

(N. 1197)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## DISEGNO DI LEGGE

di iniziativa dei Senatori SACCO, BOGGIANO-PICO, CIASCA, FOCACCIA, SAMEK-LODOVICI, D'INCÀ, GRAVA, CINGOLANI, BOSCO, RUSSO, LAMBERTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 LUGLIO 1950

Per l'orientamento scolastico e professionale.

ONOREVOLI SENATORI. — Nella seduta del 3 dicembre 1948 il Senato della Repubblica discuteva una mozione presentata da cospicuo numero di Senatori e quindi approvava questo ordine del giorno, firmato da onorevoli colleghi di ogni settore ed accettato dal Governo.

« Il Senato sollecita il Governo a presentare un disegno di legge al fine di promuovere e coordinare le iniziative di studio e di esperienze in ordine alle esigenze dell'orientamento professionale che si svolgono presso le Università e presso altri enti, perchè abbiano a rispondere a necessità pratiche ».

Poichè le esigenze cui è necessario provvedere si vanno facendo sempre più evidenti, le sollecitazioni perchè si provveda si fanno frequentissime, e, d'altra parte, l'attività legislativa è compito del Parlamento prima che del Governo, è parso doveroso, da parte di coloro che avevano presentato la mozione o firmato l'ordine del giorno sopra richiamati, offrire alla discussione del Parlamento questo disegno di legge invocandone l'approvazione.

Gioverà ricordare molto concisamente le ragioni ed i fini che i presentatori di questo disegno di legge si sono proposti nel redigerlo

In esso non si tratta soltanto dell'orientamento degli adolescenti avviati all'esercizio di un'attività professionale, ovvero della selezione fra gli aspiranti a taluni pubblici servizi o ad impieghi, ma anche dell'orientamento sco-

lastico; ossia, non si limita la preoccupazione del legislatore al campo prevalentemente tecnico, sperimentale, del rilevamento delle attitudini naturali dell'adolescente o dell'adulto, ma la si estende a tutto il campo delle attività scientifiche, didattiche, sperimentali e pratiche, che si svolgono e si svolgeranno nel territorio della Repubblica, in ordine all'orientamento scolastico e professionale; però, lungi dal proposito di farne un monopolio di organi statali o parastatali, si propongono lo scopo di coordinare gli sviluppi scientifici spontanei e le opere concrete volontarie, affinché l'Italia possa allinearsi su questo terreno, con gli Stati che ve l'hanno preceduta, e dato, con le loro esperienze, la sicurezza di evitare errori nonchè quella di conseguire i frutti sperati.

Soltanto nel settembre del 1948, ossia, successivamente alla 31ª Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro (giugno 1948, S. Francisco), si svolgeva a Torino il primo Congresso nazionale di orientamento professionale e contemporaneamente, non senza evidenti ragioni, si riuniva l'assemblea generale della Società italiana di psicologia.

Da allora in poi, l'attenzione e l'attività di psicologi, di biologi, di sociologi e di politici, fu attratta, con intensità crescente, dai benefici e sui problemi dell'orientamento; persone già benemerite in questo campo di studi, svilupparono, in esperienze immediatamente

fruttuose e quindi convincenti senza possibilità di dubbio, attività diverse di cui si giovano con risultati ogni giorno più probanti, l'Esercito, per la selezione delle reclute da assegnarsi alle diverse Armi e Specialità, imprese private e pubbliche di industrie e di servizi per il controllo delle doti e delle attitudini biopsicologiche necessarie negli aspiranti a lavoro o ad impiego.

Fino ad oggi queste esperienze si compiono grazie ad un encomiabile entusiasmo scientifico, ad un ammirevole spirito di sacrificio, delle persone, psicologi e biologi, che hanno dedicato la loro mente e l'opera loro a queste attività.

Ma gli stessi risultati così convincenti e suscettibili di vasta dilatazione, mettono in evidenza sempre più chiara la necessità di provvedere, perchè, uscendo dallo stadio degli esperimenti locali o saltuari i cui benefici sono limitati a zone od a settori ristretti, si passi alla istituzione ed al riconoscimento ufficiale delle attività scientifiche, didattiche e pratiche svolte dagli studiosi, dagli insegnanti, dagli orientatori; attività che non è sempre possibile distinguere per categorie, poichè possono, come spesso avviene, essere esercitate da una medesima persona; si usano denominazioni diverse, precipuamente per indicare la prevalenza di una delle funzioni.

È pacifico che, quando si scrive « Orientamento professionale » non s'intende soltanto la cernita selettiva di  $x$  individui dotati di certe attitudini, esercitata in un numero di individui multiplo di  $x$ , ma il rilevamento iniziato fin dall'infanzia e via via progressivamente ampliato nella adolescenza e nella giovinezza, dei dati biologici e psicologici che interessano la vita fisica, lo sviluppo delle facoltà intellettuali, le doti naturali e le attitudini spontanee dell'individuo, onde l'orientamento consigliato, ha basi certe su l'osservazione scientificamente eseguita in un corso di anni.

Così la cartella biologica redatta per un bambino è già l'indice della sua normalità o della sua anormalità e la specificazione di quale anormalità si tratti; non occorre enumerare quali sviluppi successivi siano conseguenti in ordine alla educazione degli anormali psichici e quanta influenza possa essere esercitata nel campo dell'educazione, prima ancora che in quello dell'utile impiego, avviando i fanciulli

alle scuole differenziate, per le quali si siano preparati gli insegnanti.

Giovi uno sguardo a quanto si è fatto e si fa in altri Paesi.

Negli U.S.A. le esperienze della prima guerra mondiale misero in evidenza l'utilità dell'orientamento inteso anche quale rimedio all'irrazionale distribuzione, delle persone, dovuta fare all'improvviso, nei vari settori d'attività; di là una razionale e generale organizzazione, ai fini dell'orientamento, considerato come una fra le essenziali funzioni dello Stato. Le esperienze rilevate con rigore statistico hanno accertato che nei settori professionali dove è stato totalmente seguito il criterio della selezione non soltanto, ma anche quello dell'orientamento, si è ottenuto un prodotto di lavoro accresciuto dal 10 al 40 per cento a seconda dei vari settori, oltre l'economia del tempo richiesto dall'addestramento professionale, ossia la riduzione del periodo di apprendistato è associata all'altissima percentuale di ottime qualificazioni e specializzazioni professionali.

Nelle varie branche poi, delle attività intellettuali che esigono lungo corso di studi medi e superiori, è facile vedere come l'orientamento, consigliato sulla base della conoscenza, quanto è possibile completa, della personalità dell'adolescente, possa risparmiarne dannosissimi errori e conseguire risultati positivi molto utili.

Non si arriva ad invocare per l'Italia i provvedimenti che in taluni Paesi hanno dato buon frutto: l'esame selettivo degli aspiranti agli studi universitari, con esclusione di alta percentuale; occorreranno esperienze convincenti per prendere, con molta ponderazione, decisioni in tale campo.

Ma giovano le esperienze comuni fatte negli altri Stati europei, in Olanda da più di trenta anni, in Svizzera, da venti, in Portogallo, in Francia, da minor tempo, ma con un'organizzazione vasta così da essere completa, come nella Inghilterra e nel Belgio.

In questo ultimo Stato, le cose erano 15 anni or sono, presso a poco quali sono oggi in Italia: un centro attivo, qualche altro agli inizi, alcuni laboratori scientifici, iniziative varie, non coordinate; costituito un centro nazionale, prima cura fu quella di scoprire e di mettere al lavoro le persone atte ad essere gli istruttori dei futuri consiglieri d'orientamento e dei loro

collaboratori nelle scuole obbligatorie o superiori. Ma l'organizzazione centrale limita la propria attività a coordinare le iniziative locali, ad accertarne la idoneità ai fini scientifici e didattici, ad indicare direttive generali da seguire, anche perchè non si possono fabbricare biologi, psicologi, e bisogna consentire che la vocazione a queste attività si palesi da sè, per volontaria selezione dei soggetti che posseggono le doti necessarie per esercitarle.

Costituiti centri di studi e di consulenza in varie sedi universitarie ed in grandi centri di lavoro, si poterono chiamare medici, psicologi, insegnanti dei vari gradi, inclinati ad occuparsi dell'orientamento, a frequentare corsi speciali e, per controllare le loro attitudini e, per divenire istruttori nelle varie loro categorie, destinati ad ottenere la collaborazione nei rilevamenti obiettivi da farsi sui fanciulli e sugli adolescenti.

Così è stato possibile, in breve tempo, costituire a Bruxelles un Istituto nazionale di Orientamento professionale costituito da cultori, scienziati ed esperti della materia; la denominazione ne indica il particolare indirizzo; esso ha per scopo la formazione dei « Consiglieri d'orientamento »; per conseguire questa qualifica gli aspiranti — forniti di un titolo di studio universitario o equivalente — devono, anzitutto, essere riconosciuti — mediante un periodo di esperimento — idonei all'attività cui tendono dedicarsi.

Prove pratiche per l'abilitazione sono: un esame psicologico; un esame fisiologico; un esame relativo alla tecnica dell'orientamento professionale; le prove orali volgono su queste materie; psicologia, pedagogia, fisiologia, economia e tecnica del lavoro; organizzazione dell'orientamento professionale e tecnica dei mestieri.

Giovi questa indicazione a semplice titolo informativo; non v'ha dubbio che per avviare anche in Italia un movimento di organizzazione occorre una rigorosa serietà di propositi e di metodo che escluda ogni diletterismo o pericolo di scivolamento in ricerche o curiosità destinate a distrarre dai fini dell'orientamento scolastico professionale.

Ma ognuno vede come parallelamente ai fini dell'orientamento scolastico professionale, per impulso spontaneo dell'entusiasmo per la ricerca scientifica e per il soddisfacimento

di esigenze pratiche largamente sentite, si prospettino possibilità di sviluppi in campi affini, dove è comune il rammarico per la deficiente attività; così nei riguardi delle inchieste psicologiche, nonchè dei provvedimenti necessari per i minorati psichici, per le speciali assistenze dovute a categorie di persone bisognose di particolari cure; la preparazione scientifica e didattica di insegnanti specializzati e di assistenti sociali, avrà indubbi vantaggi dagli sviluppi dell'orientamento scolastico professionale

Tutto ciò, deve essere fatto senza in alcun modo ledere o mortificare l'iniziativa privata o quella di enti che svolgono o si propongono di svolgere in ordine all'orientamento scolastico professionale attività di varia estensione; i proponenti questo disegno di legge avvertono la necessità del coordinamento, ma professano l'assoluto rispetto della libertà d'iniziativa riconoscono la urgenza di provvedere, ma rifiutano da un affrettato arruolamento di persone nonchè da improvvisazione di organi che sarebbero inadatti alla delicata funzione dell'orientamento scolastico professionale.

Lo sviluppo spontaneo del Centro di Torino, diretto da una valentissima professoressa universitaria di psicologia, con la collaborazione di medici e psicologi, secondato, anzi, sostenuto e fornito dei mezzi necessari da quell'amministrazione municipale, può servire quale esempio probatorio.

L'amministrazione civica di Torino ha dotato il Centro di locali idonei per la direzione, per la segreteria, per la elaborazione dei risultati, per gli apparecchi delle prove psicotecniche analitiche ed analogiche, per i corsi e le riunioni. Il centro è collegato con l'Ufficio d'igiene e con l'Ospedale Mauriziano, per le visite somatiche generiche, per la radioscopia e per le visite di specialisti.

Dirige il Centro la prof. Massucco-Costa della Università di Torino; sua principale cura, oltre la ricerca scientifica, è quella di provvedere a formare il personale idoneo, attraverso assistentati, esercitazioni, corsi pratici, a collegare l'attività del Centro con quella di istituti scientifici quali: l'Istituto di psicologia sperimentale, l'Istituto di fisica Galileo Ferraris, gli Istituti di psicologia della Università cattolica di Milano e della Università di Roma, nonchè con la Sezione per le applicazioni della

psicologia del Consiglio delle ricerche, l'O.I.L. ed altri centri dove l'orientamento scolastico professionale è oggetto di attività di studi.

La legge dell'economia dei mezzi ha agito in modo che l'O.N.M.I. ha affidato il consultorio, per la parte psicologica al Centro dove uno specialista, il prof. Pontrelli, fondatore del Consultorio, esamina gli anormali dell'intelligenza e del comportamento.

Il Centro ha incominciato la sua attività, su vasta scala, con l'orientamento scolastico, inteso come guida nella scelta degli studi e della futura professione, guida prudentemente esercitata con la collaborazione fiduciosa dei parenti dei giovani.

Intorno al Centro è una commissione consultiva dove sono rappresentati anche le grandi associazioni sindacali di industriali e dipendenti, oltre gli enti scolastici e sociali.

Aziende pubbliche e private ricorrono abitualmente al Centro ai fini della selezione fra gli aspiranti al lavoro specializzato o ad impiego; si cita un solo esempio di ottimo frutto: la immediata, eloquente diminuzione di investimenti tramviari, dopo che i manovratori sono stati assoggettati per la selezione all'esame psicotecnico.

Oggi che le aziende hanno acquisito il convincimento della grande utilità degli esami psicotecnici e delle visite mediche, l'avvenire del Centro, è assicurato poichè è chiaro che chi ne richiede l'attività professionale, nel proprio interesse deve remunerare l'opera del Centro. Appena questo avrà raggiunto anche sotto tale aspetto lo sviluppo desiderato, è chiaro come esso potrà ampiamente svolgere l'opera per l'orientamento scolastico con attività sempre più intensa, sia sotto il punto di vista medico-biologico, sia dal punto di vista psicologico, e come dal moltiplicarsi delle esperienze s'accresca il materiale per la ricerca scientifica.

Dal 1948, il Centro svolge corsi pratici di Orientamento professionale con l'approvazione delle più alte autorità scientifiche; nel 1949 venne aggiunto un corso di perfezionamento; il Ministero della pubblica istruzione ha riconosciuto il valore di questi corsi ed ha incaricato un proprio commissario ad assistere agli esami. Presso il Centro, specialisti svolgono corsi di psicologia e di pedagogia differenziale

per la preparazione di personale delle scuole speciali e dei centri di rieducazione.

Naturalmente questa nuova, fresca, intensa attività esige oltre l'entusiasmo di chi ha fede nella scienza e nell'utilità delle sue applicazioni, anche i mezzi necessari.

Questi, oltre che dall'amministrazione municipale, provennero, in ispecie le macchine, da altre fonti; ma la preoccupazione dei mezzi, di fronte ai risultati conseguiti, e più a quelli che si vogliono raggiungere, passa in seconda linea.

È chiaro però, che se è logico che coloro che richiedono questo servizio ne paghino le spese là dove esso si attua al precipuo scopo assistenziale, subentra un interesse pubblico, a che esso sia rispondente alle esigenze generali e quindi le spese ricadano sull'erario. In ordine a questo problema non si ignora che sono stati presentati al Parlamento disegni di legge concernenti l'apprendistato; si hanno poi parecchie leggi operanti nel campo della istruzione professionale ed in quello della qualificazione professionale; occorre appena ricordare come la nostra emigrazione trovi un ostacolo frequente nella mancata specializzazione professionale degli aspiranti ad emigrare, ed anche nella non avvenuta selezione, conseguenza del mancato orientamento; spesse volte negli incontri internazionali si è accusati di negligenza in questo campo.

Si aggiunge che, costituiti i Centri e coordinata la loro attività, essi potranno finalmente assolvere compiti che fino ad oggi non fu possibile adempiere, quali:

L'accertamento del livello mentale e della efficienza lavorativa in talune zone depresse, particolarmente in quelle montane; il controllo, ossia la determinazione dei profili attitudinali delle reclute nelle Forze armate; la selezione dei vigili del fuoco; dei marinai; del personale addetto ai trasporti, alle comunicazioni; si indicano questi settori a semplice titolo esemplificativo.

Presso il Ministero della difesa Esercito è già costituita una « Commissione permanente mista per la psicologia applicata all'Esercito »; il prof. Banissoni, benemerito pioniere in questo campo d'attività, vi rappresenta il Centro studi del C.N.R.; altrettanto si intende fare per la Marina militare e per l'Aeronautica.

In ultimo si aggiunge che il Ministro della pubblica istruzione è caldo sostenitore dell'Orientamento scolastico professionale; una manifestazione autorevole di consenso della periferia è nelle risposte date su questo punto all'inchiesta ministeriale sulla riforma scolastica (pag. 180-81 del volume riassuntivo).

Non è possibile pensare che un provvedimento per l'Orientamento scolastico professionale debba attendere di essere inserito nella futura riforma della scuola; l'Orientamento scolastico professionale rientra nel quadro della legislazione propriamente detta sociale in tutti i Paesi; si tratta però di vedere perchè i proponenti ritengono che l'Orientamento scolastico professionale rientri nella sfera di competenza del Ministero della pubblica istruzione. Non vi ha dubbio che là dove si tratta di giudicare l'idoneità scientifica e didattica delle persone che dirigono i Centri d'Orientamento la competenza è del Ministro della pubblica istruzione e così là dove si tratta di indirizzare e di coordinare le attività dei Centri. Non farà quell'aggettivo «professionale» ombra così densa da produrre una deviazione dannosa; certo è che quelle attività si rifletteranno in settori anche molto diversi fra di loro; ma dovere e scopo precipuo dell'autorità di Governo sono quelli di far sì che i Centri spontaneamente sorti alla periferia o sollecitati, siano tutti dotati di valore scientifico, di attitudini didattiche, di organizzazione, tali da assicurarne il serio ed efficace funzionamento nell'interesse pubblico.

#### NOTE AGLI ARTICOLI DEL DISEGNO DI LEGGE.

Il disegno, in coerenza ai principi ed ai propositi sopra esposti, si limita a prevedere costituito dal Ministero della pubblica istruzione un Comitato nazionale ai fini dichiarati. La costituzione e lo sviluppo dei Centri deve avvenire da sè; nessuna legge può creare la vocazione a farsi dotti e maestri in materia, in psicologi, in biologi che fino ad oggi non l'abbiano sentita; sarebbe un errore irreparabile se vi si immettessero persone che non abbiano le doti e le attitudini necessarie; questa

selezione preventiva degli iniziatori dei Centri non può essere fatta con metodo burocratico.

Il Comitato nazionale ha il suo compito definito, e così i Comitati locali; penseranno, ognuno di essi a darsi un regolamento ed a distribuirsi le cariche, nonchè a determinare l'ambito ed il modo delle loro attività concrete.

È da sperare che uno spirito di provvida emulazione stimoli ad agire le Università, le città maggiori, le Province; è noto che si attende da molti un ordinamento ufficiale di questa attività, per inquadrarvi iniziative già promettenti.

Potrà parere assolutamente insufficiente la spesa prevista nei soli due milioni di lire portata con il titolo di Orientamento scolastico professionale nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1950-51; ma è da credersi che sarà lo stesso Ministero a promuovere un finanziamento maggiore; basterà, per esempio, che all'Orientamento scolastico professionale venga assegnata in seguito una piccola parte della somma destinata, non è molto, dal Consiglio dei Ministri, in 10 miliardi di lire, all'addestramento professionale.

Il Ministero della pubblica istruzione ravviserà l'utile assegnazione in forma di comando, di personale insegnante nei vari gradi, che abbia le attitudini richieste per essere addepresso alle varie attività dei Centri d'Orientamento scolastico professionale e sia giudicato idoneo o richiesto dal Comitato nazionale o dai Comitati locali; così ravviserà l'opportunità di assegnare borse di studio ai frequentatori.

Anche se la penuria dei mezzi non consentirà al Comitato nazionale di svolgere un'ampia attività di promozione e di coordinamento, è pur tuttavia necessario che si preparino i quadri per le possibilità di domani; particolarmente poi è necessario che non soltanto si dia vita in Italia ad un organismo capace di sviluppo, ma gli si dia la facoltà per il riconoscimento ufficiale di attività che già oggi in qualche città d'Italia si svolge con risultati encomiabili.

Con queste considerazioni si invitano gli onorevoli senatori a dare voto favorevole a questo disegno di legge.

## DISEGNO DI LEGGE

## Art. 1.

È costituito un Comitato nazionale cui è affidato il mandato di promuovere e di coordinare le attività scientifiche e pratiche aventi per oggetto l'orientamento scolastico e professionale; in particolare, il mandato di soprintendere ai Centri ed ai corsi di studi istituiti allo stesso fine presso le Università, gli Istituti superiori e gli Enti locali, nonché di agevolare lo sviluppo e la frequenza.

Il Comitato ha sede presso il Ministero della pubblica istruzione; il Ministro della pubblica istruzione provvede con proprio decreto alla nomina dei componenti il Comitato in numero di undici, per un triennio, con facoltà di conferma.

## Art. 2.

Le Università degli studi, le Regioni, le Province, i Comuni, hanno facoltà di istituire Centri scientifici e didattici ed uffici di consulenza ai fini della legge; tali Istituti sono diretti da un Comitato locale per l'orientamento scolastico e professionale con sede presso l'ente promotore.

Compongono il Comitato locale:

un docente universitario di psicologia, o di biologia, o di fisiologia o di scienze sociali, indicato dal Ministero della pubblica istruzione;

il Provveditore agli studi del capoluogo dove ha sede il Comitato;

il Direttore tecnico del Consorzio provinciale per l'istruzione tecnica;

il Dirigente dell'Ufficio provinciale del lavoro;

un Consigliere d'orientamento;

un rappresentante dell'Ente promotore;

quattro altre persone scelte fra studiosi ed esperti di scienze e di attività concorrenti ai fini della legge.

I componenti i Comitati locali sono nominati per un triennio con decreto del Ministero della pubblica istruzione e possono essere confermati.

L'Ente promotore amministra gli Istituti, i Centri, gli Uffici costituiti ai fini della legge, e cura altresì i rapporti amministrativi concernenti la loro attività nell'interesse di pubbliche amministrazioni e di privati.

## Art. 3.

Il Ministro della pubblica istruzione, udito il Comitato nazionale, ha facoltà di autorizzare i Comitati locali ad istituire corsi di istruzione e di addestramento per Consiglieri di orientamento; i diplomi di idoneità e di specializzazione rilasciati da detti Comitati hanno ogni effetto legale.

## Art. 4.

È istituito un ruolo nazionale di consiglieri di orientamento scolastico e professionale; vi sono iscritte le persone abilitate a' sensi di questa legge, con indicazione delle eventuali specifiche idoneità.

## Art. 5.

Agli incarichi di insegnamento, alla frequenza dei corsi di istruzione e di addestramento ed alle altre esigenze inerenti all'attuazione di questa legge potrà essere provveduto dal Ministero della pubblica istruzione con personale di ruolo comandato, e con assegnazione di borse di studio secondo gli accordi da prendersi con i Centri locali.

## Art. 6.

Alle spese per il Comitato nazionale di questa legge si provvede con la somma stanziata ai fini dell'Orientamento scolastico e professionale nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione.