

I cantieri scuola

L'origine dei lavori socialmente utili

di Roberto Leardi [*]



Il primo strumento attraverso il quale, nel nostro ordinamento, si è cercato di favorire l'occupazione di manodopera disoccupata nell'ambito di attività di pubblica utilità, è quello dei cantieri scuola, previsto dagli artt. 59 ss. della legge 29 aprile 1949 n.264 (c.d. Legge Fanfani), che disciplina il collocamento della manodopera nell'ordinamento post-corporativo e il cui intervento era destinato a lavoratori privi di sostegno al reddito o comunque fruitori dell'indennità di disoccupazione ordinaria in quanto involontariamente disoccupati^[1].

L'istituto dei cantieri scuola ha trovato applicazione sulla base della disposizione contenuta nell'art. 59, 1 comma, in «zone dove la disoccupazione è particolarmente accentuata» ed è per questo che esso ha perseguito lo scopo di fornire a lavoratori disoccupati occasioni di lavoro fuori mercato per garantire loro un reddito minimo da lavoro ponendo fine al loro stato di inattività.

Quindi risulta chiaramente che tale istituto non ha perseguito quello scopo per il quale era stato istituito e che è costituito dall'addestramento professionale, tanto è vero che l'art. 62 della legge n. 264/1949 prevede il finanziamento da parte del Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori.

La legge n. 264/1949 contiene una normativa fondamentale in materia di collocamento, che rappresenta il perno centrale dell'intervento pubblico sul mercato del lavoro in quanto esso si presenta come un sistema istituzionale e normativo che svolge una funzione di intermediazione fra domanda ed offerta di lavoro^[2].

Tale legge prevede una gestione statale del collocamento, ma con una partecipazione consultiva delle contrapposte organizzazioni sindacali^[3].

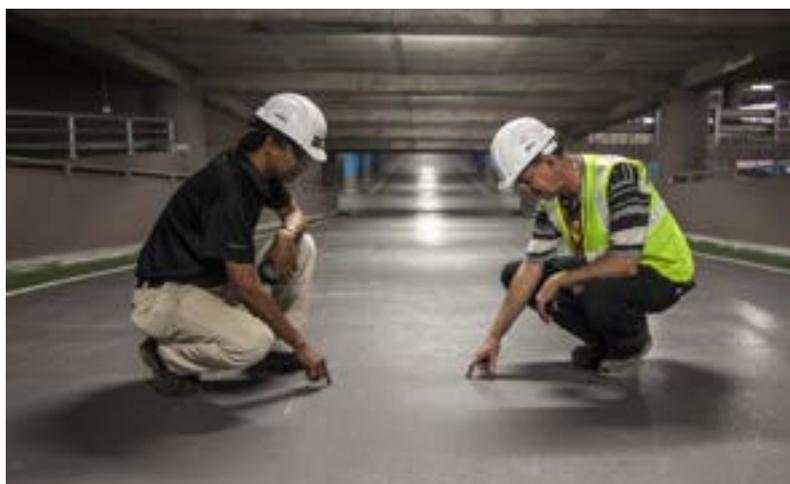
La legge prevede l'utilizzo in lavori di pubblica utilità nei cantieri scuola per lo svolgimento di attività forestale, vivaistica, di rimboschimento di sistemazione montana e costituzione di opere di pubblica utilità di lavoratori iscritti nelle liste di collocamento, sia i disoccupati sia gli inoccupati, resisi volontariamente disponibili allo svolgimento di tali attività.

Queste attività lavorative sono promosse dalle Amministrazioni statali, dai Comuni, dalle Province, dai Consorzi di bonifica, dalle Camere di Commercio con relativa corresponsione di un sussidio economico integrativo o sostitutivo del sussidio di disoccupazione, incrementato per il lavoratore coniugato.

È inoltre previsto un premio mensile di operosità sulla base di un giudizio emesso dal Ministero del lavoro e della Previdenza sociale.

Le disposizioni contenute nella legge n. 264/1949 vengono integrate dalla legge 6 agosto 1975 n. 418 che contiene due modifiche sostanziali, di cui una riguarda la previsione della periodica rivalutazione dell'integrazione economica a carico degli enti, l'altra prevede la tutela previdenziale a favore dei lavoratori occupati.

Ma è solo con l'emanazione del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616 che l'impiego dei disoccupati in attività di utilità collettiva nell'ambito dei can-



tieri scuola acquista una sua effettività, poiché in questo modo è la Regione a Statuto ordinario che diviene il soggetto finanziatore per l'apertura e la gestione dei cantieri scuola da parte degli Enti territoriali; mentre il D.P.R. n. 526/1987 devolve la competenza in materia anche alle Province autonome di Trento e Bolzano, avuto riguardo alle competenze legislative in materia di addestramento, formazione, collocamento ed avviamento al lavoro, che gli artt. 8, n. 29, e 10, del D.P.R. n. 670/1972 (Statuto speciale per il Trentino Alto Adige) attribuiscono a tali Province.



L'istituto dei cantieri scuola viene, dunque, adattato alle nuove esigenze del mercato del lavoro e la realizzazione dei progetti di attività di utilità collettiva risponde ad una nuova domanda sociale.

Per mezzo di essi il legislatore del 1949 ha cercato di dare una risposta concreta al problema della disoccupazione soprattutto in quelle zone dell'Italia in cui essa presentava un carattere strutturale, ossia nelle zone del Mezzogiorno.

Questa forma di intervento pubblico a sostegno della disoccupazione ha raggiunto risultati positivi nel corso degli anni Cinquanta, essendo ricondotto nell'ambito e nella logica di un intervento assistenziale che mira a garantire al lavoratore una retribuzione sufficiente al mantenimento ed alla predisposizione dei mezzi adeguati alle esigenze di vita secondo la disposizione contenuta nell'art. 38 della Costituzione; non sono invece applicabili ai lavoratori addetti ai cantieri scuola le garanzie ed i principi previsti e contenuti nell'art. 36 della Costituzione, il quale riconosce al lavoratore una retribuzione sufficiente a garantire a sé ed alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Sebbene le indennità erogate a favore dei lavoratori addetti ai cantieri scuola debbano essere valutate sulla base di principi costituzionali diversi (art. 38 Cost.) da quelli che prevedono garanzie a favore di lavoratori subordinati (art. 36 Cost.), ciò non esclude che gli addetti ai cantieri scuola debbano essere considerati lavoratori dipendenti^[4].

Nel corso degli anni Sessanta e Settanta, con

la progressiva diminuzione del numero dei lavoratori disoccupati, vi è stata anche una diminuzione del numero dei soggetti coinvolti nei cantieri scuola.

All'inizio degli anni Ottanta, dopo il trasferimento della materia dei cantieri lavoro dallo Stato alle Regioni, il problema primario non era più quello dei lavoratori disoccupati, bensì quello dei lavoratori sospesi a tempo di fatto ilimitato per Cassa integrazione guadagni.

In riferimento a questo scenario è stata riproposta una nuova disciplina dei lavori socialmente utili (legge 24 luglio 1981 n. 390; legge 27 febbraio 1988 n. 160), definiti «lavori di pubblica utilità», la quale prevede il coinvolgimento di lavoratori in Cassa integrazione come condizione per conservare il trattamento economico di cui godono. ■

Note

- [1] C. LAGALA, 'Cantieri di lavoro e Regioni', in *Ec. e Lav.*, 1982, 89.
- [2] COLETTA, (voce) 'Cantieri scuola', in *Enc. Dir.*, vol. V, Giuffrè, Milano, 1959.
- [3] BARETTONI ARLIERI, 'Cantieri scuola e rapporti assistenziali', in *Giur. Cost.*, 1964.
- [4] M. PERSIANI, 'Cantieri-scuola, tutela del lavoro, tutela previdenziale', in *Sic. Soc.*, 1972, 410
Liberamente tratto da: epertutti.com.

[*] Giornalista e scrittore. Consigliere della Fondazione Prof. Massimo D'Antona