



20 SETTEMBRE 2023

Scuola e cultura (giuridica) del lavoro: due nuove iniziative parlamentari

di Stefano Bellomo

Professore ordinario di Diritto del lavoro
Sapienza - Università di Roma



Scuola e cultura (giuridica) del lavoro: due nuove iniziative parlamentari*

di Stefano Bellomo

Professore ordinario di Diritto del lavoro
Sapienza - Università di Roma

Abstract [It]: L'autore prende in esame la posizione e gli spazi sinora riconosciuti alla dimensione giuridica del lavoro nei programmi di insegnamento delle scuole secondarie ed evidenzia come possa essere ipotizzato un legame tra alcuni fenomeni di mancato o problematico inserimento dei giovani nel mondo del lavoro e la carenza di contenuti didattici più direttamente mirati alla trasmissione delle basi di diritto del lavoro. Illustra quindi il contenuto di alcune recenti proposte di legge che prevedono l'istituzione di insegnamenti specificamente dedicati al diritto ed alla sicurezza del lavoro.

Title: School and (legal) work culture: two new parliamentary initiatives

Abstract [En]: The author examines how labour law legislation is exposed and studied in high schools' teaching programs and emphasizes how the lack of knowledge of basic notions about the rules of labour relationships may deepen some critical aspects of young people's access to labour market. In view of this evidences, the author proposes a critical exam of two recent law drafts devoted to the introduction of some specific courses of labour law and health and safety protection in workplaces

Parole chiave: diritto del lavoro, istruzione, formazione, mercato del lavoro

Keywords: Labour Law, Education, Vocational training, Labour Market

Sommario: 1. Le sottovalutate interazioni tra diritto al lavoro e sistemi di istruzione. 2. I (tenui) tratti di connessione tra gli attuali programmi scolastici di insegnamento e la dimensione giuridica del lavoro. 3. ...e le sue ricadute in termini di perduranti carenze culturali e problematicità socioeconomiche. 4. Le proposte di legge in discussione sull'introduzione di specifici insegnamenti dedicati al diritto e alla sicurezza del lavoro. 5. Considerazioni conclusive.

1. Le sottovalutate interazioni tra diritto al lavoro e sistemi di istruzione

A dispetto della sua centralità ordinamentale, l'incidenza del principio lavoristico di matrice costituzionale all'interno dei programmi di insegnamento impartiti nell'ambito del sistema educativo di istruzione e formazione è rimasta storicamente (ed eufemisticamente) alquanto modesta, se non più realisticamente del tutto trascurata. Sullo specifico fronte dei contenuti didattici non può certamente dirsi che sia stata sinora adeguatamente raccolta la sollecitazione di Costantino Mortati ad assumere il riferimento al lavoro nell'art. 1 Cost. come il primo criterio interpretativo generale dell'intero testo costituzionale¹, nella sua essenza di "valore in sé stesso" per usare le parole di Giugni, che non allude né implica necessariamente ed esclusivamente un futuribile processo di trasformazione, ma che è di per sé idoneo in termini attuali a

* Articolo sottoposto a referaggio.

¹ C. Mortati, *Commento all'art. 1*, in *Commentario della Costituzione*, Zanichelli – il Foro Italiano, 1975, 13 ss.

favorire nell'*hic e nunc* dei rapporti sociali ed economici il conseguimento di risultati definitivi di giustizia sociale².

Adottando una prospettiva più ampia, potrebbe dirsi che l'approccio dell'ordinamento giuridico (non solo nazionale) alle tematiche connesse al lavoro si sviluppi costantemente su di un piano duplice, da un lato volto alla coltivazione di un progetto per così dire di medio periodo di promozione dei valori sociali e del loro potenziale coefficiente di penetrazione nel sistema dei rapporti economici, dall'altro necessariamente volto al recepimento di esigenze, bisogni, istanze di carattere immediato (di contenuto economico e non solo), con conseguente valorizzazione del principio di effettività e attenzione al corredo di diritti azionabili ed "amministrabili" dal singolo individuo-lavoratore al fine del loro soddisfacimento³. Ciononostante, occorre prendere atto che l'inevitabile *deficit* di attenzione del sistema di istruzione verso tali risvolti della socialità che pure ricevono un riconoscimento a tal punto pregnante nella Carta Costituzionale si è innegabilmente tradotto nella mancata o comunque carente predisposizione di adeguate basi cognitive per la comprensione, già a partire dai cicli di istruzione che precedono l'accesso all'Università, del valore lavoro nelle diverse accezioni e varianti contenutistiche in cui si presta ad essere declinato, oltre che della sua dimensione deontica, ossia nel suo significato di "dovere" giuridico, come messa in luce da Federico Mancini nel suo tuttora illuminante saggio sul dovere sancito dall'art. 4, secondo capoverso, Cost. e periodicamente e con altrettanta acutezza rivisitata tanto dalla dottrina costituzionalista quanto da quella lavorista⁴.

Una dimensione, quella del lavoro quale compito sociale⁵, che assume nuovi tratti di attualità in un contesto socioeconomico caratterizzato dall'ormai generalizzata diffusività del fenomeno delle transizioni occupazionali e dal continuo aggiustamento degli assetti regolativi (anche) funzionali al loro efficiente decorso. Assetti simultaneamente orientati alla salvaguardia della dignità economica mediante il riconoscimento di forme di reddito di base abbinata (in parte ancora idealmente) ad interventi di promozione dell'occupabilità e dell'accesso (o del reingresso) al lavoro.

² G. Giugni, *Diritto del lavoro (voce per un'enciclopedia)*, Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind., 1979, 11 ss., qui 48.

³ Si pensi, per fare due esempi, alle molteplici implicazioni della classica interpretazione che ha condotto al riconoscimento della precettività immediata dell'art. 36, primo comma Cost. in tema di giusta retribuzione, la cui soluzione in termini di immediata azionabilità giudiziale non ha certo disimpegnato il legislatore rispetto alla coltivazione di tutte le iniziative dirette al rafforzamento della garanzia di un'esistenza libera e dignitosa per il lavoratore e la sua famiglia. Ovvero alla legislazione in materia di orario di lavoro e alla sua valenza cruciale per il conseguimento nel tempo di elevati livelli di bilanciamento tra impegno lavorativo ed esigenze di vita personale e familiare, alla quale si affianca coesenzialmente il fine immediato e l'improcrastinabile esigenza di salvaguardia dell'integrità psicofisica rispetto ai pericoli di eccessivo affaticamento e di grave *stress* per il lavoratore.

⁴ In particolare, si v. il volume a cura di E. Ghera e A. Pace, *L'attualità dei principi fondamentali della Costituzione in materia di lavoro*, Jovene editore, Napoli, 2009, con particolare riferimento alle relazioni di G. Loy, R. Nania, G. Prosperetti, G. U. Rescigno.

⁵ In argomento, da ultimo, S. Labate, *Lavoro e dignità. Appunti per una critica del presente*, in *Lavoro Diritti Europa* n. 3/2022

È nell'ambito di tale interazione tra sostegno economico e strumenti di accesso al mercato del lavoro, in opposizione all'idea (diffusamente criticata ed allo stato non condivisa dal legislatore italiano) della connotazione necessariamente incondizionata del reddito di base, oggi ridisegnato nel nostro Paese dalla riforma avviata dal d.l. 4 maggio 2023, n. 48 (convertito dalla legge 3 luglio 2023, n. 85) con l'introduzione delle due misure alternative rappresentate dell'assegno di inclusione e dal supporto per la formazione e il lavoro, che la specifica categoria del dovere o più esattamente dell'onere di attivazione lavorativa viene correntemente e continuamente, anche se ancora troppo spesso in forma apparentemente blanda o in termini di mera eventualità, chiamata in causa nelle varie applicazioni e diramazioni del principio di "condizionalità" ossia dell'onere di partecipazione attiva alle iniziative di avvio o di reinserimento nel mercato del lavoro quale logico e tuttavia ancora poco valorizzato contrappeso dell'intervento assistenziale⁶.

Né appare marginale, in questa dinamica di progressiva espansione dei profili di rilevanza giuridica del lavoro, non più delimitata in forma prevalente entro il perimetro della relazione contrattuale attuale tra lavoratore ed impresa, bensì orientata verso le diverse possibili direttrici di sviluppo o riorientamento – anche in diversi ambiti occupazionali – dei percorsi professionali della persona che lavora, l'incidenza sempre più penetrante dell'ordinamento europeo.

La prima e più immediata, seppur indiretta, suggestione, sull'onda degli eventi di profonda trasformazione che hanno interessato trasversalmente l'Unione nel corso dell'ultimo triennio è ovviamente offerta dal quadro di interventi finalizzati al conseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito della Missione 5, con particolare riferimento alla componente M5C1, *Politiche del lavoro*, del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza; ma non sfugge certamente la stretta correlazione con la riconosciuta necessità di un rafforzamento dei canali di connessione tra il sistema di istruzione ed il mercato del lavoro finalizzata alla riduzione dello *skills mismatch* tra istruzione e domanda di lavoro, messa in rilievo nell'elenco di criticità la cui superamento sono volte le misure previste nell'ambito della Missione 4 su *Istruzione e ricerca*.

Non è, però, certamente la prima volta che dall'Unione Europea giunge il monito rivolto agli Stati in merito all'imprescindibilità della coltivazione del raccordo funzionale tra i sistemi di istruzione ed il mercato del lavoro, non a caso evocata proprio in apertura dell'elenco dei principi e diritti fondamentali idealmente concorrenti all'edificazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali del 2017: il primo dei quali, intitolato appunto ad *Istruzione, formazione e apprendimento permanente*, stabilisce che "ogni persona ha diritto a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi, al fine di mantenere e acquisire

⁶ Cfr., L. Corazza, *La condizionalità "relazionale": reddito di cittadinanza, mercato del lavoro, esclusione sociale*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2013, 489 ss.; C. Garbuio, *Politiche del lavoro e condizionalità*, Giappichelli, 2023.



competenze che consentono di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro”.

Tra i più importanti sviluppi realizzativi di tale principio rientra la Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2018 relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente, contenente l'enunciazione delle otto c.d. competenze chiave europee tra le quali rientrano quelle della “*competenza personale, sociale e capacità di imparare ad imparare*”, intesa come capacità di gestione dei propri percorsi di formazione e professionali nei diversi contesti in cui si è chiamati ad operare e la “*competenza in materia di cittadinanza*”, intesa come possesso delle *skill* che consentono all'individuo di agire da cittadino consapevole e responsabile, partecipando appieno alla vita sociale e politica del proprio paese⁷.

Ne risulta progressivamente confermata ed avvalorata l'idea, già espressa in dottrina, dell'espansione e della sempre più accentuata connotazione multilivello del diritto al lavoro⁸ nonché della sua visione integrata che implica e richiede un sempre più stretto raccordo tra i sistemi di istruzione e formazione e tutti gli istituti diretti a consentire o favorire la circolazione degli individui sul mercato del lavoro, nonché ad agevolare la ricerca delle occasioni di impiego e di sviluppo professionale maggiormente rispondenti alle esigenze, aspettative, aspirazioni ed istanze di ogni singolo individuo.

2. I (tenui) tratti di connessione tra gli attuali programmi scolastici di insegnamento e la dimensione giuridica del lavoro

Nella prospettiva dell'oggi e di fronte alla crescente complessità del quadro normativo orientato in termini convergenti verso la promozione del diritto al lavoro, risulta ancor più condivisibile la traccia ermeneutica che rinviene nella trama costituzionale e più in generale nell'intero quadro ordinamentale comprensivo delle fonti sovranazionali tanto il riconoscimento quanto gli elementi di raccordo tra le diverse componenti della tripartizione di significati di marca harendtiana tra il lavoro come strumento di liberazione dal bisogno ed insieme come tecnica di realizzazione dei cambiamenti che concorrono all'evoluzione della società ed al miglioramento delle condizioni di vita delle persone nonché, infine, come tratto identitario indicativo di una determinata modalità di inclusione nella sfera sociale e di partecipazione al suo andamento così come al suo costante rinnovamento⁹.

A fronte di questa così vasta e sempre più ramificata valorizzazione dei tratti di rilevanza sociale e giuridica del lavoro e dei suoi diversi addentellati, incluso il diritto che da quest'ultimo “prende nome e ragione”,

⁷ E si veda anche, in precedenza, la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni del 20 novembre 2012 su *Ripensare l'istruzione: investire nelle abilità in vista di migliori risultati socioeconomici*.

⁸ In particolare, si v. A. Alaimo, *Il diritto sociale al lavoro nei mercati integrati*, Giappichelli, 2009

⁹ In argomento, M. Luciani, *Radici e conseguenze della scelta costituzionale di fondare la repubblica democratica sul lavoro*, in Arg. Dir. Lav., 2010, 628 ss.

riprendendo il classico ed eloquente adagio di Francesco Santoro Passarelli¹⁰, occorre riconoscere, come anticipato, che all'interno del sistema di istruzione, nelle sue diverse stagioni evolutive e finanche nelle sue diramazioni maggiormente declinate in termini "professionalizzanti" e dunque tendenzialmente orientate nella direzione della continuità e dell'osmosi tra istruzione, formazione e lavoro, gli spazi dedicati a questo specifico contesto normativo sono storicamente stati e permangono del tutto esigui.

Eppure, spunti e indicazioni che avrebbero consentito il riconoscimento di spazi non marginali a questo ambito conoscitivo non sono mancati nel tempo, a partire dalle puntualizzazioni enunciate dal D.M. 24 aprile 1963 dedicato ai programmi di insegnamento della scuola media che nell'ambito del programma di educazione civica includeva espressamente, tra i contenuti del terzo anno di insegnamento, le tematiche del lavoro e della sua organizzazione e tutela e delle condizioni di sicurezza, locuzione che ricorre anche nella riscrittura operata dal successivo D.M. 9 febbraio 1979.

Ancora più dettagliate, pur nella loro fisiologica stringatezza e scontando qualche imprecisione tecnica, potevano risultare le enunciazioni formulate contestualmente all'emanazione del D.L.gs. 19 febbraio 2004, n. 59 dall'allora Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca all'interno delle indicazioni nazionali per i Piani di studio personalizzati nella Scuola Secondaria di 1° grado, con la specifica inclusione tra contenuti didattici della materia di *Educazione alla cittadinanza*, dell'illustrazione dello Statuto dei lavoratori e del sia pur avveniristico "Statuto dei lavori", assieme a nozioni di organizzazione del mercato del lavoro. Per giungere, infine, all'introduzione dell'insegnamento di *Cittadinanza e Costituzione* ad opera del d.l. 1 settembre 2008, n. 137 (convertito dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169) ed alla successiva legge 20 agosto 2019, n. 92¹¹, dedicata all'introduzione (o meglio riscrittura) dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica ed alla formulazione delle relative linee guida emanate nel 2020 ed impostate su tre principali nuclei concettuali quali Costituzione, sviluppo sostenibile e cittadinanza digitale, nell'ambito delle quali i contenuti relativi al "lavoro dignitoso" sono ascritti all'area del secondo.

3. ...e le sue ricadute in termini di perduranti carenze culturali e problematicità socioeconomiche

Se questi sono stati, al momento, i rari punti di contatto tra gli insegnamenti curriculari della scuola secondaria e lo specifico giuslavoristico, occorre segnalare l'opportunità di una riflessione in merito all'adeguatezza o meno di questo approccio. Formulerei tre considerazioni che, sia pur espresse al di fuori di un quadro analitico puntuale, offrono elementi significativi nel senso dell'auspicabile ampliamento di questa connessione.

¹⁰ F. Santoro Passarelli, *Spirito del diritto dei lavoro*, in *Saggi di Diritto Civile*, II, Jovene, 1961, 1069 ss.

¹¹ Nel cui art. 3, contenente l'elencazione delle principali tematiche di tale insegnamento, si rinviene il richiamo (comma 1, lett. d), agli "elementi fondamentali di diritto, con particolare riguardo al diritto del lavoro".

Il primo indizio, difficilmente confutabile, di una persistente lacuna educativa in tema di acquisizione non solo delle basi conoscitive, ma anche del portato valoriale di questo principio ordinamentale è offerto dal dato peculiare che vede il nostro Paese al livello più elevato nell'Unione Europea per densità del contingente di giovani Neet, che ormai sfiorano il numero complessivo di 1,7 milioni di unità e la percentuale del 19% tra la fascia di età tra i 15 ed i 24 anni. Evidenza che fa il paio con l'altro primato negativo in area UE, quello del tasso di inattività che in parte coincide con l'area, altrettanto se non più deleteria sul piano sociale, del lavoro irregolare¹².

Non meno trascurabile è l'altro dato che vede in alcune aree del segmento lavorativo più simbolico della *New Economy*, quello dei lavoratori delle piattaforme che includono, senza esaurirsi in essa, la socialmente iconica categoria dei *riders*, una presenza significativa di *under 30*, in particolare tra coloro che lavorano tramite piattaforma in forma occasionale e una preponderanza di non laureati¹³.

Né va, infine, sottovalutata, a conforto dell'opportunità, la crescente connotazione "transizionale" che permea in termini sempre più spiccati, l'idea stessa del rapporto di lavoro: ossia l'ormai diffuso convincimento della prevalenza di una serie di elementi qualitativi (non solo remunerazione, ma ad es. orari, regimi di *welfare*, prospettive di crescita professionale, formule organizzative volte al bilanciamento vita-lavoro) la ricerca del cui ottimale dosaggio ha sostituito, negli approcci individuali alle occasioni di lavoro reperibili sul mercato, la più tradizionale e monocorde aspirazione alla "stabilità", il cui valore appare oggi fortemente relativizzato e non solamente in conseguenza della parziale attenuazione della disciplina limitativa dei licenziamenti (che certamente, ad es. non spiegherebbe la diffusione del fenomeno della *Great Resignation* anche nel nostro paese¹⁴), ma anche in ragione della rivisitazione, nella coscienza sociale, sia dell'idea di centralità esistenziale del lavoro sia dell'affermarsi della consapevolezza della possibile varietà di approcci anche diacronici al tema degli equilibri tra la sfera lavorativa e quella esistenziale in sincrono con le diverse tappe della traiettoria esistenziale di ogni individuo.

Di qui la conseguente e rafforzata esigenza di acquisizione di basi conoscitive adeguate e funzionali (anche) ad assecondare la fruttuosa circolazione del lavoratore sul mercato; una circolazione resa possibile solo dalla conoscenza degli elementi di valutazione delle diverse alternative occupazionali tra le quali di volta in volta l'individuo lavoratore è chiamato ad operare una selezione, oltre che dalla padronanza degli strumenti, delle metodologie e del contesto sociale, economico ed istituzionale all'interno e mediante i quali tale circolazione può realizzarsi. Perché, come spiegato in termini ancora assolutamente attuali da Ulrich Beck nella sua ormai classica concettualizzazione della "società del rischio", celebrare la

¹² In argomento, cfr. l'aggiornamento pubblicato sul web da Openpolis il 24 maggio 2023 dall'eloquente titolo *Un quarto degli europei non ha né cerca lavoro*.

¹³ Dati tratti dal rapporto Inapp del gennaio 2022 su *Lavoro virtuale nel mondo reale: i dati dell'indagine Inapp-Plus sui lavoratori delle piattaforme in Italia*, consultabile all'indirizzo web inapp.org.

¹⁴ Per alcuni dati aggiornati, cfr. L. Abbatantuono, *Lo stato del lavoro in Italia, in crescita le dimissioni*, in avantionline.it

destandardizzazione del lavoro esclusivamente come fonte di opportunità equivale a coltivare una visione irrealisticamente parziale di un fenomeno di cui non va ignorato il potenziale di insidiosità, sul fronte socio-economico ma non solo.

A fronte di tali risultanze, può apparire legittima e non inconferente la domanda se il sistema educativo di istruzione e formazione non sia suscettibile di un parziale riorientamento ed arricchimento contenutistico finalizzato, oltre che ad un affinamento epistemologico del progetto sociale enunciato dalla Costituzione formale ed invero in quella materiale, anche e soprattutto a consentire di prevenire e fronteggiare adeguatamente tutte le situazioni correlate alla possibile (ed auspicabile) inclusione sociale in forma attiva dell'individuo nella prospettiva della sua uscita da tale sistema in vista dell'ingresso nel mercato del lavoro o della simultanea coltivazione di percorsi formativi e lavorativi in particolare durante i percorsi di formazione terziaria. Ed indubbiamente una più pertinente focalizzazione dei contenuti didattici verso le basi e nozioni fondamentali della materia può rappresentare la soluzione più efficace per la realizzazione di tale riorientamento.

4. Le proposte di legge in discussione sull'introduzione di specifici insegnamenti dedicati al diritto e alla sicurezza del lavoro

Alla possibile soddisfazione dell'esigenza poc'anzi rappresentata sono dedicate due proposte di legge di recente presentazione: la proposta di legge n. 373, primo firmatario Barzotti, presentata alla Camera dei deputati il 17 ottobre 2002 ed avente ad oggetto l'introduzione dell'insegnamento della cultura della sicurezza nelle scuole secondarie e la proposta di legge n. 630 del 24 novembre 2022, primo firmatario Rizzetto, dal titolo introduzione dell'insegnamento, nelle scuole secondarie di secondo grado, del diritto del lavoro e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Si tratta di due proposte alquanto eterogenee, la prima focalizzata essenzialmente sul versante tematico della "cultura della sicurezza" e della sua diffusione quanto possibile anticipata sì da consentirne un'adeguata assimilazione al momento della transizione dal mondo della scuola a quello dei rapporti di produzione o comunque dell'avvio dei primi contatti con quest'ultimo, nella logica dell'alternanza scuola-lavoro.

Differente e non solo contenutisticamente più ampio, ma anche epistemologicamente più ambizioso il secondo progetto, volto ad una prima declinazione in chiave didattica della cultura del lavoro nella più ricca varietà contenutistica ricavabile dal testo costituzionale e dal complesso normativo, con l'obiettivo programmaticamente enunciato dal primo comma dell'art. 1 della proposta, della formazione di "*cittadini consapevoli dei diritti, dei doveri e delle tutele del lavoratore affinché siano responsabili e attivi nel garantire il rispetto delle regole connesse a tale status*".

A prescindere dal richiamo allo *status*, che seppur in forma certamente preterintenzionale assume il significato (raccordandosi con l'utilizzo, nel periodo di apertura, dell'espressione "rapporto di lavoro") di una presa di posizione nell'ambito di un dibattito sulla migliore prospettiva sistematica per l'inquadramento e l'analisi della regolazione ordinamentale del lavoro¹⁵, ormai così ramificata da avvalorare la definizione accolta e difesa da Giuseppe Santoro Passarelli nell'intitolazione del suo fortunato manuale, di *Diritto dei Lavori*¹⁶, alla prospettiva olistica sposata da quest'ultima proposta¹⁷ fa riscontro il più mirato obiettivo perseguito dalla proposta n. 373, che delinea un percorso didattico *"finalizzato a rendere consapevoli gli studenti delle diverse fasce di età dei potenziali rischi conseguenti a comportamenti errati nei luoghi di lavoro e nella vita domestica e scolastica, nonché a fornire loro la conoscenza e l'addestramento adeguati a riconoscere situazioni di pericolo"* (così l'art. 1 di quest'ultima proposta), destinato ad essere sviluppato dai docenti delle discipline scientifiche (laddove la proposta di legge n. 630 prefigura il coinvolgimento dei docenti abilitati all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche).

Non è solo in considerazione del più ampio spettro tematico, ma anche in ragione della più coerente collocazione nel quadro del progetto educativo che continua a trovare la sua base generale nella legge n. 92 del 2019 che l'intervento prefigurato dalla proposta di legge n. 630 appare maggiormente meritevole di considerazione e coltivazione.

La valutazione trae alimento anche (con riguardo alla proposta di legge n. 373) dal possibile rischio di duplicazioni rispetto a preesistenti segmenti di disciplina ed a strumenti ed opportunità formative già presenti nell'ordinamento, anche oggetto di cure attuative senz'altro bisognose di una robusta intensificazione. Pur dovendosi riconoscere a fronte delle dimensioni complessive e conseguentemente delle drammatiche implicazioni sociali dell'incidentalità studentesca (poco meno di 300.000 mila casi in cinque anni, secondo le rilevazioni Inail), nondimeno è difficile sfuggire all'impressione che gli eventuali *deficit* formativi siano spiegabili sulla base di carenze applicative, più che strutturali.

Nel 2015 l'art. 1, comma 38 della legge 13 luglio 2015, n. 107 (c.d. Buona Scuola) aveva già posto a carico degli istituti superiori di secondo grado il compito della conduzione di attività di formazione in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro mediante l'organizzazione di corsi rivolti agli studenti inseriti nei percorsi di alternanza scuola-lavoro¹⁸.

¹⁵ Cfr., tra gli altri, M. Pedrazzoli, *La parabola della subordinazione: dal contratto allo status. Riflessioni su Barassi e il suo dopo*, in *Arg. dir. lav.*, 2002, n. 2, p. 264 e ss.

¹⁶ G. Santoro Passarelli, *Diritto dei lavori*, IX ed., Giappichelli, 2022.

¹⁷ Il cui espresso fine è quello di *"di far acquisire le conoscenze dei diritti costituzionali e delle principali normative che regolano il lavoro, anche con particolare riferimento al diritto del lavoratore ad avere un lavoro sicuro sotto i profili della salute, dell'igiene e del benessere nell'ambiente di lavoro, nella prospettiva della prevenzione e della gestione integrata dei rischi professionali"* (art. 2, comma 1 della proposta di legge n. 630).

¹⁸ Per l'attuazione di questa disposizione si veda il D.M. 3 novembre 2017, n. 195, contenente il regolamento recante la Carta dei diritti e dei doveri degli studenti in alternanza scuola-lavoro e le modalità di applicazione della normativa per la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Tale competenza è venuta a combinarsi con la previsione, già contenuta nell'art. 11, comma 1, lett. c) del D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, come modificata dall'art. 9, comma 1, lett. c), del “correttivo” emanato con D.Lgs. 3 agosto 2009, n. 106 dell'organizzazione di specifici percorsi formativi interdisciplinari “volti a favorire la conoscenza delle tematiche della salute e della sicurezza” negli istituti scolastici in cooperazione tra il Ministero dell'istruzione, università e ricerca ed il Ministero del lavoro. Iniziative che, a loro volta, si assommano a quelle alla cui promozione è preposto l'Inail, a norma dell'art. 9, comma 2, lett. f dello stesso D.Lgs. n. 81/2008, anch'esse orientate alla “promozione e divulgazione, della cultura della salute e della sicurezza del lavoro nei percorsi formativi scolastici, universitari e delle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, previa stipula di apposite convenzioni con le istituzioni interessate”. In sede di prima attuazione delle disposizioni del Testo Unico Sicurezza si veda la Carta d'intenti sottoscritta il 24 giugno 2010 dai due Ministeri competenti e dall'Inail nonché, successivamente, il protocollo d'intesa triennale del 26 maggio 2022 per la formazione di insegnanti e studenti sulla sicurezza sul lavoro sottoscritto da Inail, dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dal Ministro dell'istruzione e dal direttore dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

Sul carattere autenticamente additivo di tale iniziativa legislativa è quindi lecito avanzare qualche riserva, mentre si rinvergono elementi di maggior interesse e spunti innovativi più mirati nella proposta n. 630. Tra questi ultimi si evidenzia la platea dei destinatari, individuati nei soli studenti della scuola secondaria di secondo grado, ossia in coloro che appaiono maggiormente prossimi al coinvolgimento diretto nelle tematiche afferenti il mercato del lavoro ed in possesso di un bagaglio di conoscenze di base più completo rispetto a quelle acquisite nel primo grado del percorso di istruzione secondaria.

Ma il motivo di maggior interesse è certamente rappresentato dalla prospettiva di un salto evolutivo dalla concezione e dalla narrazione teorico-programmatica del lavoro nella prospettiva etica che lo annovera tra i predicati della cittadinanza, nella direzione di una più puntuale declinazione delle specifiche situazioni giuridiche soggettive connesse al lavoro e che si desume dalla relazione illustrativa della proposta. Nel cui testo si evidenzia come risulti ormai inaccettabile che i cittadini si affaccino al mondo del lavoro provenendo dalla scuola e tuttavia risultando privi delle conoscenze minime che concernono la disciplina del rapporto di lavoro ed i correlati diritti ed obblighi. Una considerazione suscettibile di intercettare i bisogni sociali connessi alle gravi distorsioni sopra evidenziate in termini di sottovalutazione della dimensione esistenziale dell'attività (e dell'identità) lavorativa ovvero della sua sottrazione dall'area della legalità, in piena contraddizione con l'idea costituzionalmente orientata di cittadinanza che il sistema di istruzione e formazione è chiamato ad infondere nella propria utenza.

Per riprendere l'impostazione delle Linee Guida del 2020 sui contenuti dell'insegnamento dell'educazione civica, già richiamate, appare peraltro discutibile l'idea ivi espressa che dei tre assi tematici delineati nella

declaratoria ministeriale i contenuti correlati al lavoro assumano rilevanza solamente con riferimento all'ambito dello sviluppo sostenibile: risultando viceversa di assoluta centralità e crucialità per l'utile ed esaustiva declinazione tanto (e per ragioni del tutto evidenti) delle questioni afferenti all'area tematica dedicata alla Costituzione quanto ed a maggior ragione in considerazione dello spessore e vastità delle tematiche e problematiche correlate alle attività lavorative nel mondo digitale¹⁹.

Non mancano, anche nell'ambito di questa proposta di legge, elementi di criticità e passaggi meritevoli di emendamento, primo fra tutti l'aspetto del coordinamento con l'insegnamento di educazione civica come regolato dalla legge n. 92 del 2019 e rispetto al quale la nuova iniziativa legislativa non prevede né modifiche né norme di coordinamento, anche con riguardo alla collocazione dell'istituendo insegnamento del diritto del lavoro e della sicurezza del lavoro nell'ambito del monte orario complessivo (considerando che già attualmente all'educazione civica è destinata un'ora della didattica settimanale, l'introduzione della nuova materia potrebbe dar luogo ad un secco raddoppio di tale impegno orario dei discenti, con evidenti ripercussioni sul quadro complessivo di ripartizione oraria dei diversi insegnamenti).

Così come, data la natura "anfibia" dello stesso, rispetto alla sola competenza dei docenti di discipline giuridiche ed economiche potrebbe risultare più appropriata la previsione di forme di contitolarità tra questi ultimi e i docenti qualificati all'illustrazione dei profili tecnici della sicurezza, quali quelli delle discipline scientifiche.

Ultimo punto critico in ordine di lettura ma non di importanza, la clausola di invarianza finanziaria formulata nell'art. 5 della proposta n. 630 (mentre la n. 373 ipotizza una copertura finanziaria di 25 milioni di euro annui in un arco temporale complessivo di tre anni). Irrealistico immaginare che un'innovazione di tale portata, con la conseguente e preliminare necessità, innanzitutto, di formazione ed aggiornamento dei docenti affidatari, sia realizzabile senza l'approntamento delle necessarie risorse; basti, a conferma ed a raffronto, il richiamo agli ingenti importi stanziati nell'ambito del PNRR per l'ampliamento delle competenze del personale scolastico, incluse quelle dedicate al potenziamento dell'istruzione professionalizzante e al rafforzamento tra scuola e mondo delle imprese, nella cui prospettiva peraltro potrebbe coerentemente collocarsi la progettualità volta a favorire la comprensione delle forme giuridiche mediante le quali si concretizza il passaggio dalla prima al secondo.

¹⁹ Ed a tal proposito è opportuno, anche in doveroso omaggio ad una figura di studioso profondo e sensibile della quale la comunità accademica è stata precocemente privata, il richiamo a R. Del Punta, *Un diritto per il lavoro 4.0*, in A. Cipriani, A. Gramolati, G. Mari (a cura di), *Il lavoro 4.0: la Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, 225 ss. Per ulteriori richiami ci si permette di rinviare a S. Bellomo, *Forme di occupazione "digitale" e disciplina dell'orario di lavoro*, pubblicato nel *Focus lavoro, persona, tecnologia* di *Federalismi.it* del 27 luglio 2022.

5. Considerazioni conclusive

Al netto di tali profili certamente bisognosi di affinamento, le sollecitazioni culturali che le due proposte di legge (ed in particolare, per le motivazioni già formulate, la n. 630) intendono raccogliere e soddisfare si orientano nella direzione della rivisitazione di un sistema di istruzione realmente aderente alla modernità. Ciò sia in relazione all'esigenza, proveniente innanzitutto dal sistema economico, della ricomposizione del disallineamento tra sistema di istruzione e mondo del lavoro²⁰ sia nella prospettiva, maggiormente attinente al piano etico-valoriale, della connessione tra contenuti didattici di ordine civico e acquisizione di competenze professionali. Da questo punto di vista, stante la sua costante attualità, l'intento riecheggia i motivi di fondo di un messaggio chiaramente recepito ed ormai radicato nel comune sentire ma sempre bisognoso di nuove e più efficaci forme di implementazione, quell'imperativo democratico così mirabilmente declinato, in particolare, nell'opera e negli scritti di Don Milani e nella consapevolezza, costantemente ribadita e trasmessa nei suoi scritti, che le distorsioni sociali e le soluzioni migliori per correggerle potessero (possano) essere fronteggiate e adottate solo *“con mente aperta e sveglia come la può avere solo un povero che è andato a scuola”*²¹.

Una lezione risalente ma per niente datata, sicuramente e fruttuosamente adattabile alla realtà contemporanea; come è stato recentemente e condivisibilmente osservato in sede di rilettura del pensiero di Lorenzo Milani sul rapporto tra istruzione scolastica e future collocazioni lavorative, *“la terza media di oggi sta nell'intreccio tra competenze di base e trasversali, patente non solo di cittadinanza, ma passaporto di un lavoratore competente e messo in grado di badare a sé stesso in termini professionali”*²²; ed appare innegabile che l'idea della trasmissione di alcuni elementi e spunti di sapere giuslavoristico a partire dall'istruzione di base appare del tutto consentanea al conseguimento di questo obiettivo.

²⁰ Sulla crescente attenzione istituzionale verso questo *mismatch* si veda, da ultimo, il Protocollo di intesa siglato tra il Ministero dell'Istruzione e del Merito ed il Cnel lo scorso 27 luglio e finalizzato, principalmente a *“individuare gli strumenti più efficaci per ridurre il disallineamento tra formazione e domanda di lavoro e favorire il passaggio dal mondo della scuola a quello del lavoro”*, anche attraverso l'individuazione degli interventi e misure organizzative idonei *“a rafforzare i percorsi di istruzione e formazione per renderli più rispondenti alle richieste provenienti dal mondo del lavoro”*.

²¹ Don Lorenzo Milani, *A proposito delle assunzioni di lavoro*, oggi ripubblicato nel volume *Quel filo teso tra Fiesole e Barbiana*, a cura di F. Lauria, Edizioni Lavoro, 2023, 283 ss.

²² R. Benaglia, *I cento anni dalla nascita di Don Milani e i cinquant'anni delle 150 ore per il diritto allo studio: spunti di presente e di futuro*, in *Quel filo teso tra Fiesole e Barbiana*, cit., 249 ss.