1882, N. 896, *Istituzione di due istituti superiori femminili di magistero, uno in Roma e l'altro in Firenze*; R.D. 19 novembre 1882, N. 1.129, *Regolamento per i RR. Istituti superiori di Magistero femminile in Roma e Firenze*. Sugli istituti superiori di magistero cfr. N.D'ALFONSO, *RR. Istituti superiori femminili di magistero di Roma e di Firenze*, in: MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *Monografie delle Università e degli Istituti superiori*, vol. II, Tip. Operaia Romana Cooperativa, Roma 1912, pp. 657-669.

¹⁶⁸ I quattro tipi di diploma rilasciati dagli Istituti superiori femminili di Magistero furono fino al 1923: a) per l'insegnamento della lingua e letteratura italiana; b) per l'insegnamento della storia e geografia; c) per l'insegnamento della pedagogia e morale; d) per

Per ovviare ai limiti degli istituti superiori di magistero, la cui frequenza era riservata alle sole alunne ed erano limitati alle sole due sedi di Roma e di Firenze, e per aprire anche ai maestri, maschi e femmine, l'accesso al mondo universitario vero e proprio, nel 1905 vennero istituiti presso la facoltà di Lettere e Filosofia delle Università *Corsi di perfezionamento per i licenziati dalle Scuole normali* di durata biennale, aventi lo scopo di preparare alle funzioni di direttore didattico e di ispettore scolastico¹⁶⁹. Il piano di studio comprendeva quali materie di insegnamento: italiano e pedagogia (biennali); filosofia teoretica o morale o psicologia sperimentale, legislazione scolastica con elementi di diritto amministrativo, igiene scolastica con elementi di anatomia e fisiologia, esercitazioni scritte di italiano e di pedagogia. Gli iscritti al corso erano tenuti a seguire le lezioni destinate agli studenti della Facoltà di Lettere, incontrando però notevoli difficoltà a causa della modesta preparazione culturale di base e della considerazione di studenti di "serie B" in cui erano tenuti soprattutto dai docenti, ma anche dai colleghi provenienti dal liceo¹⁷⁰. Questi aspetti negativi non impedirono comunque una notevole espansione delle iscrizioni, in quanto il corso, comunemente denominato "Scuola pedagogica", venne subito visto come una possibilità di ascesa sociale per i maestri, in particolare maschi¹⁷¹.

l'insegnamento delle lingue straniere. Cfr. R.D. 29 agosto 1890, N. 7.161, *Regolamento degli istituti superiori di magistero femminile di Roma e di Firenze*. Nel 1919 venne introdotta tra le materie obbligatorie la lingua e letteratura latina. Cfr. R.D. 9 ottobre 1919, N. 1.968.

¹⁶⁹ Cfr. R.D. 19 gennaio 1905, N. 29 e R.D. 1 febbraio 1906, N. 30, *Istituzione presso le RR. Università del Regno di un corso di perfezionamento per i licenziati dalle scuole normali regie e pareggiate*.

¹⁷⁰ Cfr. A.SANTONI RUGIU, *Il professore nella scuola italiana. Dal 1700 alle soglie del 2000*, La Nuova Italia, Firenze 1981, pp. 215-216.

¹⁷¹ Sulla storia e sull'importanza dei corsi di perfezionamento, soppressi da Gentile nel 1923, un giudizio nettamente positivo venne dato da Luigi Credaro nell'articolo, *Le Scuole pedagogiche e i Maestri*, in: "Rivista Pedagogica", A. XVI, F. 10, dicembre 1923, pp. 672-694.

Tab. 7. Iscritti agli istituti superiori di magistero e ai corsi di perfezionamento (1895-1922).

Anno scolastico	Ist. superiori di magistero	Corsi di perfezionamento		
		M/F	F	%F
1895/96	225	—	—	—
1900/01	306	—	—	—
1905/06	293	—	—	—
1910/11	323	2.734	1.725	63,1
1914/15	523	3.948	2.681	67,9
1920/21	941	5.369	3.465	64,5
1922/23	749	2.126	1.506	70,8

FONTE: Elaborazione dati ripresi da "Annuario Statistico Italiano".

Il problema della riforma dell'istruzione magistrale venne affrontato in maniera globale da Credaro a livello legislativo solo nel 1914. Dopo le grandi riforme dell'istruzione popolare e le iniziative volte a risolvere in tempi brevi la crisi magistrale, si presentavano tutte le condizioni favorevoli per superare e aggiornare il sistema formativo messo a punto da Gianturco circa 20 anni prima.

Era ormai venuto meno l'alibi offerto dallo spettro della crisi magistrale che aveva fatto cadere nel vuoto l'indicazione della Legge Orlando di procedere al più presto alla riforma delle scuole normali, per il timore di rendere più difficile la formazione di nuovi maestri. I dati sugli iscritti delle scuole normali e sui nuovi diplomati rassicuravano il governo sul pericolo di dovere continuare ad affidare le scuole elementari a personale non abilitato o addirittura a doverle chiudere per mancanza di maestri.

La Legge Daneo-Credaro aveva nel 1911 nuovamente impegnato il governo a presentare entro sei mesi dalla sua pubblicazione un disegno di legge di riforma delle scuole normali. Il ministro Credaro, dopo aver dato priorità all'avvio della nuova organizzazione amministrativa statale elementare, nel novembre 1913 incaricò un'apposita commissione di studiare e di presentare le opportune proposte.

La commissione, presieduta dall'onorevole Guido Fusinato, vicepresidente del Consiglio superiore della Pubblica istruzione¹⁷², iniziò i suoi lavori l'11 dicembre

¹⁷² Oltre che dal presidente Fusinato la commissione era composta dal senatore liberale Vittorio Scialoja, dal deputato socialista riformista Angiolo Cabrini, dalla signora Enrichetta

1913, portandoli a termine nell'arco di soli due mesi. L'ampio dibattito ed il confronto sviluppatosi negli ultimi anni avevano ormai ben chiarito i nodi cruciali e fatto emergere le possibili soluzioni da adottare. Nonostante ciò la commissione non fu in grado di produrre una relazione unitaria.

Credaro ritenne opportuno inserire i due documenti di maggioranza e di minoranza nella relazione al disegno di legge che il 16 febbraio 1914 presentò al Senato, giusto un mese prima circa di lasciare in seguito alla crisi del Governo Giolitti dopo quattro anni le redini della scuola italiana.

La relazione di maggioranza stesa da Andrea Franzoni, direttore della scuola normale di Milano, riassunse gli ormai noti difetti strutturali delle scuole normali: "il sovraccarico prodotto dalla eccessiva quantità delle materie e dei programmi; l'orario più gravoso di quello di ogni altro istituto d'istruzione media; il metodo ciclico che porta una perdita preziosa di tempo; il frazionamento delle cattedre [...]; la contemporaneità dei due fini da raggiungere, quello culturale e quello professionale, per cui avviene che il tirocinante sia costretto oggi ad insegnare quello che esso stesso non ha ancora imparato; l'organizzazione del tirocinio, che dà luogo a conflitto di metodi e di insegnanti"¹⁷³.

Per risolvere il problema della crisi della scuola normale maschile che "vive, per ragioni varie, una vita stentata e raccoglie elementi - e non sempre i migliori - provenienti da istituti diversi", e della conseguente progressiva femminilizzazione della classe magistrale, la commissione ritenne necessario estendere a tutte le scuole normali il principio della coeducazione, così come era già stato fatto per i corsi magistrali.

La proposta avanzata da più parti di creare una scuola parallela a quella normale, riservata alle ragazze che non intendevano intraprendere la carriera magistrale, non venne accolta dalla commissione in quanto riteneva che la futura

Chiaraviglio Giolitti, dai direttori generali per l'istruzione primaria e popolare Camillo Corradini e per l'istruzione media, Vittorio Fiorini, dal responsabile per l'istruzione professionale presso il Ministero di Agricoltura, industria e commercio, Melchiorre Zagarese, dal pedagogista Antonio Colozza, dagli ispettori scolastici Luigi Friso, Riccardo Truffi, Raffaele Zeno e dai rappresentanti del mondo dell'istruzione popolare e magistrale, Ferruccio Martini, Andrea Franzoni, Evelina Benzoni e anche da un maestro delle scuole elementari di Milano, Archimede Lugli. Sui lavori della commissione cfr. A.CABRINI, *Per i maestri dei figli del popolo. La riforma della Scuola Normale*, in: "La Coltura Popolare", A. IV, N. 4-5, 28 febbraio/15 marzo 1914, pp. 159-173.

¹⁷³ D.d.L. 26 febbraio 1914, N. 8, *Riforma della Scuola normale*, in: SENATO DEL REGNO, *Atti parlamentari. Documenti*, Leg. XXIV, Sess. 1913-14, p. 3.

scuola magistrale, caratterizzata da “una netta separazione tra il periodo culturale e quella professionale”, sarebbe stata in grado di rispondere alle esigenze più generali della cultura femminile.

La commissione si era unanimemente orientata verso un modello di istituto magistrale articolato in due corsi: il primo quinquennale diretto “alla formazione mentale del maestro e ad impartirgli una cultura generale in relazione ai fini del magistero”; il secondo, biennale, in cui venisse impartito agli alunni “la cultura pedagogica e la perizia didattica necessaria per l’insegnamento elementare”.

Un nodo importante da sciogliere era quello della natura e del livello della preparazione culturale di base dei futuri maestri, che potevano anche essere chiamati ad insegnare ai preadolescenti nel corso popolare. Venne subito scartata l’ipotesi di creare un ulteriore prolungamento degli studi, “quando si deve esibire, dopo tanta preparazione, al futuro maestro, un così esiguo stipendio...”.

Ai fini della professione e della missione culturale e sociale da svolgere fra il popolo, al maestro necessitava “una sicura padronanza della lingua, la perizia del calcolo, le cognizioni fondamentali delle scienze per volgarizzarle, e qualche conoscenza d’ordine tecnico per opportuno indirizzo al lavoro...”. Il modello culturale della preparazione di base era quello cosiddetto “realistico”, fondato su tre poli disciplinari: storico-filologico, scientifico e tecnico¹⁷⁴.

Pur riconoscendo il carattere eminentemente formativo dell’insegnamento del latino e la sua utilità per una migliore e più sicura conoscenza della lingua italiana e della civiltà nazionale, la commissione ritenne che la sua introduzione nel piano di studio rischiasse di snaturare il carattere professionale del futuro istituto magistrale, “richiedendo un orario notevole, tale da stremare totalmente gli insegnamenti scientifici e tecnici”, indispensabili per acquisire la capacità “di volgarizzare il sapere e di indirizzare alle abilità tecniche”. A sostegno della non introduzione dell’insegnamento del latino, si sottolineava che anche all’estero nessuna scuola magistrale prevedeva lo studio di questa disciplina. Parere favorevole ottenne invece lo studio della lingua francese, intesa come “strumento puro e semplice del sapere”, soprattutto quello popolare. Attraverso la lingua francese passava “tutta la maggior parte della cultura moderna, essendo i Francesi i più grandi volgarizzatori del sapere”¹⁷⁵.

Il biennio professionale, al quale si sarebbe potuto accedere solo dal corso quinquennale di cultura, per evitare quella eterogeneità delle scolaresche tipica

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 6.

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 7.

delle scuole normali, avrebbe dovuto avere un carattere “solo ed esclusivo” di tirocinio e di insegnamento professionale. E per insegnamenti professionali la commissione intendeva igiene, agraria, canto, lavoro, educazione fisica e pedagogia. L'insegnamento di quest'ultima doveva “tenersi lontano sì dal dottrinarismo filosofico come da quella serie di norme slegate e tratte da varie discipline, le quali non costituiscono un complesso organico e scientifico”¹⁷⁶.

Per tutelare la dignità culturale e professionale della nuova classe magistrale la commissione proponeva di vietare ai privatisti l'ammissione agli esami del corso di cultura e di quello professionale. La qualificazione culturale e professionale dei futuri maestri era secondo la commissione una strada obbligata per “una maggiore diffusione ed elevazione dell'istruzione popolare”¹⁷⁷.

La relazione di minoranza, presentata dalla signora Chiaraviglio Giolitti, pur concordando sulla distinzione del percorso formativo magistrale fra momento culturale e quello professionale, avanzò alcune riserve sul programma proposto dalla maggioranza per il corso culturale. La minoranza denunciava un appesantimento di materie e di argomenti che rischiava di scadere nella superficialità e di trovare la scolaresca, in maggioranza femminile e appartenente alle classi popolari e alla piccola borghesia, impreparata a sostenere uno sforzo maggiore di attenzione e di memoria.

Al posto della lingua francese veniva proposto lo studio del latino, finalizzato però unicamente ad acquisire “una conoscenza più esatta dell'italiano”. Lo studio delle scienze andava poi “limitato alle nozioni fondamentali”, mentre era ormai da sopprimere la superflua calligrafia.

In pratica le proposte della minoranza miravano a rendere lo studio “più profondo e meno pesante, in una parola, più educativo”, per non ricadere nell'enciclopedismo e nel sovraccarico intellettuale che avevano caratterizzato i programmi d'insegnamento della scuola normale.

Lo schema di legge elaborato da Credaro raccolse le indicazioni della commissione in merito alla nuova articolazione degli studi magistrali, portati da 6 a 7 anni e divisi in due periodi distinti. Nel primo, quinquennale, veniva “data la cultura necessaria per formare la personalità del futuro maestro”, mentre nel secondo, biennale, veniva fornita “la cultura professionale e la perizia didattica”. Con una punta di orgoglio Credaro sottolineava che il futuro istituto magistrale ricalcava la struttura dei corsi magistrali da lui istituiti nel 1911: unica differenza, i corsi magi-

¹⁷⁶ *Ibidem*, p. 20.

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 18.

strali avevano per base un quinquennio di studi classici, il ginnasio, mentre il futuro istituto magistrale un quinquennio di “cultura realistica”. Il confronto fra le due istituzioni scolastiche avrebbe permesso, secondo Credaro, di valutare quale dei due modelli fosse da “preferire ai fini della preparazione magistrale, o se siano equipollenti”¹⁷⁸.

Sulla controversa questione dell’insegnamento del latino, il ministro propose una soluzione di compromesso. Il latino poteva essere opzionalmente sostituito allo studio del francese nel corso culturale. “Il corso quinquennale - spiegava Credaro nella relazione - non è corso professionale, ma di cultura, e nulla vieta che vi trovi posto e vi possa essere desiderato il latino, da cui la cultura generale del futuro maestro non può trarre che innegabile vantaggio, non soltanto in rapporto ai fini ultimi della sua professione, ma anche all’armonico e compiuto apprendimento delle altre discipline letterarie e scientifiche, e alla ginnastica mentale a cui il latino sottopone l’alunno”¹⁷⁹.

Le materie previste per il corso di cultura in sostanza erano quelle tradizionali della scuola complementare: lingua ed elementi di letteratura italiana; storia, con particolare riguardo al risorgimento nazionale; geografia; lingua francese o in alternativa lingua latina; matematica; scienze fisiche e naturali; disegno; calligrafia; lavori donneschi o lavoro manuale per i maschi; canto; educazione fisica. Nel corso pedagogico l’attività si imperniava sulle esercitazioni di tirocinio e sull’insegnamento della pedagogia e di una non meglio specificata “etica sociale”, integrate da elementi di igiene, di agraria e da nozioni teoriche di educazione fisica.

Per superare i limiti e le deficienze delle attività di tirocinio delle scuole normali e soprattutto dei corsi magistrali, affidate ai professori di pedagogia, i quali “fatte poche lodevoli eccezioni - non hanno mai esercitato in una scuola elementare e devono insegnare a fare ciò che essi non hanno mai fatto”, Credaro introdusse la figura dell’assistente maestro. Nominato su proposta dello stesso professore di pedagogia fra “gli insegnanti elementari di riconosciuta perizia didattica della scuola di tirocinio”, l’assistente maestro avrebbe portato “nelle esercitazioni di tirocinio tutta l’esperienza da lui acquistata, e la perfetta conoscenza della scuola elementare, de’ suoi metodi, de’ suoi insegnamenti, dell’arte didattica che vi è necessaria”¹⁸⁰.

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 27.

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 30.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 32.

Infine per impedire la corsa al diploma professionale da parte di aspiranti maestri con preparazione culturale disparata ed approssimativa, il disegno di legge vietava l'iscrizione al corso pedagogico a tutti coloro che non avessero conseguito la licenza del corso di cultura.

Il progetto di riforma del ministro Credaro venne accolto positivamente, senza per altro suscitare particolari entusiasmi. Annibale Tona, presentando il disegno di legge sulla rivista "I Diritti della Scuola", che da anni si batteva per una maggiore qualificazione professionale e culturale dei maestri, si limitava a considerarlo "un semplice riordinamento, secondo il prescritto delle leggi scolastiche del 1904 e del 1911". Comunque era pur sempre "un passo innanzi dalla scuola normale odierna e assai più di un passo dal corso magistrale credariano"¹⁸¹.

L'aver portato a sette anni la durata degli studi magistrali, distinti in due corsi successivi nettamente distinti, ma fra loro coordinati, costituiva una premessa essenziale per la formazione di un "educatore buono e valente", a patto però che fossero osservate alcune condizioni, come la messa a punto di programmi ben finalizzati "a formare una cultura sobria, ma seria e organica e indirizzata tutta al fine della preparazione professionale", l'obbligo per tutti gli allievi maestri a percorrere "l'intero settennio dell'istituto" e "che non ci siano abbuoni di anni di studio per nessuna ragione"¹⁸².

Il disegno di legge presentato da Credaro non poté iniziare l'*iter* parlamentare in quanto il successore Edoardo Daneo dichiarò subito la propria intenzione ad apportarvi alcune sostanziali modifiche. In seguito al precipitare degli eventi politici e di quelli bellici poi, il progetto rimase fermo negli archivi, fino a che il nuovo ministro Agostino Berenini non lo ripresentò, ampiamente emendato, al Senato nel febbraio 1918¹⁸³.

In sostanza il nuovo progetto prevedeva un istituto magistrale sempre settennale, ma articolato in un corso sessennale di cultura generale, seguito da un anno di formazione professionale. Le vicende politico-parlamentari del primo dopoguerra, ma anche la stessa vivacità, se non addirittura durezza che accompagnò il

¹⁸¹ A.TONA, *La riforma della scuola normale*, in: "I Diritti della Scuola", A. XV, N. 20, 8 marzo 1914, p. 169.

¹⁸² *La riforma della Scuola normale*, in: "I Diritti della Scuola", A. XV, N. 18, 15 febbraio 1914, p. 149.

¹⁸³ Cfr. *Emendamenti presentati dal Ministro della Pubblica Istruzione al D.d.L. Riforma della Scuola normale*, 27 febbraio 1918, N. 8-bis, in: SENATO DEL REGNO, *Atti parlamentari. Documenti*, Leg. XXIV, Sess. 1913-18, pp. 1-22.

dibattito sulla riforma dell'intero sistema formativo nazionale impedirono anche al progetto Berenini di terminare positivamente l'*iter* legislativo.

Le proposte e i tentativi di riforma globale e quelli parziali messi in atto da Credaro, non furono del tutto inutili. Servirono a sensibilizzare ed impegnare la classe magistrale e quella politica a risolvere e superare i limiti della scuola normale e a stimolare il dibattito e la ricerca di nuovi modelli formativi dei maestri italiani. Soprattutto si era creata una consapevolezza unanime sulla arretratezza della scuola: insufficiente e disparata preparazione agli studi normali della maggioranza degli allievi, eccessivo numero di insegnanti scarsamente coordinati fra loro, insegnamenti pletorici, orari troppo pesanti, non equilibrata integrazione delle discipline di studio con la finalità professionale, esasperato e pedante tecnicismo del tirocinio e infine una sostanziale e controproducente confusione tra formazione culturale generale e preparazione professionale.

I progetti di riforma promossi da Credaro intendevano porre rimedio a questi difetti, ma soprattutto cercavano di conciliare ed amalgamare la preparazione culturale di base con un'adeguata formazione pedagogico-didattica: comunque rimanevano sempre soluzioni di mediazione e di compromesso fra due concezioni opposte sulla formazione e sul profilo culturale e professionale del maestro.

Con la Riforma Gentile del 1923 la prospettiva umanistica ed intellettualistica prevalse nettamente senza nulla concedere, nonostante numerose critiche e riserve anche da parte idealista, alle esigenze di una più concreta e realistica professionalità del maestro elementare.

4. Istruzione tecnica e professionale nella prima industrializzazione

4.1. La politica scolastica liberale e l'istruzione tecnica e professionale

Negli studi sulla politica scolastica del periodo liberale i settori dell'istruzione popolare e di quella classico-umanistica trovano un rilievo preponderante, a scapito delle problematiche connesse con l'istruzione tecnica e professionale. Una spiegazione parziale può essere individuata nel modesto sviluppo di quest'ultimo settore verificatosi nel XIX secolo e nella scarsa attenzione dedicata dalla classe politica nel suo insieme. Questo discorso però non vale più per gli anni compresi fra inizio secolo e scoppio della Prima Guerra mondiale.

Nel periodo della prima vera industrializzazione della nazione, l'istruzione tecnica e in particolare quella professionale furono al centro di un nuovo e più radicale interesse da parte della classe politica, delle forze imprenditoriali, dei ceti produttivi coinvolti in processi di trasformazione non solo politico-sociale, ma anche e soprattutto scientifico-tecnologici. Sotto la pressione di nuove esigenze e richieste provenienti dal mondo della produzione e nel contesto delle mutate aspirazioni educative e di elevazione sociale di strati più ampi della società, l'istruzione tecnico-professionale conobbe in Italia nei primi quindici anni del nostro secolo un sensibile sviluppo e fu oggetto di significativi interventi legislativi ed organizzativi.

Attorno ai problemi della riforma e dello sviluppo dell'istruzione tecnico-professionale non emerse comunque un interesse ed un dibattito delle dimensioni e della risonanza politica che si ebbe sui temi della gestione e della laicità della scuola popolare. Non va tuttavia sottovalutata l'interconnessione fra trasformazioni sociali e produttive e l'emergenza di nuovi fenomeni scolastico-educativi:

interconnessione che coinvolse direttamente il mondo liberale e le stesse forze politico-sindacali espressione di ceti fino allora subalterni o politicamente emarginati.

Le trasformazioni avvenute all'interno dell'istruzione tecnico-professionale furono graduali e non coinvolsero principi ideologici, ma vennero ad inserirsi naturalmente nei processi di cambiamento della società italiana e pertanto non diedero adito ad accese dispute o contrapposizioni fra interessi, culture o ideologie differenti.

Già prima dell'Unità erano sorte in Italia istituzioni scolastiche che, accanto alle scuole preposte alla preparazione delle *élites* dirigenti, assolvevano il compito di formare i quadri tecnici e direttivi intermedi della pubblica amministrazione e delle attività commerciali, industriali e artigiane¹⁸⁴.

La Legge Boncompagni del 1848 aveva previsto nel Regno di Sardegna l'istituzione "in via di esperimento" di "un Corso speciale per i giovani che non intendano attendere agli studi classici". Con la Legge Lanza del 1856 i corsi speciali vennero trasformati nelle scuole speciali primarie, triennali e nelle scuole speciali secondarie, biennali, distinte queste ultime nelle sezioni commerciale e industriale.

Tenendo presente l'esperienza delle scuole speciali piemontesi e delle scuole tecniche del Lombardo-Veneto che, sotto il governo austriaco avevano conosciuto un notevole sviluppo, la Legge Casati istituì per i "giovani che intendono dedicarsi a determinate carriere del pubblico servizio, alle industrie, ai commerci e alla condotta delle cose agrarie, la conveniente cultura generale e speciale", la scuola tecnica e il successivo istituto tecnico, entrambi triennali. Quest'ultimo era articolato nelle sezioni fisico-matematica, di agronomia, di agrimensura, di commercio e ragioneria e industriale.

La Legge Casati ed il successivo Regolamento Mamiani del 1860, pur avendo creato nel sistema scolastico italiano una dicotomia fra istruzione classico-umanistica e istruzione tecnico-professionale, avevano impresso alla scuola e all'istituto tecnico una caratteristica di scuola secondaria di cultura generale simile nella progressione degli studi al ginnasio e al liceo. Mentre in questi ultimi la cultura di

¹⁸⁴Sulla storia dell'istruzione tecnica e professionale in Italia si veda: AA.VV., *La scuola secondaria in Italia (1859-1977)*, Vallecchi, Firenze 1978; G. CASTELLI, *L'istruzione professionale in Italia*, Vallardi, Milano 1915; G. REVERE, *L'insegnamento popolare e professionale in Italia*, Treves, Milano 1922; A. TONELLI, *L'istruzione tecnica e professionale di Stato nelle strutture e nei programmi da Casati ai nostri giorni*, Giuffrè, Milano 1964.

base aveva un'impronta prevalentemente letteraria, nella scuola e nell'istituto tecnico era scientifica. La possibilità per i licenziati dalla sezione fisico-matematica di proseguire gli studi all'università, pur con alcuni filtri e limitazioni, accentuò il carattere di scuole secondarie di cultura generale, perdendo man mano l'originaria funzione tecnico-professionale.

Quest'ultimo ruolo venne invece affidato dal Regolamento Mamiani alle scuole pratiche o di perfezionamento, "meglio confacenti alle condizioni locali", la cui istituzione e cura venne delegata ai comuni e alle province e furono poste, assieme alle scuole e agli istituti tecnici, sotto l'ambito dei poteri del nuovo Ministero di Agricoltura, industria e commercio¹⁸⁵.

Con il ritorno nel 1877 dell'istruzione tecnica alle dipendenze del Ministero della Pubblica istruzione¹⁸⁶ si venne ancor più accentuando il carattere di studi generali ed il distacco dalla evoluzione dello sviluppo industriale e tecnologico della società. La concorrenza nei confronti del liceo per la preparazione agli studi superiori e la presenza della sezione fisico-matematica, che poi costituiva il nucleo culturalmente e scientificamente più solido, trasformarono gradualmente l'istituto tecnico in una specie di liceo "moderno".

A partire dal 1878, in seguito alla nuova sistemazione amministrativa scolastica, in Italia si svilupparono due tipi di scuole secondarie non umanistiche; le scuole e gli istituti tecnici rigidamente organizzati dal Ministero della Pubblica istruzione e le scuole professionali poste sotto il controllo del Ministero di Agricoltura. Queste ultime, anche se prive di finanziamenti obbligatori e di una precisa legislazione, riuscivano meglio a rispondere alle esigenze economico-produttive locali.

Nel 1879 e nel 1880 i ministri di Agricoltura, Cairoli e Miceli, impartirono precise disposizioni sull'ordinamento delle scuole professionali e fissarono norme per la loro istituzione e amministrazione¹⁸⁷. Fra il 1880 e il 1900 ci furono alcuni

¹⁸⁵Cfr. R.D. 5 luglio 1860, n. 4.192 e R.D. 28 gennaio 1861, n. 347.

¹⁸⁶Con la soppressione del Ministero di Agricoltura (R.D. 26 dicembre 1877, n. 4.220) le scuole da questo dipendenti passarono al Ministero della Pubblica istruzione. L'anno successivo ritornarono al rinnovato Ministero (L. 30 giugno 1878, n. 4.449 e R.D. 8 settembre 1878), mentre le scuole e gli istituti tecnici rimasero definitivamente al Ministero della Pubblica istruzione.

¹⁸⁷Cfr. C.M. 7 ottobre 1879 e C.M. 28 gennaio 1880. Il Ministero di Agricoltura si impegnava a concorrere alle spese di istituzione e di funzionamento delle scuole promosse da comuni, province e camere di commercio. Le due circolari ribadirono infine l'autonomia

tentativi da parte dei ministri Grimaldi, Miceli, Boselli e Lacava di riordinare legislativamente le scuole dipendenti dal Ministero di Agricoltura, ma le iniziative non andarono oltre la fase progettuale e di studio. Nel 1885 venne riordinato il settore, per altro poco sviluppato, della istruzione professionale agraria con l'istituzione delle scuole pratiche, delle scuole speciali e delle scuole superiori di agricoltura¹⁸⁸.

Anche l'istruzione tecnica non subì mutamenti di rilievo nel corso del XIX secolo, se si eccettua il prolungamento di un anno dell'istituto tecnico e la definitiva suddivisione in tre sole sezioni: fisico-matematica, agrimensura, commercio e ragioneria, con l'aggiunta facoltativa di sezioni industriali e di agronomia nelle città in cui fossero opportune¹⁸⁹.

All'inizio del secolo il sistema scolastico risultava articolato a livello di istruzione secondaria nel canale classico-umanistico (ginnasio e liceo) e in quello tecnico delle scuole e degli istituti tecnici che ormai, privi di stimolazioni in un contesto economico-produttivo arretrato, si erano trasformati in scuole di cultura generale e quindi svincolati da ogni finalità professionalizzante e chiusi alle esigenze del mondo della produzione. Quest'ultima funzione veniva bene o male svolta dalle scuole professionali.

Con l'inizio nel 1896 del “grande slancio economico” e con la nascita del moderno sistema industriale italiano, la classe dirigente nazionale e le forze politiche ed imprenditoriali locali iniziarono ad occuparsi con maggiore attenzione dei problemi inerenti la preparazione tecnico-professionale delle giovani generazioni, in particolare quelle appartenenti ai ceti emergenti. L'istruzione professionale veniva giudicata un importante elemento per lo sviluppo economico e tecnologico-produttivo.

Un radicale mutamento avvenne anche nella concezione della natura e delle finalità dell'istruzione professionale. Per tutto l'Ottocento era stata in gran parte intesa come un mezzo per combattere il pauperismo e per favorire la redenzione sociale e morale delle classi inferiori. Il parallelismo istruzione professionale/assistenza sociale aveva favorito il disinteresse del Governo e del Parlamento e la delega agli enti locali o alla iniziativa privata, in larga misura confessionale. Il

amministrativa delle scuole per favorire la loro rispondenza alle esigenze economiche locali.

¹⁸⁸Scuole industriali, scuole di arti e mestieri, scuole agrarie, scuole nautiche, scuole d'arte applicata all'industria, scuole di disegno industriale, scuole professionali femminili.

¹⁸⁹I Regolamenti per le scuole e per gli istituti tecnici, emanati con R.D. 21 giugno 1885 rimasero in vigore, con marginali modifiche, fino alla Riforma Gentile del 1923.

dibattito su una nuova e più moderna organizzazione dell'istruzione secondaria venne sviluppandosi a livello politico-parlamentare attraverso una serie di proposte governative e parlamentari, che però non trovarono attuazione se non marginalmente.

La *Commissione Reale per la Riforma della Scuola media*, istituita nel 1905, di fronte alla eccessiva articolazione, a livello inferiore e superiore, delle scuole secondarie e al venir meno della originaria funzione professionale della scuola e dell'istituto tecnico, propose di razionalizzare la scuola secondaria nei due settori ben distinti dell'istruzione media di cultura generale da un lato e tecnico-professionale dall'altro.

Nel primo settore la commissione propose la costituzione di un ginnasio triennale unico, senza l'insegnamento del latino e dei licei classico, moderno e scientifico di durata quinquennale. Quest'ultimo avrebbe svolto le funzioni della sezione fisico-matematica dell'istituto tecnico. Le sezioni di commercio e ragioneria, di agrimensura, di agronomia e industriale, assieme alle scuole medie annesse agli istituti tecnici e a tutte le scuole medie commerciali, industriali, agrarie sarebbero confluite nelle scuole professionali di secondo grado. Le scuole professionali di primo grado (per esempio le scuole di arti e mestieri) sarebbero invece confluite tutte nella nuova scuola tecnica.

Per ridare all'istruzione tecnico-professionale “quel carattere di praticità” che, come affermava Gaetano Salvemini, era nello “spirito della legge Casati”¹⁹⁰, la commissione riteneva indispensabile che le scuole professionali di secondo grado venissero “riordinate in forma autonoma” e con “durata, programmi e denominazioni che possano variare a seconda della particolare professione, alla quale ciascuna scuola deve preparare i suoi alunni” e tenendo presente i “bisogni generali dell'istruzione professionale e particolari della sede dove si trovano”¹⁹¹. Per questo motivo mentre le scuole di cultura generale (ginnasi e licei) e le scuole tecniche avrebbero continuato ad essere ordinate e dirette dal Ministero della Pubblica istruzione, tutte le scuole tecnico-professionali sarebbero passate sotto la direzione del Ministero di Agricoltura, industria e commercio.

¹⁹⁰G. SALVEMINI, A. GALLETTI, *La riforma della scuola media*, Sandron, Milano 1908, ora in: G. SALVEMINI, *Scritti sulla scuola*, Feltrinelli, Milano 1966, p. 377.

¹⁹¹COMMISSIONE REALE PER L'ORDINAMENTO DEGLI STUDI SECONDARI IN ITALIA, *Relazione*, Cecchini, Roma 1909, p. 244.

Le proposte della *Commissione Reale* non trovarono un immediato riscontro sul piano legislativo, però rimasero un importante punto di partenza per le riforme che negli anni successivi interessarono la scuola italiana.

L'istituzione nel 1911 di sezioni moderne del ginnasio-liceo veniva incontro alla proposta di creare accanto a quello classico un liceo moderno e uno scientifico. Questa innovazione non incontrò per altro il successo sperato in quanto finì per risultare un doppione della sezione fisico-matematica dell'istituto tecnico, verso il quale andavano sempre le preferenze dei giovani e delle famiglie della piccola e media borghesia.

Fino alla Riforma Gentile l'istruzione secondaria classica e quella tecnica rimasero immutate con tutti i loro problemi culturali, organizzativi e funzionali rispetto all'evoluzione della realtà socio-economica.

4.2. Le riforme Cocco-Ortu (1907) e Nitti (1912)

Più che nei confronti dell'istruzione tecnica, la classe politica liberale orientò il proprio interesse verso le scuole professionali. In primo luogo perché, grazie all'autonomia, alla duttilità culturale e curricolare e al carattere essenzialmente pratico, meglio si adeguavano alle esigenze peculiari del mondo della produzione. Il modello, come autorevolmente ebbe a dichiarare in Parlamento il ministro Francesco Cocco Ortu, era quello tedesco: modello esemplare sia per la ampia articolazione ed estensione, sia per il contributo che aveva dato fin dall'inizio del XIX secolo al prodigioso sviluppo dell'economia, dell'industria e della stessa ricerca scientifica e tecnologica in Germania¹⁹².

Il caso tedesco appariva la controprova dello stretto legame fra istruzione professionale e sviluppo industriale. L'attenzione rivolta all'istruzione professionale aveva anche una motivazione politica che ben si inseriva nel contesto della strategia giolittiana di coinvolgimento e di ricerca del consenso delle masse lavoratrici e di attenzione nei confronti delle forze politiche e sindacali di sinistra.

In occasione della discussione alla Camera del bilancio del suo dicastero, Cocco Ortu sottolineò che “con la diffusione e con l'intensificazione dell'inse-

¹⁹²*Discorso pronunciato dal Ministro Cocco-Ortu il 9-11-1906 in occasione della discussione del bilancio*, in: “Bollettino Ufficiale del Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio”, n. 3, gennaio 1907. Analoghe considerazioni sono sviluppate in: F. CARLI, *L'altra guerra*, Treves, Milano 1916.

gnamento professionale si fa opera provvida a vantaggio delle classi sociali, che nel loro lavoro intelligente, meglio remunerato e produttivo trovano maggiori compensi e quindi soddisfazioni morali. Non è solo con le leggi di riforma del diritto operaio, che si mostra di avere a cuore il benessere e le sorti dei lavoratori, ma anche con leggi che elevano materialmente e moralmente”¹⁹³.

Nel 1907, con apposito provvedimento legislativo¹⁹⁴, Cocco Ortu stanziò nuovi fondi per lo sviluppo delle scuole professionali e le riordinò distinguendole in: a) scuole industriali; b) scuole artistiche industriali; c) scuole commerciali; d) scuole professionali femminili. Le scuole industriali e quelle commerciali comprendevano tre gradi di insegnamento (inferiore, medio e superiore). Al grado inferiore si poteva accedere dopo la quarta elementare, a quello medio con la licenza tecnica o ginnasiale. Le scuole artistiche industriali comprendevano: a) scuole di disegno per operai; b) scuole con insegnamenti speciali di disegno e di modellazione; c) scuole superiori d'arte applicata industriale.

L'anno successivo vennero creati all'interno del Ministero l'Ispettorato generale dell'insegnamento agrario, industriale e commerciale e il Consiglio superiore dell'insegnamento agrario, industriale e commerciale al quale venne affidato il compito di formulare proposte in merito alla istituzione e alla riforma delle scuole professionali.¹⁹⁵

Di fronte al disorganico sviluppo delle scuole professionali si delineò a livello governativo una nuova linea politica tendente a porre un freno all'istituzione di nuove scuole puntando invece sul potenziamento e sulla riorganizzazione di quelle esistenti¹⁹⁶.

Con il nuovo ministro Francesco Saverio Nitti ebbe inizio un processo di contenimento e di razionalizzazione dell'istruzione professionale che, in sintonia con le conclusioni della *Commissione Reale*, veniva sempre più assimilata nella organizzazione, nella gestione, nei curricula e nei programmi di insegnamento alle scuole e agli istituti tecnici. La Legge Nitti del 1912 e il successivo Regolamento

¹⁹³Discorso pronunciato dal Ministro Cocco-Ortu il 14-3-1909 in occasione del bilancio 1908-09, in: “Bollettino Ufficiale...”, citato, n. 8, aprile 1908, p. 1.120.

¹⁹⁴Cfr. Legge 30 giugno 1907, n. 414, *Provvedimenti per l'insegnamento industriale e commerciale* e R.D. 22 marzo 1908, n. 187, *Regolamento per l'istituzione e il riordinamento delle scuole industriali e commerciali*.

¹⁹⁵Cfr. R.D. 22 marzo 1908, N. 172, *Istituzione di un Consiglio superiore dell'insegnamento agrario, industriale e commerciale*

¹⁹⁶Cfr. Discorso pronunciato dal Ministro Cocco-Ortu l'8 maggio 1909 sul bilancio 1909-10, in: “Bollettino Ufficiale...” cit., n. 2, agosto 1909.

del 1913¹⁹⁷, provvedendo a riordinare tutte le scuole professionali dipendenti dal Ministero di Agricoltura, crearono un vero e proprio sistema scolastico parallelo, se non proprio antagonista a quello gestito dal Ministero della Pubblica istruzione.

Le scuole professionali vennero suddivise in scuole di primo grado o scuola popolare operaia per arti e mestieri e in scuole di secondo e terzo grado. Le scuole triennali di primo grado impartivano “la cultura elementare e professionale che serve di razionale avviamento alle arti e mestieri” e si ponevano a metà strada fra le scuole tecniche e il corso popolare elementare (5^a e 6^a classe) istituito dalla Legge Orlando nel 1904. Le scuole di secondo grado si articolavano in scuole industriali, quadriennali, che impartivano una preparazione teorico-pratica necessaria alle funzioni dei “futuri capi operai” e scuole commerciali, triennali, preparatorie degli agenti e degli impiegati di commercio. Infine le scuole quadriennali di terzo grado erano suddivise in istituti industriali, per la formazione di capi tecnici e di periti industriali ed in istituti commerciali, preparatori alle funzioni di perito commerciale e di dirigente di aziende di commercio.

Infine la Legge Nitti prevedeva il riordinamento e la nuova classificazione delle scuole industriali e commerciali entro il 1914. Il precipitare degli eventi politici fece però slittare il termine e con lo scoppio della guerra il previsto piano di riorganizzazione di tutto il sistema dell'istruzione professionale non venne portato a termine. Le proposte della *Commissione Reale* e l'orientamento di Nitti trovarono in parte il loro sbocco nella Riforma Gentile del 1923, quando la sezione fisico-matematica dell'istituto tecnico venne trasformata nel liceo scientifico, mentre le rimanenti sezioni, assieme alle scuole professionali di secondo e terzo grado, confluirono nel nuovo istituto tecnico.

¹⁹⁷Cfr. Legge 14 luglio 1912, n. 854, *Riordinamento dell'istruzione professionale* e R.D. 22 giugno 1913, n. 1.014, *Regolamento generale sull'istruzione professionale*. Con il riordinamento del Ministero di Agricoltura (R.D. 11 gennaio 1912, n. 7) Nitti aveva soppresso l'Ispettorato generale per l'insegnamento agrario, industriale e commerciale e ne aveva affidato le competenze alla Direzione generale del commercio e all'Ispettorato dell'industria. Lo stesso Consiglio superiore dell'insegnamento agrario, industriale e commerciale venne smembrato nei tre Consigli per l'istruzione agraria, per l'istruzione artistico-industriale e per l'istruzione industriale e commerciale.

4.3. Sviluppo dell'istruzione tecnica e professionale (1900-1915)

Non è semplice delineare un quadro preciso della presenza e dello sviluppo dell'istruzione tecnico-professionale in Italia, in particolare nel periodo preso in considerazione.

Innanzitutto sul numero e sulla popolazione delle scuole professionali i dati forniti dalle relazioni ministeriali sono saltuari e limitati solo alle scuole che ricevevano un finanziamento da parte del Ministero. E il contributo ministeriale, per di più, non era continuativo. Anche per le scuole e gli istituti tecnici i dati sul numero e sugli iscritti erano limitati alle scuole statali e pareggiate, per cui rimane esclusa una realtà tutt'altro che insignificante, rappresentata dalle scuole private¹⁹⁸.

Nonostante questo limite, analizzando i dati delle scuole statali e pareggiate, si può avere un'idea generale sull'andamento e sull'articolazione della popolazione scolastica secondaria.

Il primo dato che emerge è il considerevole sviluppo dell'istruzione media nei primi quindici anni del secolo: gli iscritti alle scuole secondarie (ginnasi, licei, scuole ed istituti tecnici, scuole complementari e normali) passarono da 115.889 dell'a.s. 1900-01 a 243.516 dell'a.s. 1914-15, con un incremento del 110%. All'interno dell'istruzione secondaria lo sviluppo non fu uguale nelle tre aree in cui era diviso: istruzione classica, tecnica e normale. Se nelle ultime due l'aumento della popolazione scolastica era stato rispettivamente del 163,8% e del 162,0%, l'istruzione classica aveva registrato un aumento limitato al 27,6%. Addirittura nei licei l'incremento fu quasi impercettibile (+2,1%).

Conseguentemente a questo sviluppo differenziato, la distribuzione della popolazione scolastica fra le diverse scuole medie subì una notevole trasformazione. Le scuole classiche, che raccoglievano nell'a.s. 1900-1901 il 39,2% degli studenti medi, videro ridurre notevolmente in quindici anni la loro posizione scendendo al 24,9%. Gli studenti dell'istruzione tecnica passarono nello stesso periodo dal 41,4% al 51,9%: nell'a.s. 1914 15 su due studenti medi, uno frequentava la scuola o l'istituto tecnico.

¹⁹⁸Nell'a.s. 1911-12 le scuole tecniche private erano 186, contro 259 statali e 84 pareggiate. Gli istituti tecnici privati erano 23, contro 63 statali e 16 pareggiati. Cfr. MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, *Notizie sommarie sugli Istituti per l'istruzione media e normale negli anni scolastici dal 1909-10 al 1911-12*, Sabbadini, Roma 1916.

Pur essendo indicativi e da prendersi con le riserve cui si è innanzi accennato, questi dati supportano una correlazione positiva fra miglioramento del livello socio-economico della popolazione e aumento dell'istruzione secondaria da un lato e fra trasformazione economico-produttiva e diversificazione della domanda scolastica dall'altro.

Il miglioramento delle condizioni sociali, economiche e culturali generali della popolazione italiana aveva negli anni dell'espansione economica determinato il sensibile aumento dell'istruzione secondaria e superiore che, non essendo obbligatoria, diventa indice di una maggiore richiesta di scolarizzazione da parte anche dei ceti sociali emergenti. Lo sviluppo dell'istruzione tecnica in particolare ne era una controprova.

Mentre i ceti egemoni dell'alta e della medio-alta borghesia avevano sempre avuto la loro scuola d'elezione nel ginnasio e nel liceo, la scuola e l'istituto tecnico venivano maggiormente incontro alla duplice esigenza culturale e sociale di quei ceti che, come la piccola e media borghesia e gli strati superiori della classe operaia, aspiravano ad un miglioramento della posizione sociale ed economica all'interno del mondo della produzione e in particolare nei settori di maggiore espansione. L'istruzione tecnica permetteva, grazie alla possibilità di un immediato inserimento nel mondo del lavoro al termine degli studi, di trovare uno sbocco ed una valorizzazione come quadri tecnici intermedi nell'ambito della nascente struttura industriale italiana e in quelle attività commerciali, amministrative e dei servizi ad essa collegate e quindi in sensibile espansione.

La mancanza di una struttura produttiva moderna ed industriale, che aveva caratterizzato l'economia italiana nel XIX secolo, aveva determinato in buona parte lo scarso successo dell'istruzione tecnica, a differenza di quanto avveniva nello stesso periodo in nazioni economicamente e produttivamente più progredite come Francia, Inghilterra e soprattutto Germania¹⁹⁹.

Un limite ad una maggiore espansione dell'istruzione tecnica e in particolare dell'istituto tecnico era rappresentato dalla sua rigidità curricolare che, soprattutto nel settore dell'istruzione tecnico-industriale, mal si adattava allo sviluppo tecnologico e alla diversificazione produttiva del territorio. Delle cinque sezioni dell'istituto tecnico quella che riscuoteva maggiore successo era la sezione di commercio e ragioneria, seguita dalla fisico-matematica e da agrimensura. Se scarsa poi era la frequenza delle poche sezioni industriali, quasi irrilevante era quella della sezione

¹⁹⁹Cfr. M. BARBAGLI, *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia*. Il Mulino, Bologna 1974, pp. 113 e ss.

di agronomia, riprova della arretratezza tecnologica ed organizzativa dell'agricoltura italiana²⁰⁰.

Tab. 1. Andamento degli iscritti alle scuole secondarie statali e pareggiate dal 1900-01 al 1914-15

Scuole	1900-01	1905-06	1910-11	1914-15
Ginnasi	32.464	34.219	38.053	44.744
Licei	13.041	13.812	14.342	13.318
Sc. tecniche	38.334	55.597	82.406	101.413
Ist. tecnici	9.665	13.998	20.952	25.244
Sc. complementari	12.064	12.143	19.306	28.542
Sc. normali	10.321	10.429	17.989	30.255
Totale scuole secondarie	115.889	140.198	193.048	243.516

FONTE: *Elaborazione dati ripresi da "Bollettino Ufficiale Ministero della Pubblica istruzione".*

Tab. 2. Distribuzione percentuale degli iscritti alle scuole secondarie statali e pareggiate dal 1900-01 al 1914-15

Scuole	1900-01	1905-06	1910-11	1914-15
Ginnasi	28,0	24,4	19,7	19,5
Licei	11,2	9,8	7,4	5,4
Sc. tecniche	33,1	39,6	42,7	41,6
Ist. tecnici	8,4	10,1	10,8	10,3
Sc. complementari	10,4	8,6	10,1	11,7
Sc. normali	8,9	7,5	9,3	12,5
Totale scuole secondarie	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: *Elaborazione dati ripresi da "Bollettino Ufficiale Ministero della Pubblica istruzione".*

²⁰⁰Nell'a.s. 1910-11 funzionava la sezione industriale solo negli istituti tecnici di nove città (Bergamo, Livorno, Napoli, Terni, Roma, Torino, Trapani, Udine, Venezia) con complessivamente 242 iscritti. Le sezioni di agronomia erano quattro (Arezzo, Jesi, Girgenti, Spoleto) con 22 iscritti in tutto.

Tab. 3. Iscritti agli istituti tecnici secondo la sezione frequentata dal 1900-01 al 1909-10

Anno scolast.	Fisico-matematica	Commercio ragioneria	Agrimensura	Agronomia	Industriale
<i>Iscritti</i>					
1900-01	1.692	2.785	1.204	19	192
1909-10	3.219	6.490	1.729	17	243
<i>Distribuzione percentuale</i>					
1900-01	28,7	47,3	20,5	0,3	3,2
1909-10	27,5	55,5	14,8	0,1	2,1

FORTE: *Elaborazione dati ripresi da "Bollettino Ufficiale del Ministero della Pubblica Istruzione".*

A differenza delle altre sezioni i cui programmi erano rigidamente ed omogeneamente fissati dal Ministero, la sezione industriale disponeva di programmi autonomi formulati tenendo presente le esigenze produttive locali. La tendenza a fare dell'istituto tecnico una scuola di cultura generale portò ad emarginare la sezione industriale e ne impedì lo sviluppo. Non solo non si ebbe nel decennio un aumento del loro numero, ma addirittura si arrivò, come nel caso dell'istituto tecnico di Trapani alla chiusura nel 1912 per mancanza di un numero sufficiente di iscritti.

A fare concorrenza alle scuole e agli istituti tecnici erano le scuole professionali che grazie alla loro autonomia ed adattabilità alle esigenze produttive e culturali locali offrivano una valida risposta sia alle richieste del mondo della produzione, sia alla domanda di un'istruzione più pratica e meno impegnativa da un punto di vista culturale ed economico.

A causa della loro frammentazione ed autonomia non sono disponibili dati precisi, omogenei e costanti sul numero e sugli iscritti alle scuole professionali.

Nel 1903-04, secondo una relazione del Ministero di Agricoltura, esistevano in Italia ben 301 scuole commerciali e industriali, inferiori e medie, con 45.254 iscritti²⁰¹. Accanto a queste scuole finanziate dal Ministero esistevano ben 412

²⁰¹Cfr. G. CALLEGARI, *L'insegnamento industriale e commerciale in Italia. Ordinamento e risultati*, in: "Bollettino Ufficiale del Ministero di Agricoltura...", n. 6, agosto 1905,

scuole mantenute interamente da enti locali, da associazioni operaie o da privati e per lo più erano scuole serali o festive d'arti e mestieri e di disegno industriale “destinate, generalmente, ad istruire gli operai che, durante la giornata, sono occupati nelle fabbriche e nelle officine”.

Nel 1911-12 le scuole professionali che ricevevano un contributo dallo stato erano salite a 450, con 60.528 iscritti. Anche a livello di istruzione professionale il settore agrario rimase sempre limitato e sottovalutato: nel 1904-05 le scuole pratiche di agricoltura e le scuole di viticoltura ed enologia erano solo 33 con 1.925 iscritti. Nel 1911-12 le scuole erano salite solo a 35, mentre gli iscritti erano scesi a 1.653.

Dei 270.244 alunni che nell'a.s. 1911-12 frequentavano l'istruzione secondaria classica, tecnica, magistrale, professionale ed artistica, il 38,35% era iscritto alle scuole e agli istituti tecnici, il 22,64% alle scuole professionali, il 19,33% ai ginnasi e licei, il 14,02% alle scuole complementari e normali e infine l'1,37% alle scuole artistiche²⁰².

Pur nella loro frammentarietà ed incompletezza, questi dati supportano lo sforzo compiuto nell'età giolittiana dalla classe dirigente a favore, non solo dell'istruzione popolare elementare, ma anche del più complesso ed articolato settore dell'istruzione tecnico-professionale.

pp. 472-491. Alle 301 scuole inferiori e medie si aggiungevano 10 scuole superiori con 2.223 iscritti.

²⁰²E. CONGEDO, *Le scuole industriali all'estero e in Italia*, La Fiorita, Teramo 1915, pp. 171-173.

5. L'ordinamento politico-amministrativo della scuola italiana

5.1. Nuovi indirizzi della politica scolastica giolittiana

L'ordinamento accentratore e burocratico che la Legge Casati aveva imposto al momento dell'unificazione politica alla nuova scuola italiana, subì nei primi quindici anni del XX secolo una serie di innovazioni miranti, pur tra incertezze e resistenze, ad una prima parziale democratizzazione delle strutture gestionali, dei centri di potere e dei sistemi finanziari e ad un più incisivo intervento dello stato nella promozione della scolarizzazione ad ogni livello e grado.

Questa strategia pose l'Italia sulla strada della realizzazione di un sistema educativo socialmente più aperto e incise sulla politica scolastica come risultante di mediazione e di sintesi fra progettualità culturali, spinte sociali ed esigenze economiche.

La Riforma Gentile, annullando molte delle conquiste e delle aperture democratiche dell'età giolittiana, si presentò come un ritorno allo spirito, se non addirittura alle norme e alle strutture della Legge Casati in cui i poteri decisionali e di controllo erano accentrati nelle mani del Ministro della Pubblica istruzione e del Governo e gerarchicamente articolati attraverso una burocrazia centrale e periferica, rigidamente selezionata e controllata politicamente ed ideologicamente.

Gli indirizzi politici e addirittura quelli pedagogici del Ministero della Pubblica istruzione o di chi ne era momentaneamente responsabile, condizionavano, con limitati spazi di confronto e di pluralismo, la gestione della scuola statale e, nonostante qualche resistenza, anche quella privata.

Le innovazioni scolastico-strutturali dell'età giolittiana non intaccarono l'impostazione statalistica del sistema voluto dalla Legge Casati, anzi ampliarono l'inter-

vento diretto dello stato, ma più che a scapito dell'iniziativa privata, la cui presenza era minoritaria e quasi esclusivamente confessionale, in sostituzione delle competenze scolastico-educative degli enti locali.

Nelle scelte di politica scolastica rimase centrale e determinante la volontà e l'orientamento dei ministri, dei governi e delle maggioranze politiche, ma si fece sempre più sentire il ruolo propulsivo, di controllo e di confronto del Parlamento, dei partiti, delle opposizioni politiche, socialista e cattolica, delle associazioni scolastiche e culturali, degli enti e delle organizzazioni economiche.

L'avocazione allo stato della scuola elementare e la statizzazione di numerosi istituti pareggiati dipendenti da comuni e province²⁰³, non furono determinate nei governi liberali e soprattutto in Giolitti, dalla volontà di estendere il monopolio scolastico statale e/o di mortificare il ruolo delle autonomie locali, ma dalla necessità di esprimere una decisa accelerazione ai processi di scolarizzazione. Scelta quasi obbligata di fronte, non tanto alle insufficienti, ma riformabili strutture finanziarie e gestionali degli enti locali, quanto alla storica arretratezza politico-culturale delle classi dirigenti locali, in particolare quelle del Meridione.

La strategia di coinvolgere tutte le classi sociali e le realtà produttive nella messa a punto e nella gestione delle riforme politiche ed economiche, venne applicata da Giolitti e dai suoi seguaci anche nel mondo scolastico.

Le riforme del Consiglio superiore della pubblica istruzione e dei consigli scolastici provinciali, con l'introduzione di rappresentanze elettive degli insegnanti, del Parlamento e degli enti locali e l'istituzione dei consorzi per l'istruzione professionale, in cui erano coinvolte anche realtà economiche e imprenditoriali²⁰⁴, voleva da un lato maggiormente corresponsabilizzare nella gestione scolastica componenti sociali e culturali più ampie ed articolate e dall'altro creare un più vasto consenso attorno alle scelte governative.

Nonostante questi processi innovativi sarebbe azzardato parlare di una strategia di reale democratizzazione della scuola italiana: queste caute aperture partecipative venivano sovente recuperate a livello di intervento burocratico, di prassi clientelare e di condizionamento finanziario.

²⁰³La statizzazione delle scuole secondarie classiche, tecniche e normali venne regolamentata e facilitata dalla Legge 16 luglio 1904, N. 397, *Conversione di scuole secondarie in governative*.

²⁰⁴I consorzi fra comuni, province, camere di commercio ed enti morali per la fondazione e gestione degli istituti di istruzione professionale vennero previsti dalla Legge 14 luglio 1912, N. 854 e regolamentati (Titolo VII) dal successivo R.D. 22 giugno 1912, N. 1016.

Più riuscito apparve il tentativo di realizzare, pur fra compromessi ed ibridismi istituzionali, una omogeneizzazione e una razionalizzazione del sistema scolastico. Scartata la prospettiva della ristrutturazione funzionale e del potenziamento finanziario degli enti locali, la politica giolittiana puntò sul modello dell'intervento diretto dello stato.

Scelta tecnica, ma anche e soprattutto politica. Abbandonate le forme di intervento autoritario del periodo crispino, la nuova classe politica liberale, giolittiana e non²⁰⁵, ritenne più produttivo il controllo delle realtà sociali della nazione attraverso una salda amministrazione statale.

La legislazione giolittiana tendeva a “condizionare insieme il più saldo accentramento amministrativo col grado volta a volta possibile di decentramento burocratico”. Incalzato anche dalla presenza di nuove forze politiche, sostenitrici di forme autonome di potere alternative allo stato centralizzato, Giolitti puntò al rinnovamento della società italiana “anche attraverso una nuova sistemazione dei rapporti di potere”²⁰⁶.

Scelta che caratterizzò in senso liberale il sistema politico italiano di fronte alle passate esperienze autoritarie e repressive, ma che nel contempo degenerò, a causa della prassi clientelare ed assistenziale, in una elefantiasi burocratica e in forme di scarsa funzionalità e produttività. Elementi questi ultimi che contribuirono a creare, soprattutto fra i ceti medi, quell'insofferenza nei confronti del sistema politico giolittiano che ne determinò la crisi nel secondo decennio del secolo.

Per meglio analizzare e capire le scelte politiche e le linee di gestione del sistema scolastico diventa essenziale ricostruire l'evoluzione, le trasformazioni, i rapporti dialettici, le sinergie dei centri di potere e gli strumenti tecnico-amministrativi di gestione e di controllo. Ma soprattutto individuare gli uomini, le forze politiche, ideologiche e culturali che egemonizzarono o condizionarono la vita e lo sviluppo della scuola, nei suoi diversi livelli, gradi ed articolazioni interne.

²⁰⁵Sidney Sonnino, propugnando un modello di riformismo sociale gestito direttamente da uno stato forte ed autorevole, si poneva, all'interno dello schieramento liberal-costituzionale, come alternativa alla strategia giolittiana di graduale interventismo statale. Strategia sostenuta da una salda e capillare burocrazia, ma parimenti temperata da fiducia e rispetto nel libero sviluppo della società civile.

²⁰⁶E. RAGIONIERI, *Politica e amministrazione nella storia dell'Italia unita*, Laterza, Bari 1967, pp. 170-171.

5.2. Il governo della pubblica istruzione

La Legge Casati del 1859 fu, fino alla Riforma Gentile del 1923, la “magna charta” della scuola italiana. Nonostante una serie di riforme e di modifiche dell’ordinamento, la struttura scolastica rimase ferma nell’impostazione accentrata e gerarchica. A capo dell’insegnamento pubblico Casati pose il Ministro della Pubblica istruzione²⁰⁷, nominato dal Re e responsabile di fronte al Parlamento.

In virtù degli articoli 3, 4 e 5 della Casati, il Ministro governava “l’insegnamento pubblico in tutti i rami” e ne promuoveva l’incremento. Nei confronti dell’istruzione privata il ministro esercitava una funzione di vigilanza limitata alla tutela “della morale, dell’igiene, delle istituzioni dello Stato e dell’ordine pubblico”.

Il potere accentrato del ministro non trovava limiti se non nel Parlamento. Tutta la struttura dell’amministrazione scolastica era costituita da funzionari gerarchicamente subordinati e dipendenti dal ministro.

Unica, ma limitata eccezione, poteva essere costituita dalla gestione delle scuole elementari, affidata ai comuni, ma nei cui confronti il governo esercitava tutta una serie di controlli e di condizionamenti. Solo il settore dell’istruzione professionale, il cui sviluppo ed organica strutturazione prese corpo solo nella seconda metà del XIX secolo, era svincolato dalla gestione del Ministero della Pubblica istruzione e affidato a quello dell’Agricoltura, industria e commercio.

Dall’orientamento ideologico-culturale e dalle posizioni politiche dei governi e dei ministri, dipendevano quindi le linee strategiche di politica scolastica e di gestione di tutta la struttura dell’istruzione pubblica e, in parte, anche di quella privata.

Nel periodo compreso fra l’inizio del secolo e lo scoppio della Prima Guerra mondiale si succedettero tredici diversi ministeri, la cui durata ed incidenza politica fu decisamente differenziata. Comunque dal Governo Zanardelli del 1901 alla fine, nel 1914, del quarto Governo Giolitti, l’egemonia ministeriale e l’impronta politica dello statista piemontese, condizionarono sensibilmente lo sviluppo della società italiana, sia per la lunga durata dei governi da lui presieduti, sia per l’influenza esercitata nei confronti dei governi presieduti da uomini politicamente a lui vicini, come Alessandro Fortis e Luigi Luzzatti.

²⁰⁷Il Ministero della Pubblica istruzione venne istituito nel Regno di Sardegna da Carlo Alberto il 30 novembre 1847, in sostituzione del precedente Magistrato della Riforma.

Tab. 1. Presidenti del Consiglio dei ministri

PELLOUX sen. gen. Luigi Girolamo	15/05/1899 - 24/06/1900
SARACCO sen. avv. Giuseppe	24/06/1900 - 15/02/1901
ZANARDELLI sen. avv. Giuseppe	15/02/1901 - 03/11/1903
GIOLITTI on. avv. Giovanni	03/11/1903 - 16/03/1905
TITTONI sen. avv. Tommaso (interim)	16/03/1905 - 28/03/1905
FORTIS on. avv. Alessandro	28/03/1905 - 08/02/1906
SONNINO on. dott. Sidney	08/02/1906 - 29/05/1906
GIOLITTI on. avv. Giovanni	29/05/1906 - 11/12/1909
SONNINO on. dott. Sidney	11/12/1909 - 31/03/1910
LUZZATTI on. prof. Luigi	31/03/1910 - 30/03/1911
GIOLITTI on. avv. Giovanni	30/03/1911 - 21/03/1914
SALANDRA on. avv. prof. Antonio	21/03/1914 - 19/06/1916

Le esperienze governative nel 1906 e nel 1910 del suo diretto antagonista, Sidney Sonnino, non andarono entrambe oltre i “cento giorni” di governo. Il Ministero Salandra, espressione della Destra liberale e dei gruppi più conservatori e nazionalisti, segnò l'inizio della fine dell'epoca politica giolittiana, definitivamente conclusa poi con l'inizio della guerra, osteggiata da Giolitti e dalla sua maggioranza parlamentare.

A capo del Ministero della Pubblica istruzione si succedettero dodici ministri, così come in quello di Agricoltura, industria e commercio. Ma coloro che lasciarono una significativa impronta della loro gestione e delle loro scelte politiche si limitarono per la Pubblica istruzione a Nunzio Nasi, Vittorio Emanuele Orlando, Luigi Rava e soprattutto Luigi Credaro, che fu ininterrottamente ministro per ben quattro anni, e per l'Agricoltura, Luigi Rava, Francesco Cocco-Ortu e Francesco Saverio Nitti.

Tab. 2. Ministri e sottosegretari della Pubblica istruzione

MINISTRI

BACCELLI on. prof. Guido (Pelloux)	14/05/1899 - 24/06/1900
GALLO on. avv. Niccolò (Saracco)	24/06/1900 - 15/02/1901
NASI on. avv. prof. Nunzio (Zanardelli)	15/02/1901 - 03/11/1903
ORLANDO on. avv. prof. Vittorio Emanuele (Giolitti)	03/11/1903 - 28/03/1905
BIANCHI on. prof. Leonardo (Fortis)	28/03/1905 - 24/12/1905
DE MARINIS on. prof. Errico (Fortis)	24/12/1905 - 08/02/1906
BOSELLI on. avv. prof. Paolo (Sonnino)	08/02/1906 - 29/05/1906

FUSINATO on. prof. Guido (Giolitti)	29/05/1906 - 02/08/1906
RAVA on. avv. prof. Luigi (Giolitti)	02/08/1906 - 11/12/1909
DANEO on. avv. Edoardo (Sonnino)	11/12/1909 - 31/03/1910
CREDARO on. prof. Luigi (Luzzatti)	31/03/1910 - 30/03/1911
CREDARO on. prof. Luigi (Giolitti)	30/03/1911 - 21/03/1914
DANEO on. avv. Edoardo (Salandra)	21/03/1914 - 05/11/1914
GRIPPO on. avv. prof. Pasquale (Salandra)	05/11/1914 - 19/06/1916

SOTTOSEGRETARI

COSTANTINI on. prof. Settimio (Pelloux)	14/05/1899 - 19/07/1899
MANNA on. avv. Gennaro (Pelloux)	28/10/1899 - 24/06/1900
PANZACCHI on. prof. Enrico (Saracco)	24/06/1900 - 15/02/1901
CORTESE on. prof. Giacomo (Zanardelli)	15/02/1901 - 22/06/1903
PINCHIA on. dott. Emilio (Giolitti)	03/11/1903 - 28/03/1905
ROSSI on. avv. prof. Luigi (Fortis)	28/03/1905 - 24/12/1905
CIRMENI on. dott. Benedetto (Fortis)	24/12/1905 - 08/02/1906
CREDARO on. prof. Luigi (Sonnino)	13/02/1906 - 29/05/1906
CIUFFELLI on. avv. Augusto (Giolitti)	05/06/1906 - 11/12/1909
LUCIFERO on. Alfonso (Sonnino)	14/12/1909 - 31/03/1910
TESO on. avv. Antonio (Luzzatti)	31/03/1910 - 30/03/1911
VICINI on. avv. Antonio (Giolitti)	30/03/1911 - 21/03/1914
ROSADI on. avv. Giovanni (Salandra)	21/03/1914 - 19/06/1916

Tab. 3. Ministri e sottosegretari di Agricoltura, industria e commercio

MINISTRI

SALANDRA on. avv. prof. Antonio (Pelloux)	14/05/1899 - 24/06/1900
CARCANO on. avv. Paolo (Saracco)	24/06/1900 - 15/02/1901
PICARDI on. avv. Silvestro (Zanardelli)	15/02/1901 - 18/04/1901
ZANARDELLI on. avv. Giuseppe (Zanardelli)	18/04/1901 - 04/08/1901
BACCELLI on. prof. Guido (Zanardelli)	04/08/1901 - 03/11/1903
RAVA on. avv. prof. Luigi (Giolitti)	03/11/1903 - 28/03/1905
RAVA on. avv. prof. Luigi (Fortis)	28/03/1905 - 24/12/1905
MALVEZZI DE' MEDICI on. dott. Nerio (Fortis)	24/12/1905 - 08/02/1906
PANTANO on. dott. Edoardo (Sonnino)	08/02/1906 - 29/05/1906
COCCO-ORTU on. avv. Francesco (Giolitti)	29/05/1906 - 11/12/1909
LUZZATTI on. prof. Luigi (Sonnino)	11/12/1909 - 31/03/1910
RAINERI on. dott. Giovanni (Luzzatti)	31/03/1910 - 30/03/1911
NITTI on. dott. prof. Francesco Saverio (Giolitti)	30/03/1911 - 21/03/1914
CAVASOLA sen. avv. Giannetto (Salandra)	21/03/1914 - 19/06/1916

SOTTOSEGRETARI

VAGLIASINDI on. avv. Paolo (Pelloux)	14/05/1899 - 24/06/1900
RAVA avv. prof. Luigi (Saracco)	24/06/1900 - 15/02/1901
BACCELLI on. avv. Alfredo (Zanardelli)	15/02/1901 - 06/08/1901
FULCI on. avv. Nicolò (Zanardelli)	06/08/1901 - 03/11/1903
DEL BALZO on. Girolamo (Giolitti)	26/11/1903 - 28/03/1905
DEL BALZO on. Girolamo (Fortis)	28/03/1905 - 24/12/1905
RIZZETTI on. Carlo (Fortis)	07/01/1906 - 08/02/1906
OTTAVI on. dott. Edoardo (Sonnino)	11/02/1906 - 29/05/1906
SANARELLI on. prof. Giuseppe (Giolitti)	08/06/1906 - 11/12/1909
CODACCI PISANELLI on. avv. prof. Alfredo (Sonnino)	14/12/1909 - 31/03/1910
LUCIANI on. avv. Vito (Luzzatti)	31/03/1910 - 30/03/1911
CAPALDO on. avv. Luigi (Giolitti)	30/03/1911 - 21/03/1914
COTTAFVI on. avv. Vittorio (Salandra)	21/03/1914 - 19/06/1916

Politicamente i responsabili del dicastero della Pubblica istruzione, tutti deputati, appartenevano allo schieramento liberal-costituzionale, con l'unica eccezione dei radicali Credaro e Vicini. Anche all'interno dello schieramento costituzionale i responsabili della politica scolastica erano collocati in maggioranza su posizioni di sinistra o di centro-sinistra.

Come estrazione socio-culturale i ministri provenivano tutti dal mondo accademico, dove ricoprivano il ruolo di docenti ufficiali o di libero-docenti, in maggioranza di discipline giuridico-economiche. Solo Baccelli e Bianchi provenivano dalla Facoltà di Medicina, mentre Credaro era titolare della prestigiosa cattedra di Pedagogia all'Università di Roma.

L'unico ministro a non provenire dal mondo accademico era l'avvocato torinese Edoardo Daneo, che nel comune di origine aveva ricoperto per alcuni anni la carica di Assessore all'Istruzione.

Minore invece fu la presenza di docenti universitari fra i sottosegretari. Tre ministri (Bianchi, Fusinato e Grippo) e tre sottosegretari (Cirmeni, Ciuffelli e Panzacchi) fecero parte del Consiglio superiore della pubblica istruzione.

La presenza e l'influenza della Massoneria all'interno della scuola italiana fu massiccia: tutti i ministri e gran parte dei sottosegretari che si avvicendarono al Ministero della Pubblica istruzione appartennero alla Massoneria. Alcuni, come il ministro Nasi, instaurarono una vera e propria "dittatura" laicista sulle strategie politico-culturali, ma anche sulle stesse istituzioni burocratico-amministrative, fino a sconfinare nell'illegalità e nel più smaccato clientelismo.

Altri ministri, come Orlando e Rava, cercarono invece di mediare le loro posizioni laiciste fra l'intransigenza anticlericale di socialisti e repubblicani e le rivendicazioni che anche in materia scolastica i cattolici e la Chiesa sostenevano con sempre maggiore determinazione.

Il mutato clima ideologico d'inizio secolo, sempre meno condizionato dalle dilacerazioni risorgimentali tra Stato liberale e Chiesa cattolica²⁰⁸ e la conseguente crisi di prestigio e di identità della Massoneria italiana, resero meno compatto e determinato lo schieramento e le iniziative laiciste all'interno della scuola. La presenza ai vertici della pubblica istruzione di esponenti massoni ebbe quindi "un peso relativo ai fini della laicizzazione della scuola" e nessuna legge sgradita ai cattolici giunse all'approvazione, se non dopo numerosi emendamenti²⁰⁹.

Il profilo dei responsabili politici della pubblica istruzione nei primi quindici anni del secolo ci offre il quadro di una dirigenza di buon livello culturale, con un'apertura tendenziale nei confronti delle istanze politiche più avanzate, ma sempre attenta alla mediazione politica e alla conservazione del quadro istituzionale.

Lo stesso laicismo dei ministri, se fu in gran parte determinante nella scelta dei collaboratori e dei responsabili centrali e periferici della scuola italiana, non arrivò quasi mai, come nel secolo precedente, a imprimere alla politica scolastica generale una svolta radicale.

Nonostante le accese polemiche sferrate dai fronti contrapposti del socialismo e del mondo cattolico, i ministri liberali, pur se più o meno vicini alla Massoneria, avvertivano sempre più la necessità di trovare un'intesa, anche solo elettorale, con le forze clerico-moderate, come poi avvenne nel 1913 con il "Patto Gentiloni".

5.3. Il Consiglio superiore della pubblica istruzione

Il Consiglio superiore della pubblica istruzione, istituito nel 1847 all'interno del nuovo Ministero della Pubblica istruzione del Regno di Sardegna, venne riconosciuto dalla Legge Casati come principale organo consultivo del Ministro.

²⁰⁸Cfr. R. AUBERT, *Chiesa e Stato in Italia nel primo Novecento*, in: AA.VV., *Cultura e società in Italia nel primo Novecento (1900-1915)*, Vita e Pensiero, Milano 1984, pp.41-74.

²⁰⁹T. TOMASI, *Massoneria e scuola dall'Unità ai nostri giorni*, Vallecchi, Firenze 1980, pp. 126-127.

Il consiglio all'inizio del XX secolo era ancora regolato dalla Legge elaborata dal ministro Michele Coppino e portata ad approvazione nel 1881 dal successore Guido Baccelli²¹⁰.

La Legge toglieva al Ministro la prerogativa di nominare tutti i membri del Consiglio, che risultava così composto da 32 membri, di cui 16 di libera scelta ministeriale e 16 eletti dai professori universitari ordinari e straordinari rappresentanti pariteticamente le quattro facoltà universitarie²¹¹.

Tutti i membri duravano in carica un quadriennio e non erano immediatamente rieleggibili. Il consiglio era presieduto dal ministro o dal vicepresidente, scelto fra i consiglieri per un biennio dallo stesso ministro.

Tab. 4. Vicepresidenti del Consiglio superiore della pubblica istruzione

VILLARI Pasquale	1900 - 1902
CANNIZZARO Pasquale	1902 - 1903
SENISE Tommaso	1903 - 1906
SCIALOJA Vittorio	1906 - 1908
DINI Ulisse	1908 - 1911
SCIALOJA Vittorio	1911 - 1913
FUSINATO Guido	1913
BONASI Adeodato	1914 - 1915

²¹⁰Legge 17 febbraio 1881, N. 51, *Modifica legge 13 novembre 1859 concernente il Consiglio superiore della pubblica istruzione*. Il Regolamento venne emanato sempre da Baccelli con il R.D. 2 gennaio 1882, N. 659, per essere successivamente modificato dal ministro De Marinis con R.D. 31 dicembre 1905, N. 653. Sulle vicende del Consiglio superiore della pubblica istruzione fino alla riforma del 1881 vedasi: G. CIAMPI, *Il governo della scuola nello stato postunitario. Il Consiglio superiore della pubblica istruzione dalle origini all'ultimo governo Depretis (1847-1887)*, Comunità, Milano 1983.

²¹¹Il corpo elettorale dei docenti universitari era ripartito in quattro gruppi: a) docenti delle facoltà di giurisprudenza; b) docenti delle facoltà di medicina e chirurgia e delle scuole superiori di medicina veterinaria; c) docenti delle facoltà di scienze matematiche, fisiche e naturali, delle scuole di applicazione per gli ingegneri e delle sezioni scientifiche dell'Istituto di studi superiori di Firenze; d) docenti delle facoltà di filosofia e lettere, delle sezioni umanistiche dell'Istituto di Studi superiori di Firenze e dell'Accademia scientifico-letteraria di Milano.

Esclusi dalla rappresentanza in seno al Consiglio erano i docenti delle Scuole superiori di agricoltura e di commercio, in quanto dipendenti dal Ministero di Agricoltura, industria e commercio; stessa esclusione anche per i docenti degli Istituti superiori di magistero femminile.

La Legge del 1881 affidava al Consiglio le stesse attribuzioni stabilite dalla Legge Casati. Le funzioni consultive riguardavano i pareri sulle proposte di legge, sui regolamenti, sugli ordinamenti generali degli studi, sullo stato giuridico ed economico dei docenti e sulle norme da seguirsi nelle nomine, sui concorsi universitari, sulle libere docenze, sui testi scolastici e sui programmi d'insegnamento. Infine il Consiglio aveva funzioni disciplinari nei confronti dei professori universitari.

All'interno del Consiglio operava una Giunta composta da quindici membri, scelti dal ministro, e che aveva il compito di provvedere agli affari correnti e di occuparsi di questioni riguardanti gli istituti scolastici, gli esami, il personale insegnante e l'equipollenza dei titoli di studio.

Inoltre interveniva nei conflitti di competenza tra le diverse autorità scolastiche e sui provvedimenti disciplinari riguardanti i professori di scuole secondarie e sui ricorsi da loro presentati.

Nel 1906 il nuovo stato giuridico degli insegnanti secondari voluto da Boselli attribuì queste due ultime competenze ad un'apposita Sezione della Giunta composta da quattro consiglieri, membri della Giunta medesima e scelti dal Ministro, e da quattro membri eletti per un quadriennio rispettivamente, uno dai capi di scuole medie statali, due dai professori secondari statali e uno dai capi e dai professori di istituti pareggiati²¹².

Tab. 5. Consiglio superiore della pubblica istruzione - Sezione della Giunta per l'istruzione media (1907-1915)

MEMBRI DEL CONSIGLIO

BONASI Adeodato	1914 - 1915
DINI Ulisse	1907 - 1912
FERRARIS Carlo Francesco	1907 - 1913
FUSINATO Guido	1913
MAZZONI Guido	1907 - 1913
ROITI Antonio	1912 - 1915
RUFFINI Francesco	1913 - 1915
SCHERILLO Michele	1913 - 1915

²¹²Cfr. Articoli 15/18 della Legge 8 aprile 1906, N. 141, *Stato giuridico degli insegnanti delle scuole medie regie e pareggiate*. L'elezione dei rappresentanti dei presidi e dei professori venne regolata dal R.D. 3 agosto 1908, N. 623.

SCIALOJA Vittorio	1907 - 1913
TORRACA Domenico	1907 - 1911
ZANICHELLI Domenico	1907

MEMBRI ELETTI

CANTI Gustavo (Preside Istituti tecnici)	1908 - 1912
CAPASSO Carlo (Preside nei Licei)	1907 - 1908
FERRARI Francesco (Professore nei Licei)	1907 - 1910
GASPERONI Gaetano (Preside nei Licei pareggiati)	1908 - 1912
MARCHETTINI Costantino (Professore negli Istituti tecnici)	1914 - 1915
PALIOTTI Guido (Professore nei Ginnasi pareggiati)	1907 - 1908
PAPALEONE Giuseppe (Professore negli Istituti tecnici)	1910 - 1914
PETRAGLIONE Giuseppe (Professore nelle Scuole tecniche)	1914 - 1915
PIAZZA Saul (Professore negli Istituti tecnici)	1907 - 1910
RAULICH Italo (Preside nei Licei)	1912 - 1915
SIRONI Adolfo (Professore nei Licei)	1910 - 1914

PRESIDENTI DELLA SEZIONE

SCIALOJA Vittorio	1907 - 1908
DINI Ulisse	1908 - 1913
SCIALOJA Vittorio	1913
FUSINATO Guido	1913
BONASI Adeodato	1914 - 1915

Nel 1911 la Legge Daneo-Credaro istituì un'analoga Sezione della Giunta per l'istruzione elementare e popolare, composta da tre consiglieri membri della Giunta medesima, dal Direttore generale per l'istruzione primaria e popolare, da un pedagogista nominato dal Ministro²¹³, da un ispettore scolastico, da un capo di istituto e da un professore ordinario di scuola normale, da un direttore didattico e da due maestri elementari, con almeno 10 anni di servizio, eletti questi ultimi dalle rispettive categorie di appartenenza.

²¹³L'articolo 97 della Legge specificava che doveva essere “persona scelta dal ministro tra quelle che per opere o per insegnamenti siano venute in fama di singolare perizia nelle discipline pedagogiche”.

Tab. 6. Consiglio superiore della pubblica istruzione - Sezione della Giunta per l'istruzione primaria e popolare (1912-1915)

MEMBRI DEL CONSIGLIO

BONASI Adeodato	1915
BIZZOZZERO Carlo	1914 - 1915
CIUFFELLI Augusto	1913 - 1914
DI ROVASENDA Alessandro	1912 - 1913
FUSINATO Guido	1913
MOSCA Gaetano	1914
ROTH Angelo	1912 - 1915
SCIALOJA Vittorio	1912 - 1913

MEMBRI ELETTI

BALDASSERONI Giuseppe (Direttore didattico)	1912 - 1915
COLOZZA Giovanni (Docente universitario)	1912
CORRADINI Camillo (Direttore generale per l'istruzione primaria)	1912 - 1915
CONTI Alberto (Professore nelle Scuole normali)	1912 - 1915
FAUDELLA Pietro (Maestro elementare)	1912 - 1913
FRANCESCHETTI Benedetto (Maestro elementare)	1913 - 1915
MAZZOLA Giuseppe (Maestro elementare)	1913 - 1915
GROSSI Pasquale (Preside nelle Scuole normali)	1912 - 1915
MOCHEN Muzio (Maestro elementare)	1912 - 1913
SFERRA CARINI Lorenzo (Ispettore scolastico)	1912 - 1915
VIDARI Giovanni (Docente universitario)	1912 - 1915

PRESIDENTI DELLA SEZIONE

SCIALOJA Vittorio	1912 - 1913
FUSINATO Guido	1913
BONASI Adeodato	1914 - 1915

La sezione formulava pareri sui programmi e sull'indirizzo pedagogico-didattico delle scuole elementari e infantili e su tutti quei progetti di legge e regolamenti che avessero interessato l'istruzione di base.

I presidenti delle due sezioni della Giunta erano nominati dal ministro.

Nel 1909 il ministro Rava modificò la composizione del consiglio²¹⁴. I membri furono portati da 32 a 36, così suddivisi: 6 senatori e 6 deputati eletti dai rispettivi rami del Parlamento, 12 eletti dai professori ordinari e straordinari delle università²¹⁵ e 12 nominati dal Ministro della Pubblica istruzione. Le competenze del consiglio però rimasero sostanzialmente inalterate rispetto alla Legge del 1881.

Il Consiglio superiore della pubblica istruzione, massima ed autorevole autorità consultiva del Ministero nella messa a punto della politica scolastica e nella gestione della scuola italiana, in particolare dell'università, si caratterizzò per una marcata fisionomia ideologica, politica e sociale.

Su 124 membri che si succedettero nel Consiglio dall'inizio del secolo fino al 1915, ben 100 erano o erano stati docenti ufficiali o libero-docenti di università o istituti superiori. Fra i docenti universitari erano ampiamente scelti anche i membri di nomina ministeriale.

Le facoltà universitarie di appartenenza erano abbastanza equilibrate, anche se con una leggera prevalenza di giurisprudenza. Sottorappresentate erano invece le scuole di ingegneria e di agraria, ancora considerate istituzioni universitarie di serie B.

Al di fuori del mondo accademico entrarono a far parte del Consiglio una decina di avvocati e magistrati, cinque provveditori e due scrittori di fama, Antonio Fogazzaro e Edmondo De Amicis.

Fra i rappresentanti del mondo accademico vi furono alcune presenze di fama internazionale, come il Premio Nobel Camillo Golgi, il chimico Stanislao Cannizzaro, i clinici Antonio Cardarelli, Carlo Forlanini e Luigi Mangiagalli, i filosofi neokantiani Carlo Cantoni e Filippo Masci e quello tardopositivista Giovanni Marchesini, il giurista Lodovico Mortara, l'antropologo Giuseppe Sergi e lo storico Pasquale Villari.

²¹⁴Legge 19 luglio 1909, N. 496, *Provvedimenti per l'istruzione superiore* e R.D. 20 agosto 1909, N. 686, *Regolamento per il Consiglio superiore della pubblica istruzione*.

²¹⁵Il R.D. 4 maggio 1911, N. 424, *Regolamento per il Consiglio superiore della pubblica istruzione*, suddivise il corpo elettorale dei professori universitari in cinque categorie: a) docenti delle facoltà di scienze matematiche, fisiche e naturali ed istituti superiori equiparati; b) docenti delle facoltà di giurisprudenza; c) docenti delle facoltà di filosofia e lettere e istituti superiori equiparati; d) docenti delle facoltà di medicina e chirurgia e di medicina veterinaria; e) docenti delle scuole di applicazione per gli ingegneri, dei Politecnici e della Scuola navale di Genova. Ad ogni categoria erano assegnati due consiglieri, eccetto per medicina cui erano assegnati quattro consiglieri.

Quasi due terzi dei membri del consiglio fecero parte del Parlamento, in particolare del Senato. In questo ramo del Parlamento entrarono in virtù della loro appartenenza al Consiglio superiore della pubblica istruzione²¹⁶ Leonardo Bianchi, Carlo Cantoni, Giuseppe Dalla Vedova, Carlo Ferraris, Camillo Golgi, Gaetano Mosca, Francesco Pullè, Vittorio Puntoni, Vittorio Scialoja e Pasquale Villari.

La collocazione politica dei consiglieri, eletti deputati prima o durante la loro presenza in consiglio, si distribuì quasi esclusivamente all'interno dei gruppi liberal-costituzionali, con un certo equilibrio fra destra, centro e sinistra. Solo cinque consiglieri rappresentarono alla Camera i partiti di estrema sinistra: tre radicali (Pietro Albertoni, Francesco Saverio Nitti e Michele Pietravalle) e due repubblicani (Angelo Battelli e Giovanni Bovio).

Completamente esclusi i deputati socialisti, nonostante l'attiva presenza socialista all'interno del mondo accademico e scolastico²¹⁷.

Una ventina di membri poi avevano prima o dopo la loro nomina in consiglio ricoperto incarichi di governo, come ministri della Pubblica istruzione (Luigi Cremona, Pasquale Villari, Leonardo Bianchi, Guido Fusinato, Pasquale Grippo, Francesco Ruffini e Andrea Torre) o come sottosegretari (Benedetto Cirmeni, Augusto Ciuffelli, Filippo Mariotti, Enrico Panzacchi, Leopoldo Pullè e Angelo Roth).

Nonostante la ristretta rappresentatività sociale e politica, nel Consiglio superiore della pubblica istruzione il livello culturale, professionale e politico fu sempre di alto profilo. In un certo senso la nomina nel consiglio rappresentava nell'Italia liberale un ambito riconoscimento, quasi al pari della nomina a senatore.

La stessa componente politica fu certamente funzionale all'indirizzo governativo. Marginali furono le presenze delle componenti politiche popolari, in particolare quella socialista. Ma anche alla cultura e al movimento cattolico, se si eccettua la breve presenza del "modernista" Fogazzaro, non venne riconosciuta una significativa rappresentanza²¹⁸. Al contrario il Consiglio superiore della pubblica istruzione venne considerato nei primi anni del secolo quasi un feudo della Massoneria, attraverso una massiccia presenza di consiglieri massoni.

²¹⁶Lo Statuto prevedeva che i senatori venissero scelti dal Re per la nomina fra 24 categorie. La 19^a comprendeva i "membri del Consiglio superiore della pubblica istruzione, dopo sette anni d'esercizio".

²¹⁷Fra i componenti del Consiglio più o meno dichiaratamente socialisti vanno ricordati Amedeo Crivellucci, Lodovico Mortara, Francesco Pullè e Edmondo De Amicis.

²¹⁸Esponenti di un certo rilievo, ma non di primaria importanza, oltre a Fogazzaro furono Antonio Cardarelli, Carlo Gabba (vicino alle posizioni dei cattolici conservatori della "Rassegna Nazionale") e Federico Persico.

Fra i numerosi consiglieri più o meno attivi all'interno della logge italiane, vi furono anche membri del Supremo consiglio della Massoneria, come Leonardo Bianchi, Giovanni Bovio, Pasquale Del Pezzo, Filippo Mariotti, Lodovico Mortara, Luigi Pagliani, Emanuele Paternò di Sessa ed Ettore Stampini²¹⁹.

L'egemonia ideologica e politica della Massoneria sul Consiglio superiore della pubblica istruzione si manifestò in più occasioni. Clamorosa fu la richiesta della Giunta centrale della Massoneria italiana di allontanare dal Consiglio Antonio Foggazzaro perché "colpevole" di aver fatto atto di sottomissione all'autorità del Pontefice dopo la condanna del Santo Ufficio. In seguito alla sottomissione, lo scrittore non dava più, secondo i vertici della Massoneria, "garanzia di quell'assoluta indipendenza e libertà di giudizio scientifico che è indispensabile per un membro di quel Consiglio"²²⁰.

Appartenevano infine alla Massoneria anche i vicepresidenti Vittorio Scialoja, Guido Fusinato e Adeodato Bonasi, nominati in quella carica dai ministri Rava e Credaro, entrambi massoni.

5.4. Organi consultivi del Ministero della Pubblica istruzione

Presso il Ministero della Pubblica istruzione erano insediati altri organi consultivi, che, a differenza del Consiglio superiore, ebbero un'esistenza travagliata a causa delle differenti impostazioni politiche dei ministri e delle successive riorganizzazioni dell'amministrazione centrale.

Su tutte le questioni concernenti i settori artistico-culturali svolgeva funzione consultiva la Giunta superiore di Belle arti, istituita nel 1894. La Giunta, composta da 12 consiglieri (4 architetti, 4 scultori, e 4 pittori), metà nominati dal Ministro e metà eletti dalle rispettive categorie, era affiancata da una Commissione permanente per le arti musicale e drammatica, anch'essa composta da 12 membri, ma

²¹⁹Cfr. A.A. MOLA, *Storia della Massoneria italiana dall'Unità alla Repubblica*, Bompiani, Milano 1976; F. CORDOVA, *Massoneria e politica in Italia*, Laterza, Bari 1985; F. CORDOVA, *Agli ordini del serpente verde. La massoneria nella crisi del sistema giolittiano*, Bulzoni, Roma 1990.

²²⁰A.A. MOLA, *op. cit.*, p. 271.

tutti di nomina ministeriale. Entrambi gli organismi erano presieduti dal Ministro o dal vicepresidente, nominato dallo stesso Ministro²²¹.

Nel 1907 il ministro Rava trasformò la Giunta di Belle arti nel Consiglio superiore per le antichità e belle arti, articolato in 3 sezioni (antichità; arte medioevale e moderna; arte contemporanea), di sette consiglieri effettivi, più due supplenti²²².

A far parte di questi organismi consultivi per il settore artistico vennero scelti i più rappresentativi esponenti dell'arte e della cultura musicale e teatrale italiana.

Fra i più celebri vanno ricordati i pittori Ettore Tito e Ettore Ximenes, gli scultori Ettore Ferrari e Davide Calandra, gli architetti Camillo Boito e Giuseppe Sacconi, i musicisti Arrigo Boito, Giuseppe Martucci, Pietro Mascagni e Giacomo Puccini, gli attori Ermete Novelli ed Adelaide Ristori (unica donna presente!), gli scrittori Sem Benelli, Salvatore Di Giacomo, Ugo Ojetti e Giovanni Verga e lo storico dell'arte Adolfo Venturi²²³.

Ampliando le competenze della Commissione permanente per le controversie scolastiche, istituita nel 1889 per dirimere le controversie fra maestri elementari, comuni e consigli scolastici, nel 1901 il ministro Nasi istituì la Commissione consultiva per le questioni relative al personale e ai ricorsi, composta da un consigliere di stato che la presiedeva, due consiglieri della Corte di Cassazione, due magistrati della Corte d'Appello di Roma, un avvocato generale erariale e tre funzionari superiori dell'amministrazione statale scelti al di fuori del Ministero della Pubblica istruzione²²⁴.

Alla commissione spettava in particolare formulare pareri sui ricorsi avverso promozioni, trasferimenti e punizioni del personale docente e amministrativo delle scuole secondarie e sulle controversie insorte fra maestri, comuni e consigli

²²¹R.D. 16 marzo 1893, N. 156, *Istituzione presso il Ministero della Pubblica istruzione di una Giunta di Belle arti* e R.D. 12 aprile 1894, N. 140, *Ricostituzione e Regolamento della Giunta superiore di Belle arti*.

²²²Legge 27 giugno 1907, N. 386, *Sul Consiglio superiore, gli uffici e il personale delle antichità e belle arti*. La sezione antichità sostituiva la Commissione centrale per i Monumenti e per le Opere di Antichità e di Arte, istituita con R.D. 1 dicembre 1904.

²²³Vicepresidenti della Giunta Superiore e poi del Consiglio superiore per le Antichità e le Belle arti furono designati il pittore Cesare Maccari (1900/1902), lo scultore Ettore Ferrari (1902/1907), il senatore Emilio Visconti-Venosta (1907/1911) e il consigliere di stato ed ex-direttore generale per le antichità e le belle arti, Felice Bernabei (1913/1915).

²²⁴R.D. 19 maggio 1901, N. 183, *Ordinamento e competenze della commissione consultiva istituita presso il Ministero della Pubblica istruzione per le questioni relative al personale e pei ricorsi*.

scolastici provinciali relativamente alle nomine, ai licenziamenti e alle punizioni. Dopo l'approvazione nel 1906 del nuovo stato giuridico dei professori secondari e la creazione nel Consiglio superiore della pubblica istruzione della Sezione della Giunta per l'istruzione media, la commissione venne trasformata in Commissione consultiva per le controversie relative all'istruzione primaria.

La nuova commissione era composta da: un consigliere di stato che la presiedeva, due magistrati di Cassazione o di Corte d'Appello, un avvocato generale erariale, un professore ordinario di università o "altra persona che per gli scritti, l'insegnamento e le speciali benemeritenze sia venuto in concetto di grande perizia nelle questioni riflettenti l'istruzione elementare", il Direttore generale per l'istruzione primaria, il Direttore generale dell'amministrazione civile presso il Ministero dell'Interno. I componenti non di diritto della commissione erano nominati per un quadriennio dal ministro²²⁵.

Come esperto dell'istruzione elementare il ministro nominò il deputato Felice Bernabei, già direttore generale del Ministero della Pubblica istruzione.

Anche questa commissione esaurì la sua funzione con la creazione nel 1911 della Sezione della Giunta del Consiglio superiore della pubblica istruzione per l'istruzione primaria e popolare.

La Legge del 1906 a favore delle province dell'Italia meridionale istituì la Commissione centrale per la diffusione dell'istruzione elementare nel Mezzogiorno e nelle Isole²²⁶.

La commissione era composta da otto membri: tre (tra cui il presidente) nominati dal Ministro della Pubblica istruzione, due senatori e due deputati, eletti dai rispettivi rami del Parlamento, e dal Direttore generale per l'istruzione elementare. La commissione aveva il compito di formulare pareri su: a) costruzione di edifici scolastici; b) concessione di indennità ai maestri di scuole rurali; c) concessione ai comuni di sussidi per promuovere l'assistenza scolastica e per istituire asili infantili; d) commissariamento dei servizi scolastici di quei comuni che avessero contravvenuto agli obblighi scolastici.

La commissione, presieduta fin dal primo insediamento dall'ex ministro Guido Baccelli, era formata esclusivamente, se si eccettua il senatore piemontese Giu-

²²⁵Cfr. R.D. 23 febbraio 1908, N. 88, *Ordinamento e competenze della commissione consultiva istituita presso il Ministero della Pubblica istruzione*.

²²⁶Cfr. art. 73 della Legge 15 luglio 1906, N. 383, *Provvedimenti per le province meridionali, per la Sicilia e per la Sardegna*. I primi membri della commissione vennero nominati dal ministro Rava con O.M. del 25 febbraio 1907.

seppe Carle, da parlamentari di origine centro-meridionale e tutti appartenenti alla maggioranza governativa. La massiccia presenza di rappresentanti politici di origine meridionale aveva sì il vantaggio di portare una maggiore conoscenza delle esigenze e delle realtà scolastico-culturali di quelle regioni, ma anche il limite di condizionare l'efficacia degli interventi statali con il prevalere di logiche clientelari²²⁷.

Tab. 7. Commissione centrale per la diffusione dell'istruzione elementare nel Mezzogiorno e nelle Isole (1907-1915)

PRESIDENTE

BACCELLI Guido	1907 - 1915
----------------	-------------

RAPPRESENTANTI DEL SENATO

CARLE Giuseppe	1907 - 1913
DEL GIUDICE Pasquale	1907 - 1915
FALCONI Nicola	1913 - 1915

RAPPRESENTANTI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

BIANCHI Leonardo	1907 - 1913
CHIMIENTI Pietro	1909 - 1910
MANNA Gennaro	1907 - 1909
MEDAIA Vincenzo	1910 - 1913
PIETRAVALLE Michele	1913 - 1915
VENZI Giulio	1913 - 1915

RAPPRESENTANTI DEL GOVERNO

CORRADINI Camillo	1908 - 1915
GIRIODI Alberto	1907 - 1908
PIRONTI Alberto	1907 - 1915
QUARANTA Clinio	1907 - 1915

²²⁷Fra i membri della commissione figurava anche il magistrato e deputato romano Giulio Venzi, genero del presidente del Consiglio Giovanni Giolitti.

5.5. L'amministrazione centrale del Ministero della Pubblica istruzione

A partire dal 1895²²⁸ i servizi del Ministero della Pubblica istruzione erano ripartiti in quattro Direzioni generali: a) per l'istruzione superiore e per le biblioteche; b) per l'istruzione secondaria classica e tecnica; c) per l'istruzione primaria e normale; d) per le antichità e le belle arti. Eccetto l'ultima le Direzioni generali vennero soppresse dal ministro Nasi nel 1901²²⁹, per poi essere ricostituite nel 1908 dal ministro Rava²³⁰.

Tab. 8. Direzioni generali del Ministero della Pubblica istruzione

A) DIREZIONE GENERALE PER L'ISTRUZIONE SUPERIORE E LE BIBLIOTECHE

CHIARINI Giuseppe	1899 - 1901
MASI Vincenzo	1908 - 1915

B) DIREZIONE GENERALE PER L'ISTRUZIONE SECONDARIA CLASSICA E TECNICA

TORRACA Francesco	1899 - 1900
CHIARINI Giuseppe	1900 - 1901

²²⁸R.D. 16 maggio 1895, N. 328, *Ruolo organico del Ministero della Pubblica istruzione*. Con questo riordinamento dell'amministrazione centrale il Governo Crispi e il ministro Baccelli intesero riaffermare il ruolo centralistico ed autoritario del sistema burocratico-amministrativo dell'istruzione italiana.

²²⁹R.D. 8 novembre 1901, N. 467, *Personale dell'amministrazione centrale*. Il R.D. 16 aprile 1902, *Regolamento per i servizi dell'amministrazione centrale del Ministero della pubblica istruzione*, ristrutturò i servizi del Ministero in otto divisioni (gabinetto; istruzione superiore; istruzione secondaria classica; istruzione secondaria tecnica; istruzione magistrale; istruzione primaria e popolare; educazione fisica e morale; legislazione e biblioteche), più la Direzione generale per le antichità e le belle arti.

²³⁰In seguito alla condanna dell'ex-ministro Nasi per gli illeciti commessi durante la sua permanenza al Ministero della Pubblica istruzione, il ministro Rava istituì con R.D. 8 marzo 1908, N. 97, una commissione di inchiesta per esaminare le condizioni dei servizi dipendenti dal ministero. In seguito alla ristrutturazione prevista dalla Legge 30 giugno 1908, N. 304., *Stato economico degli impiegati civili*, Rava riorganizzò i servizi interni del Ministero, ricostituendo le quattro Direzioni generali: a) per l'istruzione superiore; b) per l'istruzione media; c) per l'istruzione primaria popolare; d) per le antichità e le belle arti (O.M. 18 agosto 1908).

PRANZETTI Carlo	1908 - 1912
FIORINI Vittorio	1912 - 1915

*C) DIREZIONE GENERALE PER L'ISTRUZIONE
PRIMARIA E NORMALE*

FIORILLI Carlo	1899 - 1900
TORRACA Francesco	1900 - 1901
CORRADINI Camillo	1908 - 1915

*D) DIREZIONE GENERALE PER L'ANTICHITA'
E LE BELLE ARTI*

FIORILLI Carlo	1900 - 1906
RICCI Corrado	1906 - 1915

All'interno del Ministero la Legge Casati aveva previsto la presenza di Ispettori generali con la funzione principale di visitare e di vigilare le scuole e gli istituti dipendenti dal Ministero. Questa figura ministeriale subì negli anni successivi una serie di trasformazioni, sia per quanto riguarda le specifiche competenze, sia per il numero e il profilo giuridico-amministrativo.

All'inizio del XX secolo il corpo degli ispettori centrali risultava ridotto ad otto unità e le loro funzioni erano quelle previste dal regolamento voluto da Guido Baccelli nel 1894²³¹. Con funzioni puramente amministrative il ministro Orlando istituì nel 1905 due Ispettori centrali²³², affidando le competenze per l'istruzione secondaria a Vittorio Fiorini e quelle per l'istruzione elementare e popolare a Camillo Corradini.

²³¹Agli Ispettori centrali era affidata la vigilanza sull'istruzione primaria e secondaria "per tutto ciò che si riferisce all'esecuzione dei programmi, ai metodi di insegnamento e alla disciplina scolastica." R.D. 18 gennaio 1894, N. 36, *Regolamento dell'Ispettorato centrale della Pubblica istruzione*.

All'inizio del secolo, fino alla soppressione voluta dal Ministro per motivi finanziari (R.D. 13 luglio 1901, N. 383, *Modifica del ruolo organico del personale del Ministero della Pubblica istruzione*) facevano parte del corpo degli Ispettori centrali: Gian Jacopo Agostini, Napoleone Castellini, Pietro Cavazza, Vittorio Fiorini, Vitaliano Gennaro, Pietro Milanesi, Augusto Romizi e Albino Zenatti.

²³²R.D. 1 gennaio 1905, N. 21, *Concorso dello Stato nella spesa che i comuni sostengono per gli stipendi dei maestri elementari e modifica organico dell'amministrazione centrale*.

Nel 1909 il ministro Rava istituì l'Ispettorato centrale per le scuole medie e normali, composto da sei ispettori permanenti e quattro con incarico annuale: composizione che subì un'ulteriore trasformazione con Credaro nel 1912²³³.

La Legge del 1909 affidava ai nuovi ispettori centrali il compito di programmare e coordinare le ispezioni, di promuovere studi sui programmi e sui metodi d'insegnamento e di presentare al ministro una relazione annuale sull'andamento delle scuole secondarie.

Nel 1914 vennero definitivamente determinate le funzioni e il numero complessivo degli ispettori centrali, stabilito in 37 unità²³⁴.

La Legge Daneo-Credaro istituì un Ispettorato per l'istruzione primaria e popolare, composto da cinque ispettori, con la funzione di "invigilare l'andamento didattico della scuola e coordinare il lavoro del servizio di vigilanza degli ispettori scolastici"²³⁵.

Con i provvedimenti messi in atto da Credaro venne attribuito all'istituto dell'ispettorato centrale, articolato in due distinti organismi per la scuola elementare e per quella secondaria, un carattere di organo al tempo stesso tecnico-pedagogico e burocratico-amministrativo. Le competenze degli ispettorati centrali erano rivolte da un lato al controllo e alla promozione dell'andamento didattico della scuola e dall'altro al coordinamento del servizio degli ispettori scolastici periferici²³⁶.

5.6. L'amministrazione periferica della pubblica istruzione

Gli organismi amministrativi periferici che soprintendevano all'istruzione primaria e a quella media (con esclusione quindi dell'istruzione professionale e di quella universitaria), fino al 1911 erano a livello provinciale: a) il Prefetto; b) il

²³³Legge 27 giugno 1909, N. 414, *Ispezioni didattiche e disciplinari sulle scuole medie*; Legge 27 giugno 1912, N. 677, *Ispettorato delle scuole medie e normali*.

²³⁴Legge 16 luglio 1914, N. 679, *Provvedimenti per l'istruzione media classica, tecnica e normale*; R.D. 16 agosto 1914, N. 1081, *Regolamento sull'ispettorato delle scuole medie e normali*.

²³⁵Art. 79 Legge 4 giugno 1911, N. 487, *Provvedimenti per l'istruzione primaria e popolare*.

²³⁶Cfr. G. DECOLLANZ, *La funzione ispettiva dalla Legge Casati ad oggi*, Armando, Roma 1984, pp. 72-78.

Provveditore agli Studi; c) il Consiglio scolastico provinciale; d) gli Ispettori scolastici circondariali.

Mentre la Legge Casati aveva fatto del Provveditore la più alta carica provinciale della scuola, ponendolo a capo del Consiglio scolastico, il nuovo Regolamento emanato nel 1877 dal ministro Coppino, aveva posto il Prefetto a capo di tutta l'amministrazione scolastica provinciale. Il Regolamento disponeva che "il Prefetto della provincia soprintende all'amministrazione delle scuole classiche, tecniche, normali e magistrali, così pubbliche come private. Esso presiede il Consiglio provinciale scolastico e ne firma gli atti"²³⁷.

La scelta di porre il Prefetto a capo dell'amministrazione scolastica era una conseguenza della dipendenza di alcuni tipi di scuole (in particolare quelle elementari) dagli enti locali, sui quali il Prefetto esercitava tutta una serie di funzioni politiche e di controllo.

Il Consiglio provinciale scolastico, sempre secondo il Regolamento del 1877, era composto da: a) il Prefetto, che lo presiedeva; b) il Provveditore agli studi; c) il preside di un liceo statale; d) il direttore di una scuola normale statale; e) un funzionario dell'amministrazione finanziaria, scelto dal Governo; f) quattro rappresentanti della Provincia, eletti dal Consiglio provinciale; g) due rappresentanti del comune capoluogo di provincia, eletti dal Consiglio comunale. I rappresentanti della Provincia e del Comune duravano in carica tre anni e non potevano essere insegnanti di scuole statali o private²³⁸.

Compiti del Consiglio scolastico provinciale erano: a) vigilanza su tutte le scuole elementari e secondarie e sulle istituzioni educative dipendenti dalle Opere pie; b) controllo sull'esecuzione delle leggi e dei regolamenti scolastici; c) approvazione dei bilanci degli istituti educativi che fossero, anche parzialmente, a carico del bilancio dello stato; d) approvazione delle nomine degli insegnanti dipendenti dagli enti locali; e) sovrintendere al regolare funzionamento dell'istruzione elementare e dirimere le controversie fra comuni e maestri.

Anche se il Regolamento del 1877 aveva posto a capo del Consiglio scolastico il Prefetto, il Provveditore agli studi rimaneva il capo tecnico dell'amministrazione scolastica della provincia, dove rappresentava, anche politicamente, il Ministro della Pubblica istruzione dal quale era nominato.

²³⁷R.D. 3 novembre 1877, N. 4152, *Regolamento per l'amministrazione provinciale scolastica*.

²³⁸La Legge 24 dicembre 1904, N. 689, *Modifica ruolo organico degli ispettori scolastici*, prevede la presenza, con voto consultivo, di un ispettore scolastico, scelto dal Ministro.

La dipendenza del Provveditore dal Ministero lo trasformava in un esecutore delle direttive governative e quindi anche strumento di prassi clientelare e di manovre politiche. Nelle province meridionali in particolare si assistette ad una turbanazione non fisiologica dei provveditori, in gran parte presidi e docenti di scuola incaricati o comandati in quel ruolo. Posizione giuridica che permetteva al Ministero una maggiore manovrabilità e un più ampio potere di discrezionalità negli interventi burocratici più o meno corretti amministrativamente .

La Legge Daneo-Credaro, giustamente ricordata per il radicale impulso dato alla lotta contro l'analfabetismo e allo sviluppo della scolarizzazione di base, trasformò radicalmente a partire dal 1911 l'amministrazione periferica della scuola.

Innanzitutto rese possibile una maggiore presenza dello stato attraverso l'avocazione dell'amministrazione delle scuole elementari dei comuni non capoluoghi di provincia o di circondario al Consiglio scolastico, rivalutò la funzione del Provveditore agli studi, ponendolo a capo della pubblica istruzione della provincia sostituendolo così al Prefetto e infine costituì un primo tentativo di democratizzare la gestione della scuola attraverso l'introduzione di rappresentanze elettive dei docenti elementari e secondari e il rafforzamento di quelle degli enti locali.

La Legge prevede l'istituzione a livello provinciale di quattro organismi collegiali con funzioni di controllo e di gestione della scuola: a) il Consiglio provinciale scolastico; b) la Deputazione scolastica; c) la Giunta provinciale per le scuole medie; d) la Delegazione governativa.

Il nuovo Consiglio provinciale scolastico era composto da quindici membri: a) il Provveditore agli Studi, che lo presiedeva; b) due membri nominati dal Ministro della Pubblica istruzione; c) un direttore o insegnante di scuola normale, nominato dal Ministro; d) un ispettore scolastico; e) il direttore delle scuole elementari del comune capoluogo di provincia; f) due maestri, eletti dalla rispettiva categoria; g) un rappresentante eletto dall'amministrazione provinciale; h) un rappresentante del comune capoluogo; i) un rappresentante dei comuni che conservavano l'amministrazione delle scuole elementari; l) quattro rappresentanti dei comuni le cui scuole erano amministrate dal consiglio stesso. Tutti i membri, eccetto quelli di diritto, erano nominati o eletti per un quadriennio.

Al Consiglio scolastico provinciale erano in particolare delegate le funzioni di controllo sull'applicazione delle leggi scolastiche e di vigilanza sulle scuole private, sulla programmazione edilizia e sulla gestione dei fondi pubblici destinati all'istruzione.

Rispetto alle scuole elementari amministrate direttamente dal consiglio, questo provvedeva alla gestione diretta dei fondi assegnati dallo stato e dagli enti lo-

cali, all'istituzione di nuove scuole, alle nomine, trasferimenti e licenziamenti dei maestri e, attraverso l'opera degli Ispettori e dei Vice Ispettori scolastici, al controllo del rispetto dell'obbligo scolastico e del regolare funzionamento didattico delle scuole.

Funzioni sostanzialmente esecutive rispetto al Consiglio aveva la Deputazione scolastica, composta dal Provveditore che la presiedeva, e da sei membri del consiglio²³⁹.

Le competenze sull'istruzione media che il Consiglio aveva prima della riforma vennero trasferite dalla Legge Daneo-Credaro (art. 97) alla Giunta provinciale per le scuole medie. Quest'ultima, presieduta dal Provveditore, era composta da: due rappresentanti dell'amministrazione provinciale e uno del comune capoluogo, il medico provinciale, due capi di istituto e due insegnanti di scuole secondarie, nominati dal Ministro per un triennio.

Il compito di controllare ed approvare gli atti finanziari, in particolare i bilanci, e le decisioni politico-amministrative del Consiglio scolastico provinciale e della Giunta venne affidato alla Delegazione governativa.

Quest'ultimo organismo, presieduto dal Prefetto, era composto da due rappresentanti del Ministro della Pubblica istruzione, un rappresentante del Ministero del tesoro e dal Ragioniere capo della Prefettura.

Con le innovazioni previste dalla Legge Daneo-Credaro, ma regolamentate ed attuate fra il 1911 e il 1913²⁴⁰, l'amministrazione periferica dell'istruzione pubblica assunse una definitiva organicità attraverso organismi e funzionari a cui erano affidati ruoli autorevoli e precise responsabilità politico-amministrative.

L'istituzione degli Ispettori scolastici era prevista dall'articolo 45 della Legge Casati. Nei capoluoghi di circondario gli ispettori, nominati dal Ministro avevano il compito di collaborare con il Provveditore a dirigere l'andamento dell'istruzione elementare e vigilare sull'opera dei comuni in adempimento alle norme sull'obbligo scolastico.

²³⁹I componenti la Deputazione scolastica erano, oltre al Provveditore: un membro di nomina ministeriale, l'ispettore scolastico, il direttore didattico, due rappresentanti dei comuni e un rappresentante dei maestri.

²⁴⁰Cfr. R.D. 31 luglio 1911, N. 939, *Norme per la costituzione dei Consigli scolastici provinciali*; R.D. 18 gennaio 1912, N. 164, *Norme per la fondazione del ruolo dell'amministrazione provinciale della pubblica istruzione*; R.D. 1 agosto 1913, N. 930, *Regolamento per il funzionamento amministrativo e contabile dell'amministrazione scolastica provinciale*.

Il Regolamento Baccelli del 1895, riducendo la funzione degli ispettori a semplice vigilanza sulle scuole elementari, ne rafforzò la dipendenza nei confronti dei provveditori ai quali unicamente era affidato il compito di assumere “opportune e necessarie iniziative”²⁴¹.

La Legge Nasi del 1903, istituiva delle Direzioni didattiche, obbligatorie nei comuni con oltre 10.000 abitanti, facoltative negli altri, limitò ancor più il potere degli ispettori²⁴². Questi, molte volte chiamati ad assumere l'ufficio di direttore didattico, videro venire meno la loro funzione tecnica, a tutto vantaggio di quella burocratico-amministrativa.

Una radicale innovazione della funzione degli ispettori venne introdotta nel 1906 dal ministro Boselli. Agli ispettori e alle ispettrici scolastiche²⁴³ venne affidato il compito di ispezionare le scuole elementari pubbliche e, per la prima volta, anche quelle private e di vigilare “sull'osservanza delle leggi scolastiche e specialmente di quelle sull'obbligo” e di “promuovere, con azione assidua e prudente, l'incremento delle istituzioni scolastiche elementari, sub-elementari e sussidiarie della scuola”²⁴⁴.

Per evitare le forme di clientelismo e di favoritismo che avevano compromesso la serietà ed efficacia dei precedenti concorsi per soli titoli, il Regolamento Boselli prevede la nomina degli ispettori solo attraverso concorsi per esami e titoli²⁴⁵. Condizione per l'ammissione al concorso era il possesso del diploma del Corso di perfezionamento per i licenziati dalle scuole normali,

²⁴¹Il R.D. 8 agosto 1895, N. 570, *Ruolo organico del personale degli ispettori scolastici*, portò a 272 il numero degli ispettori scolastici.

²⁴²Cfr. Art. 15 della Legge 19 febbraio 1903, N. 45, *Disposizioni intorno alla nomina e al licenziamento dei direttori e dei maestri elementari*.

²⁴³La Legge 24 dicembre 1904, N. 689 aveva previsto la possibilità di nomina di ispettrici scolastiche con le medesime norme e funzioni degli ispettori. Delle 226 Circostrizioni scolastiche previste dalla Legge, 207 erano affidate ad ispettori e solo 8 ad ispettrici.

²⁴⁴R.D. 19 aprile 1906, N. 350, *Regolamento per l'ispezione degli istituti pubblici e privati d'istruzione elementare*. La vigilanza degli ispettori si estendeva a tutte le scuole pubbliche e private della circostrizione a loro affidata e in particolare a: 1) scuole elementari maschili e femminili; 2) scuole serali e festive; 3) asili e giardini d'infanzia; 4) scuole miste e maschili rette da donne.

²⁴⁵L'esame del concorso si componeva di prove scritte, orali e pratiche. Le prove scritte consistevano in un tema di pedagogia e uno di legislazione scolastica; la prova orale verteva sulla storia della pedagogia moderna, su argomenti di pedagogia, psicologia, didattica e “morale”, sull'igiene e la legislazione scolastica; la prova pratica era articolata in una lezione all'interno di una classe elementare e nella visita di una scuola. Cfr. R.D. 19 aprile

La Legge Daneo-Credaro, anche in seguito all'avocazione allo stato delle scuole elementari della maggioranza dei comuni, procedette ad una ristrutturazione della funzione ispettiva.

Il numero degli ispettori venne portato fino ad un massimo di 400 e furono affiancati da vice-ispettori che assorbirono le funzioni dei direttori didattici nelle scuole "avocate" alla gestione dei consigli scolastici. In questo modo l'ispettore aggiungeva alla sua funzione di mera vigilanza, anche quella di promozione e di coordinamento dell'attività pedagogico-didattica.

I successivi provvedimenti messi in atto da Credaro si limitarono a precisare giuridicamente la funzione ispettiva nella scuola elementare e lo stato giuridico ed economico degli ispettori, che rimasero così inalterati fino alla Riforma Gentile²⁴⁶.

La funzione ispettiva a livello di istruzione secondaria venne riformata nel 1909 dal ministro Rava. La nuova Legge istituì 21 "circoli di ispezione didattica e disciplinare" affidati dal Ministro ad uno o più incaricati, scelti tra i docenti universitari, i provveditori, i presidi o gli stessi professori medi²⁴⁷.

Agli ispettori era affidato l'incarico di riferire sui libri di testo e sul corretto svolgimento dei programmi d'insegnamento, di formulare proposte al Ministro sulle nomine, sulle promozioni, sulle punizioni e sul licenziamento dei professori, oltre a fornire una relazione annuale sui "bisogni e le condizioni delle scuole".

Nel 1912 Credaro riorganizzò il ruolo degli ispettori medi, creando accanto all'Ispettorato centrale, cinque "circoli regionali di ispezione"²⁴⁸.

Il relativo Regolamento, emanato solo nel 1914 dal nuovo ministro Daneo, disciplinò le procedure concorsuali e l'attività della funzione ispettiva nelle scuole

1906, N. 350. *Regolamento per la ispezioni degli istituti pubblici e privati d'istruzione elementare.*

²⁴⁶Cfr. R.D. 1 febbraio 1912, N. 180, *Regolamento riguardante le attribuzioni, la nomina e la carriera degli ispettori e dei vice-ispettori scolastici ed il conferimento dei posti di ispettore centrale per l'istruzione primaria popolare*; R.D. 27 aprile 1913, N. 733, *Modifica di norme per i concorsi ai posti di ispettore e di ispettrice scolastica*; R.D. 12 marzo 1914, N. 415, *Modifica art. 1 del Regolamento 1 febbraio 1912, N. 180.*

²⁴⁷Legge 27 giugno 1909, N. 414, *Ispezioni didattiche e disciplinari per le scuole medie.* Le Legge fissò in 31 il numero degli ispettori. R.D. 12 agosto 1910, N. 686, *Norme circa i concorsi ai posti di ispettore permanente delle scuole medie.*

²⁴⁸Legge 27 giugno 1912, N. 677, *Ispettorato delle scuole medie e normali.* Le sedi dei circoli regionali d'ispezione erano: Torino (Piemonte, Liguria); Milano (Lombardia e Veneto); Firenze (Emilia e Toscana); Roma (Lazio, Marche, Umbria e Sardegna); Napoli (Campania, Abruzzi e Puglia); Palermo (Calabria, Basilicata e Sicilia).

medie statali, pareggiate e private²⁴⁹. Quest'ultima venne disciplinata in modo convergente rispetto a quella svolta nel settore dell'istruzione elementare, sia sotto l'aspetto giuridico, sia sotto quello delle funzioni burocratico-amministrative e tecnico-pedagogiche.

²⁴⁹R.D. 16 agosto 1914, N. 1081, *Regolamento sull'ispettorato delle scuole medie e normali*.

Appendice

1. Leggi, decreti e circolari sull'istruzione popolare, magistrale e professionale e sull'amministrazione scolastica (1900-1915)

1.1. Leggi

Legge 15 luglio 1900, N. 260 *Concessioni di mutui ai comuni e province per provvedere alla costruzione, all'ampliamento ed ai restauri degli edifici scolastici*

Legge 19 giugno 1902, N. 242 *Sul lavoro delle donne e dei fanciulli*

Legge 19 febbraio 1903, N. 45 *Disposizioni intorno alla nomina ed al licenziamento dei direttori didattici e dei maestri elementari*

Legge 19 febbraio 1903, N. 53 *Modifica della Legge 30 dicembre 1894, N. 597 (testo unico) sul monte pensioni dei maestri elementari*

Legge 31 marzo 1904, N. 140 *Provvedimenti speciali a favore della provincia di Basilicata*

Legge 16 luglio 1904, N. 397 *Norme generali per la istituzione e conversione in governative di nuove scuole secondarie*

Legge 28 luglio 1904, N. 403 *Disposizioni per regolare la materia degli esami nelle scuole medie ed elementari*

Legge 8 luglio 1904, N. 407 *Provvedimenti per la scuola e per i maestri elementari*

Legge 24 dicembre 1904, N. 689 *Ruolo organico degli ispettori scolastici*

Legge 29 giugno 1905, N. 205 *Limite d'età per l'ammissione all'esame di maturità nelle scuole medie ed elementari*

Legge 8 aprile 1906, N. 141 *Sullo stato giuridico degli insegnanti delle scuole medie regie e paregiate*

Legge 8 aprile 1906, N. 142 *Disposizioni sugli stipendi e sulla carriera del personale delle scuole medie governative*

Legge 15 luglio 1906, N. 383 *Provvedimenti per le province meridionali, per la Sicilia e per la Sardegna*

Legge 28 febbraio 1907, N. 54 *Conferimento per titoli del diploma di abilitazione all'ufficio di direttore didattico nelle scuole elementari*

Legge 14 giugno 1907, N. 342 *Disposizioni sugli esami nelle scuole medie ed elementari*

Legge 30 giugno 1907, N. 414 *Provvedimenti per l'insegnamento industriale e commerciale*

Legge 7 luglio 1907, N. 416 *Modifica della Legge 19 giugno 1902, N. 242 sul lavoro delle donne e dei fanciulli*

Legge 14 luglio 1907, N. 497 *Sistemazione della condizione giuridica dei maestri elementari in servizio straordinario*

Legge 14 luglio 1907, N. 513 *Assetto giuridico dell'insegnamento agrario ambulante*

Legge 5 luglio 1908, N. 374 *Modificazione alla Legge 2 luglio 1903, N. 430 (testo unico) sul monte pensioni dei maestri elementari*

Legge 5 luglio 1908, N. 391 *Costituzione in Roma ed erezione in ente morale autonomo dell'Istituto nazionale per l'educazione degli orfani dei maestri elementari*

Legge 5 luglio 1908, N. 393 *Autorizzazione di maggiori assegnazioni nello stato di previsione della spesa del Ministero di Agricoltura, industria e commercio per l'insegnamento industriale e commerciale*

Legge 27 giugno 1909, N. 414 *Ispezioni didattiche e disciplinari sulle scuole medie*

Legge 11 luglio 1909, N. 490 *Autorizzazione ai comuni a provvedersi di maestri in soprannumero*

Legge 19 luglio 1909, N. 496 *Provvedimenti per l'istruzione superiore*

Legge 19 luglio 1909, N. 525 *Autorizzazione ad istituire una scuola normale femminile in Regio Calabria e una scuola normale maschile in Catanzaro*

Legge 19 luglio 1909, N. 526 *Provvedimenti per il miglioramento economico dei professori delle scuole speciali e pratiche di agricoltura*

Legge 10 luglio 1910, N. 417 *Provvedimenti sul personale del Ministero della Pubblica istruzione*

Legge 3 luglio 1910, N. 426 *Modificazioni all'art. 2 della legge (testo unico) 10 novembre 1907, N. 818 sul lavoro delle donne e dei fanciulli*

Legge 17 luglio 1910, N. 521 *Provvedimenti sulle Società scolastiche di mutuo soccorso*

Legge 26 dicembre 1910, N. 805 *Insegnamento ed insegnanti di educazione fisica*

Legge 4 giugno 1911, N. 487 *Provvedimenti per l'istruzione primaria e popolare*

Legge 21 luglio 1911, N. 861 *Istituzione di corsi magistrali in comuni sedi di ginnasio isolato e privi di scuola normale*

Legge 30 giugno 1912, N. 665 *Sulla riforma della legge elettorale politica*

Legge 30 giugno 1912, N. 666 *Testo unico della legge elettorale politica*

Legge 27 giugno 1912, N. 677 *Ispettorato delle scuole medie e normali*

Legge 27 giugno 1912, N. 678 *Disposizioni per gli esami nelle scuole medie, elementari e popolari*

Legge 6 luglio 1912, N. 833 *Proroga del termine dall'art. 2 del testo unico 10 novembre 1907, N. 818 della legge sul lavoro delle donne e dei fanciulli*

Legge 14 luglio 1912, N. 834 *Provvedimenti per l'istruzione forestale*

Legge 14 luglio 1912, N. 854 *Riordinamento dell'istruzione professionale*

Legge 20 marzo 1913, N. 206 *Assunzione di personale avventizio per gli uffici scolastici provinciali, ed altri provvedimenti per applicare la Legge 4 giugno 1911, N. 487, riguardante l'istruzione elementare e popolare*

Legge 25 maggio 1913, N. 517 *Trasformazione di istituti di istruzione e di educazione*

Legge 26 giugno 1913, N. 836 *Ordinamento dell'Istituto nazionale per l'educazione e l'istruzione degli orfani dei maestri elementari e dei direttori didattici*

Legge 26 giugno 1913, N. 886 *Requisiti di istruzione dei fanciulli per l'ammissione al lavoro negli stabilimenti industriali*

Legge 16 luglio 1914, N. 679 *Provvedimenti per l'istruzione media classica, tecnica e normale*

Legge 24 dicembre 1914, N. 1443 *Conversione in Legge del R.D. 23 dicembre 1913, N. 1394 e proroga del termine per il passaggio dall'amministrazione delle scuole dai comuni al Consiglio scolastico*

Decreto-Legge 3 gennaio 1915, N. 4 *Proroga al 31 dicembre 1915 dei termini stabiliti dagli artt. 12 e 13 della Legge 14 luglio 1912, N. 854 per la classificazione e il riordinamento delle scuole industriali*

1.2. Regi Decreti

R.D. 31 maggio 1900, N. 206 *Dispensa dagli esami finali degli alunni della prima, seconda e quarta classe elementare*

R.D. 15 novembre 1900, N. 485 *Regolamento sui prestiti ai Comuni e Province per provvedere alla costruzione, all'ampliamento ed ai restauri degli edifici scolastici*

R.D. 19 maggio 1901, N. 183 *Ordinamento e competenze della commissione consultiva istituita presso il Ministero della Pubblica istruzione per le questioni relative al personale e pei ricorsi*

R.D. 20 giugno 1901, N. 291 *Esami di licenza complementare e normale per i candidati ripetenti*

R.D. 13 luglio 1901, N. 383 *Modifica del ruolo organico del personale del Ministero della Pubblica istruzione*

R.D. 8 novembre 1901, N. 467 *Personale dell'Amministrazione centrale*

R.D. 8 novembre 1901, N. 469 *Personale dei Provveditorati agli studi*

R.D. 14 ottobre 1901, N. 505 *Regolamento per la concessione dei sussidi e delle retribuzioni e gratificazioni a favore dell'istruzione primaria e popolare*

R.D. 2 gennaio 1902, N. 18 *Istituzione in tutti i comuni del Regno della festa degli alberi*

R.D. 27 febbraio 1902, N. 80 *Istituzione di una speciale medaglia d'oro da conferirsi ai maestri i quali abbiano lodevolmente compiuti quarant'anni di non interrotto servizio*

R.D. 12 giugno 1902, N. 174 *Modifica delle norme per gli esami di promozione nelle scuole elementari*

R.D. 12 giugno 1902, N. 175 *Modifica delle norme per gli esami di ammissione, di promozione e di licenza nelle scuole secondarie classiche, tecniche, normali e complementari*

R.D. 22 giugno 1902, N. 241 *Modificazioni sugli esami nelle scuole secondarie*

R.D. 2 agosto 1902, N. 359 *Istituzione delle biblioteche popolari ambulanti*

R.D. 29 gennaio 1903, N. 41 *Regolamento per l'esecuzione della Legge 19 giugno 1902, N. 242 sul lavoro delle donne e dei fanciulli*

R.D. 21 maggio 1903, N. 233 *Composizione del Consiglio e del Comitato per l'istruzione agraria*

R.D. 2 luglio 1903, N. 430 *Testo unico delle leggi sul monte pensioni per gli insegnanti nelle scuole pubbliche elementari, negli asili d'infanzia e nei regi educatori femminili a patrimonio sorvegliato*

R.D. 21 ottobre 1903, N. 431 *Testo unico delle leggi sulle nomine e licenziamenti dei maestri elementari e direttori didattici*

R.D. 3 gennaio 1904, N. 63 *Norme per l'applicazione dell'art. 32 del testo unico 2 luglio 1903, N. 430 delle leggi sul monte pensioni degli insegnanti elementari*

R.D. 17 marzo 1904, N. 63 *Pensione o indennità a favore dell'insegnante che abbia prestato servizio in più di un comune*

R.D. 12 maggio 1904, N. 303 *Modifica di alcune disposizioni per la commissione consultiva istituita presso il Ministero della Pubblica Istruzione*

R.D. 12 giugno 1904, N. 347 *Modificazioni ed aggiunte al Regolamento generale per l'istruzione elementare*

R.D. 13 ottobre 1904, N. 598 *Regolamento per gli esami nelle scuole medie ed elementari*

R.D. 28 ottobre 1904, N. 633 *Conferimento di diplomi di benemerenzza ai direttori, alle direttrici, ai maestri e alle maestre delle scuole pubbliche elementari ed alle direttrici ed alle insegnanti di asili e giardini d'infanzia*

R.D. 23 giugno 1904, N. 635 *Regolamento per l'applicazione del testo unico delle leggi sul monte pensioni per gli insegnanti nelle scuole pubbliche elementari, negli asili d'infanzia e negli educatori femminili a patrimonio sorvegliato*

R.D. 28 luglio 1904, N. 687 *Nomina di una Commissione per compilare le norme relative agli esami in relazione alla Legge 28 luglio 1904, N. 403*

R.D. 1 gennaio 1905, N. 21 *Concorso dello Stato nella spesa che i comuni sostengono per gli stipendi dei maestri elementari e modifica organico dell'Amministrazione centrale*

R.D. 19 gennaio 1905, N. 29 *Istituzione di un corso di perfezionamento per i licenziati dalle scuole normali presso le RR. Università del Regno*

R.D. 29 gennaio 1905, N. 43 *Programmi e istruzioni per le scuole elementari del Regno*

R.D. 19 novembre 1905, N. 557 *Nomina di una commissione di undici membri coll'incarico di studiare l'attuale ordinamento sugli studi secondari e di promuovere le necessarie indagini d'indole didattica ed amministrativa*

R.D. 14 dicembre 1905, N. 610 *Modificazioni ed aggiunte a taluni articoli sull'ordinamento degli Istituti superiori di Magistero femminile di Roma e di Firenze*

R.D. 10 dicembre 1905, N. 648 *Corsi froebeliani annessi a scuole normali femminili*

R.D. 31 dicembre 1905, N. 653 *Regolamento per il Consiglio superiore dell'istruzione pubblica*

R.D. 1 febbraio 1906, N. 30 *Istituzione di un corso di perfezionamento per i licenziati dalle scuole normali regie e pareggiate presso le RR. Università del Regno*

R.D. 11 marzo 1906, N. 62 *Liquidazioni dei concorsi e dei rimborsi dello Stato ai comuni per gli stipendi dei maestri elementari*

R.D. 19 aprile 1906, N. 208 *Aggiunte di articoli al regolamento per la concessione dei sussidi a favore dell'istruzione primaria e popolare*

R.D. 19 aprile 1906, N. 350 *Regolamento per la ispezione degli istituti pubblici e privati d'istruzione elementare*

R.D. 29 luglio 1906, N. 469 *Regolamento per l'applicazione della legge per le scuole medie pareggiate*

R.D. 8 settembre 1906, N. 581 *Regolamento per l'applicazione delle leggi sull'istruzione primaria nella parte relativa alla materia degli stipendi dei maestri elementari e dei concorsi e dei rimborsi dello Stato ai Comuni*

R.D. 2 dicembre 1906, N. 703 *Regolamento per l'applicazione del titolo VI della Legge 15 luglio 1906, N. 383 per le province del Mezzogiorno, riguardante le disposizioni per l'istruzione elementare*

R.D. 29 novembre 1906, N. 726 *Estensione al R. Istituto di Studi superiori di Firenze e alla R. Accademia scientifico-letteraria di Milano delle disposizioni concernenti il corso di perfezionamento per i licenziati dalle scuole normali*

R.D. 28 febbraio 1907, N. 77 *Nomina di alcuni membri della Commissione centrale per la diffusione della istruzione elementare nel Mezzogiorno e nelle Isole*

R.D. 28 marzo 1907, N. 178 *Norme per il conseguimento per titoli del diploma di abilitazione all'ufficio di direttore didattico nelle scuole elementari*

R.D. 12 settembre 1907, N. 187 *Regolamento per la istituzione e riordinamento delle scuole industriali e commerciali*

R.D. 19 aprile 1907, N. 233 *Modifica del ruolo organico del personale dei regi ispettori scolastici*

R.D. 25 luglio 1907, N. 645 *Testo unico delle leggi sulle norme per la istituzione e conversione in governative di nuove scuole medie*

R.D. 15 luglio 1907, N. 652 *Regolamento per l'applicazione del testo unico delle leggi sulla conversione in governative delle scuole medie dipendenti da Province, Comuni ed alti enti morali e sulla istituzione di scuole medie governative non obbligatorie*

R.D. 10 novembre 1907, N. 818 *Testo unico di legge sul lavoro delle donne e dei fanciulli*

R.D. 23 febbraio 1908, N. 88 *Istituzione di una commissione consultiva per dare pareri sui ricorsi riflettenti l'istruzione primaria, i maestri e i direttori didattici*

R.D. 8 marzo 1908, N. 97 *Istituzione di una commissione d'inchiesta sui servizi dipendenti dal Ministero della Pubblica istruzione*

R.D. 6 febbraio 1908, N. 150 *Regolamento generale per l'istruzione elementare*

R.D. 22 marzo 1908, N. 172 *Istituzione di un Consiglio superiore dell'insegnamento agrario, industriale e commerciale*

R.D. 22 marzo 1908, N. 187 *Norme generali per l'insegnamento industriale e commerciale*

R.D. 16 aprile 1908, N. 242 *Circoscrizioni scolastiche per le ispezioni degli istituti pubblici e privati di istruzione elementare*

R.D. 28 giugno 1908, N. 312 *Attribuzioni della Commissione centrale per l'insegnamento artistico-industriale*

R.D. 8 agosto 1908, N. 545 *Regolamento per l'applicazione dell'art. 68 della Legge 15 luglio 1906, N. 383 sulle province del Mezzogiorno per quanto riguarda il rimborso degli stipendi dei maestri elementari e dei direttori didattici*

R.D. 17 dicembre 1908, N. 830 *Modifica del regolamento sull'ordinamento degli istituti superiori di magistero femminile di Roma e di Firenze*

R.D. 31 gennaio 1909, N. 97 *Testo unico delle leggi sul monte pensioni per gli insegnanti nelle scuole pubbliche elementari, negli asili d'infanzia e nei regi educatori femminili a patrimonio sorvegliato*

R.D. 14 giugno 1909, N. 442 *Regolamento per l'applicazione del testo unico sulla legge pel lavoro delle donne e dei fanciulli*

R.D. 10 luglio 1909, N. 612 *Regolamento per l'esecuzione della legge 5 luglio 1908, N. 391 che costituisce in Roma ed erige in ente morale l'istituto nazionale per l'educazione degli orfani dei maestri elementari*

R.D. 3 agosto 1909, N. 630 *Modifica del regolamento 15 settembre 1907, N. 652 per la regificazione e istituzione di scuole medie*

R.D. 20 agosto 1909, N. 686 *Regolamento per l'esecuzione della Legge 19 luglio 1909, N. 496 nella parte riguardante il Consiglio superiore della Pubblica istruzione*

R.D. 30 gennaio 1910, N. 72 *Modifica dell'articolo 5 del Regolamento del 3 novembre 1877, N. 4152 per l'Amministrazione provinciale scolastica*

R.D. 10 aprile 1910, N. 272 *Regolamento per l'esecuzione dell'art. 2 della Legge 19 luglio 1909, N. 525 per la conversione di scuole normali in promiscue*

R.D. 9 agosto 1910, N. 629 *Regolamento speciale per l'Amministrazione centrale della pubblica istruzione*

R.D. 31 agosto 1910, N. 698 *Modifica del regolamento approvato con R.D. 14 giugno 1909, N. 442 per l'esecuzione della legge sul lavoro delle donne e dei fanciulli*

R.D. 7 luglio 1910, N. 737 *Regolamento per il conferimento degli incarichi d'insegnamento presso le regie scuole pratiche e speciali d'agricoltura*

R.D. 4 dicembre 1910, N. 872 *Regolamento organico per il funzionamento del Consiglio superiore e delle Giunte dell'insegnamento agrario, industriale e commerciale*

R.D. 19 febbraio 1911, N. 208 *Aggiunta di una disposizione al regolamento generale per l'istruzione elementare*

R.D. 4 maggio 1911, N. 424 *Regolamento per il Consiglio superiore della Pubblica istruzione*

R.D. 19 marzo 1911, N. 465 *Regolamento in esecuzione della Legge 17 luglio 1910, N. 521 sulle Società di mutuo soccorso*

R.D. 31 luglio 1911, N. 939 *Norme per la costituzione dei Consigli scolastici provinciali in applicazione della Legge 4 giugno 1911, N. 487*

R.D. 25 settembre 1911, N. 1142 *Norme concernenti la sezione per l'istruzione primaria e popolare istituita nella Giunta del Consiglio superiore della Pubblica istruzione dalla Legge 4 giugno 1911, N. 487*

R.D. 3 settembre 1911, N. 1167 *Disciplina del funzionamento dell'ispettorato centrale amministrativo del Ministero della Pubblica istruzione*

R.D. 28 settembre 1911, N. 1193 *Regolamento per l'esecuzione dell'art. 68 della Legge 4 giugno 1911, N. 487 riguardante provvedimenti per l'istruzione elementare e popolare*

R.D. 21 dicembre 1911, N. 1474 *Abolizione del Consiglio superiore dell'insegnamento agrario, industriale e commerciale*

R.D. 21 dicembre 1911, N. 1475 *Istituzione di un Consiglio per l'istruzione artistico-industriale*

R.D. 21 dicembre 1911, N. 1476 *Istituzione di un Consiglio per l'istruzione agraria*

R.D. 21 dicembre 1911, N. 1477 *Istituzione di un Consiglio per l'istruzione industriale e commerciale*

R.D. 5 novembre 1911, N. 1512 *Regolamento per l'applicazione della Legge 21 luglio 1911, N. 861 sulla istituzione di corsi magistrali in sedi di ginnasi isolati*

R.D. 11 gennaio 1912, N. 12 *Regolamento per l'applicazione delle leggi 15 luglio 1906, N. 383 e 4 giugno 1911, N. 487 nelle parti relative alle disposizioni per gli edifici scolastici*

R.D. 18 gennaio 1912, N. 164 *Norme per la formazione del ruolo dell'amministrazione provinciale della pubblica istruzione*

R.D. 1 febbraio 1912, N. 180 *Regolamento riguardante le attribuzioni, la nomina e la carriera degli ispettori e dei vice ispettori scolastici ed il conferimento dei posti di ispettore centrale per l'istruzione primaria e popolare*

R.D. 10 luglio 1912, N. 797 *Norme circa l'esperimento dinanzi al pretore per l'iscrizione nelle liste elettorali politiche*

R.D. 16 febbraio 1913, N. 202 *Regolamento con cui si stabiliscono le norme per il pareggiamento di scuole classiche, tecniche e normali*

R.D. 6 marzo 1913, N. 416 *Norme per l'applicazione dell'art. 66 della Legge 4 giugno 1911, N. 487 concernente provvedimenti per l'istruzione elementare e popolare*

R.D. 6 aprile 1913, N. 549 *Regolamento concernente lo stato giuridico dei maestri delle scuole elementari amministrate dai Consigli scolastici*

R.D. 6 aprile 1913, N. 552 *Regolamento concernente lo stato giuridico dei maestri delle scuole elementari amministrate dai Comuni*

R.D. 2 gennaio 1913, N. 604 *Regolamento per l'esecuzione del titolo VIII della Legge 4 giugno 1911, N. 487 e per la concessione di sussidi e indennità*

R.D. 27 aprile 1913, N. 753 *Modifica di norme per i concorsi ai posti di ispettore e di ispettrice scolastici*

R.D. 1 agosto 1913, N. 919 *Regolamento per l'attuazione dei ruoli provinciali dei maestri elementari, ai sensi dell'articolo 43 della Legge 4 giugno 1911, N. 487*

R.D. 1 agosto 1913, N. 929 *Regolamento per il consolidamento dei contributi comunali e per la condizione dei comuni che cedono o mantengono l'amministrazione delle proprie scuole*

R.D. 1 agosto 1913, N. 930 *Regolamento per il funzionamento amministrativo e contabile dell'amministrazione scolastica provinciale, in applicazione delle Leggi 4 giugno 1911, N. 487 e 20 marzo 1913, N. 206*

R.D. 22 giugno 1913, N. 1014 *Regolamento generale sull'istruzione professionale (scuole industriali e commerciali)*

R.D. 11 luglio 1913, N. 1024 *Modifica del Regolamento 5 novembre 1911, N. 1512 sull'istituzione dei corsi magistrali in sedi di ginnasi isolati*

R.D. 18 agosto 1913, N. 1088 *Regolamento per l'esecuzione della Legge 17 luglio 1910, N. 521 sulle Società scolastiche di mutuo soccorso*

R.D. 2 giugno 1913, N. 1216 *Regolamento per gli esami nelle scuole elementari e popolari*

R.D. 22 giugno 1913, N. 1217 *Regolamento per gli esami nelle scuole medie e normali*

R.D. 21 ottobre 1913, N. 1294 *Norme riguardanti la destinazione degli ispettori scolastici*

R.D. 4 agosto 1913, N. 1339 *Regolamento per le scuole per i militari in servizio*

R.D. 23 dicembre 1913, N. 1394 *Proroga del termine stabilito dall'articolo 87 della Legge 4 giugno 1911, N. 487 concernente il passaggio dell'amministrazione delle scuole dai Comuni al Consiglio scolastico*

R.D. 4 gennaio 1914, N. 27 *Istruzioni, programmi e orari per gli Asili infantili e Giardini d'infanzia*

R.D. 15 gennaio 1914, N. 56 *Ordinamento scolastico della Tripolitania e della Cirenaica*

R.D. 25 gennaio 1914, N. 114 *Regolamento speciale per l'Amministrazione centrale e provinciale della Pubblica istruzione*

R.D. 23 luglio 1914, N. 784 *Modifica del Regolamento per gli esami nelle scuole medie e normali*

R.D. 30 aprile 1914, N. 846 *Proroga al 30 settembre 1914 del termine stabilito dall'articolo 87 della Legge 4 giugno 1911, N. 487 per il passaggio delle scuole dai comuni ai consigli provinciali scolastici*

R.D. 29 luglio 1914, N. 921 *Autorizzazione a prelevare dal fondo di riserva per i servizi dell'istruzione primaria e popolare*

R.D. 16 agosto 1914, N. 998 *Regolamento in esecuzione della Legge 26 giugno 1913, N. 836 sull'ordinamento dell'Istituto Nazionale per l'educazione e l'istruzione degli orfani dei maestri elementari e dei direttori didattici*

R.D. 16 agosto 1914, N. 1081 *Regolamento sull'ispettorato delle scuole medie e normali*

R.D. 20 settembre 1914, N. 1092 *Tabella delle circoscrizioni scolastiche e delle residenze degli ispettori*

R.D. 3 settembre 1914, N. 1176 *Regolamento in applicazione degli articoli 2, 10, 11, 47, 48, 49 e 50 della Legge 16 luglio 1914, N. 679 concernente provvedimenti per l'istruzione classica, tecnica, nautica e normale*

R.D. 15 ottobre 1914, N. 1234 *Regolamento generale per le tasse nelle scuole comunali e normali*

R.D. 25 ottobre 1914, N. 1256 *Istituzione di una Commissione centrale consultiva per l'igiene scolastica e l'igiene pedagogica*

R.D. 13 dicembre 1914, N. 1498 *Modifica del R.D. 14 novembre 1914 riguardante la composizione e il funzionamento della Commissione Reale per la classificazione delle Regie Scuole professionali*

R.D. 31 dicembre 1914, N. 1509 *Nuovo termine alla presentazione delle domande per le regificazioni ed istituzioni di scuole medie*

R.D. 21 febbraio 1915, N. 250 *Modificazione dell'ordinamento scolastico per la Tripolitania e per la Cirenaica approvato con R.D. 15 gennaio 1914, N. 56*

R.D. 1 aprile 1915, N. 562 *Regolamento per i concorsi e per le nomine a cattedre di ruolo nelle scuole medie e normali*

R.D. 13 maggio 1915, N. 651 *Modifica di alcuni articoli dei regolamenti approvati con R.R. Decreti 6 aprile 1913, NN. 549 e 552 riguardanti lo stato giuridico dei maestri elementari*

R.D. 20 maggio 1915, N. 729 *Introduzione di alcune modificazioni ed aggiunte al regolamento approvato con il R.D. 6 aprile 1913, N. 549 sullo stato giuridico dei maestri delle scuole elementari amministrare dai Consigli scolastici*

R.D. 24 maggio 1915, N. 803 *Norme per gli esami nelle scuole medie e normali*

1.3. Circolari Ministero della Pubblica istruzione

Circolare 2 aprile 1900 N. 27 *Scuole serali festive e scuole autunnali*

Circolare 15 aprile 1900 N. 32 *Riforme da attuarsi nell'ordinamento dell'istruzione elementare*

Circolare 24 settembre 1900 N. 75 *Libri di testo per le scuole elementari. Elenco generale dei libri di testo approvati*

Circolare 11 luglio 1901 N. 71 *Regolamenti municipali sull'istruzione elementare*

Circolare 7 ottobre 1901 N. 81 *Libri di testo*

Circolare 19 novembre 1901 N. 89 *Concessione di esami suppletivi nelle scuole secondarie classiche e tecniche e nelle scuole normali e complementari*

Circolare 16 dicembre 1901 N. 95 *Lezioni private*

Circolare 7 febbraio 1902 N. 13 *Maestre di asilo infantile aspiranti al diploma di maestra nei giardini d'infanzia*

Circolare 7 febbraio 1902 N. 14 *Richiesta di notizie sui giardini d'infanzia*

Circolare 14 giugno 1902 N. 43 *Esami*

Circolare 20 febbraio 1903 N. 21 *Sussidi ai Comuni per diffondere l'istruzione elementare*

Circolare 29 giugno 1903 N. 46 *Libri di testo*

Circolare 20 luglio 1903 N. 52 *Educazione fisica*

Circolare 30 luglio 1903 N. 55 *Disciplina degli insegnanti e responsabilità delle autorità scolastiche locali*

Circolare 18 ottobre 1903 N. 67 *Istituti scolastici e convitti privati*

Circolare 24 novembre 1903 N. 80 *Concessione per titoli ai maestri di grado inferiore del diploma di abilitazione all'insegnamento elementare*

Circolare 25 febbraio 1904 N. 22 *Corso di pedagogia*

Circolare 22 luglio 1904 N. 67 *Istituzione di scuole serali e festive per adulti analfabeti*

Circolare 26 ottobre 1904 N. 89 *Istituzione delle scuole serali e festive per adulti analfabeti*

Circolare 27 gennaio 1905 N. 11 *Istruzioni popolari per difendersi dalla malaria*

Circolare 15 febbraio 1905 N. 12 *Intorno al Regolamento per gli esami nelle scuole medie ed elementari approvato con R.D. 13 ottobre 1904, N. 598*

Circolare 1 marzo 1905 N. 18 *Libri di testo per le scuole elementari*

Circolare 9 marzo 1905 N. 19 *Insegnamento della ginnastica*

Circolare 20 maggio 1905 N. 42 *Sull'obbligo dell'istruzione primaria*

Circolare 20 maggio 1905 N. 43 *Scuole serali e festive per adulti analfabeti*

Circolare 20 maggio 1905 N. 44 *Esami di maturità e di licenza elementare*

Circolare 16 giugno 1905 N. 55 *Esami nelle scuole elementari*

Circolare 23 agosto 1905 N. 67 *Retribuzione a maestri di scuole serali per adulti analfabeti*

Circolare 25 agosto 1905 N. 68 *Scuole serali e festive per adulti*

Circolare 27 settembre 1905 N. 70 *Libri di testo per le scuole elementari*

Circolare 25 novembre 1905 N. 79 *Visite agli istituti educativi per l'infanzia*

Circolare 25 novembre 1905 N. 81 *Istruzioni supplementari intorno ai programmi per le scuole elementari*

Circolare 21 febbraio 1906 N. 13 *Ricorsi dei Comuni e dei Maestri*

Circolare 24 aprile 1906 N. 29 *A difesa degli scolari dalla tubercolosi*

Circolare 4 maggio 1906 N. 35 *Divieto di ammettere uditori nelle scuole complementari e normali e di iscrivere giovani nella seconda e terza classe normale*

Circolare 25 maggio 1906 N. 42 *Esami d'integrazione per entrare nella prima classe normale*

Circolare 7 giugno 1906 N. 43 *Esame d'integrazione per licenziati della VI classe elementare*

Circolare 15 maggio 1906 N. 44 *Passaggio alle scuole tecniche e complementari dei licenziati della VI elementare*

Circolare 10 giugno 1906 N. 45 *Retribuzione ai maestri di scuole serali e festive per adulti analfabeti*

Circolare 12 giugno 1906 N. 46 *Libri di testo per le scuole elementari*

Circolare 16 agosto 1906 N. 59 *Sistemazione delle scuole serali e festive per adulti analfabeti nel 1906-1907*

Circolare 3 ottobre 1906 N. 74 *Retribuzione ai maestri di scuole serali e festivi e per adulti analfabeti*

Circolare 5 novembre 1906 N. 78 *Istituzione delle VI classi elementari in applicazione dell'art. 10 della Legge 8 luglio 1904, N. 407*

Circolare 4 gennaio 1907 N. 106 *Domande di sussidio*

Circolare 9 febbraio 1907 N. 118 *Istruzioni per combattere la pellagra*

Circolare 20 marzo 1907 N. 128 *Istituzione delle VI classi elementari*

Circolare 22 marzo 1907 N. 130 *Mutui per la costruzione degli edifici scolastici*

Circolare 21 marzo 1907 N. 131 *Pagamento dei compensi e delle retribuzioni dovute per l'insegnamento della ginnastica al personale delle regie scuole normali e complementari*

Circolare 1 aprile 1907 N. 132 *Propaganda contro la malaria nelle scuole elementari per adulti*

Circolare 15 aprile 1907 N. 137 *Ispezione alle scuole da convertirsi in regie*

Circolare 30 giugno 1907 N. 154 *Prime nozioni di agraria e festa degli alberi*

Circolare 5 agosto 1907 N. 162 *Istituzione della VI classe elementare*

Circolare 12 agosto 1907 N. 163 *Sistemazione delle scuole serali e festive per adulti analfabeti*

Circolare 30 agosto 1907 N. 169 *Applicazione della Legge 15 luglio 1906, N. 383 sull'istruzione elementare nelle Province meridionali e centrali*

Circolare 15 settembre 1907 N. 172 *Sistemazione della condizione giuridica dei maestri provvisori*

Circolare 20 ottobre 1907 N. 181 *Sull'ordinamento didattico della scuola popolare*

Circolare 4 novembre 1907 N. 185 *Classi VI elementari*

Circolare 4 gennaio 1908 N. 4 *Sussidi, premi e incoraggiamenti a favore dell'istruzione primaria e popolare nel Mezzogiorno e nelle Isole*

Circolare 20 gennaio 1908 N. 5 *Tasse scolastiche prescritte dalla Legge 8 luglio 1904, N. 407*

Circolare 27 gennaio 1908 N. 7 *Pensioni di benemerita ai maestri elementari*

Circolare 29 febbraio 1908 N. 16 *Biblioteche della Società "Dante Alighieri"*

Circolare 31 marzo 1908 N. 20 *Esami per l'accertamento della capacità elettorale*

Circolare 4 maggio 1908 N. 29 *Dispensa dalla tassa di diploma di licenza elementare*

Circolare 11 maggio 1908 N. 32 *Propaganda contro la malaria nelle scuole elementari per adulti analfabeti*

Circolare 1 agosto 1908 N. 49 *Sistemazione delle scuole serali e festive per adulti analfabeti nell'anno 1908-909*

Circolare 1 agosto 1908 N. 51 *Raccolta dei piccoli risparmi nelle scuole elementari*

Circolare 22 gennaio 1909 N. 6 *Programma-bilancio della Commissione centrale per Mezzogiorno per l'erogazione dei residui provenienti dalla L. 15 luglio 1906, N. 383*

Circolare 29 gennaio 1909 N. 10 *Istruzioni e norme per la concessione di sussidi ad asili infantili*

Circolare 1 febbraio 1909 N. 11 *Istituzione della mutualità scolastica nelle scuole elementari del Regno*

Circolare 11 marzo 1909 N. 19 *Festa degli alberi*

Circolare 30 maggio 1909 N. 35 *Regolamenti municipali per le scuole elementari*

Circolare 3 giugno 1909 N. 37 *Propaganda contro la malaria nelle scuole serali e festive per adulti analfabeti*

Circolare 16 settembre 1909 N. 45 *Concorso a premi fra i maestri che hanno istituito la mutualità scolastica*

Circolare 16 settembre 1909 N. 46 *Per l'applicazione dell'art. 75 della L. 15 luglio 1906. Premi ai maestri*

Circolare 18 settembre 1909 N. 47 *Elezione dei rappresentanti dei maestri elementari nel Consiglio direttivo dell'Istituto Nazionale per l'educazione degli orfani dei maestri elementari*

Circolare 1 novembre 1909 N. 51 *Sopraccarico intellettuale*

Circolare 1 dicembre 1909 N. 59 *Applicazione del Regolamento in esecuzione alla legge sul lavoro delle donne e dei fanciulli*

Circolare 22 dicembre 1909 N. 1 *Applicazione delle leggi sull'istruzione obbligatoria*

Circolare 29 dicembre 1909 N. 3 *Istituzione della mutualità scolastica nelle scuole elementari*

Circolare 29 dicembre 1909 N. 4 *Statuto modello per la istituzione di nuovi asili infantili*

Circolare 8 aprile 1910 N. 26 *Celebrazione della festa degli alberi*

Circolare 6 aprile 1910 N. 29 *Per l'istituzione di biblioteche scolastiche*

Circolare 28 marzo 1910 N. 30 *Disposizioni di legge sulla educazione fisica nelle scuole elementari*

Circolare 14 aprile 1910 N. 34 *Raccolta dei piccoli risparmi nelle scuole*

Circolare 30 settembre 1910 N. 50 *Elezione dei rappresentanti dei maestri elementari nel Consiglio direttivo dell'Istituto Nazionale per l'educazione degli orfani dei maestri*

Circolare 27 settembre 1910 N. 51 *Festa degli alberi*

Circolare 1 febbraio 1911 N. 2 *Festa della pace*

Circolare 4 marzo 1911 N. 8 *Visite alle scuole serali e festive*

Circolare 7 marzo 1911 N. 9 *Insegnamenti facoltativi ad integrazione delle classi elementari V e VI*

Circolare 26 luglio 1911 N. 36 *Istruzioni e norme per l'istituzione, l'ordinamento ed il funzionamento di biblioteche scolastiche*

Circolare 19 ottobre 1911 N. 51 *Insegnamento religioso nelle scuole elementari*

Circolare 19 ottobre 1911 N. 52 *Norme generali sull'insegnamento della ginnastica nelle Scuole elementari*

Circolare 23 ottobre 1911 N. 57 *Età degli alunni per l'ammissione all'esame di maturità*

Circolare 30 novembre 1911 N. 63 *Riordinamento delle Scuole rurali*

Circolare 19 gennaio 1912 N. 10 *Sui Comitati dei padri di famiglia*

Circolare 22 gennaio 1912 N. 12 *Sulle proposte per il conferimento dei diplomi di benemerenzza per l'istruzione popolare*

Circolare 27 gennaio 1912 N. 13 *Sull'obbligo della vaccinazione e sulla tutela dell'igiene negli asili d'infanzia*

Circolare 7 febbraio 1912 N. 18 *Sul regolamento 11 gennaio 1912, N. 12 e precisamente sui progetti di edifici scolastici in corso d'esame alla data di pubblicazione della Legge 4 giugno 1911, N. 487*

Circolare 1 febbraio 1912 N. 19 *Per la festa degli alberi*

Circolare 24 febbraio 1912 N. 24 *Ordinamento didattico della scuole popolare. Sussidi per gli insegnamenti facoltativi ad integrazione delle classi V e VI delle province meridionali*

Circolare 25 marzo 1912 N. 30 *Circa i progetti di edifici scolastici in corso d'approvazione alla data di pubblicazione della Legge 4 giugno 1911, N. 487*
 Circolare 27 marzo 1912 N. 31 *Fascicoli personali degli insegnanti elementari*
 Circolare 26 marzo 1912 N. 32 *Per l'igiene delle scuole*
 Circolare 2 aprile 1912 N. 33 *Per diffondere la conoscenza ed agevolare l'adempimento delle disposizioni riguardanti la costruzione degli edifici scolastici*
 Circolare 7 maggio 1912 N. 39 *Circa l'arredamento delle scuole*
 Circolare 18 maggio 1912 N. 41 *Sull'art. 70 della Legge 4 giugno 1911, N. 487*
 Circolare 1 luglio 1912 N. 46 *Riconoscimento giuridico delle Società scolastiche di Mutuo soccorso*
 Circolare 30 giugno 1912 N. 47 *Certificati scolastici per uso elettorale*
 Circolare 8 agosto 1912 N. 55 *Festa degli alberi*
 Circolare 23 agosto 1912 N. 56 *Per l'applicazione dell'art. 46 della Legge 4 giugno 1911, N. 487, riguardante la valutazione dei titoli nei concorsi a posti di magistero nelle scuole elementari*
 Circolare 5 ottobre 1912 N. 62 *Circa le dichiarazioni di incapacità intellettuale richieste dalle vigenti disposizioni sul lavoro delle donne e dei fanciulli*
 Circolare 14 ottobre 1912 N. 64 *Nuove norme per le domande di sussidio degli asili infantili*
 Circolare 16 novembre 1912 N. 72 *Circa la pubblicità delle sedute dei consigli scolastici*
 Circolare 15 dicembre 1912 N. 76 *Formazione dei ruoli provinciali dei maestri elementari*
 Circolare 11 gennaio 1913 N. 4 *Orari degli uffici scolastici provinciali*
 Circolare 11 gennaio 1913 N. 5 *Istruzioni sulle domande di abilitazione alla direzione didattica*
 Circolare 2 febbraio 1913 N. 7 *Mostra internazionale e concorso nazionale di materiale figurativo per la scuola*
 Circolare 1 febbraio 1913 N. 8 *Istruzioni riguardanti i progetti degli edifici scolastici*
 Circolare 10 marzo 1913 N. 13 *Insegnamento del lavoro domesico*
 Circolare 31 marzo 1913 N. 16 *Esami di concorso a posti d'ispettore e vice-ispettore scolastico*
 Circolare 9 aprile 1913 N. 20 *Rinnovazione dei consigli scolastici provinciali*
 Circolare 17 aprile 1913 N. 21 *Circa gli esami nelle scuole elementari e medie*
 Circolare 9 maggio 1913 N. 23 *Ricorsi d'insegnanti elementari per la loro collocazione nei ruoli provinciali*
 Circolare 8 maggio 1913 N. 24 *Concorso fra maestre e maestri rurali per la cooperazione, la mutualità e la previdenza nelle campagne*
 Circolare 10 maggio 1913 N. 27 *Stanziamiento di somme per l'assistenza scolastica nei bilanci comunali*
 Circolare 1 giugno 1913 N. 32 *Istruzioni per gli esami nelle scuole medie e normali*
 Circolare 20 giugno 1913 N. 35 *Propaganda di igiene e di previdenza*
 Circolare 23 luglio 1913 N. 47 *Rinnovazione dei Consigli scolastici provinciali*
 Circolare 1 agosto 1913 N. 50 *Il patronato scolastico secondo la legge del 4 giugno 1911, N. 487*
 Circolare 24 ottobre 1913 N. 65 *Elezioni suppletive per le sostituzioni dei consigli scolastici mancanti*
 Circolare 31 ottobre 1913 N. 67 *Concessione di sussidi*
 Circolare 6 novembre 1913 N. 68 *Trasformazione dei RR. Istituti femminili di educazione*
 Circolare 11 novembre 1913 N. 70 *Ricerche statistiche sui fanciulli deboli di mente*
 Circolare 11 dicembre 1913 N. 74 *Circa le commissioni d'inchiesta nominate dai Consigli scolastici provinciali*
 Circolare 31 dicembre 1913 N. 6 *Sovraccarico intellettuale*
 Circolare 28 gennaio 1914 N. 18 *Per la regolare notificazione ed istruttoria dei ricorsi nelle controversie scolastiche*
 Circolare 22 gennaio 1914 N. 19 *Analfabeti emigranti per gli Stati Uniti d'America*

Circolare 9 febbraio 1914 N. 20 *Istruzioni, programmi ed orari per gli asili infantili ed i giardini d'infanzia*

Circolare 11 febbraio 1914 N. 24 *Sull'art. 64 del Regolamento per gli esami nelle scuole medie e normali*

Circolare 24 febbraio 1914 N. 26 *Concorso fra maestri e maestre rurali per la cooperazione, la mutualità, la previdenza e la cultura nelle campagne*

Circolare 25 marzo 1914 N. 29 *Istruzioni popolari per la difesa individuale contro il tracoma*

Circolare 7 aprile 1914 N. 31 *Federazione italiana delle Biblioteche popolari*

Circolare 13 giugno 1914 N. 43 *Ripartizione del fondo per indennità di visita alle scuole elementari*

Circolare 17 luglio 1914 N. 48 *Rinnovazione dei Consigli scolastici provinciali*

Circolare 27 agosto 1914 N. 58 *Provvedimenti per la costruzione di edifici scolastici*

Circolare 14 luglio 1914 N. 65 *Norme per la rinnovazione dei Consigli scolastici*

Circolare 25 settembre 1914 N. 67 *Locali scolastici a disposizione delle autorità militari*

Circolare 16 ottobre 1914 N. 74 *Sussidi alle biblioteche scolastiche e popolari*

Circolare 23 ottobre 1914 N. 75 *Consiglio direttivo dell'Istituto per gli orfani dei maestri elementari*

Circolare 21 ottobre 1914 N. 76 *Aumento di stipendio agli insegnanti delle Scuole medie e normali*

Circolare 21 ottobre 1914 N. 77 *Sussidi agli Asili infantili - Istituzione di nuovi Asili*

Circolare 23 ottobre 1914 N. 78 *Posti gratuiti e borse di studio per gli orfani dei maestri elementari e dei direttori didattici*

Circolare 17 ottobre 1914 N. 79 *Costruzione di edifici scolastici*

Circolare 27 ottobre 1914 N. 80 *Consorzio nazionale per biblioteche e proiezioni luminose*

Circolare 17 novembre 1914 N. 81 *Istituzione di scuole elementari superiori non obbligatorie per legge*

Circolare 27 novembre 1914 N. 85 *Consegna delle medaglie di benemerenzza*

Circolare 5 dicembre 1914 N. 88 *Chiusura temporanea delle scuole per ragioni sanitarie*

Circolare 18 dicembre 1914 N. 90 *Desideri dei maestri elementari concernenti l'adozione di provvedimenti relativi alla loro carriera*

Circolare 8 gennaio 1915 N. 2 *Premi per l'insegnamento facoltativo nel corso popolare delle scuole delle province contemplate dalla Legge 15 luglio 1906, N. 383*

Circolare 20 gennaio 1915 N. 3 *Istituzione di nuove scuole e sdoppiamenti*

Circolare 26 gennaio 1915 N. 13 *Stanziamenti per l'assistenza scolastica*

Circolare 27 febbraio 1915 N. 18 *Comitati provinciali per la vigilanza degli orfani dei maestri elementari e dei direttori didattici*

Circolare 18 marzo 1915 N. 23 *Riordinamenti, sdoppiamenti e istituzioni di scuole rurali amministrate dai Consigli scolastici*

Circolare 8 aprile 1915 N. 27 *Circa i compensi ai maestri elementari per riordinamenti o sdoppiamenti in caso di chiusura delle scuole*

Circolare 10 aprile 1915 N. 36 *Pagamento degli stipendi ai maestri elementari*

Circolare 30 aprile 1915 N. 38 *Stanziamenti a favore di Asili infantili nei bilanci comunali e provinciali*

Circolare 3 maggio 1915 N. 39 *Liquidazione della pensione ai maestri elementari*

Circolare 25 maggio 1915 N. 42 *Il personale della Pubblica istruzione e la guerra*

Circolare 1 giugno 1915 N. 43 *Divieto di arruolamento volontario agli impiegati civili dello Stato*

Circolare 21 giugno 1915 N. 52 *Congedi e aspettative ai maestri elementari*

Circolare 21 giugno 1915 N. 53 *Classificazione scolastica*

Circolare 1 luglio 1915 N. 54 *Divieto di arruolamento volontario*

Circolare 1 luglio 1915 N. 57 *Azione educativa degli insegnanti durante le vacanze*

Circolare 5 agosto 1915 N. 61 *Assistenza scolastica ai figli dei maestri*
Circolare 26 agosto 1915 N. 63 *Circolari degli Ispettori e Vice ispettori scolastici*
Circolare 25 settembre 1915 N. 68 *Libri di testo per le scuole elementari e popolari*
Circolare 8 novembre 1915 N. 70 *Libri di testo per le scuole elementari e popolari*

1.4. Circolari Ministero di Agricoltura, industria e commercio

Circolare 18 luglio 1902 N. 66 *Legge sul lavoro delle donne e dei fanciulli*
Circolare 4 agosto 1902 N. 69 *Secondo Congresso degli Istituti industriali e commerciali*
Circolare 5 novembre 1902 N. 80 *Invio dei programmi e dei regolamenti delle Scuole industriali e commerciali alle Scuole primarie e secondarie del Regno*
Circolare 27 giugno 1904 N. 9 *Contratti di tirocinio professionale*
Circolare 3 settembre 1904 N. 31 *Trattamento di riposo a favore del personale insegnante delle Scuole industriali e commerciali*
Circolare 22 dicembre 1905 N. 40 *Prima mostra didattica generale delle Scuole industriali e commerciali, in Roma nell'ottobre 1906*
Circolare 20 marzo 1906 N. 11 *Rinvio al 1907 della prima Mostra didattica generale indetta a Roma per l'ottobre 1906*
Circolare 3 novembre 1906 N. 45 *Mostra didattica delle scuole industriali e commerciali*
Circolare 15 gennaio 1908 N. 89 *Ordinamento delle Regie Scuole pratiche di agricoltura*
Circolare 3 giugno 1908 N. 7 *Esami di integrazione per l'ammissione all'Istituto tecnico di licenziati dalle Scuole professionali*
Circolare 1 gennaio 1909 N. 1 *Ordinamento didattico*
Circolare 5 gennaio 1911 N. 2 *Corsi temporanei di economia domestica*
Circolare 20 novembre 1913 N. 8 *Sul nuovo regolamento generale sull'istruzione professionale*

1.5. Circolari Ministero dell'Interno

Circolare 29 novembre 1901 N. 25279/1 *Insegnamento professionale negli Istituti pii di educazione*

2. Testo delle principali leggi sull'istruzione popolare, magistrale e professionale

2.1 Legge 12 luglio 1896, N. 293, Riordinamento delle scuole normali e complementari

Art. 1 - Nelle scuole normali maschili e nelle femminili il corso degli studi dura tre anni. Vi si insegnano, secondo i programmi stabiliti dal Ministro della pubblica istruzione: pedagogia, morale, lingua e letteratura italiana, storia, geografia, elementi di matematica, di computisteria ed economia domestica, elementi di fisica, chimica e storia naturale, d'igiene e di agronomia, disegno e calligrafia, canto corale, ginnastica. Nelle scuole normali femminili s'insegnano anche i lavori donneschi.

A ciascuna delle scuole normali femminili sono uniti una scuola complementare, un giardino d'infanzia, e l'intero corso elementare per le esercitazioni di tirocinio; a ciascuna delle scuole maschili è unito un corso elementare completo. La direzione della scuola normale è affidata, per incarico che dura un anno, o per reggenza che dura tre anni, ad un insegnante delle materie principali, che abbia le qualità volute per dirigere una scuola. Dopo tre anni, potrà essere nominato direttore effettivo.

Art. 2 - Il corso degli studi della scuola complementare dura tre anni. Vi si insegnano, secondo i programmi stabiliti dal Ministro della pubblica istruzione: lingua italiana, storia d'Italia, geografia, elementi di matematica, di scienze fisiche e naturali e d'igiene, lingua francese, disegno, calligrafia, lavori donneschi, ginnastica.

Nelle scuole complementari non annesse a scuole normali, l'incarico della direzione è affidato a una delle insegnanti delle materie letterarie principali.

Compiuto il corso e superato l'esame di licenza, le alunne ottengono un diploma, che le autorizza ad entrare senza esame nella prima classe delle scuole normali e degli istituti tecnici.

Art. 3 - Agli stipendi degli insegnanti nelle scuole normali maschili e femminili, nelle scuole complementari e nei giardini d'infanzia; alle spese occorrenti per il materiale didattico, per i gabinetti e per la biblioteca provvede lo Stato; ai locali, all'arredamento, agli stipendi dei maestri nelle classi di tirocinio e degli inservienti provvedono i Comuni, nei quali le scuole hanno sede.

Art. 4 - Il ruolo degli insegnanti delle scuole complementari e delle normali e i relativi stipendi sono determinati dalla tabella B annessa alla presente legge.

Art. 5 - Gli alunni delle scuole normali maschili, le alunne delle scuole complementari e delle scuole normali femminili pagano ai ricevitori demaniali le tasse indicate nella tabella A, annessa alla presente legge.

Il terzo delle tasse per gli esami di ammissione e di licenza spetta agli esaminatori: il fondo relativo sarà iscritto in apposito capitolo del bilancio del Ministero dell'istruzione.

Art. 6 - Le alunne dei corsi complementari e gli alunni e le alunne delle scuole normali, in condizione di accertata povertà, possono ottenere

l'esenzione dalle tasse scolastiche se dal Consiglio scolastico provinciale ne sono dichiarati meritevoli per singolare profitto negli studi e per condotta irreprensibile.

Il regolamento stabilirà le norme da seguirsi invariabilmente in tali esenzioni.

Art. 7 - Alle scuole complementari femminili si accede con la licenza elementare, ovvero superando un esame di ammissione, che versa su tutto il programma del corso elementare superiore.

Alla scuola normale si accede con la licenza dalla scuola complementare femminile, con la licenza dalla scuola tecnica, con l'attestato di promozione dalla 3^a alla 4^a classe ginnasiale, o di ammissione alla 1^a classe dell'istituto tecnico, ovvero superando un esame di ammissione, che versa su tutto il programma della scuola complementare femminile o della scuola tecnica.

Art. 8 - Non vi è limite di età per l'ammissione alle tre classi della scuola complementare e alla 1^a classe della scuola normale.

E' vietata l'iscrizione per qualunque ragione, al secondo e al terzo corso della scuola normale. Alla scuola complementare e alla scuola normale non si ammettono uditori.

Art. 9 - Le allieve e gli allievi delle scuole normali se, alla fine del terzo corso, superano l'esame di licenza, sono dichiarati idonei all'insegnamento. Possono subito prender parte ai concorsi ed essere incaricati d'insegnare nelle scuole elementari; ma non ottengono il diploma d'insegnamento se non dopo un anno di lodevole prova, o di lodevole tirocinio, in una scuola designata dal regio provveditore.

Art. 10 - Agli esami di licenza possono presentarsi, nelle scuole normali regie maschili, senza averne seguito i corsi, gli uomini che aspirano all'insegnamento elementare; allo stesso modo, nelle scuole normali regie femminili, delle donne, purché dimostrino di avere:

1) l'età di 17 anni compiuti, o che si compiano col 31 dicembre dell'anno in corso le donne, di 18 gli uomini; 2) l'attestato di sana costituzione, atta a sostenere le fatiche fisiche dell'insegnamento; 3) l'attestato di condotta irreprensibile; 4) l'attestato di aver superato non meno di tre anni innanzi l'esame di promozione dalla scuola complementare, o di licenza dalla scuola tecnica, o di promozione dalla 3^a alla 4^a classe ginnasiale, o, finalmente, di ammissione all'istituto tecnico; 5) la ricevuta del pagamento della tassa stabilita per essi nella tabella A.

Art. 11 - Superato l'esame di licenza, il candidato proveniente da scuola privata o paterna deve fare due anni di tirocinio in una scuola elementare. Il regio provveditore la designerà, scegliendola fra le scuole elementari comunali o fra quelle annesse ad istituti governativi o pareggiati, o ad Opere pie, o ad Enti morali, purché per le norme di ammissione essa presenti carattere pubblico e senza esclusioni. Se il tirocinio, risulta lodevole, il candidato, non prima della fine del secondo anno, deve sostenere un esame pratico innanzi ad apposita Commissione; se approvato, otterrà il diploma.

Art. 12 - L'allievo maestro, dichiarato idoneo all'insegnamento, può concorrere ai posti vacanti di maestro elementare, ovvero ottenere un posto per nomina di ufficio dal Consiglio scolastico provinciale.

I due anni del tirocinio lodevolmente compiuto dagli allievi maestri, provenienti da scuola privata, in una scuola elementare pubblica, per nomina del Comune o del Consiglio scolastico, e per i quali essi abbiano ottenuto il diploma secondo le norme prescritte innanzi, contano per la pensione e per tutti gli altri effetti utili preveduti dalle leggi e dai regolamenti in vigore.

Art. 13 - La nomina degli insegnanti delle scuole normali e complementari si farà solamente per via di regolare concorso.

Art. 14 - Le borse di studio, ognuna di trecento lire, per cui è stanziata una somma nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione, sono ridotte a 470. La somma che sopravanza per tale riduzione passerà in aumento del capitolo delle scuole normali.

Dette borse saranno, di anno in anno e per decreto reale, assegnate alle scuole normali maschili e femminili, secondo i bisogni a norma del regolamento.

Esse saranno conferite per concorso.

Art. 15 - Possono essere istituite ed ottenere il pareggiamento scuole complementari e normali, provinciali, comunali, e di altri Enti morali, purché si conformino in tutto alle prescrizioni della presente legge e del regolamento che ne determinerà l'attuazione: però gli alunni e le alunne devono sostenere gli esami di licenza innanzi a Commissari nominati dal Ministro, retribuiti dagli istituti. Le attuali scuole normali pareggiate, comunali o provinciali o di altri enti morali, hanno il diritto di mantenere il pareggiamento quando una ispezione governativa dimostri che si sieno in tutto conformate alle prescrizioni della presente legge.

Art. 16 - La presente legge avrà effetto dal 1° agosto 1896 per la classificazione, unificazione delle scuole in unico grado; col nuovo anno scolastico per quanto concerne le tasse e col 15 ottobre 1896 per gli aumenti di stipendio agli attuali insegnanti delle scuole normali e delle complementari, secondo la tabella B.

Il ruolo organico stabilito nella tabella C avrà effetto nel corso di tre anni dal 1° ottobre 1896 al 1° luglio 1899. Gli insegnanti, di cui saranno aumentati gli stipendi, conserveranno gli aumenti sessennali, dei quali già godono.

La condizione stabilita col paragrafo 4° dell'art. 10, sarà resa obbligatoria gradualmente in modo da avere pieno effetto entro tre anni dalla promulgazione della presente legge.

Art. 17 - Gli insegnanti muniti della patente di grado inferiore e attualmente in esercizio pos-

sono, per un quinquennio dalla promulgazione di questa legge, presentarsi all'esame di licenza come all'art. 10.

Art. 18 - Tutte le disposizioni contrarie alla presente legge sono abrogate.

E. GIANTURCO

(GAZZETTA UFFICIALE DEL REGNO D'ITALIA, Giovedì 16 luglio 1896, N. 167, pp. 3930-3931).

2.2. Legge 19 giugno 1902, N. 242 Sul lavoro delle donne e dei fanciulli

Art. 1 - I fanciulli dell'uno e dell'altro sesso per essere ammessi al lavoro negli opifici industriali, nei laboratori, nelle arti edilizie e nei lavori non sotterranei delle cave, delle miniere e delle gallerie, devono avere almeno l'età di 12 anni compiuti.

Potranno però rimanere quelli di 10 anni compiuti, che vi si trovino già impiegati alla data dell'attuazione della presente legge.

Salvo il disposto dell'articolo 4, nei lavori sotterranei delle cave, delle miniere e delle gallerie non possono essere impiegati i fanciulli di età inferiore ai 13 anni compiuti e le donne di qualsiasi età.

Dopo tre anni dalla promulgazione della presente legge, nei lavori sotterranei delle cave, delle miniere e delle gallerie, ove non esista trazione meccanica, non potranno essere impiegati i fanciulli di età inferiori ai 14 anni compiuti.

Potranno però rimanere quelli di 11 anni compiuti che vi si trovino già impiegati alla data della presente legge.

Salvo ugualmente il disposto dell'articolo 4, nei lavori pericolosi o insalubri, ancorché non sieno eseguiti in opifici industriali, cave, miniere o gallerie, non possono essere impiegati i fanciulli di età minore di 15 anni compiuti e donne minorenni.

Art. 2 - Non possono essere ammessi ai lavori contemplati in questa legge e nel Regolamento, di cui nell'articolo 15, le donne minorenni ed i fanciulli sino a 15 anni compiuti, che non sieno forniti d'un libretto e d'un certificato medico, scritto nel libretto, da cui risulti che sono sani e adatti al lavoro, cui vengono destinati.

Il libretto sarà conforme al modello che sarà stabilito nel Regolamento, verrà somministrato ai Comuni dal Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio, e rilasciato gratuitamente all'operaio dal Sindaco del Comune, dove questi ha la sua dimora abituale.

Il libretto deve indicare: la data di nascita della donna minorenne e del fanciullo; che sono stati vaccinati; che sono riconosciuti sani e adatti al lavoro in cui vengono impiegati; che hanno frequentato il corso elementare inferiore, ai sensi dell'articolo 2 della legge del 15 luglio 1877, n. 3961.

Ai fanciulli, che, alla data della promulgazione di questa legge, manchino di quest'ultimo requisito, è concesso un termine di tre anni per mettersi in regola.

L'ufficiale sanitario del Comune deve eseguire la visita medica e rilasciare il certificato nel libretto, senza alcun compenso a carico dell'operaio.

La spesa eventuale, tanto della prima visita medica, quanto delle successive, sarà a carico dei Comuni. Nel Regolamento sarà stabilito in quali casi la visita medica dovrà essere ripetuta. Il libretto, il certificato medico, il certificato di nascita e tutti i documenti necessari per ottenerli saranno esenti da tassa di bollo.

Art. 3 - Chiunque impieghi donne di qualsiasi età o fanciulli di età inferiore ai 15 anni compiuti, in lavori contemplati dalla presente legge e dal Regolamento, deve farne in ogni anno regolare denuncia nei termini e nei modi che saranno stabiliti dal Regolamento.

Dovrà pure nel corso dell'anno denunziarsi qualsiasi modificazione per cessazione perma-

nente dei lavori, per cambiamento di Ditta, per adozione di motori meccanici, o per altre cause, che saranno stabilite dal Regolamento. Le denunce saranno fatte in doppio esemplare alla Prefettura della provincia dove l'azienda è esercitata, che le trasmetterà subito al Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio, e dovrà tenere un registro con le indicazioni desunte dalle singole denunce.

Tutti gli esercenti di aziende soggette a questa legge devono presentare, entro sei mesi dall'applicazione di essa, una nuova denuncia, indipendentemente da quelle presentate in base alla legge 11 febbraio 1886, n. 3657 (serie 3^a), ed al Regolamento 17 settembre 1886, n. 4082 (serie 3^a).

Art. 4 - Con decreto Reale, sentito il parere del Consiglio superiore di Sanità e del Consiglio delle Industrie e del Commercio, verranno determinati i lavori pericolosi o insalubri vietati ai fanciulli d'ambo i sessi, di età inferiore ai 15 anni compiuti, e alle donne minorenni.

Nello stesso modo saranno determinati, in via di eccezione, i lavori pericolosi e insalubri, nei quali potranno essere impiegati i fanciulli fino ai 15 anni compiuti e le donne minorenni, con le cautele e le condizioni che saranno reputate necessarie.

Art. 5 - Il lavoro notturno è vietato ai maschi di età inferiore ai 15 anni compiuti ed alle donne minorenni. Potranno però rimanere le donne di età superiore ai 15 anni compiuti, le quali, alla data della promulgazione di questa legge, si trovino già impiegate in opifici industriali, cave o miniere.

Trascorsi cinque anni dalla promulgazione di questa legge, il lavoro notturno sarà vietato alle donne di qualsiasi età.

Durante questi cinque anni le donne di qualsiasi età addette al lavoro notturno dovranno essere munite di libretto ai sensi dell'articolo 2.

Il Ministro d'Agricoltura, Industria e Commercio potrà, sul parere favorevole del Consiglio sani-

tario provinciale, permettere, durante il triennio dalla promulgazione di questa legge, che alle donne minorenni attualmente impiegate in opifici industriali possano essere sostituite altre donne minorenni d'età superiore ai 15 anni compiuti.

Per lavoro notturno s'intende quello che si compie tra le ore 20 e le 6 dal 1° ottobre al 31 marzo; e dalle 21 alle 5 dal 1° aprile al 30 settembre.

Dove però il lavoro sia ripartito in due mute, esso potrà cominciare alle ore 5 e protrarsi fino alle 23.

Il Ministro d'Agricoltura, Industria e Commercio potrà, sul parere favorevole del Consiglio sanitario provinciale, variare i limiti sopraddetti del lavoro notturno nei luoghi ove ciò sia richiesto da condizioni speciali di clima e di lavoro.

Art. 6 - Le puerpere non possono essere impiegate al lavoro se non dopo trascorso un mese da quello del parto, e in via eccezionale anche prima di questo termine, ma in ogni caso dopo tre settimane almeno, quando risulti da un certificato dell'ufficio sanitario del Comune di loro dimora abituale, che le condizioni di salute permettono loro di compiere, senza pregiudizio, il lavoro nel quale intendono occuparsi.

Art. 7 - I fanciulli d'ambo i sessi, che hanno compiuto il decimo anno, ma non ancora il dodicesimo, non possono essere impiegati nel lavoro per più di 8 nelle 24 ore del giorno; non più di 11 ore i fanciulli di ambo i sessi dai 12 ai 15 anni compiuti, e non più di 12 ore le donne di qualsiasi età.

Il Ministro d'Agricoltura, Industria e Commercio potrà temporaneamente ed eccezionalmente autorizzare, sentito il parere del Consiglio sanitario provinciale, che l'orario giornaliero dei fanciulli dai 12 ai 15 anni compiuti venga prolungato al massimo fino alle 12 ore, quando ciò sia imposto da necessità tecniche ed economiche.

Art. 8 - Il lavoro dei fanciulli e delle donne di qualsiasi età deve essere interrotto da uno o più riposi intermedi, della durata complessiva di un'ora almeno, quando supera le 6, ma non le 8 ore; di un'ora e mezzo almeno quando supera le ore 8, ma non le 11; di 2 ore quando supera le 11 ore.

In nessun caso il lavoro per i fanciulli e le donne minorenni può durare senza interruzioni per più di 6 ore.

Art. 9 - Alle donne di qualsiasi età e ai fanciulli fino ai 15 anni compiuti dev'essere dato ogni settimana un intero giorno (24 ore) di riposo.

Art. 10 - Salvo le prescrizioni d'altre leggi e Regolamenti i proprietari, i gerenti, direttori, gli impresari, i cottimisti che impieghino fanciulli o donne di qualsiasi età, devono adottare e fare eseguire, a norma del Regolamento, tanto nei locali dei lavori e nelle relative dipendenze, quanto nei dormitori, nelle stanze di allattamento e nei refettori i provvedimenti necessari a tutela dell'igiene, della sicurezza e della moralità.

Nelle fabbriche dove si impiegano donne, dovrà permettersi l'allattamento sia in una camera speciale annessa allo stabilimento, sia permettendo alle operaie nutrici l'uscita dalla fabbrica nei modi e nelle ore che stabilirà il Regolamento interno, oltre i riposi prescritti dall'articolo 8.

La camera speciale di allattamento dovrà però sempre esistere nelle fabbriche dove lavorano almeno cinquanta operaie.

Art. 11 - I Regolamenti interni delle aziende contemplate dalla presente legge devono uniformarsi alle disposizioni di essa e del Regolamento, di cui nell'articolo 15, e devono essere muniti del visto del Sindaco, come attestazione d'autenticità, ed affissi in luogo, dove ne sia agevole la lettura agli interessati ed ai funzionari, di cui nell'articolo seguente.

Art. 12 - L'esecuzione della presente legge è affidata al Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio, il quale esercita la necessaria vigilanza per mezzo degli ispettori delle industrie, degli ingegneri e aiutanti ingegneri delle miniere e degli ufficiali di polizia giudiziaria.

Le persone incaricate del servizio di sorveglianza hanno libero accesso negli opifici industriali, nelle miniere, nelle cave e nelle gallerie, e accerteranno le contravvenzioni alle disposizioni della presente legge e del Regolamento.

I verbali relativi saranno immediatamente trasmessi all'Autorità giudiziaria competente.

Copia ne sarà pure trasmessa per notizia alla Prefettura locale.

Alle persone suddette sono applicabili le disposizioni del terzo capoverso dell'articolo 5 della legge 17 marzo 1898, n. 80, rispetto alla divulgazione di segreti di fabbrica.

Art. 13 - Chiunque, essendo tenuto all'osservanza delle disposizioni contenute nei primi nove articoli della presente legge, vi contravviene, è punito con ammenda sino a 50 lire, per ciascuna delle persone impiegate nel lavoro e alle quali si riferisce la contravvenzione, senza che mai possa sorpassarsi la somma complessiva di lire 5000.

Per le contravvenzioni alle disposizioni degli articoli 10 e 11, la pena è dell'ammenda da 50 alle 500 lire.

Per le contravvenzioni alle disposizioni del Regolamento, preveduto nell'articolo 15 si potrà comminare l'ammenda sino a 50 lire.

In caso di recidiva la pena è aumentata da un sesto ad un terzo.

Il provento delle pene pecuniarie sarà devoluto alla Cassa Nazionale di previdenza per la vecchiaia e l'invalidità al lavoro istituita con la legge del 17 luglio 1898, n. 350.

Art. 14 - Nelle contravvenzioni, per le quali è stabilita la sola pena dell'ammenda, l'imputato può far cessare il corso dell'azione penale, pa-

gando, prima dell'apertura del dibattimento, una somma corrispondente al massimo della pena stabilita per la contravvenzione commessa, oltre alle spese del procedimento.

Art. 15 - Entro sei mesi dalla pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale* del Regno, le norme per l'attuazione di essa saranno stabilite in un Regolamento da approvarsi con decreto Reale, sentito il parere del Consiglio di Stato, del Consiglio superiore di Sanità e del Consiglio dell'Industria e del Commercio. La legge entrerà in vigore quattro mesi dopo la pubblicazione del Regolamento.

Le successive modificazioni al Regolamento entreranno pure in vigore quattro mesi dopo la loro pubblicazione.

Art. 18 - Sono abrogate tutte le disposizioni contrarie alla presente legge.

G. BACCELLI

(GAZZETTA UFFICIALE DEL REGNO D'ITALIA, Lunedì 7 luglio 1902, N. 157, pp. 3145-3148)

2.3. Legge 19 febbraio 1903, N. 45, Nome, licenziamenti e stipendi dei direttori didattici e degli insegnanti delle scuole elementari comunali

Art. 1 - Tutte le nomine degli insegnanti per le scuole elementari comunali debbono essere deliberate in seguito a concorso.

Da questa regola non sarà lecito derogare, se non nei casi riconosciuti volta per volta dall'Ufficio provinciale scolastico, nei quali sia necessario provvedere d'urgenza alla nomina dell'insegnante o per rifiuto del Comune di nominarlo o per esito sfavorevole del concorso bandito o per vacanza improvvisamente verificatasi dopo

la scadenza dei termini del concorso o durante l'anno scolastico.

In quest'ultimo caso, ove il Comune non provveda entro 15 giorni da quello in cui la vacanza si è verificata, disporrà il Provveditore agli studi, il quale di ogni nomina di urgenza darà notizia al Consiglio Provinciale Scolastico nella sua prima seduta.

Qualunque nomina fatta senza concorso è provvisoria e non può avere durata maggiore dell'anno scolastico per il quale fu necessario, in via eccezionale, di provvedere: col chiudersi di questo il maestro s'intende di fatto licenziato, senza che occorra per parte del Comune deliberare e notificargli alcun atto di licenziamento.

Art. 2 - Il concorso è indetto da ciascun Comune ai posti vacanti nelle sue scuole, non più tardi del 15 giugno e per titoli.

Se trascorso questo termine, il Comune non si è valso del proprio diritto, il Consiglio provinciale scolastico indirà esso stesso il concorso, salvi restando i diritti del Comune alla nomina della Commissione e dell'insegnante.

Ai Comuni che corrispondano al maestro uno stipendio superiore al minimo legale, aumentato di un decimo o gli assegnino gratuitamente una conveniente abitazione, e che abbiano sulle nomine e la carriera degl'insegnanti un regolamento approvato dal Consiglio provinciale scolastico, è data facoltà di indire il concorso anche per esami, alle condizioni contenute nel Regolamento stesso.

Art. 3 - La Commissione giudicatrice è sempre presieduta dal sindaco o da chi ne fa le veci.

Se il concorso è solo per titoli, i membri della Commissione, oltre il presidente, sono quattro; se il concorso è per titoli e per esame, possono essere anche sei.

Due membri della Commissione sono sempre nominati dal Consiglio provinciale scolastico quando la Commissione è di cinque, tre quando è di sette; gli altri sono nominati dalla

Giunta municipale. I commissari dovranno essere scelti tra persone idonee a norma del Regolamento.

Il Comune può delegare direttamente al Consiglio provinciale scolastico l'esame dei titoli e la formazione della graduatoria del concorso per titoli e la nomina della Commissione esaminatrice del concorso per titoli e per esame.

Art. 4 - La Commissione giudicatrice è la stessa per tutti i posti messi a concorso da un Comune e per quell'anno.

Essa graderà tutti i concorrenti eleggibili. Secondo il merito, il quale, ove il concorso sia anche per esame, dovrà risultare dalla votazione media sui titoli e sull'esperienza.

Il Consiglio comunale coll'intervento, pena di nullità, della maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati al Comune, procederà alla nomina, scegliendo per provvedere al primo posto vacante fra i primi tre della graduatoria; al secondo fra i primi quattro; al terzo fra i primi cinque, e così di seguito.

Ove la nomina del Consiglio comunale non sia fatta secondo questa regola, il Consiglio provinciale scolastico procederà alla nomina; la quale sarà considerata come nomina regolare di concorso ed avrà tutti gli effetti derivanti dalla medesima.

La terna o la graduatoria di un concorso non potranno in nessun caso avere altra durata ed efficacia se non per i posti che rimanessero vacanti durante l'anno scolastico, per il quale fu bandito.

Ove, indetto il concorso, per causa del Comune o della Commissione giudicatrice, non si sia provveduto alla nomina dell'insegnante entro il 15 settembre, il Consiglio provinciale scolastico vi provvederà, non più tardi del 15 ottobre.

Art. 5 - Nessuna nomina è valida se l'insegnante non è fornito di legale abilitazione all'insegnamento, eccezione fatta per gl'insegnanti preposti alle scuole fuori classe in mancanza di aspi-

ranti patentati, constatata da pubblico concorso, e se l'atto di nomina non è approvato dal Consiglio provinciale scolastico, il quale dovrà esaminare i verbali delle Commissioni esaminatrici e i reclami degli interessati e assicurarsi che tutte le norme stabilite dalle leggi e dai Regolamenti speciali siano state osservate.

Art. 6 - L'insegnante che ha ottenuto il posto in seguito a concorso è nominato per un triennio di prova. Compiuto il triennio, la nomina acquista carattere di stabilità salvo che il maestro sia stato prima della scadenza del triennio licenziato dal Comune per ragioni didattiche e in seguito a parere conforme del R. Provveditore degli studi. La deliberazione del licenziamento deve contenere, a pena di nullità, il parere motivato del Provveditore e deve essere notificata giudizialmente all'insegnante e comunicata insieme all'avvenuta notifica al Consiglio provinciale scolastico; il quale, nel caso che sia stata omessa da parte del Comune la notifica al maestro, si sostituisce ad esso per la notifica stessa entro 15 giorni.

Art. 7 - Fermo il disposto degli articoli 334, 335, 337 della legge 13 novembre 1859, n. 3725, il Consiglio comunale può sempre in qualunque tempo, licenziare con deliberazione motivata il maestro per una delle cause seguenti:

- a) per negligenza abituale nell'adempimento dei propri doveri;
- b) per inettitudine didattica sopravvenuta in seguito ad infermità;
- c) per fatti notori che lo abbiano fatto cadere nella pubblica disistima;
- d) per essere incorso, negli ultimi cinque anni, tre volte nella pena della censura e due in quella della sospensione;
- e) per avere fatto, tra gli alunni, propaganda di principi contrari all'ordine morale ed alla costituzione dello Stato.

La deliberazione motivata del licenziamento sarà presa, in ogni caso, dopo udite le difese del

maestro e non sarà esecutiva se non dopo l'approvazione del Consiglio provinciale scolastico. La stessa facoltà del licenziamento è data al Consiglio provinciale scolastico, sentito il parere del Consiglio comunale.

Il Consiglio provinciale scolastico, prima di deliberare il licenziamento di un maestro, lo inviterà ad esporre per iscritto le proprie ragioni e sentirà il parere dell'ispettore scolastico.

Art. 8 - Coloro che furono licenziati per le cause di cui alla lettera b) dell'articolo precedente, saranno riammessi ai concorsi quando quelle cause venissero a cessare; quelli invece licenziati per altre cause potranno, secondo la gravità del caso, essere nello stesso giudizio di licenziamento dichiarati esclusi dai concorsi per sempre, ovvero solo per un tempo determinato.

Art. 9 - Il Consiglio provinciale scolastico, col consenso dei Comuni interessati e dell'insegnante, potrà trasferire questo da uno ad altro Comune della Provincia.

L'insegnante in seguito a sua domanda e col consenso dei Comuni interessati e l'approvazione dei rispettivi Consigli provinciali scolastici, può essere trasferito anche da uno ad un altro Comune di diversa Provincia.

L'insegnante trasferito non perderà i diritti acquisiti neppure se si trova nel triennio di prova.

Art. 10 - L'aumento del decimo concesso dal Comune al maestro con l'atto di nomina ed i miglioramenti di stipendio ottenuti dal maestro a qualsiasi titolo durante il sessennio, come pure il licenziamento rimasto per qualunque ragione inefficace, non costituiscono ostacolo agli effetti dell'aumento del decimo, il quale deve corrispondersi dal Comune in base allo stipendio minimo assegnato alla scuola nella quale insegna il maestro al momento in cui compie il sessennio d'insegnamento.

Le maestre che insegnano nelle classi maschili o nelle miste hanno diritto allo stipendio stabilito

per i maestri, anche se questo eccedesse il minimo legale.

Art. 11 - Nessuna classe con un solo maestro potrà avere più di sessanta allievi.

Quando, per un mese almeno, questo numero sarà oltrepassato, o quando un'aula non possa convenientemente contenere gli alunni che frequentano la scuola, il Municipio provvederà o con l'aprire una seconda scuola in altra parte del territorio, o col dividere la prima per classi in sale separate e con sotto-maestri.

Dopo due anni di esperimento con sotto-maestro, a ciascuna classe dovrà essere proposto un maestro effettivo.

Art. 12 - Le scuole tenute da Corpi morali saranno accettate a sgravio totale o parziale degli obblighi del Comune, sempreché le medesime siano pubbliche e gratuite e mantenute in conformità delle leggi e dei regolamenti e gli insegnanti retribuiti, come i comunali.

La convenzione tra i Municipi ed i Corpi morali dovrà essere sottoposta all'approvazione del Consiglio provinciale scolastico.

Art. 13 - Non possono essere sequestrate, né pignorare le pensioni comunali dei maestri se non per ragioni d'alimenti dovuti per legge, e non oltre la metà, né possono essere cedute in qualsiasi modo.

Art. 14 - Se entro dieci giorni dalla scadenza dello stipendio dei maestri elementari i Comuni non avranno rilasciato i relativi mandati di pagamento, la Giunta provinciale amministrativa, su reclamo in carta libera dell'insegnante, a norma dell'articolo 197 della legge comunale e provinciale, emetterà d'ufficio i relativi mandati, i quali saranno esigibili, non ostante l'opposizione del Comune.

Se l'esattore ritardasse il pagamento, la multa del 4 per cento in cui incorre andrà a vantaggio dell'insegnante.

Quando l'esattoria manchi di titolare, o sia gerita da un sorvegliante, se non vi siano fondi di

cassa, il Prefetto con suo decreto ordinerà al tesoriere della provincia di fare il pagamento del mandato, salvo alla provincia di ripeterne dal Comune il rimborso, insieme all'interesse del 5 per cento, di cui nella legge 26 marzo 1803, n. 159, a mezzo di mandato d'ufficio rilasciato dalla Giunta provinciale amministrativa.

Art. 15 - La Direzione didattica è obbligatoria nei Comuni aventi una popolazione non inferiore a diecimila abitanti o che abbiano almeno venti classi; è facoltativa per gli altri Comuni, i quali possono a tal fine unirsi in consorzio.

La Direzione didattica obbligatoria sarà tenuta soltanto da Ispettori scolastici o da persone abilitate a quell'ufficio, le quali non potranno avere insegnamento, salvo nel caso di supplenza. La Direzione didattica facoltativa potrà essere conferita per incarico anche a maestri di nomina definitiva e aventi classe propria, quando non sia intercomunale; ma saranno preferiti gli Ispettori scolastici e gli abilitati alla Direzione didattica. In ogni caso nessuno potrà essere nominato direttore didattico, neppure per incarico, se non ha insegnato lodevolmente almeno cinque anni in una scuola elementare pubblica inferiore o superiore.

Il diploma di direttore didattico si conferisce per titoli e per esame.

Art. 16 - Lo stipendio del direttore didattico senza insegnamento non può essere inferiore allo stipendio normale massimo aumentato di un decimo, con cui il Comune o uno dei Comuni consorziati retribuisce i maestri. Esso deve essere aumentato quale che sia la misura dello stipendio, di quattro decimi sessennali nella stessa ragione di quello dei maestri.

Un maestro nominato direttore conserva i diritti acquisiti, sia per la misura dello stipendio, sia per la stabilità dell'ufficio.

Art. 17 - La nomina, la conferma, il trasferimento, le punizioni disciplinari, il licenziamento e il pagamento di stipendio del direttore

sono regolati dalle stesse norme e garanzie stabilite per i maestri negli articoli precedenti.

Art. 18 - Nessun direttore, quando la nomina sia obbligatoria, potrà avere altro ufficio pubblico retribuito estraneo alle scuole del Comune.

Art. 19 - Sono considerati direttori didattici, e debbono possederne i titoli richiesti dalla presente legge, i direttori generali, gli ispettori scolastici municipali, i direttori locali, i dirigenti e in genere tutti gli stipendiati comunali preposti alle scuole elementari o a gruppi di scuole di un Comune o di Comuni consorziati.

Art. 20 - Contro le decisioni riguardanti la nomina, la conferma e il licenziamento dei maestri elementari e dei direttori didattici, tanto i Comuni, quanto i maestri o i direttori interessati e i provveditori possono ricorrere al Ministro della pubblica istruzione, che provvederà sentita la Commissione consultiva istituita presso il Ministero per l'esame delle controversie scolastiche.

Contro i provvedimenti disciplinari portanti pena diversa dal licenziamento, dalla deposizione o dell'interdizione non è ammesso ricorso che per soli motivi di legittimità.

Il ricorso dovrà essere presentato entro trenta giorni da quello in cui l'atto del Consiglio provinciale scolastico fu comunicato al ricorrente, e licenziato dalla Commissione consultiva e dal Ministero non oltre sessanta giorni dalla data della presentazione.

In caso di licenziamento, finché non si sia avuta una decisione definitiva sul ricorso del maestro o del direttore didattico, oppure non siano trascorsi i termini per proporlo, non si potrà provvedere all'ufficio, pena di nullità, salvoché in via provvisoria.

Art. 21 - Fermi i diritti acquisiti, i regolamenti comunali dovranno essere conformati alla presente legge entro un anno dalla sua promulgazione.

Art. 22 - Qualunque disposizione contraria alla presente legge è abrogata.

Disposizioni transitorie

Art. 23 - Gli insegnanti che all'atto dell'assunzione in ufficio, comunque avvenuta, possedevano i requisiti legali, e che nel giorno della promulgazione della presente legge abbiano insegnato lodevolmente per un triennio, ma non abbiano acquisito il diritto alla conferma sessennale di cui all'articolo 7 della legge 19 aprile 1885, n. 3089, s'intendono confermati definitivamente, salve le disposizioni degli articoli 6 e 7 della presente legge.

I maestri che abbiano acquisito il diritto alla conferma sessennale, di cui all'articolo 7 della legge 19 aprile 1885, n. 3089, hanno diritto di compiere il triennio di prova in corso. Se questa riesce lodevole, la nomina diventa definitiva, salve le disposizioni dell'articolo 7 della presente legge.

Lo stesso diritto di nomina definitiva hanno i maestri, che siano entrati da tre anni compiuti nel periodo sessennale della citata legge e abbiano fatto prova lodevole.

Le stesse disposizioni saranno applicate ai direttori, che, salvo i casi contemplati nell'articolo 21, abbiano da due anni almeno, anteriormente alla promulgazione della presente legge, esercitato lodevolmente il loro ufficio.

Art. 24 - La patente elementare di grado inferiore nei concorsi per i posti di insegnanti nelle classi inferiori è considerata equipollente alla patente di grado superiore ed al diploma di insegnamento elementare.

Art. 25 - Il Governo del Re per tre anni dalla promulgazione della presente legge, ha facoltà di conferire il diploma di abilitazione all'insegnamento elementare, istituito dalla legge 12 luglio 1896, con dispensa da ogni tirocinio, da esame e dalla lezione pratica, a quei maestri di grado inferiore che sono in attività di servizio, o che lo erano prima della legge 12 luglio 1896, i

quali dimostrino con certificato dell'ispettore scolastico di avere lodevolmente insegnato almeno per un triennio e dato prova della loro attitudine didattica, oppure che sieno forniti di licenza liceale o d'istituto tecnico o abbiano conseguito la licenza normale.

Art. 26 - Il Governo del Re, sentito il Consiglio di Stato, è autorizzato a coordinare e pubblicare in un testo unico con la presente legge il capitolo secondo, titolo quinto, della legge 13 novembre 1859, n. 3725, e le leggi successive che hanno derogato ad alcune delle disposizioni del detto capitolo, non che a promulgare un Regolamento per l'attuazione e l'applicazione del detto testo unico, nel quale siano anche stabilite le norme pei trasferimenti da scuola a scuola dello stesso Comune, per gli avanzamenti, pei collocamenti in aspettativa a causa di salute e pei procedimenti disciplinari.

Il Regolamento dovrà essere pubblicato entro sei mesi dalla promulgazione della presente legge.

N. NASI

(GAZZETTA UFFICIALE DEL REGNO D'ITALIA, Lunedì 23 febbraio 1903, N. 44, pp. 785-788)

2.4. Legge 8 luglio 1904, N. 407, Provvedimenti per la scuola e per i maestri elementari

CAPITOLO I

Dell'obbligo dell'istruzione e della scuola primaria

Art. 1 - L'obbligo dell'istruzione stabilito coll'art. 2 della legge 15 luglio 1877, n. 3961, è esteso fino al dodicesimo anno di età e rimane limitata al corso elementare inferiore in quei comuni ove manchi il corso superiore obbligatorio; è esteso negli altri comuni, salve le disposizioni degli articoli 8 e 17, a tutte le classi obbligatorie del corso superiore ivi esistente.

Nei comuni, dove al 1° gennaio 1901 esistevano classi facoltative di corso superiore, non si fa obbligo di estenderle, ma esse saranno conservate almeno nel numero attuale e resterà al comune la facoltà di continuare ad esigere i contributi degli alunni nella misura vigente al 1° gennaio 1904.

Per le scuole facoltative di corso superiore indicate nel secondo alinea del presente articolo e per quelle che potranno essere istituite dai comuni entro il termine di due anni dalla promulgazione della presente legge, lo Stato concorrerà nello stipendio nella misura di L. 150 per ogni classe, rimanendo ferma nel comune la facoltà di imporre un contributo scolastico con approvazione del Consiglio provinciale scolastico.

Art. 2 - L'elenco dei fanciulli obbligati per ragioni di età a frequentare la scuola pubblica, disposto dall'art. 3 della legge 15 luglio 1877, n. 3961, dovrà pubblicarsi e tenersi affisso all'albo pretorio per la durata di un mese prima dell'apertura delle scuole. All'apertura delle scuole, constatata la non presentazione di fanciulli obbligati il sindaco, dopo avere avvertito i genitori o i tutori con avvisi individuali, ne dispone la ricerca, per accertare o la negligenza ai fini dell'ammonimento e dell'applicazione delle penali sancite della ripetuta legge 15 luglio 1877, o lo stato di povertà, ai fini dell'assistenza scolastica di cui all'art. 4.

Anche i maestri e i direttori spediranno periodicamente analoghi avvisi individuali ai genitori e tutori di fanciulli neglienti.

Qualora gli avvisi siano spediti per posta godranno la franchigia.

Entro il marzo del 1905 il Governo del Re emanerà il regolamento prescritto dall'articolo 4 della legge 15 luglio 1877, n. 3961.

Art. 3 - Saranno considerati contravventori e assoggettati all'ammenda agli effetti della legge 15 luglio 1877, n. 3961, anche coloro presso i quali

il fanciullo obbligato all'istruzione fosse abitualmente impiegato ad un lavoro che non sia già vietato dalla legge 19 giugno 1902, n. 242.

Art. 4 - I comuni hanno facoltà di iscrivere in bilancio un fondo per sovvenire gl'iscritti appartenenti a famiglie povere, sia con la refezione scolastica, sia con la distribuzione di indumenti, di libri di testo e d'altro occorrente per l'istruzione, sempreché a tali bisogni non si provveda sufficientemente da Enti di pubblica beneficenza.

I comuni potranno deliberare tali spese anche se eccedano il limite legale della sovrimposta di cui all'art. 284 della legge comunale e provinciale, testo unico, 4 maggio 1898, n. 164.

Le autorità di vigilanza e di tutela sui Comuni cureranno perché le spese di cui nel presente, articolo siano preferite ad ogni altra spesa facoltativa, che non abbia per iscopo la pubblica sanità ed incolumità, salvi gl'impegni contrattuali esistenti.

Nel termine di un anno dalla promulgazione della presente legge il Governo del Re presenterà un disegno di legge di coordinamento e trasformazione delle fondazioni scolastiche esistenti, perché più efficacemente concorrano ai fini dell'assistenza scolastica.

Art. 5 - Nei comuni dove i due corsi elementari inferiori, maschile e femminile, sono affidati a due soli insegnanti è data facoltà di assegnare all'uno la prima classe mista e all'altro la seconda e terza classe parimente miste.

La separazione degli alunni per sesso ha luogo quando il numero dei fanciulli e delle fanciulle sia tale da obbligare a duplicare i corsi.

Quando il numero degli alunni sia minore di 50, anche il corso elementare superiore può essere promiscuo.

Il comune, con l'approvazione del R. provveditore e in via transitoria, ha facoltà di affidare le classi miste anche a maestri per attuare il riordinamento di cui nel seguente articolo e pur-

ché sia provveduto separatamente all'insegnamento dei lavori femminili.

Art. 6 - Oltre i casi di classi multiple e alternate attualmente esistenti potrà il Comune affidare l'insegnamento, in orari diversi, di due sezioni della stessa classe o di due classi diverse, obbligatorie e facoltative, anche se appartengono l'una al corso inferiore e l'altra al corso superiore, allo stesso insegnante, a condizione che all'insegnante incaricato delle due classi o sezioni si corrispondano in più i due quinti dello stipendio stabilito dalla legge o dal Comune per la nuova classe affidatagli e che il numero delle ore di insegnamento delle due classi sia di sei con un opportuno intervallo, che verrà stabilito dal Consiglio provinciale scolastico.

Nei casi in cui il Comune sia sussidiato per il pagamento degli stipendi dallo Stato, questo concorrerà proporzionalmente in tale aumento di due quinti.

Non potrà procedersi all'applicazione della presente disposizione nel caso di creazione di nuove classi dello stesso grado di quello già esistenti, senza previo rapporto dell'ispettore scolastico, il quale dovrà verificare se concorrano effettivamente le condizioni imposte dall'art. 11 della legge 19 febbraio 1903, n. 45.

Art. 7 - Le scuole elementari esistenti alla data della presente legge potranno essere riordinate dai comuni a norma degli articoli precedenti 5 e 6 con deliberazioni soggette all'approvazione del Consiglio provinciale scolastico. Tale riordinamento può anche essere provocato dal R. ispettore scolastico e deliberato dal Consiglio provinciale scolastico, sentito il Consiglio comunale.

Il personale insegnante, che risulti disponibile pel fatto di questo riordinamento, deve essere impiegato ad istituire sia altri corsi elementari inferiori, ove si rendano necessari, sia corsi elementari superiori anche di un solo anno. Se fra il detto personale insegnante disponibile

sono delle maestre, queste possono in via transitoria essere adibite all'insegnamento elementare superiore maschile, quando non possano essere impiegate nelle classi inferiori.

Per nessun riordinamento eseguito in applicazione della presente legge può mai il comune diminuire gli stanziamenti, nella parte effettiva ordinaria, deliberati nel bilancio preventivo dell'esercizio 1904 per l'istruzione primaria e quelli comunque relativi agli stipendi e retribuzioni dei maestri; l'eventuale eccedenza sul trattamento normale viene conservata alla persona.

Art. 8 - Quegli alunni della scuola primaria che vogliano proseguire gli studi nelle scuole secondarie potranno, compiuta la quarta classe elementare sostenere un esame speciale di maturità valido per l'ammissione nelle dette scuole, nei modi e nelle forme da stabilirsi dal regolamento.

E' abolito l'esame di ammissione alla prima classe di qualsiasi scuola secondaria. Gli alunni di scuola privata e paterna, nati dopo il 1894 che si presentano agli esami di ammissione alle altre classi delle scuole secondarie devono presentare il diploma di maturità di cui sopra.

Entro un anno dalla promulgazione della presente legge il Governo presenterà un disegno per il riordinamento delle scuole normali.

Art. 9 - Per l'ammissione all'esame di maturità, di cui nell'articolo precedente, sarà corrisposta all'erario dello Stato una tassa di L. 15. Gli alunni di famiglia povera che nella promozione dalla terza alla quarta elementare avranno ottenuto una media di otto decimi e non meno di sette in ciascuna materia saranno esentati dal pagamento anticipato di quella tassa; ma dovranno corrisponderla all'atto del rilascio del diploma ove nell'esame di maturità non ottenessero i punti suddetti.

Gli alunni di scuola privata o paterna nati prima del 1895, i quali, senza avere sostenuto l'esame di maturità di cui sopra, si presenteranno agli

esami di ammissione in altre classi delle scuole secondarie o di licenza delle medesime, saranno tenuti al pagamento, oltre che delle tasse ordinarie di una soprattassa di lire venti, ove non giustificino di averla altra volta pagata.

La tassa annua di iscrizione alle classi dei licei e ginnasi governativi è aumentata di lire otto; e quella d'iscrizione alle classi degli istituti tecnici e nautici, di scuole tecniche, di scuole normali e complementari governative, è aumentata di lire sei.

Art. 10 - Nel termine di anni 3 dalla promulgazione della presente legge, in tutti i comuni dove i corsi elementari superiori maschili e femminili siano completi fino alla 5^a classe, si istituirà una sesta classe, riducendo a tre le ore giornaliere obbligatorie di lezione tanto nel 5° che nel 6° corso, oltre le ore destinate agli esercizi ginnastici e alle materie facoltative.

I due corsi saranno affidati ad un solo insegnante e sarà applicabile la disposizione dell'articolo 6. Le lezioni non saranno mai serali né festive. Nello stabilire gli orari si avrà riguardo alla condizione della maggior parte degli alunni, tenuto conto delle specialità dei vari luoghi.

Saranno materie d'insegnamento della quinta e sesta classe: l'italiano; nozioni di storia civile d'Italia del XIX secolo, anche in relazione ai fatti economici; nozioni delle istituzioni civili dello Stato e di morale civile; la geografia generale ed economica, in particolare d'Italia; l'aritmetica e nozioni di geometria e di contabilità pratica ed economica domestica; nozioni di scienze naturali, fisiche e d'igiene; la calligrafia e il disegno. Nelle classi femminili si aggiungono i lavori donneschi.

Il canto, il lavoro manuale e l'agraria, e anche altri insegnamenti che rispondano a speciali bisogni locali, potranno essere istituiti dai comuni su approvazione del Consiglio provinciale scolastico, sempreché i maestri abbiano la relativa idoneità, e siano impartiti in ore e con retribuzioni aggiuntive.

Rispettando lo stato transitorio per il triennio, di cui al primo comma del presente articolo, la licenza della scuola primaria si consegue al termine del 6° anno di studio. La tassa di diploma è di lire cinque.

Il Ministero della Pubblica Istruzione, visti gli insegnamenti obbligatori e facoltativi impartiti in ciascuna scuola elementare superiore, ed ove ne riconosca l'equivalenza, potrà consentire che il diploma di licenza elementare dopo il 6° anno di studio, sia titolo di ammissione alla seconda classe della scuola tecnica, salvo il pagamento di una soprattassa di L. 25.

Art. 11 - Nei comuni, nei quali è obbligatorio seguire il corso elementare superiore, i programmi delle tre classi inferiori saranno modificati e coordinati a quelli dei corsi superiori.

Saranno pure modificati e coordinati i programmi attuali dei corsi superiori delle prime classi delle scuole secondarie in armonia alle disposizioni degli articoli precedenti.

In ogni caso, però, chi ha superato l'esame alla fine del terzo corso elementare avrà diritto all'iscrizione nelle liste elettorali in conformità delle leggi vigenti.

Art. 12 - Sul bilancio del Ministero della Pubblica Istruzione sarà annualmente concessa una retribuzione da L. 100 a L. 150 a ciascuno degli insegnanti, i quali con lodevole risultato, certificato dal R. ispettore scolastico, insegnino in scuole serali per adulti analfabeti, ed una retribuzione di L. 75 a 100 a ciascuno degli insegnanti, che nelle medesime condizioni insegnino in scuole festive per adulti analfabeti, istituite da comuni o enti morali, purché per questi ultimi concorra anche il parere favorevole del R. prevveditore della provincia. Queste retribuzioni saranno corrisposte per 3000 scuole che saranno aperte, oltre quelle esistenti, nei comuni in cui sia più alta la percentuale degli analfabeti, quale risulta dal censimento.

La somma residua a raggiungere lo stanziamento delle 500 mila lire indicato nel succes-

sivo art. 26 continuerà ad essere applicata a sussidio delle scuole serali e festive già esistenti o da istituirli nei comuni che non siano già contemplati nel precedente comma.

Le scuole serali sono aperte almeno sei mesi l'anno anche nei diversi periodi: le festive tutto l'anno scolastico e l'insegnamento è settimanale.

Per quell'insegnante che, cessando la scuola serale, continuasse la scuola festiva degli adulti per la rimanente parte dell'anno, la retribuzione potrà essere aumentata di 50 lire. L'insegnamento delle classi serali e festive deve essere affidato per turno agli insegnanti comunali con preferenza a coloro che non hanno altri incarichi retribuiti o aumenti di stipendio, e solo in mancanza di insegnanti comunali sarà affidato ad altri maestri patentati, e, in mancanza anche di questi ultimi, a persone giudicate idonee dal Consiglio provinciale scolastico, sempre su proposta dell'ispettore.

L'insegnante non può essere obbligato ad assumere il corso serale o festivo.

Il regolamento per l'esecuzione della presente legge coordinerà il funzionamento di queste scuole colle attuali scuole complementari serali e festive, tenuti anche presenti gli effetti dall'art. 1, e stabilirà l'ammontare della retribuzione in ragione del numero degli alunni e alunne con un minimo ragguagliato alla classificazione scolastica dei comuni, nonché il numero degli alunni e delle alunne necessario a conseguire il sussidio, di cui al presente articolo, a seconda della classificazione dei comuni.

Art. 13 - I corsi serali e festivi comprendono lettura, scrittura, aritmetica ed elementi di sistema metrico. Vi potranno essere anche altri insegnamenti teorici e pratici, specialmente appropriati ai bisogni locali.

I corsi potranno essere divisi in due o più sezioni, secondo la età e il grado d'istruzione degli alunni e delle alunne.

Art. 14 - Nei comuni nei quali sono istituite scuole per adulti analfabeti ai sensi dei precedenti articoli esse sono aperte a coloro che, non più obbligati per ragione di età alla scuola elementare pubblica diurna, tuttavia non sappiano leggere e scrivere.

Sono poi obbligati a frequentarle tutti i giovani analfabeti che abbiano concorso alla leva e siano assegnati alla terza categoria o dichiarati rivedibili o riformati per un motivo che non importa assoluta inabilità fisica o intellettuale.

Art. 15 - Compilato, nei modi che saranno stabiliti dal regolamento l'elenco dei giovani analfabeti di cui al secondo comma dell'articolo precedente, il sindaco del comune di residenza li iscriverà d'ufficio alla scuola serale e festiva, e farà loro intimare il precetto di frequentarla, comunicando l'elenco al maestro.

Trascorso un anno dalla iscrizione d'ufficio, gli obbligati dovranno comprovare con apposito certificato di proscioglimento all'autorità comunale di aver frequentato con profitto la scuola suddetta.

Quelli che non l'abbiano frequentata e che non abbiano profittato abbastanza, saranno inseriti di nuovo occorrendo anche per due anni successivi, e al termine di questi, se non comprovano nel modo stabilito di aver seguito regolarmente il corso, incorreranno nella pena dell'ammenda da L. 2 a L. 25.

E' obbligo del maestro di trasmettere l'elenco degli inadempienti al sindaco e si procederà a termine dell'art. 2 della presente legge.

Il pretore nel decidere dell'applicazione dell'ammenda terrà conto delle circostanze che abbiano effettivamente e senza colpa impedito al giovane di frequentare la scuola serale o festiva.

Art. 16 - Per tutti i nati dopo il 1885 la concessione del permesso d'armi è sottoposta alla condizione che il richiedente stenda la domanda e apponga di suo pugno, e alla presenza del funzionario di P.S. che certificherà il fatto, la propria firma e le indicazioni del proprio stato e

domicilio in calce alla domanda e poi al foglio del permesso.

Alla stessa condizione è sottoposta la concessione della licenza d'esercizio e rivendita per i nati dopo il 1890.

Per i nati dal 1900 in poi si dispone che sia vietata l'ammissione in qualità di salariati agli uffici delle Amministrazioni pubbliche o di Enti morali a coloro che non abbiano conseguito il certificato di proscioglimento.

Art. 17 - I comuni, i quali si trovino in condizioni finanziarie tanto deficienti da non potere, malgrado le agevolazioni risultanti dagli articoli 5, 6, 7 e 10 della presente legge, sostenere l'onere di nuovi corsi elementari superiori obbligatori per tutti i chiamati alla scuola pubblica, potranno, in seguito al parere favorevole del Consiglio provinciale scolastico, e della Giunta provinciale amministrativa, ottenere dal Ministero dell'Istruzione che nel loro territorio sia dichiarata sospesa in tutto o in parte l'attualità dell'obbligo dell'istruzione elementare superiore proclamato coll'art. 1.

In caso di diniego del Ministero, o nel caso in cui il Ministero non emani la propria decisione nel termine di sei mesi, il comune può ricorrere alla IV Sezione del Consiglio di Stato, la quale deciderà anche in merito.

Il ricorso è sospensivo.

Art. 18 - E' data facoltà ai comuni di unirsi in consorzio, agli effetti della presente legge. Il consorzio può essere, per decreto prefettizio, dichiarato obbligatorio, su parere conforme del Consiglio provinciale scolastico e della Giunta provinciale amministrativa, sentiti i Consigli comunali.

Art. 19 - Nei comuni rurali e nelle frazioni dove gli scolari, per bisogni economici, abitualmente abbandonano la scuola per una parte dell'anno, è data facoltà ai Consigli comunali di ridurre i mesi di scuola a sei, a condizione che sia aumentato, ove occorra e con le norme che ver-

ranno stabilite dal regolamento, il numero delle scuole classificate.

Gli stipendi delle scuole classificate aperte per sei mesi soltanto saranno inferiori di un quarto agli stipendi normali stabiliti colla presente legge; ma i contributi al Monte pensioni, nonché le pensioni e gli altri diritti degli insegnanti, saranno uguali a quelli delle scuole annuali.

Le deliberazioni dei Consigli comunali per riduzione di durata della scuole classificate non sono valide senza l'approvazione del Consiglio provinciale scolastico, che deve sentire l'ispettore.

Il contributo dello Stato per ciascuna delle scuole così sistemate sarà inferiore di un quarto a quello assegnato alle scuole annuali, e che erano tali dello stesso comune.

Sono salvi tutti i diritti acquisiti degli insegnanti nominati prima della promulgazione della presente legge.

CAPITOLO II

Dei maestri

Art. 20 - Gli stipendi minimi da assegnarsi agli insegnanti delle scuole elementari sono determinati dalla tabella annessa alla presente legge.

Entro il quinquennio della promulgazione della presente legge, i minimi degli stipendi per le scuole elementari classificate saranno fissati come segue:

a lire mille per le scuole maschili e miste;

a lire ottocentocinquanta per le scuole femminili.

Art. 21 - L'aumento di stipendio risultante dalla tabella, di cui all'articolo precedente, in confronto allo stipendio effettivamente goduto dall'insegnante al 1° luglio 1901, esclusi gli aumenti sessennali già conseguiti, sarà dato dai comuni in un biennio, in ragione di una metà in ciascuno dei due anni finanziari 1904-905 e 1905-906, a partire dal 1° luglio 1904.

Art. 22 - Gli insegnanti delle scuole classificate urbane, che godono gli attuali stipendi minimi legali, ai quali l'applicazione della nuova tabella conferirà un aumento di stipendio inferiore alle L. 100 annue e quelli delle scuole classificate rurali, che avranno un aumento inferiore alle L. 125 annue, riceveranno la differenza a titolo di maggiore assegno personale, da conseguirsi anch'esso in un biennio come all'articolo precedente.

Tale assegno personale non sarà produttivo di pensione.

Art. 23 - Gli aumenti sessennali del decimo sugli stipendi, di cui all'articolo 2 della legge 11 aprile 1886, n. 3798, che si riferiscono ai sessenni in corso, saranno liquidati sulla base degli stipendi iniziali stabiliti dalla stessa legge 11 aprile 1886. Gli aumenti per i sessenni cominciati dopo il 30 giugno 1904 saranno invece liquidati sugli stipendi indicati nella tabella annessa alla presente legge.

Art. 24 - Lo Stato rimborserà ai comuni la maggiore spesa che dovranno sostenere:

- a) per l'aumento degli stipendi da corrispondersi agli insegnanti elementari giusta il disposto dei precedenti articoli 20, 21 e 22;
- b) per la maggiore misura degli aumenti sessennali che dovranno liquidarsi in conseguenza di quanto dispone l'articolo 23, capoverso secondo;
- c) per la quota parte degli aumenti di cui agli articoli 6 e 10 della presente legge;
- d) per il maggior contributo che i comuni dovranno versare al Monte pensioni dei maestri elementari in seguito all'aumento degli stipendi. Questo maggior contributo resta determinato, per tutti i Comuni, nella somma corrispondente al 5 per cento degli aumenti sugli stipendi, esclusi gli aumenti a titolo di assegno personale, di cui all'articolo 22.

Il concorso dello Stato stabilito da questa legge e da quella dell'11 aprile 1886, n. 3798, sarà cal-

colato sullo stipendio corrispondente alla classificazione della scuole vigente nell'anno al quale il concorso stesso si riferisce. Il concorso dello Stato stabilito dalla presente legge sarà dato anche per le scuole che verranno istituite dopo la promulgazione della legge stessa.

Art. 25 - Il rimborso ai comuni dei contributi governativi indicati dalla presente legge, nonché dalla legge 11 aprile 1886, n. 3798, verrà eseguito entro il mese di ottobre del 1904 per l'ammontare dei contributi riferibili al 2° semestre dell'anno solare 1904. Successivamente il rimborso delle somme si farà per rata annuale non più tardi del mese di agosto di ciascun anno solare al quale le somme stesse si riferiscono.

La liquidazione sarà basata sui dati risultanti dal bilancio preventivo del comune per l'anno stesso.

Nel liquidare il rimborso dovuto dallo Stato al comune per l'aumento di stipendi stabilito dalla presente legge, quando gli stipendi effettivamente corrisposti al 1° luglio 1904 siano per qualsiasi causa inferiori ai minimi stabiliti dalla legge 11 aprile 1886, n. 3798, si partirà da questi minimi, senza tener conto dell'eventuale differenza in meno.

Lo Stato, dopo regolare ricorso dei maestri, sospenderà il rimborso ai comuni che eventualmente non siano in regola con il pagamento dei maestri.

Art. 26 - Per l'applicazione delle disposizioni contenute nella presente legge saranno introdotte le seguenti modificazioni nello stato di previsione della spesa del Ministero della Pubblica Istruzione per l'esercizio 1904-905 (secondo il disegno di legge presentato alla Camera dei deputati il 1° dicembre 1903):

- a) riduzione dello stanziamento del capitolo n. 103 da L. 146,743 a L. 46,000;
- b) riduzione dello stanziamento del capitolo n. 111 da L. 213,338 a L. 20,000 sostituendo all'attuale denominazione la seguente:

«Assegni di benemerenzia ai maestri ed alle maestre delle scuole elementari pubbliche (RR. decreti 24 marzo 1895, n. 84 e 22 gennaio 1899, n. 50) ed assegni di benemerenzia ai direttori ed alle direttrici didattiche R. decreto 27 febbraio 1902, n. 79»;

- c) riduzione dello stanziamento del capitolo n. 112, da L. 281,090 a L. 75,000 da riservare per sussidi alle sole vedove e orfani minorenni e bisognosi dei maestri elementari e per il concorso di Stato nelle spese di viaggio dei maestri;
- d) istituzione di un nuovo capitolo con lo stanziamento di L. 509,099 e la denominazione seguente: «Retribuzione agli insegnanti elementari che abbiano impartito lezioni nelle scuole serali e festive comprese quelle di cui all'articolo 12 della presente legge»;
- e) aumento dell'assegnazione iscritta al capitolo n. 113 (ed ai corrispondenti capitoli degli esercizi successivi) della somma necessaria per corrispondere ai comuni il rimborso delle maggiori spese derivanti dalla presente legge, come è detto al precedente articolo 24.

Art. 27 - Le ammende stabilite dagli articoli 2 e 15 della presente legge, non che dalla legge 15 luglio 1877, n. 3961, saranno versate in uno speciale capitolo da istituirsi nello Stato di previsione dell'entrata, salvo la quota stabilita a favore degli agenti che avranno elevata la contravvenzione, e l'ammontare di esse sarà iscritto nell'esercizio successivo a quello della riscossione in aumento del fondo iscritto al capitolo da istituirsi nello stato di previsione per la spesa del Ministero della Pubblica Istruzione ai sensi dell'articolo 20, lettera d).

Art. 28 - I proventi delle tasse e soprattasse di esame, di diploma e di ammissione, stabilite agli articoli 9 e 10 che eccedano la somma di L. 1.500.000 saranno iscritti nel bilancio del Ministero dell'Istruzione in aumento del fondo de-

stinato a sussidiare i Comuni per acquisto di materiale scolastico delle scuole elementari.

Se i proventi fossero inferiori a quella somma si provvederà alla differenza con speciali stanziamenti nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione. Per la completa esecuzione della presente legge, il contributo annuo del Tesoro al netto delle tasse e soprattasse sopraindicate giusta gli articoli 21, 22 e 24 non potrà superare la somma di L. 7.200.000.

Art. 29 - Ciascun insegnante o direttore didattico, definito dall'articolo 19 della legge 19 febbraio 1903, n. 45, verserà alla Cassa Depositi e Prestiti la somma annua corrispondente a una giornata di stipendio al netto maturato al 1° gennaio.

Il prodotto sarà impiegato a rendere più larga e proficua l'educazione e l'istruzione degli orfani e delle orfane degli'insegnanti elementari nei modi da stabilirsi con apposita legge, che il Governo presenterà al Parlamento entro tre anni dalla promulgazione della presente legge.

Art. 30 - Il Governo del Re entro 6 mesi dalla promulgazione della presente legge, udito il Consiglio di Stato a sezioni riunite, emanerà il regolamento per l'esecuzione della presente legge, con facoltà di riordinare i servizi dell'amministrazione centrale del Ministero della Pubblica Istruzione, in quanto ciò sia richiesto per l'esecuzione della legge medesima.

Al conto consuntivo del Ministero della pubblica istruzione sarà allegata ogni anno una succinta esposizione statistica sull'applicazione nelle varie parti del Regno della legge 15 luglio 1877, n. 3961 e della presente legge.

Disposizioni transitorie

Art. 1 - Nessun diritto acquisito dagli insegnanti potrà esser leso pel riordinamento deliberato in esecuzione della presente legge.

Art. 2 - In aggiunta all'ultimo comma dell'art. 15 della legge 19 febbraio 1903, n. 45, è data facoltà

al Governo in seguito a conforme parere del Consiglio provinciale scolastico, di conferire entro il 1904 il titolo di direttore didattico a quei maestri che, forniti di regolare patente, abbiano per un biennio, alla data della pubblicazione della predetta legge, coperto lodevolmente l'ufficio di direttore.

V.E. ORLANDO

(GAZZETTA UFFICIALE DEL REGNO D'ITALIA, Giovedì 4 agosto 1904, N. 182, pp. 3933-3937)

2.5. Legge 15 luglio 1906, N. 383, Provvedimenti per le province meridionali, per la Sicilia e per la Sardegna

TITOLO VI

Disposizioni per l'istruzione elementare e professionale

Art. 59 - A vantaggio dei Comuni, le disposizioni ora vigenti, relative al concorso che può essere concesso dallo Stato ai Comuni per la costruzione, per l'ampliamento e il restauro degli edifici destinati alle scuole elementari, e le disposizioni della legge 15 luglio 1900, n. 260, che autorizza la Cassa depositi e prestiti a concedere mutui di favore ai Comuni per il medesimo fine, sono modificate nel seguente modo:

- a) la spesa per la costruzione degli edifici scolastici agli effetti del concorso e dei mutui di cui nelle lettere b) e c) non potrà eccedere la somma di L. 100.000 per ogni Comune;
- b) il concorso dello Stato sarà sempre di un terzo della spesa;
- c) i mutui di favore potranno raggiungere i due terzi della spesa, essere concessi a tutto l'anno 1916, e l'interesse a carico del Comune sarà ridotto all'uno per cento nei Comuni che hanno meno di 5000 abitanti e all'uno e mezzo negli altri;

d) *i* due benefici nel concorso della spesa e nel pagamento degli interessi di cui alle lettere *b*) e *c*) possono essere cumulati a favore dello stesso Comune e per la costruzione dello stesso edificio.

La differenza tra il detto interesse di favore e quello normale sarà dal Ministero della pubblica istruzione corrisposta irrevocabilmente alla Cassa depositi e prestiti per tutti gli anni d'ammortamento del prestito.

Art. 60 - Qualora fosse dimostrato, su parere conforme del Consiglio provinciale scolastico e della Commissione centrale istituita nel successivo articolo 73, che la costruzione dell'edificio scolastico, sia richiesta da gravi motivi di utilità igienica e didattica, e che, per essa in confronto alla spesa attualmente sostenuta, le finanze del Comune, mediante le agevolzze accordate dalla presente legge, non risentirebbero alcun aggravio, può con decreto ministeriale tale costruzione essere dichiarata obbligatoria.

La stessa Commissione centrale è chiamata a dar parere sull'ordine di accoglimento di più domande concorrenti alla concessione dei sussidi, di cui nell'articolo precedente, ove, per deficienza delle somme stanziare, non potessero tutte immediatamente accogliersi. Saranno titoli di preferenza per tale scelta la minore popolazione del Comune richiedente e la dimostrazione della maggiore urgenza del bisogno.

Art. 61 - L'approvazione del progetto per la costruzione di un edificio scolastico da parte del Ministero equivale a dichiarazione di pubblica utilità agli effetti della legge sulle espropriazioni per causa di utilità pubblica del 25 giugno 1865, n. 2359.

Art. 62 - Tutti gli atti e contratti relativi all'acquisto delle aree ed alla costruzione, all'ampliamento e al restauro degli edifici delle scuole elementari, di cui all'art. 59, saranno registrati col diritto fisso di una lira.

Art. 63 - Nello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per il concorso dello Stato, di cui all'art. 59, lettera *a*), sarà iscritta per un decennio in apposito capitolo la somma di un milione.

Le somme non impegnate alla fine di ciascun esercizio potranno essere erogate pel medesimo fine negli esercizi successivi.

La quota a carico dello Stato per il pagamento degli interessi dei mutui di favore, concessi per la presente legge ai Comuni, sarà iscritta nello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione in aumento alla somma, di cui all'art. 3 della legge 15 luglio 1900, n. 260.

Art. 64 - A datare dal 1° ottobre 1906 nelle frazioni o borgate nelle quali gli obbligati alla istruzione elementare raggiungano il numero di quaranta, sarà istituita a spese dello Stato una scuola elementare inferiore di 3^a classe rurale. Ove nelle dette frazioni esista una scuola elementare inferiore facoltativa mantenuta dal Comune, questa sarà classificata di terza rurale e lo Stato sosterrà la spesa necessaria per l'aumento di stipendio che fosse eventualmente necessaria per la classificazione.

Sarà, per questi maestri, corrisposta dallo Stato al Monte pensioni la quota normale del contributo del 5 per cento.

Al comune spetterà l'obbligo di provvedere il locale.

Art. 65- Ad agevolare l'adempimento dell'obbligo scolastico con gli sdoppiamenti delle classi prescritti dall'art. 11 della legge 19 febbraio 1903, n. 45, lo Stato concorrerà con due terzi della spesa per le classi di grado inferiore e con una metà per quelle di grado superiore.

La quota da versarsi al Monte pensioni, nella misura normale di cui, nell'articolo precedente, sarà divisa fra lo Stato ed il Comune in proporzione del rispettivo concorso nel pagamento stipendio.

A tale intento sarà nel prossimo anno finanziaria stanziata nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione la somma di L. 600.000, la quale verrà aumentata a seconda dei bisogni, con legge di bilancio.

Questo concorso dello Stato esclude quelli stabiliti in forza delle leggi 11 aprile 1886, n. 3798, e 8 luglio 1904, n. 407.

Le quote da corrispondersi dallo Stato al Monte pensioni, per qualsivoglia titolo, quando i Comuni siano in mora nel pagamento dei loro contributi, saranno versate direttamente al Monte stesso.

Art. 66 - Per le scuole, di cui all'art. 64, e per quelle pure da istituire, alle quali lo Stato avrà assegnato uno dei concorsi di cui al precedente articolo, tre o rispettivamente quattro membri della Commissione giudicatrice del concorso per la nomina dei maestri saranno nominati dal Consiglio provinciale scolastico e due o rispettivamente tre dalla Giunta municipale.

Le graduatorie formate dalla Commissione avranno valore di designazione, così che non sarà consentito di nominare i classificati nel secondo e nei successivi posti, se non dopo rinuncia di coloro che ebbero una classificazione migliore.

Art. 67 - Nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione sarà annualmente iscritta la somma di L. 250.000 sulla quale saranno accordate indennità, infra le L. 100 annue, ai maestri di scuole rurali ed obbligatorie non classificate, risiedenti in luoghi particolarmente disagiati. I criteri per tale assegnazione saranno fissati con regolamento ed i relativi provvedimenti saranno presi su parere conforme della Commissione centrale di cui all'art. 73 della presente legge.

Sarà pure iscritta in un capitolo del bilancio del Ministero suddetto la somma di L. 250.000, per contributo dello Stato nella spesa per l'istituzione di Direzioni didattiche in comuni che ne fossero privi e ne facessero richiesta, e per indennità di residenza e di missione a quei di-

rettori didattici, che fossero inviati a vigilare su scuole fuori della loro residenza abituale.

Le norme per tale concessione saranno fissate col regolamento, che potrà pure riunire due o più Comuni del medesimo mandamento in Consorzi scolastici, e ciò tanto per quelle attualmente esistenti.

Art. 68 - Nel caso che il pagamento degli stipendi ai maestri elementari e ai direttori didattici sia ritardato dall'esattore, salvo per questo tutte le sanzioni stabilite dalle leggi vigenti, il prefetto, su domanda del maestro, ordinerà al tesoriere della provincia di fare il pagamento del mandato. La provincia ripeterà dal Comune il rimborso, insieme all'interesse fissato dalle leggi vigenti, a mezzo di mandato di ufficio della Giunta provinciale amministrativa, o darà notificazione dell'eseguito pagamento al Ministero della pubblica istruzione.

A garanzia del credito della provincia, il Ministero sospenderà il pagamento al Comune dei rimborsi previsti dalla legge 11 aprile 1886, n. 3798 ed 8 luglio 1904, n. 407 e di quelli previsti dalla presente legge, per l'anno in corso, e per i successivi, fino alla completa estinzione del credito provinciale.

Art. 69 - Nei Comuni di cui all'art. 59, eccettuati i capoluoghi di provincia, saranno, seguendo le norme della legge 8 luglio 1904, n. 407, istituite duemila scuole serali e festive per adulti analfabeti, oltre quelle già istituite dalla suddetta legge.

Art. 70 - Allo scopo di rendere più efficace la vigilanza sulle scuole elementari nei Comuni, di cui all'art. 59, eccettuati i capoluoghi di Provincia, specialmente dove non sia obbligatoria la direzione didattica, saranno istituite cinquanta nuove circoscrizioni scolastiche.

L'indennità per il servizio d'ispezione nei detti Comuni sarà aumentata di L. 164.000 e sarà stanziata in apposito capitolo del bilancio della pubblica istruzione.

Il ruolo organico degli ispettori scolastici, annesso alla legge 24 dicembre 1904, n. 689, sarà aumentato di cinquanta posti divisi in parti eguali fra le due classi.

Art. 71 - Al fine di promuovere l'assistenza scolastica, (refezione scolastica, distribuzione d'indumenti, di libri di testo o d'altro occorrente all'istruzione) a norma dell'art. 4 della legge 8 luglio 1904, n. 407, sarà stanziata per i Comuni, di cui all'art. 59, eccettuati i capoluoghi di Provincia, nel bilancio della pubblica istruzione per l'anno 1906-907 una prima somma di L. 300.000 che potrà essere aumentata di anno in anno con legge di bilancio.

Col regolamento per l'esecuzione della presente legge, il Governo del Re è autorizzato a servizi delle somme suddette per ordinare, possibilmente in maniera uniforme per tutti i comuni di cui all'art. 59, eccettuati i capoluoghi di provincia, una delle suddette forme di assistenza scolastica.

Indipendentemente da tale ordinamento, le concessioni discrezionali di sussidi ai comuni, per le cause suddette, saranno fatte con decreto ministeriale su parere conforme della Commissione centrale, di cui all'art. 73.

Art. 72 - Per concorrere alla istituzione e al mantenimento dei giardini ed asili d'infanzia nei medesimi comuni sarà stanziata nel bilancio della pubblica istruzione, per l'anno 1906-907, la somma di L. 450.000.

Il regolamento per l'esecuzione della presente legge ordinerà l'erogazione di tale somma perché ordinatamente, e cominciando da comuni di minore popolazione, l'istituzione degli asili sia uniforme nelle province cui la presente legge si riferisce.

La concessione di tali sussidi sarà fatta con decreto Ministeriale, su parere conforme della Commissione centrale, di cui all'art. 73.

Art. 73 - E' istituita presso il Ministero della pubblica istruzione una Commissione centrale

per la diffusione dell'istruzione elementare nel Mezzogiorno e nelle isole, costituita di sette membri. Il presidente e due membri sono nominati per decreto Reale su proposta del ministro della pubblica istruzione, due saranno eletti dal Senato e due dalla Camera dei deputati, fra i propri membri e per tutta la legislatura.

Tale Commissione, oltre le facoltà attribuitele dal presente titolo della legge, darà pareri al ministro su tutte le questioni relative all'attuazione dei fini, che il detto titolo si propone.

Essa amministrerà i residui eventuali, che si verificassero nell'erogazione dei fondi stanziati per effetto della presente legge relativamente all'istruzione, i quali residui saranno annualmente ripartiti in tre fondi: *a)* per le province meridionali del continente; *b)* per la Sicilia; *c)* per la Sardegna, in ragione della popolazione.

Art. 74 - Spetta alla Commissione, di cui all'articolo precedente, di dichiarare, su proposta del Consiglio provinciale scolastico, che un Comune ha contravenuto ai suoi obblighi scolastici. In tal caso un direttore scolastico designato dal provveditore della Provincia sarà inviato in quel Comune, per assumere la direzione dei servizi scolastici, coi poteri di un commissario prefettizio.

La Commissione centrale determinerà la durata di questa missione straordinaria, la cui spesa graverà sul fondo stanziato nel primo capoverso dell'art. 67.

Art. 75 - Ai maestri dei Comuni, in cui la percentuale degli analfabeti apparirà dai dati delle statistiche ufficiali in più rapido decrescimento, potrà essere assegnato un premio sui fondi e per deliberazione della Commissione centrale di cui nel precedente articolo.

Art. 76 - Le disposizioni degli articoli di questo titolo VI sono applicabili ai soli comuni delle province meridionali continentali, della Sicilia e della Sardegna, di cui all'art. 59.

Le norme per la loro esecuzione saranno stabilite con regolamento da emanarsi, udito il Consiglio di Stato.

Art. 77 - Nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione sarà iscritta la somma di annue L. 530.000 allo scopo di estendere le disposizioni degli articoli del titolo VI alle province di Ancona, Ascoli Piceno, Macerata, Pesaro e Urbino, Perugia e Roma e all'isola d'Elba, Capraia e Giglio, eccettuato il comune di Roma.

Art. 78 - A fine di provvedere all'ampliamento ed al miglioramento dell'istruzione professionale in Sicilia, Sardegna, e nelle province del Mezzogiorno per le quali non sia stato provveduto con leggi speciali, si iscriverà sul cap. 131 del bilancio del Ministero d'agricoltura, industria e commercio la maggior somma di L. 150.000 a cominciare dall'esercizio finanziario 1906-907 e nei successivi.

Art. 79 - Con la somma di cui all'articolo precedente, sarà aumentato il contributo governativo alle scuole industriali e commerciali esistenti nelle ragioni suddette, soprattutto col fine di provvedere alla spesa necessaria per l'impianto o l'ampliamento di officine e laboratori annessi alle scuole, per le esercitazioni pratiche degli allievi, e per acquisto del materiale all'uopo occorrente.

Art. 80 - Non meno di due terzi della somma indicata all'articolo 78 sarà destinata col concorso degli enti locali all'impianto ed al mantenimento di scuole industriali o commerciali, d'arti e mestieri e disegno industriale, nelle province delle regioni anzidette che ne sieno sfordite, come pure alla sorveglianza delle scuole medesime per mezzo di due ispettori da nominarsi per concorso e da aggregarsi al ruolo degli ispettori delle industrie e dell'insegnamento industriale.

Art. 81 - Le scuole esistenti e quelle di nuova fondazione saranno regolate da uno statuto da approvarsi con decreto Reale, sopra proposta

del ministro d'agricoltura, industria e commercio, in conformità delle norme speciali in vigore per le scuole industriali e commerciali ed in conformità della legge 13 novembre 1859, n. 3725, in quanto non sia altrimenti disposto dalle norme medesime.

Art. 82 - Le scuole, di cui negli articoli precedenti, sono poste alla dipendenza del ministro di agricoltura, industria e commercio, al quale spetta il governo dell'insegnamento industriale e commerciale in tutti i rami e di promuoverne l'incremento.

S. SONNINO

(GAZZETTA UFFICIALE DEL REGNO D'ITALIA, Martedì 31 luglio 1906, N. 178, pp. 3766-3769)

2.6. Legge 30 giugno 1907, N. 414, Provvedimenti per l'insegnamento industriale e commerciale

Art. 1 - Per l'esercizio finanziario 1906-907 e per i successivi del bilancio della spesa del Ministero d'agricoltura, industria e commercio, al capitolo 131 è aggiunta la somma di L. 50.000 da erogarsi in contributi ed assegni diversi occorrenti alla fondazione ed al mantenimento di scuole industriali, commerciali e di arte applicata all'industria; ed al capitolo 132 la somma di L. 50.000 per la sistemazione di laboratori ed officine e per l'acquisto di materiale didattico e tecnico a vantaggio delle scuole medesime.

Per l'esercizio finanziario 1907-908 e per i successivi del bilancio predetto, sul capitolo corrispondente al 131, sarà portato un nuovo aumento di L. 100.000.

Per l'esercizio finanziario 1908-909 e per i successivi, sul capitolo stesso, sarà portato un ulteriore aumento di L. 50.000.

Art. 2 - La riforma d'Istituti esistenti e la fondazione di nuovi saranno fatte con decreto Reale, su proposta del ministro d'agricoltura, industria

e commercio, entro i limiti degli stanziamenti in bilancio dei fondi all'uopo necessari, quando siano richieste da particolari necessità economiche dei luoghi, e quando gli enti locali abbiano consentito e con regolari deliberazioni assicurati i rispettivi contributi annuali fissi e provveduto a convenienti locali per la scuola, per i laboratori e per le officine, obbligandosi alla manutenzione dell'edificio, alla fornitura dell'acqua, al riscaldamento ed alla illuminazione.

Il contributo governativo non potrà essere maggiore dei due terzi della spesa per l'impianto e per il mantenimento annuale delle singole scuole.

Art. 3 - Le somme disponibili sul capitolo 93-bis del bilancio del Ministero d'agricoltura, industria e commercio per l'esercizio 1902-903, e sui capitoli 112, 108 e 116 rispettivamente per gli esercizi 1903-904, 1904-905 e 1905-906, e gli stanziamenti dei corrispondenti capitoli per l'esercizio corrente e per quelli successivi, saranno versati alla Cassa dei depositi e prestiti per essere accantonati e messi a frutto a cura della Cassa stessa e servire al pagamento delle quote di concorso dello Stato al trattamento di riposo del personale insegnante e amministrativo delle scuole industriali e commerciali, mediante assicurazioni popolari di rendite vitalizie. Sulle somme stesse sarà anche provveduto al pagamento delle quote di concorso dello Stato per le assicurazioni operaie alla Cassa nazionale di previdenza del personale di servizio delle scuole predette per tutto il tempo che il personale stesso rimarrà in servizio.

Il concorso dello Stato alle assicurazioni per il personale delle scuole industriali e commerciali non potrà essere superiore alla metà delle quote occorrenti alle assicurazioni stesse.

Il personale e le singole scuole concorreranno alle assicurazioni di cui sopra, secondo le norme da stabilire con speciale regolamento.

Art. 4 - Il Consiglio ed il Comitato per l'istruzione agraria, istituiti col RR. decreti 21 agosto

1885, n. 3287, e 21 maggio 1903, n. 233, e la Commissione centrale per l'insegnamento artistico industriale, creata con R. decreto 23 ottobre 1884, n. 2731, potranno essere trasformati per decreto Reale in Consiglio superiore dell'insegnamento agrario, industriale e commerciale, con giurisdizione su tutte le scuole, stazioni, osservatori, musei, ecc. dipendenti dal Ministero.

Art. 5 - Con decreto Reale saranno determinate le norme generali e didattiche per l'ordinamento delle scuole industriali, commerciali e di arte applicata all'industria.

F. COCCO-ORTU

(GAZZETTA UFFICIALE DEL REGNO D'ITALIA, Mercoledì 10 luglio 1907, N. 163, pp. 4105-4106)

2.7. Legge 4 giugno 1911, N. 487, Provvedimenti per l'istruzione primaria e popolare

TITOLO I

Ordinamento dell'Amministrazione scolastica provinciale per l'istruzione elementare e popolare

Art. 1 - L'Amministrazione scolastica provinciale per l'istruzione elementare e popolare è costituita:

dal Consiglio scolastico;
dalla Deputazione scolastica.

In ogni provincia deve essere istituita la delegazione governativa per l'istruzione elementare e popolare.

Art. 2 - Il Consiglio scolastico è composto di 15 membri:

- 1° il Regio provveditore agli studi;
- 2° due membri nominati dal ministro della pubblica istruzione tra persone residenti nella provincia che abbiano speciale conoscenza dell'istruzione elementare;

- 3° il direttore o un insegnante di scuola normale nominato dal ministro: nella provincia che manchi di scuola normale, il capo o un insegnante ordinario di scuola media, nominato dal ministro;
- 4° l'ispettore scolastico addetto all'ufficio provinciale scolastico;
- 5° il direttore delle scuole elementari del comune capoluogo della provincia o un direttore eletto dal Collegio dei direttori tra i suoi membri;
- 6° due insegnanti elementari che abbiano conseguita la stabilità nell'ufficio e insegnino da almeno un quinquennio nelle pubbliche scuole, eletti dagli insegnanti delle scuole elementari della provincia;
- 7° un rappresentante della provincia, eletto dal Consiglio provinciale;
- 8° un rappresentante del comune capoluogo della provincia, eletto dal Consiglio comunale;
- 9° un rappresentante del gruppo dei comuni che conservano la amministrazione delle scuole elementari, eletto dai rispettivi Consigli comunali;
- 10° quattro rappresentanti del gruppo dei comuni che hanno le scuole elementari amministrare del Consiglio scolastico, eletti dai rispettivi Consigli comunali.

Nelle province che non abbiano comuni di cui al n. 9, il numero dei rappresentanti comunali di cui al n. 10 è di cinque.

Il Consiglio provinciale e i Consigli comunali hanno la facoltà di scegliere i loro rappresentanti fuori del proprio seno.

Al Consiglio scolastico sono aggregati, con voto consultivo per le materie di loro competenza, l'ingegnere capo del genio civile e il medico provinciale.

I senatori del regno e i deputati al Parlamento non possono far parte del Consiglio scolastico.

Il Consiglio scolastico è presieduto dal Regio provveditore agli studi e si elegge il vice presidente e il segretario. I membri del Consiglio

scolastico rimangono in carica un quadriennio: si rinnovano per metà alla fine di ogni biennio; sono confermabili o rieleggibili.

Il turno di decadenza dei consiglieri nel primo biennio si determina per sorteggio, secondo le norme che saranno stabilite dal regolamento.

Le funzioni di consigliere scolastico sono gratuite; ai consiglieri che non risiedono nel comune capoluogo della provincia spetta, per le spese di viaggio e di soggiorno, l'indennità stabilita dal regolamento.

Art. 3 - Il Consiglio scolastico si riunisce, entro il mese di maggio, in sessione ordinaria per l'approvazione del bilancio scolastico provinciale dell'esercizio finanziario dal 1° luglio di ogni anno al 30 giugno dell'anno successivo.

Si riunisce, inoltre, ogni qualvolta occorra, per iniziativa del provveditore, agli studi per deliberazione della deputazione scolastica, o per domanda sottoscritta da almeno cinque consiglieri; nei due ultimi casi il Consiglio è convocato entro i dieci giorni successivi alla data della deliberazione o della domanda.

Il ministro della pubblica istruzione e la delegazione scolastica hanno la facoltà di promuovere la convocazione del Consiglio scolastico.

Il Consiglio è convocato dal provveditore agli studi, con avviso recapitato ai singoli consiglieri almeno tre giorni avanti il giorno stabilito per l'adunanza.

Per la validità dell'adunanza di prima convocazione occorre la presenza di almeno undici consiglieri; per la validità dell'adunanza di seconda convocazione basta la presenza di nove consiglieri.

Il Consiglio delibera a maggioranza assoluta di voti; le deliberazioni del Consiglio si pubblicano mediante affissione all'Albo della amministrazione scolastica provinciale.

Art. 4 - Il ministro della pubblica istruzione, sentito il parere della sezione della Giunta del Consiglio superiore della pubblica istruzione, di cui all'art. 77 della presente legge, ha la facoltà di

promuovere il decreto Reale di scioglimento del Consiglio scolastico per gravi ragioni attinenti al funzionamento dei servizi.

L'Amministrazione scolastica della provincia è, in tal caso, affidata a un commissario nominato con decreto Reale.

Il Consiglio scolastico è ricostituito entro i tre mesi successivi alla data del decreto di scioglimento.

Art. 5 - Il Consiglio scolastico provvede per tutti i comuni della provincia:

alla classificazione delle scuole;

agli atti opportuni a promuovere dalle autorità competenti i provvedimenti necessari per ottenere dai comuni, che le trascurino, lo adempimento delle prescrizioni stabilite dalla legge e dai regolamenti;

all'approvazione delle proposte presentate dalla Deputazione scolastica per la costruzione o l'acquisto, il restauro, l'adattamento e l'arredamento degli edifici e dei locali ad uso di scuola; delle quali proposte determina l'ordine di precedenza e le trasmette alla Delegazione governativa per le deliberazioni definitive;

alle proposte delle assegnazioni da concedersi dallo Stato, ai sensi dell'articolo 32 della presente legge, per l'arredamento di scuole e l'acquisto di materiale scolastico;

alla vigilanza sulle pubbliche scuole elementari e le istituzioni che hanno per fine la istruzione e l'educazione popolare, anche se costituite in ente morale con norme speciali e amministrazione propria, ferme restando, per le istituzioni pubbliche di beneficenza, le disposizioni delle leggi 17 luglio 1890, n.6972 e 18 luglio 1904, n. 390;

alla vigilanza sulle scuole elementari private;

all'approvazione dei regolamenti scolastici deliberati dai comuni che provvedono all'amministrazione delle scuole elementari;

a tutte le altre attribuzioni, relative all'istruzione elementare e popolare, deferite al Consiglio scolastico dalle leggi anteriori alla presente.

Art. 6 - Per i comuni che, giusta gli articoli 14 e seguenti della presente legge, hanno le scuole dirette ed amministrare dal Consiglio scolastico, il Consiglio provvede alla gestione:

dei fondi e delle rendite comunque provenienti, destinate alla istruzione e all'educazione elementare e popolare tenendole separate dalle rendite delle istituzioni aventi un fine speciale che deve essere rispettato, salvo, per quanto riguarda le istituzioni pubbliche di beneficenza, le disposizioni delle leggi 17 luglio 1890, n. 6972 e 18 luglio 1904, n. 390;

delle assegnazioni fatte dallo Stato alla provincia, dei concorsi, sussidi rimborsi destinati all'istruzione e all'educazione elementare e popolare;

dei contributi della provincia e dei comuni determinati dalla legge e deliberati dagli enti locali a favore dell'istruzione e della educazione elementare e popolare;

delle tasse scolastiche e degli eventuali contributi versati dagli alunni.

Provvede inoltre:

all'approvazione del bilancio scolastico provinciale; degli storni dall'una all'altra categoria degli stanziamenti del bilancio; del conto consuntivo dell'esercizio finanziario che dovrà essere trasmesso, non più tardi del 31 ottobre, alla Corte dei conti per l'approvazione definitiva;

all'istituzione, nei limiti degli stanziamenti del bilancio, di scuole elementari, d'insegnamenti facoltativi e di scuole complementari;

alla nomina, alla promozione, al trasferimento, al collocamento a riposo, al licenziamento degli insegnanti;

a tutte le altre attribuzioni, relative all'istruzione elementare e popolare, conferite al Consiglio comunale dalle leggi anteriori alla presente.

Art. 7 - Contro le deliberazioni del Consiglio scolastico, salvo quanto è stabilito nell'art. 52 della presente legge, è ammesso, entro il termine di giorni 30, il ricorso al Ministero della pubblica istruzione.

Il termine decorre per le persone e per gli enti direttamente interessati dal giorno della notificazione della deliberazione ad essi fatta in forma amministrativa; in tutti gli altri casi, dal giorno dell'affissione all'albo, secondo l'ultimo comma dell'art. 3.

Art. 8 - La Deputazione scolastica è composta di sette membri del Consiglio scolastico.

Sono membri della Deputazione scolastica:

- 1° il Regio provveditore agli studi;
- 2° uno dei consiglieri scolastici di cui al n. 2 dell'art. 2;
- 3° l'ispettore scolastico;
- 4° il direttore didattico;
- 5° due rappresentanti dei comuni di cui al n. 10 dell'art. 2;
- 6° uno degli insegnanti elementari.

I membri della Deputazione scolastica di cui al nn. 2, 5, 6, sono eletti dal Consiglio scolastico; rimangono in carica per un biennio; sono rieleggibili.

La Deputazione scolastica è presieduta dal Regio provveditore agli studi: in caso di sua assenza, dall'ispettore scolastico.

Per la validità dell'adunanza della Deputazione, la quale delibera a maggioranza assoluta di voti, è necessaria la presenza di almeno cinque dei suoi componenti.

I membri della Deputazione scolastica i quali, senza giustificare l'assenza, non siano intervenuti a tre adunanze consecutive, sono dal Consiglio scolastico dichiarati decaduti dall'ufficio e immediatamente sostituiti.

Art. 9 - La Deputazione scolastica rappresenta il Consiglio e ne eseguisce le deliberazioni:

adotta, in caso d'urgenza, i provvedimenti di competenza del Consiglio scolastico, cui nella prima adunanza ne spetta la ratifica; prepara il bilancio provinciale, allegandovi, per chiarimento, il prospetto delle spese per ciascun comune; provvede agli storni dall'uno all'altro capitolo degli stanziamenti del bilancio; ai prelievi

dal fondo delle spese impreviste; alla preparazione del conto consuntivo dell'esercizio finanziario;

riferisce al Consiglio scolastico sulle proposte presentate dai comuni per la costruzione o l'acquisto, il restauro, l'adattamento e l'arredamento degli edifici e dei locali a uso di scuola; e per i comuni che trascurino di provvedere di loro iniziativa alla regolare sistemazione degli edifici e dei locali a uso di scuola, promuove dal Consiglio scolastico i provvedimenti opportuni; delibera lo sdoppiamento delle classi e, sentito il Comune interessato, l'assunzione temporanea degli'insegnanti; delibera sulle domande di congedo e di collocamento in aspettativa presentate dagli'insegnanti; vigila sull'andamento delle scuole; prepara gli atti e le proposte per le deliberazioni del Consiglio scolastico.

Art. 10 - La Deputazione scolastica funziona da Consiglio di disciplina per il personale addetto alle scuole elementari e popolari dei comuni della provincia.

Alle adunanze del Consiglio di disciplina interviene, con diritto di voto, anche l'insegnante elementare membro del Consiglio scolastico che non fa parte della Deputazione scolastica.

Art. 11 - Il Regio provveditore agli studi:

vigila sull'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio scolastico e della deputazione scolastica;

ordina e cura il pagamento dello stipendio, degli assegni al personale addetto alle scuole, e delle spese deliberate dal Consiglio scolastico e dalla Deputazione scolastica;

ordina, nei casi urgenti per ragioni sanitarie o per gravi motivi d'ordine interno, l'immediata chiusura temporanea delle scuole e degli istituti di istruzione e di educazione elementare; sospende, in via provvisoria, nei casi di gravità eccezionale, gli impiegati e gl'inservienti dell'ufficio e delle scuole, gl'ispettori, i vice ispettori, i direttori didattici, gl'insegnanti ele-

mentari delle scuole amministrate dal Consiglio scolastico.

Dei provvedimenti ordinati per urgenza, il provveditore agli studi dà immediata partecipazione al presidente della Delegazione governativa; in quanto essi concernono il personale, ne riferisce al Consiglio di disciplina per i provvedimenti definitivi.

Art. 12 - La Delegazione governativa è costituita:

- 1° dal prefetto della provincia;
- 2° da due rappresentanti del ministro della pubblica istruzione residenti nella provincia;
- 3° da un rappresentante del ministro del tesoro residente nella provincia;
- 4° dal ragioniere capo della prefettura.

I delegati di cui ai numeri 2 e 3, sono nominati con decreto Reale; rimangono in carica per un quadriennio e sono confermabili nello ufficio.

La Delegazione è presieduta dal prefetto; il quale la convocherà anche su richiesta di almeno due delegati.

Art. 13 - La Delegazione governativa, in conformità delle norme emanate dal ministro della pubblica istruzione:

approva e rende esecutivo al 1° luglio di ogni anno il bilancio provinciale deliberato dal Consiglio scolastico, da trasmettersi in copia entro il 15 luglio al ministro della pubblica istruzione;

autorizza gli storni dall'una all'altra categoria degli stanziamenti del bilancio provinciale deliberati dal Consiglio scolastico e la destinazione dei fondi disponibili;

propone al ministro della pubblica istruzione, a norma delle deliberazioni del Consiglio scolastico, le assegnazioni da concedersi dallo Stato per l'arredamento di scuole e l'acquisto di materiale scolastico;

propone al ministro della pubblica istruzione, a norma delle deliberazioni del Consiglio sco-

lastico, l'istituzione di scuole e il cambiamento di classificazione delle scuole esistenti, quando producano aumento di spesa, che sarà deliberata con decreto del ministro della pubblica istruzione d'accordo col ministro del tesoro e con norme da stabilirsi con regolamento;

provvede d'ufficio, a norma delle deliberazioni del Consiglio scolastico, alla formazione dei progetti per la costruzione o l'acquisto, il restauro, l'adattamento e l'arredamento degli edifici e dei locali a uso di scuola, quando i comuni, nonostante l'invito della Deputazione scolastica, trascurino di provvedervi direttamente; approva in via definitiva, sul parere conforme dell'ufficio del Genio civile e del medico provinciale, i progetti e i preventivi della spesa per la costruzione o l'acquisto, il restauro, l'adattamento e lo arredamento degli edifici e dei locali ad uso di scuola, l'acquisto delle aree relative e la loro esecuzione secondo l'ordine di precedenza stabilito dal Consiglio scolastico per la esecuzione dei progetti, riferendone al ministro della pubblica istruzione, per la determinazione della quota sul fondo a disposizione da assegnarsi ogni anno alla provincia ai sensi dell'articolo 26 della presente legge;

autorizza il prefetto a decretare, nei limiti della somma annua assegnata dallo Stato alla provincia, l'approvazione definitiva dei progetti e l'esecuzione delle opere; comunica al ministro della pubblica istruzione il riparto fatto fra i comuni della somma assegnata dallo Stato alla provincia per la concessione a ciascuno di essi del mutuo da parte della Cassa dei depositi e prestiti, ai sensi dell'art. 26 della presente legge; adempie a tutte le altre funzioni che le sieno delegate dal Governo del Re.

Art. 14 - I comuni capoluogo di provincia e i comuni capoluogo di circondario provvedono, a norma della legge e dei regolamenti, all'amministrazione delle scuole elementari e popolari.

Per tutti gli altri comuni della provincia, l'amministrazione è affidata dal Consiglio scolastico.

Art. 15 - I comuni capoluogo di circondario hanno la facoltà di rinunciare all'amministrazione delle scuole elementari e popolari, e di chiedere al ministro della pubblica istruzione, entro un triennio dalla pubblicazione della presente legge, che, a tutti gli effetti di questa legge, l'amministrazione delle scuole sia assunta dal Consiglio scolastico.

Art. 16 - I comuni che ai sensi della presente legge non hanno l'amministrazione delle scuole elementari e popolari, hanno la facoltà di chiedere, entro tre anni dalla pubblicazione della presente legge, di essere autorizzati ad amministrarle direttamente, conservando tutti i benefici finanziari conferiti dalla presente legge.

L'autorizzazione potrà essere concessa ai comuni che, a giudizio del Consiglio scolastico, hanno adempiuto da almeno cinque anni consecutivi tutte le prescrizioni della legge e dei regolamenti scolastici; se il numero degli analfabeti del Comune accertato col censimento dell'anno 1911 risulterà non superiore al 25 per cento della popolazione, dai sei anni in su.

Nonostante l'autorizzazione ottenuta, l'amministrazione delle scuole di detti comuni è riassunta dal Consiglio scolastico, se l'amministrazione comunale ha trascurato l'adempimento della legge e dei regolamenti scolastici. In tal caso, il contributo che il Comune deve versare alla tesoriera dello Stato, ai sensi dell'articolo 17 della presente legge, è liquidato, computando a carico del comune l'ammontare delle spese scolastiche deliberate dal Consiglio comunale in più del contributo precedente, durante il periodo di amministrazione diretta delle scuole.

Art. 17 - Il Comune, che ha le scuole elementari amministrate dal Consiglio scolastico, versa annualmente alla tesoriera dello Stato:

1° l'ammontare delle spese obbligatorie e facoltative per stipendi, aumenti sessennali e

miglioramenti di carriera, retribuzioni, supplenze, gratificazioni, assegni ordinari di qualsiasi natura al personale direttivo ed insegnante, ammontare liquidato e consolidato, nella somma corrispondente allo stanziamento complessivo maggiore iscritto per le suddette spese nel bilancio comunale degli anni 1910 e 1911;

2° l'ammontare delle quote dei contributi dovuti dal comune e stanziati nel bilancio dell'anno 1911 per le scuole iscritte al Monte pensioni a norma della legge 5 luglio 1908, n. 374.

Pei comuni, i quali all'attuazione della presente legge non abbiano in tutto o in parte iscritte le loro scuole al Monte pensioni, il contributo liquidato a norma del presente articolo si aumenterà dell'ammontare del contributo al Monte per le scuole esistenti e non iscritte al 31 dicembre 1911 man mano che le scuole stesse si andranno iscrivendo al Monte pensioni.

Art. 18 - Al Comune spetta:

fornire locali idonei e sufficienti alle classi esistenti e alle scuole elementari e popolari, diurne, serali e festive che saranno istituite;

provvedere al riscaldamento, all'illuminazione, al servizio, alla custodia delle scuole e alle spese necessarie per l'acquisto, la manutenzione, il rinnovamento del materiale didattico, degli arredi scolastici, degli attrezzi ginnastici, e per la fornitura dei registri e degli stampati occorrenti per tutte le scuole elementari e popolari, non escluse le scuole serali e le festive;

fornire l'alloggio gratuito agli insegnanti ai quali sia stato concesso anteriormente alla pubblicazione della presente legge; ed a quelli ai quali venga assegnato l'alloggio nei nuovi edifici, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 26 della presente legge.

Art. 19 - Il servizio di tesoriera per l'amministrazione scolastica è fatto dalla sezione della tesoriera provinciale alla quale il comune versa i contributi di cui all'art. 17, con le norme stabilite dal regolamento.

A garanzia del versamento sono applicabili le norme privilegiate stabilite a favore del Monte pensioni per la riscossione dei contributi di cui nell'articolo 12 del testo unico approvato con Regio decreto 31 gennaio 1909, n. 97.

Art. 20 - Lo Stato contribuisce alle spese per le istituzioni scolastiche amministrate dal Consiglio scolastico:

- 1° con il concorso stabilito dalla legge 11 aprile 1886, n. 3798;
- 2° con i concorsi e rimborsi stabiliti dalla legge 8 luglio 1904, n. 407;
- 3° con i concorsi e rimborsi stabiliti per le province meridionali dalla legge 15 luglio 1906, n. 383;
- 4° col rimborso totale della spesa per stipendi ed assegni e quote di contributo al Monte pensioni per tutte le scuole che dovessero essere istituite pei bisogni dell'istruzione elementare e popolare;
- 5° col rimborso della spesa per gli aumenti di stipendio, indennità e quote di contributo al Monte pensioni stabilite dalla presente legge.

Art. 21 - I contributi dello Stato sono versati a semestre anticipato.

Nel primo anno successivo alla attuazione della presente legge, le quote di contributo dello Stato sono calcolate sulla base della liquidazione fatta al Comune nell'anno nel quale l'Amministrazione delle scuole è assunta dal Consiglio scolastico.

Negli anni successivi le anticipazioni semestrali sono fatte sulla base della liquidazione dell'anno precedente, salva, per ciascun anno, la liquidazione definitiva.

Entro l'anno 1915 il Governo del Re presenterà un disegno di legge per alleviare gli oneri finanziari dei comuni, che conservino la direzione ed amministrazione delle scuole elementari e popolari, in relazione agli oneri rimasti a carico dei comuni, per le cui scuole elementari la direzione e l'amministrazione sono affidate al

Consiglio scolastico, e per ovviare alle maggiori sperequazione dei contributi consolidati.

Art. 22 - La provincia provvederà ai locali per il Consiglio, per la Deputazione e per l'Ufficio scolastico provinciale; e lo Stato contribuirà alla spesa con la somma annua di lire 1500 per ciascuna provincia.

Art. 23 - A principiare dall'esercizio finanziario 1911-912, è iscritto nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione il fondo di lire 500,000 da ripartirsi, con decreto Reale, fra i Consigli scolastici delle province del Regno per provvedere alle spese d'ufficio e di arredamento.

TITOLO II

Provvedimenti per gli edifici scolastici

Art. 24 - Per provvedere all'acquisto delle aree, alla costruzione od acquisto, all'adattamento e al restauro e all'arredamento principale relativo (banchi e cattedre) degli edifici scolastici per le scuole elementari e pei giardini ed asili d'infanzia, la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere ai comuni o ad enti morali, che provvedano a scuole elementari e popolari, o giardini od asili d'infanzia, la somma di lire 240,000,000 in 12 anni a far tempo dal 1° gennaio 1911.

La concessione sarà fatta nella somma di lire 20,000,000 all'anno. La somma non impegnata in ciascun anno si cumulerà con quella degli anni successivi.

La concessione ai comuni ed agli enti morali sarà garantita secondo le norme che regolano la concessione dei mutui da parte della Cassa dei depositi e prestiti. Per gli enti morali, e quando la concessione del mutuo non sia garantita dall'amministrazione comunale, sarà accettata in garanzia rendita su titoli dello Stato vincolati per tutta la durata del mutuo.

La concessione dei mutui è fatta per un periodo massimo di 50 anni, oppure di 30 anni quando

la garanzia sia costituita con vincoli su rendita consolidata dello Stato.

Art. 25 - Il servizio degli interessi delle somme mutate a norma dell'articolo precedente sarà assunto per intero dallo Stato e farà carico al bilancio del Ministero dell'istruzione pubblica.

Fàrà carico ai bilanci comunali la sola quota per l'ammortamento del mutuo, ed i comuni dovranno garantirne il versamento. I versamenti delle somme a carico dello Stato a titolo di interessi, saranno fatti, in quote annue costanti, direttamente ed irrevocabilmente alla Cassa dei depositi e prestiti.

Sul residuo capitale al 31 dicembre 1910 dei mutui concessi dalla Cassa dei depositi e prestiti per la costruzione di edifici scolastici a saggi d'interesse del 5.50, 5.25, 5, 4.50 e 4.25 per cento, sarà ridotto l'interesse, a cominciare dal 1° gennaio 1911, al saggio del 4 per cento, diminuendo rispettivamente dell'1.50, 1.25, 1, 0.50 e 0.25 per cento, l'interesse di favore del 3, del 2.50 e del 2 per cento dovuto dagli enti mutuatari negli anni 1911 e seguenti, fermo rimanendo il prestabilito piano di ammortamento.

La riduzione dell'importo delle singole delegazioni comunali a favore della Cassa dei depositi e prestiti, dipendente dalla detta diminuzione d'interesse, sarà operata senza rinnovazione delle delegazioni stesse.

Art. 26 - Sulla quota di concessione annua di lire 20,000,000 per gli edifici scolastici, sarà assegnata in ciascun esercizio a ciascuna provincia una quota, stabilita per decreto Reale, tenuto conto della popolazione, delle particolari condizioni dei locali scolastici e del numero delle scuole da istituire per i bisogni dell'istruzione obbligatoria.

Nel limite di tale quota la Delegazione governativa, sulla proposta del Consiglio scolastico, stabilirà quali sieno gli edifici ai quali si debba per il carattere di urgenza provvedere nell'anno, e ne darà comunicazione ai comuni interessati per provvedimenti di loro competenza.

La costruzione o l'acquisto, l'adattamento, il restauro, l'arredamento principale degli edifici scolastici per le scuole elementari e popolari, nei limiti e secondo le norme della presente legge, sono obbligatori per i comuni; contro i quali, in caso di ritardo o di rifiuto a prendere i provvedimenti necessari per la sollecita contrattazione dei mutui e per tutti gli altri atti di loro competenza, si provvederà d'ufficio, sentita la Cassa dei depositi e prestiti nei riguardi della garanzia dei mutui.

Negli edifici per scuole rurali in località ove difettino case di abitazione civile sarà obbligatoria anche la costruzione dell'alloggio per l'insegnante.

Art. 27 - Per gli edifici scolastici dei comuni considerati negli articoli 59, 76 e 77 della legge 15 luglio 1906, n. 383, si applicheranno fino alla concorrenza di 100,000 lire le disposizioni della legge stessa, e per le somme eccedenti le lire 100,000 le disposizioni della presente legge.

Il concorso dello Stato nel pagamento degli interessi dei mutui, di cui alla detta legge 15 luglio 1906, n. 383, potrà esser concesso nel periodo massimo di 50 anni, in corrispondenza dell'ammortamento dei mutui stessi.

Art. 28 - I mutui saranno concessi su richiesta del ministro dell'istruzione e con decreto Reale su proposta del ministro del tesoro.

I progetti per la costruzione o l'acquisto, l'adattamento e il restauro degli edifici scolastici compilati a norma delle disposizioni ministeriali, sono approvati con decreto del prefetto su conforme parere dell'ufficio del Genio civile, del medico provinciale e della Delegazione governativa, ai sensi dell'art. 13 della presente legge. L'approvazione del progetto equivale a dichiarazione di pubblica utilità agli effetti della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

Alle espropriazioni occorrenti si applicheranno le norme degli articoli 12 e 13 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, per il risanamento della città di Napoli.

Nel decreto di approvazione saranno stabiliti i termini entro i quali dovranno incominciarsi e compiersi le espropriazioni ed i lavori. Tutti gli atti e contratti relativi all'acquisto delle aree e alla costruzione, all'adattamento e al restauro degli edifici di cui ai precedenti articoli saranno registrati col diritto fisso di una lira.

Art. 29 - Gli effetti della presente legge al momento della sua attuazione s'intenderanno estesi anche a quei comuni, che avessero presso la Cassa dei depositi e prestiti procedimenti non ancora definiti in ordine alla concessione dei mutui, di cui al presente titolo.

Art. 30 - Il concorso dello Stato nella spesa per gli edifici scolastici sarà concesso nella stessa forma e misura stabilita negli articoli 25 e 27 anche a quei comuni ed enti, che si siano procurati i capitali occorrenti indipendentemente dalla Cassa depositi e prestiti.

Rimane per tali comuni fermo l'obbligo di estinguere i debiti così contratti in rate uguali, calcolate sul periodo di ammortamento stabilito negli articoli precedenti.

Il concorso sarà in tali casi concesso per decreto Reale, su proposta dei ministri dell'istruzione e del tesoro, osservate tutte le altre formalità stabilite per l'approvazione del progetto.

Art. 31 - Le province e i comuni potranno valersi delle disposizioni degli articoli 24, 25, 28, 29, e 30 della presente legge per le palestre di ginnastica e per gli edifici destinati all'istruzione secondaria classica e tecnica ai quali essi abbiano per legge obbligo di provvedere.

L'onere da assumersi dallo Stato per gli edifici menzionati in questo articolo non potrà eccedere lire 50,000 annue, e i relativi stanziamenti saranno iscritti nel bilancio del ministero dell'istruzione pubblica.

La somma non impegnata in ciascun anno si cumulerà con quella degli anni successivi.

Art. 32 - Per venire in aiuto delle amministrazioni per le spese di arredamento e di materiale

didattico per le scuole elementari e popolari le somme iscritte nel bilancio della pubblica istruzione saranno aumentate a cominciare dall'esercizio 1910-911 e fino all'esercizio 1919-920 di lire 100,000 ogni anno.

TITOLO III

Riordinamento della scuola rurale unica e del corso popolare

Art. 33 - Le scuole rurali obbligatorie con classi riunite sotto un solo maestro con unico orario, istituite nei comuni e nelle borgate, saranno riordinate secondo le norme seguenti:

1° nei comuni e nelle borgate ove sia istituita una sola di tali scuole, all'insegnante che vi è preposto è affidato l'insegnamento in orari diversi, a norma, per quanto riguarda l'orario, dell'art. 6 della legge 8 luglio 1904, n. 407, della prima classe e della seconda e terza;

2° nei comuni e nelle borgate in cui esistono due di tali scuole, saranno istituite quattro classi miste, e l'insegnamento è affidato in orari diversi ed a norma del citato art. 6, per quanto riguarda l'orario, a due insegnanti con norme da stabilirsi nel regolamento;

3° nei comuni e nelle borgate, nei quali tali scuole siano più di due, si procederà con le stesse norme al riordinamento, istituendo, ove sia possibile, la quarta classe.

Art. 34 - Nei comuni e nelle borgate, nei quali per effetto del riordinamento di cui nell'articolo precedente si istituisce la quarta classe, l'obbligo dell'istruzione, limitato per effetto dell'art. 1 della legge 8 luglio 1904, n. 407, al solo corso inferiore, è esteso alla quarta classe elementare. Le classi quinta e sesta non potranno essere istituite se il comune non abbia adempiuto agli obblighi di legge relativamente alle scuole nelle frazioni.

Art. 35 - Il riordinamento delle scuole disposto negli articoli 33 e 34 dovrà essere attuato in un

triennio, a cominciare dall'anno scolastico 1911-1912. Nel primo anno saranno riordinate le scuole nelle quali gli alunni iscritti superarono nell'anno scolastico 1910-1911 il numero di 70; nel secondo anno quelle nelle quali superarono il numero di 50; nel terzo anno le rimanenti.

Art. 36 - Nelle scuole riordinate a norma dei precedenti articoli, può l'autorità scolastica, dove l'ampiezza delle aule lo consenta, ordinare che gli alunni di ciascuna classe rimangano nell'aula durante tutto o parte dell'orario dell'altra classe.

Art. 37 - Gli insegnanti, per giustificati motivi di salute o di famiglia legalmente accertati, possono chiedere alla Deputazione scolastica di essere dispensati dall'assumere il servizio nelle classi alternate.

La dispensa può essere ordinata d'ufficio dalla Deputazione scolastica nell'interesse della scuola, quando l'insegnante non sia giudicato idoneo all'insegnamento in due classi.

La deliberazione della Deputazione scolastica costituisce provvedimento definitivo, contro il quale non è ammesso ricorso in merito.

Art. 38 - Il Governo del Re provvederà alla graduale attuazione del corso popolare istituito dalla legge 8 luglio 1904, n. 407 tenendo conto dei bisogni locali.

A tale scopo nel disegno di legge per la riforma dell'istruzione magistrale il Governo proporrà i provvedimenti per la preparazione dei maestri agli insegnamenti di carattere speciale e professionale che sono chiamati a impartire nel corso popolare.

TITOLO IV

Provvedimenti per i maestri elementari e per i direttori didattici

Art. 39 - Il minimo legale degli stipendi stabilito dalla tabella annessa alla legge 8 luglio 1904, n. 407, è aumentato per l'anno 1911 di lire 100 per

tutti i direttori e maestri elementari di qualsiasi categoria.

A cominciare dal 1° gennaio 1912 è aumentato:

1° di altre lire 100 per i direttori e i maestri di tutte le scuole obbligatorie classificate nella categoria delle scuole urbane e delle scuole rurali;

2° di altre lire 200 per i maestri di tutte le scuole obbligatorie non classificate e delle scuole facoltative di grado inferiore.

Le scuole facoltative di grado superiore, la cui spesa fu resa obbligatoria a carico dei comuni a norma dell'art. 1 della legge 8 luglio 1904, n. 407, saranno classificate, e la differenza tra lo stipendio corrisposto effettivamente al maestro ed il minimo legale sarà a carico del bilancio dello Stato.

Agli effetti dell'aumento di stipendio, di cui al presente articolo, tali scuole saranno considerate come obbligatorie.

Per le scuole facoltative di grado superiore istituite dopo il 1 gennaio 1904, per le quali non è stabilito nella legge uno stipendio minimo, l'aumento di lire 200 s'intenderà apportato allo stipendio fissato dal comune.

Pei comuni, che corrispondono ai direttori ed ai maestri uno stipendio superiore all'attuale minimo legale, la maggior somma di lire 200 e 300 s'intenderà concessa come aumento allo stipendio effettivamente corrisposto dal comune.

Per i maestri delle scuole rurali, per le quali si procede al riordinamento a norma degli articoli 33, 34 e 35 della presente legge, oltre all'aumento delle lire 200 di stipendio, sarà corrisposta, a titolo d'indennità per la maggiore opera prestata con l'insegnamento in classe alternate, una somma di lire 300, che sostituisce l'aumento dei due quinti dello stipendio stabilito dall'art. 6 della legge 8 luglio 1904, n. 407.

Art. 40 - Gli aumenti del decimo sugli stipendi ordinati all'art. 2 della legge 11 aprile 1886, n. 3798, che si riferiscono ai sessenni in corso, sa-

ranno liquidati con le norme vigenti anteriormente alla pubblicazione della presente legge.

Gli aumenti per i sessenni cominciati dopo la pubblicazione della presente legge, saranno liquidati sulla base degli stipendi aumentati a norma dell'art. 39.

Art. 41 - Lo Stato rimborserà ai comuni che avranno la diretta amministrazione dalle scuole o ai Consigli scolastici per le scuole da essi amministrate:

- 1° l'importo della spesa per l'aumento agli stipendi a norma dell'art. 39;
- 2° l'importo della spesa per il maggiore assegno percepito dai maestri che insegnano in classi alternate a norma dell'art. 6 della legge 8 luglio 1904, n. 407, per effetto dell'aumento dello stipendio;
- 3° l'importo della quota maggiore occorrente per effetto dello aumento di stipendio nella liquidazione dei nuovi aumenti sessennali;
- 4° l'importo della spesa occorrente per le indennità ai maestri delle scuole riordinate a norma degli articoli 33, 34 e 35 della presente legge.

Art. 42 - Nei comuni, che avranno la diretta amministrazione delle scuole, la direzione didattica è mantenuta a norma della legge 19 febbraio 1903, n. 45.

I comuni che abbiano più di 200 classi elementari con maestro proprio devono, col regolamento scolastico, costituire la direzione generale o stabilire che la direzione didattica sia affidata a un Consiglio di direzione composto di direttori, a norma del regolamento comunale.

Quando il numero delle classi elementari sia superiore al doppio di quello stabilito dalla legge 19 febbraio 1903, n. 45, quale numero minimo per l'obbligo di provvedere alla nomina del direttore didattico, il comune determinerà col regolamento scolastico il numero delle classi assegnate alla vigilanza del direttore e dei vice-direttori didattici.

Il comune ha facoltà di provvedere ai posti di direttore e di vice direttore didattico, o mediante concorso interno per titoli fra gl'insegnanti dello stesso comune abilitati alla direzione didattica, o mediante concorso pubblico per titoli ed esame.

Art. 43 - I maestri e le maestre delle scuole elementari, amministrate dai Consigli scolastici, sono iscritti in appositi ruoli provinciali, divisi per classi, corrispondenti alla classificazione delle scuole nei comuni a norma delle leggi vigenti. Nella formazione dei ruoli, essi prenderanno, in ciascuna classe, il posto che loro spetta per l'anzianità del servizio prestato, cumulando, a tale effetto, il servizio prestato anteriormente in diversi comuni, anche non appartenenti alla stessa provincia.

Art. 44 - I comuni che, secondo le precedenti disposizioni di questa legge, conservano la direzione e l'amministrazione delle scuole elementari e popolari, sono tenuti a provvedere anche ai posti, che si rendano disponibili durante l'anno pel quale sia stato indetto il concorso, in base alla graduatoria compilata, e con le norme dettate dall'art. 7, comma 3°, del testo unico 21 ottobre 1903, n. 431.

Col bando del concorso il comune ha la facoltà di protrarre a un biennio la durata ed efficacia della graduatoria di cui all'art. 4 della legge 19 febbraio 1903, n. 45.

Art. 45 - Alla nomina del personale insegnante delle scuole amministrate dal Consiglio scolastico, si provvede mediante concorso per titoli, bandito dal Consiglio.

Il concorso sarà per un numero di posti determinato dal numero dei posti vacanti nei comuni della provincia e di quelli che il Consiglio scolastico ritenga possano rendersi vacanti durante l'anno.

La Commissione giudicatrice del concorso sarà nominata dalla Deputazione scolastica a norma del regolamento.

La graduatoria non potrà comprendere un numero di maestri superiore al numero dei posti determinato dal bando del concorso.

I concorrenti non compresi nella graduatoria non saranno classificati.

Art. 46 - Col regolamento per l'esecuzione della presente legge saranno determinate le categorie dei titoli, che nei concorsi ai posti vacanti nelle scuole debbano essere soggetti a valutazione. Per ciascuna categoria saranno determinati il massimo e il minimo dei punti, che la Commissione può assegnare.

Osservate le norme di cui sopra, il giudizio della Commissione nella valutazione dei titoli non è soggetto a sindacato di merito.

Art. 47 - Il Consiglio scolastico provinciale procederà con le norme che saranno stabilite dal regolamento, alla assegnazione dei maestri secondo l'ordine della graduatoria, tenendo conto delle esigenze delle scuole, dei desideri dei comuni e della indicazione fatta dai maestri.

Art. 48 - Ai posti delle tre classi urbane si provvederà dal Consiglio scolastico, per metà con la promozione per anzianità congiunta al lodevole servizio, tra i maestri della classe immediatamente inferiore, anche se di diversa categoria, e per metà con la nomina mediante concorso dei maestri delle due classi immediatamente inferiori, i quali abbiano ottenuto la stabilità a norma di legge.

Art. 49 - Ferma restando la disposizione relativa al trasferimento da uno ad altro comune di diversa provincia, di cui all'articolo 9 della legge 19 febbraio 1903, n. 45, gl'insegnanti del ruolo provinciale possono essere trasferiti da un Comune all'altro della stessa provincia o per merito e col loro consenso, o su loro domanda motivata da giustificate ragioni personali o di famiglia, o pure per eccezionali motivi di servizio. In quest'ultimo caso, i motivi che determinano il trasferimento, debbono essere indicati

nel relativo provvedimento, avverso il quale è ammesso ricorso per legittimità e merito al Ministero della pubblica istruzione, che può sospendere l'esecuzione e deciderà sentito il parere della sezione della Giunta di cui all'articolo 77 della presente legge.

Pei trasferimenti d'ufficio la deliberazione del Consiglio scolastico dovrà essere presa con voto favorevole dei due terzi dei votanti.

Per destinare ad una nuova sede il maestro è necessario il consenso del Comune nel quale si vuole trasferirlo.

Il licenziamento per ragioni didattiche in seguito a prova non lodevole o per infermità, è deliberato dal Consiglio scolastico.

La deliberazione dovrà ottenere il suffragio dei due terzi dei votanti.

Art. 50 - Gl'insegnanti elementari dei comuni che hanno l'amministrazione delle scuole elementari e popolari, non possono di regola essere trasferiti da una scuola all'altra dello stesso Comune se non per loro domanda o col loro consenso.

Al trasferimento da una scuola all'altra del centro o di una stessa frazione potrà tuttavia provvedersi d'ufficio per deliberazione della Giunta municipale, presa a maggioranza assoluta di voti, soltanto per specificate ragioni di servizio, le quali dovranno comunicarsi all'interessato.

Contro le deliberazioni di trasferimento, entro il termine di 15 giorni dalla notificazione, è ammesso il ricorso degl'interessati alla Deputazione scolastica, che decide definitivamente.

Nel ricorso si può domandare la sospensione del provvedimento.

Art. 51 - Salvo i casi di urgente necessità, i trasferimenti di cui agli articoli 49 e 50, saranno deliberati e partecipati agli interessati entro i quindici giorni successivi alla chiusura normale dell'anno scolastico.

Il ministro dell'istruzione, ai sensi dell'articolo 49, e la Deputazione scolastica, ai sensi dell'arti-

colo 59, dovranno pronunciare la loro decisione entro i quindici giorni successivi alla presentazione del ricorso.

Art. 52 - Contro i provvedimenti del Consiglio scolastico per le nomine, le conferme, le promozioni, i trasferimenti, il licenziamento e le punizioni disciplinari, è ammesso il ricorso al Ministero della pubblica istruzione, il quale deciderà, sentito il parere della sezione della Giunta.

Contro i provvedimenti disciplinari portanti pena diversa dal licenziamento, dalla deposizione e dalla interdizione, non è ammesso ricorso che per soli motivi di violazione di legge, incompetenza od eccesso di potere.

Il termine per ricorrere è di giorni trenta dalla notificazione all'interessato del provvedimento del Consiglio scolastico.

Il ricorso dovrà essere presentato al Regio provveditore agli studi e sarà depositato per quindici giorni nell'ufficio scolastico provinciale a disposizione degli interessati. Un avviso sarà affisso, nei tre giorni successivi alla presentazione del ricorso, all'albo dell'Amministrazione scolastica provinciale.

Il deposito e la pubblicazione nell'albo avranno, a tutti gli effetti di legge, valore di notificazione ai terzi interessati.

Le stesse norme saranno seguite per la notificazione delle deliberazioni del Consiglio provinciale scolastico, salva la disposizione dell'art. 7.

Art. 53 - Le punizioni disciplinari sono inflitte, previo giudizio istituito innanzi alla Deputazione scolastica, nei modi e con le formalità stabilite dalle disposizioni vigenti nei giudizi disciplinari avanti il Consiglio scolastico.

TITOLO V

Istruzione elementare obbligatorie per i militari in servizio e scuola per adulti analfabeti

Art. 54 - I militari del Regio esercito in servizio non prosciolti dalla istruzione elementare ob-

bligatoria, a norma della legge, o per i quali sia accertato che non conservino l'istruzione ricevuta nelle scuole elementari, sono obbligati a frequentare la scuola elementare reggimentale. L'autorità militare stabilirà dove l'insegnamento debba tenersi.

Art. 55 - Il corso elementare in queste scuole è diviso in due periodi annuali della durata di cinque mesi ciascuno, corrispondenti ai due periodi invernali della ferma.

Art. 56 - Alla fine di ciascun periodo annuale avranno luogo in ciascuna scuola gli esami di proscioglimento dalla istruzione elementare dei militari che hanno compiuto il corso elementare biennale. I militari saranno esaminati da una Commissione mista di ufficiali e maestri nominati d'accordo fra l'autorità militare e l'autorità scolastica.

Il certificato rilasciato dalla Commissione avrà valore di proscioglimento dall'istruzione obbligatoria a norma e per gli effetti delle leggi dello Stato.

Art. 57 - Spetta esclusivamente all'autorità militare la scelta degli insegnanti fra i maestri elementari del Comune sede del presidio, ovvero fra i militari in servizio attivo o in congedo ivi residenti.

Art. 58 - Ai maestri sarà corrisposto un compenso annuo uguale ai due quinti dello stipendio stabilito dalla legge per la classe alla quale appartiene la scuola del Comune.

La spesa per tali compensi è a carico del Ministero della pubblica istruzione.

Tutte le altre spese occorrenti per il funzionamento delle scuole sono a carico del bilancio del Ministero della guerra.

Art. 59 - Il regolamento stabilirà le norme esecutive per il funzionamento delle scuole, sotto il riguardo didattico e disciplinare, e determi-

nerà i programmi da svolgersi e le dotazioni di materiale didattico occorrenti a ciascuna scuola.

Art. 60 - Ai militari, che abbiano compiuta l'istruzione elementare nelle scuole reggimentali, potrà dall'autorità militare essere concesso di frequentare le scuole complementari o professionali che esistessero nella sede del presidio.

Art. 61 - L'istituzione della scuola elementare obbligatoria per le disposizioni dei precedenti articoli, sarà estesa ai militari della Regia marina secondo le norme che saranno stabilite per decreto Reale su proposta dei ministri dell'istruzione e della marina.

Art. 62 - Con decreto Reale, su proposta dei ministri dell'interno e dell'istruzione, saranno pure istituite o riordinate le scuole elementari nelle carceri e negli stabilimenti penitenziari.

Art. 63 - Il fondo stanziato nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione, per effetto dell'articolo 12 della legge 8 luglio 1904, n. 407, e dell'articolo 69 della legge 15 luglio 1906, n. 383, per l'istituzione di scuole serali e festive, è portato a lire 1,700,000.

La retribuzione agli insegnanti nelle scuole serali per adulti analfabeti, non potrà essere minore di L. 200, né maggiore di L. 300; e per le scuole festive non potrà essere minore di lire 100, né maggiore, di lire 150.

Nell'istituire le scuole serali e festive si seguiranno i criteri stabiliti nel citato art. 12 della legge 8 luglio 1904, n. 407.

La misura della retribuzione sarà stabilita sulla base dei risultati ottenuti in ciascuna scuola, secondo le norme da indicarsi nel regolamento.

TITOLO VI

Provvedimenti per l'istruzione magistrale

Art. 64 - Entro i sei mesi successivi alla pubblicazione della presente legge il Governo del Re

presenterà al Parlamento il disegno di legge per la riforma dell'ordinamento della scuola normale, stabilito dalla legge 12 luglio 1896, n. 293.

Art. 65 - Per provvedere alla riforma, di cui nell'articolo precedente, e ad istituire o sussidiare scuole normali o convitti per alunne o alunni di scuole normali, che siano aperti da enti morali nelle province, dove ne sia riconosciuto il bisogno per la percentuale elevata degli analfabeti o per la mancanza degli insegnanti o per la insufficienza delle scuole normali esistenti nelle province limitrofe, sono iscritti, a cominciare dall'esercizio 1911-12, nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione i seguenti stanziamenti: esercizio 1911-12, lire 100,000; 1912-13, L. 250,000; 1913-14, L. 400,000; 1914-15, L. 700,000 L. 1915-16, sino all'esercizio 1920-21, L. 1,000,000.

Concorrendo tutte o parte delle condizioni stabilite nel comma precedente, il Governo è autorizzato a decretare la istituzione di scuole complementari e di scuole normali, procedendo a tal fine all'ampliamento o alla trasformazione di collegi, di conservatori e di altri istituti di istruzione che siano ritenuti idonei a preparare maestri elementari, sentito il parere del Consiglio comunale interessato.

Le norme generali per il procedimento di trasformazione saranno stabilite con legge speciale.

Nel determinare le sedi di nuovi istituti di preparazione dei maestri elementari si terrà anche conto della misura dei contributi offerti dagli enti locali.

Art. 66 - Ad ogni scuola normale dovrà corrispondere un corso completo di scuola elementare per il tirocinio.

Le Deputazioni scolastiche e le Amministrazioni comunali, per le scuole elementari rispettivamente amministrare, provvederanno all'ordinamento di tali corsi, che saranno posti sotto la direzione didattica dei direttori delle scuole normali.

L'assegnazione degli insegnanti alle scuole di tirocinio è fatta dalla Deputazione scolastica o dalla Giunta comunale, sentito, anno per anno, il Consiglio dei professori della scuola normale con l'intervento dell'ispettore scolastico della circoscrizione.

L'assegnazione alle classi di tirocinio sarà fatta, anno per anno esclusivamente sulla base della prova di maggiore perizia didattica fornita dall'insegnante.

L'indennità da corrispondersi agli insegnanti delle scuole di tirocinio non potrà essere minore di lire 150 all'anno e sarà determinata dal regolamento.

Art. 67 - Per la costruzione di nuovi edifici destinati alle scuole normali e per il restauro e l'ampliamento degli edifici esistenti, i comuni godranno le stesse facilitazioni concesse dal titolo II della presente legge, per quanto riguarda gli edifici delle scuole elementari. La somma occorrente sarà concessa in mutuo ai comuni dalla Cassa dei depositi e prestiti in aumento alla somma stabilita all'art. 24.

Art. 68 - Oltre al fondo iscritto in bilancio per effetto delle leggi 12 luglio 1896, n. 293, e 24 marzo 1907, n. 116, per borse di studio, le quali sono conservate nel numero e nell'ammontare attuale, è iscritta, pel conferimento di altre borse di studio a favore di alunni delle scuole normali, una maggiore somma di L. 60,000 per l'esercizio 1910-911, che sarà aumentata di L. 120,000 per ciascuno degli esercizi successivi, fino a raggiungere la somma di L. 600,000.

L'ammontare di ciascuna nuova borsa di studio è di L. 500 per gli alunni e 400 per le alunne.

Le borse di studio per gli alunni si possono concedere, con le garanzie che saranno stabilite nel regolamento, anche per gli studi preparatori alle scuole normali, fatti nelle scuole medie pubbliche di primo grado.

Di queste borse, venti saranno destinate ai maestri elementari della Sardegna che vorranno

frequentare i corsi di perfezionamento pei licenziati dalle scuole normali.

La concessione delle borse non potrà essere fatta all'alunno la cui famiglia dimori nella città sede della scuola normale.

Nel regolamento saranno stabilite le norme pel conferimento di tutte le borse di studio contemplate nel presente articolo.

TITOLO VII

Adempimento dell'obbligo scolastico

Art. 69 - La vigilanza sull'adempimento dell'obbligo scolastico è affidata al Regio provveditore agli studi, il quale la esercita in ogni circoscrizione per mezzo dell'ispettore o del vice-ispettore scolastico. Questi vigilano, secondo le norme che saranno stabilite nel regolamento:

- 1° sulla formazione dell'elenco degli obbligati all'istruzione elementare;
- 2° sulle iscrizioni alle scuole aperte nel comune;
- 3° sulla frequenza degli iscritti;
- 4° sulla ricerca degli obbligati, a norma dell'art. 2 della legge 8 luglio 1904, n. 407;
- 5° sull'adempimento dell'obbligo scolastico stabilito per gli adulti analfabeti dell'art. 14 della legge 8 luglio 1904, n. 407;
- 6° sull'osservanza dell'obbligo della istruzione da parte degli alunni che vi adempiono con l'istruzione privata o paterna.

Nel caso d'inadempimento dell'ufficio comunale e dei maestri nel compiere, entro i termini stabiliti, gli atti prescritti per assicurare la formazione degli elenchi, la regolare tenuta dei registri d'iscrizione e di frequenza e la denuncia dei mancanti all'autorità giudiziaria per l'applicazione delle ammende, l'ispettore e il vice-ispettore provvedono d'ufficio, sostituendosi alle autorità chiamate a compiere i singoli atti stabiliti dalla legge e dal regolamento.

Nel caso d'inadempimento da parte delle autorità comunali, l'ispettore o il vice-ispettore possono valersi per la ricerca degli obbligati, a

norma della legge 8 luglio 1904, n. 407, del concorso degli agenti della forza pubblica.

Art. 70 - Gli alunni che ricevono l'istruzione per mezzo di scuole private o con l'insegnamento in famiglia, alla fine dell'ultimo anno dell'obbligo scolastico debbono presentarsi agli esami del corso corrispondente alla loro età, nelle scuole pubbliche.

Questi esami saranno dati in una sessione straordinaria e la Commissione sarà presieduta dall'ispettore o dal vice-ispettore della circoscrizione, o, quando ciò non sia possibile, da un maestro designato dall'ispettore.

Della Commissione farà parte un insegnante della scuola privata. La Commissione, nel riferire sull'andamento degli esami, segnalerà al Regio provveditore agli studi le scuole che abbiano dato risultati cattivi o insufficienti.

Sulla relazione del Regio provveditore, il Consiglio scolastico richiederà il direttore della scuola a provvedere per i miglioramenti riconosciuti necessari; e quando nell'esame dell'anno successivo sia accertata la inefficacia dei provvedimenti adottati, il Consiglio ne riferirà al ministro della pubblica istruzione, il quale potrà anche in tal caso applicare il disposto dell'art. 5 della legge 13 novembre 1859, n. 3725.

TITOLO VIII

Assistenza scolastica

Art. 71 - Per provvedere al servizio dell'assistenza scolastica a favore degli alunni iscritti nelle pubbliche scuole elementari, è istituito in ogni comune il patronato scolastico. Nelle città di maggior popolazione il patronato può essere diviso in sezioni nei diversi quartieri.

All'assistenza il patronato provvederà nelle forme più pronte e più pratiche per assicurare l'istruzione e la frequenza degli alunni nella scuola, e preferibilmente con la istituzione della refezione scolastica, con la concessione di sus-

sidi per vesti e calzature, con la distribuzione di libri, quaderni ed altri oggetti scolastici.

Inoltre il patronato verrà in aiuto all'istruzione popolare col promuovere la fondazione di giardini ed asili d'infanzia, di biblioteche scolastiche popolari, di ricreatori ed educatori, col diffondere la mutualità scolastica, con l'istituire scuole speciali per l'emigrazione e per altri bisogni locali, e con tutti gli altri mezzi ritenuti efficaci, secondo le condizioni dei luoghi, a completare l'opera della scuola.

Art. 72 - Il patronato scolastico è ente morale. Esso è costituito di soci fondatori di soci benemeriti di soci annuali.

Il patronato è amministrato da un Consiglio composto:

- a) dell'assessore della pubblica istruzione del comune e di un consigliere comunale delegato dalla Giunta municipale;
- b) di rappresentanti del comune eletti dal Consiglio comunale all'infuori dei consiglieri;
- c) del direttore didattico o del vice ispettore scolastico o dell'insegnante elementare anziano;
- d) di delegati delle istituzioni e delle associazioni locali in numero proporzionato al contributo versato dai rispettivi enti a favore dell'assistenza scolastica;
- e) di delegati delle varie categorie di soci eletti dalla assemblea generale;
- f) di insegnanti elementari eletti dagli insegnanti del comune.

Lo statuto del patronato scolastico stabilirà le norme per la costituzione del Consiglio di amministrazione e per il funzionamento dell'istituto.

Il Comune, udito il Consiglio di amministrazione del patronato scolastico, stabilirà per regolamento le norme per la nomina del personale insegnante degli istituti ausiliari della scuola elementare.

Art. 73 - Lo statuto del patronato scolastico, proposto dal Consiglio comunale, è approvato dalla Delegazione governativa, sentito il Consiglio scolastico provinciale.

Art. 74 - Il patronato adempie ai suoi fini:

- 1° con i contributi dei soci;
- 2° con i sussidi dello Stato;
- 3° con le somme che ai fini dell'assistenza scolastica sono stanziare nei bilanci del comune, della provincia e di altri enti, specialmente degli istituti di beneficenza;
- 4° con doni, legati e altri eventuali proventi.

Le somme di cui al n. 3° saranno versate all'Amministrazione del patronato nei modi e termini che saranno stabiliti dal regolamento.

Fermo restando per i comuni il disposto dell'art. 4 della legge 8 luglio 1904, n. 407, l'autorità tutoria non approverà qualsiasi nuova spesa facoltativa, o aumento di spesa facoltativa ordinaria o straordinaria in confronto a quelle iscritte nei bilanci all'atto della promulgazione della presente legge, che non abbia per iscopo la sanità e l'incolumità pubblica, quando in correlazione alla medesima non si sia aumentato del 2 per cento della spesa stessa il fondo destinato all'assistenza scolastica.

Le somme stanziare nei bilanci dei comuni e delle province all'atto della pubblicazione della presente legge per l'assistenza scolastica o per sussidi ad istituzioni scolastiche di qualsiasi natura non potranno esser diminuite.

Art. 75 - Il bilancio preventivo ed il conto consuntivo del patronato sono soggetti all'approvazione del Consiglio scolastico.

Art. 76 - Per venire in aiuto alle istituzioni ausiliarie della scuola elementare, il fondo generale iscritto nel capitolo 216 dello stato di previsione per l'esercizio 1910-911 e per 5 esercizi consecutivi, fino a raggiungere lo stanziamento complessivo di L. 920,000.

Il fondo iscritto nel capitolo n. 217 dello stato di previsione dell'esercizio 1910-911 sarà

aumentato, a cominciare dallo esercizio 1910-1911 per sussidi a biblioteche popolari, a biblioteche scolastiche e magistrali e ad associazioni od enti che promuovono la diffusione e l'incremento di esse biblioteche, è portato a L. 150,500. Questo stanziamento potrà essere aumentato negli esercizi successivi con la legge del bilancio.

Il fondo generale per assegni e sussidi ad asili e giardini d'infanzia, iscritto nel capitolo n. 205 dello stato di previsione per l'esercizio 1910-911, è portato a L. 574,000 in sei esercizi, a cominciare dall'esercizio 1910-911 fino all'esercizio 1915-916.

TITOLO IX

Provvedimenti per i servizi centrali e provinciali

Art. 77 - E' istituita nella Giunta del Consiglio superiore della pubblica istruzione, la Sezione per l'istruzione primaria e popolare.

La Sezione è composta:

- 1° di tre membri del Consiglio superiore, nominati dal ministro;
- 2° del direttore generale dell'istruzione elementare e popolare o di chi ne fa le veci;
- 3° di una persona scelta dal ministro fra quelle che per opere o per insegnamenti sieno venute in fama di singolare perizia nelle discipline pedagogiche;
- 4° di un direttore e di un professore ordinario, da almeno sette anni, delle scuole normali, eletti rispettivamente dai capi d'istituto e dai professori di scuole normali Regie;
- 5° di un Regio ispettore scolastico nominato dal ministro;
- 6° di un direttore didattico e di due insegnanti elementari che abbiano almeno dieci anni di servizio, eletti rispettivamente dai direttori e dagli insegnanti elementari.

Il ministro nomina, fra i tre membri del Consiglio superiore, il presidente della Sezione.

Il presidente e i membri della Sezione durano in carica un quadriennio; sono riconfermabili o rieleggibili.

I membri della Sezione di cui al n. 1° decadranno dall'ufficio quando cessino di far parte del Consiglio superiore della pubblica istruzione.

Il voto del presidente prevale in caso di parità.

Art. 78 - La Sezione dà parere sulle questioni concernenti i programmi e l'indirizzo pedagogico della scuola primaria e popolare, dei giardini d'infanzia e delle altre istituzioni che abbiano per fine l'istruzione elementare e sub-elementare, e sui ricorsi relativi ai libri di testo.

Il parere della Sezione può essere richiesto sui progetti di legge o di regolamenti, che riflettano l'ordinamento dell'istruzione elementare e popolare.

Art. 79 - Sono istituiti dieci posti di ispettori centrali per invigilare l'andamento didattico della scuola e coordinare il lavoro del servizio di vigilanza degli ispettori scolastici.

Sei posti di ispettore centrale saranno conferiti in seguito a concorso per titoli ed esame tra gli ispettori scolastici, che abbiano almeno un triennio effettivo di servizio, e quattro a scelta del ministro fra i funzionari dell'Amministrazione dell'istruzione o tra persone che abbiano particolare conoscenza della scuola elementare. Al concorso saranno ammesse anche le ispettrici, ma per uno solo dei sei posti.

Art. 80 - Il numero degli ispettori scolastici sarà gradatamente aumentato in un triennio dall'entrata in vigore della presente legge, secondo i bisogni dell'amministrazione, e non potrà essere superiore a 400.

L'ampliamento del ruolo degli ispettori sarà fatto per un terzo in ciascun anno con tre distinti concorsi.

La formazione di nuove circoscrizioni sarà approvata annualmente per decreto Reale sulle proposte dei Consigli scolastici, tenuto conto dei maggiori bisogni delle singole regioni.

Il ruolo degli ispettori e degli stipendi sarà formato in conformità della tabella A annessa alla presente legge.

Per le promozioni degli ispettori al grado di primi ispettori si seguiranno le norme stabilite dall'art. 5 del testo unico approvato con Regio decreto 22 novembre 1908, n. 693, per le promozioni al grado di primo segretario.

Sono tuttavia ammessi all'esame di concorso per merito nei posti disponibili per l'ampliamento del ruolo dopo il primo e secondo concorso tutti gli ispettori che abbiano almeno quattro anni di effettivo servizio come ispettori.

Art. 81 - Nei comuni che hanno la scuola amministrata dal Consiglio scolastico è soppressa la direzione didattica.

Sono istituiti 1000 circoli d'ispezione, che avranno normalmente per base la circoscrizione mandamentale.

Le circoscrizioni mandamentali, sotto la diretta dipendenza del Regio ispettore scolastico, sono rette da vice-ispettori nominati in seguito a concorso per titoli ed esame fra i maestri forniti del diploma di direzione didattica e secondo le norme che saranno stabilite dal regolamento.

I vice-ispettori sono iscritti in apposito ruolo, diviso in tre classi in conformità della tabella A-bis annessa alla presente legge.

Le promozioni alle classi superiori si faranno metà per anzianità congiunta a lodevole servizio e metà per merito.

Art. 82 - Per la prima formazione del ruolo dei vice-ispettori, i direttori didattici effettivi forniti di regolare abilitazione e nominati regolarmente prima del 31 dicembre 1910, che siano in servizio di comuni soggetti all'amministrazione del Consiglio scolastico, saranno iscritti nel ruolo dei vice-ispettori, senza esame e sulla base dello stipendio goduto come direttori.

I direttori, che hanno uno stipendio superiore a quello della prima classe dei vice-ispettori, conserveranno la differenza ad personam.

I direttori didattici con insegnamento nominati prima del 31 dicembre 1910 nei comuni le cui scuole sono amministrate dal Consiglio scolastico, sono conservati nella loro condizione attuale e con gli assegni ad essi corrisposti sui bilanci comunali per l'esercizio 1910, sempre quando siano muniti del titolo di abilitazione alla direzione didattica ed abbiano esercitato il loro ufficio lodevolmente a giudizio del Consiglio scolastico.

Questi direttori saranno alla immediata dipendenza degli ispettori o dei vice-ispettori scolastici.

Art. 83 - In ogni capoluogo di provincia, alla dipendenza dei Regi provveditori agli studi, è istituito un ufficio scolastico, composto normalmente di un funzionario della carriera amministrativa, di un funzionario della carriera di ragioneria e di due impiegati d'ordine.

Pei posti d'impiegato d'ordine nell'ufficio scolastico si darà, a parità di ogni altra condizione, la preferenza agli impiegati d'ordine negli istituti d'istruzione media.

Sarà addetto all'ufficio scolastico un ispettore scolastico; e nelle province ove ne sia dal ministro riconosciuto il bisogno, anche un vice-ispettore.

I Regi provveditori agli studi e i predetti funzionari amministrativi, di ragioneria e d'ordine, costituiranno il ruolo dell'Amministrazione provinciale in conformità della tabella B, annessa alla presente legge.

Disposizioni generali e transitorie

Art. 84 - Ai ruoli dell'Amministrazione centrale saranno apportate le modificazioni stabilite nella tabella C, annessa alla presente legge.

Il ministro ha facoltà di scegliere i titolari ai posti di nuova creazione oltre che tra i funzionari delle amministrazioni da lui dipendenti, anche tra i funzionari di altre Amministrazioni dello Stato.

Ai trasferimenti degli impiegati dall'una all'altra Amministrazione si provvede con decreto Reale secondo le norme che saranno stabilite nel regolamento.

In ciascuna categoria l'eguaglianza di stipendio costituisce l'eguaglianza di grado e di classe fra gli impiegati dell'Amministrazione centrale e provinciale in conformità della tabella D, annessa alla presente legge.

Per occupare i posti di primo segretario e di primo ragioniere nell'Amministrazione centrale che sono vacanti e quelli che risulteranno vacanti per la prima applicazione della tabella C, annessa alla presente legge, sarà indetto un esame di idoneità in conformità dell'art. 5° del testo unico 22 novembre 1908, n. 693, al quale saranno ammessi i segretari e i ragionieri dell'Amministrazione stessa che abbiano compiuto i cinque anni di servizio.

Art. 85 - Entro un anno dalla promulgazione della presente legge, il ministro dell'istruzione ha facoltà di collocare a riposo d'ufficio i Regi provveditori agli studi, che abbiano acquistato il diritto alla pensione e che a giudizio del Consiglio di amministrazione non siano ritenuti idonei all'ufficio di provveditore.

I provveditori, i quali provengono dall'insegnamento medio, potranno, su domanda o d'ufficio, essere trasferiti, previo parere del Consiglio di amministrazione, nei ruoli degli insegnanti o dei capi d'istituto delle scuole medie donde provengono, conservando ad personam la differenza fra lo stipendio di cui sono provvisti e quello del nuovo ufficio.

Art. 86 - I concorrenti dichiarati eleggibili nel concorso a posti di ispettore e ispettrice scolastici bandito in data 6 giugno 1908 saranno assunti in servizio senza nuovo concorso.

Art. 87 - Le disposizioni relative al Consiglio scolastico e agli uffici dell'Amministrazione locale entreranno in vigore colla pubblicazione della

presente legge; tutte le altre, a cominciare dal 1° luglio 1911.

Il passaggio dell'amministrazione della scuola dai Comuni al Consiglio scolastico sarà, entro l'anno 1913, stabilito con decreto Reale per ciascuna provincia, a mano a mano che siasi provveduto alla costituzione degli uffici provinciali, alla formazione dei ruoli del personale ed alla sistemazione dei rapporti tra comuni e Consigli scolastici.

Fino all'emanazione del decreto Reale l'amministrazione della scuola continuerà ad essere esercitata dai comuni, secondo le norme attualmente vigenti.

Art. 88 - Nessuna delle scuole elementari o popolari comunali esistenti all'atto della pubblicazione della presente legge, anche se non obbligatoria a norma delle leggi vigenti, può essere soppressa.

Art. 89 - Nei paesi nei quali si parla abitualmente la lingua francese, l'insegnamento di questa lingua dovrà essere impartito dal maestro in tutte le classi elementari e in ore aggiunte all'orario delle scuole medesime.

Nei suddetti comuni ove siano istituite la 5^a e 6^a classe popolare, l'insegnamento del francese dovrà essere sempre impartito come materia obbligatoria oltre le tre ore dell'orario per le materie obbligatorie.

A tale scopo il fondo iscritto nello stato di previsione per l'esercizio 1910-1911 per l'insegnamento del francese nei comuni della Valle d'Aosta sarà di lire 20,000, e di lire 10,000, per le valli di Susa e del Pinerolese.

Art. 90 - Le spese relative ai servizi dell'istruzione elementare e popolare, iscritte nella tabella E, annessa alla presente legge, non potranno, in ciascuno degli esercizi dal 1911-1912 al 1920-1921, superare l'ammontare complessivo stabilito per ciascun esercizio nella tabella medesima.

E' consentito tuttavia di variare con la legge di bilancio la ripartizione degli stanziamenti secondo i bisogni dei singoli servizi.

E' istituito un fondo di riserva allo scopo di aumentare gli stanziamenti indicati nella tabella E, qualora si manifesti il bisogno di provvedere a maggiori spese per effetto della presente legge e delle leggi anteriori sull'istruzione elementare e popolare.

Le somme che alla chiusura di ciascun esercizio risulteranno disponibili sul complesso degli stanziamenti assegnati alle spese per la istruzione elementare e popolare, saranno trasportate col rendiconto consuntivo al predetto fondo di riserva.

Con decreti del ministro del tesoro, di concerto col ministro dell'istruzione pubblica, potranno essere autorizzati prelevamenti dal fondo di riserva, sia in corso di esercizio per provvedere a sopravvenuti bisogni dei servizi dell'istruzione elementare e popolare, sia alla chiusura dell'esercizio per coprire le eventuali eccedenze di spesa.

La quota del fondo di riserva che non sia stata impiegata in un esercizio, sarà portata in aumento del fondo di riserva dell'esercizio successivo.

Art. 91 - E' autorizzata l'iscrizione, nella parte straordinaria del bilancio per l'esercizio 1910-1911, delle somme occorrenti per provvedere all'anticipazione ai Consigli scolastici dei concorsi e rimborsi stabiliti dalle leggi 11 aprile 1886, n. 3798, e 8 luglio 1904, n. 407, per il primo semestre dell'anno solare 1911.

Art. 92 - Gli stanziamenti disposti in virtù degli articoli 67 (primo comma), 71, 72 e 77 della legge 15 luglio 1906, n. 383, in favore delle province meridionali, per la Sardegna, per la Sicilia, e per le province di Ancona, Ascoli Piceno, Macerata, Pesaro e Urbino, Perugia e Roma, per Isola d'Elba, Capraia e Giglio, eccettuate il comune di Roma, continueranno ad essere ero-

gate a vantaggio della istruzione nelle stesse province a norma della citata legge.

Art. 93 - La liquidazione dei contributi da pagarsi annualmente dai comuni a norma dell'articolo 17 sarà fatta d'accordo tra i Consigli scolastici ed i comuni ed approvata dal Ministero.

In caso di dissenso tra comuni e Consigli scolastici sull'ammontare del contributo annuo, una Commissione presieduta dal presidente della Corte d'appello, e nelle province ove manchi la Corte di appello, dal presidente del tribunale del capoluogo della provincia, e composta di un commissario membro del Consiglio scolastico designato dal Consiglio medesimo e di un commissario eletto dal Consiglio comunale, determinerà l'ammontare del contributo.

La deliberazione della Commissione è esecutiva. Contro la liquidazione resta salva l'azione in sede giudiziaria.

Art. 94 - Con speciale regolamento saranno stabilite le norme amministrative e contabili per i Consigli provinciali, di cui al titolo I della presente legge.

Art. 95 - Oltre ai regolamenti speciali indicati dalla presente legge, il Governo provvederà alla riforma del regolamento generale approvato con Regio decreto 6 febbraio 1908, n. 150.

Art. 96 - A tutte le cariche ed uffici elettivi contemplati dalla presente legge possono essere chiamate anche le donne.

Art. 97 - Le funzioni attualmente affidate al Consiglio provinciale scolastico per l'istruzione media saranno esercitate da una Giunta provinciale per le scuole medie, presiedute dal Regio provveditore agli studi, e composta di due rappresentanti del Consiglio provinciale e di un rappresentante del Comune capoluogo della Provincia, eletti dai rispettivi Consigli, del medico provinciale e di due capi e di due insegnanti d'istituti governativi d'istruzione media,

residenti nella provincia, designati ogni triennio con decreto ministeriale.

I membri elettivi sono sempre rieleggibili.

Art. 98 - La disposizione dell'art. 26, ultimo comma, si applica anche agli edifici per le scuole urbane nei Comuni colpiti dal terremoto del 28 dicembre 1908, finché difettino case di abitazione civile.

Art. 99 - Le disposizioni degli art. 5 e 6 della legge 11 luglio 1909, n. 490, si applicano ai maestri e direttori, che si trovino in servizio per provvedimento dell'autorità comunale anteriore al 31 dicembre 1910.

Gl'insegnanti, i quali, appartenendo al personale delle scuole pareggiate, come quelle dei tracomatosi, deficienti e simili, delle istituzioni di assistenza scolastica e dei giardini d'infanzia, mantenuti dal Comune, sono stati assunti in servizio nelle scuole elementari per provvedimento dell'autorità comunale anteriore al 31 dicembre 1910, sono conservati nell'ufficio attuale, purché siano forniti di legale abilitazione all'insegnamento elementare e saranno nominati ai posti vacanti in seguito a due anni di lodevole servizio.

Hanno gli stessi diritti gli insegnanti forniti di legale abilitazione, che, provenendo da scuole elementari pubbliche, siano entrati in servizio del Comune prima del 31 dicembre 1910.

Gl'insegnanti forniti di legale abilitazione che si trovano incaricati dell'insegnamento elementare da più di sei mesi alla data della pubblicazione della presente legge, avranno diritto di prendere parte ai concorsi per le scuole elementari del Comune, anche se abbiano superato i limiti di età stabiliti coi regolamenti.

Le disposizioni del presente articolo non potranno pregiudicare gli effetti legali ancora in vigore dei concorsi banditi anteriormente alla pubblicazione della presente legge.

Le graduatorie dei concorsi banditi nell'anno 1910 (o nell'anno 1909, ove non furono banditi concorsi nel 1910), avranno effetto fino al 30 giugno 1912; ma l'efficacia della graduatoria per l'anno dal 1° luglio 1911 al 30 giugno 1912 sarà subordinata all'applicazione delle disposizioni dei primi quattro comma del presente articolo.

Art. 100 - Agli effetti della presente legge, nelle province venete e di Mantova il capoluogo di distretto che abbia una popolazione non inferiore a 10,000 abitanti è considerato come capoluogo di circondario.

Art. 101 - E' abrogata la legge 29 giugno 1905, n. 295.

Art. 102 - Sono abrogate tutte le disposizioni contrarie alla presente legge.

Art. 103 - Il Governo del Re è autorizzato, sentito il parere del Consiglio di Stato in adunanza generale, a coordinare e pubblicare in testo unico le disposizioni della presente legge con le altre leggi vigenti relative alla istruzione elementare e popolare.

L. CREDARO

(GAZZETTA UFFICIALE DEL REGNO D'ITALIA, Sabato 17 giugno 1911, N. 142, pp. 3534-3545)

2.8. Legge 21 luglio 1911, N. 861, Istituzioni di corsi magistrali in comuni sedi di ginnasio isolato e privi di scuola normale

Art. 1 - Nei comuni che sono sedi di ginnasio isolato, governativo o pareggiato, e privi di scuola normale, si può istituire, con decreto Reale, un corso magistrale biennale.

Le spese per i locali, l'illuminazione, il riscaldamento, l'arredamento scolastico, il materiale scientifico e il personale di servizio sono a carico dell'ente che provvede a queste spese per il ginnasio.

Art. 2 - Per l'ammissione alla prima classe del corso magistrale si richiede la licenza del ginnasio e l'attestazione di costituzione fisica atta all'insegnamento; per l'ammissione alla seconda classe il certificato di promozione dalla prima.

Gli alunni della seconda classe, che alla fine dell'anno scolastico abbiano ottenuto almeno sei decimi nell'attitudine didattica, dimostrata nelle esercitazioni di tirocinio, sono ammessi all'esame di licenza, superato il quale, ottengono il diploma e quello per l'abilitazione all'insegnamento elementare.

L'alunno che abbia ottenuto i sette decimi in media nell'esame di promozione alla seconda classe nella sessione di luglio e che abbia l'età prescritta dall'art. 10 della legge 12 luglio 1896, n. 293, per esercitare l'ufficio di maestro è ammesso a sostenere nella sessione di ottobre l'esame di licenza per il conseguimento del diploma di abilitazione all'insegnamento elementare.

Art. 3 - Le materie d'insegnamento del corso magistrale sono: pedagogia e morale, italiano, storia d'Italia con speciale riguardo al Risorgimento nazionale, geografia specialmente d'Italia, matematica e nozioni di fisica e chimica, disegno, calligrafia, canto, lavoro manuale ed educazione fisica.

Gli alunni avranno non meno di dieci ore settimanali di esercitazioni di tirocinio e frequenteranno quindici conferenze all'anno di agraria e quindici d'igiene.

Il corso è promiscuo; le alunne avranno anche l'insegnamento dei lavori donneschi e di economia domestica.

Art. 4 - L'insegnante di pedagogia, di regola, è direttore del corso. Esso è nominato in seguito a concorso per titoli; tuttavia, quando questi siano stati esaminati e discussi, la commissione, nei casi e colle norme che saranno stabilite nel regolamento, deciderà se e quali dei concor-

renti debbano essere sottoposti anche ad esame.

Al concorso sono ammessi i laureati in filosofia e coloro che sono muniti di diploma per l'abilitazione all'insegnamento della pedagogia che abbiano, così gli uni come gli altri, almeno due anni d'insegnamento elementare nelle pubbliche scuole, nonché i direttori didattici e gli ispettori scolastici che conseguirono il titolo per esami e abbiano almeno dieci anni di lodevole servizio nelle pubbliche scuole elementari, computandosi insieme quello d'insegnante, di direttore e d'ispettore.

Al concorso sono ammessi gli uomini e le donne. Le nomine si fanno nell'ordine della graduatoria.

L'eletto ha lo stipendio e la carriera degli insegnanti delle scuole medie del secondo ordine di ruoli, a norma degli articoli 3, 4, 5, 6 e 7 della legge 8 aprile 1906, n. 142. Per la concessione degli aumenti quinquennali dello stipendio con anticipazione per merito distinto, egli è considerato appartenente ad uno stesso ruolo con gli ordinari di pedagogia delle scuole normali.

Una retribuzione di annue lire cinquecento spetta a chi ha l'incarico della direzione.

In via provvisoria, la direzione e l'insegnamento di pedagogia si possono affidare, per incarico, a un direttore o a un insegnante di ruolo delle scuole medie.

Per ragione di servizio, l'insegnamento della pedagogia e le esercitazioni di tirocinio possono affidarsi, per incarico, a due distinti insegnanti secondo norme da stabilirsi col regolamento.

L'incarico dell'insegnamento d'italiano e di storia e geografia è affidato ai professori del ginnasio superiore; l'insegnante della quinta ginnasiale accompagna i suoi alunni fino alla fine del corso. Per ragioni di servizio il ministro può dare l'incarico a un insegnante del ginnasio inferiore o ad altra persona regolarmente abilitata.

L'incarico della matematica e quello delle scienze, di regola, si dà al professore di matematica del ginnasio; quello di educazione fisica all'insegnante del ginnasio; gli altri insegnamenti saranno affidati, per incarico, preferibilmente, a maestri elementari del comune; fatta eccezione per quello di disegno e calligrafia che sarà affidato, preferibilmente, all'insegnante della scuola tecnica ove questa esista.

Le conferenze di agraria saranno affidate alla cattedra ambulante di agricoltura o alla scuola pratica di agricoltura; quelle d'igiene a sanitari specialmente competenti in materia d'igiene, scelti fra le categorie e a quelle condizioni che saranno indicate nel regolamento.

Alle conferenze di agraria e d'igiene sono ammessi, come uditori, gl'insegnanti elementari della provincia.

Art. 5 - Agl'insegnanti incaricati spetta per ogni ora di lezione settimanale una retribuzione annua pari a quella che per le stesse materie è stabilita per gl'insegnanti delle scuole normali dalla tabella C annessa alla legge 8 aprile 1906, n. 142. Le conferenze di agraria e di igiene sono compensate in ragione di quindici lire l'una.

Ai maestri elementari delle classi in cui hanno luogo le esercitazioni di tirocinio, è assegnata una retribuzione in ragione di lire 3 per ciascun giorno di esercitazione.

Art. 6 - L'ordine, la misura e l'indirizzo, con cui gl'insegnamenti dovranno essere dati, saranno determinati in apposito regolamento.

Art. 7 - Il direttore dei corsi istituiti colla presente legge dovrà bimensilmente richiedere ai diversi professori una relazione orale sommaria dell'indirizzo seguito nell'insegnamento, ed esporre in apposita conferenza i criteri che crede più adatti a mantenere l'unità d'indirizzo nelle diverse scuole.

Art. 8 - Le tasse scolastiche d'iscrizione al primo corso, di frequenza annua, dell'esame di licenza

e di diploma sono identiche a quelle per gli alunni di scuola normale.

Il terzo della tassa per gli esami di licenza spetta agli esaminatori.

Art. 9 - La metà del prodotto delle tasse pagate dagli alunni dei corsi magistrali costituirà un fondo per borse di studio a favore degli alunni medesimi, da assegnarsi con norme che saranno stabilite dal regolamento; l'altra metà andrà in aumento del fondo contemplato dall'art. 65 della legge 4 giugno 1911, n. 487.

Art. 10 - E' data facoltà al ministro d'istituire negli anni 1911-1912 e 1912-1913 fino a quindici corsi magistrali.

Le spese graveranno sullo stanziamento, di cui all'art. 65 della legge 4 giugno 1911, n. 487.

L. CREDARO

(GAZZETTA UFFICIALE DEL REGNO D'ITALIA, Lunedì 28 agosto 1911, N. 201, pp. 5434-5435)

2.9. Legge 14 luglio 1912, N. 854, Riordinamento dell'istruzione professionale

Art. 1 - Allo scopo di provvedere al riordinamento della istruzione professionale, alla sistemazione economica, tecnica e didattica delle scuole esistenti ed all'istituzione di quelle per le quali il Governo, d'accordo con le Amministrazioni locali, ha già riconosciuto la necessità della fondazione, sono aumentati di L. 575.000, a partire dall'esercizio 1912-1913, i fondi stanziati per tale servizio nel bilancio del Ministero di agricoltura, industria e commercio.

Art. 2 - L'insegnamento professionale è impartito in scuole di 1° grado o scuole popolari operaie per arti e mestieri e in scuole di 2° e di 3° grado.

Con le norme stabilite dal regolamento potranno essere aggregati alle scuole predette, in

relazione al loro carattere e grado, corsi celeri per emigranti, corsi temporanei di conferenze e di esperimenti tecnologici, laboratori-scuole ambulanti e corsi complementari di applicazione e di magistero.

L'insegnamento superiore commerciale è retto da legge speciale.

Art. 3 - Ai licenziati delle RR. scuole di 3° grado di carattere industriale è rilasciato il diploma di perito industriale; a quelli delle RR. scuole commerciali di 3° grado il diploma di perito commerciale.

La licenza delle RR. scuole industriali o commerciali di 3° grado è, rispettivamente, titolo per la iscrizione all'albo dei periti tecnici ed in quello dei periti commerciali compilato dai tribunali.

La licenza delle RR. scuole industriali di 3° grado dà diritto all'ammissione ai concorsi per il personale tecnico delle pubbliche Amministrazioni, nei casi in cui sia richiesta la licenza della sezione fisico-matematica degli Istituti tecnici.

Con decreti reali, su proposta del ministro di agricoltura, industria e commercio, di accordo coi ministri interessati, saranno determinate le condizioni per l'ammissione dei licenziati dalle scuole di 2° grado a carriere tecniche e di officina dipendenti dalle Amministrazioni dello Stato.

Il ministro di agricoltura, industria e commercio prenderà opportuni accordi con gli altri ministri competenti, affinché nel reclutamento della mano d'opera per lavori da eseguirsi per conto dello Stato e di altre pubbliche amministrazioni, sieno, a parità di condizioni e requisiti, preferiti i licenziati dalle scuole professionali di 1° grado.

Art. 4 - I programmi d'insegnamento sono approvati dal ministro di agricoltura, industria e commercio, sentito il Consiglio per l'istruzione industriale e commerciale, in relazione al grado delle scuole ed al valore dei titoli da queste rilasciati.

Con decreto Reale, su proposta dei ministri di agricoltura, industria e commercio e della pubblica istruzione, sentito il parere del Consiglio per la istruzione industriale e commerciale e del Consiglio superiore della pubblica istruzione, saranno stabilite le norme per il passaggio degli alunni dalle scuole professionali ad altri Istituti dipendenti dal Ministero della pubblica istruzione.

Art. 5 - Gli stipendi ed i relativi aumenti quinquennali per il personale stabile, direttivo, insegnante, di officina, di laboratorio e di segreteria delle scuole ordinate in base alla presente legge, con orario diurno feriale sono quelli indicati nella tabella annessa alla presente legge.

Gli stipendi del personale delle scuole con orario serale o festivo sono determinati dai rispettivi statuti.

La disposizione dell'art. 30 della legge 11 luglio 1907, n. 502, riguardante provvedimenti per la città di Roma è estesa a tutte le scuole ordinate in base alla presente legge.

Gli stipendi portati dalla tabella annessa alla presente legge si applicano dal giorno della pubblicazione del decreto di classificazione delle singole scuole.

Dal giorno stesso comincia a decorrere il primo quinquennio per i successivi aumenti di stipendio.

Il personale che si trova già provvisto di uno stipendio superiore a quello normale stabilito dalla tabella conserva la differenza come assegno personale.

E' in facoltà del personale attualmente in servizio di optare per il trattamento ad esso fatto dallo statuto vigente alla data della presente legge nella scuola cui è adetto.

Art. 6 - Il numero degli insegnanti e del personale di ciascuna scuola è determinato da una pianta organica approvata dal ministro.

La stessa pianta organica stabilisce quali sieno le cattedre e gli uffici che comportino la nomina stabile e quali sieno da affidare per incarico.

Gli stipendi del personale e i relativi aumenti gravano sul bilancio della scuola e sono garantiti dallo Stato.

Per giustificate esigenze locali e nei limiti della disponibilità del proprio bilancio, ciascuna scuola, previa autorizzazione del ministro, potrà corrispondere assegni ad personam, separati e distinti dagli stipendi normali.

Salvo i diritti acquisiti alla data di pubblicazione della presente legge, i direttori e professori ordinari e straordinari delle RR. stazioni sperimentali industriali, delle RR. scuole industriali e commerciali di secondo e di terzo grado non possono avere altri uffici d'insegnamento in altre scuole, da qualsiasi Amministrazione dipendano, se non col grado d'incarico, ancorché per tali uffici abbiano ottenuto temporanea dispensa dal servizio effettivo.

Il direttore ed il personale d'amministrazione non possono, salvo speciale, temporanea autorizzazione del ministro, coprire uffici pubblici o privati di qualsiasi specie.

Art. 7 - Dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* del Regno dell'elenco di cui all'art. 13 della presente legge, il Governo non potrà provvedere all'istituzione con decreto Reale di scuole professionali di III grado o di stazioni sperimentali per industrie speciali se non vi sia autorizzato con apposita legge; la istituzione di scuole di secondo e di primo grado potrà farsi con la legge del bilancio.

Art. 8 - Nei limiti della disponibilità dei fondi iscritti nel suo bilancio e con le norme e condizioni stabilite dal regolamento il ministro di agricoltura, industria e commercio è autorizzato a concedere sussidi a scuole professionali istituite e mantenute da enti morali e da sodalizi.

La misura dei sussidi stessi non potrà di regola superare la somma di L. 5 per alunno presente agli esami di promozione e di L. 10 per alunno presente a quelli di licenza.

Con le norme da stabilire nel regolamento potranno costituirsi speciali consorzi tra Comuni, Province, Camere di commercio ed enti morali, per la fondazione, gestione e sorveglianza di più Istituti di istruzione professionale.

I contributi delle Province, Comuni e Camere di commercio partecipanti al Consorzio, devono essere deliberati e resi esecutivi a norma di legge; i contributi degli altri enti morali devono essere garantiti con iscrizioni di vincolo su cartelle del Debito pubblico.

La durata del Consorzio non può essere stabilita oltre dieci anni, ma può essere rinnovata alla scadenza per periodi non superiori ai dieci anni.

Le scuole istituite o amministrate dal Consorzio restano sempre sotto l'alta vigilanza del Ministero e devono soddisfare alle condizioni stabilite dall'art. 83 del regolamento approvato con R. decreto 22 marzo 1908, n. 187 ed alle altre che saranno determinate dal regolamento per l'esecuzione della presente legge.

L'azione del Consorzio non può estendersi a scuole istituite e mantenute a norma dell'art. 2 della legge 30 giugno 1907, n. 414.

Il Ministero di agricoltura industria e commercio ha facoltà di concedere anno per anno al Consorzio un sussidio in misura non superiore al terzo della somma dei contributi assicurati dagli altri enti.

Art. 9 - E' istituito in Roma un Istituto nazionale d'istruzione professionale che sarà ordinato secondo le norme della presente legge e del relativo regolamento. Il Museo artistico industriale di Roma passa a far parte del nuovo Istituto.

A questo non sono applicabili le norme contenute nell'art. 2 della legge 30 giugno 1907, n. 414.

Le disposizioni degli articoli 24, 26, 27 e 30 della legge 11 luglio 1907, n. 502, si applicano alla costituzione ed al mantenimento dell'Istituto predetto.

Le somme accantonate per la fondazione dell'Istituto artistico industriale di San Michele in Roma sono devolute alle spese d'impianto del nuovo Istituto.

Il personale assunto per l'Istituto nazionale artistico industriale di San Michele conserva gli attuali suoi diritti e passa alla dipendenza del nuovo Istituto.

Sono abrogati gli articoli 23, 28, 29 e 31 della presente legge 11 luglio 1907, n. 502. L'art. 25 resta in vigore per quanto si riferisce al Museo artistico industriale di Roma.

La R. Calcografia e l'ospizio di San Michele continuano ad essere retti dalle norme in vigore prima della pubblicazione della legge predetta.

Per l'istruzione professionale dei ricoverati dell'ospizio di San Michele, il Ministero di agricoltura, industria e commercio contribuirà col sussidio massimo consentito dal primo capoverso dell'art. 8 della presente legge.

Art. 10 - Le disposizioni della legge 30 giugno 1907, n. 432, riflettenti la concessione da parte della Cassa depositi e prestiti di mutui alle scuole pratiche di agricoltura, sono estese a favore degli enti tenuti a fornire i locali per le scuole professionali, a norma dell'art. 2 della legge 30 giugno 1907, n. 414, e dell'art. 5 del Regio decreto 22 marzo 1908, n. 187.

All'ammortamento dei mutui stipulati allo stesso scopo dagli enti locali con Istituti di credito, il Ministero di agricoltura, industria e commercio potrà contribuire con assegni da stabilire caso per caso in proporzione alla quota analoga stabilita per i mutui stipulati con la Cassa depositi e prestiti.

Art. 11 - La disposizione contenuta nell'art. 1 della legge 14 luglio 1907, n.513, concernente

l'insegnamento agrario ambulante, è estesa alle scuole professionali.

Le Casse di risparmio ed i Monti di piet  che ricevono depositi fruttiferi possono deliberare, nei limiti degli utili netti determinati per ogni esercizio e non devoluti ai fondi patrimoniali, contributi continuativi per il mantenimento di scuole industriali e commerciali.

Il pagamento dei contributi stessi   subordinato alla disponibilit  degli utili, ma, salvo le particolari disposizioni statutarie, ha la precedenza su ogni altra elargizione.

Art. 12 - Nei due anni successivi alla promulgazione della presente legge, il ministro accerter  lo stato delle scuole esistenti e le riordiner  in base alla presente legge ed in conformit  delle disposizioni della legge 30 giugno 1907, n. 414, e del regolamento approvato con R. decreto 22 marzo 1908, n. 187.

Le disposizioni dell'art. 2 della legge 30 giugno 1907, n. 414 per la parte riguardante i locali, la loro manutenzione, la fornitura di acqua, l'illuminazione ed il riscaldamento non sono applicabili alle scuole istituite prima della pubblicazione della presente legge se non in quanto risultino obbligatorie per virt  dei singoli statuti.

Le scuole che, per le condizioni delle industrie o dei commerci locali o per deficienza di mezzi, non possono assumere il grado che, ai termini della presente legge, ad esse spetterebbe per effetto del loro attuale ordinamento, saranno, col consenso degli enti contribuenti, ordinate come scuole del grado immediatamente inferiore.

In mancanza di accordi cessa, in virt  della presente legge, l'attuale contributo governativo ad esse accordato; i relativi contributi degli enti locali cessano di aver carattere obbligatorio.

Art. 13 - Non oltre il 31 dicembre 1914, con decreto Reale, promosso dal ministro di agricoltura, industria e commercio, sar  approvato l'e-

lenco completo delle scuole professionali classificate secondo l'art. 2 della presente legge.

Art. 14 - Con disegno di legge, da presentarsi entro il 1913, sar  stabilito un sussidio straordinario a favore del R. Istituto nazionale della istruzione professionale in Roma per concorso nelle spese di costruzione della sede; e al R. Museo artistico industriale di Napoli, per la sistemazione del locale demaniale ove esso ha sede e dell'annesso ufficio.

Art. 15 - Con regolamento da approvare con R. decreto, su proposta del ministro di agricoltura, industria e commercio, saranno stabilite le norme generali per la costruzione e le attribuzioni del Consiglio di amministrazione delle scuole professionali, per la gestione amministrativa, disciplinare e didattica di esse, per la nomina e la carriera degli insegnanti e del personale di direzione e di amministrazione delle scuole stesse.

Sono abrogate tutte le disposizioni che siano contrarie alla presente legge.

F. S. NITTI

(GAZZETTA UFFICIALE DEL REGNO D'ITALIA, Mercoled  14 agosto 1912, N. 192, pp. 4817-4820)

Bibliografia

1.1 Storia politica nazionale

- AA.VV., *Istituzioni e metodi politici dell'età giolittiana* (a cura di A. A. MOLA), Centro Studi Piemontesi, Torino 1979
- G. ABIGNENTE, *La riforma dell'amministrazione pubblica in Italia*, Laterza, Bari 1916
- A. AQUARONE, *L'Italia giolittiana (1896-1915)*, Il Mulino, Bologna 1981
- R. AUBERT, *Chiesa e Stato in Italia nel primo Novecento*, in: AA.VV., *Cultura e società in Italia nel primo Novecento (1900-1915)*, Vita e Pensiero, Milano 1984
- M. BELARDINELLI, *Movimento cattolico e questione comunale dopo l'Unità*, Studium, Roma 1979
- CAMERA DEI DEPUTATI, *Aspetti della politica liberale (1881-1922)*, voll. 4, Colombo, Roma 1974
- G. CAROCCI, *Giolitti e l'età giolittiana*, Laterza, Bari 1961
- S. CILIBRIZZI, *Storia parlamentare, politica e diplomatica d'Italia. Da Novara a Vittorio Veneto*, voll. 7, Tosi, Napoli s.d.,
- F. CORDOVA, *Massoneria e politica in Italia (1892-1908)*, Laterza, Bari 1985
- F. CORDOVA, *Agli ordini del serpente verde. La massoneria nella crisi del sistema giolittiano*, Bulzoni, Roma 1990
- F. DE FELICE, *L'età giolittiana*, Loescher, Torino 1980
- G. DE CESARE, *L'ordinamento comunale e provinciale in Italia. Dal 1862 al 1942*, Giuffrè, Milano 1977
- G. DE ROSA, *Storia del movimento cattolico in Italia dalla Restaurazione all'età giolittiana*, Laterza, Bari 1966
- P. FARNETI, *La classe politica italiana dal liberalismo alla democrazia*, ECIG, Genova 1989
- G. FORMIGONI, *I cattolici-deputati (1904-1918)*, Studium, Roma 1988
- E. GENTILE, *L'età giolittiana (1899-1914)*, in: *Storia dell'Italia contemporanea* (a cura di R. DE FELICE), vol. II, ESI, Napoli 1977

- E. GENTILE, *L'Italia giolittiana (1899-1914)*, Il Mulino, Bologna 1986
- G. GIOLITTI, *Discorsi extraparlamentari*, Einaudi, Torino 1952
- G. GIOLITTI, *Memorie della mia vita*, Garzanti, Milano 1982
- L. GRAZIANO, *Clientelismo e sistema politico. Il caso dell'Italia*, Angeli, Milano 1984
- ISTAT, *Sommario di statistiche storiche d'Italia*, IPS, Roma 1968
- B. KING, T. OKEY, *L'Italia d'oggi*, Laterza, Bari 1904
- M. LA TORRE, *Cento anni di vita politica e amministrativa italiana (1848-1948)*, voll. 3, Nocchioli, Firenze 1952
- L. LODI, *Venticinque anni di vita parlamentare. Da Pelloux a Mussolini*, Bemporad, Firenze 1923
- E. LOLINI, *La riforma della burocrazia*, Ed. "La Voce", Roma 1919
- A. MALATESTA, *Ministri, deputati e senatori dal 1848 al 1922*, voll. 3, EBBI, Milano 1940-1941
- G. MARANINI, *Storia del potere in Italia (1848-1967)*, Vallecchi, Firenze 1967
- F. MENICCHETTI, *Concezioni e metamorfosi dello Stato in età giolittiana*, Giuffrè, Milano 1987
- R. MICHELS, *Storia del movimento socialista italiano. Dagli inizi fino al 1911*, "La Voce", Firenze 1926
- MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, Direzione generale della statistica, *Censimento della popolazione del Regno d'Italia al 10 febbraio 1901*, voll. 5, Bertero, Roma 1903-1904
- MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, Direzione generale della statistica e del lavoro, *Censimento della popolazione del Regno d'Italia al 10 giugno 1911*, voll. 7, Bertero, Roma 1912-1916
- A. A. MOLA, *Storia della massoneria dall'Unità alla Repubblica*, Bompiani, Milano 1976
- A. A. MOLA, *Giovanni Giolitti. Grandezza e decadenza dello Stato liberale*, L'Arciere, Cuneo 1978
- E. NATHAN, *Vent'anni di vita italiana attraverso all'"Annuario"*, Roux e Viarengo, Torino 1906
- E. RAGIONIERI, *Politica e amministrazione nella storia dell'Italia unita*, Laterza, Bari 1967
- R. ROMEO, *L'Italia liberale: sviluppo e contraddizioni*, Il Saggiatore, Milano 1987
- R. RUFFILLI, *Movimento cattolico e questione delle autonomie*, in: AA.VV., *Dizionario storico del movimento cattolico in Italia*, vol. I/2, Marietti, Torino 1981
- A. SALANDRA, *Lezioni di diritto amministrativo*, Atheneum, Roma 1912
- A. SALANDRA, *La Politica nazionale e il Partito liberale*, Treves, Milano 1912
- A. SALANDRA, *Politica e legislazione*, Laterza, Bari 1918
- A. W. SALOMONE, *L'età giolittiana*, La Nuova Italia, Firenze 1988
- G. SCHEPIS, *Le consultazioni popolari in Italia dal 1848 al 1957. Profilo storico-statistico*, Caparrini, Empoli 1958

- S. SONNINO, *Scritti e discorsi extraparlamentari*, vol. I: 1870-1902; vol. II: 1903-1920, Laterza, Bari 1972
- C. TULLIO-ALTAN, *La nostra Italia. Arretratezza socio-culturale, clientelismo, trasformismo e ribellismo dall'Unità ad oggi*, Feltrinelli, Milano 1986
- H. ULLRICH, *La classe politica nella crisi di partecipazione dell'Italia giolittiana 1900-1913*, voll. 3, Camera dei Deputati, Roma 1979
- N. VALERI, *Giovanni Giolitti*, UTET, Torino 1971

1.2 Storia dell'economia italiana

- AA.VV., *L'economia italiana dal 1861 al 1961*, Giuffrè, Milano 1961
- AA.VV., *Lo sviluppo economico italiano (1861-1940)*, Laterza, Bari 1973
- M. ABRATE, *La lotta sindacale nell'industrializzazione in Italia (1906-1916)*, Angeli, Milano 1967
- G. ARE, *Economia e politica nell'Italia liberale (1890-1915)*, Il Mulino, Bologna 1974
- B. BARBIERI, *I consumi nel primo secolo dell'Unità d'Italia (1861-1960)*, Giuffrè, Milano 1961
- F. BONELLI, *La crisi del 1907*, Fondazione Einaudi, Torino 1971
- L. BONNEFON-CRAPONNE, *L'Italie au travail*, Roger, Paris 1916
- G. CARACCILO, *La formazione dell'Italia industriale*, Laterza, Bari 1969
- F. CARLI, *L'altra guerra*, Treves, Milano 1916
- V. CASTRONOVO, *L'industria italiana dall'Ottocento a oggi*, Mondadori, Milano 1980
- C. M. CIPOLLA, *La rivoluzione industriale*, in: R. M. HARTWELL, *La rivoluzione industriale*, UTET, Torino 1971
- S. B. CLOUGH, L. DE ROSA, *Storia dell'economia dal 1861 a oggi*, Cappelli, Bologna 1974
- E. CORBINO, *Annali dell'economia italiana (1901-1914)*, vol. V, Leonardo Da Vinci, Città di Castello 1938
- G. FUA', *Lo sviluppo economico in Italia*, voll. 3, Angeli, Milano 1969,
- A. GERSCHENKRON, *Il problema storico dell'arretratezza economica*, Einaudi, Torino 1974
- ISTAT, *Indagine statistica sullo sviluppo del reddito nazionale in Italia dal 1861 al 1956*, Roma 1957
- S. KUZNETS, *Verso una teoria dello sviluppo economico. Riflessioni sullo sviluppo moderno*, ISEDI, Milano 1973
- S. KUZNETS, *Sviluppo economico e struttura*, Il Saggiatore, Milano 1979
- S. LA FRANCESCA, *La politica economica italiana dal 1900 al 1913*, Ed. dell'Ateneo, Roma 1971

- P. LANINO, *La nuova Italia industriale*, voll. 4, Società Editrice "L'Italiano", Roma 1917
- G. LUZZATTO, *L'economia italiana dal 1861 al 1894*, Einaudi, Torino 1968
- G. MANACORDA, *Crisi economica e lotta politica in Italia (1892-1896)*, Einaudi, Torino 1968
- F. S. NITTI, *La ricchezza dell'Italia*, Società Cooperativa Tipografica, Napoli 1904
- G. ORLANDO, *Storia della politica agraria in Italia dal 1848 ad oggi*, Laterza, Bari 1984
- R. ROMEO, *Breve storia della grande industria in Italia (1861-1961)*, Il Saggiatore, Milano 1988
- B. STRINGHER, *Notizie sull'Italia agricola*, Bertero, Roma 1905
- G. TONIOLO, *L'economia italiana (1861-1940)*, Laterza, Bari 1978
- G. TONIOLO, *Storia economica dell'Italia liberale (1850-1918)*, Il Mulino, Bologna 1988
- O. VITALI, *Aspetti dello sviluppo economico italiano alla luce della ricostruzione della popolazione attiva*, Ateneo, Roma 1970
- R. VOLPI, *Storia della popolazione italiana dall'Unità ad oggi*, La Nuova Italia, Firenze 1989
- V. ZAMAGNI, *Industrializzazione e squilibri regionali in Italia. Bilancio dell'età giolittiana*, Il Mulino, Bologna 1978
- V. ZAMAGNI, *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia 1861-1990*, Il Mulino, Bologna 1991

1.3 Storia della scuola e della politica scolastica italiana

- AA.VV., *La scuola italiana: storia e struttura*, ISEDI, Milano 1978
- AA.VV., *La scuola secondaria in Italia (1859-1977)*, Vallecchi, Firenze 1978
- AA.VV., *Storia della scuola e storia d'Italia*, De Donato, Bari 1982
- AA.VV., *Scuola e società nel socialismo riformista (1891-1926)*, Sansoni, Firenze 1982
- AA.VV., *Istruzione popolare nell'Italia liberale. Le alternative delle correnti di opposizione*, Angeli, Milano 1983
- AA.VV., *Pedagogia laica e politica scolastica: un'eredità storica* (a cura di V. TELMON e G. BALDUZZI), Milella, Lecce 1985
- AA.VV., *Le donne a scuola. L'educazione femminile nell'Italia dell'Ottocento*, "Il Sedicesimo", Firenze 1987
- AA.VV., *L'educazione delle donne. Scuole e modelli di vita femminile nell'Italia dell'Ottocento* (a cura di S. SOLDANI), Milano 1989
- AA.VV., *La scuola italiana dall'Unità ai nostri giorni* (a cura di G. CIVES), La Nuova Italia, Firenze 1990

- AA.VV., *Fare gli Italiani. Scuola e cultura nell'Italia contemporanea*, Vol. I, *La nascita dello Stato nazionale* (a cura di S. SOLDANI e G. TURI), Il Mulino, Bologna 1993
- A. AQUARONE, *Lo Stato catechista*, Parenti, Firenze 1961
- M. BARBAGLI, *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia*, Il Mulino, Bologna 1974
- D. BERTONI JOVINE, *La scuola italiana dal 1871 ai nostri giorni*, Editori Riuniti, Roma 1958
- L. BORGHI, *Educazione e autorità nell'Italia moderna*, La Nuova Italia, Firenze 1951
- G. CALO', *Dalla guerra mondiale alla Scuola nostra*, Bemporad, Firenze 1919
- G. CANESTRI, G. RICUPERATI, *La scuola in Italia dalla legge Casati ad oggi*, Loescher, Torino 1976
- G. CANESTRI, *Centotrentanni di storia della scuola (1861-1983)*, Loescher, Torino 1983
- G. CASTELLI, L. BRASCA, *Le istituzioni scolastiche*, UTET, Torino 1915
- G. CHIOSSO, *L'educazione nazionale da Giolitti al primo dopoguerra*, La Scuola, Brescia 1983
- G. CIAMPI, *Il governo della scuola nello Stato post-unitario. Il Consiglio superiore della Pubblica Istruzione dall'origine all'ultimo governo Depretis (1847-1887)*, Comunità, Milano 1983
- L. CREDARO, *Riforme urgenti della scuola*, Formiggini, Modena 1910
- L. D'ARCONTE, *Storia del Ministero della Pubblica Istruzione*, Milano 1952
- G. DECOLLANZ, *La funzione ispettiva dalla Legge Casati ad oggi*, Armando, Roma 1984
- F. DE VIVO, *Linee di storia della scuola italiana*, La Scuola, Brescia 1994
- R. S. DI POL, *Scuola e sviluppo economico nell'Italia giolittiana (1900-1915)*, Sintagma, Torino 1990
- A. L. FADIGA ZANATTA, *Il sistema scolastico italiano*, Il Mulino, Bologna 1971
- G. F. FERRARI, *Stato ed enti locali nella politica scolastica: l'istituzione delle scuole da Casati alla vigilia della Riforma Gentile*, CEDAM, Padova 1979
- R. FORNACA, *Scuola e politica nell'Italia liberale*, in: AA.VV., *Scuola e politica dall'Unità ad oggi*, Stampatori, Torino 1977
- R. FORNACA, *Pedagogia italiana del Novecento*, Armando, Roma 1978
- R. FORNACA, *Storia della scuola moderna e contemporanea*, Anicia, Roma 1994
- R. FRAGNITO, *Linee interpretative di storia della scuola italiana*, EDISUD, Salerno 1992
- P. GUARNIERI, *Filosofia e scuola nell'età giolittiana*, Loescher, Torino 1980
- G. INZERILLO, *Storia della politica scolastica in Italia. Da Casati a Gentile*, Editori Riuniti, Roma 1974
- F. ISABELLA, *L'edilizia scolastica in Italia. Precedenti e prospettive*, La Nuova Italia, Firenze 1965
- C. G. LACAITA, *Istruzione e sviluppo industriale in Italia (1859-1914)*, Giunti-Barbera, Firenze 1973
- C. G. LACAITA, *Sviluppo e cultura. Alle origini dell'Italia industriale*, Angeli, Milano 1984

- V. MASI, *Istruzione pubblica e privata*, in: AA.VV., *Cinquant'anni di storia italiana*, Hoepli, Milano 1911
- A. NAMIAS, *Istruzione pubblica*, in: *Il Digesto Italiano*, vol. XIII, p. II, UTET, Torino 1901-1904
- A. NAMIAS, *Trattato di legislazione scolastica comparata*, UTET, Torino 1908
- A. NAMIAS, *Legislazione scolastica*, Dante Alighieri, Milano 1921
- M. PAGELLA, *Storia della scuola*, Cappelli, Bologna 1980
- L. PAZZAGLIA, *Educazione e scuola nel programma dell'Opera dei Congressi*, in: AA.VV., *Cultura e società nell'età umbertina. Problemi e ricerche*, Vita e Pensiero, Milano 1981
- L. PAZZAGLIA, *La scuola fra Stato e società negli anni dell'età giolittiana*, in: AA.VV., *Cultura e società in Italia nel primo Novecento (1900-1915)*, Vita e Pensiero, Milano 1984
- L. PAZZAGLIA, *Movimento cattolico e questione scolastica*, in: AA.VV., *Dizionario storico del movimento cattolico in Italia 1860-1980* (a cura di F. TRANIELLO e G. CAMPANINI), vol. I/1, Marietti, Torino 1981
- D. RAGAZZINI, *Storia della scuola italiana*, Le Monnier, Firenze 1990
- N. REZZARA, *La scuola nella legislazione italiana*, Tip. Alessandro, Bergamo 1910
- N. REZZARA, *Il problema scolastico nell'ora presente*, Tip. Alessandro, Bergamo 1913
- A. ROMIZI, *Storia del Ministero della Pubblica Istruzione*, Albrighi e Segati, Milano 1902
- G. SALVEMINI, *Scritti sulla scuola*, Feltrinelli, Milano 1966
- V. SARRACINO, *Scuola e educazione: linee di sviluppo storico*, Liguori, Napoli 1992
- M. SPONZILLI, *Storia della scuola italiana dal 1859 al 1919*, L'Autore Libri, Firenze 1992
- T. TOMASI, *Massoneria e scuola dall'Unità ai giorni nostri*, Vallecchi, Firenze 1980
- C. VIGO, *Istruzione e sviluppo economico in Italia nel secolo XIX*, ILTE, Torino 1971
- F. VIRGILI, *Istruzione pubblica*, in: *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano* (a cura di V. E. ORLANDO), vol. VIII, Società Editrice Libreria, Milano 1905
- P. ZAMPERLIN TURUS, *Il PSI e l'educazione: alle origini di un impegno (1892-1914)*, Patron, Bologna 1982

1.4 Istruzione infantile, elementare e popolare

- AA.VV., *Cultura, istruzione e socialismo nell'età giolittiana* (a cura di L. ROSSI), Angeli, Milano 1991
- AA.VV., *L'istruzione di base in Italia (1859-1977)*, Vallecchi, Firenze 1978

- B. AMANTE, *Nuovo manuale scolastico di legislazione e di giurisprudenza sull'istruzione e amministrazione elementare. Raccolta sistematica dei testi di leggi, decreti, regolamenti e circolari dal 1859 al 1912*, "Rivista della Pubblica istruzione", Roma 1912
- D. BERTONI JOVINE, *Storia della scuola popolare in Italia*, Einaudi, Torino 1954
- D. BERTONI JOVINE, *Storia della didattica*, voll. 2, Editori Riuniti, Roma 1976
- E. BOSNA, *L'obbligo scolastico in Italia da Casati ai nostri giorni*, Zonno, Bari 1975
- C. M. CIPOLLA, *Istruzione e sviluppo. Il declino dell'analfabetismo nel mondo occidentale*, UTET, Torino 1971
- G. CIVES, *Scuola integrata e servizio scolastico*, La Nuova Italia, Firenze 1974
- U. COMANDINI, *Il problema della scuola in Italia, vol. I, Istruzione primaria e popolare*, Bontempelli e Invernizzi, Roma 1912
- F. CORRIDORE, *L'istruzione in Italia dal 1871 in poi: l'analfabetismo*, Paravia, Torino 1908
- E. DE FORT, *Storia della scuola elementare in Italia, Vol. I, Dall'unità all'età giolittiana*, Feltrinelli, Milano 1979
- E. DE FORT, *Scuola e analfabetismo nell'Italia del Novecento*, Il Mulino, Bologna 1995
- M. F. DE SANCTIS, *L'educazione degli adulti in Italia (1848-1976)*, Editori Riuniti, Roma 1978
- E. GIURIATI, E. AGOSTINONI, *Storia della legislazione scolastica subelementare, elementare e normale*, Zoppelli, Treviso 1907
- F. V. LOMBARDI, *I programmi della scuola per l'infanzia in Italia dal 1914 al 1969*, La Scuola, Brescia 1970
- F. V. LOMBARDI, *I programmi per la scuola elementare dal 1860 al 1955*, La Scuola, Brescia 1975
- L. MAZZOCCHI, D. RUBINACCI, *L'istruzione popolare in Italia dal secolo XVII ai nostri giorni*, Giuffrè, Milano 1975
- MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *Relazione a S. E. il ministro dell'istruzione pubblica sull'istruzione elementare nell'anno scolastico 1895-96*, in: "Bollettino Ufficiale del Ministero della Pubblica istruzione", voll. 2, Suppl. N. 47, 1897
- MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *L'istruzione primaria e popolare in Italia con particolare riferimento all'anno scolastico 1907-1908. Relazione presentata a S. E. il Ministro della Pubblica istruzione dal Direttore generale per l'istruzione primaria e popolare, dott. Camillo Corradini*, voll. 4, Tip. Operaia Romana Cooperativa, Roma 1910
- MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica dell'istruzione primaria e normale*, Tip. Nazionale, Roma 1906
- R. MORO, *Il patronato scolastico. Dalle sue origini ad oggi*, Istituto Padano Arti Grafiche, Rovigo 1950
- M. PAURA, *La legislazione scolastica per la istruzione sub-elementare, elementare e normale in Italia dal 1859 al 1913*, Bemporad, Firenze 1913

- S. PIVATO, *Movimento operaio e istruzione popolare nell'Italia liberale. Discussioni e ricerche*, Angeli, Milano 1986
- B. RINALDI, *Il patronato scolastico*, Vallardi, Milano 1914
- M. G. ROSADA, *Le università popolari*, Editori Riuniti, Roma 1975
- T. TOMASI, *L'educazione infantile tra Chiesa e Stato*, Vallecchi, Firenze 1978
- I. ZAMBALDI, *Storia della scuola elementare in Italia*, IAS, Roma 1975

1.5. Istruzione e politica magistrale

- AA.VV., *Ruolo, status e formazione dell'insegnante italiano dall'Unità a oggi*, ISEDI, Milano 1978
- AA.VV., *Documenti e ricerche per la storia del Magistero*, Manzoni, Firenze 1980
- AA.VV., *I periodici scolastici nell'Italia del secondo Ottocento* (a cura di G. CHIOSSO), La Scuola, Brescia 1992
- AA.VV., *Scuola e stampa nell'Italia liberale* (a cura di G. CHIOSSO), La Scuola, Brescia 1993
- ATTI del Primo Congresso Pedagogico Nazionale Italiano, Torino 8-15 settembre 1898, Camandona, Torino 1899
- S. BANCHETTI, *Scuola e maestri fra positivismo e idealismo*, CLUEB, Bologna 1988
- I. BENCIVENNI, *La riforma dell'istruzione magistrale in rapporto col nuovo ordinamento della scuola media ed elementare e dell'amministrazione scolastica provinciale*, Zoppelli, Treviso 1906
- G. BINI, *Romanzi e realtà di maestri e maestre*, in: AA.VV., *Intellettuali e potere. Storia d'Italia. Annali*, vol. IV, Einaudi, Torino 1981
- E. CERRETO, *Su la riforma della scuola normale*, Bovo, Saluzzo 1907
- E. CODIGNOLA, *La riforma della cultura magistrale*, Battiato, Catania 1917
- COMMISSIONE REALE PER L'ORDINAMENTO DEGLI STUDI SECONDARI IN ITALIA, *Relazione*, Cecchini, Roma 1909
- A. CONTI, *Referendum per la riforma della scuola normale*, Cuppini, Bologna 1905
- A. CONTI, *La riforma della scuola normale*, Tip. Popolare, Roma 1912
- L. CREMASCHI, *Cinquant'anni di battaglie scolastiche*, Ed. "I Diritti della Scuola", Roma 1952
- N. D'ALFONSO, RR. *Istituti superiori femminili di magistero di Roma e di Firenze*, in: MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *Monografie delle Università e degli Istituti superiori*, vol. II, Tip. Operaia Romana Cooperativa, Roma 1912
- M. DEI, *Colletto bianco, grembiule nero. Gli insegnanti elementari italiani tra l'inizio del secolo e il secondo dopoguerra*, Il Mulino, Bologna 1994
- F. DE VIVO, *La formazione del maestro dalla legge Casati ad oggi*, La Scuola, Brescia 1986

- A. GABELLI, *L'istruzione in Italia*, Zanichelli, Bologna 1903
- A. GALLETTI, G. SALVEMINI, *La riforma della scuola media. Notizie, osservazioni, proposte*, Sandron, Milano 1908
- G. LOMBARDO RADICE, *Studi sulla scuola secondaria*, Battiato, Catania, vol. I 1905; vol. II 1907
- G. LOMBARDO RADICE, *Saggi di propaganda politica e pedagogica (1907-1910)*, Sandron, Palermo 1910
- D. LUGO, *I corsi magistrali nel loro concetto informativo e nei risultati pratici: cenni storico-statistici*, Tip. Artigianelli, Rimini 1920
- F. MANZOTTI, *Il movimento magistrale cattolico e lo stato liberale*, in: "Rassegna storica del Risorgimento", N. 4, 1965
- MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, *Notizie sommarie sugli Istituti per l'istruzione media e normale negli anni scolastici dal 1909/10 al 1911/12*, Sabbadini, Roma 1916
- A. NEGRETTI, *Per la scuola e per i maestri*, Tip. Federale, Padova 1914
- E. PIERINI, *Questioni scolastiche*, Danesi, Forlì 1902
- E. PIERINI, *La riforma della scuola normale e l'istruzione femminile*, Tip. Unione Cooperativa Editrice, Roma 1906
- A. SANTONI RUGIU, *Il professore nella scuola italiana. Dal 1700 alle soglie del 2000*, La Nuova Italia, Firenze 1981
- G. TAURO, *La preparazione degli insegnanti elementari e lo studio della pedagogia*, Dante Alighieri, Milano 1920
- UNIONE MAGISTRALE NAZIONALE, *La crisi magistrale. Cause e rimedi. Congresso di Ancona*, Tip. Vignuzzi, Cesena 1908
- L. VENTURA, *Il Ginnasio Magistrale o meglio il R. Corso Magistrale*, Dante Alighieri, Milano 1917

1.6. Istruzione professionale

- ATTI del Primo Congresso degli Istituti industriali e commerciali italiani in Torino, Cassone, Torino 1898
- G. CALLEGARI, *L'insegnamento industriale e commerciale in Italia. Ordinamento e risultati*, in: "Bollettino Ufficiale del Ministero di Agricoltura, industria e commercio", N. 6, agosto 1905
- G. CASTELLI, *L'insegnamento agrario e il lavoro manuale nella scuola popolare*, Dante Alighieri, Roma 1903
- G. CASTELLI, *L'insegnamento commerciale in Italia*, Bertero, Roma 1906
- G. CASTELLI, *L'Italia giovane avviata alle carriere agrarie, industriali, commerciali*, Barbera, Firenze 1914

- G. CASTELLI, *L'istruzione professionale in Italia*, Vallardi, Milano 1915
- E. CONGEDO, *Le scuole industriali e commerciali all'estero e in Italia*, La Fiorita, Teramo 1915
- MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, *L'azione del Ministero nell'ultimo triennio. Relazione*, Civelli, Roma 1909
- MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, *Notizie sull'insegnamento agrario, industriale e commerciale in Italia*, Bertero, Roma 1911
- MINISTERO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, *Annuario delle Scuole commerciali del Regno*, Unione Editrice, Roma 1919
- G. REVERE, *L'insegnamento popolare e professionale in Italia*, Treves, Milano 1922
- C. SORMANO, *Brevi cenni sull'ordinamento e sui programmi delle scuole commerciali in Italia*, Ovazza e Waimberg, Biella 1911
- A. TONELLI, *L'istruzione tecnica e professionale di Stato nelle strutture e nei programmi da Casati ai nostri giorni*, Giuffrè, Milano 1964

Stampato in proprio
marzo 2002
Edizioni Marco Valerio - Torino