

modello è fallito, ora vi verrà data l'efficienza. Mi scuso della forzatura ma è la retorica del discorso parlamentare.

GIOVANNA BIANCHI CLERICI, *Relatore per la maggioranza*. Molto forzata!

GIOVANNA GRIGNAFFINI. Il problema è che — al di là dell'inefficienza del ministro Moratti già acclarata con l'avvio dell'anno scolastico (tutto era improntato all'efficienza e, in realtà, si è dimostrato un vero e proprio *boomerang* che si è catapultato sulle fragili membra della scuola) — l'idea ed il modello di efficienza che proponete sono legati all'idea di un governo monocratico, aziendale, di un comando che pensa di poter fare a meno di ciò che ormai anche le aziende chiamano la cooperazione comunicativa (perché anche l'azienda si è evoluta, volevo ricordarlo ai colleghi della maggioranza ed alla rappresentante del Governo). Scegliete sempre ed unicamente la semplificazione del percorso democratico: laddove la democrazia è difficile scegliete le scorciatoie e dunque il dirigente scolastico diviene la persona in grado di assolvere a tutti i compiti ed a tutte le funzioni; la partecipazione diviene un elemento di disturbo e quindi viene ridotta a funzione puramente consultiva.

Ma, come dicevo prima, c'è un'altra teoria, sempre finalizzata al buon risultato dell'azienda, che si chiama ancora efficientismo ma si chiama anche cooperazione comunicativa o cooprogettazione (come ha più volte ribadito nel suo intervento la collega Capitelli), secondo la quale la democrazia ed il successo (il risultato) sono entrambi da perseguire. Ciò, però, io credo sia molto meglio espresso nella formulazione del nostro testo, finalizzata a realizzare una democrazia decidente capace di superare i vecchi *impasse* dell'assemblearismo fine a se stesso, ma capace anche di accogliere e far propria tutta la capacità di cooperazione, progetto e partecipazione di tutti gli attori del mondo della scuola.

Dunque ciò che voi avete seguito nella vostra proposta di legge è un rito abbreviato,

che non a caso — è già stato detto — rimette in campo un neocentralismo legato, cosa ancora più grave, ad un ruolo non dello Stato burocratico accentratore, oggetto di tante vostre battaglie verbali, ma che rimette il sistema di governo delle istituzioni scolastiche in capo al Governo, al Governo! Questo è un dato inaudito e noi che ci siamo occupati, sempre e comunque della pubblica siamo stati accusati di statalismo!

Non so cosa dire di questa nuova configurazione che voi proponete, a vari livelli, ma che è esplicita anche in questo provvedimento, secondo la quale il sistema scolastico (lo pensate anche per la magistratura e dunque non c'è niente di nuovo), anziché essere pensato attraverso le forme e le procedure dell'autonomia, dell'autogoverno e della capacità di mettere in campo una funzione pubblica, da voi è pensato come direttamente dipendente da una azione e da un comando del Governo.

Inoltre, questa proposta di legge è, in realtà, un semplice tassello di una più generale concezione della scuola e della società che emerge con tutti i provvedimenti che questo Governo ha messo in campo.

Si tratta di un complesso di provvedimenti che voglio qui brevemente ricordare: diminuzione delle risorse, cambiamento nelle forme di reclutamento dei docenti con l'apertura ai docenti provenienti dalle scuole private, revisione degli esami, corsia privilegiata, unico accantonamento della legge finanziaria per gli insegnanti di religione, riduzione dell'organico funzionale e stretta commisurazione al numero degli alunni, abbassamento dell'offerta formativa, norme che riguardano la contrattazione praticamente dettate tramite legge anziché attraverso il loro naturale strumento (per fortuna la mobilitazione dell'ultimo mese ha fatto rientrare, appunto attraverso il contratto siglato dai sindacati, questo vero e proprio obbrobrio che comunque avevate messo in legge); ed ancora la riforma, o controriforma, Moratti, con la vera e propria abolizione dell'obbligo scolastico formativo, la cancellazione di fatto — con legge

ordinaria — dell'articolo 34 della Costituzione, l'abbassamento degli anni nella scuola dell'infanzia (con quel pasticcio che trasforma gli insegnanti in semplici custodi dei ragazzi), il taglio al tempo pieno, i progetti ridotti sulla qualità dell'offerta formativa, la previsione di veri e propri contratti d'opera, l'esternalizzazione di una serie di offerte (dalla lingua straniera alle discipline non verbali), la canalizzazione precoce; insomma, si potrebbe continuare a lungo.

Tutti questi provvedimenti — quello di cui stiamo discutendo rappresenta un tassello importante di un disegno complessivo — mostrano quale tipo di sguardo miope stia caratterizzando l'azione del Governo, uno sguardo miope che riguarda innanzitutto la restrizione dell'offerta di formazione obbligatoria e gratuita. Nel disegno complessivo che tutti i provvedimenti che ho elencato contribuiscono a delineare (essi, infatti, definiscono un vero e proprio sistema), state mettendo in campo una forte distinzione tra due sistemi formativi, uno dell'eccellenza ed uno della sussistenza. Si tratta di uno sguardo miope perché è lo stesso di quelle imprese che pensano al profitto come riduzione dei costi, e cioè ad un'efficienza immediata, e non come capacità di garantire una migliore, diffusa ed universale qualità di massa.

Attenzione però, perché tutte le indagini, anche quelle dell'ISTAT sui livelli della formazione nel nostro paese e nei paesi dell'Unione europea, indicano come incentivare lo sviluppo dell'eccellenza e garantire una qualità di massa nella formazione siano, oggi, due poli che non possono essere scissi. Essi vanno affrontati simultaneamente perché in una società orizzontale e molecolare la creazione di percorsi di eccellenza è legata strettamente allo sviluppo di un'offerta formativa di base di qualità. In questo senso vi è un principio di uguaglianza e di crescita del sistema paese da difendere; vi è una concertazione, intesa come promozione della qualità del tessuto sociale, da mettere in campo. Anche in questo caso voi dividete il paese in due e siete così miopi

da non accorgervi che i costi sociali ed economici delle vostre operazioni sono molto superiori alla loro resa. In questo senso la nostra preoccupazione è molto forte, perché le vostre controriforme costeranno all'Italia ed al suo futuro, costeranno alla giustizia sociale, costeranno alla libertà.

Vorrei soffermarmi ora, brevemente, sulle questioni che riguardano più da vicino il provvedimento che abbiamo di fronte. Innanzitutto, vorrei ribadire il concetto che avevo già espresso: attraverso questo provvedimento in qualche modo viene snaturato il principio stesso dell'autonomia che costituisce ormai un dato assunto e fatto proprio dalla nostra stessa Costituzione.

Voi togliete autonomia quando vi rifiutate di definire i principi generali che consentano all'autonomia stessa di essere esercizio effettivo ed efficace. Voi limitate l'autonomia quando attribuite tutte le funzioni al dirigente scolastico, ricattabile — come ricordavo prima — e direttamente dipendente dal Governo (e sottolineo dipendente dal Governo e non servitore dello Stato), togliendo autonomia e capacità di progettazione e di condivisione. Come dicevo, limitando l'autonomia, realizzate un doppio processo che riguarda la necessità di rimettere in capo al Governo la gestione e il controllo sulla scuola: questa, onorevole Butti, è gestione e controllo sulla scuola.

Potrei aggiungere anche altri elementi che, come tutti i sintomi, definiscono la malattia che sta attraversando questa maggioranza. La remissione in capo al Governo del controllo e della gestione della scuola è evidenziata anche dalle opinioni sui libri di testo espresse dal presidente della regione Lazio Storace e dal fatto che il collega qui presente si è inventato un telefono per la denuncia degli insegnanti all'interno della scuola. È la stessa idea padronale e di controllo, idea che mina e lede fundamentalmente il principio dell'autonomia ribadito dalla Costituzione.

Dall'altra parte, però, con questa operazione, riconsegnate ai privati un modello

di qualità e di eccellenza, svuotando il sistema della scuola pubblica. Da una parte, si svuota la scuola pubblica e la si mette alle dirette dipendenze del Governo; dall'altra, si costruisce una scuola di qualità e di eccellenza per pochi che però, proprio per ciò che ho detto prima, diventa inefficace anche da un punto di vista strategico. Dunque vi sono due Italie: una per pochi e molte briciole per molti. Con le vostre proposte state mettendo in campo la perpetuazione delle divisioni sociali, delle differenze di classe, di ceto e di censo.

Concretamente, anche rispetto alla proposta da voi presentata, voglio soffermarmi da ultimo su alcuni sintomi. Si tratta quasi di una questione nominalistica, ma mi chiedo se le parole non siano le cose e, comunque, penso che le parole stesse tradiscano il pensiero che le muove. È vero che voi avete eliminato l'espressione « consiglio di amministrazione » su sollecitazioni giunte in Commissione; tuttavia, perché non parlate di « istituzioni scolastiche »? Le istituzioni scolastiche rappresentano una nuova configurazione giuridica secondo la quale le singole scuole sono dotate di autonomia e di personalità giuridica. Perché non le chiamate con il loro nome?

Inoltre, parlate di alunni; è vero che la parola « alunni » si trova nella Costituzione e capisco l'importanza di questo termine, ma sono passati degli anni. Rispetto alla Costituzione state tradendo tante cose e magari su questa si poteva anche soprassedere. Gli studenti, che sono gli attori attivi di una comunità di apprendimento, sono anche legati alla definizione della scuola come luogo di una cittadinanza.

La definizione di studente implica un attore portatore di un diritto fondamentale: quello all'apprendimento. Voi, forse, questo modello lo avete poco in mente, non a caso parlate ancora di garante dell'utenza. È vero: la scuola è fondamentalmente un servizio la cui universalità tutti siamo tenuti ad osservare. Tuttavia, questo garante dell'utenza dà proprio l'idea che non esista un modello di comunità partecipante ed impli-

cata direttamente nei processi decisionali costruttivi. Ciò mette in chiaro e rende molto più visibile l'idea di scuola come servizio da prestare nei suoi minimi termini, da ridurre il più possibile — con riduzioni di spese, di personale, di investimento — perché, comunque, del sistema dell'eccellenza si occupano altri soggetti, altre configurazioni.

Dunque, mi pare siano parole che tradiscono la vostra concezione di scuola e di società. Certo, non avete tolto l'accesso: avete tolto l'obbligo, ma non l'accesso. È poca cosa, credo, perché la società di oggi non può più essere solo società dell'accesso. Noi, nella scorsa legislatura, abbiamo posto il problema di una scuola pubblica che non si limiti a porre la questione dell'accesso, ma quella del successo formativo. Abbiamo posto il problema di una scuola pubblica che si pone la questione della partecipazione al processo. Ecco, se vi è un paradigma che attraversa nel profondo la nostra epoca e diventa decisivo per definire anche i livelli di democrazia che la caratterizzano è il paradigma della produzione e del protagonismo. Produzione e protagonismo vogliono dire partecipazione ai processi, partecipazione ai risultati. È questa l'unica garanzia dell'efficacia, che non è certo l'efficienza di cui voi disseminate la vostra proposta di legge (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Bellillo. Ne ha facoltà.

KATIA BELLILLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è certo che questa destra ha una visione della democrazia e delle istituzioni — dove l'esercizio democratico dovrebbe svilupparsi — assolutamente alternativa al centrosinistra. Soprattutto, è alternativa all'idea ed alla definizione che in questi cinquant'anni abbiamo dato, in questo paese, alla democrazia repubblicana.

È normale che questo atto sia proposto dalla maggioranza nelle modalità in cui ci è stato proposto. Lo giudico un provvedi-

mento molto grave perché — ed è già stato detto — anticipa quella che dobbiamo definire la controriforma Moratti. Inoltre, ci chiarisce, se qualcuno ancora avesse avuto dubbi, anche l'Italia che voi sognate. Infatti, credo che il vostro obiettivo non sia quello di superare la cosiddetta prima Repubblica.

Con questo provvedimento non si torna a prima del 1974 ma, in realtà, la vostra idea è di smantellare la democrazia repubblicana. Magari fosse soltanto l'idea della semplificazione, ma non credo sia così; ritengo ci sia qualcosa di più perché dietro a questa esigenza, cosiddetta efficientista, in realtà, ho quasi la sensazione che vogliate cancellare quell'insieme di regole che definiscono nella garanzia dei diritti di ogni cittadino i presupposti per l'uguaglianza dei cittadini, delle cittadine, degli uomini e delle donne di questo nostro Stato.

Del resto, un'oligarchia economica, come quella che state instaurando, non ha bisogno di cittadini ma di utenti che siano funzionali al mercato e, in realtà, tutto ciò è al centro di ogni vostro interesse: noi partiamo dalle esigenze delle persone, voi mettete al centro le esigenze del mercato. Allora, la Costituzione che sancisce l'uguaglianza di tutti i cittadini e, quindi, i diritti dei cittadini e le opportunità che devono essere garantite dallo Stato agli stessi, naturalmente, sono soltanto un fastidio e, di conseguenza, per la giustizia sociale e per l'uguaglianza non si parte dai diritti.

Il diritto all'istruzione, previsto dagli articoli 33 e 34 della Costituzione, richiede un sistema scolastico delineato per essere luogo di formazione alla cittadinanza, all'agire democratico ed alla capacità di essere protagonisti della vita democratica del proprio paese e, quindi, deve essere anche pensato come luogo di cooperazione fra tutte le componenti scolastiche.

Invece, il mercato non ha bisogno di cittadini, di cooperazione, di educazione e di formazione ma di sudditi ed utenti e, perciò, la scuola deve essere, prima di tutto, luogo di selezione. Una selezione che sta ritornando ad essere elitaria e verticistica e che, naturalmente, non può che

prevedere una scuola buona, che formerà quelli che dovrebbero o dovranno essere i futuri dirigenti, e una scuola di avviamento, che sfonerà la manodopera e che, poi, il ministro Maroni, sicuramente, provvederà a che venga licenziata senza nessuna preoccupazione, se non per garantire all'impresa il proprio agio e la propria attività, senza nessun controllo.

Per la vostra scuola non c'è bisogno di partecipazione, di responsabilità, di inclusione e di cooperazione; i giovani non sono i protagonisti, non sono i cittadini di oggi e di domani ma semplicemente utenti — o, forse, lo sono le famiglie — e, comunque, all'interno del modello scolastico che delineate sia le famiglie che gli studenti sono delle comparse. La scuola non è con loro, non è per loro, gli organi di autogoverno non devono avere come obiettivo la valorizzazione della partecipazione, non devono essere informati a criteri di democrazia e di condivisione e, soprattutto, gli studenti non devono essere i protagonisti all'interno degli istituti scolastici e della loro scuola.

Il consiglio della scuola viene trasformato in un mero organo di indirizzo e programmazione. Esso necessita di una regolamentazione da parte dello Stato solo perché, appunto, le scuole usano le risorse finanziarie statali, altrimenti, probabilmente, non ci sarebbe stato bisogno nemmeno di arrivare a questa legge.

Per quanto riguarda tutto il resto, voi dite che ognuno può decidere come vuole. Ciò significa che, naturalmente, si procede senza dare forza, senso, pregnanza ai concetti fondamentali di partecipazione e di autogoverno.

In tal modo, si svuota anche il regolamento dell'autonomia, che è legge dello Stato e definisce il senso della scuola italiana. Tale regolamento — forse vale la pena di ricordarlo in questo dibattito — fonda la sua forza proprio sulla capacità delle strutture scolastiche e dei soggetti che operano all'interno della scuola di autogovernarsi, di progettarsi, ma tutto ciò all'interno di un sistema di governo della scuola.

Credo che con tale intervento si mini, in qualche modo, questo modello, che era

stato pensato in modo condiviso: insieme alle famiglie, agli operatori, agli insegnanti ma, soprattutto, agli studenti. Si cerca, dunque, di sminuire tale modello non solo condiviso, ma anche, articolato, aperto e flessibile, capace di scardinare la scuola elitaria e verticistica che avevamo ereditato, ma che voi oggi volete reintrodurre.

Si azzera il percorso aperto con le riforme del centrosinistra e che si è sviluppato — intendo sottolinearlo ulteriormente, in quanto è fondamentale e importante anche per comprendere cosa è accaduto in questi anni nel nostro paese — insieme agli studenti e, soprattutto, con la loro condivisione.

Che fine farà questo sistema di rappresentanza, che, comunque, le leggi che non siete riusciti ancora a cancellare prevedono, dopo l'approvazione di questo provvedimento? La rappresentanza degli studenti attualmente si basa su due canali complementari: la rappresentanza istituzionale, attraverso gli organismi elettivi, e l'associazionismo, come canale di partecipazione e di rappresentanza.

Allora, è importante capire cosa accadrà, perché sappiamo come sia fondamentale garantire la rappresentanza istituzionale che, tuttavia, può funzionare efficacemente solo se supportata dal contributo degli studenti, attraverso le loro associazioni, le loro organizzazioni di riferimento che trovano, appunto, legittimazione e rappresentanza nelle sedi istituzionali.

Che fine farete fare alla Conferenza nazionale dei presidenti delle consulte provinciali degli studenti e, soprattutto, al *forum* delle associazioni? Vorrei ricordare che, finalmente, dopo trent'anni di lotta degli studenti all'interno della scuola italiana, per la prima volta, attraverso l'istituzione di questi organismi, si è agevolato e istituzionalizzato il dialogo fra il ministro — non i funzionari, non i burocrati — e gli studenti. Vorrei anche ricordare che, per garantire questa autonomia, questa capacità di progettarsi, da parte degli studenti, all'interno della propria scuola, erano stati previsti dei fondi perché si realizzassero i progetti autogestiti dagli studenti, disposti dal decreto del Presi-

dente della Repubblica n. 567. I famosi 160 miliardi, stanziati negli ultimi quattro anni e utilizzati in parte dagli studenti che voi, già quest'anno, avete dimezzato; e chissà che fine faranno il prossimo anno!

Prevedo già che queste opportunità, che erano state date agli studenti per vivere all'interno delle loro scuole, saranno cancellate.

Vi è poi lo statuto delle studentesse e degli studenti: vorrei ricordarvi che esso riconosce il diritto dello studente a partecipare ai processi decisionali della scuola sia attraverso i canali tradizionali (consiglio di classe, consiglio di istituto) sia attraverso l'utilizzo di pratiche innovative che vedono lo studente coinvolto con pari dignità nelle scelte più importanti della comunità scolastica. Voi state cancellando questa pari dignità perché vi accingete ad approvare un provvedimento che non prevede una presenza paritaria degli studenti all'interno del consiglio.

Per quanto riguarda il personale ATA, presumo che secondo voi questi operatori dovranno lavorare e sottostare agli ordini del capo, del manager, del presidente, del tuttodfare: quindi, non sono tenuti in alcuna considerazione.

Ebbene, di fatto abolite il sistema delle assemblee di istituto. È previsto il diritto di assemblea, ma ogni scuola potrà decidere come e, soprattutto, quando tenere le assemblee: ciò significa abolire il sistema delle assemblee di istituto.

Il consiglio sarà presieduto non più da un genitore, bensì da questo preside, presidente d'istituto, presidente del consiglio dei professori: insomma, il padre padrone della scuola. Non so, poi, chi abbia inventato il garante dell'utenza: tale ruolo dovrebbe essere ricoperto dal genitore che abbia ottenuto più voti di preferenza. Sarei curiosa di capire come si configurerà questa nuova funzione: penso che soltanto un'intelligenza particolarmente fantasiosa possa proporre un organismo di questo tipo.

Dunque, di cosa stiamo discutendo? Discutiamo di un fatto molto grave, che ci porta indietro rispetto alla nostra idea di cittadinanza: ci trasformate di nuovo, quasi tutti, in soggetti subalterni da co-

mandare; trasformate gli alunni da soggetti attivi e responsabili, come erano stati pensati nelle riforme portate a termine nei precedenti cinque anni, in utenti, come sostiene qualcuno. Anch'io ho il dubbio che voi li vediate come utenti. La rappresentanza paritetica che gli studenti rivendicano da tanti anni resta un bel sogno; tuttavia, ciò che è più grave è che si snaturano tutte le innovazioni introdotte, che erano finalizzate alla realizzazione di un sistema democratico in cui i diversi soggetti e, in particolare, i giovani si sentissero realmente cittadini di una stessa comunità: gli studenti erano considerati non come utenti destinatari, bensì come soggetti attivi e responsabili in grado di contribuire a delineare il proprio percorso formativo, rendendo effettivo il diritto all'apprendimento e al sapere.

Dunque, che fine farà il corpus di interventi normativi che ha rivoluzionato, ampliandoli e rinnovandoli, gli spazi di partecipazione e di rappresentanza studentesca? Altro che 1974! Ritengo che si vada molto, ma molto più avanti.

Sappiamo già che ci state riservando altre amare sorprese. Lo statuto delle studentesse e degli studenti è pericolosamente minato alla sua base. Avremo sicuramente altre occasioni in quest'aula per discutere le proposte che state elaborando e l'idea che avete in mente per smantellare di fatto la scuola pubblica, ma ci avete detto che il comportamento tornerà ad incidere sul profitto scolastico: in pratica, uno studente potrà essere punito a piacimento del professore, magari perché non ha rispettato i principi fondamentali della nuova scuola Moratti, che dovrà naturalmente favorire la formazione morale e spirituale degli alunni e lo sviluppo della coscienza storica, di appartenenza alla comunità locale, nazionale e alla civiltà europea.

Per quanto potremo, noi Comunisti italiani denunceremo ciò che qui si vorrebbe consumare nel silenzio. Chiediamo che la ministra Moratti convochi la Conferenza nazionale delle consulte provinciali degli studenti...

VALENTINA APREA, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*. Già fatto.

KATIA BELLILLO. ...e il forum delle associazioni per permettere agli studenti di discutere queste vostre proposte.

In conclusione, questo disegno di legge, insieme agli interventi che finora sono stati attuati, definisce la vostra subdola e precisa strategia per distruggere i cardini della scuola statale, favorendo di fatto e senza troppi clamori le scuole private. Non permetteremo che ciò avvenga e naturalmente difenderemo, insieme a tutti gli altri diritti sanciti dalla Costituzione, la scuola di tutti, laica, pubblica e statale.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Garagnani. Ne ha facoltà.

FABIO GARAGNANI. Signor Presidente, signor viceministro, colleghi, il dibattito al quale abbiamo partecipato, anche per gli ultimi interventi che si sono susseguiti, ha evidenziato indubbiamente la distanza abissale che separa il centro-destra dal centrosinistra, non tanto per una differenza di proposte, a parte alcune eccezioni, quanto per una caratterizzazione ideologica che ha marcato tutti gli interventi. Mi sarei aspettato, a parte l'eccezione dell'onorevole Volpini, una volontà costruttiva, soprattutto quella di misurarsi sui contenuti reali del provvedimento approvato dalla Commissione. In realtà, ho assistito a pure declamazioni ideologiche, a toni da crociata: si è parlato di controriforma. Ma quale controriforma! Più che altro, abbiamo assistito ad una rappresentazione da Torquemada, da Inquisizione, da parte dei colleghi della sinistra, che hanno voluto vedere nel provvedimento approvato dalla Commissione — in realtà, un provvedimento appropriato, adeguato alle novità di questi ultimi tempi, che si fa carico di alcune istanze portate avanti dagli organi scolastici e dalla popolazione scolastica *tout court* — chissà quali reconditi fini perseguiti dal Governo e dalle forze che lo appoggiano.

Ora, per capire quanto è distante il merito del provvedimento dalle volontà conclamate da questi colleghi dell'opposizione del centrosinistra, che hanno misconosciuto tutto ciò, bisogna dire che bastava seguire attentamente la relazione della collega Bianchi Clerici per rendersi conto e confrontarsi adeguatamente con la finalità ultima di questo provvedimento che è soltanto quella di adeguare uno strumento, che nel passato, pur con molti limiti, ha svolto un ruolo, ad un'epoca che è profondamente cambiata. Invece, nulla di tutto questo. Si è parlato di controriforma; a parte che, a mio modo di vedere, la controfirma ha rappresentato una fase significativa della vita culturale italiana del cinquecento italiano ed europeo, della Chiesa cattolica: Roma è piena di monumenti del barocco; c'è stato un effondersi delle arti e della cultura. Per cui, per quanto mi concerne, non è un termine dispregiativo.

A parte questo, mi sarei aspettato un'analisi spassionata e concreta su come la scuola di oggi debba affrontare un minimo di coinvolgimento delle strutture portanti della medesima, in una società italiana profondamente mutata rispetto al 1974, l'anno caratterizzante della riforma degli organi collegiali; un anno improntato da forti caratterizzazioni e tensioni ideologiche, che presiedettero alla definizione dei decreti delegati e, obiettivamente, li condizionarono. Probabilmente, i legislatori di allora vollero stemperare una tensione palpabile in ogni momento della vita scolastica, proprio attraverso un coinvolgimento e un confronto all'interno della scuola degli organi collegiali.

Oggi è cambiato tutto lo scenario politico culturale che allora fece da sfondo a questi provvedimenti. È cambiato totalmente sia — per fortuna — per una minore radicalizzazione ideologica, per il venire meno delle grandi ideologie, sia anche per la riscoperta del ruolo essenziale di alcune figure istituzionali che allora furono abbondantemente penalizzate. Mi riferisco al ruolo della famiglia, al ruolo del docente per quanto riguarda la libertà del medesimo di insegnare determinate discipline,

senza essere asservito a collegi dei docenti più o meno politicizzati, spesso in grado di determinare orientamenti globali non rispondenti, in ultima analisi, alla logica stessa dell'ordinamento scolastico italiano.

Di fronte a tutto questo posso capire la delusione e la nostalgia dei colleghi del centrosinistra che, ovviamente, ricordano i bei tempi andati. Nel 1974, ed ancor prima, questi *soviet* — uso questo termine —, diffusi in ogni scuola (come oggi) e queste minoranze attive ed ideologizzate, spesso condizionavano l'orientamento di una maggioranza a volte assente e determinavano gli indirizzi delle scuole di ogni ordine e grado, arrivando a condizionare pesantemente quella libertà dei docenti che oggi è stata difesa in modo astruso dalla collega Grignaffini e dalle altre che mi hanno preceduto.

Credo occorra meditare su questo; bisogna essere chiari, ho sentito una Babele di accuse. Si è parlato di autoritarismo, di burocrazia. Ma dov'è questo autoritarismo? Dov'è la burocrazia? Direi, piuttosto, che siamo in presenza di una concezione anarchica della scuola.

Inoltre, da parte dei colleghi della sinistra, si è attaccato il ruolo del dirigente scolastico. La sottosegretaria Aprea è buona testimone per aver vissuto quegli anni — come pure, credo, la collega Bianchi Clerici — in Parlamento. Chi ha istituito la figura del dirigente scolastico? Chi ha verticalizzato la gestione della pubblica istruzione, superando il ruolo e la figura tradizionale del provveditore agli studi e definendo anche un nuovo volto della scuola italiana, almeno per quanto riguarda i soggetti tradizionali ai quali eravamo abituati? È stato il centrosinistra. Non si può allora, in questa sede, con una sorta di schizofrenia scarsamente comprensibile, attaccare questo presunto centralismo, dimenticandosi che sono stati proprio loro a definire questo ordinamento nelle sue linee portanti, che noi cerchiamo di perfezionare e modificare dov'è utile. È chiaro però che, in meno di un anno che siamo al Governo, abbiamo fatto il possibile per cambiare gli indirizzi

che riteniamo grandemente lesivi dell'autonomia, della natura e dell'identità della scuola italiana.

Questo provvedimento, così come è stato approvato, viene incontro a questo desiderio di novità, in primo luogo nella sua snellezza; la relatrice ha evidenziato, infatti, che questa proposta di legge è costituita da un ristretto nucleo di disposizioni generali. È ovvio che oggi, con la cosiddetta *deregulation*, con il decentramento dei poteri in materia scolastica alle regioni e agli enti locali, sarebbe un assurdo che lo Stato avocasse a sé una serie di competenze generalizzate, anche per quanto riguarda la gestione interna della scuola che, ovviamente, non competono più allo Stato medesimo. Allo Stato, invece — che di questo il provvedimento si fa carico — compete di definire le linee essenziali che regolano il governo delle istituzioni scolastiche; ciò rappresenta un diritto-dovere per lo Stato, tenendo conto, però, che lo stesso non può entrare nella definizione di particolari minimi.

Tuttavia, questo provvedimento, pur nella sua schematicità, non poteva non essere adottato, in presenza di una legge delega al Governo che modifica radicalmente la struttura della scuola italiana. La proposta di legge in esame si giustifica pienamente come naturale compiutezza di quel provvedimento che si fa carico — lo dico una volta per tutte — di definire un modo diverso di porsi della scuola italiana nei confronti dei suoi naturali destinatari e di attuare quel principio di sussidiarietà al quale noi della Casa delle libertà crediamo profondamente; un principio di sussidiarietà che riconosce l'esistenza di istituzioni che preesistono allo Stato e che debbono essere riconosciute per il loro ruolo e per la loro funzione sociale.

In questo contesto come non ribadire, ad esempio, la validità del comma 4 dell'articolo 1 del testo in esame, laddove si fa carico — lo dico alla collega Grignaffini — della libertà di insegnamento di singoli o di gruppi di insegnanti, nell'ambito della libertà di insegnamento. Questo principio, espresso dal comma 4, è importantissimo perché conferma la dignità del singolo

insegnante nello svolgere, fino in fondo, la sua professione, eventualmente liberandolo da determinazioni, da costringimenti, di maggioranze all'interno della scuola. Ciò, probabilmente, non rientra nella visione della sinistra, la quale è abituata a ragionare in termini di gruppi, di massa o, se si vuole, di *soviet*. Quando si fa riferimento alla valorizzazione della funzione docente, si afferma qualcosa che è noto e condiviso da tutti, ma che è scarsamente considerato.

Ribadisco, inoltre, l'applicazione del principio di sussidiarietà, in riferimento alla libertà di scelta dei genitori e al patto educativo tra famiglie e docenti. Posso capire che queste stringate affermazioni diano fastidio alla sinistra, ma la libertà di scelta dei genitori è essenziale — a nostro modo di vedere — per rendere veramente la scuola più partecipata, più determinata nel farsi carico delle realtà più disparate della società italiana, come pure in questo contesto un patto educativo tra famiglie e docenti si giustifica pienamente.

Crediamo certamente nel ruolo del docente, ma non riteniamo che la scuola possa esaurirsi soltanto nella funzione pedagogica dello stesso. Probabilmente la sinistra crede in questa funzione di motore inevitabile, di *leadership* del docente. Infatti, ho notato con preoccupazione gli accenni negativi, rilevati in questa sede, contro l'enfatizzazione, che tale non è, del ruolo della famiglia e dei genitori.

Crediamo in ciò — lo abbiamo ribadito — ed il ministro se ne è fatto carico perché costituisce novità della scuola italiana l'applicazione orizzontale del principio di sussidiarietà — e insisto su questo tema — che finora è mancata, perché è prevalsa una concezione verticistica e autoritaria, basata sull'intervento dello Stato e delle sue emanazioni periferiche e sul ruolo onnicomprensivo, totale, del docente che prescindeva totalmente dal ruolo minimo di associazioni di genitori, di istituzioni educative non statali presenti sul territorio.

Pertanto, la bontà di questo articolo risiede proprio nell'aver percepito questi elementi di novità, visti con preoccupazione dai colleghi della sinistra, che sca-

turiscono dalla coscienza del popolo italiano ed, in genere, della popolazione scolastica.

È, inoltre, altrettanto significativo il fatto stesso che nell'articolo 6 si definiscano queste norme come cogenti anche per le istituzioni educative paritarie, tenendo conto delle loro specificità ordinali. Si tratta, infatti, di un provvedimento che si rivolge all'intero universo delle istituzioni educative; non si limita alla sola scuola statale, ma cerca di contenere, in un'unica istituzione omnicomprensiva, in un sistema pubblico integrato, le varie realtà educative che lo Stato deve riconoscere per la loro ricchezza, per il loro apporto e per la loro peculiarità.

Non mi soffermo sul ruolo del dirigente scolastico.

Devo ribadire che con questa proposta di legge, in particolare all'articolo 3, dove si stabilisce una valutazione anche del ruolo del dirigente medesimo, sulla base dei risultati del servizio, si stabilisce un principio nuovo: sono finite le rendite di posizione che hanno caratterizzato per troppo tempo la scuola italiana. Accanto ad insegnanti validissimi, meritevoli di ogni considerazione, abbiamo avuto, in questi anni, insegnanti assolutamente insufficienti rispetto al compito per il quale lo Stato li retribuiva; analogo discorso deve farsi per i presidi e i dirigenti scolastici assolutamente non idonei al ruolo che dovevano affrontare.

Uno dei problemi di fondo della scuola italiana è proprio quello di recuperare un principio di meritocrazia, di graduazione dei diritti e dei doveri, di riconoscimento anche di necessarie sanzioni nei confronti di chi approfitta del suo ruolo per fare propaganda politica o per non fare assolutamente nulla. Questo lo dobbiamo ribadire anche in questa sede con forza.

Allo stesso modo, credo che il fatto che le scelte didattiche siano definite dal collegio dei docenti, all'articolo 4, rappresenti un altro principio naturale che smentisce la propaganda che è stata svolta in questa sede. Nessuno vuole insegnare al docente ciò che vuole insegnare, a patto che il docente sia preparato e sappia misurarsi

con le nuove attese dell'opinione pubblica italiana, con gli strumenti di valutazione che sono posti nel suo interesse. Credo che alla fine la valutazione dei risultati e del docente riconosca anche il ruolo, la ricchezza, il prestigio e la professionalità del docente medesimo andando a vantaggio della collettività. Nessuno, lo ripeto, può oggi beneficiare di rendite di posizione!

Si tratta di uno dei principi fondamentali contenuti nella legge delega: il gruppo di Forza Italia ha appoggiato con tenacia tale proposta di legge, basandosi anche sul contributo offerto nella precedente legislatura dai nostri colleghi, prima fra tutte dal sottosegretario Aprea e, in questa legislatura, dal presidente Adornato, nonché di altri colleghi.

Crediamo realmente, e mi avvio alla conclusione, che questa proposta di legge definisca in termini conclusivi il percorso avviato dalla legge delega ed apra un sentiero nuovo per la scuola italiana: si libera da alcune scorie ideologiche, cerca di far fronte a determinati rischi ed attese dell'opinione pubblica e soprattutto cerca di affrontare in termini nuovi una maggiore responsabilizzazione degli studenti e delle famiglie nell'attività della scuola, non demandando soltanto agli insegnanti ogni tipo di facoltà decisionale, ma valorizzando gli insegnanti medesimi accanto alle famiglie. Non si lasciano quindi questi ultimi in uno splendido isolamento che molto spesso si riduce a forme di auto-commiserazione, autoesaltazione o di isolamento vero e proprio; si cerca di favorire, all'interno delle scuole, l'emergere delle varie componenti, perché la scuola non è e non può essere proprietà degli insegnanti, delle famiglie o degli studenti. Si tratta di un *unicum* e proprio perché tale deve vedere sorgere e ed accentuare al proprio interno diversi talenti e il pluralismo.

Credo di non dover aggiungere altro sia perché il tempo scorre inesorabile sia perché il dibattito ha evidenziato ormai in termini precisi, *ad abundantiam*, le diverse prese di posizione di fronte ad una accentuata politicizzazione da parte della sinistra che ha rifiutato di vedere, di non

leggere fra le righe, ciò che realmente questa proposta di legge prevede, rifiutando di misurarsi sui contenuti reali della relazione di maggioranza e sottolineando, ad esempio, il ruolo dei nuclei di valutazione nel funzionamento dell'istituto.

Anche questo è un dato estremamente significativo perché introduce, rispetto a decenni di lassismo imperante nella scuola italiana, nella quale non vi era alcun riconoscimento del merito né valutazione del medesimo, un criterio che rappresenta un aspetto che potrà portare soltanto del bene al profitto degli studi e all'intera scuola italiana. Stesso discorso è legato al riconoscimento del garante dell'utenza: anche in questo caso si tratta di riconoscere nella scuola altri soggetti, altre potenzialità. Si tratta di definire cioè un percorso scolastico che, in termini nuovi, sappia farsi carico delle nuove presenze, oggi più che mai attive, nella realtà sociale. Questo è un punto di fondo.

La bontà del provvedimento, in sostanza, si evidenzia in questo, come per altri provvedimenti, che sono stati anche definiti in termini originali e chiari dal Presidente del Consiglio Berlusconi (e, non a caso, Forza Italia è d'accordo su questo).

Nel provvedimento in discussione, come in altri, noi sappiamo interpretare il nuovo che emerge dalla società italiana. Dobbiamo constatare, però, alla luce anche del dibattito che si è svolto in questa sede, che il centrosinistra rimane tenacemente abbarbicato a ciò che è passato, a ciò che non è più, ad una concezione ideologica che non ha più alcun riscontro non solo nell'ordinamento scolastico italiano, ma nell'ordinamento scolastico europeo.

Questa è la ragione per cui ribadisco il consenso dei deputati del gruppo di Forza Italia su un provvedimento con il quale credo si sia mostrato un notevole coraggio nell'affrontare tali problemi, che urgono e che necessitavano di un'immediata soluzione (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e della Lega nord Padania*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 1186)**

PRESIDENTE. Prendo atto che i relatori di minoranza, onorevoli Capitelli e Titti De Simone, rinunziano alla replica e che il relatore per la maggioranza, onorevole Bianchi Clerici, rinuncia anche lei alla replica, anche se, essendole rimasto un secondo di tempo, sarebbe stata una bella *performance*.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

VALENTINA APREA, *Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca*. Signor Presidente, colleghe e colleghi, il Governo ha deciso di intervenire soltanto in sede di replica perché stiamo discutendo un'iniziativa parlamentare e, quindi, ha ritenuto di dovere ascoltare e seguire il dibattito, così da prendere atto anche che il testo della Commissione, presentato e illustrato dall'onorevole Bianchi Clerici, sostanzialmente modifica la prima proposta Grignaffini.

Certamente stasera non entrerà nel dettaglio dell'articolato del testo della Commissione, ma vorrei soltanto ricordare che il Parlamento interviene in una materia, quella degli organi collegiali, con una riforma assolutamente urgente e necessaria. È stato ricordato come tale riforma sia stata oggetto di un lungo dibattito parlamentare, anche nella scorsa legislatura, e, dunque, il Governo ha tutto l'interesse a che il Parlamento decida in tempi rapidi e giunga all'approvazione della legge.

La partecipazione come criterio guida alla gestione della scuola pubblica oggi si iscrive — come è stato detto, ma lo crediamo anche noi — in un contesto profondamente cambiato, caratterizzato da più innovazioni: l'autonomia didattica e organizzativa, la dirigenza scolastica, il decentramento istituzionale. Ecco perché la riforma degli attuali organi collegiali, come è stata presentata dalla relatrice di maggioranza, tiene conto di questa cornice istituzionale e per questo il Governo esprime un parere ampiamente favorevole

sul testo, ancorché siano stati annunciati emendamenti e modifiche che terranno conto anche dei pareri espressi dalle altre Commissioni.

In particolare, il Governo apprezza il fatto che si attribuisca ampio spazio all'autoregolamentazione delle scuole, in modo da riaffermare in senso sostanziale il principio dell'autonomia organizzativa. Il Governo apprezza altresì il fatto che il dirigente scolastico, figura di controllo e responsabile di gestione, presieda il consiglio della scuola, in modo da garantire allo Stato, di cui è funzionario, ai cittadini, verso i quali è responsabile dei risultati e agli insegnanti, di cui deve tutelare e valorizzare la libertà di insegnamento, cioè la capacità professionale e didattica, l'applicazione dei principi di efficacia e di efficienza all'organizzazione e al funzionamento della scuola.

Il Governo apprezza anche la significativa rappresentanza delle famiglie e l'istituzione della figura del garante per l'utenza che, in qualità di presidente del nucleo di valutazione, farà parte anche del consiglio della scuola. Il Governo apprezza ancora che il consiglio della scuola veda per la prima volta la presenza anche di rappresentanti esterni, in particolare del rappresentante degli enti locali, ai quali la Costituzione e la legge assegnano compiti sempre più incisivi nell'offerta formativa e nella predisposizione dei servizi di supporto alla sua attuazione.

Il Governo apprezza il fatto che l'intero impianto garantisca e rafforzi la libertà di insegnamento, intesa come capacità di interpretare i bisogni — è stato appena affermato anche dall'onorevole Garagnani — degli studenti e delle famiglie, all'interno delle finalità e degli obiettivi definiti dallo Stato.

Il Governo condivide anche l'opportunità di istituire un organo di autovalutazione della qualità della scuola, in modo da rendere più evidente ed operativa la dimensione della responsabilità che, comunque, non può essere disgiunta dall'autonomia, sia organizzativa sia didattica e, in particolare, il raccordo con l'istituto nazionale della valutazione.

Il Governo condivide, infine, l'indicazione fornita dal provvedimento in riferimento ai diritti di partecipazione e di associazione delle componenti, dei genitori e degli studenti, ed il rimando all'autonomia regolamentare per l'indicazione, invece, delle modalità di partecipazione delle diverse componenti alla vita della scuola.

Esprimiamo, dunque, un giudizio estremamente positivo. Ci auguriamo di poter contribuire alla migliore elaborazione della legge, anche in quest'ultima fase di revisione emendativa. Seguiremo i lavori con attenzione; abbiamo tutto l'interesse a che questo ramo del Parlamento licenzi al più presto il provvedimento. Grazie, Presidente, grazie, onorevoli colleghi.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

A questo punto, avviandosi il vostro Presidente verso la quinta ora di ininterrotta Presidenza, ed essendo ancora tenera la notte e lunga la seduta, egli compie un gesto umanitario nei confronti di se medesimo: sospende la seduta per cinque minuti.

Onorevole Migliori, nel frattempo, *lento pede*, può avviarsi al banco del Comitato dei nove. La seduta riprenderà immantinentemente.

La seduta, sospesa alle 21,15, è ripresa alle 21,20.

Discussione congiunta del testo unificato delle proposte di legge: Bossi; Schmidt ed altri: Istituzione della provincia di Monza e della Brianza (articolo 107, comma 3, del regolamento) (154-1196); della proposta di legge Sinisi e Nicola Rossi: Istituzione della provincia di Barletta-Andria-Trani (articolo 107, comma 3, del regolamento) (518); e del testo unificato delle proposte di legge: Tanoni; Zama: Istituzione della provincia di Fermo (articolo 107, comma 3, del regolamento) (900-1126).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta del testo unifi-

cato delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Bossi; Schmidt ed altri: Istituzione della provincia di Monza e della Brianza; della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Sinisi e Nicola Rossi: Istituzione della provincia di Barletta-Andria-Trani; e del testo unificato delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Tanoni; Zama: Istituzione della provincia di Fermo.

La I Commissione affari costituzionali ha deliberato di riferire all'Assemblea su tali proposte nello stesso testo già approvato in sede referente nel corso della precedente legislatura e di adottare la relazione allora presentata, ai sensi dell'articolo 107, comma 3, del regolamento.

La ripartizione dei tempi riservati alla discussione congiunta sulle linee generali delle proposte di legge è pubblicata nel calendario (*vedi resoconto stenografico della seduta del 1° marzo 2002*).

**(Discussione congiunta sulle linee generali
— A.C. 154-1196, 518, 900-1126)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione congiunta sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare della Margherita, DL-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento, senza limitazione nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Schmidt.

GIULIO SCHMIDT, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, le proposte di legge che ci accingiamo a discutere riguardano l'istituzione di tre nuove province, le prime tre del terzo millennio: la provincia di Monza e della Brianza, la provincia di Fermo e la provincia di Barletta-Andria-Trani; la prima in Lombardia, la seconda nelle Marche e la terza in Puglia: nel nord, nel centro e nel sud.

Le proposte di legge sono state approvate nel corso del 2001 per ben due volte in sede referente dalla I Commissione, sia nella XIII che nella XIV legislatura, per-

correndo in ambedue i casi, anche se con modalità differenti, l'intero processo riguardante le Commissioni parlamentari.

Il 7 marzo 2001, la I Commissione (Affari costituzionali) approvò in sede referente, all'unanimità, questi stessi testi che vengono oggi affidati all'esame dell'Assemblea. I provvedimenti furono poi presentati alla Presidenza della Camera l'8 marzo 2001 per il successivo esame in aula. Lo scioglimento anticipato delle Camere non consentì, tuttavia, il percorso in aula per l'approvazione definitiva.

Il 16 ottobre 2001, per la seconda volta, le proposte di legge approdarono nuovamente in I Commissione, nello stesso testo licenziato il 7 marzo. Come ha ricordato il Presidente, si è ritenuto opportuno ricorrere alla procedura abbreviata prevista dal comma 3 dell'articolo 107 del regolamento della Camera, poiché la fattispecie in considerazione soddisfaceva pienamente i presupposti indicati dall'articolo stesso.

L'esame delle proposte di legge è stato completato in I Commissione (Affari costituzionali) il 16 ottobre 2001, con il mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea.

Per tutti e tre provvedimenti è stata accertata la sussistenza dei requisiti necessari per l'istituzione, sia per quanto riguarda i requisiti richiesti dal testo unico delle autonomie locali sia per quanto riguarda il dettato costituzionale. Anche il ministero dell'interno, nel 1992, con nota del 21 ottobre e, successivamente, durante l'istruttoria, ha confermato la congruità delle proposte con il dettato normativo che esige, per le nuove province, un territorio omogeneo sotto gli aspetti storici, sociali, economici e culturali e potenzialità chiare di sviluppo e di crescita dell'area territoriale provinciale.

Per quanto riguarda la radiografia dettagliata delle caratteristiche sociali, storiche ed economiche e le tipologie territoriali, rimando, ovviamente, alle relazioni pubblicate.

Alcune considerazioni veloci sulle tre province. Per la provincia di Monza e della Brianza la maggioranza dei comuni interessati si è pronunciata favorevolmente ed

il consiglio regionale della Lombardia ha espresso parere favorevole con delibera del 1° aprile 1998. L'iniziativa per l'istituzione della provincia di Fermo è stata assunta da 40 comuni su 40. Ricordo che l'istituzione della nuova provincia di Fermo è all'attenzione del Governo e del Parlamento fin dall'inizio degli anni novanta, quando furono create otto nuove province ai sensi dell'articolo 63, comma 2, della legge n. 142 del 1990. Da allora diverse volte sono stati prorogati i termini per l'istituzione di nuove province; è stata affrontata la questione in varie leggi finanziarie e più volte il Parlamento ha impegnato il Governo con ordini del giorno per completare l'iter istitutivo, senza che tuttavia si giungesse ad una risposta definitiva.

L'iter per l'istituzione della provincia di Barletta-Andria-Trani fu formalmente avviato nei primi anni novanta in vista di un suo conseguimento, sempre ai sensi dell'articolo 63, comma 2, della legge n. 142 del 1990, che prevedeva la delega al Governo per l'istituzione di nuove province. Anche in questo caso in cui la delega è venuta a scadenza e nonostante sia stata ripetutamente prorogata non si è pervenuti all'istituzione della nuova cosiddetta sesta provincia pugliese. Nel frattempo, però, la configurazione territoriale originaria dell'istituenda provincia si è andata ampliando per effetto dell'adesione di altri importanti comuni quali Andria, Trani e Bisceglie. All'adesione della maggioranza delle popolazioni e dei comuni interessati si è aggiunto poi il parere favorevole espresso dal consiglio regionale della Puglia fin dal 12 dicembre 1990 e da un nuovo parere confermativo del consiglio regionale espresso nella seduta del 27 febbraio 2001. Sottolineo che nel testo licenziato dalla Commissione si è prevista l'istituzione di una provincia policentrica denominata, non a caso, Barletta-Andria-Trani. La sua delimitazione territoriale ricomprende 12 comuni, di cui 9 attualmente situati nella provincia di Bari e 3 nella provincia di Foggia.

Le funzioni di capoluogo in questo progetto di legge sono assegnate non ad

una sola città, ma al cuore dell'area-sistema, ovvero alle città di Andria, Barletta e Trani, che da sole rappresentano una popolazione di oltre 240 mila abitanti.

Concludo richiamando l'attenzione dei colleghi dell'Assemblea sui tre articoli della Costituzione che sono, a mio avviso, i mattoni fondamentali per un processo federalista dello Stato. Innanzitutto, l'articolo 114, novellato dalla modifica del titolo V della Costituzione, che conferma la presenza nell'ordinamento della Repubblica delle province come secondo livello dopo comuni e prima di città metropolitane, regioni e Stato. È prevista pari dignità tra i 5 soggetti, ma elencazione comunque in chiave sussidiaria nelle loro funzioni e nelle loro potestà. Ma richiamo soprattutto il senso primario dell'articolo 5, che afferma che la Repubblica promuove le autonomie locali e adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia. Questo articolo 5 è sotteso, come fondamento, all'articolo 133 che afferma che l'istituzione di nuove province nell'ambito di una regione è stabilita con legge della Repubblica su iniziativa dei comuni, sentita la stessa regione.

Ebbene, questo articolo, chiarissimo, non toccato dalle recenti modifiche apportate al titolo V della Costituzione, impedisce che questa materia venga disciplinata da un organo diverso dal Parlamento nazionale, introducendo una riserva di legge statale ma, allo stesso tempo (proprio nello spirito fondante dell'articolo 5), escludendo che questo atto legislativo possa essere adottato senza l'iniziativa dell'ente territoriale, quindi prevedendo una deliberazione dell'ente territoriale stesso.

Questo è l'iter seguito dalle tre proposte di legge che coinvolgono gli interessi e le aspirazioni di ben 1.500.000 di cittadini italiani.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ANTONIO D'ALÌ, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Nicola Rossi. Ne ha facoltà.

NICOLA ROSSI. Signor Presidente, con la discussione di questa sera si avvia, almeno per quanto riguarda questo ramo del Parlamento, la fase finale di un iter già cominciato nella scorsa legislatura.

Sottolineo questo punto particolarmente rilevante perché è indice di come si sia giunti alla discussione ed alla approvazione (almeno in Commissione) di queste proposte di legge relative all'istituzione di tre nuove province, indipendentemente dalle maggioranze elettorali e dagli schieramenti cui appartenevano ed appartengono i proponenti. Si tratta dunque di un iter che sancisce il grado di maturazione di queste proposte di legge (anche rispetto ad altre) e delle diverse istanze locali che stanno dietro a queste proposte. Si è trattato di un iter condiviso a livello locale che è potuto giungere allo stadio in cui si trova oggi perché, evidentemente, vi è dietro qualcosa di profondo e di sostanziale.

Altri parleranno della istituzione della nuova provincia di Monza e della Brianza e di quella di Fermo; io vorrei sottoporre all'attenzione degli onorevoli colleghi l'istituzione della nuova provincia di Barletta-Andria-Trani

Oltre 450 mila abitanti residenti in 12 comuni collocati a cavallo fra le province attuali di Bari e Foggia; un prodotto lordo per abitante pari al 70 per cento circa della media dell'Unione europea; un mercato del lavoro difficile, come in tutto il resto del Mezzogiorno, ma con segnali diversi e certamente più positivi rispetto al resto della regione in cui l'area di questa provincia è collocata, nonché un mercato del lavoro tendenzialmente più dinamico ed un capitale umano rilevante se paragonato al resto delle condizioni meridionali; una struttura produttiva caratterizzata da un comparto agroalimentare dalle potenzialità straordinarie e dalla presenza di importanti insediamenti nel settore tessile e calzaturiero (proprio quei settori che oggi sperimentano sulla propria pelle quanto dura possa essere una competi-

zione globale se il sistema produttivo è costretto, come a volte accade, ad affrontarla disarmato); uno straordinario patrimonio storico, artistico e culturale in cui, ancora oggi, è visibile l'impronta di Federico II di Svevia. Questa è la nuova provincia di Barletta-Andria-Trani. Dico « è » e non, come forse dovrei dire, « sarà » o « dovrebbe essere », perché in effetti, una nuova provincia è già da tempo presente e lo è nella capacità di autodeterminazione che quel territorio ha mostrato negli ultimi anni. Il territorio della costituenda provincia di Barletta-Andria-Trani ha la caratteristica di aver utilizzato, in questi ultimi anni, praticamente tutti gli strumenti di sviluppo locale che nel corso della passata legislatura sono stati varati: il patto territoriale nord barese ofantino, il programma di riqualificazione urbana, il parco letterario ed il reddito minimo di inserimento.

Cito questi quattro capisaldi della politica di sviluppo locale perché essi, in quattro settori completamente diversi, quali le attività produttive, le iniziative infrastrutturali, il settore turistico-culturale e quello più direttamente sociale, rappresentano esempi abbastanza concreti di come quel territorio abbia saputo organizzarsi da solo, darsi degli obiettivi, disegnare il proprio destino e quello dei propri abitanti. Questa capacità progettuale è il segno più evidente di come questa proposta di istituzione di una nuova provincia sia per molti versi matura; essa, inoltre, costituisce anche la differenza rispetto a ciò che la stessa proposta rappresentava qualche anno fa: infatti, circa dieci anni fa, la sesta provincia pugliese era, per molti pugliesi, sinonimo di disordini, di blocchi ferroviari, di proteste. Oggi — ciò costituisce veramente un segno importante — nulla di tutto questo accade, perché vi è la convinzione di chi ha la consapevolezza non solo della propria forza, ma anche della legittimità delle proprie richieste e sa, quindi, che sarà molto difficile dare ad esse una risposta negativa.

Quello che discutiamo oggi rappresenta il risultato di un lungo e paziente lavoro,

e questa proposta di legge ne è certamente l'espressione; si tratta di un risultato riconosciuto anche dal consiglio regionale, come ha detto il relatore Schmidt; anzi, vorrei cogliere questa occasione per apprezzarne pubblicamente l'equilibrio e l'attenzione con cui ha gestito fino ad ora l'intera, delicata materia.

Altri certamente meglio di me, a partire dall'onorevole Sinisi, argomenteranno il perché — anche sotto il profilo giuridico o della comparazione rispetto ad altri casi — di una provincia policentrica. Io, in questa sede, vorrei sottolineare un fatto: l'idea di una provincia policentrica non nasce nella testa dei firmatari della proposta di legge, ma nasce in realtà a livello locale, nella testa degli amministratori e dei cittadini di quei territori. Non più tardi di qualche settimana fa ho ricevuto, come tutti i parlamentari di quel territorio, una lettera firmata dai tre sindaci dei comuni di Barletta, Andria e Trani di cui vorrei citarvi brevissimamente alcuni brani. I sindaci scrivono: la nuova provincia è nata con un percorso lungo, paziente, difficile, che ha coinvolto molte città e tanta parte della società civile, superando gli steccati del passato e dimostrando quanto la coesione e l'integrazione possano diventare una possente molla per lo sviluppo della nostra terra. Oggi, continuano a scrivere i sindaci, le chiediamo di fare suo questo percorso e gli obiettivi di questo territorio e dei suoi cittadini; le chiediamo di impegnarsi, indipendentemente dallo schieramento politico di appartenenza, affinché sia assicurata una pronta approvazione del provvedimento all'esame del Parlamento; le chiediamo di evitare che ancora una volta, come tante volte in passato, le spinte campanilistiche abbiano la meglio, vanificando lo sforzo dell'intero territorio. La nuova provincia si caratterizza per la sua identità comune e per la realtà policentrica del suo territorio. Ciò non cancella il ruolo che le diverse città, e segnatamente Barletta, hanno avuto nella storia del suo processo costitutivo; al contrario, ciò sottolinea il fatto che quel processo ha condotto ad un risultato socialmente ed economicamente ben più rilevante ed impor-

tante di quello che alcuni avevano inizialmente ed erroneamente interpretato come una semplice rivendicazione localistica. A questo risultato nessuna delle città interessate, scrivono i sindaci, e nessuno di noi cittadini di quel territorio, aggiungo io, intende rinunciare (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Marone. Ne ha facoltà.

RICCARDO MARONE. Signor Presidente, veniamo da una settimana di duro confronto parlamentare, come è giusto che sia quando si affrontano temi delicati che riguardano i principi, e credo che anche oggi, nel corso della discussione sulle linee generali dei precedenti provvedimenti, il dibattito svolto abbia messo in luce come ci siano aspetti che ci vedono profondamente divisi su alcune proposte di legge. Accolgo quindi con soddisfazione il fatto che l'istituzione delle tre nuove province veda il sostanziale consenso di tutte le forze politiche, il che, come ben illustrato dal relatore Schmidt, era emerso anche durante i lavori della XIII legislatura.

Queste tre proposte di legge si differenziano da tante altre (che pure vi sono) perché hanno alle spalle un lungo lavoro parlamentare: l'iter in Commissione Affari costituzionali si è concluso nella XIII legislatura e, quindi, la discussione è maturata al punto che oggi possiamo esprimere un parere favorevole al riguardo. Credo, però, che questa possa essere l'occasione per una riflessione un po' più generale (giustamente, il relatore Schmidt lo accennava nella sua relazione e ne parlavamo anche prima, in questa lunga attesa) che deve nascere, ovviamente, dalle modifiche del titolo V della Costituzione. È pur vero che l'articolo 133 è una delle poche norme del titolo V della Costituzione che non ha subito modifiche e, quindi, il procedimento in esso previsto rimane ancora invariato. Tuttavia, è indiscutibile che il profondo mutamento che si è avuto nel nostro ordinamento a seguito dell'approvazione del titolo V ci deve indurre ad una pausa di riflessione sul ruolo delle province e, in particolare, sul loro ruolo futuro.

È un lungo dibattito che ha sempre attraversato la vita di questo paese, in particolare dall'inizio degli anni settanta, quando l'istituzione delle regioni sembrò rendere sostanzialmente inutili le province e molti si espressero in questo senso. Questa opinione è stata più volte ripresa anche nei dibattiti svolti in Commissione bicamerale nei quali si è molto discusso sul ruolo delle province e credo che, con l'approvazione del titolo V, questa discussione possa essere considerata accantonata. Ritengo, invece, che non debba essere considerata accantonata la riflessione su quale sia la funzione complessiva delle province nella costruzione del futuro ordinamento, così come maturerà a seguito dell'approvazione delle modifiche del titolo V compiuta nella XIII legislatura e a seguito del referendum confermativo.

Ovviamente, siamo anche in presenza di una realtà abbastanza diversificata riguardante le funzioni sul territorio nazionale, dovuta alla diversificazione del potere di delegazione esercitato nelle varie regioni dalle province e dalle regioni. Ormai, sul territorio nazionale vi è una realtà diversa: vi sono regioni che hanno usato con più coraggio il potere di delegare funzioni alle province ed altre che sono ancora molto restie ad avviare questo processo. Ovviamente sono tra quelli che ritengono che tale processo debba essere assolutamente incentivato, perché penso che sempre di più le regioni debbano privarsi di funzioni operative e diventare sempre più organi di programmazione della politica sul territorio, a favore di un trasferimento di funzioni a province e comuni. Tuttavia, siamo certamente in presenza di una profonda modificazione del nostro ordinamento e ciò a conferma del fatto che il federalismo attuato nella XIII legislatura non è affatto un finto federalismo, come qualcuno voleva far credere, ma, anzi — come anche i ministri di questo Governo hanno affermato — è un federalismo col quale occorre confrontarsi, perché introduce nel nostro ordinamento profonde modifiche. Occorre, quindi, ragionarvi e seguire con attenzione tutta questa fase.

Pertanto, credo che il tema delle province meriti una pausa di riflessione dopo l'approvazione delle proposte di legge che istituiscono queste tre province sulle quali vi è il consenso di tutti. Ciò proprio per consentire di assorbire nel nostro ordinamento le riforme costituzionali che abbiamo recentemente approvato, per registrarne gli effetti (come è giusto che sia quando si attuano riforme così profonde) e anche per evitare la tentazione — che può esservi — di portare avanti proposte di legge che siano motivate più da una facile conquista del consenso che, invece, da ragioni storico-politiche e ordinamentali di costituzione di nuove province.

Svolgo questo ragionamento che certamente non si applica alle tre proposte di legge che stiamo discutendo che, invece, vedono il nostro pieno consenso. Tuttavia, mi sembra utile a porre alcune riflessioni che ci consentano di affrontare il seguito della discussione su questi temi con serio approfondimento.

L'articolo 133 della Costituzione è una delle poche norme del titolo V a non essere stata modificata prevedendo, come giustamente sottolineato nella relazione, l'importanza dell'iniziativa dei comuni. Mi riferisco all'impossibilità di avviare questi procedimenti se non vi è un forte consenso del territorio e, addirittura, se non vi è iniziativa da parte del territorio, sentite le regioni interessate.

Il testo unico delle leggi sugli enti locali chiarisce quali siano i presupposti perché si possano istituire nuove province. Si prevede che ciascuna provincia debba corrispondere ad un'area territoriale omogenea per sviluppo sociale, culturale ed economico e debba avere una dimensione idonea a consentire una programmazione dello sviluppo che favorisca il riequilibrio complessivo del territorio. Il territorio di ogni comune deve far parte di una sola provincia e la popolazione della provincia risultante dalle modificazioni territoriali non deve, di norma, essere inferiore ai 200.000 abitanti.

Svolte queste considerazioni non mi soffermerò sull'analisi delle singole province perché lo ha fatto prima di me il