

patibilità tra il contenuto di questo paragrafo e la Costituzione della Repubblica Popolare di Polonia, le altre leggi in vigore e le prescrizioni dell'Accordo di Danzica del 30 agosto 1980.

Occorre esaminare anche il contenuto dei parr. 32 e 33 dello Statuto — che riguardano il diritto di sciopero — nel testo formulato dall'istante. Ttenuto conto dell'ordinamento in vigore e dei chiarimenti forniti dall'istante nel corso dell'udienza della Corte Suprema, si può affermare che il suddetto testo non è incompatibile con le leggi in vigore e con le prescrizioni del suddetto Accordo di Danzica. Il diritto di sciopero è regolato dall'art. 8 cap. 1 al. d) del Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali stipulato a New York il 19 dicembre 1966 e ratificato dalla Polonia il 3 marzo 1977 (Gazzetta Ufficiale del 1977, n. 38 pos. 169). Secondo l'art. 8 citato, i Paesi aderenti al Patto si impegnano a garantire il diritto di sciopero a condizione che esso sia esercitato in conformità con le loro leggi interne. Inoltre nella seconda parte dell'Accordo di Danzica del 30 agosto 1980, si afferma che « il diritto di sciopero sarà garantito dalla legge sindacale in corso di elaborazione. Tale legge dovrà regolare le modalità di proclamazione di uno sciopero e della sua organizzazione, i mezzi da impiegare per risolvere le questioni controverse e le responsabilità determinate dalle infrazioni della legge. Nei confronti degli scioperanti non saranno applicati gli artt. 52, 64 e 65 del Codice del Lavoro. Fino all'approvazione della nuova legge, il Governo garantisce la sicurezza degli scioperanti e di coloro che solidarizzano con gli stessi ed assicura l'immutabilità delle condizioni di lavoro dopo la cessazione dello sciopero ».

Come è già stato detto, l'Accordo costituisce un atto di importanza fondamentale (contratto sociale), che disciplina i diritti e gli obblighi di entrambe le parti. Tra i diritti garantiti vi è il diritto di sciopero e — fino all'approvazione della nuova legge sindacale — l'Accordo garantisce la sicurezza degli scioperanti e di chi solidarizza con loro, garantendo l'immutabilità delle condizioni di lavoro dopo la cessazione dello sciopero. L'organizzazione di scioperi nel periodo precedente l'approvazione della legge sindacale costituisce un fatto accettato dal potere popolare. Alla luce dei chiarimenti forniti dall'istante, la regolamentazione del diritto di sciopero, contemplata dallo Statuto del sindacato, non viola la prescrizione dell'Accordo ed anzi prevede alcune clausole che limitano la possibilità di far uso di tale mezzo. Visto che ai lavoratori spetta il diritto di sciopero e tenuto conto della mancanza di altre norme di legge in questo campo, si deve concludere che le prescrizioni dello Statuto riguardanti lo sciopero non possono essere considerate in contrasto con gli Accordi di Danzica. Lo *status quo* attuale è provvisorio. Al momento dell'approvazione della nuova legge sindacale le prescrizioni dello Statuto o di altri atti, incompatibili con le emanande norme di legge, perdono la loro validità e vengono sostituite dalle nuove disposizioni che regolano la materia.

P.Q.M.

la sentenza impugnata deve essere riformata secondo il dispositivo sopra formulato (artt. 390, par. 1; e 13, par. 2 del Codice di procedura civile).

### L'ALTERNANZA STUDIO-LAVORO NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E NELLA LEGISLAZIONE (\*)

#### 1. — Premessa

Nell'ordinamento giuridico italiano numerosi sono gli istituti in cui sono rinvenibili elementi di alternanza studio-lavoro.

L'analisi in materia si è spesso focalizzata sulle norme relative alla formazione ed all'inserimento al lavoro dei giovani, ma in questa sede si ritiene opportuno avviare la ricostruzione di un quadro normativo generale.

Saranno perciò esaminate tutte le previsioni normative orientate a favorire:

- l'accesso a momenti di studio da parte dei lavoratori; **1**
- l'inserimento di esperienze di lavoro nell'ambito di processi formativi; **2**
- la predisposizione di meccanismi di graduale transizione dallo studio al lavoro, in particolare per i giovani in cerca di prima occupazione. **3**

Sulla base di questa ricognizione elaboreremo una tipologia degli istituti che presiedono ad esperienze di alternanza e forniremo alcune indicazioni rispetto al loro grado di diffusione ed alla efficacia di tale strumentazione giuridica.

Trattandosi di un quadro prevedibilmente soggetto a significative modifiche nel breve periodo, verranno segnalate anche le principali ipotesi di riforma attualmente oggetto di dibattito, ed in particolare quelle contenute nel disegno di legge 760 (nuova regolamentazione dell'avvicinamento al lavoro, integrazione salariale, mobilità interaziendale e licenziamenti collettivi).

Corre infine l'obbligo di motivare gli scarsi riferimenti a norme volte a regolare l'alternanza nella scuola statale (sia dell'obbligo che secondaria superiore).

Lungi dall'esser frutto di disattenzione, il fatto è motivato dalla mancanza di una regolamentazione specifica e puntuale. Nel decreto delegato sulla sperimentazione nella scuola di Stato (1), in forza del quale sono stati realizzati i progetti CBE (2), vi sono solo generiche indicazioni.

(\*) Il presente scritto è stato elaborato nell'ambito di una più vasta ricerca promossa dall'ISFOL.

(1) D.P.R. 31 maggio 1974 n. 419 in attuazione della legge 30 luglio 1973 n. 477.

(2) Si fa riferimento al progetto « transizione-alternanza », patrocinato dalla Comunità Europea e dal Ministero della P.I. Per un'analisi del progetto generale e delle iniziative vedi: « Bollettino-scuola-lavoro », numero zero, CISEM, Milano.

Proposte precise sono invece contenute nel progetto di riforma della secondaria superiore ma, pur importanti per cogliere la linea di tendenza, sono attualmente prive di valore giuridico. Va ricordato però che i temi generali (rapporto scuola-impresa, regolamentazione dello stage o dello eventuale tirocinio) sono ampiamente definiti dalla normativa vigente ed in particolare dalla Legge-quadro e dalle leggi regionali sulla formazione professionale, a cui rinviamo. Le attuali carenze sono quindi tutte interne al sistema scolastico, la cui riforma si dimostra quanto mai urgente.

## 2. — *Il disegno del Costituente*

La normativa costituzionale, prefigurando una società con elevata mobilità sociale, affida allo Stato la predisposizione di un sistema formativo permanente quale supporto essenziale al pieno dispiegare delle capacità di tutti i cittadini.

Infatti, le indicazioni contenute nei principi generali secondo cui la Repubblica è chiamata a « rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese » (art. 3, 2° co.) ed a promuovere le condizioni che rendano effettivo il diritto-dovere al lavoro assecondando, ove possibile, la vocazione del cittadino (art. 4), trovano ulteriore specificazione nella parte finale del titolo II (rapporti etico-sociali) ed in quella iniziale del titolo III (rapporti economici). In esse si specifica l'impegno della Repubblica a garantire ai capaci e meritevoli il raggiungimento dei più alti livelli di studio (art. 34, 2° co.), ed a curare non solo la formazione, ma anche l'elevazione professionale dei lavoratori (art. 35, 2° co.).

Si delinea l'immagine di una società dinamica in cui ogni cittadino è padrone del proprio destino e, attraverso l'impegno personale e l'aiuto delle istituzioni pubbliche, può giungere alla piena realizzazione di se stesso ed ai massimi livelli di responsabilità. In questa visione l'approfondimento delle proprie conoscenze culturali e tecnico-professionali diventa mezzo primario ed indispensabile di promozione umana e sociale, e, per questo motivo, si prevede un sistema educativo in grado di erogare servizi a tutti i cittadini durante l'intero arco della loro vita.

Si può notare che nel disegno del Costituente sono già presenti alcuni elementi di « alternanza totale » (3), vista come possibilità di rimettere in discussione la propria collocazione sociale, in modo specifico attraverso lo studio, ma essi non sembrano tanto sfociare in un attacco all'attuale divisione sociale del lavoro quanto nella statuizione di meccanismi di ascesa sociale.

Il legislatore, palesemente influenzato dalle teorie secondo cui il progresso tecnologico avrebbe costantemente ridotto il fabbisogno di lavoro

(3) Cfr. L. BOVENE, *L'alternanza scuola-lavoro: quadro teorico e tipologia propositiva*, in « Quaderni di formazione ISFOL », n. 66, 1980, pp. 13-15.

manuale, dequalificato e ripetitivo (4), non affronta il problema di una più equa ripartizione delle « mansioni sgradevoli » e quindi non fornisce indicazioni su temi quali il rapporto fra lavoro manuale e lavoro intellettuale, la rotazione delle mansioni meno qualificate, la generalizzazione di fasi di lavoro all'interno dell'iter scolastico. Si propone invece di garantire identiche opportunità formative a tutti i cittadini, con una particolare azione promozionale nei confronti di coloro che hanno dovuto abbandonare gli studi.

Ne consegue che, mentre la prosecuzione negli studi (a carattere professionale e non) da parte dei lavoratori appare come principio portante del sistema di democrazia sociale voluto dal Costituente, la introduzione nel sistema formativo di momenti di lavoro (compresenza di fasi di studio e di lavoro) pur non trovando alcun ostacolo formale, non viene incoraggiata. Nella Carta costituzionale tale indicazione manca in entrambe le sue forme: non solo l'alternanza non è prevista come metodo didattico per un più adeguato apprendimento delle conoscenze, ed in particolare di quelle professionali (carenza questa del tutto comprensibile), ma non lo è nemmeno come occasione di socializzazione al lavoro, anche se una simile ipotesi avrebbe trovato fondamento addirittura nell'art. 1 della Costituzione.

Una simile impostazione, derivata anche dalla particolare situazione economica e sociale del secondo dopoguerra, ha certamente contribuito al progressivo distacco, ad esempio, della scuola statale dal sistema produttivo, per quanto concerne l'evoluzione tecnologica ed i suoi riflessi sulla domanda di lavoro. Ma alla conferma di un simile indirizzo sembrano aver concorso numerosi altri elementi tra cui, non ultimi, i successivi interventi del legislatore ordinario e l'atteggiamento delle parti sociali.

## 3. — *L'alternanza studio-lavoro nel sistema di formazione professionale*

L'alternanza fra momenti di studio e di lavoro ha una lunga tradizione nel sistema di formazione professionale, riscontrabile già a partire dalla legge 29 aprile 1949, n. 264, istitutiva del servizio pubblico di collocamento e regolatrice dell'attività di formazione professionale. Essa rappresentava elemento essenziale delle principali attività formative ivi previste (corsi per disoccupati e corsi di riqualificazione aziendale) destinate sia a combattere l'espulsione di lavoratori dal processo produttivo, conseguente alla revoca del blocco dei licenziamenti, sia a favorire il reinserimento di coloro che già si trovavano in stato di disoccupazione (5).

Nel contesto di interventi formativi rivolti ai soli lavoratori si constata la presenza contemporanea di due distinte forme di alternanza:

— da un lato, l'interruzione della tradizionale sequenza di vita se-

(4) Ibidem, p. 15.

(5) Si veda il Titolo IV (addestramento professionale) Legge 29 aprile 1949, n. 264.

condo cui lo studio è concentrato nell'età giovanile ed il lavoro nell'età adulta, mediante l'intreccio delle due fasi;

— dall'altro, all'interno di ciascun processo formativo, consistenti spazi per esperienze di lavoro finalizzate all'addestramento pratico (6).

Allorché si predispose il sistema di formazione professionale per i giovani in cerca di prima occupazione, prevalse, più che il collegamento con il mondo del lavoro, l'esigenza di favorire il recupero o l'acquisizione di conoscenze generali di base, cosicché le iniziative corsuali si modellarono sull'impianto della scuola di Stato (7).

L'offerta formativa verso i giovani si assestò su tre direttrici: gli istituti professionali, i corsi ordinari ministeriali (successivamente demandati alle Regioni) ed i corsi complementari per apprendisti (8).

Gli istituti professionali di Stato si strutturano come vero e proprio canale parallelo alla secondaria superiore, nell'ambito del Ministero della Pubblica Istruzione.

Le attività corsuali di competenza del Ministero del Lavoro assunsero anch'esse, pur con rilevanti specificità rispetto a strutture e docenti, modelli di tipo scolastico: i programmi vennero definiti uniformemente per tutto il territorio nazionale, la durata dei corsi andò sempre più dilatandosi sino a giungere anche alla triennalità, i contenuti impartiti rispecchiarono l'esigenza, presente in larghi strati di popolazione giovanile, di recuperare conoscenze generali di base accanto ad un primo approccio a nozioni di ordine tecnico-professionale.

Per i giovani costretti invece ad un immediato inserimento al lavoro si provvide mediante la disciplina dell'apprendistato che istituì, come si dirà meglio più avanti, momenti formativi nell'ambito dell'orario di lavoro.

Ciascuno dei tre canali formativi qui richiamati si distinse nettamente dagli altri, oltre che per la diversa durata del processo formativo, anche per il differente peso attribuito al recupero delle conoscenze di base.

Ci si trova così di fronte ad un apparente paradosso: quanto più il giovane è vicino al processo produttivo (vedi apprendistato), tanto più generale e di base sarà l'offerta formativa; quanto più si rinvia nel tempo l'inserimento al lavoro (es. I.P.S.), tanto più specifico e professio-

(6) L'art. 46, 2° c., prevede che i corsi abbiano « carattere eminentemente pratico, con applicazione degli allievi in opere attinenti all'attività professionale oggetto del corso ». Se un limite può essere imputato alla legge è quello di aver troppo favorito le esercitazioni sul lavoro, ponendo in ombra le fasi di studio.

(7) L'accesso da parte di giovani in cerca di prima occupazione alle iniziative predisposte sulla base della legge 264 del 1949, venne consentito attraverso disposizioni ministeriali e senza il ricorso ad una nuova ed apposita legge. Vedi sul punto M. NAPOLI, *Commento al 2° comma dell'art. 35, Costituzione*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, art. 35-40, Tomo I, Zanichelli, Bologna, 1979, p. 28.

Rinviene alcuni primi orientamenti legislativi in materia nella legge 4 maggio 1951, pur riconoscendo la prevalente regolamentazione amministrativa, F. NERI, *La formazione professionale: un nuovo strumento di politica economica*, Vita e Pensiero, Milano, 1974, pp. 44-47.

(8) Cfr. M. NAPOLI, *Commento al 2° comma art. 35, Costituzione*, op. cit. p. 27.

nalizzante è l'iter formativo. In realtà tutto ciò non è che la risposta del sistema formativo ad una domanda di cultura inevasa dalla « scuola » ed impropriamente trasferita sulla formazione professionale, la cui utenza ha sempre rappresentato la parte meno privilegiata della popolazione giovanile.

In questo contesto l'alternanza fra studio e lavoro, là dove si è realizzata (apprendistato), ha svolto, al di là delle intenzioni del legislatore, un ruolo di supplenza sovente con obiettivi propedeutici alla formazione professionale. Più spesso non ha trovato attuazione alcuna, per carenze dell'offerta formativa, ma anche perché la domanda dell'utenza era volta a spostare il più avanti possibile l'inserimento al lavoro ed a recuperare fondamentali conoscenze di base, utilizzando al meglio quella che, per la maggior parte dei giovani, rappresentava l'ultima occasione formativa offerta dalla collettività.

Il passaggio di competenze dallo Stato alle Regioni, realizzato nel 1972, non portò sensibili innovazioni in materia, poiché il dibattito e le decisioni operative si incentrarono prevalentemente sul nuovo assetto istituzionale. L'incertezza del quadro di riferimento, pur mitigata in alcune realtà da interventi legislativi « provvisori », pose per lungo tempo in secondo piano i problemi relativi ad una nuova strutturazione didattica delle attività (9).

Recentemente il quadro normativo ha subito profonde e positive modifiche a questo riguardo con l'approvazione della Legge-quadro nazionale, con l'emanazione da parte di moltissime Regioni delle leggi di regolamentazione della formazione professionale in attuazione della legge nazionale e con la statuizione a livello comunitario di nuove direttive da parte del Fondo Sociale Europeo.

Affronteremo, nelle pagine che seguono, questa complessa regolamentazione, cercando di evidenziarne i collegamenti interni e richiamando i legami con normative in materie affini.

### 3.—1. — La Legge-quadro

L'approvazione della legge 21 dicembre 1978, n. 845 ha positivamente influenzato la ripresa del disegno di riforma della formazione professionale.

In effetti l'obiettivo della legge appare ampio ed ambizioso: si ridefinisce la collocazione della formazione professionale nell'ambito del sistema formativo, se ne modifica la struttura, si interviene a determinare una nuova configurazione delle attività.

In questo modo, oltre ad innovare profondamente su questioni nodali, come il rapporto tra programmazione della formazione professionale e programmazione economica generale o come l'individuazione di un ruolo specifico rispetto a quello del sistema scolastico, si offrono indicazioni

(9) Prima della emanazione della legge-quadro solo due Regioni avevano elaborato degli Ordinamenti Didattici: la Lombardia e la Toscana. Cfr. in proposito G. FRANCHI, *Sistema d'istruzione e formazione professionale*, La nuova Italia, Firenze, 1979, p. 134.

e si pongono in essere nuovi vincoli anche per quanto concerne le iniziative corsuali.

Rivestono fondamentale importanza, ad esempio, le prescrizioni relative alla durata delle attività (non più di quattro cicli, ciascuno non superiore alle 600 ore) (art. 8, 2° co.) ed alla elaborazione degli indirizzi di programmazione didattica per fasce di mansioni e di funzioni professionali omogenee (superando l'angusto concetto della formazione per qualifiche) (art. 7).

Rispetto all'alternanza, si sancisce che la programmazione didattica « dovrà conformarsi a criteri di brevità ed essenzialità... anche attraverso una strutturazione modulare e l'adozione di sistemi di alternanza fra esperienze formative ed esperienze di lavoro » (art. 7, 3° co.). Un ulteriore riferimento in proposito si ha al secondo comma dell'art. 8, laddove si ammette la percorrenza di più di quattro cicli purché « intercalata da idonee esperienze di lavoro ».

Una interpretazione sistematica delle due norme permette di rilevare che, rispetto allo svolgimento dei primi quattro cicli, la formazione non contiene indicazioni imperative, limitandosi a suggerire l'adozione di sistemi di alternanza e demandando alle Regioni, nell'ambito dei loro compiti di indirizzo didattico, la decisione sull'opportunità e sulle modalità di avvio dell'esperienza, in base ai criteri di cui all'ultimo comma dell'art. 7 ed in particolare « della sperimentazione formativa già applicata ».

La prescrizione del legislatore si fa vincolante quando il processo formativo necessita di un ulteriore proseguimento. In questo caso si prescrive che la specializzazione non possa essere raggiunta dall'allievo senza una adeguata esperienza di lavoro. Secondo questa lettura, il limite di 2.400 ore non costituisce la durata massima del processo formativo, ma solamente l'ambito entro cui l'esperienza lavorativa non è espressamente richiesta come requisito fondamentale per la prosecuzione dei corsi.

### 3.—1.—1. — Sistema formativo ed impresa

Ad una certa timidezza nella enunciazione dei principi corrisponde, per altro verso, un atteggiamento concreto e propositivo nella individuazione degli strumenti.

Si regola in maniera efficace, ad esempio, il rapporto tra sistema formativo ed impresa, prevedendo convenzioni tra istituzioni formative ed aziende per « l'effettuazione di periodi di tirocinio pratico e di esperienza in particolari impianti e macchinari o in specifici processi di produzione o per applicare sistemi di alternanza tra studio ed esperienza di lavoro » (art. 15).

La norma, per la verità non felicissima nella sua formulazione letterale, racchiude in sé le diverse manifestazioni del rapporto tra l'intero sistema formativo (compresa la scuola statale) e l'impresa, distinte secondo i fini.

Innanzitutto essa disciplina l'attività formativa connessa al tirocinio. L'istituto è regolato dal Codice Civile, agli artt. 2130-2134, che lo confi-

gura come un vero e proprio rapporto di lavoro, dotato di una sua « specialità », ma a cui si applicano, in quanto compatibili, le norme generali (artt. dal 2096 al 2129 del Codice Civile). Esso trova ulteriore e ben più complessa regolamentazione nella legge 12 gennaio 1955, n. 25 sull'apprendistato, di cui diremo oltre, in cui è esplicitamente previsto che l'imprenditore utilizzi l'opera del giovane per i fini tipici dell'impresa.

Poiché il terzo comma dell'articolo in esame non ammette scopi di produzione aziendale, si deve arguire che la fattispecie richiamata dalla legge-quadro (e, come vedremo, da molte Leggi Regionali) non sia riconducibile, dal punto di vista giuridico, alla regolamentazione vigente per il tirocinio.

Vi è quindi un utilizzo improprio, dal punto di vista giuslavoristico, del termine tirocinio. Ma la chiave per una corretta interpretazione sta probabilmente nel fatto che il legislatore non intendeva riferirsi a categorie del diritto del lavoro. Il termine è ripreso, invece, da alcuni settori del mondo scolastico, che nell'ambito dell'iter formativo dispongono lo svolgimento di esercitazioni pratiche, non retribuite, chiamate, appunto, tirocinio (valga per tutti l'esempio degli istituti magistrali e delle scuole magistrali).

Possiamo quindi concludere affermando che, secondo la impostazione della legge-quadro, il tirocinio è parte integrante del processo formativo ed è finalizzato esclusivamente ad obiettivi didattici, senza alcun riferimento alla costituzione del rapporto di lavoro. Il richiamo al tirocinio ha, se non altro, il pregio di evidenziare la finalità del legislatore: la qualificazione, anche attraverso addestramento pratico, dei giovani in cerca di prima occupazione.

Si riesce così a comprendere il successivo e non felice riferimento a « sistemi di alternanza » (come se l'ipotesi esaminata in precedenza non rientrasse in questa stessa definizione). Si tratta in questo caso di soddisfare la domanda di utenti che già hanno attivato un rapporto di lavoro e che chiedono un sostegno formativo.

La norma si riferisce quindi a lavoratori che necessitano di riqualificazione, ma anche a giovani assunti con contratto di formazione o di apprendistato, per i quali le Regioni devono predisporre progetti formativi che possono anche prevedere l'utilizzo di strutture (sedi, impianti e macchinari) aziendali, ma sempre come momenti particolari del più ampio iter formativo e del tutto indipendenti, nelle loro finalità, dagli scopi dell'impresa. Tutto ciò in perfetta coerenza con le norme che presiedono al rapporto di lavoro, poiché in occasione di fasi di studio interne al rapporto, il lavoratore adempie alla propria prestazione nei confronti del datore, rendendosi disponibile, nei limiti previsti, non per le attività di produzione, ma per quelle formative (10).

Appare evidente che le ipotesi sopra richiamate, ed in particolare quella del tirocinio, rivestono notevole interesse non solo per la formazione professionale, ma anche per la scuola di Stato ed in particolare

(10) Diverso, come vedremo, si presenta il caso del contratto di formazione.

per la scuola secondaria superiore. Il legislatore ha perciò operato molto correttamente nell'estendere simile opportunità all'intero sistema formativo.

Va precisato però che il sistema di formazione professionale viene posto come filtro fra il sistema scolastico e l'impresa. Infatti le convenzioni di cui all'art. 15 possono essere stipulate solo dagli agenti del sistema di formazione professionale (Regioni ed enti locali sub-regionali per la parte pubblica, enti di formazione professionale per la parte c.d. « privata »).

Se la scuola di Stato vuole accedere a simili iniziative, deve perciò raccordarsi con il sistema di formazione professionale secondo le modalità previste dall'art. 10, 4° co., che impegna le Regioni ad adottare « provvedimenti intesi a facilitare la cooperazione fra le iniziative di formazione professionale e le istituzioni di istruzione secondaria superiore ».

Questa impostazione non sembra soggetta a prevedibili modifiche poiché nella stessa proposta di legge per la riforma della secondaria superiore, approvata nella passata legislatura da un ramo del Parlamento, i riferimenti a periodi di tirocinio ed a corsi di specializzazione per allievi dell'ultimo anno rimandano esplicitamente (nel caso dei corsi di specializzazione) od implicitamente (nel caso del tirocinio) alla normativa sulla formazione professionale (11).

Il disegno, sotto questo profilo, si mostra nitido:

— la scuola statale non conduce direttamente all'accesso al mercato del lavoro, ma, per sua esplicita ammissione, mira ad una preparazione culturale e professionale di base (12);

— il sistema di formazione professionale si trasforma passando dalla concorrenzialità con la secondaria superiore alla complementarietà, divenendo strumento di raccordo fra scuola e mercato del lavoro.

Sempre in tema di rapporti tra sistema formativo ed impresa, ulteriori considerazioni vanno svolte in merito alla produzione di beni durante le attività formative.

La norma esclude in termini categorici che tali iniziative possano essere finalizzate alla produzione, ribadendo come unico scopo quello dell'apprendimento (art. 15, 3° co.). Ma non può avallarsi una interpretazione restrittiva che escluderebbe gli allievi da una partecipazione attiva alle fasi del processo produttivo, trasformandoli in semplici spettatori. Non era certo questo l'obiettivo del legislatore che, onde evitare abusi, ha vietato la finalizzazione delle attività alla produzione, ma non ha assolutamente escluso la produzione di beni in quanto occasione di formazione. Ma la produzione deve essere inderogabilmente subordinata al fine formativo.

Ciò presenta non poche conseguenze sul piano della attuazione pratica. L'attività formativa, ad esempio, deve essere autonoma rispetto al processo produttivo, nel senso che essa deve poter individuare tempi ed

(11) Art. 2, 7° c., del disegno di legge di riforma della secondaria superiore.

(12) Art. 1 del citato progetto di riforma della secondaria superiore.

obiettivi di lavoro propri, coordinati ma non necessariamente identici con quelli dell'impresa.

Inoltre questa impostazione suggerisce la presenza in azienda degli insegnanti del C.F.P. a fianco degli allievi, poiché solo chi ha elaborato il progetto formativo e lo ha gestito in parte considerevole è in grado di rendere funzionale l'esperienza di lavoro alle finalità poste.

Un ultimo tema riguarda gli oneri che ricadono sull'impresa. Essi appaiono indubbiamente rilevanti ed il legislatore sembra aver percepito la gravità del problema demandando alle Regioni il compito di individuare parametri oggettivi per la determinazione di rimborsi alle imprese (art. 15, 2° co.).

Le Regioni sono inoltre tenute ad assicurare tutti gli allievi contro i rischi di infortunio sul lavoro, sollevando imprese e istituzioni formative dai rischi e dagli oneri connessi.

### 3.—1.—2. — L'alternanza nella formazione professionale per lavoratori

L'interesse del legislatore per le attività rivolte ai lavoratori è riconfermato più volte nel testo della legge. Tra le finalità si richiama il dettato costituzionale volto a promuovere non solo la formazione, ma anche l'elevazione professionale (art. 1) e quest'ultima viene collocata in un quadro di formazione permanente (art. 2). Ancor più esplicito riferimento si ha laddove viene descritta la tipologia delle attività (art. 8): sono previste iniziative volte alla « qualificazione di lavoratori coinvolti in processi di riconversione », alla « qualificazione o specializzazione di lavoratori che abbiano avuto o abbiano esperienze di lavoro », « allo aggiornamento, alla riqualificazione ed al perfezionamento dei lavoratori » ed infine « alla rieducazione professionale di lavoratori divenuti invalidi a causa di infortunio o malattia ».

Vanno inoltre segnalate le norme che favoriscono la partecipazione dei lavoratori ai corsi: si prevede l'estensione agli utenti della formazione professionale delle agevolazioni previste in favore dei lavoratori-studenti della legge 20 maggio 1970, n. 300 (c.d. Statuto dei diritti dei lavoratori) (art. 15); si sancisce inoltre che i programmi debbano essere elaborati tenendo conto dell'esperienza professionale degli allievi (art. 7, u.c.). Infine il penultimo comma del medesimo articolo sancisce che l'orario delle lezioni ed il calendario delle attività debbano essere determinati « in modo da favorire la frequenza da parte dei lavoratori occupati, con particolare riguardo per le lavoratrici » (art. 8, 4° co.).

Nella tipologia sopra citata vi sono interventi che richiamano direttamente normative di leggi volte più in generale al governo del mercato del lavoro. La loro ripresa nell'ambito della legge-quadro è finalizzata non solo a ribadire la loro piena cittadinanza nell'ambito della formazione professionale, ma soprattutto a rafforzare i legami tra i due sistemi.

Il riferimento ai processi di riconversione e di riqualificazione, ad esempio, è un esplicito aggancio alla regolamentazione in tema di integrazione salariale e di mobilità interaziendale. Le vigenti disposizioni in materia di garanzia del salario prevedono, nei casi di integrazione salariale

\* straordinaria, la possibilità che vengano istituite attività formative per i lavoratori sospesi, la cui frequenza diviene elemento indispensabile per godere del trattamento integrativo (13). Inoltre la legge 12 agosto 1977, n. 675 che disciplina la mobilità interaziendale, all'art. 25, prevede l'organizzazione « di corsi anche aziendali di riqualificazione di durata non superiore a tre mesi » per i lavoratori disponibili alla mobilità ma che non siano in possesso della qualifica richiesta.

Come si nota immediatamente, si tratta di frammenti non sempre organici, frutto del c.d. « diritto del lavoro dell'emergenza », che sfiorano il processo formativo, ponendo vincoli di vario ordine, ma senza mai considerarlo strumento di rilievo nella gestione di una politica attiva del lavoro. Basti qui sottolineare l'incongruenza tra il fine (mobilità interaziendale verso una qualifica non posseduta) ed il mezzo (un breve corso della durata massima di tre mesi) che toglie ogni elasticità e discrezionalità a chi deve programmare e gestire il processo formativo, rendendo arduo e spesso impossibile il buon esito dell'intervento (14).

Merito della legge-quadro è quello invece di voler predisporre una offerta formativa adeguata alle diverse situazioni e intimamente connessa con vari strumenti istituzionali di governo del mercato del lavoro.

La più chiara testimonianza di questo atteggiamento si ha nella parte istitutiva di un Fondo di rotazione per favorire l'accesso di progetti di formazione professionale ai meccanismi di finanziamento del Fondo sociale europeo e del Fondo regionale europeo.

Come è noto, il Fondo sociale europeo, sorto con il trattato istitutivo della CEE (1957) e modificato con due successive decisioni del 1971 e del 1977 (15), rappresenta ormai un fondamentale sostegno alle iniziative di formazione professionale in generale ed a quelle per la mobilità dei lavoratori in particolare (16).

Sulla base del dettato degli artt. 24 e 25 della Legge 845/78 vengono ampliate le possibilità italiane di accesso al Fondo sociale europeo per iniziative di formazione professionale nei settori di intervento privilegiati dalla Comunità: persone che lasciano l'agricoltura, lavoratori del settore tessile e abbigliamento, lavoratori emigranti e loro familiari, giovani, donne, Regioni, progresso tecnico e gruppi d'impresa, minorati (17). Con

\* (13) Si veda l'art. 17 della legge 20 maggio 1975, n. 164.

(14) Cfr. F. SALA, *Commissioni regionali per la mobilità: l'esperienza della Lombardia nella gestione della legge 675*, in *Rivista Trimestrale di Economia e Istruzione Professionale*, CEEP, La Nuova Italia, Firenze, n. 2, 1978, pp. 166 e seg.

(15) Si tratta delle decisioni del Consiglio delle Comunità Europee n. 71-66-CEE del 1° febbraio 1971 e n. 77-801-CEE del 20 dicembre 1977.

(16) Dalla relazione sociale - Bilancio 1979 del F.S.E. emerge che l'Italia ha usufruito di finanziamenti pari a 289,71 milioni U.C.E. corrispondenti al 36,35% del finanziamento globale della Comunità. Per la prima serie 1980 all'Italia sono stati attribuiti 114,24 milioni U.C.E. pari al 25,2% del totale. I dati sono ripresi da CEE Informazioni, bollettino dell'ufficio per l'Italia della Commissione delle Comunità Europee, Roma, 1980, Dossier n. 1, pp. 1-3.

(17) Vedi *Orientamenti F.S.E. per gli anni 1981-1983*, in *CEE Informazioni*, Dossier n. 1, op. cit., pp. 21 e seg.

il fondo di rotazione il sistema formativo italiano si attrezza per il pieno utilizzo delle risorse interne e comunitarie disponibili, al fine di fronteggiare la domanda formativa sempre più pressante che proviene dalle forze sociali e dai singoli lavoratori.

Infine vanno svolte considerazioni specifiche rispetto ai cantieri scuola di cui al capo V della legge 29 aprile 1949, n. 264. Tale normativa, fortemente segnata dal clima inquieto della fine degli anni quaranta per la di cui al capo V della legge 29 aprile 1949, n. 264. Tale normativa, del Paese maggiormente colpite dalla disoccupazione con « l'apertura di cantieri scuola per disoccupati, per l'attività forestale e vivaistica, di rimboschimento, di sistemazione montana e di costruzione di opere di pubblica utilità ».

L'assenza di momenti formativi e la palese assistenzialità dell'intervento, sottolineati più volte anche da fonti autorevoli (18), rendono impropria la classificazione dei cantieri scuola tra le esperienze di alternanza scuola-lavoro.

D'altro canto il dubbio sulla loro appartenenza al sistema formativo sembrava sciolto definitivamente proprio dalla legge-quadro che, nella parte relativa alla tipologia delle attività, non li riprende. Senza per questo impedire il ripetersi di simili esperienze, sembrava si volesse sancire con chiarezza la loro estraneità alla formazione professionale e li si volesse ricollocare nell'ambito, più idoneo, degli interventi assistenziali contro la disoccupazione.

Il silenzio di molte leggi regionali pareva confermare tale impostazione. La recente legge della Regione Piemonte tende invece a recuperare pienamente i cantieri scuola nell'ambito delle attività formative e proprio come occasione di alternanza (19). La scelta suscita non poche perplessità peraltro non cancellate dalla correttezza formale della norma (che si fonda sull'attribuzione di competenze amministrative, attuata col d.p.r. 616), data la ribadita obsolescenza dell'istituto.

### 3.—1.—3. — L'alternanza nella formazione professionale di base

Quanto è già stato detto, in particolare sul rapporto tra sistema formativo ed impresa, permette di cogliere pienamente i mutamenti che la legge-quadro comporta anche per le iniziative rivolte ai giovani in uscita dalla scuola dell'obbligo ed in cerca di prima occupazione.

In materia di alternanza si introduce la possibilità di effettuare esperienze di tirocinio e si promuovono esperienze di « transizione guidata

(18) Cfr. L. MENGONI, *Tutela dei lavoratori contro la disoccupazione nel diritto italiano*, in *CECA Tutela dei lavoratori contro la disoccupazione*, p. 453; Commissione per il completamento dell'ordinamento regionale, Relazione finale, in *Atti del Convegno promosso dalle Regioni italiane su: l'attuazione della l. 22 luglio 1975, n. 382*, Giuffrè, Milano, 1977, p. 195; si veda inoltre F. COCOZZA, commento all'art. 36 del d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, in A. BARBERA-F. BASSANINI (a cura di) *I nuovi poteri delle Regioni e degli enti locali*, Il Mulino, Bologna, 1978, p. 271.

(19) Si fa riferimento all'art. 18 della L.R. Piemonte 25 febbraio 1980, n. 8.

dallo studio al lavoro» (ad esempio mediante il contratto di formazione o la ripresa, in termini rinnovati, dell'apprendistato).

In particolare, presenta problemi complessi l'individuazione delle esperienze di lavoro atte a consentire l'accesso ad ulteriori momenti formativi dopo i primi quattro cicli. Il riferimento a « idonee esperienze » non fornisce al giurista supporti totalmente chiarificatori.

Qualunque esperienza che comporti la costituzione di un rapporto di lavoro sembra ampiamente esaudire le richieste del legislatore. Permangono invece dubbi sulla idoneità del tirocinio, perlomeno quando non ne siano precisati i requisiti minimi (durata e modalità di inserimento del giovane nel processo produttivo).

Il dettato della norma sembra quindi consentire entrambe le soluzioni: sia il tirocinio durante i primi quattro cicli, seguito da un periodo di lavoro ed, eventualmente, dal ritorno ad ulteriori corsi; sia il tirocinio dopo i quattro cicli seguito dalla specializzazione ed infine dall'inserimento al lavoro.

Si ritiene che la volontà del legislatore fosse più vicina alla prima delle impostazioni sopra ricordate, come risulta anche dall'abbreviamento dei tempi di formazione.

Con ciò non si intendono negare le particolari esigenze di alcuni settori, ai quali meglio si adatta il secondo schema, i cui iter formativi dovrebbero però costituire eccezione e non regola (20). Le difficoltà interpretative qui richiamate sottolineano come una scelta in materia non possa comunque basarsi solo su considerazioni di ordine giuridico.

Nel concludere queste brevi note sull'alternanza nella formazione professionale di base ricordiamo che i nuovi orientamenti per la gestione del F.S.E. comprendono, tra gli interventi per i giovani, provvidenze « per nuove operazioni di formazione in alternanza, nell'ambito di iniziative a carattere sperimentale, e comprendenti un numero limitato di persone » (21).

Crediamo che i numerosi tentativi in atto di destrutturazione del sistema di formazione professionale possano pienamente rispondere ai requisiti richiesti e costituire quindi occasione per una ulteriore diffusione di processi formativi in alternanza.

### 3.—2. — L'alternanza studio-lavoro nelle leggi regionali

Nei due anni intercorsi dalla approvazione della legge-quadro, alcune tra le più importanti Regioni hanno emanato provvedimenti legislativi in attuazione della stessa (22).

(20) Ci si riferisce in particolare agli iter formativi del settore poligrafico, notoriamente più lunghi di quelli di altri settori.

(21) Vedi il punto 2.4.4.2. « Orientamenti F.S.E. per gli anni 1981-1983 », op. cit., p. 24 bis.

(22) Alla fine della seconda legislazione regionale avevano emanato provvedimenti attuativi della legge 845 le seguenti Regioni: Abruzzo, Emilia-Romagna, Liguria, Lombardia, Piemonte, Sardegna. Le Regioni Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Puglia, Umbria e

Il tema dell'alternanza viene costantemente ripreso in tutte le normative, e, non potendo accedere, in questa sede, ad un'analisi dettagliata cercheremo di evidenziare gli elementi più significativi emersi dalla legislazione regionale.

Si riscontra una notevole omogeneità nello strutturare la formazione professionale come sistema di formazione ricorrente (23).

L'intervento del legislatore non è solo volto a ribadire la possibilità per i lavoratori di accedere ad esperienze formative, ma anche ad affermare che i compiti del sistema di formazione professionale nei confronti dei giovani non cessano con la conclusione dei corsi di base. Il rapporto fra formazione professionale ed utenza non è perciò episodico o limitato ad una fase della vita (ad esempio quella giovanile) ma si proietta nel tempo, sulla base di interventi ricorrenti nel quadro di un sistema di educazione permanente.

La regolamentazione regionale si presenta invece variegata rispetto all'inserimento di esperienze lavorative nei processi formativi, ed in particolare in quelli di formazione professionale.

Per quanto riguarda la formazione professionale vi sono Regioni che in proposito si limitano a dizioni simili a quelle degli artt. 7 e 15 della legge 845.

In questi casi l'alternanza, pur recepita nel nuovo ordinamento, diviene solo una delle possibili modalità di attuazione degli interventi formativi, e la sua attuazione è demandata alla discrezionalità di chi elabora il progetto formativo.

Altre Regioni si assumono invece responsabilità più precise, impegnandosi a « promuovere idonei periodi di tirocinio aziendale » (24), anche mediante l'istituzione di apposita commissione volta a valorizzare l'apporto delle forze sociali (25).

Infine richiamiamo la soluzione adottata dalla Regione Liguria (e presente per alcuni versi anche nella regolamentazione della Sardegna), indubbiamente da ritenersi la meno tradizionale fra quelle previste dalle leggi in vigore.

L'art. 5, 2° co., della l.r. 7 agosto 1979, n. 27 della Liguria definisce i corsi come un « insieme organico di attività pratico-teoriche... e di esperienze di lavoro ». A questa affermazione fanno seguito precise indicazioni operative rispetto alla definizione della « permanenza minima

Veneto, hanno emanato provvedimenti nel 1978, e quindi largamente influenzati dal dibattito sulla legge-quadro.

(23) Si vedano: l'art. 1, 2° c., l.r. Emilia-Romagna, 24 luglio 1979, n. 19 (la formazione professionale... tende ad attuare in modo permanente l'aggiornamento e la riqualificazione nei vari settori; l'art. 4, 3° c., l.r. Piemonte, 25 febbraio 1980 n. 8 (il sistema mira a consentire la formazione professionale ricorrente lungo l'intero arco della vita di lavoro in un quadro di educazione; l'art. 1, 3° c., della l.r. Lombardia, 7 giugno 1980 n. 95 (la Regione attua... un sistema di formazione continua e permanente).

(24) Cfr. rispettivamente l'art. 5 e l'art. 18 delle citate leggi delle Regioni Lombardia e della Regione Piemonte.

(25) Vedi art. 20 citata l.r. Lombardia.

DISCREZION.

PREFERENZE

OBBLIGO

nella attività lavorativa da comprendere in ogni singolo corso » (art. 8, 2° co.).

L'alternanza non è più un'opzione ma un requisito essenziale delle attività di formazione professionale: è questa la più netta formalizzazione del principio che vuole l'alternanza a fondamento di tutto il sistema di formazione professionale.

Contraddittoria appare invece la normativa della Regione Sardegna che ad una impostazione iniziale simile alla legge-quadro (« a tal fine i cicli potranno essere articolati in periodi di attività didattica ed in periodi di esperienza lavorativa ») contrappone la categoricità delle norme sulla programmazione didattica (« dovrà conformarsi a criteri di brevità ed essenzialità... attraverso una strutturazione modulare e l'adozione di sistemi di alternanza tra esperienze formative ed esperienze di lavoro » (26).

Altrettanto degno di attenzione è l'intervento delle Regioni per favorire esperienze di alternanza nella scuola di Stato. Le osservazioni svolte in precedenza in merito alla legge-quadro trovano conferma ed attuazione in numerose leggi regionali.

Alcune di esse, nel dedicare apposite norme al raccordo tra sistema di formazione professionale e scuola di Stato, prevedono lo svolgimento presso i Centri di Formazione Professionale di « attività di lavoro e formazione tecnologica nell'ambito della scuola dell'obbligo e della secondaria superiore » (27). Infine ci si impegna, pur in via sperimentale, per la attuazione di corsi di formazione professionale in concomitanza con la frequenza di corsi scolastici nella secondaria (28), oppure per la promozione di « idonei periodi di tirocinio aziendale » anche per gli allievi della secondaria superiore, « diplomati o diplomandi » (29).

#### 4. — L'alternanza nell'avviamento al lavoro dei giovani

Una delle più interessanti forme di alternanza emerge dalle due normative volte alla graduale transizione dagli studi al lavoro. La Legge 19 gennaio 1955, n. 25, che disciplina l'apprendistato, e la legge 1° giugno 1977, n. 285, per l'occupazione giovanile, sono entrambe finalizzate a processi di mobilità guidata dal sistema formativo al mondo del lavoro, mediante il contemporaneo svolgimento, per un periodo determinato, di attività di studio e di lavoro per l'acquisizione della qualifica professionale richiesta.

Le due leggi, poste violentemente sotto accusa, sembrano destinate

(26) Vedi rispettivamente art. 5, 3° c., ed art. 9, 4° c. l.r. Sardegna, 1° giugno 1979, n. 47.

(27) Vedi art. 12 l.r. Liguria, 7 agosto 1979 n. 27 ed art. 12, 3° c., l.r. Emilia-Romagna, 24 luglio 1979 n. 19.

(28) Vedi art. 12, 1° c., l.r. Emilia-Romagna, 24 luglio 1979, n. 19.

(29) Vedi art. 5 l.r. Lombardia, 8 giugno 1980, n. 95.

ad un superamento, forse non rapido, ma certo (30). Dalla loro esperienza di attuazione ed in particolare dalla rivitalizzazione del contratto di formazione si possono trarre preziosi insegnamenti per la nuova disciplina.

#### 4.—1. — L'apprendistato

Nella scia di una antica tradizione che aveva visto l'impresa, ed in particolare quella artigiana, sede di addestramento e formazione professionale dei giovani si varò, a metà degli anni '50, un provvedimento volto ad una puntuale regolamentazione del tirocinio. Le labili indicazioni già presenti nel Codice Civile vennero integrate da una apposita legislazione ricca, ai fini della nostra indagine, di spunti interessanti.

L'istituto dello apprendistato, rivolto ai giovani dai 14 ai 20 anni (31), viene definito come uno speciale rapporto di lavoro in forza del quale l'imprenditore è obbligato a impartire o a far impartire, nella sua impresa, all'apprendista assunto alle sue dipendenze, l'insegnamento necessario perché possa conseguire la capacità tecnica per diventare lavoratore qualificato, utilizzandone l'opera nella impresa medesima ».

La norma permea, modificandola, la causa stessa del rapporto di lavoro. Il lavoro subordinato non viene scambiato, come nel rapporto tipico del lavoro, con una retribuzione ma, in primo luogo, con l'impegno dell'imprenditore a garantire la formazione professionale del giovane lavoratore.

La retribuzione assume un carattere complementare rispetto al processo formativo e pare adeguatamente collocarsi come concausa del contratto: ne consegue che l'apprendistato va annoverato fra i contratti a causa mista (32).

L'attività di studio si caratterizza come diritto-dovere fondamentale del rapporto, tanto è vero che, secondo le disposizioni regolamentari dell'epoca, nel momento stesso in cui cessava la formazione (per superamento della prova di idoneità o per scadenza del termine stabilito dai contratti e dalle leggi) il rapporto di apprendistato avrebbe dovuto estinguersi (33). Numerosi elementi confermano ulteriormente l'importanza

(30) Nel momento dell'approvazione definitiva della legge-quadro sulla formazione professionale venne approvato un ordine del giorno per la rapida riforma dell'apprendistato. Per quanto riguarda la legge 285, nessuna forza politica si è fino ad ora espressa a favore di un rinnovo della legge.

(31) I giovani che non hanno superato il quindicesimo anno di età debbano aver adempiuto all'obbligo scolastico (art. 6 u.c.). La durata massima del periodo di apprendistato è stabilita dalla legge in cinque anni, ma condizioni di miglior favore possono essere definite a livello contrattuale.

(32) Così in dottrina, M. RUDAN, *Il contratto di tirocinio*, Giuffrè, Milano, 1966, p. 222; a conferma vedi G.G. BALANDI, *La legge sull'occupazione giovanile*, Franco Angeli, Milano 1978, pp. 50 e seg.

Una impostazione parzialmente diversa configura l'apprendistato nello scambio di attività di lavoro contro addestramento, ponendo la retribuzione in posizione accessoria. Si veda in proposito SUPPIEJ, voce *Apprendista*, in *Enciclopedia del Diritto*, p. 829.

(33) Sulla validità della norma, dopo l'entrata in vigore della legge 604 sui licen-



attribuita dal legislatore alla parte formativa: si consente che il periodo di tirocinio possa avere lunga durata (fino ad un massimo di 5 anni), la frequenza ai corsi è obbligatoria, l'attribuzione delle qualifiche è prevista unicamente mediante il superamento di prove di idoneità.

L'obiettivo formativo è perseguito sia attraverso fasi di addestramento pratico « onde far acquisire all'apprendista la richiesta abilità nel lavoro », sia mediante « ore destinate all'insegnamento complementare » e finalizzate all'inquadramento teorico delle cognizioni acquisite durante l'esperienza di lavoro. Nell'ambito di un orario di lavoro che non può superare le 8 ore giornaliere e le 40 settimanali, la ripartizione fra le ore di addestramento pratico e quelle destinate allo studio viene rinviata alla contrattazione collettiva o, in difetto, ad un decreto del Ministero del Lavoro (34).

Gli elementi di alternanza riscontrabili nella legge si sostanziano quindi in un blocco di ore retribuite, usufruibili anche per lungo tempo, da destinarsi ad attività di studio e finalizzate, secondo il dettato della norma, « all'acquisizione della piena capacità professionale ».

Si tratta di una forma di alternanza che, pur concedendo poco ad affascinanti utopie (circoscritta com'è all'elevazione professionale del giovane lavoratore), rappresenta il più significativo e consistente intervento legislativo per la formazione di lavoratori in costanza di rapporto.

Il rilievo concesso alla parte normativa è dunque evidente, ma si fonda su due presupposti in via di progressiva obsolescenza:

— la centralità dell'operaio qualificato e specializzato, addetto a lavorazioni non in serie, nell'organizzazione del lavoro dell'impresa (sia di quella artigiana che di quella industriale);

— i modestissimi livelli di preparazione culturale e professionale dei giovani in cerca di prima occupazione.

Tali presupposti furono indicati a giustificazione non solo delle facilitazioni concesse alle imprese (chiamata nominativa di un apprendista su quattro) ed in particolare a quelle artigiane (chiamata nominativa per tutti gli apprendisti assunti ed esenzione dal versamento dei contributi

ziamenti individuali, sono state sollevate perplessità.

Con sentenza della Pretura di Milano 27 luglio 1978 (in *Foro italiano*, n. 1, Gennaio 1979, pp. 262-266) si accede alla tesi che la regolamentazione della materia sia stata profondamente modificata dalla l. 604 e dalla successiva sentenza della Corte Costituzionale (sentenza n. 169 del 1973) che comprese l'apprendistato nel campo di applicazione della legge (facendo però salva la facoltà di disdetta alla scadenza del contratto). Il Pretore va poi oltre questa impostazione e, rilevandone l'incongruenza, esclude la possibilità per il datore di lavoro di recedere dal rapporto di apprendistato, prima, al momento stesso e dopo la scadenza, se non in presenza della giusta causa o del giustificato motivo. Per alcune brevi annotazioni sulla sentenza pretorile vedi E. GIACINTO, *L'apprendistato nella disciplina contrattuale e legislativa*, in *Contrattazione*, Ed. Lavoro, Roma, n. 2/3, 1979, p. 78, sub nota (4).

(34) La legge 17 ottobre 1967 n. 977 sulla « tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti » riduce l'orario massimo di lavoro a 7 ore giornaliere e 35 settimanali per i giovani di età inferiore ai quindici anni, ed a 7 ore giornaliere e 40 settimanali per la fascia di giovani dai quindici ai diciotto anni.

per le assicurazioni sociali), ma anche di elementi essenziali del momento formativo, quali la sua lunga durata, la destinazione di una parte delle ore di insegnamento complementare al recupero di elementi conoscitivi di base, il divieto di lavoro a cottimo e a incentivo, l'esenzione dai corsi degli apprendisti in possesso di titolo di studio adeguato (licenza di Istituto Professionale o di Scuola Tecnica oppure attestato di qualifica, purché relativi al settore professionale corrispondente a quello prescelto per l'acquisizione della qualifica).

Il graduale venir meno di tali presupposti offrì al potere esecutivo ed alle parti sociali l'occasione per un'interpretazione « restrittiva » della legge.

Furono infatti la disciplina regolamentare e soprattutto la contrattazione collettiva a trasformare profondamente l'istituto, declassandolo da momento di formazione a strumento di rapido addestramento professionale. Nel tentativo di adeguarsi al diffondersi di lavorazioni in serie non solo nell'industria, ma anche nell'artigianato (come conferma la pressoché contemporanea legge per la disciplina dell'artigianato (35)) e riconoscendo il crescente livello di scolarità dei giovani in uscita dalla scuola d'obbligo, vennero abbandonate intuizioni ed innovazioni positive che pur la legge offriva.

L'impronta restrittiva si manifesta in particolare nella regolamentazione di temi rilevanti quali i meccanismi per l'acquisizione della qualifica, la ripartizione dell'orario di lavoro fra addestramento pratico e studio e la durata massima del periodo di tirocinio, da cui emerge fortemente ridimensionata la centralità dello studio e, di conseguenza, del sistema della alternanza.

La durata massima del tirocinio, prevista dalla legge in cinque anni, viene infatti ridotta sensibilmente ed in varia misura dai contratti collettivi sulla base di due parametri: titolo di studio ed età dell'apprendista. Nell'apposito CCNL per l'industria metalmeccanica, ad esempio, si passa, da una durata massima di 24 mesi per il giovane assunto a 15 anni ed in possesso di licenza dell'obbligo, sino ai tre mesi per l'apprendista diciannovenne in possesso di diploma rilasciato da un istituto professionale specifico (36).

La legge si sofferma inoltre a precisare anche la durata « minima » del tirocinio, indicando il periodo di tempo oltre il quale il giovane può richiedere di essere ammesso alla prova di idoneità (37). Per quanto concerne la verifica dell'apprendimento, il regolamento di attuazione prevede siano i datori di lavoro ad attribuire la qualifica « previa effettua-

(35) Si fa riferimento alla legge 25 luglio 1956 n. 860, *Norme per la disciplina giuridica delle imprese artigiane*.

(36) CCNL per la disciplina dell'apprendistato nell'industria metalmeccanica 16 luglio 1979, art. 4, p. 141.

(37) L'art. 18, 2° c. della legge 25 precisa che « in ogni caso gli apprendisti che hanno compiuto i diciotto anni di età ed i due anni di addestramento pratico hanno diritto di essere ammessi a sostenere le prove di idoneità ».

zione di prove di idoneità» le cui modalità di esecuzione sono definite dai contratti collettivi o, in carenza, dall'Ispettorato del Lavoro (38).

Tra i diversi metodi adottati per le prove, da anni prevale, pressoché per la totalità degli apprendisti, l'attribuzione di qualifica per capacità tecnica accertata dal datore di lavoro durante l'attività formativa (39). La verifica dell'apprendimento viene con ciò attribuita, in primo luogo, all'imprenditore che può decidere di abbreviare o di allungare il processo formativo, sulla base di valutazioni che immaginiamo anche di ordine pedagogico-didattico, ma principalmente attinenti alle esigenze della impresa.

A questo fine si sottolineano le finalità formative dell'apprendistato, rilanciate attraverso un più stretto controllo dell'intero progetto formativo (articolato in attività teoriche, tecniche e pratiche), ottenuto anche riconducendo le iniziative per gli apprendisti nell'ambito dei normali programmi delle Regioni e applicando ad esse le stesse modalità di attuazione previste per tutti gli altri interventi formativi (43). Ed è appunto nel più stringente controllo delle attività di formazione che si riscontra l'intento riformatore: il ruolo del datore di lavoro nella formazione del giovane risulta indubbiamente ridimensionato.

Particolare interesse assumono le disposizioni in materia delle Regioni Lombardia e Piemonte che si pongono fattivamente all'opera per innovare, pur nell'ambito dei consistenti vincoli legislativi e contrattuali. Si afferma che l'apprendistato « si fonda sull'alternanza dell'esperienza di lavoro con quella di studio compiuta in orario di lavoro » e si precisa che i cicli di studio dovranno « conferire all'apprendista nozioni teoriche indispensabili al conseguimento della qualifica e le nozioni di formazione sociale utili per un cosciente inserimento nel mondo del lavoro » (44).

La Regione Piemonte, inoltre, individuando correttamente nella scarsità dei permessi per lo studio una delle remore principali all'efficacia della parte formativa, si impegna a « disporre contributi alle imprese per periodi di studio concessi agli apprendisti in aggiunta a quelli previsti a norma di legge o contratto » (45).

L'art. 44 della legge Regionale della Lombardia infine, promuove « l'apprendimento nell'ambito dell'impresa artigiana, intesa come bottega-scuola », mediante l'attribuzione di specifiche sovvenzioni. Queste indi-

(38) Così l'art. 24 del d.p.r. 30 dicembre 1976 n. 1668.

(39) Cfr. E. GIACINTO, *L'apprendistato nella disciplina contrattuale legislativa*, cit., Tab. 4, p. 82.

(40) I vari contratti collettivi di lavoro prevedono tre o quattro ore settimanali da dedicarsi all'insegnamento complementare.

(41) Si veda l'art. 10 del CCNL per la disciplina dell'apprendistato nell'industria metalmeccanica privata, 16 luglio 1979.

(42) Cfr. E. GIACINTO, *L'apprendistato nella disciplina...* cit., p. 76.

(43) Vedi art. 16 legge 21 dicembre 1978, n. 845.

(44) Vedi art. 43 l.r. Lombardia 8 giugno 1980, n. 95.

(45) Vedi art. 20 l.r. Piemonte 25 febbraio 1980, n. 8.

cazioni riassumono sinteticamente il dibattito in corso sulla riforma dell'apprendistato.

In generale vi è l'esigenza di ricondurre l'istituto nell'ambito degli strumenti di formazione professionale ed in particolare di quelli volti a « guidare » il passaggio dalla scuola al lavoro. In questo senso il confronto con il contratto di formazione è d'obbligo per giungere, in prospettiva, ad una loro unificazione.

Permane però l'esigenza per una parte del mondo produttivo, segnatamente quella delle imprese artigiane, di poter disporre di un istituto che valorizzi l'azione formativa del titolare dell'impresa. Disposizioni particolari, come quella sopra richiamata, contribuiscono indubbiamente a fare chiarezza: indicano le realtà in cui l'apprendistato, così come concepito in origine, non ha più alcun significato, e laddove, invece, con opportuni accorgimenti, può svolgere un'importante funzione sociale.

#### 4.—2. — *La legge sull'occupazione giovanile*

La Legge 1° giugno 1977 n. 285 e successive modifiche, contenente provvedimenti in favore dell'occupazione giovanile, pur nelle gravi carenze complessive (46), ha avuto il merito di riproporre, mediante il contratto di formazione e la formazione di lavoro, il tema della transizione guidata dallo studio al lavoro, in un contesto notevolmente diverso da quello in cui nacque l'apprendistato.

Il legislatore ha cercato di predisporre degli strumenti atti a raccordare domanda ed offerta di lavoro giovanile oggi divaricate da elementi qualitativi: ad una domanda di lavoro prevalentemente manuale o comunque direttamente inserito in produzione, si contrappone un'offerta di lavoro c.d. intellettuale (diplomati e laureati) orientata preferenzialmente verso attività burocratiche.

#### 4.—2.—1. — *Il contratto di formazione*

Destinatari della normativa sono tutti i giovani dai 15 ai 26 anni (29 per le donne ed i laureati) iscritti nell'apposita lista speciale giacente presso le sezioni di collocamento.

Il contratto, che non può avere durata superiore ai 24 mesi e che non è rinnovabile, è finalizzato alla formazione ed elevazione professionale del giovane mediante il contemporaneo svolgimento di appositi cicli formativi e di attività di lavoro in azienda (art. 7 e 8).

La parte formativa può svolgersi anche presso le aziende ma deve essere promossa o perlomeno autorizzata dalla Regione. Affinché non si possa ricadere, come purtroppo è avvenuto nell'apprendistato, in un mero addestramento pratico, i contenuti del processo formativo devono essere determinati in rapporto a fasce professionali.

In sintesi, si cerca di favorire da un lato l'acquisizione di nuove ed ulteriori conoscenze tecniche volte a convalidare un'ampia professiona-

(46) Valga per tutti, G.G. BALANDI, *La legge sull'occupazione giovanile*, cit., p. 62.

lità (per l'appunto su fascia) e dall'altro l'affinamento delle capacità attraverso l'esperienza diretta di lavoro.

Fatto salvo il limite del 30% delle ore complessive da destinarsi alla formazione, gli altri aspetti del processo formativo (durata, modalità di svolgimento, rapporto tra ore di lavoro ed ore di studio) sono demandati per la definizione alla Commissione regionale per l'impiego di cui all'art. 22 della legge 12 agosto 1977, n. 675 e successive modifiche (art. 8).

Ciò prefigura un non facile collegamento a livello regionale tra organismi ministeriali (le commissioni regionali per l'impiego) e le Regioni, per dare concreta attuazione agli interventi formativi. Stante la attuale separazione di competenze (il collocamento allo Stato e la formazione professionale alle Regioni), la frattura può essere superata solo con tentativi di coordinamento, ma ciascuna struttura deve essere valorizzata per i propri ambiti di responsabilità. Non appare perciò molto corretta la scelta di affidare ad una Commissione ministeriale compiti tipici dell'intervento regionale.

L'analisi delle disposizioni relative alla parte formativa rivela la notevole importanza ad essa attribuita dal legislatore, ma ne evidenzia, nel contempo, la funzione esterna al contratto di lavoro. Infatti, mentre per un verso si prevede che l'assenza dal corso, per oltre un quinto delle giornate complessive, costituisca causa di risoluzione del contratto (art. 12), per quanto riguarda la retribuzione si stabilisce che debba essere riferita solo « alle ore di lavoro effettivamente prestate » (art. 9).

Vanno infine richiamati gli incentivi concessi alle imprese per favorire l'attivazione dei contratti di formazione. Ai datori di lavoro che abbiano effettuato assunzioni con contratto di formazione vengono corrisposte modeste agevolazioni (rapportate alle ore di retribuzione) e più consistenti riduzioni dei contributi per le assicurazioni sociali, equiparando la normativa a quella in vigore per l'apprendistato (art. 9).

Risultano infine particolarmente interessanti gli incentivi per la trasformazione del contratto in rapporto a tempo indeterminato. Durante lo svolgimento del contratto di formazione, alla sua scadenza, o comunque nei successivi tre mesi, vi può essere la conversione in rapporto a tempo indeterminato « mediante la procedura prescritta per i passaggi diretti ed immediati » (art. 15). Nei primi due casi la facoltà è concessa solo al datore di lavoro che ha stipulato il contratto di formazione, nel terzo caso agli altri datori di lavoro.

Descritti in questo modo i tratti essenziali del contratto di formazione, possiamo ora cercare di cogliere le finalità economico-sociali perseguite dal legislatore.

L'intento è quello di promuovere l'occupazione a tempo parziale ed a termine dei giovani, predisponendo nel contempo attività di formazione professionale ed incentivi di varia natura volti a stabilizzare il rapporto. Nel disegno del legislatore la formazione è elemento essenziale rispetto all'obiettivo « politico », ma risulta esterna alle finalità del contratto di lavoro, come dimostrano « la progressiva differenziazione dei soggetti ai

quali le varie funzioni sono assegnate ed il fatto che la retribuzione è riferita esclusivamente alle ore prestate » (47).

Questa impostazione, largamente accolta dalla dottrina (48), pur non conducendo ad una uniforme ricostruzione dogmatica (49), nega con forza che la formazione possa essere considerata causa del contratto di formazione (come unanimemente invece si concorda nel caso dell'apprendistato).

Ragioni di sinteticità ci esimono, in questa sede, da un ulteriore approfondimento, ma riteniamo che nella valutazione complessiva sullo scarsissimo successo del contratto di formazione dovrà essere svolta una attenta riflessione sulle conseguenze della separazione formale tra lavoro di formazione (come unanimemente invece si concorda nel caso dell'apprendistato).

Permanendo l'urgenza di disposizioni normative efficaci in materia di transizione guidata al lavoro dei giovani, riteniamo che il dibattito vada ripreso ed approfondito. L'occasione immediata può essere il d.l. n. 760, attualmente in discussione al Parlamento, che all'art. 14 ripropone il contratto di formazione sostanzialmente nei termini, già esaminati, di lavoro ad orario ridotto ed a termine.

#### 4.—2.—2. — La formazione sul lavoro

Ci sia consentito, infine, svolgere alcune brevi considerazioni sull'art. 16 bis della legge 285.

Nata sulla base di un accordo contrattuale a livello territoriale (50) la norma rappresentava, nelle intenzioni delle parti sociali e delle forze politiche, l'attuazione di un diverso e più partecipato meccanismo di avviamento al lavoro dei giovani. L'art. 16 bis persegue quindi i medesimi obiettivi del contratto di formazione, seguendo un itinerario profondamente diverso.

Le innovazioni introdotte dal provvedimento non riguardano in maniera significativa la parte formativa. Da quanto è emerso in precedenza, nella parte relativa alla formazione professionale, l'istituzione da parte

(47) Così M. OFFEDDU, *Occupazione, addestramento, formazione professionale nella condizione giovanile: il contratto di formazione*, in M. DE CRISTOFARO, A. BELVEDERE (a cura di), *L'autonomia dei minori tra famiglia e società*, Giuffrè, Milano, 1980, p. 567.

(48) Parere conforme esprimono anche: E. GHERA, *Diritto del lavoro*, Cacucci, Bari, 1979, p. 260; G.G. BALANDI, *La legge sull'occupazione giovanile*, cit., pp. 50-52.

(49) Balandi, ad esempio, riconduce il contratto di formazione nei contratti a tempo determinato, mentre Offeddu ritiene che il contratto di formazione dia origine ad « un rapporto complesso che coinvolge più soggetti, ed all'interno del quale sono individuati vari tipi di rapporti semplificati e tra loro distinti: un rapporto di lavoro con disciplina speciale (a termine e con orario ridotto)... e un ulteriore rapporto che vincola il giovane e l'ente preposto alla organizzazione dei corsi professionali » (M. OFFEDDU, *Occupazione, addestramento, ...*, cit. p. 568).

(50) Accordo Federazione CGIL-CISL-UIL ed Associazioni industriali della provincia di Pavia del febbraio 1978, in *Riv. Giur. Lav.*, n. 1, 1978, pp. 260 e seg.

delle Regioni di corsi di formazione professionale che prevedano « periodi di formazione sul lavoro », non costituisce particolare novità.

Originale ed interessante risulta invece il meccanismo per guidare il passaggio dei giovani dallo studio a quasi certa occupazione. Viene data estrema rilevanza al ruolo delle parti sociali che, mediante accordi contrattuali, individuano le attività formative che dovranno essere predisposte dalle Regioni e definiscono « quote, modalità e tempi di assunzione dei giovani » (51).

La non esaltante esperienza di attuazione della norma (52) non ha comunque scoraggiato il legislatore. Essa viene ora riproposta nell'ambito del citato d.d.l. 760 senza però prevedere specifiche norme per l'avvicinamento al lavoro dei giovani. Nel caso in cui dovessero applicarsi le norme generali sul collocamento dei lavoratori, ne risulterebbe la prevedibile inapplicabilità dell'accordo contrattuale. Di conseguenza si ritiene che il d.d.l. tenti di raccordare gli accordi contrattuali per l'occupazione giovanile con la previsione relativa alle convenzioni con le commissioni comprensoriali. In questo caso potrebbe essere concessa la chiamata nominativa per un terzo del totale dei giovani da assumere, ponendo comunque gravi problemi per gli esclusi.

L'insoddisfacente esperienza sino ad oggi maturata non può che far considerare le proposte contenute nel d.d.l. 760 solo come un primo terreno di confronto, volto a richiamare l'attenzione delle forze politiche e sociali sulla necessità di una rapida e chiara regolamentazione della materia.

##### 5. — *L'alternanza nelle norme sul diritto allo studio*

Nelle pagine seguenti esamineremo la regolamentazione legislativa e contrattuale relativa alle facilitazioni ed ai permessi (retribuiti e non) usufruibili da lavoratori dipendenti per motivi di studio. L'analisi verrà svolta distinguendo innanzitutto la natura della regolamentazione ed in secondo luogo le priorità. Alcune brevi considerazioni finali sottolineeranno i principali problemi emersi dalla quasi decennale applicazione di tali normative e le prospettive verso cui si sta orientando il dibattito.

##### 5.—1. — *Il diritto allo studio nello Statuto dei Lavoratori*

Nel decennio tra la metà degli anni cinquanta e quella degli anni sessanta alcune tra le più importanti categorie del settore industriale inserirono, nei rispettivi contratti di lavoro, delle agevolazioni per i lavoratori studenti. Si trattava di esoneri dal lavoro straordinario serale e fe-

(51) Art. 16 bis, legge 1° giugno 1977 n. 285 e successive modifiche.

(52) Si vedano le relazioni delle parti sociali al Convegno organizzato dalla Regione Lombardia e dalla Camera di Commercio di Pavia il 28 ottobre 1980 su *L'alternanza scuola-lavoro*, volte a redigere un primo bilancio dell'esperienza.

stivo (53), ma anche di esoneri dal lavoro ordinario (solo laddove la normativa era esclusivamente finalizzata all'addestramento professionale) (54).

Ampi settori del mondo del lavoro rimanevano comunque esclusi dalla pur scarsa tutela sin qui esaminata. Il problema venne affrontato sul finire degli anni sessanta realizzando una positiva interazione fra le formulazioni presenti nelle piattaforme (e successivamente negli accordi) contrattuali di alcune importanti categorie industriali (metalmecanici, tessili) e l'apposita norma prevista nel progetto per uno Statuto dei Diritti dei Lavoratori, in discussione in quel periodo al Parlamento.

Ne è prova la pressoché totale identità (anche letterale) dell'art. 10 legge 20 maggio 1970, n. 300 (il cosiddetto Statuto dei Lavoratori), con l'articolo riguardante le facilitazioni per i lavoratori studenti, presente nel CCNL dei metalmecanici stipulato nel dicembre 1969.

L'art. 10 introduce alcune novità di rilievo nella regolamentazione del rapporto di lavoro di coloro che svolgono contemporaneamente attività di studio, estendendole a tutti i settori.

Al primo comma, tra le facilitazioni usufruibili dal lavoratore studente, oltre all'esenzione dal lavoro ordinario (serale e festivo) ed alla pleonastica riaffermazione del diritto al riposo settimanale (55), viene sancito il diritto a « turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi e la preparazione agli esami ». Inoltre sono previsti « permessi giornalieri retribuiti » per coloro che devono sostenere prove di esame. Tali agevolazioni sono riconducibili a tutti i lavoratori « iscritti e frequentanti corsi regolari di studio in scuola di istruzione primaria, secondaria e di qualificazione professionale, statali, pareggiate o legalmente riconosciute o comunque abilitate al rilancio di titoli di studio legali ».

Superata la concezione volta a finalizzare le facilitazioni all'esclusivo apprendimento di conoscenze tecnico-professionali, viene attribuita ai lavoratori studenti un'ampia libertà di scelta in relazione alle inclinazioni ed agli interessi personali. La norma è però segnata da un'importante lacuna: in essa non vi è alcun riferimento esplicito alle attività di formazione professionale regionali, trattandosi di materia il cui passaggio di competenza alle Regioni, all'epoca, era ancora in fase di definizione.

La norma non subì comunque successive modifiche, né le parti sociali, in occasione dei rinnovi contrattuali, operarono per una sua estensione. Come abbiamo ricordato, solo a partire dall'approvazione della legge quadro sulla formazione professionale le agevolazioni previste dall'art. 10 sono utilizzabili anche per i lavoratori che seguono attività di formazione professionale.

Va infine richiamata la discriminazione operata a danno degli studen-

(53) Come previsto dall'art. 12 del CCNL 15 gennaio 1966 per l'industria metalmecanica privata.

(54) Si veda l'art. 7 del CCNL 24 maggio 1957 per i dipendenti da maglifici e calzifici e l'art. 8 del CCNL 31 luglio 1964 per il settore tessile.

(55) Affermazione superflua in quanto già sancita dall'art. 36, 3° c., Costo.

ti universitari, i quali, pur godendo dei permessi retribuiti per esami, non hanno diritto né alle facilitazioni di orario, né alla esenzione dal lavoro straordinario.

La soluzione adottata ha sollevato non poche perplessità ed è stata oggetto di rinvio della norma alla Corte Costituzionale per questione di legittimità, in relazione all'art. 3 della Costituzione (56).

#### 5.—2. — *Il diritto allo studio nella contrattazione collettiva*

La contrattazione collettiva in materia non si discosta molto dal dettato orientato in due direzioni:

— l'ampliamento delle agevolazioni previste dall'art. 10 dello Statuto per la fascia di lavoratori già impegnati in attività di studio (norme sui lavoratori studenti);

— la predisposizione di meccanismi promozionali volti ad incentivare l'accesso ad attività formative per l'elevazione culturale dei lavoratori (le cosiddette « 150 ore »).

Frequentemente si riscontra una precisa separazione formale tra le norme riferite ai due obiettivi, attraverso la definizione nei contratti di articoli diversi (si veda ad esempio il contratto dei metalmeccanici) o di parti chiaramente distinte pur se inserite in un unico articolo (si vedano i contratti dei chimici e degli edili).

Tale opzione corrisponde alla volontà di « plasmare » l'intervento normativo sulla base delle multiformi e differenziate esigenze che coesistono dietro la generica dizione di « diritto allo studio ».

Vi è, infatti, una profonda diversità fra la domanda di facilitazioni che proviene dai lavoratori già studenti e quella di coloro che, avendo carenze culturali di base (non assolvimento dell'obbligo o analfabetismo di ritorno) e risentendo degli steccati tradizionali tra scuola e mondo del lavoro, necessitano di interventi promozionali di « privilegio », per abbattere le comprensibili diffidenze nei confronti di una ipotesi formativa che li riporta sui « banchi di scuola ».

La differenza fondamentale sta nel fatto che la prima risponde a motivazioni encomiabili ma strettamente personali (generalmente l'acquisizione di titoli di studio di scuola media superiore o universitari), la seconda deriva invece da obiettivi specifici (ad esempio il recupero dell'obbligo) che la generalità dei lavoratori ritiene di dover assumere come propri. Sembra quindi corretto che diversità così rilevanti diano vita a specifiche norme che ne differenziano i benefici (quantità ed eventuale retribuzione dei permessi) e le modalità di utilizzo (decisione del singolo lavoratore od intervento di organismi collettivi di rappresentanza dei lavoratori).

Va precisato, comunque, che l'opzione per una duplice normativa è particolarmente diffusa nel settore industriale, mentre nel pubblico im-

(56) Vedi Pretura di Trieste, 26 gennaio 1971, in « Mass. Giur. Lav », 1971, p. 246.

piego ed in agricoltura prevale tuttora la regolamentazione del diritto mediante un'unica norma. A ciò concorrono numerose cause: dalla particolare composizione della categoria rispetto ai livelli di scolarità, al desiderio di concentrare le risorse su un unico obiettivo ritenuto preminente (si veda il CCNL per i braccianti agricoli).

Nel pubblico impiego, ad esempio, dove l'assolvimento dell'obbligo scolastico è condizione primaria per l'instaurazione del rapporto di lavoro, esistono sicuramente condizioni di minore disomogeneità ai livelli di scolarizzazione rispetto al settore privato, e non si pone il problema del recupero dell'obbligo.

Svolte queste considerazioni generali passiamo all'esame della normativa mediante un'analisi separata a seconda delle loro specifiche finalità.

#### 5.—2.—1. — *Le facilitazioni per i lavoratori studenti*

La contrattazione collettiva in materia non si discosta molto dal dettato dell'art. 10 della legge 300/70, con l'unica, ma significativa aggiunta di permessi non retribuiti (120 ore per meccanici e tessili, 30 giorni per i chimici privati).

La novità più interessante, introdotta dal contratto dei tessili, riguarda la possibilità, per i lavoratori studenti, di concordare al momento della costituzione del rapporto di lavoro un orario a tempo parziale. La norma, che prefigura occasioni di alternanza studio-lavoro, apre un nuovo terreno di confronto contrattuale, anche se essa appare adeguata, nell'attuale contesto, solo ad avviare prime iniziative sperimentali.

#### 5.—2.—2. — *Le « 150 ore »*

Superata la fase di eterogeneità ed incertezza che aveva caratterizzato l'introduzione delle « 150 ore » (57) con i più recenti rinnovi, si è mirato alla estensione dell'istituto anche al di fuori del settore industriale (ed in particolare nel pubblico impiego), alla omogeneizzazione delle normative ed, infine, alla statuizione di particolari agevolazioni per gli utenti delle iniziative di alfabetizzazione e di recupero dell'obbligo scolastico.

Si è così affermata nel settore industriale, ma con significative presenze anche nei servizi (si vedano l'accordo nazionale per il personale ospedaliero ed il contratto per i dipendenti da aziende commerciali) una normativa omogenea, strutturata sui seguenti punti:

— viene costituito un monte-ore triennale, a livello aziendale, calcolato moltiplicando il numero dei lavoratori per dieci (ore annue di permesso attribuite a ciascun lavoratore) e per tre (avendo il contratto durata triennale) (58);

(57) Sulla prima ed eterogenea regolamentazione delle « 150 ore » si veda P.A. VARESI, *Il diritto allo studio nella contrattazione collettiva e nella legislazione*, in P.A. VARESI (a cura di) *I diritti dei lavoratori*, Milano, 1976, 2° volume, pp. 143 e seg.

(58) Costituisce eccezione non particolarmente rilevante la normativa prevista dal

— tutti i dipendenti possono usufruire di permessi retribuiti per lo studio, da porre a carico del monte-ore, per un massimo di 150 ore triennali utilizzabili anche in un solo anno;

— si richiede che la durata complessiva del corso sia pari almeno al doppio delle ore di permesso utilizzate. In altri termini l'« onere » viene ad essere ripartito in parti uguali tra impresa (che concede permessi per metà delle ore richieste dal corso) ed il lavoratore (che si impegna a dedicare parte del proprio tempo libero allo studio);

— si definisce una percentuale massima di assenze contemporanee dal lavoro (2-3%), salvaguardando comunque lo svolgimento della attività produttiva;

— i permessi sono finalizzati alla « elevazione culturale dei lavoratori » (da intendersi nel senso più ampio e quindi anche con possibili riferimenti alla elevazione professionale);

— i corsi possono essere svolti solo presso strutture scolastiche pubbliche o legalmente riconosciute;

— la gestione del diritto avviene a livello aziendale, attraverso apposita regolamentazione da definirsi tra direzione aziendale e sindacato.

Questo schema generale va ulteriormente integrato con la segnalazione di una significativa differenza presente in importanti contratti.

Vi sono normative che privilegiano, nell'ambito della totalità degli utenti, i lavoratori frequentanti i corsi per il recupero dell'obbligo ed i corsi di alfabetizzazione. Nei contratti dei meccanici e dei tessili vi è un consistente innalzamento del limite massimo di permessi retribuiti usufruibili per il recupero dell'obbligo (250 nei tessili, 350 per il contratto dei meccanici a partecipazione statale) e per l'alfabetizzazione (300 ore nei tessili, 250 nei meccanici). Inoltre, il rapporto tra ore di permesso retribuite ed ore di frequenza viene innalzato a due terzi (nei tessili e nei meccanici privati per entrambi i tipi di corso, nei meccanici a partecipazione statale solo per l'obbligo).

Infine va sottolineata la natura del diritto, il quale è certamente un diritto attribuito ad ogni dipendente, che però vede solo in una gestione collettiva il verificarsi delle condizioni necessarie per il suo concreto esercizio. La correttezza di una simile interpretazione deriva, oltre che dagli ampi poteri attribuiti dalla norma alle rappresentanze sindacali, dalla constatazione che l'utilizzo di tale diritto da parte del singolo coinvolge la totalità dei lavoratori: chi nella veste di beneficiario, chi in quella di supplente, almeno parziale, delle carenze organizzative che ne derivano, e chi, se non altro, nella veste di donatore di ore per quella specie di gran cassa comune che è il monte-ore aziendale.

### 5.—3. — Problemi e prospettive

L'analisi svolta ci permette di affermare che la regolamentazione del diritto allo studio per i lavoratori è ampia ed opportunamente diffe-

CCNL 1° gennaio 1980 per i lavoratori dipendenti da aziende commerciali, che prevede un monte-ore calcolato moltiplicando il numero dei dipendenti per quindici ore.

renziata rispetto ai diversi obiettivi. Il merito principale va attribuito all'intervento contrattuale e giustamente in sede internazionale si fa rilevare la mancanza di una legislazione che generalizzi una struttura normativa ormai consolidata.

Non si vogliono con ciò disconoscere problemi, anche gravi, tuttora esistenti ed in particolare la disomogeneità di utilizzo dei benefici previsti dai vari istituti. È noto che i monte-ore aziendali per le 150 ore sono spesso rimasti largamente inutilizzati. Contemporaneamente i lavoratori studenti iscritti a corsi serali di formazione professionale hanno sopportato interamente gli oneri relativi alla loro attività studio, oppure gli apprendisti, nei pochi casi in cui hanno usufruito di occasioni formative, non hanno comunque potuto seguire adeguati corsi di qualificazione, poiché sarebbero state necessarie ben più delle circa duecento ore annue di loro spettanza.

Tali incongruenze sono ormai generalmente riconosciute e vi sono prime indicazioni per un loro superamento. Una delle proposte più innovative attualmente in discussione prevede l'unificazione in un unico monte-ore aziendale di tutte le agevolazioni previste dai contratti collettivi (150 ore, apprendistato, lavoratori-studenti, ecc.). I permessi per lo studio di tutti i lavoratori verrebbero attinti dall'unico monte-ore, sulla base delle specifiche normative esistenti, e l'eventuale selezione delle priorità dovrebbe essere attuata dagli organismi sindacali aziendali e territoriali.

### 6. — Conclusioni

L'articolata analisi svolta dimostra come elementi di alternanza fra studio e lavoro siano significativamente diffusi nell'ambito dello ordinamento giuridico.

Si sono evidenziati specifici istituti, di natura legislativa e contrattuale, volti ad una compiuta regolamentazione del fenomeno, e singole norme, principalmente aventi funzioni di raccordo.

Complessivamente emerge un quadro ricco, anche se non sempre perfettamente organico. Sforzandoci di delineare, in maniera schematica, una tipologia basata sulle finalità delle varie normative, possiamo individuare tre modelli di riferimento:

A. Un gruppo di norme regola l'alternanza come momento interno al processo formativo, sottolineandone la funzione didattica. Abbiamo visto come questa forma di alternanza stia avviandosi ora nel sistema di formazione professionale alla sua concreta e diffusa attuazione, mentre per la scuola di Stato permanga ancora a livello sperimentale. Non può però non rilevarsi l'organicità e la concretezza della regolamentazione emanata. La sua efficacia è affidata all'azione promozionale delle Regioni ed all'impegno degli operatori del settore e delle parti sociali. L'impresa, in particolare, è chiamata a svolgere una funzione sociale di non scarso rilievo a cui si frappongono antiche remore e nuove diffidenze. Sostenere e valorizzare l'apporto delle imprese, laddove esso si realizzi, deve essere impegno generale delle forze sociali e degli enti pubblici.

B. Vi sono norme che promuovono occasioni di alternanza come strumento di mobilità sociale. Si tratta di una regolamentazione prevalentemente contrattuale e, allo stato attuale, non particolarmente organica. Le proposte innovative qui richiamate non possono comunque eludere la necessità di un intervento legislativo che consolidi ed estenda ciò che la contrattazione ha permesso di introdurre e sperimentare da quasi un decennio.

C. Infine si registrano interventi normativi prevalentemente, ma non esclusivamente, di recente emanazione, finalizzati a guidare processi di mobilità professionale per lavoratori (passaggio da un posto di lavoro ad un altro) o per giovani (passaggio dallo studio al lavoro). E' certamente una delle aree di maggiore rilevanza sociale a cui però non ha corrisposto la definizione di norme legislative e contrattuali dotate di sensibile efficacia. Le difficoltà riscontrate nell'attuazione dei processi di mobilità interaziendale oppure l'insuccesso del contratto di formazione e la totale inadeguatezza dell'apprendistato non sono certo imputabili unicamente a carenze del quadro normativo. Ciò non toglie che un profondo ripensamento delle norme vigenti e la elaborazione di nuove e più efficaci proposte potrebbero rimuovere, se non altro, alibi presunti o reali che minano alla base ogni tentativo di governo del mercato del lavoro.

PIER ANTONIO VARESI

## ATTIVITA' LEGISLATIVA

### LEGISLAZIONE STATALE E REGIONALE (\*) PROVVEDIMENTI PUBBLICATI SULLA GAZZETTA UFFICIALE NEL TRIMESTRE OTTOBRE-DICEMBRE 1980

#### A) LEGISLAZIONE STATALE

Accordi internazionali 37, 38, 46  
 Alimenti, 38  
 Ambiente, 2  
 Amministrazione statale, 3, 8, 9, 13, 22, 29, 31, 40, 42, 48, 56, 59, 68  
 Artigianato, 20  
 Assistenza e previdenza, 6, 18, 20, 45, 57, 64, 69, 72, 76, 77, 91  
 Bilancio dello Stato, 22, 87  
 Calamità naturali, 51, 53, 67, 75, 82, 83, 88  
 CINEL, 39, 49  
 Collocamento, 15, 21, 23-25, 73, 74  
 Croce Rossa Italiana, 7  
 Disarmo, 70  
 Enti locali, 71, 94  
 Enti pubblici, 7  
 Facchinaggio del grano, 32  
 Forze armate e di polizia, 17, 26, 33, 60, 61, 65  
 Giustizia (amministrazione della —), 4, 47  
 v. anche *Magistrati*  
 Igiene del lavoro, 2  
 Impiego pubblico, 9, 29, 31, 33-36, 41, 43, 48, 52, 59, 62, 66, 71, 81, 86  
 Inchieste parlamentari, 88, 89  
 Ispettori di volo, 3  
 Istruzione pubblica, 35, 36, 62, 66  
 Lavoro a domicilio, 79  
 Lavoro marittimo, 92  
 Magistrati, 16, 47, 84  
 Minori, 37  
 Occupazione giovanile, 93  
 Organizzazioni internazionali, 1, 54, 63  
 Ostetriche, 6  
 Politica industriale, 55, 56, 58  
 Portieri e assimilati, 19  
 Prove civili, 38  
 Sanità pubblica, 5, 8-14, 27, 40, 44, 50, 93  
 Servizio Sanitario Nazionale, v. *Sanità pubblica*  
 Sicurezza del lavoro, 2, 13, 40  
 Sicurezza pubblica, 78  
 Trasporti, 43, 80, 92  
 Tributi, 28, 30, 65, 85

1. LEGGE 29 settembre 1980, n. 579 — Aumento della partecipazione italiana a organismi finanziari internazionali (G.U. n. 269 del 1° ottobre 1980).

(\*) A cura di Gaetano D'AURIA.