

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

455^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 22 APRILE 1971

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente GATTO,
indi del Vice Presidente CALEFFI

INDICE

CONGEDI Pag. 23163

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 23163
Deferimento a Commissione permanente in
sede deliberante di disegno di legge già de-
ferito alla stessa Commissione in sede re-
ferente 23163

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'an-
no finanziario 1971 » (1660) (Approvato dal-
la Camera dei deputati) e « Rendiconto ge-
nerale dell'Amministrazione dello Stato
per l'esercizio finanziario 1969 » (1661)
(Approvato dalla Camera dei deputati):

BISANTIS 23170
CIFARELLI 23177
FARNETI Ariella 23190
FILETTI 23163
LA ROSA 23173
LIMONI 23181

Presidenza del Vice Presidente GATTO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,30).

Si dia lettura del processo verbale.

TORRELLI, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il senatore Berlanda per giorni 2.

Non essendovi osservazioni, questo congedo è concesso.

Annunzio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE. Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

PIERACCINI, ALBERTINI, VIGNOLA, ALBANESE, BANFI, BARDI, BLOISE, CIPELLINI, DE MATTEIS, FERRONI, LUCCHI, MANCINI, ZUCCALÀ. « Modifiche dell'ordinamento dell'avvocatura dello Stato » (1678);

FERMARIELLO, BONAZZOLA RUHL Valeria, **TEDESCO** Giglia, **SALATI, MAMMUCARI, ARGIROFFI.** « Modifiche e integrazioni della legge 2 dicembre 1961, n. 1330, sull'attività e disciplina dell'Ente autonomo di gestione per il cinema » (1679).

Annunzio di deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede referente

PRESIDENTE. Comunico che, su richiesta unanime dei componenti la 6ª Com-

missione permanente (Istruzione pubblica e belle arti), il seguente disegno di legge, già deferito a detta Commissione in sede referente, le è deferito in sede deliberante:

BLOISE e CASTELLACCIO. — « Provvedimenti per il personale docente delle Università » (1527).

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1971** » (1660) (Approvato dalla Camera dei deputati); « **Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1969** » (1661) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1971 », già approvato dalla Camera dei deputati, e « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1969 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1660. Poichè gli articoli che si riferiscono ai Dicasteri finanziari sono stati già esaminati nel corso della discussione generale, passeremo ora all'esame degli articoli relativi allo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia (Tabella n. 5).

È iscritto a parlare il senatore Filetti. Ne ha facoltà.

FILETTI. Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, lo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1971 ricalca quello dell'anno finanziario 1970. Esso comporta una spesa complessiva di 183.347 milioni in raffronto alla spesa di lire 165.415,9 milioni prevista

per l'anno precedente. In relazione all'anno finanziario 1970 si riscontra un aumento di 17.931,1 milioni, pari cioè al 10 per cento circa. Alla spesa prevista nella tabella n. 5 sono da aggiungere altri 7.333,4 milioni accantonati dal Ministero del tesoro in dipendenza di provvedimenti legislativi che rientrano nella competenza del Ministero di grazia e giustizia, ma l'indice di aumento non cambia perchè anche per l'anno finanziario 1970 furono accantonati negli appositi fondi speciali del Ministero del tesoro complessivi 7.924,1 milioni a disposizione del Ministero di grazia e giustizia. La percentuale di aumento è leggermente superiore a quella prevista nel 1970 in rapporto allo stato previsionale del 1969, ma si mantiene in limiti di palese esiguità e caratterizza ancora una volta una povertà cronica per una giustizia che sempre più tende a divenire povero ed evanescente strumento.

La previsione per la giustizia costituisce per il 1971 appena l'1,5 per cento di tutto il bilancio dello Stato e la relativa spesa è assorbita per il 74 per cento circa dalle somme destinate al personale civile, militare ed operaio in servizio attivo ed a quello in quiescenza. A tutte le altre spese del Ministero di grazia e giustizia (tra le quali sono da annoverare le cosiddette spese di giustizia, la manutenzione, la riparazione e l'adattamento degli edifici, il mantenimento e il trasporto dei detenuti e degli internati negli istituti di prevenzione e di pena, l'acquisto, la manutenzione e l'esercizio dei mezzi di trasporto, la provvista e i servizi di ogni genere, le spese per il funzionamento degli organi ai quali sono demandati la tutela e il riadattamento dei minorenni, i servizi delle industrie e delle bonifiche agrarie degli istituti di prevenzione e pena, nonchè i contributi ai comuni per le spese degli uffici giudiziari e delle carceri mandamentali e per le spese relative a ricostruzioni, sopraelevazioni, ampliamenti o restauri di edifici giudiziari) deve provvedere con il residuo 26 per cento del modestissimo stato previsionale.

L'insufficienza degli stanziamenti per il settore della giustizia è quindi di tutta evidenza ed esattamente ancora una volta è stato rilevato da tutte le parti politiche. Nè può

serenamente considerarsi come elemento positivo e rassicurante la dilazione di detti stanziamenti nell'ultimo triennio, rilevata dall'illustre rappresentante del Governo in sede di discussione del bilancio davanti alla Commissione giustizia del Senato, perchè gli aumenti annuali, a prescindere dal fatto che si sono sempre mantenuti entro ristrette misure, di fatto sono stati e sono caducati e posti quasi nel nulla per effetto della notoria sempre più crescente svalutazione monetaria e dell'aumento sempre più vertiginoso del costo della manodopera, dei materiali, dei generi e in ultima analisi del modo di vivere.

Dall'esiguità dello stato previsionale del bilancio non può che derivare l'anemico e irregolare funzionamento dell'amministrazione della giustizia che in Italia si è da tempo cristallizzato e dà luogo a vive preoccupazioni. La fiducia dei cittadini nella giustizia è venuta ad attenuarsi ed il fenomeno tende ad accrescersi con ritmo di progressione. Un Paese civile ha assoluto bisogno della certezza del regolare funzionamento della giustizia; ove tale certezza manchi e sussista un senso di sfiducia da parte del popolo verso l'amministrazione della giustizia, si incrina una delle fondamentali premesse per la saldezza dello Stato e le prospettive per il futuro si estrinsecano in uno stato d'allarme, foriero di non augurabili eventi di eccezionale gravità.

La giustizia in Italia opera da tempo, e continua ad operare, in una situazione di eccezionali difficoltà di carattere obiettivo: scarsità di giudici, esiguità di personale, difetto di attrezzature, insufficienza di locali. Il primo dei problemi da esaminare è quello relativo alla riforma dell'ordinamento giudiziario, che non può rimanere ulteriormente insoluto. Il Ministero ha già predisposto due provvedimenti concernenti rispettivamente il sistema di nomina e di formazione dei magistrati e l'istituzione del giudice di pace e del giudice unico di primo grado; ma occorre che detti provvedimenti divengano al più presto legislativamente operanti e non rimangano ad arrugginire a lungo presso il Ministero del tesoro o presso il Consiglio superiore della magistratura. Non sembra peraltro che possa condividersi completamente la

opinione del Ministero di grazia e giustizia, secondo cui il ruolo organico dei magistrati sarebbe da ritenersi adeguato alle attuali esigenze e l'effettivo problema dell'organico del personale della magistratura non sarebbe di natura quantitativa ma atterrebbe solo ad una erronea dislocazione degli uffici sul territorio nazionale, con una conseguente dispersione di attività e, a volte, con la quasi inutilizzazione di parecchi magistrati.

Se è vero che può ripristinarsi in buona parte l'effettivo organico, restituendo alle funzioni istituzionali una rilevante aliquota di magistrati distaccati negli uffici ministeriali ed incrementando i ruoli negli uffici eccessivamente oberati di lavoro giudiziario con applicazione da farsi dai Presidenti delle corti di appello o con l'assegnazione in altre sedi di magistrati che in atto prestano servizio presso preture o tribunali esplicanti poco lavoro giudiziario e che ben possono essere surrogati mediante il sistema delle applicazioni di magistrati di uffici vicini o pure delle reggenze di vice pretori onorari, è pur vero che l'attuale numero dei magistrati non può considerarsi sufficiente per realizzare in pieno gli scopi della giustizia, specialmente se si tiene conto delle future riforme da tempo promesse e malauguratamente non ancora concretizzate.

È certo — così come ha affermato il Procuratore generale della Corte suprema di cassazione nella sua relazione per l'inaugurazione del corrente anno giudiziario — che qualsiasi aumento del numero dei magistrati non riuscirà mai a risolvere la crisi della giustizia finché si manterranno l'attuale struttura degli uffici e la loro distribuzione nel territorio dello Stato, nonché le attuali norme processuali e regolamentari; ma è pur sempre necessario accrescere l'organico dei magistrati, che non è proporzionalmente aumentato in relazione al continuo aumento della popolazione, alle maggiori esigenze correlative all'incremento degli affari, al progresso civile, al frenetico e confuso svolgimento della vita nel mondo moderno.

Un rapido controllo delle statistiche ci fa apprendere che la popolazione italiana rispetto al 1881 è aumentata del 67,50 per cento, mentre l'aumento dell'organico dei magi-

strati è limitato al 50 per cento e che di fronte a tale accresciuto numero dei giudici i procedimenti civili esauriti non superano la media del 3 per cento e le sentenze civili pronunciate non eccedono il 5 per cento in rapporto al 1881.

Tutto ciò rappresenta prova inconfutabile delle attuali carenze nel funzionamento dell'amministrazione della giustizia.

Ma il problema dei magistrati non deve esaminarsi sotto l'unico riflesso della loro sufficienza o insufficienza quantitativa, bensì, e maggiormente, sotto il profilo dell'esatto adempimento degli alti compiti che i giudici sono chiamati ad assolvere, delle loro prerogative di autonomia e di indipendenza, delle gravi responsabilità che assumono di fronte alla società e allo Stato.

Le nobilissime tradizioni di autonomia e di indipendenza dei magistrati cominciano a vacillare, fortunatamente, sino ad oggi, entro limiti ancora modesti, per effetto dei fermenti e delle incomprensioni che hanno avuto modo di insinuarsi nell'ordine giudiziario, del comportamento politicamente impegnato di alcuni magistrati, della paurosa degradazione del costume, mentre i cittadini non nutrono più verso i loro giudici quella fiducia incondizionata che fino a poco tempo fa la magistratura ha riscosso illimitatamente accreditandola a suo massimo titolo di onore.

Bisogna ricercare ed eliminare le cause di tale sfiducia assai preoccupante. L'Assemblea costituente, richiamandosi ai principi classici della separazione dei poteri, ha affermato all'articolo 104 che la magistratura è un ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere ed ha creato il Consiglio superiore della magistratura, del quale fanno parte per un terzo membri estranei alla giustizia togata, eletti dal Parlamento che dovrebbe farne la scelta tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati con oltre quindici anni di attività professionale ma che non raramente suole scegliere tra parlamentari spesso non rieletti e designati dai partiti con criteri di conformismo politico, piuttosto che per la loro elevata preparazione scientifica o professionale e per la loro probità.

Il Consiglio superiore della magistratura assolve attribuzioni assai vaste, essendo di sua competenza le assunzioni, le assegnazioni, i trasferimenti, le promozioni ed i provvedimenti disciplinari, sicchè tutti gli atti e le deliberazioni che riguardano i giudici derivano da un organo collegiale insindacabile che decide tutto, funziona come uno Stato nello Stato e non è soggetto ad alcun rapporto gerarchico anche nei confronti del Guardasigilli. L'amministrazione della giustizia, in tal modo, è di fatto avulsa da qualsiasi sindacato del Parlamento e del Governo, onde è da domandarsi se abbia o meno un vero e proprio significato discutere al Senato della Repubblica ed alla Camera dei deputati sul bilancio previsionale della giustizia allorquando il Parlamento nessun provvedimento è abilitato ad adottare in ordine al personale dei magistrati che costituisce il cardine su cui poggia il funzionamento dell'amministrazione giudiziaria.

Se, poi, si considera che, purtroppo, la partitocrazia è entrata a vele spiegate nell'ambito del Consiglio superiore della magistratura e dell'ordinamento giudiziario, non resta che pervenire alla desolante e preoccupante constatazione di una intrapresa corsa verso l'incertezza del diritto, verso una giustizia non più uguale per tutti e partigiana.

Di fronte a sì grave inconveniente è da domandarsi seriamente se non sia il caso di revisionare legislativamente i rapporti tra ministro di grazia e giustizia e Consiglio superiore della magistratura e se, nell'interesse della giustizia e dello Stato, non sia forse necessario adeguare ai tempi nuovi ed alle sopravvenute esigenze la Costituzione abolendo il Consiglio superiore della magistratura.

A questo punto appare opportuno sottolineare che, a mente dell'articolo 101 della Carta fondamentale, i giudici sono soggetti soltanto alla legge; essi sono chiamati ad interpretare e ad applicare la legge. È di moda oggi parlare di interpretazione evolutiva della norma legislativa; ma al riguardo occorre fare delle precisazioni al fine di evitare che l'interpretazione evolutiva trasmodi in disapplicazione o rivoluzione della legge.

L'opera del giudice non deve certamente limitarsi alla costruzione di un semplice sil-

logismo, ma involge tutto un complesso di valutazioni, di collegamenti e di sintesi nell'ambito delle varie disposizioni di legge. Il magistrato è tenuto ad assicurare la certezza del diritto attraverso l'interpretazione letterale e logica della norma, osservando rigorosamente gli articoli 12, 14 e 15 delle disposizioni della legge in generale preliminari al codice civile; egli non può contestare o modificare la norma, non può adottare il metodo del cosiddetto diritto libero e, ove riscontri contrasto tra legge e Costituzione, deve fare ricorso alla Corte costituzionale per la risoluzione della ravvisata questione di legittimità. Fino a quando la legge non è abrogata o corretta dal Parlamento o non ne viene dichiarata l'illegittimità costituzionale, essa deve essere applicata, anche se appare iniqua e difforme dalle idee politiche del giudicante o da quelle delle persone nei rapporti delle quali produce effetti; in mancanza si incorrerebbe nel gravissimo errore della libera interpretazione, che di fatto sovverte il principio dell'uguaglianza della legge nei confronti di tutti i cittadini.

Il nostro è uno Stato di diritto nel quale è di capitale importanza la netta distinzione tra potere legislativo e potere giudiziario.

Il magistrato non può creare o modificare la legge, ma deve interpretarla perchè egli non è un giudice elettivo. Nei Paesi anglosassoni esistono i giudici elettivi che adottano il cosiddetto « metodo sociologico della produzione giurisprudenziale »; ma in Italia, là dove sussiste lo strapotere dei partiti e dei sindacati e tutto procede attraverso dossaggi, compromessi, equivoci, dipendenze ed interdipendenze tra eletto ed elettori, eletto e partito o gruppo politico, correnti e sottocorrenti, non è minimamente ipotizzabile la istituzione del giudice elettivo. Nel nostro Paese il giudice deve limitarsi ad interpretare ed applicare la legge così come è, indipendentemente da qualsiasi qualificazione politica; egli deve mantenersi apolitico nell'adempimento delle sue funzioni, perchè possa operare con criteri di effettiva indipendenza ed imparzialità, nel rispetto della legge, nella consapevolezza dei propri diritti e dei propri doveri, quale insostituibile garanzia per tutti.

Dipende prevalentemente dai magistrati la soluzione della crisi della giustizia. Se essi saranno integrati nel numero e saranno meglio distribuiti, se opereranno con scrupolo ed alto senso del dovere, se lasceranno fuori dalle aule giudiziarie le ideologie politiche e le frenesie rivoluzionarie, se si specializzeranno, se abbandoneranno il deprecabile sistema di stilare chilometriche sentenze per la semplice vanità di trasfondere in esse inutili richiami dottrinari e giurisprudenziali e ricorreranno alla sintesi che spesso è frutto di dotta e vasta preparazione, molto lavoro arretrato potrà essere smaltito e ne guadagnerà la giustizia che oggi si estrinseca in atti di mera ingiustizia perchè si muove lentamente ed è tardiva.

Occorre altresì, al fine di assicurare il regolare funzionamento dell'attività giudiziaria, incrementare gli organici dei cancellieri, degli ufficiali ed aiutanti ufficiali giudiziari, dei coadiutori dattilografici giudiziari e degli uscieri.

È veramente penoso ed indecoroso assistere alle udienze, particolarmente a quelle civili, che si svolgono in numerose preture ed in alcuni tribunali: spesso in una stanza stretta, umida e buia, attorno ad un tavolo più o meno scricchiolante su cui incombono ponderosi fascicoli, nell'assenza del cancelliere e dell'ufficiale giudiziario, un magistrato soffocato da avvocati e parti si limita a pronunziare numeri, a distribuire rinvii, a siglare firme senza rendersi effettivo conto del suo operato, spinto dalla necessità di svincolarsi dal peso e dalla oppressione delle carte e di liberarsi dagli astanti, con assoluto discredito delle funzioni demandate alla giustizia.

Tale increscioso stato di cose, che perdura da lunghissimo tempo, non può ulteriormente permanere perchè è indegno per un popolo civile.

Il ruolo dei cancellieri è manifestamente insufficiente e non può ritenersi congruo in relazione alla prospettata limitazione di alcuni compiti che, sino ad oggi affidati ai cancellieri, saranno devoluti ai coadiutori dattilografici giudiziari, ed in relazione alla preventivata migliore distribuzione del personale di cancelleria nelle circoscrizioni giudiziarie.

Per gli ufficiali e gli aiutanti ufficiali giudiziari sussistono parimenti carenze quantitative anche in rapporto agli accresciuti compiti derivanti dalle sopravvenute innovazioni inerenti al processo penale e dalla sottrazione di qualsiasi attività di natura penale agli organi amministrativi. Non poche volte, frequentemente nei centri maggiori, si è costretti a rinviare un processo per difetto di notifica e non sono rari i casi di scadenza di termini, di preclusioni e di conseguenze irreparabili addebitabili ad omissioni o irregolarità nelle quali incorrono ufficiali e aiutanti ufficiali giudiziari senza loro colpa.

Per i coadiutori dattilografici giudiziari è stato disposto un aumento di 4.000 posti con il recente decreto delegato ai sensi dell'articolo 25 della legge n. 249 del 1968; per gli stessi sussiste tuttavia il problema della ripartizione dei proventi di cancelleria che ancora non è stato risolto, pur essendo stato predisposto un provvedimento legislativo sin dal 5 febbraio 1970 e pur avendo la categoria proclamato lo stato di agitazione ed attuato recentemente uno sciopero di 3 giorni.

Non è da dimenticare che detto personale contribuisce rilevantemente all'incremento del gettito dei diritti riscossi dalle cancellerie e segreterie giudiziarie ai sensi della legge 17 febbraio 1958, n. 59, e alla riscossione della percentuale prevista dall'articolo 2 del decreto ministeriale 9 aprile 1958, n. 436; pertanto, ben ha diritto a partecipare alla distribuzione dei proventi predetti.

Anche il ruolo degli uscieri è alquanto limitato, talchè merita sollecitata attuazione un congruo aumento di posti.

Il cattivo funzionamento della giustizia non è dovuto soltanto alla esiguità del personale: esso trae origine anche dalla mancanza di idonee attrezzature e dalle deficienze che caratterizzano l'edilizia giudiziaria e quella penitenziaria.

Le carenze di mobili, di attrezzature e di servizi negli uffici giudiziari e la scarsità di pubblicazioni giuridiche sono notorie; le prime sono particolarmente addebitabili — così come ha rilevato lei, onorevole Pennacchini, nel suo apprezzato intervento dinanzi la Commissione giustizia del Senato — al sistema in vigore per il quale l'onere relativo grava sulle amministrazioni comunali

oberate da debiti, che al riguardo tuttora ricevono dal Ministero del tesoro un contributo inspiegabilmente non riveduto nella quantità dal lontano 1952.

Nel mio intervento sulla tabella n. 5 per l'anno finanziario 1970 auspicai il trasferimento allo Stato degli oneri afferenti i servizi e le attrezzature degli uffici giudiziari: sono stati ora predisposti alcuni provvedimenti legislativi con uno stanziamento di lire 400 milioni allo scopo di gravare direttamente lo Stato dell'onere delle attrezzature straordinarie, quali macchine da scrivere elettriche, registratori di voce, fotoriproduttori, schedari meccanici, apparecchi elettromeccanografici, mentre si persiste nel mantenere il sistema della somministrazione di contributi a favore dei comuni per i servizi e le attrezzature di carattere ordinario, con prospettive di revisione in aumento.

Si è fatto un passo avanti, ma necessita abbreviare i tempi di esecuzione perchè la giustizia è gravemente ammalata ed ha bisogno di energiche cure con effetti immediati.

Circa la fornitura agli uffici giudiziari di pubblicazioni e riviste giuridiche, è stata prevista in bilancio una variazione maggiorata di 20 milioni in raffronto ai 110 milioni stanziati per il 1970: l'aumento è esiguo e necessita di essere ulteriormente elevato al fine di dotare tutti gli uffici giudiziari di detti strumenti indispensabili per l'aggiornamento legislativo, dottrinario e giurisprudenziale.

L'edilizia giudiziaria è il vero *punctum dolens* delle disfunzioni della giustizia: tuttora molti uffici giudiziari trovano asilo in ex conventi e in locali antigienici e fatiscenti.

È poi assai riprovevole che la suprema corte di cassazione debba svolgere la sua attività in una situazione di emergenza, in aule assai anguste e precariamente adattate nelle quali con molta difficoltà e grave disagio sono costretti ad operare e si muovono magistrati, cancellieri, ufficiali giudiziari ed avvocati.

Il problema dell'edilizia penitenziaria appare di particolare rilevanza specialmente dopo la recente approvazione, da parte del Senato, del nuovo ordinamento penitenziario che, ispirato al principio del reinserimento

del condannato nella vita sociale dettato dall'articolo 27 della Costituzione, considera il carcere luogo di espiazione della pena, ma anche luogo di rieducazione e non di degradazione, di perversione e di nocimento alla salute dell'individuo. È certo che le nostre carceri non possono essere convertite in centri di vita comoda; esse però non debbono servire a frustrare le più elementari esigenze sanitarie e di vita umana e ad abbrutire il trattenuto, l'imputato o il condannato.

L'esigenza di un ammodernamento e di un potenziamento dell'edilizia degli istituti di prevenzione e pena è quindi indilazionabile e in merito non appare congruo lo stanziamento di 100 miliardi di lire in sei anni approvato dal Consiglio dei ministri con il recentissimo disegno di legge del 17 corrente, considerato che già sin dal 1969 era stato predisposto dal Governo uno schema di legge per uno stanziamento ritenuto assolutamente necessario di 200 miliardi di lire.

Confutate così, seppure sommariamente, le varie voci di spesa considerate nello stato di previsione, occorre soffermarci rapidamente sull'attività legislativa e su alcuni particolari aspetti che hanno riferimento alla amministrazione della giustizia.

È doveroso innanzitutto porre in rilievo che nel corso di questa legislatura la Commissione giustizia del Senato ha svolto un intenso lavoro in un clima di comprensione che spesso è servito a superare le opposte tesi politiche.

Sono stati licenziati provvedimenti di particolare importanza, fra i quali quelli concernenti la legge-delega per la riforma del codice di procedura penale, il nuovo ordinamento penitenziario, il patrocinio statale per i non abbienti. Sono stati tradotti definitivamente in legge provvedimenti assai dibattuti quali la legge sullo scioglimento e la cessazione degli effetti civili del matrimonio, attualmente in corso di pratico esperimento, la nuova regolamentazione delle affittanze agrarie, che ha destato e tuttora desta vivaci critiche e notevoli contrasti, la nuova proroga delle locazioni e del blocco dei fitti degli immobili urbani ai sensi dell'articolo 56 del decreto-legge 26 ottobre 1970, n. 745, convertito nella legge 18 dicembre 1970, n. 1034,

che a mio avviso esige gli opportuni chiarimenti interpretativi proposti con il disegno di legge n. 1513 da me presentato il 28 gennaio scorso e attualmente in corso di esame in sede referente dinanzi alla Commissione giustizia.

Ha subito per converso remore l'esame del disegno di legge presentato nel gennaio 1969 che concerne modifiche al codice di procedura civile, deludendosi così le vive attese di quanti, operando nel mondo della giustizia, ritengono che la soppressione o la sostituzione di alcune norme di rito possa accelerare la definizione dei processi civili che attualmente nella iperbolica misura del 57 per cento si estinguono per abbandono, con la conseguente mortificazione delle legittime aspettative dei cittadini interessati. È da ritenere peraltro che la riforma processuale civile difficilmente potrà essere varata nel corso di questa legislatura perchè essa è necessariamente subordinata alla ristrutturazione dell'ordinamento giudiziario, il quale comporta il vaglio di problemi assai complessi tra cui sono da segnalare, come rilevato sopra, l'istituzione del giudice unico di primo grado e del giudice di pace al posto dell'attuale giudice conciliatore, nonché la revisione delle circoscrizioni giudiziarie e delle piante organiche dei singoli uffici.

Rimangono d'altra parte insoluti, perchè è tuttora in corso il loro *iter* legislativo, o perchè non sono stati tradotti in proposte o disegni di legge, problemi assai rilevanti e non procrastinabili, quali quelli che riguardano la nuova disciplina del diritto di famiglia, la riforma delle società commerciali, l'istituto del fallimento, il codice della navigazione, l'istituzione dei tribunali regionali amministrativi, la definitiva regolamentazione delle locazioni degli immobili urbani.

Particolare attenzione poi merita la indilazionabile necessità di disciplinare il diritto di sciopero e di dare concreta attuazione agli articoli 39 e 40 della Costituzione. Tale esigenza è stata avvertita da autorevoli personalità, tra le quali l'illustre Presidente di quest'Assemblea e più recentemente il senatore Pella, che ieri ne ha fatto specifico riferimento in sede di discussione generale sul bilancio.

Il diritto di sciopero è previsto dalla Costituzione come conquista di civiltà, ma se esso non viene regolamentato, facilmente può degenerare, così come è spesso degenerato, in manifestazioni di inciviltà, può travalicare i limiti del lecito e diventare strumento di sopraffazione, di mera aggressione, di attentato alla libertà, alla stessa incolumità fisica e morale, può diventare mezzo di sovversione contro lo Stato.

La sua mancata regolamentazione può dare e ha dato luogo a manifestazioni di violenza. Ma oggi in Italia la violenza è, come suol dirsi, di casa e costituisce la diagnosi concreta della situazione di decadimento in cui versa la giustizia. Violenza e delinquenza sono due fenomeni in aumento sempre più crescente, che traggono maggior vigore dalla sensazione ampiamente diffusa del cedimento dei pubblici poteri nella lotta contro il delitto, dalla persuasione nel delinquente della quasi certa impunità per effetto delle ricorrenti amnistie e dei condoni reiterati, nonché per le notevoli difficoltà di accertamento del reato e di scoperta del reo. Omicidi, rapine, furti, assalti a banche compiute in pieno giorno e nel centro delle città, sequestri di persona, sfruttamento della prostituzione, contrabbandi, spaccio di droghe stupefacenti sono frequenti e ricorrono con bestiale facilità.

L'intervento dell'autorità è spesso carente e a volte claudicante, mentre la coscienza popolare è pervasa da sdegno e da orrore. Punire i colpevoli è diventata un'impresa sempre più difficile; la tutela dell'ordine e della libertà è soltanto evanescente.

La polizia giudiziaria e le forze dell'ordine meritano sincero apprezzamento per l'intensa attività che svolgono pure in condizioni di grave disagio morale e materiale; ma i delitti aumentano e correlativamente, ciò che è estremamente allarmante, aumentano i processi penali contro ignoti.

Bisogna difendersi dalla delinquenza mediante un'azione repressiva e con un'adeguata opera di prevenzione perchè, se è giusto garantire una difesa efficace all'imputato nei vari gradi del processo penale, non può negarsi ai cittadini onesti la garanzia dell'incolumità e della tranquillità.

Ben vengano le riforme che aboliscono per motivi umanitari l'ergastolo, che considerano la pena come mezzo di redenzione, che assicurano la parità di trattamento all'accusa e alla difesa, che tutelano le libertà individuali contro lo strapotere e gli abusi di chiunque, che riducono le ingiuste carcerazioni preventive, ma non deve compromettere la lotta al delitto, non deve indebolire il necessario apparato repressivo.

I cittadini, come sempre, sono per le guardie contro i ladri, per la legge contro la violenza, la delinquenza e la demagogia, per una giustizia che condanni il reo e protegga l'onesto! (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Bisantis. Ne ha facoltà.

B I S A N T I S . Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, all'inizio di questa V legislatura, utilizzando le conclusioni alle quali erano pervenute autorevoli commissioni di studio, tenute presenti le proposte d'iniziativa parlamentare e quelle avanzate nel corso dei dibattiti parlamentari, tenute presenti ancora, sui precedenti disegni di legge relativi ad analoghe materie, le norme rivedute, integrate ed aggiornate specie in rapporto ai progressi della dottrina giuridica e della giurisprudenza, e particolarmente poi in rapporto alle sentenze della Corte costituzionale nonchè in relazione ai voti del Consiglio superiore della magistratura, tenuti presenti altresì i voti delle associazioni di magistrati e di avvocati, il Governo, affrontati alcuni problemi essenziali concernenti la riforma dello Stato, la riforma dei codici, la crisi della giustizia, il rinnovamento delle istituzioni giudiziarie ed i nuovi ordinamenti delle libere professioni, presentò una serie di disegni di legge che rispondono ad un piano organico di rinnovamento della giustizia. Tali disegni di legge, alla cui predisposizione ed elaborazione non mancò l'apporto della competenza di esperti esponenti della magistratura, delle università e del foro, riguardavano: primo, la riforma dei codici (codice penale, codice di procedura penale,

codice di procedura civile); secondo, la riforma dell'ordinamento penitenziario (nuove norme organiche sul sistema penitenziario e sugli istituti di prevenzione e pena, nuove norme sulla prevenzione della delinquenza minorile e disposizioni sul trattamento sanitario nelle carceri); terzo, la riforma delle libere professioni (nuovo ordinamento organico cioè delle professioni di avvocato, di notaio e di giornalista); quarto, adempimenti di precetti costituzionali o innovazioni di leggi penali e civili tra cui l'istituzione del patrocinio statale per i non abbienti, l'allargamento della sfera del diritto di difesa, la semplificazione delle procedure per la risoluzione delle controversie di lavoro, l'istituzione delle corti di onore, il referendum e così via; quinto, la riforma di alcuni settori dell'amministrazione intesa come un avvio alla modernizzazione dei servizi nonchè al miglioramento della condizione morale ed economica di quanti dedicano la loro opera al servizio della giustizia.

La riforma dei codici si proponeva di ispirare i nuovi codici ai principi della Costituzione, eliminando da essi tutto ciò che è in contrasto con le norme costituzionali e accogliendovi ciò che è frutto del progresso delle dottrine giuridiche e dello sviluppo della giurisprudenza, di allargare la sfera e garantire la tutela dei diritti della persona umana tenendo ben saldo il rispetto dei suoi doveri sociali, di esemplificare le procedure giudiziarie per accelerare il corso dei procedimenti.

Il rinnovamento degli ordinamenti penitenziari, in armonia con i principi costituzionali, aveva per oggetto l'umanizzazione della pena e l'effettivo conseguimento del suo fine rieducativo.

I provvedimenti organici sulle libere professioni intendevano poi eliminare vecchie e superate leggi da tempo ritenute inadeguate per garantire l'autonomia delle professioni stesse e la tutela degli interessi della società in tutto ciò che riguarda l'efficienza e la competenza nell'esercizio delle professioni.

Il Ministero di grazia e giustizia, attraverso queste doverose e maturate iniziative, offriva così alle Camere un considerevole

complesso normativo che queste, svolgendo un costante e assai delicato lavoro, hanno avuto modo di esaminare in parte, di approfondire e di modificare, secondo quanto ritenuto opportuno, e di accogliere.

A tale difficile ed impegnativo lavoro, che ha avuto favorevoli epiloghi in Assemblea, si è dedicata da tempo la Commissione giustizia del Senato alla quale tutta ed in particolare al suo Presidente senatore Cassiani va un doveroso riconoscimento ed un vivo apprezzamento insieme con l'augurio che possa, nei mesi che verranno, raggiungere altri concreti risultati nell'attività legislativa ad essa demandata.

Numerose ed importanti riforme sia in materia di diritto sostanziale che in materia di diritto processuale sono ormai in fase di realizzazione. Il disegno di legge di delega al Governo per la riforma del codice di procedura penale, improntato a principi di retto equilibrio dei diritti della difesa e della esigenza di tutela della società, approvato dalla Camera e dal Senato, è ora di nuovo all'esame di quell'altro ramo del Parlamento per l'approvazione delle modifiche apportate da questa nostra Assemblea; ma è ormai da considerare giunto al termine del suo *iter*, sicchè entro il corrente anno 1971 si potranno iniziare i lavori per l'emanazione del provvedimento delegato.

Il disegno di legge che, sia pure in forma novellistica, apporta modifiche di rilievo al codice penale, trovasi all'esame della Commissione giustizia in sede redigente, ed i lavori relativi hanno raggiunto uno stadio abbastanza avanzato. La materia è assai delicata; le modifiche non devono essere troppo affrettate perchè le preoccupazioni del mondo che ci circonda per la quantità e gravità dei reati sconsigliano l'attenuazione di sanzioni e esigono maggiori difese sociali. La Commissione giustizia della Camera si sta occupando della nuova regolamentazione delle controversie di lavoro, ispirata alla necessità di rendere più sollecita e più rispondente la tutela dei diritti dei lavoratori: la Commissione giustizia del Senato si sta occupando della riforma della procedura civile; ed è da prevedere sia dall'una che dall'altra una sollecita approvazione, anche nel

corso di quest'anno. Lo stesso si può ritenere per quanto concerne il provvedimento relativo al patrocinio statale dei non abbienti e al disegno di legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, entrambi già approvati dal Senato. Come del pari è auspicabile di vedere presto concluso l'*iter* del provvedimento che concerne l'istituzione dei tribunali regionali amministrativi e quello relativo all'istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, che daranno concreto avvio alla soluzione dei delicati problemi delle nuove strutture regionalistiche ed elimineranno disfunzioni e contrasti nell'importante settore del contenzioso amministrativo. Basti ricordare quello che avviene in tema di giudizi per operazioni elettorali, con i contrasti tra le sezioni unite della Corte di cassazione, che hanno una competenza specifica di regolamentazione di giurisdizione, e il Consiglio di Stato.

Rimangono attuali gli impegni da affrontare per la riforma del diritto di famiglia, la riforma della legge sulle libere professioni, in particolare di quelle riguardanti gli avvocati, i notai e i giornalisti. Per quanto riguarda la legge professionale degli avvocati, specie dopo l'emanazione della legge che riguarda il patrocinio statale per i non abbienti, ritengo che sia maggiormente opportuno accelerare i tempi per arrivare ad una sollecita approvazione. C'è poi da attuare la riforma, assai difficile ma necessaria, dell'ordinamento giudiziario, riforma questa ultima che richiede ancora maturazione e approfondimento; infatti, ad esempio, suscita perplessità (e non concordo con quanto diceva il collega Filetti poc'anzi) l'orientamento tendente all'introduzione del giudice unico di prima istanza, quando invece la collegialità, il concorso consapevole di più persone nell'emanazione del giudizio, imprime senz'altro a questo un tono più equilibrato, più bilanciato, e soprattutto quel crisma di corresponsabilità che dà al giudizio medesimo una più larga e sicura base, una garanzia di maggiore equilibrio.

Il compito dell'uomo che rende giustizia all'uomo è il più elevato e il più difficile che l'essere umano è chiamato ad affrontare e ad assolvere. Sembra perciò opportuno man-

tenere una ferma base di corresponsabilità nel giudizio. La limitatezza del tempo a disposizione non mi consente di addentrarmi sul tema fondamentale e attuale che sta alla base dei problemi della giustizia, quello cioè delle decisioni rapide e della certezza del diritto. Mi soffermo pertanto solo su alcuni particolari che meritano qualche considerazione almeno dal mio personale punto di vista.

Il primo ha riferimento all'organizzazione giudiziaria e più specificatamente all'organico dei giudici di tribunale, rimasto fermo, se non vado errato, a 4.173 unità, come risulta dalla tabella A), allegata alla legge 4 gennaio 1963, n. 1; legge che reca le disposizioni per l'aumento degli organici della magistratura e per le promozioni. Mentre i compiti sono aumentati, il lavoro giudiziario si è aggravato per quantità e qualità di affari, la recente legge 9 marzo 1971, n. 35, che determina le piante organiche dei magistrati addetti ai tribunali per i minorenni e alle procure della Repubblica presso gli stessi tribunali, sottrae 55 giudici ai tribunali ordinari, destinandoli a tempo pieno ai ripetuti tribunali per i minorenni. Si rende quanto mai urgente ora reintegrare al più presto l'organico dei tribunali ordinari ridando le 55 unità sottratte. Come ebbi occasione di rilevare in sede di Commissione allorquando venne discusso il provvedimento di cui sopra, la riduzione dell'organico di alcuni tribunali ordinari — vedi Cagliari, Catanzaro, Crotone, Lamezia Terme — crea enormi ulteriori difficoltà al funzionamento dei predetti uffici, come è stato segnalato e lamentato. Indipendentemente da una revisione generale di tutti gli organici della magistratura, da provvedimenti di modifica delle piante organiche dei singoli uffici, è, ripeto, molto urgente integrare l'organico dei giudici di tribunale delle 55 unità sottratte. In tali sensi presenterò apposito disegno di legge, mentre desidero rinnovare le mie premure più vive al rappresentante del Governo e in particolare all'onorevole sottosegretario Pennacchini perchè il Governo, con l'urgenza che la situazione impone, valuti la necessità di predisporre quanto prima un apposito provvedimento amministra-

tivo, a norma dell'articolo 1 della legge 4 gennaio 1963, ultimo comma, per ridare ai tribunali di Catanzaro, di Crotone e di Lamezia Terme le tre unità sottratte e che sono proprio indispensabili per la vita di quegli uffici giudiziari. Se dovessi soffermarmi sul tribunale di Lamezia Terme, dovrei dire che sono rimasti in organico un presidente e quattro giudici, uno dei quali è consigliere di appello ed è in aspettativa: quindi quel tribunale è ridotto al presidente e a tre giudici. Per effetto della soppressione di un posto dovrebbe andar via il giudice meno anziano che è il giudice istruttore il quale ha tutta la mole non indifferente delle istruttorie di numerosi e gravi procedimenti penali, compresi quelli relativi ai ripetuti sequestri di persona. Anzi al riguardo vorrei ricordare — forse mi soffermerò su questo punto quando parlerò dell'edilizia carceraria — la necessità che si intervenga in questo settore con la massima urgenza poichè è voce comune, naturalmente non controllata da me, ma lo ha dichiarato alla televisione anche il procuratore della Repubblica di Lamezia Terme, che sono dei latitanti scappati dalle carceri di Rosarno e di Lamezia Terme a combinare tutti questi sequestri di persona, a scopo di estorsione, che si sono susseguiti nel breve lasso di tempo di qualche mese.

Il secondo particolare ha riferimento alla costruzione del nuovo edificio carcerario di Catanzaro — l'onorevole Sottosegretario è a conoscenza diretta della gravità e dell'urgenza di questo problema — dove ha sede la corte d'appello della Calabria e il vecchio edificio andò in rovina lo scorso anno. La mancanza del carcere in quella sede ha determinato e determina gravi disagi, gravi inconvenienti, enormi spese, pericoli ed insicurezze. Si impone provvedere con urgenza e, siccome proprio in questi giorni è stato approvato dal Consiglio dei ministri il disegno di legge che prevede una spesa di 100 miliardi per l'edilizia carceraria, raccomandando che nel programma di nuove costruzioni sia posta in graduatoria utile la realizzazione di quest'opera di cui il Ministero di grazia e giustizia ha riconosciuto la indifferibilità e la urgenza.

L'ultimo particolare riguarda i modesti ausiliari della giustizia, gli uscieri giudiziari, i quali, mentre attendono una indennità mensile di lire 20.000 della cui concessione si è discusso e trattato fra il Ministero della giustizia e il Ministero per l'organizzazione amministrativa — non so se si è trattato anche con il Ministero del tesoro, al riguardo, ma credo che la spesa sia molto modesta — reclamano un compenso per la chiamata di causa e per l'apprestamento delle toghe. In sostanza, dietro un preciso accordo sindacale tra il sindacato nazionale degli ufficiali giudiziari e il sindacato nazionale degli aiutanti ufficiali giudiziari, detti ausiliari chiedono la modifica dell'articolo 177 del regio decreto 28 dicembre 1924, n. 2271, che richiama l'articolo 11 del regio decreto 3 settembre 1911 e specificatamente siccome di fatto già prestano assistenza alle udienze e chiamano le cause, domandano il diritto relativo di chiamata di causa che attualmente viene percepito dagli ufficiali giudiziari e dagli aiutanti ufficiali giudiziari; ed inoltre un compenso per l'apprestamento delle toghe. Questi ultimi, cioè gli ufficiali giudiziari e gli aiutanti ufficiali giudiziari, per come ho già riferito, impegnati con notifiche, protesti cambiari e tutto il lavoro crescente che grava su di loro e che è anche di pesante responsabilità, si sono dichiarati d'accordo sul passaggio delle loro mansioni di presenza alle udienze e di chiamata delle cause agli uscieri giudiziari.

Ho notizia che trovasi allo studio della organizzazione giudiziaria del Ministero uno schema di provvedimento legislativo nei termini di cui sopra e raccomando al rappresentante del Governo di fare tutto quanto è possibile per venire incontro alle aspettative della categoria degli ausiliari giudiziari. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1660 relativi allo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione (Tabella n. 7).

È iscritto a parlare il senatore La Rosa. Ne ha facoltà.

L A R O S A . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori. Anzitutto devo rilevare il tono non certamente sereno di talune critiche che da parte delle opposizioni vengono rivolte alla politica scolastica dei governi di centro-sinistra. I ministri della pubblica istruzione, che si sono succeduti nell'ultimo decennio, avranno potuto non intervenire tempestivamente in alcuni settori, ma è indubbio che essi hanno lasciato una valida traccia per lo sviluppo ed il potenziamento della scuola italiana la quale, dall'Unità ad oggi, non aveva mai conosciuto una crescita paragonabile a quella che si registra negli ultimi anni.

È facile fare delle critiche, però non si può non riconoscere che il problema della pubblica istruzione è all'attenzione del Governo ed impegna il Parlamento, specie a livello di Commissioni parlamentari, a promuovere tutti quei provvedimenti atti a modificare le strutture della scuola perchè essa risponda alle esigenze della nostra società. Il Paese segue con viva attenzione e con legittima attesa l'attività del Parlamento e del Ministro competente. Non andiamo errati se affermiamo che la legislatura in corso deve essere anzitutto la legislatura della scuola. Sul tappeto vi sono la riforma sanitaria e quella della casa, riforme certamente importantissime per la crescita civile e sociale del Paese; ma è evidente che saranno le riforme della scuola a qualificare di fronte al Paese il Governo ed il Parlamento.

Il bilancio della pubblica istruzione per il 1971 rappresenta, pertanto, il settore più qualificante e più impegnativo dell'attività del Governo, non solo perchè impegna sulle uscite dello Stato la somma di circa 2.179 miliardi, spesa certamente notevole in relazione all'entrata dello Stato, ma in particolare per l'azione svolta dal ministro Misasi, azione diretta ad adeguare la pubblica istruzione alle esigenze della nostra società, che è in continua trasformazione ed in continuo divenire, in maniera che le previsioni non sono sempre facili.

Il bilancio di previsione per il 1971 registra un aumento rispetto al precedente bilancio di 224 miliardi e 493 milioni; ma non è tanto l'aumento delle spese previste a carat-

terizzare il bilancio stesso, quanto gli impegni del Governo ad affrontare con volontà politica tutti quei problemi ai quali è legato l'avvenire della scuola e della nostra società.

Dobbiamo riconoscere che negli ultimi anni l'espansione della scuola ha superato ogni previsione; le istanze dei giovani, anche nelle manifestazioni non sempre accettabili, specie se dirette a modificare tutto il sistema, hanno posto all'attenzione del legislatore non pochi problemi: primo fra tutti l'esigenza di superare e modificare le vecchie strutture culturali e didattiche. È urgente, pertanto, pervenire nel più breve tempo possibile alla riforma universitaria già all'esame ed all'approvazione di questa Assemblea; ma è bene sottolineare che non è meno urgente la riforma della scuola secondaria superiore, la quale deve essere raccordata all'università. Per l'università si sono avuti i noti provvedimenti urgenti, giustificati dal ritardo della riforma, mentre per la scuola secondaria non possiamo non riconoscere che la bocciatura della legge-ponte, senza voler entrare nel merito dell'atteggiamento tenuto da alcune parti politiche, rappresenta un fatto negativo. La legge-ponte, se fosse stata approvata, sin dall'anno scolastico in corso avrebbe posto certamente le basi di quella riforma organica tanto attesa e non sarebbero così rimasti delusi i giovani e le famiglie che di quella legge avevano apprezzato i contenuti e gli aspetti positivi.

La bocciatura della legge-ponte rende ora più urgente la riforma della scuola secondaria, al fine di superare quello stato di disagio che si è venuto a determinare e che ha aggravato i motivi di malcontento. La nostra società, che in questi ultimi anni ha subito profonde trasformazioni, attende la sua scuola. Nessuno dimentichi che la scuola è la società nella sua espressione culturale. Tale è il motivo del carattere storico e politico che assume oggi la riforma della scuola in tutti i suoi gradi, tale è il motivo della responsabilità che grava su di noi.

Riconosciamo che la riforma non potrà ridursi pertanto a pochi ritocchi del vecchio edificio; riconosciamo anche che essa costituisce per il Governo una scelta politica. Il

Governo, attraverso il Ministro della pubblica istruzione, ha espresso ed esprime tale volontà, operando in conseguenza al fine di dare alla nostra società una scuola che sia modificata non solo nelle strutture ma anche nei contenuti e nei metodi didattici, perchè essa diventi espressione della nostra società e risponda pienamente ai principi enunciati dalla Costituzione.

Sarebbe un errore se la riforma modificasse le vecchie strutture della scuola senza adeguarla alle istanze dei giovani e della società, con nuovi contenuti e nuovi metodi che valgano ad attuare una scuola democratica per una società democratica. Ma la riforma importerà l'impegno sereno e responsabile del Parlamento ed importerà anche l'impegno del Tesoro perchè la riforma senza una spesa adeguata non avrebbe senso. I prossimi bilanci non potranno non registrare ulteriori incrementi della spesa che saranno significativi per lo sviluppo sociale e civile del Paese.

Il bilancio della Pubblica istruzione presenta non pochi aspetti positivi. Alle opposizioni è facile rilevare gli aspetti negativi, anche perchè questi non possono mancare in un momento in cui l'espansione della popolazione scolastica ha assunto, a tutti i livelli dell'istruzione, proporzioni colossali, ponendo problemi di fondo la cui soluzione importa ovviamente del tempo per la formulazione delle leggi che, anche se urgenti, non possono essere affrettate.

La situazione in cui si trova la scuola italiana esige certamente precisi ed urgenti impegni che valgano a restituire a questa istituzione efficienza e capacità di assolvere alle responsabilità che in una società bene ordinata ricadono sulle istituzioni scolastiche. È evidente a tutti lo stato di notevole disagio in cui si trova la scuola italiana, sia per il ritardo della riforma organica sia per la sperequazione esistente tra la sua crescita quantitativa ed il suo valore qualitativo, sia ancora per le condizioni di malessere nelle quali si trova il personale insegnante che porta spesso il peso della difficile situazione. All'origine del malessere attuale nella scuola italiana vi è la realtà di un imponente fenomeno quantitativo ossia il rapido incremento

degli alunni in un periodo relativamente breve. Troppi alunni per troppo pochi locali, per troppo poche attrezzature e per pochi insegnanti qualificati. Soprattutto è stata determinante la rapidità dell'aumento degli alunni, non potuta fronteggiare con l'apprestamento tempestivo di locali, attrezzature e insegnanti sufficienti ed idonei. Certamente l'incremento degli alunni non è stato casuale: esso è il riflesso di una crescita economica del Paese; l'Italia si è industrializzata, il reddito dei cittadini è cresciuto e perciò è cresciuta la possibilità di inviare i figli a scuola. Vi ha contribuito l'espansione della democrazia come aspirazione all'eguaglianza delle condizioni e delle possibilità. Si sono perciò determinate le predette sproporzioni tra il numero degli alunni e i mezzi didattici necessari per educarli.

Infatti, negli ultimi 5 anni, cioè dall'anno accademico 1965-66 al 1969-70, si è registrato un aumento della popolazione scolastica, dall'istruzione elementare a quella universitaria, di circa un milione e 100.000 alunni. Sappiamo che la mancanza di edifici scolastici è quasi sempre motivo di contestazione da parte degli alunni, costretti talora a seguire le lezioni con orario ridotto, laddove si effettua il doppio turno o addirittura il triplo turno, con grave pregiudizio della loro preparazione.

E non è solo problema di orario ridotto, perchè non poche scuole sono alloggiate in edifici o in locali presi in affitto, che non rispondono affatto alle norme più elementari previste dall'edilizia scolastica. Ecco perchè il problema che assume aspetti preoccupanti è quello dell'edilizia scolastica: senza aule non ha senso parlare di corsi integrativi, di corsi di recupero e tanto meno di tempo pieno.

Bene ha fatto il Governo ad approvare il noto decreto-legge che snellisce le procedure tecnico-amministrative e facilita l'utilizzazione dei fondi già stanziati, circa 900 miliardi di residui passivi. I tempi per la realizzazione delle opere sono stati abbreviati, però è bene sottolineare che tutti quei miliardi ancora non sono stati trasformati in aule per la lentezza delle procedure.

Il Ministro così si trova ad operare in un momento particolarmente difficile per la vita

della scuola, in un periodo che è caratterizzato da una crisi di crescita, e tanti sono i problemi che egli è chiamato ad affrontare e risolvere: il suo impegno è volto ad alleggerire le difficoltà, ma la situazione resta sempre preoccupante in relazione alla continua espansione della popolazione scolastica e alle sempre nuove istanze che vengono avanzate.

Nel campo dell'edilizia scolastica sono necessari, in occasione del nuovo piano quinquennale, ulteriori e notevoli impegni finanziari. Però non bastano i soldi se non si creano le condizioni per realizzare, nel più breve tempo, gli edifici scolastici che occorrono.

In merito alla legge sugli assegni di studio universitari, la n. 162 del 21 aprile 1969, che ha modificato i requisiti e le procedure per l'attribuzione degli assegni stessi, mi sembra doveroso rilevare che, anche se segna un progredire nell'applicazione dell'articolo 34 della Costituzione, lascia ancora fuori dal beneficio moltissimi giovani meritevoli e bisognosi.

Non si può non rilevare che la nuova legge, mentre ha dato la precedenza assoluta — e bene si è fatto — agli studenti appartenenti a famiglie assenti dall'imposta complementare, ha lasciato fuori dal beneficio, per i limiti delle somme stanziare, quei giovani appartenenti a famiglie di dipendenti dello Stato il cui reddito risulta tassabile, anche se esso non sempre è adeguato alle obiettive esigenze della famiglia cui gli studenti appartengono.

Nel bilancio del 1971 si nota nella spesa per gli assegni di studio universitari un incremento significativo di 25 miliardi di lire, incremento che esprime la volontà del Governo di rendere veramente operante ed effettivo entro pochi anni il principio del diritto allo studio. Tale diritto deve essere esteso a tutti i gradi della scuola. Mentre esso si avvia a divenire operante per l'istruzione universitaria (infatti il bilancio del 1971 prevede uno stanziamento di 64 miliardi e 500 milioni), lo stesso non può dirsi per l'istruzione secondaria. Le borse di studio previste per la scuola secondaria vengono assegnate con criteri che appaiono discriminatori. Oggi l'assegnazione viene fatta

in base ad un esame-concorso che prevede una prova di cultura generale. Tale criterio va modificato sulla base della procedura prevista per gli assegni universitari. Il profitto nella sua globalità e il bisogno dovranno caratterizzare i nuovi criteri di assegnazione, eliminando la prova di cultura generale che, risolvendosi in una prova scritta di italiano, danneggia, a mio modo di vedere, i ragazzi provenienti da famiglie socialmente e culturalmente meno elevate.

Noi parliamo di diritto allo studio, ma ancora nella scuola secondaria di secondo grado vengono mantente le tasse scolastiche. A parte che esse, nelle entrate dello Stato, hanno un'incidenza modesta, la loro abolizione acquisterebbe un significato particolare in una scuola democratica, quale noi la vogliamo.

Un rilievo meritano gli stanziamenti previsti in bilancio per l'assistenza culturale (doposcuola), per l'assistenza agli alunni anormali (classi differenziali e di aggiornamento), per il trasporto gratuito degli alunni della scuola dell'obbligo e degli istituti professionali, per i buoni-libro agli alunni della scuola media e dell'istruzione secondaria, stanziamenti che non registrano un aumento rispetto al bilancio dello scorso anno. Se consideriamo il volume degli stanziamenti per la pubblica istruzione — oltre 2.000 miliardi — sia consentito rilevare come gli stanziamenti previsti nei vari settori dell'assistenza siano di modesta proporzione, per cui si raccomanda una maggiore attenzione verso tali problemi la cui soluzione qualifica veramente l'obbligatorietà e il carattere gratuito della scuola.

Anche il personale insegnante, che è certamente una componente da non trascurare per assicurare efficacia alla scuola, merita la particolare attenzione del Governo. Il professore, personaggio da tutelare e da valorizzare, deve essere aiutato a svolgere la sua funzione in una scuola che ha come compito precipuo la formazione dei giovani per la società nella quale saranno chiamati ad operare.

I provvedimenti legislativi della nomina a tempo indeterminato e della non licenziabilità dei professori non di ruolo e l'applicazione

di alcune recenti leggi assicureranno stabilità all'impiego e l'immissione in ruolo di molte migliaia di insegnanti. Tuttavia la scuola presenta una situazione di grave disagio per quanto riguarda l'importante componente degli insegnanti. Corsi abilitanti e stato giuridico dei professori sono i due grossi problemi che vanno affrontati e risolti con impegno, con coraggio e senso di responsabilità. A proposito dei corsi abilitanti, è bene dire che nella scuola lavorano all'incirca 150.000 persone provviste del regolare titolo di studio di accesso, ma sprovviste del titolo formale di abilitazione. La presenza di questi 150.000 docenti in attesa di conseguire l'abilitazione rappresenta la migliore occasione per avviare un programma di aggiornamento culturale e pedagogico, e in particolare di accostamento all'uso delle nuove tecnologie dell'educazione. I corsi abilitanti e quelli di aggiornamento devono essere rivolti pertanto all'attuazione di quel vasto programma di qualificazione e di aggiornamento di tutta la categoria dei docenti in mancanza del quale il disegno riformistico sarebbe votato all'insuccesso. La stessa considerazione potremmo fare, ove venisse approvato al più presto lo stato giuridico, il quale deve prevedere un migliore trattamento economico per i professori. Occorre reperire anzitutto i 100 miliardi occorrenti per tornare alla nota legge n. 831. Sono urgentissime le riforme della scuola, ma queste non sono possibili senza un'adeguata spesa. D'altra parte in uno Stato moderno, democratico e industrializzato le spese per la scuola non sono improduttive, anzi costituiscono un investimento di notevoli dimensioni per lo sviluppo civile, sociale ed economico del Paese.

Concludo questo mio breve intervento dando atto al Governo e al ministro Misasi dell'opera svolta in un momento particolarmente difficile per la vita della scuola, in un momento in cui la nostra società è cresciuta e si avvia a trasformazioni sempre più profonde e sempre più significative. I giovani sono cresciuti con il Paese, con i suoi progressi, con le sue conquiste.

Il Governo ha saputo cogliere le legittime istanze di questa trasformazione, impostando

ed assecondando tutte le iniziative dirette a trasformare la scuola in relazione al divenire della società. È un'opera grandiosa e al Ministro competente va dato atto dell'impegno e dell'entusiasmo con cui segue ed affronta il problema della scuola.

La scuola ha posto dei problemi di fondo ed oggi essi devono essere affrontati con la dovuta serietà di intenti e con quel senso di responsabilità che il momento richiede. È ormai evidente che la scuola si riformerà adeguatamente, solo se essa sarà posta e concepita come espressione e strumento di una società democratica, solo se darà quella scienza e quella cultura che aiutano gli studenti a vivere democraticamente, a vivere e capire la civiltà del nostro tempo.

Il progresso sociale e civile è sempre in relazione all'espansione e alla efficienza della scuola. Molta strada si è fatta, ma parecchio rimane ancora da fare.

Il programma di sviluppo economico prevede per gli anni '80 una radicale trasformazione dell'occupazione italiana: riduzione cioè del personale generico e notevole aumento di quello qualificato. Tale il motivo perchè il problema della scuola è legato allo sviluppo economico del nostro Paese, alla programmazione, al continuo processo di industrializzazione e allo sviluppo tecnologico.

Lo sforzo finanziario necessario nei prossimi anni per la scuola e per l'università assume pertanto un carattere produttivo, perchè agevola l'adempimento di interessi collettivi e risolve programmi positivi di sostegno dello sviluppo economico del nostro Paese, cui si guarda con responsabile attenzione. Al Governo e al Parlamento il compito di portare a termine l'opera iniziata con tanto impegno al fine di assicurare al Paese una scuola che sia strumento ed espressione della nostra società democratica. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Cifarelli. Ne ha facoltà.

C I F A R E L L I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, mi sono domandato se doversi o meno prendere oggi la parola, in relazione alla tabella 7

del bilancio preventivo dello Stato, in quanto sull'argomento ho presentato un'ampia interpellanza, mentre uno dei Gruppi di quest'Assemblea ha presentato una mozione, onde mi auguro che stia per essere avviata finalmente in Senato un'ampia discussione sopra la salvaguardia dei beni culturali.

Ritengo in effetti che, nell'attuale situazione, tra i gravi obiettivi della politica generale, lo sviluppo di particolari situazioni e le pressioni di settori (tanto più vocanti, quanto minori sono le ragioni che essi sostengono), tutto ciò che attiene all'immenso nostro patrimonio di natura e d'arte finisca per essere trascurato. Sono tra coloro che insistono e insisteranno in ogni sede, perchè il Senato dedichi a siffatto problema una giornata, i cui lavori vengano conclusi con un voto. Purtroppo, non ho voluto lasciar passare la discussione del bilancio — che io mi ostino a ritenere occasione solenne ed importante in uno Stato democratico — senza esprimere qualche pensiero al riguardo e senza sottolineare ancora una volta la mia posizione critica per tutto ciò che attiene al complesso problema della salvaguardia dei beni culturali.

Ho qui con me, onorevole Presidente (si fa presto ad invecchiare anche dal punto di vista parlamentare: tre anni or sono avevo l'illusione che la stampa di un discorso potesse sortire un qualche risultato), il testo appunto del discorso tenuto in questa sede il 21 febbraio 1969, al quale diedi un titolo amaro: « Gli affreschi non fruttano voti ». E questa amarezza, polemica verso noi stessi e le parti politiche, ma purtroppo estensibile larghissimamente a tutto intero il nostro caro, il nostro amatissimo Paese, ritengo non possa essere abbandonata. Anzi, rileggendo quel mio testo, trovo che non ho usato sufficiente durezza, che ho lasciato passare alcune espressioni di speranza, purtroppo totalmente deluse col tempo.

Onorevole Ministro la sua presenza, che certamente non è connessa solo a questo argomento, ma consente a me di avere un interlocutore valido dal punto di vista politico nonchè dal punto di vista della passione che pone nell'affrontare i problemi, la sua presenza mi consentirà di esprimere in bre-

ve le mie critiche a un destinatario preciso. In effetti, tutti i suoi predecessori, tutte le forze politiche, compresa la mia, sono gravemente passibili di critica al riguardo, perchè in Italia stiamo vivendo un'epoca folle, nella quale dimentichiamo le millenarie ragioni storiche della nostra presenza nella civiltà del mondo, e compromettiamo le ragioni di vita culturale e civile per le generazioni future dell'umanità che evolve. Siamo un'Italia folle e molto spesso barbara, ma, peggio ancora, siamo un'Italia a livello di secoli politicamente oscuri. Nel XVII e nel XVIII talvolta i poeti, talvolti i critici isolati levavano amara rampogna su quel che accadeva, e dopo come dice Carducci, si limitavano a coronare il bicchiere con i loro versi funebri. Così oggi un po' qua e un po' là si deplorano l'abbandono delle opere d'arte, la degradazione dei centri storici, l'inquinamento dell'aria e dell'acqua (l'iniziativa del Presidente del Senato circa i problemi dell'ecologia, fatta propria dai Gruppi,

attuata mediante un comitato speciale, in corso di sviluppo, ha avuto una risonanza nella stampa) eppure tali allarmi e discorsi non si concretizzano nelle leggi e nelle ristrutturazioni amministrative necessarie, non in energia e presenza, nè al centro nè alla periferia: tutto continua come prima, anzi sarei portato a dire peggio di prima, se è vero, come è vero, che gli affreschi non possono attendere. E per esempio molto opinabile la spesa di un miliardo per ampliare o per costruire *ex novo* la sede della Galleria di arte moderna a Roma, mentre di giorno in giorno scompaiono dai muri delle nostre chiese e nei nostri palazzi le testimonianze dei grandi maestri. Io sono andato a cercare nelle chiese le testimonianze della scuola medioevale riminese: nulla più ne rimane, salvo qualche pezzo abbandonato. E per Tuscania, passato il primo momento della sollecitazione emotiva e traumatica del disastro, nulla si sta facendo con l'immediata e urgente energia che sarebbe stata necessaria.

Presidenza del Vice Presidente CALEFFI

(Segue C I F A R E L L I). Non voglio, al di là della semplice protesta, svuotare con una trattazione sistematica oggi il futuro dibattito, cui intendo partecipare, nei modesti limiti delle mie forze e con opportuna e apposita documentazione. Vorrei però qui ricordare che, accingendomi all'esame dettagliato della tabella 7, (anche nella sommarietà dell'esposizione, che è un grosso errore in cui il Parlamento italiano indugia) non ho trovato sopra questa materia più di 10 o 12 righe, a pagina 11 dello stampato. In esse tra l'altro leggo una di quelle trasposizioni di linguaggio che voglio sperare sia una valutazione avveniristica delle parole e non già una vera e propria dimostrazione del come si scrive tirando a campare. Dapprima infatti si dichiara che il Ministero non mancherà di portare il massimo impegno per la più sollecita definizione dell'esame dei problemi (quelli cui ho fatto cenno), « sen-

sibile anche al crescente interesse dell'opinione pubblica per le implicazioni sociali e civili che il tema in questione presenta ». Poniamo l'accento sul « sociale », se questo susciterà qualche massa in tumulto giacchè operiamo e legiferiamo sotto il ricatto dei sindacati o sotto la pressione delle folle. « Basti pensare » — continua il testo — « a tutta la tematica connessa all'inquinamento del paesaggio e al deterioramento delle opere d'arte ». Ebbene, sono per le novità linguistiche, ma « l'inquinamento del paesaggio » mi pare una curiosa figura retorica, che ha preso da ciò che si riferisce ad un settore la visione del tutto mentre per quel che riguarda il « deterioramento » delle opere d'arte, userei — me lo consenta, onorevole Ministro, questo è un po' il calore della discussione — la parola « distruzione » di un patrimonio prezioso e insostituibile per il nostro Paese.

Ho fatto una volta l'esperienza di far inviare ai sindaci di tutti i comuni meridionali a cura e spese dello IASM (che è una filiazione della Cassa per il Mezzogiorno e degli istituti bancari per il credito a medio termine operanti nel Mezzogiorno), Istituto per l'assistenza allo sviluppo del Mezzogiorno, il bollettino dell'associazione « Italia nostra ». Si trattava di una specie di dono perchè i sindaci venissero informati: ebbene, l'insieme delle reiezioni e le motivazioni delle stesse stettero a dimostrare come nemmeno si voglia « cestinare », ma addirittura si voglia « respingere », quando si tratta di voci che parlano con civile « responsabilità » su questo argomento e quando ci sono documenti che vengono presentati per indurre a meditare sullo sfacelo che si sta producendo in Italia.

Da questa notazione, onorevole Presidente, voglio passare subito al secondo argomento, che mi pare della massima importanza in questa sede, ed è di ordine generale. Mi riferirò ancora ad una delle deliberazioni più pregnanti e ammirevoli del Parlamento italiano nella precedente legislatura, quella che diede vita alla famosa commissione Franceschini. Ne risultarono approfondite indagini e grandi discussioni, pareri autorevolissimi, studi acquisiti alla commissione stessa e, soprattutto, la pubblicazione di tre volumi e di 84 indicazioni (la commissione non poteva redigere un vero e proprio progetto di legge) che potevano essere un canovaccio per un progetto di legge.

Il 10 marzo 1966 la commissione Franceschini presentò il risultato del suo lavoro al Governo e al Parlamento; siamo al 22 aprile 1971: non ne è derivata alcuna conseguenza legislativa, non si è fatto alcunchè di quanto la commissione Franceschini aveva proposto: non si è mosso il Governo e non si è mossa l'opposizione! Quando si parla di queste cose, la situazione del Paese non va valutata secondo gli schemi dei partiti, della destra, della sinistra, del Governo, della opposizione, ma secondo la distinzione tra la civiltà e l'inciviltà, tra la responsabilità o la più bieca, balorda, distruttiva irresponsabilità. So di usare espressioni molto pesanti, ma ritengo che, se qualche cosa vogliamo fa-

re al servizio del nostro Paese, affinché l'ignoto storico futuro lo redima almeno in parte dal giudizio negativo che oggi merita, dobbiamo separare alcune responsabilità. Quando gli uomini non scriveranno più sulla carta, quando le case saranno in fondo agli oceani e chissà cosa sarà rimasto del nostro mondo dopo chissà quali eventi, forse ritrovandosi tra archivi ormai mezzo distrutti o mezzo illeggibili qualche traccia delle nostre proteste, si dirà che pure vi era una certa sensibilità al nostro tempo. Ed io mi auguro, onorevole Ministro, che le sue dichiarazioni su questo punto, se vorrà farne, serviranno ad accomunare il suo senso di responsabilità di politico e di italiano civile a quello che i politici responsabili e gli italiani civili pensano al riguardo, nella sostanziale atonia dei reclamistici allarmi.

Siamo, infatti — torno su questo punto — nel momento più pericoloso: non già quello in cui si ignora un problema ma quello in cui se ne tratta con retorica. Ne parlano la televisione e la radio, ne scrivono le riviste e i giornali; si convocano convegni dovunque, ma non si fanno leggi, il che significa che tra qualche tempo, un anno o due, questo argomento ricadrà nell'oblio ed avremo anche distrutto l'illusione di poterne trarre qualche conseguenza positiva.

Tornando a quanto andavo dicendo sulle conclusioni della commissione Franceschini, leggo nel testo allegato alla tabella 7 che il Ministero della pubblica istruzione dedicherà la massima attenzione all'altro fondamentale problema della tutela del patrimonio artistico, culturale, paesaggistico e naturale del Paese, e che su questo tema sono stati portati a termine i lavori di una commissione, incaricata di elaborare il relativo disegno di legge — cioè quello tratto dalle proposte della commissione Franceschini — e sono stati avviati quelli di un'altra commissione, incaricata di elaborare proposte per la riorganizzazione e la riforma delle strutture operative, alle quali dovrà essere affidata l'applicazione della predetta legge.

Tra queste molte parole mi oriento poco. In termini concreti c'era una commissione, presieduta dal presidente Papaldo, che pare sia stata seguita da una seconda commissio-

ne. Se il Ministro vorrà chiarire questo punto la sua precisazione sarà molto importante per me e, credo, per il Senato tutto. Ma io ritengo, pur col massimo rispetto verso il presidente Papaldo e tutti coloro che fanno parte della sua commissione, che questo sia soprattutto un problema di volontà politica. Se volessimo metterè nel giusto rilievo tali problemi, un rilievo per lo meno uguale a quello che si concede a qualche rissosa categoria dell'ambito universitario o di altro settore della scuola, o a quello che si concede ai problemi dei giovani, che traggono spesso dalla sociologia confusione, anzichè orientamento a ragionare, se volessimo almeno avere una visione settoriale in questo ambito — immaginiamo una corporazione protestataria dei poeti defunti e dei pittori che hanno salvato l'Italia come esistenza morale nel mondo attraverso i secoli — si potrebbe in Parlamento arrivare ragionevolmente all'esame di un disegno di legge.

Mi sia permesso a questo proposito esprimere il mio tradizionale, severo scetticismo rispetto alle grandi riforme. Onorevole Ministro, abbiamo sott'occhio una riforma sorta dal magma di determinate agitazioni, che hanno presentato per l'Italia molte analogie col maggio francese, una riforma che tutti riteniamo necessaria a costo dei massimi sacrifici, ma che tutti giudichiamo ormai troppo ponderosa, articolata, stemperata.

Non ci mettiamo sullo stesso terreno. Sia questa una legge sintetica, contenga una impostazione sui punti più urgenti, sia una normativa per le esigenze più inderogabili e più assolute, nei cui confronti pretenderei l'unanimità, se non fossi portato a diffidare dei problemi che dovrebbero attirare l'unanimità. Non andrò all'analisi della rubrica 16 e della rubrica 17. Non vado all'esame delle cifre, anche se queste molte volte dimostrano una inadeguatezza preoccupante. Desidero ricordare la previsione di spesa per il compenso ai titolari di beni che siano bloccati nella loro utilizzazione dalla prossimità e pertinenza a beni culturali, come ad esempio i terreni limitrofi ai monumenti. Al riguardo si dice: « Contributi ai proprietari di aree fabbricabili colpiti da divieto assoluto di costruzione e spese inerenti a protezione

delle cose e località di cui all'articolo primo della legge 1497 del 29 giugno 1939, comprese quelle per commissioni, missioni, sopralluoghi, esclusi i compensi per lavoro straordinario: un milione ». È evidente che questa è una cifra simbolica. Ebbene, qui non si tratta di favorire la proprietà privata ma di evitare un'ingiustizia giacchè, se quanto di immobiliare riguarda un bene culturale viene bloccato, tutto intorno c'è il vantaggio di privati che non hanno alcun merito, mentre il proprietario non trova alcuna solidarietà nei suoi confronti. Questo importante problema, attraverso l'indicazione dello stanziamento, sembra trovarsi nel limbo e non venire affrontato come si dovrebbe.

Non intendo, però, onorevole Presidente, onorevole Ministro, passare alla disamina delle voci. Ho visto che si tende ad aumentare i compensi per il lavoro straordinario: ben venga. Bisogna esprimere particolare lode al personale addetto a questa branca, se non altro per il fatto che continua ad avere fiducia in un settore morto della pubblica amministrazione e continua a prodigarsi, in carriere ingiustamente declassate di fronte ad altre, che richiedono gli stessi titoli di studio e meriti inferiori. È un personale benemerito: uno svolge il lavoro di cento, come abbiamo detto altre volte, e ripetiamo, per senso di giustizia, se ci si occupa di questo argomento.

Auspichiamo poi che gli stanziamenti, anche cospicui, di cui leggiamo, vengano utilizzati! Molto spesso gli stanziamenti ci sono, ma non si trova la possibilità di utilizzarli. Vorrei portare un solo esempio, onorevole Ministro. Io, che sono un laico, mi trovo nella condizione, come chiunque si occupi di beni culturali, di essere potenzialmente un gran restauratore di chiese. A Castelvetro ve n'è una sfuggita alla rovina del terremoto, ma abbastanza danneggiata, quella di San Domenico, con l'attiguo convento. In questa chiesa — e il collega Gatto Simone lo può testimoniare — vi sono stucchi cinquecenteschi, i più antichi che esistano in Sicilia, di importanza fondamentale per tutta la storia artistica e culturale del nostro Paese. Ebbene questi stucchi sono in frantumi sul pavimento, per non dire della

rovina del monumento funebre Tagliavia. Pertanto, nel quadro delle possibilità di intervento della Cassa per il Mezzogiorno, 50 milioni di lire attendono di essere utilizzati per il restauro, ma sono anni che il progetto non viene redatto dalla competente Sovrintendenza, nè viene consentito che un progettista esterno possa esserne incaricato. Nel frattempo, mentre gli stucchi vanno in pezzi, mentre il denaro si svaluta, si manifesta la peregrina idea del comune di Castelvetro di abbattere l'attiguo convento, che ha pure qualche pregio, per costruire un nuovo edificio per una sede scolastica. *Abissus abissum invocat*. In Sicilia da una parte abbiamo oggi la distruzione per abbandono di una opera d'arte e dall'altra abbiamo un dubbio attivismo, là dove entrano in giuoco altri elementi, magari l'avvicinarsi della scadenza elettorale regionale.

Ho portato questo esempio per dire qual è l'inadeguatezza dei mezzi in questo nostro Paese, nel quale ormai l'unica vera valutazione delle opere d'arte la fanno le organizzazioni per i furti, ricordando agli italiani le immense risorse del suo patrimonio.

Per quel che possiamo attuare immediatamente, invoco, onorevole Ministro, una legge di quattro o cinque articoli. Ma per il problema di fondo, è quasi necessario un giuramento di Pontida, con la promessa di ritrovarci tutti qui a discutere, affinché si liberi la bandiera del nostro Paese da questa macchia, di fronte all'Europa e al mondo civile. Se vogliamo prospettare la soluzione di questi problemi, specie quando li consideriamo sia con riferimento a natura, paesaggio, elemento culturale, ambiente nel suo complesso, sia con riferimento allo sviluppo urbanistico, al rapporto tra città e campagna, quindi all'organizzazione del territorio ed alla programmazione, guardiamoci allora dal facile mito del CIPE, come se non fosse un comitato composto da italiani come noi.

Riconsideriamo invece tutta la materia e domandiamoci se non sia giunto il momento di staccare tutto il settore dal Ministero della pubblica istruzione e di creare il Ministero per i beni culturali il quale provveda, con univoca responsabilità politica e con ampiezza di adeguamento delle forze agli

obiettivi, a tutta una gamma di esplicazioni, che vanno dalla predisposizione normativa all'attività amministrativa, dal supporto culturale alla valorizzazione, intesa nel senso più ampio.

Sono contrario in genere a creare nuovi ministeri, ma quando mi domando quale sia la forza d'urto degli affreschi e delle vestigia archeologiche rispetto a quella delle categorie organizzate, devo constatare che la sproporzione è enorme. Ed allora, poichè non possiamo disconoscere la grandiosa importanza del problema dei beni culturali, almeno in analoga misura a quello della scuola, mettiamoli sullo stesso piano. Un apposito ministero non può essere un toccasana ma forse può immetterci in un'altra visione del problema e considerarlo più costruttivamente per l'avvenire.

Non si improvvisa su quest'argomento e mi riprometto di tornare a parlarne quando, *ex professo* ed ampiamente, spero, con l'apporto di tutti i Gruppi, approfondiremo in una giornata intera tutta la materia; però già oggi in questa sede ho voluto accennare a una soluzione valida e coraggiosa, e nello stesso tempo con questa indicazione ho voluto sottolineare la profonda insoddisfazione mia e dei miei amici politici per quel che riguarda l'andamento di siffatta parte della pubblica amministrazione. (*Applausi dal centro e dal centro-sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Limoni. Ne ha facoltà.

L I M O N I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi il bilancio dello Stato, nelle singole tabelle relative ai diversi Ministeri in cui si articola l'amministrazione dello Stato, offre l'occasione di una messa a punto dei problemi dei diversi settori e ai Gruppi politici dà la possibilità di esprimere valutazioni di natura tecnica o di natura politica sulla politica generale, su quella di un determinato settore e sui singoli atti dell'amministrazione dello Stato.

Approfitto dell'occasione offertami dal dibattito sul bilancio dello Stato per fare, relativamente al settore della pubblica istruzione, alcune considerazioni e osservazioni

non certo allo scopo di modificare la tabella che modificabile non è: infatti quello che è stato possibile modificare è già stato modificato dalla Camera e l'esperienza ci insegna che, arrivati a questo punto, le modificazioni risultano pressochè impossibili, almeno da parte nostra.

Voglio esprimere perciò alcune osservazioni di cui bisogna tener conto in prospettiva. La prima di queste osservazioni attiene proprio alla struttura del bilancio.

La spesa per la pubblica istruzione è andata via via aumentando rispetto ad altri tipi di spesa statale e nella relazione del nostro egregio collega Baldini con sinteticità è rilevato che è motivo di soddisfazione l'incessante incremento dei fondi a disposizione della pubblica istruzione. Il collega poi riferisce tre cifre che dovrebbero rappresentare come tre pietre miliari: 1950-51, 162 miliardi; 1960-61, 487 miliardi; anno 1971, 2.178 miliardi di competenza; poi, aggiungendo i fondi accantonati in capitoli speciali del Ministero del tesoro, si raggiungono i 2.324 miliardi.

Se ci fermiamo a considerare le cifre in assoluto, non c'è dubbio che esiste questa progressione e di questo dobbiamo essere soddisfatti. La soddisfazione viene però ad attenuarsi, quando passiamo dalla considerazione delle cifre in assoluto alla considerazione delle percentuali delle risorse nazionali e delle disponibilità di spesa dello Stato attribuite alle singole amministrazioni dello Stato. Abbiamo colto, in questi ultimi anni, due momenti particolarmente felici nell'evoluzione del bilancio dello Stato: il primo è stato quando il bilancio della pubblica istruzione superò quello delle spese per la difesa; il secondo fu quando superammo il limite del 20 per cento della spesa pubblica a favore della pubblica istruzione

È vero, come dice il collega Baldini estensore del parere sulla tabella 7, che abbiamo avuto una progressione in linea assoluta; ma se osserviamo le cifre, come ho detto, relativamente al complesso della spesa globale dello Stato dobbiamo rilevare che siamo discesi dal 20 per cento circa del 1966-67, al 19 per cento del 1969, alla percentuale attuale.

Il bilancio dello Stato è oggi di 13.695 miliardi in cifra tonda; pertanto i 2.178 miliardi destinati alle spese per la pubblica istruzione (sia per le spese correnti che per le spese in conto capitale) rappresentano un'incidenza percentuale di circa il 17 per cento. Ora, desidero richiamare in particolare l'attenzione del Ministro della pubblica istruzione su di un fatto importante che sta per maturarsi: l'elaborazione del nuovo piano poliennale per l'incremento dell'istruzione e della cultura in Italia. Ebbene, bisognerà tener presenti le considerazioni che veniamo facendo, perchè non avvenga che si rimanga poi delusi per il fatto che i mezzi a disposizione in prospettiva non risponderanno alle necessità che via via si presenteranno. Infatti dalle proposte per il nuovo piano della scuola ho potuto rilevare che si calcola mediamente un incremento della spesa dell'8 per cento, per cui si passerebbe dalla spesa di 2.178 miliardi del 1971 a una spesa di 3.485 miliardi per l'anno 1976. Si passerebbe così da un impegno del reddito nazionale pari al 4 per cento (come fu nel 1969, ultimo anno per il quale si possono fare i calcoli con precisione) ad un impegno pari al 5 per cento del reddito nazionale per il 1976.

A questo punto vorrei avanzare delle riserve ed esprimere qualche dubbio. È noto che, mentre progredisce l'impegno di spesa dello Stato nel campo dell'istruzione, viene via via diminuendo l'impegno degli enti locali e dei privati in questo settore. Ora, il corpo sociale non potrà globalmente sopportare una diminuzione — quale che possa essere — di presenza in avvenire, mentre ci proponiamo un'espansione dell'istruzione e della cultura. Il disimpegno dei privati nella scuola materna è ormai all'ordine del giorno. Non ci sarà più bisogno, colleghi della sinistra, di combattere la battaglia per la laicizzazione delle scuole materne...

FARNETTI ARIELLA. Però continuate a dar loro dei miliardi!

LIMONI. Un poco alla volta dell'onere di provvedere a queste scuole gli enti religiosi si libereranno.

R O M A N O . Facciano presto!

L I M O N I . Se dovessero far questo dall'oggi al domani, saremmo assolutamente impreparati alla bisogna. Speriamo invece che lo facciano gradualmente perchè, se la funzione di supplenza che quegli istituti, così come gli enti locali, per tanto tempo hanno esercitato nei confronti dello Stato dovesse cessare immediatamente, il corpo sociale del nostro Paese verrebbe a mancare di uno dei servizi fondamentali.

Quando si legge nella tabella n. 4 allegata a questa proposta che si è prevista una spesa per il 1976 di 102 miliardi per la gestione della scuola materna, è evidente che, dovendo scolarizzare non dico tutti, ma anche soltanto un terzo degli scolarizzabili, i 102 miliardi non sono sufficienti e quindi la previsione è errata. C'è poi da considerare, onorevole Ministro, l'espansione della scuola media, della scuola secondaria e dell'università che è avvenuta tra il 1969 e il 1970 per rendersi conto che non è possibile ipotizzare un aumento di spesa pari all'8 per cento della media annua. Infatti nel periodo che va dal 1970 al 1976 vedremo aumentare l'afflusso di studenti alla scuola media di circa il 22,7 per cento, alla scuola secondaria del 35,7 per cento e all'università dell'88,8 per cento. Come si può quindi affrontare la spesa che deriverà da quest'estensione ipotizzata con un incremento della spesa dell'8 per cento? Come si può poi non considerare la diminuzione progressiva del potere d'acquisto della moneta? L'aumento dell'8 per cento è calcolato in termini di moneta corrente nel 1976? Perchè, se così fosse, non so quale potere d'acquisto potrà avere una moneta il cui valore sarà aumentato rispetto al 1971 dell'8 per cento di media annua. Da conti che ho fatto, infatti, sulla scorta di indici base ricavati dalla relazione sulle proposte per il nuovo piano, la spesa corrente dovrebbe aumentare per la scuola media di circa 149 miliardi, per la scuola secondaria superiore di 220 miliardi e di 266 miliardi per l'università

Perciò se facciamo bene i conti vediamo che, pur passando dai 2.178 miliardi del 1971 ai 3.485 del 1976, il margine di sicurezza non c'è. A conti fatti resteremmo senza possibi-

lità di finanziare l'espansione della scuola, per cui è necessario che ci si pensi in tempo e che le previsioni che non sono state valutate in tutta la loro realtà lo siano, affinché non si congegni un piano che ci lasci delusi.

Vorrei poi dire qualche cosa a proposito dell'edilizia scolastica. In questo campo ci attende certamente uno sforzo imponente perchè c'è da affrontare il fabbisogno per le carenze pregresse e il fabbisogno per le carenze emergenti, quelle derivanti dalla futura espansione della scuola e dalla nuova qualificazione di essa.

Non c'è dubbio che siamo condizionati dalla inadeguatezza oltre che dall'insufficienza delle strutture edilizie nella nostra volontà di riforma della scuola di ogni ordine e grado. Lo abbiamo ripetutamente messo in evidenza e abbiamo anche chiesto con ordini del giorno l'impegno del Governo sollecitando la risoluzione di questo problema.

Quali sono le dimensioni di questo problema? Nel 1968 si prevedeva che sarebbero stati necessari 2.065.000 posti-alunno; in forza delle leggi precedenti (la 645, la 1073, la 874, la 17, la 1358 ed altre — tante se ne sono succedute nel tempo — e la 641) si prevedeva teoricamente di costruire 1.674.000 posti-alunno. Cosa è avvenuto? Che l'aumento dei costi intervenuto nelle more del perfezionamento degli atti — inevitabili atti burocratici — ha portato come conseguenza una notevole riduzione nelle realizzazioni effettive; perciò è da calcolare che la cifra di 1.674.000 posti sia diminuibile di circa 500.000 posti a conti fatti, per cui le previsioni di aumento al 1976 si dovrebbero calcolare all'incirca, come rileviamo dalle proposte di piano, in 1.984.000 posti-alunno per fronteggiare le richieste emergenti e più l'insoluto del passato; andremo così sui 2.300.000-2.400.000 posti-alunno con una spesa che ritengo non sarà inferiore ai tre mila miliardi. La proposta di piano non arriva ad una cifra simile.

A questo proposito bisognerà che nel formulare il nuovo piano poliennale si tenga conto delle reali necessità in rapporto anche, come si diceva, ai salti di qualità già

sperimentati e realizzati nella scuola, in rapporto alle tensioni che si sono manifestate e si manifestano all'interno di essa e a quelle che, manifestandosi all'esterno, nella società, si riverberano nella scuola. Si dovrà tener conto, nell'approntare il piano poliennale, di tutto questo. Bisognerà tener conto — ritengo — anche delle esperienze recenti. E questo mi fa dire che occorre una normativa nuova nel campo dell'edilizia scolastica, una normativa diversa; e per diversa intendo soprattutto una normativa più semplice, che agevoli la volontà di realizzare di coloro che sono chiamati appunto a realizzare. Infatti abbiamo sperimentato che le leggi che ho citato dianzi, avendo la pretesa di regolamentare tutto, hanno finito per essere inapplicabili; l'obiettivo difficoltà viene accresciuta dalle sottigliezze interpretative, dai cavilli di certa burocrazia che pare messa lì non per incoraggiare, ma per scoraggiare sindaci, assessori, presidenti di amministrazioni provinciali e presidenti di amministrazioni di enti di beneficenza. Chi è a contatto con queste cose, come certo sono gli onorevoli colleghi, sa misurare tutto il dramma, fino allo scoraggiamento, dei nostri amministratori locali. Qualche volta ci si domanda: come mai non vanno avanti questi progetti, non va avanti la realizzazione di questo asilo, di questa scuola media, di questo istituto professionale? La gente ad un certo punto si scoraggia. Ecco perchè le costruzioni non vengono realizzate.

A questo proposito vorrei che ci guardassimo anche da certe tentazioni. Ho letto in questo manuale di proposte per il nuovo piano quinquennale i nuovi criteri edilizi. Si legge: « Nella progettazione e costruzione devono essere costantemente presenti le funzioni pedagogiche e didattiche che l'edificio dovrà assolvere. I punti da tenere presenti per risolvere il problema funzionale e quello della delimitazione delle dimensioni nello sviluppo dell'unità scolastica organica sono i seguenti: definizione delle dimensioni ottimali dell'unità scolastica, localizzazione dell'unità scolastica, unità scolastica come sede di apprendimento ». Poi

si prosegue dicendo che le attrezzature scolastiche e lo stesso arredamento dovranno essere scelti e progettati contemporaneamente o addirittura prima dello stesso edificio.

Sono convinto che se ci mettiamo sulla strada di formulare il nuovo piano di edilizia scolastica con questi intendimenti, male abbiamo fatto, male ci siamo trovati, ma peggio ci troveremo. Direi quindi, nel formulare il nuovo piano per l'edilizia scolastica, di badare ad essere realistici: guardare alle necessità, alla qualità, tenere conto della funzione, delle finalità pedagogiche e didattiche. Ma non facciamo prevalere l'astratto sul concreto, anche perchè abbiamo avuto esperienza che per questa via siamo arrivati alla situazione in cui siamo; con tanto bisogno di scuole, abbiamo quel cumulo di residui passivi che tutti voi conoscete. Più precisamente, cominciando dall'edilizia prefabbricata sperimentale, avremmo fatto (e così si era inteso fare in Commissione lavori pubblici e in Commissione istruzione quando congiuntamente approvammo la norma), con l'assegnazione di 20 miliardi del piano dell'edilizia scolastica, edifici scolastici là dove il bisogno era più urgente e immediato. Da allora ad oggi un solo piano è stato approvato. La prova provata è che, dei 20 miliardi, esattamente 14 miliardi e 826 milioni sono a residuo, perchè il secondo piano di edilizia prefabbricata non è stato ancora approvato. Non parliamo poi dell'edilizia normale! Non sto a citare i capitoli da cui ho tratto queste cifre, ma sostanzialmente sono 745 i miliardi a residuo; bisogna quindi che, come dicevo, teniamo conto delle esperienze didattiche, sociali, pedagogiche, ma teniamo anche conto delle esperienze amministrative quando andiamo a formulare la nuova legge sull'edilizia scolastica.

E desta perplessità, a mio giudizio — potrei anche sbagliarmi, onorevole Ministro — quella circolare del Ministero dei lavori pubblici che fissa in 490-500 metri quadrati la superficie da destinare a un edificio scolastico come media per ogni aula. A ben fare i conti, d'ora in avanti non potre-

mo più costruire scuole nei centri urbani. Infatti, se dovessimo ottemperare a quella disposizione, non sarebbe possibile trovare nei centri urbani aree delle dimensioni richieste: dovremmo semmai trasferire tutte le scuole fuori. A meno che non si arrivi alla solita situazione: fatta la legge, inventata la deroga, perchè la legge possa essere attuata nel caso concreto. Ma se così fosse, sarebbe meglio addirittura non fare una legge.

Sarebbe poi opportuno, a mio avviso, ripristinare la possibilità di erogare agli enti locali e agli enti di assistenza i contributi costanti in conto interesse, tornando ad associare al sistema previsto dalla legge n. 641 il sistema previsto dalla legge n. 1073 e dalla legge n. 645.

Ci sono ancora delle amministrazioni comunali e provinciali che sono in grado di contribuire alla spesa e che lo farebbero molto volentieri; però su quelle leggi non vi sono disponibilità. Ritengo che con ciò noi agevoleremmo la realizzazione di edifici scolastici, almeno nelle regioni che hanno maggiori risorse.

Un'altro mio suggerimento è diretto a revocare i contributi e le assegnazioni a quegli enti che non li hanno utilizzati dopo un ragionevole lasso di tempo dalla data dell'affidamento. So benissimo che vi sono molte difficoltà al riguardo, e non dico che si debbano superare nello spazio di 1, 2 o 3 anni. Ma quando si supera un certo lasso di tempo, se c'è altri nella comunità nazionale che possa nel frattempo impiegare quelle provvidenze, nulla togliendo alla soddisfazione del bisogno di chi si trova in quelle determinate necessità, dette provvidenze si mettono a disposizione di chi può immediatamente utilizzarle.

E vengo ad un'altra considerazione. Non bisogna privare del contributo quegli enti che dopo la presentazione della domanda di contributo, nelle more della procedura, hanno iniziato o addirittura completato l'opera. Avviene molto spesso che un comune, una provincia, un ente di beneficenza, un istituto religioso che abbiano chiesto il contributo per costruire una scuola materna, una scuola media o un istituto professionale, dato che la loro domanda tarda ad essere accolta,

provvedano ad iniziare la costruzione, sentendosi poi dire, al momento in cui viene concesso il contributo nella misura di un terzo, della metà, dei due terzi della spesa ritenuta necessaria per l'attuazione dell'opera: ora il contributo non lo possiamo più dare, perchè l'opera è già stata iniziata prima della formale concessione del contributo. Ma se anche l'opera fosse stata compiuta nei termini e secondo le regole richiesti, perchè non si dovrebbe concedere questo contributo? Soltanto perchè non è stato ottemperato alla norma secondo la quale non si dovevano cominciare i lavori prima di aver avuto il « via libera »? Perchè è stata stabilita questa norma, che prima non c'era, secondo la quale non si possono iniziare i lavori finchè non c'è il « via libera »? Ovviamente per evitare le frodi. Ma se l'edificio è in corso di costruzione o è appena terminato, intonato ancora di fresco, è facile vedere se risponde ai requisiti per ammetterlo a quel contributo che è già stato deliberato. Altrimenti si scoraggiano i più zelanti.

Sempre per quanto riguarda le prospettive di piano, vorrei avanzare un quesito. Nella tabella 3 a pagina 39 delle proposte si prevede per l'edilizia della scuola materna un fabbisogno di 600.000 posti-alunno per il 1976 con una spesa conseguente di 354 miliardi. Mi sembra che sia questa una previsione non realistica, se si pensa che le leve scolastiche sono sui 900.000 allievi all'anno, pertanto i tre anni di scuola materna dovrebbero dare 2.700.000 scolarizzabili. Consideriamo pure che si tratta di una fascia della scuola su cui l'obbligo non si impone; essa però offre un servizio particolarmente richiesto dalle classi lavoratrici. Ammettiamo pure che il fabbisogno si riduca ai due terzi della scolarità prevista, o addirittura alla metà, cioè ad una massa di 1.800.000-1.500.000-1.400.000 soggetti; mi sembra che, pur lasciando lo spazio dovuto alle iniziative private — quelle degli enti locali, degli enti religiosi eccetera — a questo proposito, per non tenerci ad un livello astratto, sia da prevedere una spesa maggiore.

Vorrei dire una parola sul personale docente; il personale docente dipendente dal Ministero della pubblica istruzione costitui-

sce davvero un imponente esercito. Come ben sapete, abbiamo una previsione di aumento tra il 1969 e il 1976 (tralascio la scuola elementare la quale appare satura per cui ci saranno i rimpiazzi dovuti ai collocamenti a riposo per decorsi limiti di età) per quanto riguarda la scuola media di 59.000 insegnanti e per la scuola secondaria superiore di 54.000 insegnanti. Il problema che si impone è quindi quello del reclutamento. Mi riferisco ai dati del 1969 che, per quanto riguarda il nuovo fabbisogno della scuola elementare, si riducono a ben poca cosa, cioè a 20-22.000 unità, ma che per la scuola media indicano 92.000 insegnanti non di ruolo che sommati ai 59.000 del nuovo fabbisogno portano alla cifra di 151.000 insegnanti non di ruolo, ai quali ci si dovrà preoccupare di dare un posto stabile di insegnamento. Nella scuola media superiore, se ai 63.724 insegnanti non di ruolo si aggiungono i 52.000 insegnanti dovuti all'espansione prevista per il periodo 1971-76, si passa a 115.724. Da qui misuriamo l'imponenza dell'impegno che si profila: preparare tutta questa massa di docenti!

È questo un personale preparato? Evito di rispondere particolareggiatamente a questo quesito. È certo però che ogni giorno facciamo esperienza che la preparazione del personale docente che esercita la sua funzione nella scuola lascia molto a desiderare.

È necessario fare un'operazione a monte, come si suol dire, allettare i giovani all'accesso alle facoltà universitarie che portano all'insegnamento, attirare i giovani idonei, quelli più vocati e prepararli adeguatamente durante il corso degli studi universitari. Non credo all'efficacia dei corsi abilitanti; tutto il *curriculum* degli studi universitari deve essere finalizzato all'abilitazione e all'insegnamento. Occorre offrire ai giovani incentivi economici e di carriera perchè si avviino all'insegnamento.

Occorre provvedere poi alla formazione dei docenti che attualmente sono nella scuola e questo è il compito più difficile. Abbiamo già potuto sperimentare nella scuola media che difficilmente il personale docente si spoglia dell'abito mentale e del costume che ha contratto attraverso la preparazione lontana nel

tempo e attraverso un certo tipo di esercizio professionale. La cosa più difficile che abbiamo constatato è liberare l'insegnante dall'abito mentale di sentirsi « il maestro di coloro che non sanno », di sedere in cattedra. Bisogna invece indurre il docente a scendere dalla cattedra, ad individualizzare il suo insegnamento, a realizzare quella che noi abbiamo più volte detto dover essere la scuola: cioè la comunità di docenti e di discenti.

Altra impresa difficile a cui bisognerà pure accingerci con adeguati mezzi, è l'aggiornamento culturale. Non dobbiamo anche qui indulgere ad una moda che è quella di dire sempre bene di tutti come non si deve giudicare da qualche unità tutta una collettività. Dobbiamo però anche constatare che c'è molta superficialità, astrattezza culturale e genericità nella preparazione di molti. C'è poi da fare un aggiornamento oltre che culturale psicopedagogico, che credo sia ancora più importante di quello culturale, a livello dei docenti.

Non so se possiamo dire in piena coscienza che c'è completa dedizione da parte del docente nella scuola o se non si danno invece frequenti manifestazioni di assenza e di assenteismo. In certe zone, specialmente del Meridione, le assenze da parte dei titolari arrivano a una media di 25-26 giorni all'anno. In altri termini cosa vuol dire questo? Che in media tutti o quasi tutti — mi riferisco in modo particolare alla scuola primaria — usufruiscono del mese di congedo per malattia, anche se malati non sono. La cosa è diventata talmente abituale, l'approfitto di questo congedo è così normale che ormai i medici rilasciano senza alcuno scrupolo certificati attestanti la malattia anche se quegli insegnanti stanno benissimo.

Ma questo è il male minore, perchè il peggiore è l'assenteismo degli insegnanti, ossia la non partecipazione alla vita della scuola. Se si parla con i presidi delle scuole medie, degli istituti superiori di ogni indirizzo, si vede in quale delicata situazione essi si trovano per il fatto che non hanno la possibilità di disporre dei docenti i quali, fatte le nove, le quattordici o le diciotto ore cui sono tenuti, vanno a casa e non si fanno più vedere, anche se non è caduta in desuetudine

nè è stata abrogata la norma dell'obbligo della presenza per ventiquattro ore nell'edificio scolastico.

Si arriva addirittura a consigliare l'insegnante, che per un'effettiva indisposizione ha bisogno di uno o due giorni di riposo, di stare a casa per una settimana, perchè si possa assumere un supplente, dato che i colleghi non sono disposti a sostituire l'ammalato in quell'uno o due giorni.

La scuola, che dovrebbe essere intesa come centro di irradiazione culturale, di sperimentazione di nuove tecniche pedagogiche, come centro di attrazione dei giovani, diventa, finite le ore di lezione, un deserto.

Ci lamentiamo del fatto che non esistono i locali per fare il doposcuola, ma quante sono le scuole che nel pomeriggio rimangono chiuse in tutte le città e paesi d'Italia! Mi si viene a dire che non è possibile fare i doposcuola...

R U S S O . Ci sono i presidi e professori pendolari.

L I M O N I . I professori e i presidi pendolari torneranno a casa invece che alle 12, alle 16 o alle 18. Ci sono però anche molti professori che non sono pendolari.

Se aspettiamo di avere la disponibilità ottimale, le attività complementari, compreso il doposcuola, non le realizzeremo mai così come non realizzeremo mai il pieno tempo e non riformeremo mai la scuola. Se non incominciamo, dove c'è possibilità, ad utilizzare le strutture che ci sono per realizzare i nostri propositi di rinnovamento, non rinnovaremo mai la scuola.

E tralascio di fare delle considerazioni sul cattivo investimento di capitali che facciamo in questa maniera. Quale imprenditore acquisterebbe una macchina o costruirebbe un'officina per utilizzarle 4 o 5 ore al giorno? Avremmo la possibilità di utilizzare gli edifici e le strutture scolastiche non per quattro, ma per otto, per dieci, per dodici ore al giorno. Naturalmente bisognerebbe rivedere i rapporti tra autorità scolastica e autorità locale, in modo che un sindaco che chiede per una manifestazione culturale un'aula scolastica non si

senta rispondere dal direttore didattico, o dall'ispettore o dal preside che deve prima ottenere il permesso del provveditore, il quale a sua volta magari lo nega. Certo, un diniego del genere può aversi anche in base a sane considerazioni relative alla conservazione del patrimonio e così via. Ma sono tutte cose che devono essere superate stabilendo nuovi rapporti tra le autorità scolastiche, le autorità locali ed altri enti culturali, altre associazioni ai fini dell'utilizzazione delle strutture e dei mezzi di educazione e d'istruzione. Altrimenti avremo investito male le nostre risorse.

Non ho bisogno di dire che nella scuola deve essere ristrutturata l'attività scolastica; e credo che un'attività scolastica articolata sia possibile anche senza bisogno di particolari riforme. Rimangano pure come perno la lezione, la ricerca, la discussione, le esercitazioni ed anche gli accertamenti di profitto con le relative valutazioni critiche; ma vi sono molte altre attività complementari, intese proprio come attività parascolastiche, che potrebbero essere realizzate anche adesso. Si dice: i mezzi non ci sono. Si capisce che sul bilancio dello Stato non ci sono; ma sta anche all'inventiva locale provvedere. Le casse scolastiche in passato hanno sempre provveduto in misura ristretta a questa attività complementare, ma oggi qualche disponibilità maggiore ce l'hanno. Si possono organizzare incontri per sport, per conferenze, per discussioni sulle novità scientifiche, tecniche, letterarie ed anche politico-amministrative relative all'ambiente. E vedo che nelle proposte del nuovo piano della scuola si guarda con interesse alle prospettive che hanno le attività complementari. Ritengo, come ho detto, che qualche cosa in questo campo possa essere fatta anche adesso.

Onorevoli colleghi, avevo tracciato alcuni appunti sulla riforma della scuola, ma non intendo svilupparli anche perchè il tempo a mia disposizione è scaduto. Una cosa però vorrei dire: dovremo riformare la scuola. Si è già tentato di avviare un preludio di riforme con una legge-ponte poi crollata, come tutti sanno. Però vi erano alcune cose che, senza nulla pregiudicare nel fu-

turo, avrebbero potuto essere utilmente attuate come testimonianza di quella che effettivamente era la nostra volontà di muoverci in un certo indirizzo. L'abbiamo messo in evidenza e molto opportunamente l'ha messo in evidenza anche l'onorevole Ministro in molte e svariate sedi, sebbene abbia avuto l'impressione che non abbia avuto fortuna presso la stampa, che non ha voluto capire quale fossero le reali intenzioni del Ministro e della maggioranza della Commissione del Senato che aveva approvato quei punti qualificanti della legge, la quale doveva servire per l'anno-ponte

Sono cose che dovranno essere riprese e perciò non entro nel merito di esse. Dirò soltanto che, nell'avviarci a prospettare la riforma della scuola media superiore come quella per l'università che è in corso, dobbiamo guardarci dal pericolo di creare scorciatoie che possano essere intese come indulgenza alla faciloneria. Ciò che l'opinione pubblica non vuole assolutamente è che la scuola diventi una comoda scorciatoia per la pigrizia mentale. Bisognerà cercare di preservare la scuola da questo difetto. Siamo d'accordo che la scuola media superiore deve essere aperta a tutti coloro che hanno le capacità per raggiungere i più alti gradi, indipendentemente dal loro punto di partenza e soprattutto dalle loro possibilità economiche, ma non dobbiamo indulgere solo al bisogno: dobbiamo anche guardare alle effettive capacità del singolo. Peste da evitare è la faciloneria. Serviremmo male la società nostra, le prepareremmo un futuro non felice, se le dessimo una scuola facile.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, la riforma della scuola sarà il banco di prova della democrazia. Tre volte nel corso di un secolo la nostra scuola fu riformata: nel 1859 dalla legge Casati, nel 1923-24 dalla legge Gentile, nel 1940 dalla legge Bottai. Sempre queste ristrutturazioni della scuola sono avvenute in regimi o autoritari o addirittura totalitari e con leggi delegate. Questa sarebbe la prima volta che il Parlamento in questa materia si costituisce e agisce come protagonista, senza dare deleghe a chicchessia. Esso — il Parlamento

italiano — deve non deludere le attese del corpo sociale. Grazie, signor Presidente. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Ariella Farneti, la quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche i cinque ordini del giorno da lei presentati insieme ad altri senatori.

Si dia lettura degli ordini del giorno.

T O R E L L I , Segretario:

Il Senato,

considerata la grave situazione dell'edilizia scolastica che, obbligando ai doppi o tripli turni, impedisce l'istituzione dei doposcuola come premessa della scuola a pieno tempo;

rilevati i gravi ritardi nell'applicazione e concretizzazione della legge 28 luglio 1967, n. 641, e il suo completo fallimento;

constatato il grave onere finanziario addossato ai Comuni costretti ad investire somme ingenti per affitti di locali con cui provvedere al fabbisogno urgente di aule;

impegna il Governo:

1) ad investire immediatamente i fondi a residuo previsti dalla citata legge n. 641, distribuendoli alle Regioni;

2) a predisporre una nuova legge per l'edilizia scolastica con stanziamenti adeguati da assegnare alle Regioni per programmare e costruire, in collaborazione con gli enti locali, gli edifici scolastici.

Tab. 7.1 FARNETI Ariella, CINCIARI RODANO Maria Lisa, ROMANO, PAPA, PIOVANO, BONAZZOLA RUHL Valeria, ROSSI

Il Senato,

considerate le gravi carenze della scuola materna sotto l'aspetto sia quantitativo (appena il 46 per cento dei bimbi in età dai tre ai cinque anni vi può accedere), sia dei contenuti (nella stragrande maggioranza dei casi è poco più di una istituzione assistenziale o di custodia), sia dei finanziamenti (il costo grava quasi sempre sulle famiglie);

rilevata la necessità, comprovata dai risultati cui è pervenuta la psicologia, che, per lo sviluppo cognitivo e la formazione della personalità del bambino, la scuola materna sia generalizzata e attuata con principi pedagogici tali da costituire il primo momento del processo educativo;

constatato — di fronte al limitato numero di sezioni di scuola materna statale istituite, alla mancata applicazione integrale della legge istitutiva, alla insufficiente chiarezza dei suoi obiettivi, ed ai forti stanziamenti disposti a favore della scuola materna non statale — il fallimento della legge 18 marzo 1968, n. 444;

considerati i gravi oneri a carico dei comuni sia per l'applicazione della citata legge n. 444, sia per sopperire alle carenze dello Stato nella realizzazione di scuole materne pubbliche;

impegna il Governo:

1) ad assolvere tempestivamente a tutti gli obblighi derivanti dalla richiamata legge n. 444, con riferimento all'emanazione del regolamento, all'immissione in ruolo del personale e agli adempimenti relativi al piano edilizio;

2) ad affrontare, con una nuova legge, il problema della scuola per l'infanzia onde venga istituita una scuola generalizzata, pubblica (finanziata dallo Stato; programmata, attuata e gestita dagli Enti locali), gratuita, pedagogicamente qualificata.

Tab. 7.2 FARNETI Ariella, CINCIARI RODANO Maria Lisa, PIOVANO, BONAZZOLA RUHL Valeria, ROSSI

Il Senato,

preoccupato del gravissimo depauperamento del nostro patrimonio culturale e artistico, di cui i recenti furti, la sistematica espoliazione ed esportazione di opere di inestimabile valore artistico costituiscono una ben precisa testimonianza;

considerato l'estremo disagio in cui si trova il personale delle Soprintendenze e delle Biblioteche, al quale è affidata la responsabilità della tutela e della conservazione del patrimonio culturale e artistico del Paese;

rilevato che lo stato di abbandono dei nostri beni culturali è il risultato dell'assenza di nuovi indirizzi di riforma dell'amministrazione, dell'inadeguatezza della spesa prevista per la tutela del patrimonio artistico nonché della carenza degli organici e del trattamento economico riservato a tutti i dipendenti delle Soprintendenze e delle Biblioteche,

impegna il Governo:

a presentare entro il 30 giugno prossimo il disegno di legge di riforma che affronti, nell'ambito di una moderna e democratica amministrazione della tutela e della valorizzazione del patrimonio artistico e culturale, anche il problema dell'inquadramento del personale e del suo trattamento economico e giuridico.

Tab. 7.3 PAPA, PIOVANO, ROMANO, FARNETI Ariella, ROSSI, BONAZZOLA RUHL Valeria, CINCIARI RODANO Maria Lisa

Il Senato,

considerato che la Costituzione attribuisce alle Regioni potestà legislativa in materia di assistenza scolastica;

rilevate l'importanza dell'assistenza scolastica al fine di garantire parità di condizioni a tutti gli alunni attraverso la gratuità nell'arco dell'obbligo, l'avvio dell'attuazione del pieno tempo e di concrete misure a tutela del diritto allo studio nelle scuole di ogni ordine e grado, e pertanto l'urgenza di mettere le Regioni in condizioni di esercitare la potestà legislativa in materia;

impegna il Governo:

a emanare al più presto il decreto delegato per il passaggio alle Regioni di tutte le funzioni statali in materia di assistenza scolastica nonché del personale statale centrale e periferico addetto a tali funzioni e dei relativi finanziamenti.

Tab. 7.4 CINCIARI RODANO Maria Lisa, FARNETI Ariella, ROMANO, ROSSI, PIOVANO, BONAZZOLA RUHL Valeria, PAPA

Il Senato,

considerata l'urgenza di avviare un processo di trasformazioni della scuola dell'obbligo in una scuola integrata e a tempo pieno;

rilevati i positivi risultati ottenuti là dove si è sperimentato tale tipo di scuola;

impegna il Governo

a) ad eliminare, nelle scuole elementari, a partire dall'anno scolastico 1971-72, le classi plurime, istituendo i centri scolastici di zona e assicurando i trasporti adeguati;

b) a realizzare, a partire dall'anno scolastico 1971-72, il pieno tempo nelle prime classi delle scuole elementari e medie;

c) a comporre tali classi in modo che ognuna sia formata da non più di venticinque alunni.

Tab. 7.5 ROSSI, FARNETI Ariella, CINCIARI
RODANO Maria Lisa, ROMANO,
PAPA, PIOVANO, BONAZZOLA RUHL
Valeria

P R E S I D E N T E . Il senatore Ariella Farneti ha facoltà di parlare

F A R N E T I A R I E L L A . Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, per quanto riguarda la tabella n. 7 che abbiamo in questo momento all'esame cercherò di soffermarmi brevemente solo su di un aspetto di essa, cioè sul modo in cui viene attuato e realizzato il diritto allo studio, sul modo cioè in cui vengono spesi i fondi non solo per l'assistenza scolastica, ma per le iniziative, le attività didattiche, gli indirizzi di politica scolastica volti ad attuare e realizzare il diritto allo studio, ritenendo questo un elemento non marginale ma fondamentale e qualificante della politica scolastica.

C'è uno *slogan* che in questi ultimi anni ha avuto grande fortuna; esso dice: « il diritto allo studio si attua a tre anni ». Penso che la sua fortuna sia dovuta non solo perchè è aumentata la necessità di una scuola pubblica per l'infanzia in rapporto ad una diversa struttura della famiglia, all'ingres-

so della donna nel mondo del lavoro, al fatto che la donna partecipa oggi più di ieri ad un lavoro extra domestico, alla rottura quindi di una famiglia di tipo patriarcale, ma anche perchè questo *slogan* (che è stato elemento mobilitante di tanta parte dell'opinione pubblica, di uomini e di donne, nei quartieri delle grandi città così come nei piccoli centri) si incontra, definisce in un certo senso e coincide con i principi della moderna psicologia che ci dicono l'importanza enorme, determinante, nello sviluppo intellettuale del bambino, dei primi anni di vita. Infatti il bambino ha fin dai primi anni di vita enormi possibilità di apprendimento ma è necessario che queste possibilità, queste potenzialità attitudinali siano armonicamente sviluppate attraverso adeguati stimoli culturali, ambientali e sociali.

Oggi in Italia e anche nelle altre parti del mondo, del resto, milioni di bambini vengono irrimediabilmente danneggiati dal fatto che nel periodo cruciale del loro sviluppo, quello che va dalla nascita ai sei anni, sono lasciati privi di adeguate stimolazioni intellettive. Milioni di bambini sono tenuti indietro a forza, non hanno possibilità di manifestare, di dispiegare e di sviluppare in pieno la loro potenzialità perchè sono privati di un ambiente culturalmente, socialmente ed economicamente adeguato al loro sviluppo.

Non avviare quindi i bambini fin dai primi anni di vita, naturalmente con la gradualità necessaria e in modo adeguato alla loro età, sulla via della conoscenza vuol dire sciupare qualche cosa di assai prezioso perchè, trascorso il periodo dei primi anni di vita, i bambini non impareranno più con la stessa naturalezza e facilità. Lo stesso progresso nella carriera scolastica, lo stesso ruolo nella vita, la stessa collocazione nella società civile dipendono in grande misura dalle stimolazioni culturali e dall'ambiente sociale in cui l'individuo ha avuto la possibilità di muovere i primi passi, di svilupparsi nei primi anni di vita. Un bambino di sei anni che entra per la prima volta nella scuola è diverso, ha diverse possibilità di apprendimento, a seconda se ha frequentato o no una scuola per l'infanzia.

Che sia tale però a tutti gli effetti, e non un semplice istituto assistenziale o una sala di custodia, come è ancor oggi la maggioranza delle nostre scuole materne. Saranno anche in gran parte superate le differenze di carattere sociale, economico, culturale dell'ambiente, della famiglia di provenienza, se fin dai primi anni il bambino potrà frequentare una scuola che abbia un ambiente accogliente, dotato di giochi, sussidi didattici sufficienti, selezionati, capaci di sviluppare la sua potenzialità. Saranno superate queste differenze di carattere socio-economico nella misura in cui il bambino avrà anche una guida culturalmente e professionalmente preparata, quindi insegnanti in grado di seguirlo e in numero sufficiente; nella misura in cui anche affronterà un'esperienza di vita associata che è di per sé fonte di educazione e di formazione della sua personalità.

Saranno quindi evitati gli enormi sprechi di carattere culturale e intellettuale, se noi affronteremo alla radice il problema del diritto allo studio; ma saranno anche, poiché in questa sede discutiamo del bilancio, evitati enormi sprechi di ordine economico e finanziario, costituiti oggi dal grave fenomeno delle ripetenze e degli abbandoni, particolarmente gravi nella fascia dell'obbligo.

Dice un punto della relazione del comitato di esperti insediato dal Ministro per formulare proposte per il nuovo piano della scuola che il fenomeno delle ripetenze e degli abbandoni procura un aggravio di spesa valutabile nell'ordine del 13-14 per cento dell'ammontare dell'intero bilancio della pubblica istruzione; una cifra imponente, valutabile attorno ai 200-250 miliardi che vengono ogni anno sprecati, assieme, naturalmente, allo spreco delle intelligenze, alle frustrazioni per molti giovani rimandati e costretti all'abbandono.

È sintomatico, onorevoli colleghi, che questa confessione di fallimento di una politica avvenga in questo momento, a conclusione cioè del primo piano quinquennale della scuola e alla vigilia dell'elaborazione del nuovo piano della scuola. È sintomatico perché dimostra come quelle critiche

che portammo anche in quest'Aula in occasione del dibattito attorno al primo piano di sviluppo della scuola, ed altresì attorno alla legge 942, alla legge 641 per il piano dell'edilizia scolastica e alla legge 444 per la scuola materna statale, quelle critiche oggi ritornano riconfermate e fatte proprie dalla commissione di esperti, di tecnici installata dal Ministro della pubblica istruzione. È quindi la confessione aperta del fallimento della politica scolastica governativa di questi anni, perché — e allora lo affermammo — non bastano i finanziamenti, non basta stanziare soldi, soprattutto poi quando questi sono insufficienti come hanno dimostrato le leggi numeri 942, 641, 444, se non si affrontano le riforme, se non si mutano le strutture della scuola, i suoi contenuti, i suoi programmi, le sue finalità, se non si democratizza la scuola e non si attua un nuovo rapporto tra la scuola e la società. Avremo sempre e costantemente risultati disastrosi e sul terreno della spesa e sul terreno della crescita della vita culturale del nostro Paese e della qualificazione professionale dei nostri giovani; avremo sprechi ingenti di denaro pubblico e anche ritardi nella spesa e negli investimenti.

Sprechi e ritardi ne abbiamo avuti, ad esempio, per quanto riguarda l'edilizia scolastica. Di fronte al permanere dei doppi e tripli turni, alla mancanza di milioni di posti-alunno nelle scuole di ogni ordine e grado, abbiamo che gli stanziamenti previsti dalla legge n. 641 sono nella stragrande maggioranza a residuo passivo. Infatti la relazione che il Ministro ci ha presentato allegata al bilancio afferma che il programma biennale dell'edilizia scolastica 1967-68, che aveva un ammontare di 343 miliardi e 600 milioni, è stato attuato e realizzato attraverso opere ultimate o appaltate o in corso di appalto solo per 120 miliardi e 254 milioni, cioè solo per il 35 per cento.

E, si badi, è il programma 1967-68. Per quanto riguarda il programma 1969-71, programma triennale, ammontante a 477.904 milioni, non si è ancora spesa una lira. I 30 miliardi relativi all'edilizia della scuola

materna statale, previsti non solo dalla legge n. 444, ma anche dalla legge n. 1073 e dalle leggi successive, sono ancora tutti a residuo, mentre i comuni sono stati costretti a trovare aule di fortuna per istituire sezioni di scuola materna statale e a pagare quindi anche ingenti somme per l'affitto di tali locali. Ritardi e sprechi, che abbiamo, ad esempio, anche nei residui passivi della scuola materna. I residui passivi del 1969 ci danno cifre di questo genere: per il personale un residuo di 11.371.345.459 lire; per acquisti di beni e servizi altri 11.818.722.000 lire; per trasferimenti 9.070.000.000; abbiamo cioè un residuo totale di 32.283.892.587 lire contro uno stanziamento di bilancio nel 1971 di 27.824.000.000. Questo avviene per la scuola materna quando siamo tutti consapevoli delle enormi deficienze esistenti in questo campo e l'urgenza di affrontare e risolvere questo problema.

Inoltre, per quanto si riferisce al controllo sanitario, mentre è nota la grave situazione determinata dal dilagare di particolari malattie infantili, quali ad esempio la scolio che colpisce altissime percentuali di bambini nei primi anni di vita, i residui passivi ammontano a lire 3 miliardi 754.390.390 contro uno stanziamento nel 1971 di lire 1.600.000.000; pertanto praticamente ci sono gli stanziamenti di oltre due anni che non sono stati spesi. È possibile tutto questo? Di fronte alla necessità di un controllo sanitario, di fronte alla lotta per esempio che stanno conducendo in questo momento nel Paese i lavoratori, gli operai, le organizzazioni sindacali per la riforma del sistema sanitario, per un'azione di prevenzione nel campo della difesa della salute, il Governo oltre a stanziare pochi fondi non spende neppure quei pochi che ha a bilancio, mentre comuni, province, fortemente impegnati in questa direzione, chiedono contributi, finanziamenti allo Stato e viene loro risposto che non ci sono i soldi. Vorrei che questo mistero venisse spiegato!

Per i buoni-libro, poi, nella scuola media dell'obbligo e nella scuola secondaria superiore ci sono a residuo 1.500.000.000 di lire; altrettanto dicasi per i sussidi didattici. La-

mentiamo il fatto che oggi la scuola non è in grado di affrontare in modo sufficiente un tipo di educazione moderna, basata sulla ricerca, sull'attività di gruppo, su un rapporto diverso tra insegnanti ed allievi, su una strumentazione didattica moderna ed efficiente; ebbene, cosa troviamo? Troviamo nel campo dei sussidi didattici un residuo di 21 miliardi 159.937.519 lire, somma enorme di gran lunga superiore agli stanziamenti per il 1971, soprattutto nell'ambito della scuola dell'obbligo. Infatti abbiamo un residuo di 6 miliardi 853.662.229 lire nella scuola elementare contro uno stanziamento di 3 miliardi 800.000.000, di 6.875.000.000 nella scuola media dell'obbligo contro uno stanziamento di lire 5.500.000.000.

Come rinnoviamo questa scuola, quando non sappiamo spendere i soldi che abbiamo?

Per quanto riguarda i sussidi didattici vi è un fatto nuovo.

L'onorevole Ministro ha fatto introdurre alla Camera un emendamento in tutte le voci che riguardano i sussidi didattici in cui si afferma che questi fondi saranno spesi anche per la realizzazione e trasmissione di programmi radiotelevisivi scolastici attuati dalla RAI d'intesa con il Ministro della pubblica istruzione.

Abbiamo chiesto all'onorevole Ministro in Commissione che tipo di trasmissioni sono queste, come saranno realizzate, quale tipo di controllo vi sarà su di esse e sulla loro spesa. Riteniamo però che l'onorevole Ministro non ci abbia dato una risposta sufficiente in quanto ha affermato che si tratta prima di tutto di pagare delle realizzazioni già attuate dalla RAI, dei programmi già trasmessi. Ma allora perchè non si fa fronte a queste spese con i residui passivi, anzichè imputarle sul bilancio del 1971?

E poi: a che cosa servono queste trasmissioni? Si dice che saranno realizzate nelle ore pomeridiane e dovranno servire di dibattito il giorno successivo nella scuola. Ma chi obbliga gli insegnanti e gli studenti a vedere queste trasmissioni per essere poi in grado di discuterne? Inoltre, come potranno inserirsi queste trasmissioni nel contesto del programma scolastico se non c'è un collegamento armonico fra le due cose? A

questo punto come si concilia la libertà didattica dell'insegnante con questo tipo di trasmissione a cui l'insegnante di quella scuola non dà alcun contributo nella elaborazione e nella formulazione?

Credo sia opportuno che l'onorevole Ministro ci dica chiaramente di che cosa si tratta perchè non vorremmo che questo fosse un modo di finanziare la RAI-TV, visto che si trova in difficoltà economiche, a scapito della scuola.

Abbiamo quindi, dicevo, ritardi e sprechi che danno poi cattivi risultati anche sul piano culturale e promozionale. Basta pensare ad esempio che nella scuola dell'obbligo ancora il 40 per cento circa degli alunni non termina l'obbligo scolastico. Sono dati che ci vengono forniti nel volume « proposte per il nuovo piano della scuola ». Rileviamo, ad esempio, che su 997.700 bambini iscritti in prima elementare, soltanto 754.452 si iscrivono in quinta, su 775.951 bambini iscritti in prima media i licenziati di terza media sono soltanto 484.160.

Sono cifre che fanno meditare, che devono farci meditare perchè in questo modo non si attua e realizza il diritto allo studio, si impedisce non soltanto l'accesso agli alti gradi della cultura, ma anche la formazione di una base minima indispensabile per affrontare la vita.

Il doposcuola, ad esempio, non è realizzato o lo è in misura assolutamente insufficiente e nella scuola elementare ha ancora il carattere di assistenza in quanto è attuato dai patronati scolastici; le insegnanti sono pagate 30 o 40.000 lire al mese, quando sono pagate, e nella scuola media il doposcuola è frequentato soltanto da 168.000 alunni contro circa 2 milioni di iscritti.

Nel campo dei trasporti scolastici si copre appena il 50 per cento del fabbisogno, e ciò malgrado lo sforzo finanziario sostenuto ancora una volta dai comuni e dalle province.

Permangono le pluriclassi, veri e propri ghetti dei figli di contadini, e le scuole differenziate, ghetti per i figli degli immigrati, degli operai dei conglomerati urbani periferici, ghetti per i fanciulli colpevoli di provenire da famiglie culturalmente e social-

mente depresse: questi giovani un domani li troveremo in gran parte tra i disoccupati, tra gli immigrati o tra i disadattati ospiti delle carceri, degli istituti di rieducazione, degli istituti psichiatrici.

Abbiamo inoltre il completo fallimento della scuola materna statale: sono state istituite in tutto 4.570 sezioni di scuola materna statale (1.500 di queste nel febbraio scorso) e queste sezioni ospitano all'incirca 110 mila alunni contro un fabbisogno accertato di un milione e mezzo, un milione 800.000 posti-alunno.

Non è stato costruito un solo edificio di scuola materna statale; il regolamento di attuazione della legge, che doveva essere emanato entro sei mesi dall'approvazione della legge stessa, deve ancora vedere la luce. Le insegnanti sono ancora nella precaria condizione di incaricate: non vi è infatti una sola insegnante di scuola materna statale in ruolo. Sono stati caricati i comuni di oneri ingenti per i locali, il personale non insegnante, le attrezzature scolastiche, la refezione senza accordare ad essi nessun potere non solo nella gestione, ma neppure nella programmazione degli interventi, sempre inappellabilmente decisi tutti dal Ministero su proposta dei provveditori agli studi.

Gli stanziamenti nel bilancio 1971 per la scuola materna statale serviranno quindi per mandare avanti stentatamente le sezioni esistenti, mentre abbiamo ad esempio 15.040.500.000 lire stanziati a bilancio, su 27 miliardi, che dovranno andare sotto forma di sussidi e contributi alle scuole materne non statali. Quindi, anzichè incrementare la scuola pubblica, si incrementa la scuola privata.

Diceva il senatore Limoni che vi è un disimpegno per la scuola materna da parte dei privati e degli enti locali che metterà in difficoltà tutto l'assetto in quanto i privati e gli enti locali avevano una funzione di supplenza nei confronti delle carenze dello Stato. Io penso che non dobbiamo incrementare l'attività dei privati in questo senso attraverso l'elargizione di ingenti fondi, ma dobbiamo invece tendere ad incrementare la scuola pubblica per l'infanzia e per scuola pubblica per l'infanzia intendiamo non

soltanto la scuola gestita dallo Stato, che in fondo ha dimostrato di non costituire la soluzione migliore in questo campo, ma soprattutto la scuola finanziata sì dallo Stato ma programmata, realizzata, gestita dagli enti locali, dai comuni che possono rispondere con maggiore immediatezza alle necessità che si pongono. Oggi invece vediamo che ai comuni si accollano nuovi oneri e non gli si dà alcun potere di gestione o di programmazione.

Occorre porre urgentemente fine a questa politica fallimentare affrontando e percorrendo fino in fondo la strada della riforma, senza limitarsi a ritocchi o a pseudoriforme, senza limitarsi ad interventi settoriali di tipo riformistico che, come ha dimostrato la legge-ponte, hanno oltretutto ben scarsa possibilità di arrivare ad una concreta attuazione. Gli interventi di tipo riformistico a carattere settoriale, le pseudoriforme, per la loro limitatezza, per la loro ambiguità, per il tentativo — irrealizzabile — di conciliare il vecchio con il nuovo, non possono soddisfare chi si batte, chi lotta, chi vuole veramente la riforma; nel contempo trovano l'opposizione della destra conservatrice che nulla vorrebbe modificare o toccare.

È tempo di riforme, non di faticosi e laboriosi compromessi. Occorre, onorevole Ministro, dare fiducia alle forze democratiche, ai lavoratori, agli studenti, ai docenti, o almeno a quella parte di docenti che oggi si batte e vuole le riforme. Occorre dare fiducia a costoro perchè la loro volontà riformatrice, la loro forza possa dispiegarsi in pieno, possa isolare coloro che le riforme non vogliono e possa contribuire alla formazione di una maggioranza, anche fra le forze politiche, in grado di attuare e realizzare le riforme. Guai a noi se non saremo in grado di affrontare con tempestività e chiarezza i compiti che ci stanno di fronte: metteremmo in pericolo la credibilità delle forze politiche e delle istituzioni democratiche.

Noi comunisti intendiamo batterci contro questo pericolo non solo svolgendo un'azione di denuncia perchè oggi non è più tempo solo di denunce — il senatore Limoni nel suo intervento ha elencato attraver-

so esempi concreti una serie di elementi di disfunzione e una serie di carenze in tutto l'arco della scuola — ma non basta più denunciare le carenze per sentire la propria coscienza sollevata da ogni obbligo e da ogni impegno, occorre anche dire concretamente come bisogna superare queste carenze e queste deficienze, formulare delle proposte concrete alternative per cambiare radicalmente le cose. Ebbene, noi comunisti ci siamo impegnati anche in questo compito, tendiamo ed abbiamo sempre teso a dare e portare il nostro contributo anche sul piano dell'elaborazione di proposte concrete di carattere legislativo. Abbiamo sempre cercato di dare questo contributo non elaborando proposte in modo avulso dalla realtà della scuola, ma nel dibattito, nel confronto con gli utenti della scuola e con i lavoratori cercando di raccogliere suggerimenti e proposte.

Per quanto riguarda ad esempio la scuola materna pubblica abbiamo presentato fin dal 7 novembre del 1969 una nostra proposta di legge che dà una soluzione che può essere anche criticata, che può anche essere respinta, ma che comunque può rappresentare una base di dibattito: una soluzione che è diversa da quella formulata nella legge n. 444, in quanto elimina, ad esempio, sul terreno educativo ogni equivoco fra istituzione educativa e istituzione assistenziale e pone al centro il fattore educativo della scuola materna, ma soprattutto pone al centro dal punto di vista della programmazione, dell'attuazione della gestione della scuola per l'infanzia, la regione e il comune stabilendo un rapporto nuovo nell'ambito dello Stato, esaltando la funzione e i compiti degli enti locali anche in questo importante campo.

Ci sembrava che questa nostra proposta, questa nostra visione riformatrice della scuola per l'infanzia non trovasse insensibile anche parte dello schieramento politico della Democrazia cristiana. Ricordo che in occasione di incontri che vi sono stati con l'onorevole Ministro presso il Ministero della pubblica istruzione e qui in Senato con la senatrice Falcucci, ad esempio — e mi dispiace che non sia qui presente — si dimo-

strò di essere interessati a questa impostazione. Ebbene, allora perchè non si vuole prendere in esame questo disegno di legge? Perchè non si vuole iniziare la discussione? Abbiamo chiesto a più riprese che venisse iniziata la discussione in Commissione pubblica istruzione, però questo disegno di legge non è mai stato posto all'ordine del giorno.

Voglio qui ricordare che alcuni mesi fa una delegazione di donne, di amministratori comunali e di insegnanti venne anche ricevuta dall'onorevole presidente Fanfani; e in quell'occasione si chiese un intervento autorevole dell'onorevole Fanfani per l'inserimento all'ordine del giorno della 6^a Commissione di questa proposta di legge. Però da allora tutto tace, tutto è rimasto fermo, non si è affatto iniziata la discussione e non è stata neppure posta all'ordine del giorno.

Allora che vale denunciare, quando non si vuole affrontare con serietà questi problemi, quando si rifiuta persino un confronto a livello parlamentare su questi temi, quando si continuano a sprecare energie, intelligenze e mezzi finanziari?

Noi — e sto per finire — abbiamo presentato prima in Commissione, e li abbiamo ripresentati qui, perchè non accolti, alcuni ordini del giorno: un ordine del giorno appunto sulla scuola materna, un altro sull'edilizia scolastica, un terzo sulla scuola dell'obbligo, un quarto sul trasferimento alle regioni di tutte le funzioni in materia di assistenza scolastica e quindi di diritto allo studio, un quinto, infine, attinente alla tutela del patrimonio artistico e alla necessità di una nuova legislazione in questo campo. Ebbene, chiediamo, con questi ordini del giorno, un impegno del Governo non generico ad affrontare e risolvere questi problemi proponendo anche determinate soluzioni. Ci siamo infatti sforzati in questi ordini del giorno di individuare alcune linee e alcuni modi di risoluzione dei problemi posti. Ma in Commissione l'onorevole Ministro ha dichiarato di non poterli accogliere anche se proclama come noi la necessità di attuare il diritto allo studio, anche se afferma, come fa ad esempio nella presentazione delle proposte per il nuovo piano della scuola, che « occorre accompagnare allo sviluppo

quantitativo delle strutture una loro profonda trasformazione qualitativa, dare senso, indirizzo, gestione funzionale ad un sistema che è di gran lunga ormai la struttura organizzata più ampia e più complessa del Paese giacchè coinvolge centinaia di migliaia di insegnanti e milioni di ragazzi e di famiglie; far sì che la scuola serva a quei gruppi e a quelle classi sociali che ne sono stati ai margini anche negli ultimi quindici anni; ridare alla scuola la capacità di essere l'istituzione di tutti, sia promuovendo un sistema di educazione permanente sia collegando sempre più la scuola ed il processo formativo alla responsabilità delle singole comunità locali sia infine garantendo una effettiva democrazia e partecipazione all'interno dell'attività e della vita scolastica ». Orbene, onorevole Ministro, non basta scrivere queste cose; non possiamo contentarci di buone intenzioni, di buoni proponimenti; occorrono impegni precisi, quantitativi e qualitativi, occorrono le riforme e i mezzi finanziari sufficienti per attuarle. Questi impegni invece, scusi se sono cattiva, mi sembra che si limitino alle parole e poi, dal punto di vista della concretezza, si dissolvono.

Non si può parlare, infatti, di generalizzazione della scuola pubblica per l'infanzia, di diritto per tutti i bambini dai 3 ai 5 anni di accedere ad una scuola pubblica gratuita quando ci si propone, come si fa in questo nuovo piano della scuola, di istituire alla fine del 1977, in tutto, scuole per appena 600 mila bambini, compresi quelli che già oggi frequentano le scuole statali; 600.000 bambini contro un fabbisogno di un milione e mezzo, alla fine del 1977, quando il fabbisogno probabilmente sarà ancora cresciuto. Ma poi saranno veramente 600 mila? Perchè sempre in questa proposta troviamo che il numero delle insegnanti (perchè la legge 444 prevede l'ingresso di sole donne nella scuola materna) sarà sempre, alla fine del 1977, nella scuola materna statale, di 20.000, comprese sempre le insegnanti che a tutt'oggi sono in servizio.

Ora, anche con gli indici numerici del rapporto insegnanti-alunni che sono fissati dalla 444, con 20.000 maestre non si fanno

scuole per 600.000 alunni in quanto la stessa legge 444 prevede sì una insegnante per ogni sezione, cioè ogni 15 o 30 alunni, ma poi prevede anche una insegnante aggiunta ogni tre sezioni. Ora, mettendo anche al massimo 30 alunni per insegnante, moltiplicando per 20.000 viene 600.000. E allora, per quanto l'insegnante aggiunta ogni tre sezioni? Vogliamo eliminare anche questa? Non si attua la generalizzazione della scuola pubblica per l'infanzia se ci si propone, così come è scritto in questo nuovo piano della scuola, di continuare anche nel prossimo quinquennio a finanziare (anche se non ad incrementare) la scuola privata; tanto è vero che, ad esempio, si prevede in questo piano che mentre le scuole materne statali avranno 20.000 insegnanti, le scuole private ne avranno 44.000. Non si realizza, onorevole Ministro, la scuola a pieno tempo e non si diminuisce il rapporto numerico alunni-insegnanti, come si afferma di voler fare, quando ad esempio per la scuola elementare si legge, sempre in questo nuovo piano della scuola, che si prevede una variazione del personale insegnante nella misura di 7.000 unità in meno perchè si afferma che vi sarà un numero inferiore di bambini che andranno a scuola in quanto vi sarà un decremento delle nascite. Si vede che si intende applicare fin d'ora il controllo delle nascite, anche se il partito della democrazia cristiana afferma di essere contrario. Comunque il problema non è solo di incrementare il numero degli insegnanti in rapporto all'incremento del numero degli alunni, ma di incrementarlo in rapporto a una diversa organizzazione della scuola, in rapporto a diversi contenuti, in rapporto a ciò che si vuole dalla scuola, in rapporto soprattutto al pieno tempo. Ora questo non si potrà realizzare se si pensa nel prossimo quinquennio di diminuire il numero degli insegnanti che già oggi sono in servizio nella scuola elementare e se si pensa di aumentare, per esempio, il numero degli insegnanti nella scuola media dell'obbligo solo in ragione di 44.000 unità e ciò solo in rapporto all'aumento della popolazione scolastica e di 25.000 unità degli insegnanti della scuola secondaria superiore, sempre in rapporto all'aumento della popolazione scolastica e non in rapporto alla di-

versa organizzazione della scuola, alla diminuzione del numero degli alunni per classe, all'attuazione e alla realizzazione del pieno tempo.

Onorevole Ministro, non si affronta alla radice il problema quando si rimanda il nuovo piano dell'edilizia scolastica, nella sua fase di reale applicazione, come lei diceva, di due anni o forse di tre anni perchè, si afferma, occorre spendere prima i soldi che sono a residuo passivo. Ma non credo che la soluzione data, per esempio, nella proposta di legge per la casa, con quell'articolo fatto *ad hoc*, per riuscire ad investire celermente questi fondi a residuo sia la più soddisfacente, in quanto l'edilizia scolastica non può essere affidata ad enti di carattere esclusivamente tecnico. Una cosa è costruire una autostrada, un'altra cosa è costruire una scuola. Un edificio scolastico deve essere armonicamente inserito nel tessuto urbano, deve avere strutture adeguate anche al tipo di scuola che si intende fare, alle finalità della scuola, alla vita di pieno tempo, di comunità che la scuola deve avere, quindi con adeguate attrezzature anche dal punto di vista ludico, ginnico, sportivo, di laboratorio, di comunicazioni culturali anche collettive come le biblioteche, il teatro, il cinema e così via.

Noi non pensiamo, pertanto, che quella possa essere la soluzione. La soluzione era ed è ancora una volta quella di dare una funzione alle regioni, di assegnare questi compiti alle regioni, di valorizzare quindi la funzione delle regioni anche in questo campo per una piena attuazione dei programmi di edilizia scolastica.

Non si affronta il problema della riforma lasciando tutto il personale della scuola in una condizione di incertezza, di malcontento e di sfiducia, rinviando costantemente, ad esempio, l'approvazione della legge sullo stato giuridico o sul sistema di reclutamento in ruolo degli insegnanti. Non si affronta, infine, il problema della riforma parlando, ma parlando soltanto, di democrazia e di decentramento e poi nei fatti non attuando nè la democrazia nè il decentramento. Perchè, per esempio, non possiamo essere soddisfatti delle circolari, che lei ha fatto, onorevole Mi-

nistro, relative alla partecipazione dei genitori alla scuola, quando si è avuto paura persino di allargare la scuola alle forze sociali, ai sindacati, agli enti locali ed alle loro strutturazioni di base come i quartieri. Soprattutto, onorevole Ministro, non si fa un reale decentramento, cioè non si imposta in modo nuovo il problema scolastico e del diritto allo studio se non si danno i poteri, che la Costituzione affida ad essi, alle regioni e agli enti locali. Non si possono affidare, nel campo dell'assistenza scolastica, solo dei compiti marginali alle regioni affermando che tutto ciò che rientra nel diritto allo studio deve rimanere di iniziativa del Ministero. No; con le regioni abbiamo teso a configurare una nuova struttura dello Stato; non si può continuare a vedere lo Stato italiano configurato in modo accentrato come lo è oggi, come lo si è voluto imporre in tutti questi anni in cui non c'erano le regioni; oggi le regioni sono attuate, pertanto occorre finalmente dare contenuto e sostanza a tali enti. Solo così non faremo soltanto delle denunce, ma affronteremo alla radice i problemi e consentiremo una larga partecipazione alla realizzazione della riforma della

scuola e non soltanto dei docenti e degli studenti, ma dei cittadini nel loro complesso, dei lavoratori che potranno sentire in modo proprio questi problemi e diventare quindi una forza propulsiva di sviluppo.

È per questo che non possiamo essere di accordo sull'impostazione di questo bilancio che ha dimenticato anche l'impostazione nuova dello Stato italiano con l'avvento delle regioni; non possiamo essere d'accordo con questo bilancio e quindi riproponiamo gli ordini del giorno che ho elencati, chiedendo che l'Assemblea esprima un voto per un impegno serio e fattivo del Governo. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . . . Rinvio il seguito del dibattito alla seduta pomeridiana.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,10*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari