

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3833

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BUZZI, BADALONI MARIA, SPITELLA, BARDOTTI,
BOFFARDI INES, MENGOSZI, CAIAZZA**

Presentata il 26 novembre 1971

Istituzione del servizio nazionale di orientamento

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La legge 13 marzo 1969, n. 136, nel suo primo articolo, impegna il Parlamento a legiferare entro il 30 giugno 1972 sulla istituzione del servizio nazionale di orientamento. La proposta di legge che presentiamo alla vostra approvazione, oltre ad assolvere a questo adempimento, permette anche al nostro Paese di allinearsi con gli altri Membri della Comunità Economica Europea, secondo lo spirito e la lettera della raccomandazione 18 luglio 1966 della CEE, relativa allo sviluppo dei servizi di orientamento nei Paesi membri della Comunità.

Già nelle passate legislature furono proposte al Parlamento, principalmente ad opera dei senatori Sacco, Boggiano-Pico, Bellisario e Baldini, numerosi disegni di legge in materia, ma i tempi e le situazioni ambientali non erano ancora maturi per una regolamentazione giuridica del servizio. Oggi, invece, operano numerose iniziative per l'orientamento dei giovani (studenti e lavoratori) dovute principalmente ai consorzi provinciali per l'istruzione tecnica ed all'ENPI, ma anche a varie province e comuni, a facoltà universitarie ed altre organizzazioni. Lo sviluppo di queste iniziative è stato favorito dall'istituzione della scuola media, orientativa per definizione (articolo 1 della legge 31 dicembre 1962, n. 1859), che ha posto in rilievo l'esigenza di mettere a disposizione delle famiglie e degli allievi un

moderno ed efficiente servizio di orientamento e di consulenza scolastica. Questa necessità è già stata recepita dal legislatore che, con l'articolo 21 della legge 31 ottobre 1966, n. 942, affida al Ministero della pubblica istruzione il compito di organizzare idonei servizi, al fine di « agevolare le attività di orientamento » degli alunni delle scuole secondarie.

In sede extrascolastica, l'istituzione dei centri di orientamento venne favorita dalla legge 19 gennaio 1955, n. 25, sulla disciplina dell'apprendistato che, nell'articolo 5, dà la facoltà agli uffici di collocamento di avviare gli apprendisti ad un esame di accertamento psicoattitudinale presso i centri di orientamento.

Secondo i dati della CEE (*Relazione annuale sullo sviluppo dei servizi di orientamento nella comunità, 1969*, pag. 62) nel 1968 funzionavano in Italia 193 centri di orientamento, di cui 121 operanti in sede scolastica. È un numero cospicuo, anche se proporzionalmente inferiore a quello degli altri Paesi comunitari ed insufficiente, soprattutto perché la loro dislocazione è alquanto irregolare, risultando essi prevalentemente situati nell'Italia settentrionale.

Oggi, alla luce delle cospicue esperienze acquisite in Italia ed anche su sollecitazione dei maggiori organismi internazionali che hanno vivacemente dibattuto in questi ultimi

anni i problemi dottrinali ed organizzativi dell'orientamento, è possibile fornire a tutto il servizio una organizzazione moderna ed efficiente. Il momento sembra particolarmente propizio perché l'imminente riforma della scuola di secondo grado ed il passaggio alle regioni delle competenze in materia di istruzione professionale e di assistenza scolastica offrono la possibilità di dare al servizio quella moderna struttura unitaria, suggerita dalle organizzazioni internazionali.

In armonia con questo obiettivo, lo schema di decreto delegato concernente il trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative dello Stato in materia di istruzione artigiana e professionale del 13 maggio 1971, prevede già il passaggio alle regioni delle attribuzioni dello Stato nei riguardi dei consorzi provinciali per l'istruzione tecnica (articolo 3) che gestiscono la maggior parte dei centri di orientamento operanti in sede scolastica. Il medesimo decreto, nella nota illustrativa del primo e secondo comma dell'articolo 11 in merito alla distribuzione del fondo per « l'addestramento professionale dei lavoratori », propone inoltre di passare alle regioni le somme relative al servizio di orientamento operante nella sfera di competenza del Ministero del lavoro.

L'esigenza di armonizzare i servizi dei due Ministeri, almeno a livello regionale, emerge dalle esperienze acquisite in Italia (ed ai voti concordemente espressi dalle maggiori organizzazioni professionali del settore), dalla citata raccomandazione della CEE (paragrafo III-B), dalle più recenti conclusioni della commissione CEE (doc. R/1002/1/70) ed è esplicitamente richiesto nel punto settimo della raccomandazione formulata dagli esperti convocati dall'UNESCO a Bratislava che così espressamente auspica... « che, nei Paesi ove risulti necessario, sia urgentemente presa la decisione di unificare e coordinare i servizi, quando essi siano dispersi fra vari Ministeri o settori amministrativi... » (doc. UNESCO - Ed/Conf. 16/5, Bratislava 30 novembre 1970).

In particolare, la presente proposta di legge propone, nel suo articolo primo, l'istituzione di un servizio nazionale di orientamento.

L'articolo secondo fissa i compiti del servizio, secondo la recente definizione che ne hanno data gli esperti dell'UNESCO.

Con questa definizione si supera definitivamente, anche sul piano dottrinale, ogni artificiale distinzione fra l'orientamento scolastico e l'orientamento professionale, poiché si considera l'orientamento come un processo continuo pienamente inserito nell'ambito del-

l'educazione permanente (1), che interessa tutto l'arco dell'esistenza di ogni singolo individuo e pertanto prescinde dall'organizzazione delle strutture formative.

L'articolo terzo delinea le principali strutture operative del servizio in sede regionale e locale, lasciando nel contempo ampia libertà agli istituti scolastici ed extrascolastici di stabilire le misure più idonee per l'armonizzazione dell'azione formativa con quella orientativa. Viene quindi ad essere rivalutata e rafforzata la preminente funzione educativa dell'orientamento anche da parte delle istituzioni formative perché, nella loro azione tendente a porre... « l'individuo in grado di prendere coscienza di esigenze e problemi personali e sociali » (articolo 1), esse potranno avvalersi dell'azione di sostegno degli specialisti dei centri di orientamento.

Alle regioni spetta altresì il compito di programmare l'attività delle unità operative territoriali, assicurandone la loro diffusione anche nelle zone rurali, nonché quella di amministrare o coordinare tutte le iniziative. Non sarà necessario creare un organismo *ad hoc*, in quanto si prevede che, accanto alle strutture amministrative ordinarie della regione, si costituisca un comitato con funzioni di consulenza tecnica. L'articolazione regionale dei servizi offre anche la possibilità di armonizzare le attività formative con gli indirizzi della programmazione economica, in modo da evitare, per quanto possibile, l'inconveniente del moltiplicarsi dei diplomi, titoli di studio o qualifiche professionali che poco hanno in comune con gli obiettivi della programmazione.

La libertà di scelta degli indirizzi scolastici e professionali è per altro assicurata dal fatto che le attività di informazione e di sensibilizzazione raggiungono gli interessati nella

(1) Secondo gli esperti « il concetto di educazione permanente, come principio informatore di tutte le attività educative, implica un sistema comprensivo, coerente ed integrato avente lo scopo di soddisfare, in accordo con le capacità personali, a tutte le esigenze educative e culturali di ciascun individuo » (Consiglio d'Europa, *Permanent Education*, Strasburgo 1970, p. 376).

In merito alla convergenza fra l'Educazione Permanente ed i Servizi di Orientamento, si veda anche il documento del Consiglio di Europa n. 2817 del 14 settembre 1970 ed il testo della Raccomandazione n. 611 (1970) sull'Educazione Permanente ed il successivo documento CCC/EES (70) 133 (Tavola Rotonda sull'Educazione Permanente, Parigi 18-19 febbraio 1971).

stessa sede educativa e mediante l'attiva partecipazione dei docenti e dei genitori.

In sede regionale si collocano altresì le attività, svolte dagli istituti universitari, relative alla formazione e al perfezionamento degli operatori del servizio.

Alla promozione e al coordinamento di una attività che interessa numerosi dicasteri, oltre alle regioni, provvede il Consiglio nazionale per l'orientamento, previsto dall'articolo 4, la cui composizione è limitata al minimo indispensabile. È prevista una segreteria permanente — anche questa formata dalle persone strettamente necessarie — collocata, per le sue attribuzioni, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Tutto il servizio di orientamento viene ad articolarsi su quattro distinti livelli, che assicurano ad un tempo la massima capillarizzazione del servizio — senza per altro gravare di oneri eccessivi le comunità — il suo collegamento con le strutture della programmazione economica e la diretta partecipazione dei soggetti, dei docenti e delle famiglie alle attività orientative.

Secondo le indicazioni dei maggiori organismi internazionali (UNESCO e Consiglio d'Europa), l'articolo 5 richiede una formazione universitaria specifica per gli specialisti dell'orientamento. Il medesimo articolo prevede l'istituzione di un albo nazionale per gli operatori di orientamento, secondo i voti espressi dalle varie organizzazioni professio-

nali del settore. È altresì prevista dal medesimo articolo una normativa nazionale che fissi i criteri generali per lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale operante presso i centri di orientamento.

Il penultimo articolo assicura la disponibilità dei fondi per la realizzazione del servizio, senza per altro richiedere spese aggiuntive oltre quelle già disponibili.

Nell'ultimo articolo si prevede la formulazione di un regolamento che contempra le norme transitorie e definitive del servizio.

Da quanto sopra emerge che la presente proposta di legge si armonizza con quelle dell'onorevole Fusaro e di altri colleghi su « La azione orientativa della scuola ed i compiti della Cassa scolastica » in quanto non solo permette la più ampia libertà al Ministero della pubblica istruzione (ed anche agli altri dicasteri interessati) di darsi la normativa più idonea a perseguire le finalità orientative della scuola e delle altre strutture formative, secondo i criteri e la dottrina dell'educazione permanente, ma facilita alle stesse strutture formative il raggiungimento delle proprie finalità istitutive, creandone il necessario supporto tecnico.

Per le ragioni sopra esposte e nell'intento di avviare un positivo dibattito sull'argomento nel contesto di una considerazione globale del problema sociale e scolastico, i proponenti raccomandano agli onorevoli colleghi il sollecito esame della proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

È istituito il servizio nazionale di orientamento.

ART. 2.

Il servizio di orientamento ha lo scopo di mettere l'individuo in grado di prendere coscienza di esigenze e problemi personali e sociali nell'ambito della formazione scolastica e professionale, in una prospettiva di educazione permanente, ai fini del pieno sviluppo della personalità e del progresso sociale.

L'orientamento si attua attraverso la competenza convergente di vari specialisti in collaborazione con le istituzioni formative e gli organismi sociali.

ART. 3.

Il servizio di orientamento si articola in unità territoriali autonome. L'ordinamento, l'amministrazione e la programmazione sono demandati alla competenza dell'Ente regione che, a tal fine, si avvale della collaborazione di un comitato tecnico di operatori dell'orientamento.

ART. 4.

È istituito il Consiglio nazionale per l'orientamento a cui sono demandati i compiti di promozione e coordinamento dei servizi per tutto il territorio della Repubblica.

Di tale Consiglio fanno parte un rappresentante di ciascuno dei seguenti Ministeri: pubblica istruzione, lavoro e previdenza sociale, affari esteri, bilancio e programmazione economica, quattro rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori e un rappresentante per ciascuna regione dei comitati tecnici di cui all'articolo 3.

Il Consiglio è presieduto a turno da uno dei rappresentanti dei Ministeri sopraindicati. Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituita la segreteria permanente del Consiglio nazionale per l'orientamento.

ART. 5.

Gli specialisti dell'orientamento debbono avere una formazione universitaria specifica. Essi sono iscritti in apposito albo nazionale

istituito presso il Consiglio nazionale per lo orientamento. Il personale del servizio nazionale di orientamento è assunto dalle unità territoriali con contratto di lavoro da stabilirsi dall'Ente regione nell'ambito di una normativa nazionale.

ART. 6.

Il finanziamento delle attività di orientamento è assicurato dai fondi disponibili presso le singole regioni. I Ministeri rappresentati nel Consiglio nazionale per l'orientamento contribuiscono proporzionalmente al finanziamento delle attività promosse dal Consiglio medesimo.

ART. 7.

Entro un anno dalla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, i Ministri della pubblica istruzione e del lavoro e previdenza sociale dovranno emanare il regolamento di attuazione della presente legge.