

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## 6<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Istruzione pubblica e belle arti)

VENERDÌ 18 DICEMBRE 1953

(2<sup>a</sup> Riunione in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente MAGRÌ

### INDICE

#### Disegni di legge:

« Nuove norme per lo svolgimento degli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale dell'insegnamento medio » (124) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE, *relatore* . . . . . Pag. 10, 14  
ROFFI . . . . . 14

« Aumento di lire 307.000.000 sul capitolo 258 dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione, esercizio 1951-52, per maggiori spese da sostenere per il funzionamento della scuola popolare » (183) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE . . . . . 9, 10  
DI ROCCO, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione* . . . . . 10  
LAMBERTI, *relatore* . . . . . 9

La riunione ha inizio alle ore 10,15.

Sono presenti i senatori: Canonico, Caristia, Cermignani, Condorelli, Donini, Elia, Giardina, Lamberti, Magrì, Negroni, Page, Pasquali,

Roffi, Russo Luigi, Russo Salvatore, Tirabussi e Zanotti Bianco.

Interviene il Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Di Rocco.

LAMBERTI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della riunione precedente, che è approvato.

#### Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Aumento di lire 307.000.000 sul capitolo 258 dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione, esercizio 1951-52, per maggiori spese da sostenere per il funzionamento della scuola popolare » (183).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Aumento di lire 307.000.000 sul capitolo 258 dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione, esercizio 1951-52, per maggiori spese da sostenere per il funzionamento della scuola popolare ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

LAMBERTI, *relatore*. Si tratta di un disegno di legge molto semplice, che ritengo non incontrerà opposizione.

Il 28 luglio 1950, quando era in corso il bilancio 1950-51, fu approvata una legge che estendeva l'obbligo dell'assicurazione sociale al personale statale, prescindendo dal limite di retribuzione. In forza di quella legge anche gli insegnanti della scuola popolare venivano compresi tra le categorie che beneficiano del-

l'assicurazione sociale e per le quali si deve pagare il relativo premio. Di conseguenza la spesa prevista per il funzionamento dei corsi delle scuole popolari risultò maggiorata. A questa legge del 1950 fece seguito la legge 20 luglio 1951 che migliorava il trattamento di missione spettante al personale di vigilanza e quindi si accrebbe ancora l'onere per il funzionamento della scuola popolare. La maggiore spesa per l'applicazione delle due leggi risultò di 171 milioni per l'esercizio 1950-51 e di lire 136 milioni per l'esercizio 1951-52, complessivamente 307 milioni.

Già nella precedente legislatura il Governo si era preoccupato di presentare un disegno di legge per provvedere a queste maggiori spese, senonchè lo scioglimento anticipato del Senato non permise di portarlo in porto. Questo nuovo disegno di legge viene ora sottoposto alla nostra Commissione in sede deliberante. Alla copertura, nell'articolo 2, si provvede con una corrispondente aliquota delle maggiori entrate recate dalla legge 9 aprile 1953, n. 248, che è una legge di variazione al bilancio.

Credo che i colleghi non avranno nessuna difficoltà ad approvare il disegno di legge in esame.

DI ROCCO, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. Il Governo non ha nulla da aggiungere a quanto ha chiaramente esposto l'onorevole relatore.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo all'esame degli articoli di cui do lettura:

#### Art. 1.

L'autorizzazione di spesa di lire 1.000.000.000 per l'organizzazione, il funzionamento e la vigilanza dei corsi della scuola popolare contro l'analfabetismo, di cui all'articolo 2 della legge 24 ottobre 1951, n. 1106, che approva lo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio 1951-52, è aumentata di lire 307.000.000 in relazione alle maggiori spese da sostenere per il funziona-

mento delle predette scuole dal 1º luglio 1950, in applicazione delle leggi 28 luglio 1950, n. 633, e 20 giugno 1951, n. 489.

(È approvato).

#### Art. 2.

All'onere di cui al precedente articolo 1, che farà carico al bilancio del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio 1951-52, verrà fatto fronte con una corrispondente aliquota delle maggiori entrate recate dalla legge 9 aprile 1953, n. 248.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

**Discussione e rinvio del disegno di legge: « Nuove norme per lo svolgimento degli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale dell'insegnamento medio » (124).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Nuove norme per lo svolgimento degli esami di Stato per l'abilitazione all'esercizio professionale dell'insegnamento medio ».

Debo informare la Commissione che il Presidente Ciasca (ancora indisposto e al quale rinnoviamo cordiali auguri di pronta e piena guarigione) mi ha con suo telegramma pregato di voler riferire su questo disegno di legge.

Riferisco con molto piacere, perchè è un argomento che mi sta particolarmente a cuore.

Nella passata legislatura me ne occupai diverse volte durante le discussioni dei bilanci del Ministero della pubblica istruzione e in articoli che riscossero, come era prevedibile, una notevole eco tra il numero, senza dubbio imponente, degli interessati.

Il disegno di legge, che ci viene sottoposto, consta sostanzialmente di due parti, una

di carattere generale ed una che costituisce norma transitoria. Fermiamoci alla parte generale che provvede ad una riforma dell'esame di abilitazione degli insegnanti medi.

L'abilitazione per gli insegnanti medi è regolata in modo del tutto differente dalle abilitazioni per le altre professioni ed in maniera tutt'altro che felice. Infatti solo per gli insegnanti medi l'abilitazione è abbinata al concorso per la cattedra, divenendo, come io ho voluto definirla, un sottoprodotto del concorso. Infatti c'è un unico esame: se l'esito è buono, si dà luogo al conseguimento della cattedra e della abilitazione, altrimenti si ottiene solo la abilitazione o neppure quella. In altre parole l'ottenimento della sola abilitazione rappresenta un primo passo verso la conquista della cattedra. Invece l'abilitazione professionale dovrebbe essere tutt'altra cosa, dovrebbe stabilire se un laureato ha raggiunto la maturità intellettuale necessaria per l'esercizio della professione. Quindi dovrebbe essere un esame a carattere attitudinale, configurato in modo tutto particolare. Essendo stato invece abbinato al concorso per la cattedra, non solo questo esame di abilitazione viene snaturato, ma dà luogo ad un gran numero di inconvenienti di ordine pratico.

Il primo di questi inconvenienti è quello dell'accentramento. Tutti gli esami di abilitazione per l'insegnamento medio sono tenuti a Roma, mentre coloro che devono conseguire l'abilitazione per l'esercizio di altre professioni possono sostenerlo in varie città. L'accentramento ha determinato naturalmente un ritardo nello svolgimento degli esami, che è diventato nel dopoguerra un inconveniente gravissimo perchè, non essendosi per molti anni banditi i concorsi, pur essendoci state sessioni di laurea normali e straordinarie, ci si è trovati di fronte ad un numero eccezionale di aspiranti all'abilitazione o alla cattedra.

Così nel primo concorso del dopoguerra abbiamo visto affluire le domande in numero di ben 120 mila e già il solo lavoro per il controllo dei documenti ha richiesto parecchi mesi; per l'espletamento del concorso poi sono occorsi tre anni. Così lo Stato diventa inadempiente nei confronti dei giovani che escono dalle università, perchè, mentre dà loro il titolo di dottore, non apre la strada dell'in-

segnamento, per cui è necessaria l'abilitazione. Lo Stato infatti si trova nella impossibilità di bandire ogni anno concorsi, dal momento che per espletarne uno solo sono necessari tre anni.

Altro inconveniente. Poichè a questi esami di concorso e di abilitazione partecipano numerosissimi laureati ed è quindi necessaria la opera di più commissioni e sottocommissioni di esame, che spesso usano criteri differenti, può avvenire che — qualche volta — giovani meritevoli vengano bocciati; e poichè non possono presentarsi l'anno successivo, dato che le prove non si svolgono tutti gli anni, debbono attendere quattro o cinque anni, con grave danno per quei giovani che vogliono dedicarsi all'insegnamento.

Me c'è ancora un inconveniente più grave. Mentre il laureato in medicina che consegue l'abilitazione può curare tutte le malattie, il candidato all'esame di abilitazione per l'insegnamento deve scegliere tra 110 tipi di abilitazione. C'è infatti l'abilitazione per l'insegnamento dell'italiano e della storia nelle scuole inferiori, che non dà diritto ad insegnare italiano e storia nelle scuole superiori; c'è l'abilitazione per italiano, storia e geografia, ma non per il latino; c'è l'abilitazione per le scuole di avviamento, per le scuole medie, per gli istituti magistrali, ecc. Naturalmente il povero candidato è costretto a tentare tutte le vie ed a giocare tutte le carte, ma ogni carta comporta 4 mila lire per tasse di esame oltre le spese per i documenti e per il viaggio.

Non credo, dunque, di dover spendere altre parole per mettere in rilievo quanto tutto questo sia veramente assurdo, e come sia strano che per tanto tempo un sistema così curioso abbia potuto resistere al vaglio della esperienza. Questo vi può far comprendere il piacere con cui ho assunto l'incarico di riferire sull'attuale disegno di legge, che viene finalmente a risolvere il problema in una maniera molto semplice: distinguendo nettamente l'abilitazione dal concorso. L'abilitazione avrà luogo in varie sedi, che potranno essere, come dice il disegno di legge, quelle dei provveditorati agli studi, o, se la Commissione lo riterrà opportuno, delle università; questo non ha importanza. Quel che ha importanza è che le commissioni siano decentrate, e che vi siano molte sedi di abilitazione sparse in tutta Italia.

Le commissioni di abilitazione saranno costituite in parte da professori universitari, in parte da professori della scuola dello stesso grado per cui si vuole conseguire l'abilitazione; di esse farà parte, su richiesta del Sindacato, anche un abilitato iscritto negli albi professionali degli insegnanti medi.

L'abilitazione deve costituire il titolo necessario per potersi poi presentare ai concorsi; ma è chiaro che dovrà avere un carattere assai più esteso della classe per cui si svolgono i singoli concorsi; ed a questo proposito l'articolo 6 prevede che il Ministero possa emanare delle norme regolamentari per l'applicazione della presente legge, sentito il Consiglio superiore, che è il massimo organo consultivo del Ministero.

Io penso che a questo proposito la nostra Commissione possa, con un suo ordine del giorno, esprimere il suo avviso sulle singole questioni, per esempio sull'opportunità che i tipi di abilitazione siano ridotti al minor numero possibile e che inoltre l'esame di abilitazione sia volto ad accertare non solo se il candidato abbia la preparazione culturale indispensabile per esercitare l'insegnamento, ma soprattutto se abbia l'attitudine ad insegnare, se abbia cioè maturato la capacità di trasmettere quel che egli ha appreso, qualità veramente necessaria per colui che deve insegnare. Purtroppo fino a questo momento non ce ne siamo mai preoccupati: il nostro ordinamento ha previsto gli studi liceali, gli studi universitari, la laurea e, immediatamente dopo, la cattedra. Ma come si corregga un compito, come si debba prospettare un argomento perchè esso possa riuscire più facilmente accessibile alle menti degli scolari, quale differenza si debba fare tra un alunno di 12 anni e un alunno di 18 anni, tutto questo l'insegnante deve apprenderlo facendo esperienze, come si suol dire, *in corpore vili*.

Ora, sarebbe senza dubbio molto desiderabile che fra il compimento degli studi preparatori e l'inizio dell'insegnamento ci fosse un periodo, sia pure breve, di tirocinio, di assistentato. Ecco il motivo per cui io proporrò alla Commissione che, nell'ordine del giorno con cui esprimeremo il nostro punto di vista sugli argomenti che dovranno poi essere affrontati nel regolamento che dovrà seguire a

questa legge, si preveda anche la possibilità di un tirocinio. Tale tirocinio in un primo tempo potrà essere volontario: il giovane uscito dall'Università potrà chiedere al provveditore agli studi che gli sia consentito di esplicitare le mansioni di assistente presso una scuola statale: il provveditore agli studi lo assegnerà ad una determinata scuola, naturalmente avendo cura di scegliere una classe retta da un professore provetto, che dia particolare affidamento per esperienza e per merito, ed il giovane starà a fianco di questo professore per un anno, seguirà le sue lezioni, farà i suoi primi esperimenti di correzione dei compiti sotto la guida del professore, terrà qualche lezione, imparerà come si fa a mantenere la disciplina, apprenderà nel complesso tutto un insieme di cose che gli potrà essere in seguito molto utile.

Ecco perchè ritengo opportuna la disposizione sancita dal primo comma dell'articolo 1, in cui si stabilisce che l'esame di abilitazione si deve affrontare almeno un anno dopo il conseguimento della laurea. Occorre che, conseguita la laurea, il giovane per un anno si prepari soprattutto da questo punto di vista, cercando cioè di indirizzare la cultura da lui acquisita alla carriera dell'insegnamento, a meno che non voglia dedicarsi agli studi scientifici. Purtroppo da noi i due indirizzi della ricerca scientifica e dell'insegnamento non sono così distinti come in altri Paesi, sicchè avviene spesso che il laureato, specialmente nei primi anni, batta contemporaneamente le due strade. Ma sarà bene che il giovane il quale intenda dedicarsi all'insegnamento possa prepararsi, dopo la laurea, a questa particolare carriera.

Nè si dica che questo anno di tirocinio costituisce un ulteriore ritardo: fosse soltanto questo il ritardo! I giovani sarebbero lietissimi se potessero, dopo l'anno di assistentato, piazzarsi finalmente nella vita; non credo quindi che esso possa essere pregiudizievole ai fini della carriera.

Pasando alla seconda parte del disegno di legge, cioè all'articolo 7, vi notiamo una norma di carattere sanatorio. Purtroppo noi ci siamo trovati, in questi anni del dopoguerra, a dover liquidare non poche situazioni di fatto maturatesi dallo stato di anormalità che una

guerra in ogni caso — e quest'ultima guerra in particolare — determina. È avvenuto, cioè che, dopo lo scoppio della guerra, non ci sono stati più esami di abilitazione per nessuna professione, compresi i medici, gli ingegneri, i farmacisti, ecc.; per ovviare a tale inconveniente, si è creato l'istituto dell'abilitazione provvisoria.

Io me ne sono già occupato in un disegno di legge da me presentato. Si suol dire da noi che non c'è nulla di più definitivo del provvisorio, e certamente queste abilitazioni provvisorie costituiscono una conferma di questo principio.

In primo luogo, mi sembra che l'abilitazione provvisoria costituisca una contraddizione in termini. Che cosa significa abilitazione provvisoria per un medico o per un ingegnere? Significa che lo Stato dice ad un laureato in medicina: « Provvisoriamente ti abilito a curare gli ammalati », o ad un ingegnere: « Provvisoriamente ti abilito a costruire un palazzo »; ora, questo non ha senso, perchè o si ha la capacità di esercitare la propria professione o non si ha. Avviene inoltre una cosa molto strana: queste abilitazioni provvisorie durano ormai da 10 o 12 anni. Vi sono dei medici che hanno queste abilitazioni provvisorie da più di 10 anni, che hanno fatto dei concorsi, sono diventati a volte professori universitari o medici condotti, ed hanno sempre tale tipo di abilitazione. Ora, voi capite che non vi è nessuno che ad un certo momento possa dire: « Adesso il provvisorio finisce; presentatevi e vedremo se siete bravi a fare i medici o gli ingegneri ». Tutto questo non è possibile; bisognerà dunque provvedere con una sanatoria.

Il disegno di legge riguardante questa materia, che io presentai nella passata legislatura e che fu rielaborato in buon accordo da questa Commissione, fu trasmesso alla Camera dei deputati, dove, forse per quella ricerca dell'ottimo che è nemico del bene, si insabbiò, come si dice nel nostro gergo. Comunque, dovremo tornare su questo argomento. Per il momento ci occupiamo degli insegnanti, per i quali vi è una situazione analoga, se pure non perfettamente uguale in quanto negli ultimi anni per questa categoria qualche esame di abilitazione c'è stato (ve ne sono stati due, di cui

uno in corso di espletamento). Tuttavia, due soli esami per un numero veramente enorme di aspiranti sono quanto mai insufficienti.

Inoltre, se volgiamo gli occhi allo stato di fatto, ci rendiamo conto che vi è una massa veramente ingente di laureati che ormai insegnano nelle pubbliche scuole da un decennio o da otto o da sei anni, e che non hanno il titolo di abilitazione. Ora che cos'è questa abilitazione? L'abilitazione vuole essere la constatazione che lo Stato si riserva di fare dell'attitudine di una determinata persona ad insegnare. Ma i laureati di cui parlo questa attitudine ad insegnare l'hanno dimostrata insegnando, cioè con la dimostrazione più valida che potevano dare. Poco fa, prima che si iniziasse la presente riunione, un nostro collega osservava che i concorsi non rappresentano sempre una prova sufficientemente valida del sapere, ed altri dicevano: « Ma non vi sono altri mezzi! ». Comunque, in questo caso, direi che l'ostacolo è già stato superato perchè costoro si sono serviti di un altro mezzo per dimostrare di sapere insegnare: insegnando, sotto il controllo, naturalmente, dei capi degli istituti. Ed il loro insegnamento lo Stato lo ha riconosciuto valido, perchè i titoli di studio che questi insegnanti hanno rilasciato sono validi a tutti gli effetti nella vita della Nazione. Questi insegnanti dunque, nei *memorandum* che a me sono giunti numerosi e che saranno certamente arrivati a ciascuno di voi, osservano proprio questo: « Come è possibile che i titoli di studio che noi rilasciamo siano validi e non si riconosca valido il titolo di studio che noi possediamo? ». Come è possibile insomma che, invertendo il termine dantesco, esca « di amaro seme dolce »?

Ed ecco allora che il Ministero, nell'atto in cui procede alla riforma dell'Istituto dell'abilitazione, ritiene di dovere, tenendo conto di questi fatti, normalizzare la situazione esistente; ed infatti all'articolo 7 del presente disegno di legge si stabilisce che, all'atto in cui l'attuale legge entrerà in vigore, coloro che insegnano da almeno cinque anni nelle pubbliche scuole potranno essere abilitati, a seguito di una ispezione e di una prova.

Quindi, praticamente l'esame di abilitazione ci sarà; soltanto, per coloro che già insegnano da cinque anni, sarà espletato in una forma

particolare, dato che costoro sono già nello esercizio dell'insegnamento, e vi sono da parecchi anni. Si vuole vedere come insegnano: ci sono i rapporti informativi dei Presidi; ma si intende anche inviare degli ispettori, assistere alle lezioni, rivedere i compiti che il candidato ha corretto, interrogare gli alunni che ha preparato. Ed in secondo luogo vi è una prova, che sarà naturalmente un colloquio di cultura generale relativo alla classe di insegnamento. A seguito di questa ispezione e di questa prova, verrà rilasciato il titolo di abilitazione; e così si ritiene di poter normalizzare la situazione togliendo questo enorme arretrato, che in caso contrario continuerà a pesare e ad inceppare per anni il lavoro della nostra scuola.

Personalmente, tuttavia, io dissento da una parte del secondo comma dell'articolo 7, là dove si dice: « L'abilitazione conseguita in virtù del presente articolo non dà diritto all'ammissione ai concorsi di cui all'articolo 5 e, ai fini della graduatoria per gli incarichi, è valutata col punteggio minimo sulle abilitazioni per esami ». Che venga assegnato il punteggio minimo è logico, in quanto non si tratta della normale forma di abilitazione; ma stabilire che tale abilitazione non dia adito ai concorsi, non mi sembra giustificato, e proprio non ne comprendo il motivo. Sarebbe come dire al laureato: « Ti riconosciamo abile per tutta la vita, senza ulteriori accertamenti, ad insegnare nelle pubbliche scuole, però non ti riconosciamo abile a sostenere un esame ». Non è certo un discorso coerente: se l'interessato vuole sostenere un esame deve poterlo fare, perchè subirà un altro vaglio; si presenterà all'esame col punteggio minimo, perchè è giusto che non danneggi coloro che, in

quello stesso anno o anteriormente, si sono sobbarcati alle prove scritte e orali di abilitazione, ma che possa presentarsi agli esami mi sembra proprio una esigenza di giustizia.

Per questo motivo mi permetterò di presentare un emendamento al secondo comma dell'articolo 7, tendente a sopprimere la parola « non », in modo che la dizione sia così modificata: « L'abilitazione conseguita in virtù del presente articolo dà diritto all'ammissione ai concorsi ».

Con questo, onorevoli colleghi, ho completato la mia relazione. Concludo raccomandando alla Commissione l'approvazione del disegno di legge, con qualche lieve modifica nel senso da me indicato. Ritengo che con le presenti disposizioni andremo incontro ad una aspettativa, che mi sembra veramente fondata e legittima, di molte decine di migliaia di laureati aspiranti all'insegnamento, normalizzeremo un gran numero di situazioni estremamente penose, e d'altro canto avvieremo la scuola ad un funzionamento più ordinato.

ROFFI. Propongo di rinviare la discussione del presente disegno di legge ad una delle prossime riunioni, quando avremo potuto approfondire l'esame della materia trattata.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni, la discussione del disegno di legge s'intende rinviata ad una delle prossime riunioni.

*La riunione termina alle ore 11,15.*

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.