

# FOGLIO FEDERALE

Anno XLV

Berna, 22 novembre 1962

Volume I

---

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento: anno fr. 12.—, *con allegata la Raccolta delle leggi federali.* — Rivolgersi alla Tipografia Grassi e Co. S. A., a Bellinzona (Telefono 5 18 71) — Conto corrente postale XI 690.

---

**3600****MESSAGGIO**

del

**Consiglio federale all'Assemblea federale a sostegno di un disegno di legge sulla formazione professionale**

(Del 28 settembre 1962)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Già dal 1884, la Confederazione promuove la formazione professionale per un nuovo testo della legge federale del 26 giugno 1930 sulla formazione professionale.

**A. L'evoluzione della formazione professionale dopo l'entrata in vigore della legge federale**

Già dal 1884, la Confederazione promuove la formazione professionale nelle arti e mestieri, nell'industria e nel commercio mediante l'assegnazione di sussidi. Tuttavia, in mancanza di competenze di diritto costituzionale, essa dovette dapprima rinunciare a sancire norme, segnatamente circa il tirocinio e l'esame finale di tirocinio. In sua vece, furono i Cantoni che, dal 1890 in poi, incominciarono a emanare leggi dimitate al solo tirocinio professionale, con lo scopo di disciplinare il medesimo e soprattutto di proteggere l'apprendista; verso il 1920, quasi tutti i Cantoni disponevano di una siffatta legge. Ma poichè i Cantoni perdevano sempre più l'aspetto di regioni economiche indipendenti a sè stanti e l'evoluzione generale dell'economia favoriva la migrazione della mano d'opera, un di-

sciplinamento federale della formazione professionale si imponeva. Gli sforzi intrapresi a tale fine furono validamente sostenuti dall'Unione svizzera delle arti e mestieri. Con l'articolo 34ter, inserito nella Costituzione federale, l'anno 1908, la Confederazione ottenne la competenza di emanare disposizioni uniformi nel settore delle arti e mestieri. L'incremento della formazione professionale fu uno dei principali obiettivi di questa revisione costituzionale. La prima guerra mondiale e la conseguente depressione economica ritardarono assai i lavori legislativi, cosicchè la legge federale sulla formazione professionale potè solo essere emanata il 26 giugno 1930 ed entrare in vigore il 1° gennaio 1933.

La legge, che disciplina la formazione nelle professioni dell'artigianato, dell'industria, dei trasporti, del commercio e di altri settori economici affini, si rivelò tosto come uno strumento eccellente per promuovere la formazione professionale nel paese. Essa ripartiva giudiziosamente le competenze fra la Confederazione, i Cantoni e le associazioni professionali, accordava a queste un diritto interlocutorio molto esteso per quei tempi e proteggeva adeguatamente l'iniziativa privata e la responsabilità dei capi d'azienda, principali garanti della formazione e dell'educazione professionali.

Dal 1933 in poi, la Confederazione promosse sistematicamente il tirocinio nelle singole professioni, insistendo segnalamente su un'ampia formazione di base che consentisse di migliorare la possibilità di impiego della manodopera qualificata. Sino alla fine del 1961, il Dipartimento federale dell'economia pubblica aveva emanato 162 regolamenti disciplinanti il tirocinio in 238 professioni.

Come risulta dalla tabella seguente, il numero dei nuovi contratti di tirocinio aumentò costantemente.

	Nuovi contratti di tirocinio			Contratti di tirocinio in vigore alla fine dell'anno		
	Apprendisti	Apprendiste	Totale	Apprendisti	Apprendiste	Totale
1938	14 777	6 029	20 806	44 510	13 905	58 415
1939	13 799	5 695	19 494	44 161	13 417	57 578
1940	13 622	5 698	19 320	43 703	13 098	56 801
1941	14 389	5 831	20 220	43 636	13 128	56 764
1942	15 200	6 385	21 585	43 413	13 635	57 048
1943	15 545	6 857	22 402	45 834	14 622	60 456
1944	15 809	6 971	22 780	46 978	15 134	62 112
1945	17 251	7 125	24 376	49 614	15 613	65 227
1946	19 560	7 381	26 941	52 960	16 212	69 172
1947	19 260	7 302	26 562	57 309	16 562	73 871
1948	18 928	7 648	26 576	59 124	17 096	76 220
1949	18 646	8 062	26 708	59 291	17 890	77 181

	Nuovi contratti di tirocinio			Contratti di tirocinio in vigore alla fine dell'anno		
	Apprendisti	Apprendiste	Totale	Apprendisti	Apprendiste	Totale
1950	19 040	8 351	27 391	58 687	18 524	77 211
1951	19 806	8 443	28 249	59 377	19 094	78 471
1952	19 413	8 524	27 937	59 867	19 522	79 389
1953	18 939	8 699	27 638	59 620	19 762	79 382
1954	19 727	8 805	28 532	60 031	20 167	80 198
1955	20 947	9 167	30 114	61 069	20 606	81 675
1956	21 361	9 276	30 637	63 467	21 293	84 760
1957	22 966	10 019	32 985	66 776	22 532	89 308
1958	24 130	11 110	35 240	70 586	24 377	94 963
1959	25 434	11 753	37 187	75 325	26 628	101 953
1960	28 331	12 672	41 003	81 617	28 825	110 442
1961	29 974	13 542	43 516	88 376	31 074	119 450

Nel 1961, il numero dei nuovi contratti di tirocinio rispetto al 1938 è più che raddoppiato, tanto per gli apprendisti, quanto per le apprendiste. Nello stesso anno, in rapporto al numero approssimativo degli adolescenti prosciolti dall'obbligo scolastico, il 66 per cento dei ragazzi e il 32 per cento delle ragazze iniziavano un tirocinio nel senso della legge federale, mentre, nel quinquennio 1935/1939, la percentuale fu del 42 e del 18.

Per l'apprendista, la legge federale introdusse l'obbligo di frequentare l'insegnamento professionale. Siffatto insegnamento fu sviluppato sistematicamente; con il tempo, le classi delle scuole professionali furono viepiù composte di allievi della stessa professione, o dove ciò non era fattibile, di apprendisti di professioni richiedenti una formazione affine. La Confederazione provvide a garantire l'uniformità e l'efficacia dell'insegnamento mediante l'emanazione di direttive per le scuole professionali e di programmi normali d'insegnamento, che, con altri provvedimenti, contribuirono a fare della scuola professionale un tipo di scuola particolare, aggiuntosi alle scuole di tipo tradizionale. Nel 1961, la Confederazione ha sussidiato 269 scuole complementari professionali, scuole d'arti e mestieri (scuole laboratorio) e scuole specializzate, 98 scuole complementari commerciali e 45 scuole di commercio e d'amministrazione.

L'istituzione dell'insegnamento professionale obbligatorio costrinse la Confederazione a occuparsi anche della formazione e del perfezionamento dei docenti. Già nel lontano 1936, essa organizzò, in collaborazione con i Cantoni e le associazioni professionali interessate, 26 corsi per docenti con 556 partecipanti. Nel 1961, 877 docenti di scuole professionali seguirono 38 corsi formativi o di perfezionamento. Poichè di regola anche i grandi Cantoni non forniscono un numero di docenti professionali sufficiente a giustificare l'organizzazione di corsi cantonali, questo compito

dev'essere vieppiù assunto dalla Confederazione. L'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro organizzò, nel 1943, un primo corso della durata di un anno per la formazione di docenti di ruolo destinati all'insegnamento delle materie commerciali; nei 10 corsi finora indetti sono stati istruiti 155 docenti professionali.

La legge federale sulla formazione professionale consente, inoltre, l'assegnazione di sussidi per l'orientamento professionale. Il continuo aumento del numero delle professioni e la conseguente diversità di formazione condizionarono, dopo l'entrata in vigore della legge, un incremento anche dell'orientamento professionale. Il numero delle persone che ricorrono ai servizi di consulenza professionale individuale è costantemente aumentato, raggiungendo, nel 1961, le 57 212 persone, contro 21 137 nel 1933. Questo considerevole aumento è dovuto soprattutto al progressivo sviluppo dell'orientamento professionale. Alla fine del 1961, si contavano 186 uffici pubblici d'orientamento professionale, ai quali erano preposti 329 orientatori di ruolo o avventizi. L'Associazione svizzera per l'orientamento professionale e la protezione degli apprendisti organizza, in collaborazione con l'Ufficio federale, corsi di istruzione e di perfezionamento per questi orientatori. Nel 1961, 4 siffatti corsi ebbero 139 partecipanti.

Il perfezionamento professionale divenne sempre più importante per causa del conferimento della base legale agli esami professionali superiori (esami di maestro), della crescente instabilità professionale e della progressiva specializzazione in molti settori. Sino alla fine del 1961, la Confederazione aveva approvato 62 regolamenti per gli esami professionali superiori e 34 310 persone avevano sostenuto i detti esami: di esse, 27 434 conseguirono il diploma. Grazie al suo giudizioso ordinamento, che lascia alle associazioni professionali la facoltà di regolare e organizzare gli esami e riserva alla Confederazione solo un diritto di vigilanza, la legge sulla formazione professionale ha contribuito notevolmente allo sviluppo degli esami professionali superiori.

Dal 1895, la Confederazione assegna anche sussidi per promuovere l'insegnamento dell'economia domestica. Secondo la legge sulla formazione professionale quel settore è retto dagli stessi principi validi per la formazione artigianale, industriale e commerciale. L'ordinanza del 14 febbraio 1951 ne sancì il primo disciplinamento. Essa fu, poi, sostituita dall'ordinanza del 1° giugno 1956 concernente l'insegnamento dell'economia domestica e la formazione professionale di massaie rurali, che ha per base la legge sulla formazione professionale e quella sull'agricoltura. In virtù di questa ordinanza, la Confederazione promuove l'insegnamento dell'economia domestica durante l'obbligo scolastico, le scuole e i corsi di economia domestica di ogni specie, il tirocinio di economia domestica, gli esami professionali di economia domestica e il servizio di consulenza di economia domestica rurale; essa promuove, poi, il perfezionamento delle docenti di eco-

nomia domestica e delle consulenti di economia domestica rurale. Nel 1961, furono sussidiati 1584 scuole e corsi di economia domestica, 43 scuole di economia domestica con pensionato e 27 scuole di economia domestica rurale e di massaie rurali; 14 corsi di perfezionamento consentirono a 334 docenti di perfezionare le loro conoscenze.

L'entrata in vigore della legge ebbe per conseguenza che i contributi della Confederazione per la formazione professionale aumentarono costantemente in funzione dell'incremento delle scuole e dei corsi. Mentre nel 1936 essi assommavano a 6,9 milioni di franchi, nel 1946 ammontarono a 9,5 milioni e nel 1961 a 26,6 milioni. Quest'ultimo importo è suddiviso fra i diversi settori come segue:

	in mille fr.
scuole e corsi artigiano-industriali, commerciali e d'economia domestica . . . . .	22.935
orientamento professionale . . . . .	513
esami di fine tirocinio . . . . .	854
formazione e perfezionamento di docenti . . . . .	438
contributo a borse per apprendisti e, a scopo di perfezionamento, per personale qualificato . . . . .	474
esami professionali superiori . . . . .	119
costruzione e ampliamento di edifici scolastici destinati alla formazione professionale . . . . .	1.220
diversi . . . . .	47
totale	26.000

Riassumendo, si può affermare che è soprattutto grazie alla legge federale che la formazione professionale ha raggiunto nel nostro paese un grado molto soddisfacente e può sopportare il confronto con quella di altri paesi di condizioni economiche e sociali simili.

## B. Condizioni presenti e nuove tendenze nella formazione professionale

Il disegno del Consiglio federale per la legge vigente, che derivava da un avamprogetto elaborato nell'autunno 1923 dall'Ufficio federale del lavoro, subì, durante le deliberazioni parlamentari, poche modificazioni. In fondo, quindi, la legge attuale risale materialmente a 40 anni fa. I principi, sui quali si fonda, hanno dato buona prova e possono, dunque, essere considerati validi anche per l'ordinamento futuro. Tuttavia, poichè ha per fulcro il tirocinio artigiano-industriale e commerciale tradizionale, la legge non permette più totalmente, per il profondo cambiamento delle condizioni economiche e per la costante evoluzione tecnica, di risolvere

in modo soddisfacente i problemi sempre più molteplici della formazione professionale.

### 1. Modificazione nella struttura delle professioni

Dall'inizio del secolo, il centro di gravità della nostra economia si è vieppiù spostato dal settore primario (agricoltura e selvicoltura) a quello secondario (industria e artigianato) e, ora, va costantemente spostandosi verso il terziario, che comprende i servizi di ogni specie (commercio, trasporti, industria alberghiera, banche, assicurazioni, igiene, cura degli ammalati, amministrazione). La percentuale delle persone occupate nei diversi settori della nostra economia è la seguente:

	Agricoltura e selvicoltura	Industria e artigianato	Servizi
1888	37,4	41,2	21,4
1910	26,8	44,6	28,6
1930	21,3	43,2	35,5
1950	16,5	45,4	38,1
1960	11,6	49,5	38,9

Come in tutti i paesi molto industrializzati, anche nella Svizzera il numero delle persone occupate nell'agricoltura diminuisce gradualmente, sia in modo assoluto, sia in modo relativo. Sebbene l'industria impieghi la maggior parte della manodopera, questa parte è rimasta, dal 1910 al 1950, assai costante: nell'ultimo decennio, vi è, però, stato un aumento di circa il 10 per cento. Il grande beneficiario dello sviluppo fu il settore terziario; la parte di manodopera ivi occupata non ha mai cessato di accrescere sino al 1950: da allora, essa è rimasta piuttosto stazionaria, forse per causa dell'aumento estremamente forte degli investimenti. La meccanizzazione e l'automazione sempre maggiori della produzione ridurranno probabilmente la parte di manodopera impiegata nel settore secondario: è prevedibile che la manodopera conseguentemente liberata sia assorbita dal settore terziario.

Non è soltanto fra i tre settori che gli spostamenti furono notevoli ma anche internamente a essi: così fra l'artigianato e l'industria, ove la manodopera muove dall'industria dei beni di consumo verso l'industria dei beni di produzione.

Queste modificazioni strutturali nei singoli settori economici, il costante progresso tecnico, le nuove materie prime e i nuovi metodi di fabbricazione, il cambiamento nei bisogni e nelle abitudini hanno avuto per conseguenza che, accanto alle professioni artigianali tradizionali, sono sorte nuove numerose professioni dell'industria e dei servizi. L'evoluzione è lungi dall'essere conclusa. Così, per esempio, l'elettrotecnica ha sviluppato negli ultimi decenni numerose nuove professioni, come quelle di

radioelettricista, montatore di apparecchi elettronici e di telecomunicazione, galvanizzatore, elettricista per automobili. Anche il progresso delle civiltà, il miglioramento del livello di vita e la meccanizzazione crescente hanno cagionato una serie di nuove professioni, come installatore di impianti sanitari, montatore per riscaldamenti centrali, isolatore, riparatore di macchine dattilografiche e disegnatore di diverse specie. Per la specializzazione e i cambiamenti nella produzione industriale, singole professioni, segnatamente nell'industria meccanica e metallurgica, si sono suddivise in parecchie. Ad esempio, dalla primitiva professione di meccanico sono sorte quelle di meccanico di precisione, elettromeccanico, meccanico d'automobili, meccanico di cicli e motocicli, meccanico di macchine da cucire. La specializzazione della meccanica ha contribuito a creare le professioni di meccanico aggiustatore, di tornitore, di fresatore, di alesatore e di saldatore industriale, per ognuna delle quali oggi è prescritto un tirocinio regolare. La forte diminuzione della trazione ippomobile e l'evoluzione nella costruzione delle carrozze costrinsero maniscalchi e fabbri da carri a cambiare mestiere: sorse così quello di meccanico di macchine agricole. Gradualmente, questo sdoppiamento di professioni si manifestò anche nel piccolo artigianato: ad esempio, il sarto si è specializzato e oggi può essere sarto da uomo, sarto da donna, sarto di uniformi, sarto di confezioni (industria della confezione). Nell'industria delle calzature e in quella dei tessili, sono sorte, negli ultimi anni, diverse professioni, oggetto di tirocinio, precipuamente per disporre di quadri inferiori, cioè di assistenti che possano sorvegliare un numeroso personale semiqualeficato e regolare e riparare le macchine. Altre professioni hanno subito una profonda modificazione: così il bottaio è stato sostituito dal cantiniere, poichè oggi il trattamento dei vini è più importante della fabbricazione e riparazione dei fusti di legno, e il conciatore diventa vieppiù un impiegato chimico di laboratorio, perchè il suo lavoro manuale è lasciato a personale semiqualeficato.

## 2. Crescente bisogno di manodopera qualificata

La sostituzione del lavoro manuale e muscolare con il lavoro meccanico, l'incremento sempre più accentuato della meccanizzazione e l'importanza maggiore dell'automazione hanno cagionato un forte aumento della domanda di manodopera qualificata di tutti i gradi della gerarchia professionale, sia nei settori industriali di natura specificatamente tecnica, sia nelle professioni del settore terziario. Lo studio, la costruzione, la graduazione e la riparazione di macchine e impianti estremamente complessi e costosi esigono dal prestatore di lavoro non soltanto un senso tecnico più sviluppato e una più vasta conoscenza del materiale ma anche una maggiore attenzione e un maggiore senso di responsabilità. La progressiva meccanizzazione della produzione, poi, aumenta il bisogno di personale con una formazione tecnica che gli consenta di elaborare progetti, di co-

struire, di organizzare il lavoro, di sorvegliare la scadenza dei termini e di calcolare il salario degli operai a cottimo. Questo è il motivo, per cui, negli ultimi anni, si è constatato un forte aumento della domanda non solo di ingegneri e tecnici ma anche del personale dei cosiddetti quadri inferiori (assistenti, organizzatori del lavoro, calcolatori, addetti all'osservanza dei termini), mentre il numero degli operai non qualificati è in regresso. Parimente, è cresciuto il bisogno di personale qualificato per il vasto settore degli acquisti, dell'amministrazione del materiale e del calcolo del prezzo di costo. Nell'industria delle macchine e in quella metallurgica, il 3,3 per cento dei lavoratori apparteneva, nel 1900, alla categoria degli «impiegati tecnici»: nel 1950, tale percentuale era già salita al 9,6 e si può presumere che essa sia ancora aumentata nell'ultimo decennio.

Cerchie scientifiche private hanno valutato che, se siffatta evoluzione dovesse continuare sino al 1970 allo stesso ritmo che dal 1900 in poi, il numero degli impiegati tecnici salirebbe da 84.000 nel 1950 a 150.000 nel 1970, cioè aumenterebbe di 66.000, quello degli impiegati di commercio da 365.000 a 550.000 e quello degli operai qualificati da 345.000 a 520.000. Di conseguenza, nel 1970, si avrebbe bisogno, in questi tre settori, di circa 426.000 operai qualificati in più che nel 1950, mentre, secondo le previsioni demografiche, la manodopera aumenterà solo di 180.000 persone. Anche se si tiene conto di circostanze imprevedute o ancora sconosciute, si può presumere che la sproporzione fra offerta e domanda circa il personale qualificato, segnatamente la manodopera con formazione tecnica, tenderà piuttosto ad accentuarsi per molto tempo ancora. Come è provato dall'esperienza sinora acquisita, l'automazione non modificherà sensibilmente queste condizioni, perchè non libera avantutto i lavoratori qualificati. Per contro, il suo sviluppo avrà per conseguenza un forte fabbisogno di tale manodopera, dato che la costruzione, la fabbricazione, la graduazione e la riparazione degli automati esigono specialisti intelligenti e accuratamente formati.

### 3. Crescente frequenza dei cambiamenti di professione

Un tempo, l'uomo esercitava durevolmente, di regola per tutta la vita, la professione che aveva imparato o una specializzazione derivante. Ora, l'atteggiamento generale verso il lavoro e la professione è sensibilmente mutato, per causa della fluidità della struttura professionale: ne è conseguita segnatamente una maggiore disposizione a cambiare il posto di lavoro e anche la professione. Oltre ai cambiamenti tradizionali cagionati dalla malattia, dagli infortuni e dalla disoccupazione o da promozioni entro la stessa professione (per es. da meccanico a organizzatore del lavoro o a tecnico), capita sempre più frequentemente che uno abbandoni il suo mestiere per un altro completamente diverso. Spesso persone esercitanti un'attività professionale qualificata passano a un'attività

semiqualficata, mentre altre, che non hanno compiuto un tirocinio, giungono, grazie alle loro capacità, al livello di operai qualificati (e sono considerati tali per lavoro e retribuzione) dopo aver esercitato diverse attività parziali e speciali in un settore determinato. I progressi della meccanizzazione e della razionalizzazione nonché il frazionamento vieppiù accentuato del lavoro tolgono molto spesso la soddisfazione e l'interesse, che dà l'esecuzione completa di un lavoro, e sono causa dell'aumentata frequenza dei cambiamenti di professione: quei fattori affievoliscono i vincoli che legano l'uomo alla sua professione e lo predispongono ad abbandonare per un altro lavoro un'attività più o meno monotona e limitata. La prosperità economica con la conseguente forte domanda di manodopera e la possibilità di un migliore guadagno in un'altra professione favoriscono il cambiamento, alla stessa stregua che salari insufficienti e pesime condizioni di lavoro. Non vi è in Svizzera una documentazione completa su la frequenza e le cause dei cambiamenti professionali, ma i risultati di alcune singole indagini fanno presumere che essi sono frequenti e costituiscono perciò un problema importante. Il censimento della popolazione del 1960 fornirà, a questo proposito, dati precisi. Un'inchiesta, effettuata in Germania qualche anno fa, ha rilevato che, nel 1950, ben il 56 per cento dei lavoratori (solo uomini) dell'artigianato ha cambiato mestiere; un quinto, addirittura più volte. Ne consegue che i cambiamenti di professione non possono più essere considerati come semplici cambiamenti di posto o come un fenomeno fortuito, ma che essi costituiscono un problema sociologico che merita di essere studiato.

#### 4. Conseguenze per la formazione professionale

È ovvio che i suddetti cambiamenti abbiano conseguenze anche per la formazione professionale e richiedano la riforma e l'adeguamento della medesima. Lo scopo della formazione professionale non sta nel presente, perchè è per il futuro che occorre dare una professione alla nuova generazione. Ne consegue che si tratta di un lavoro a lungo termine. Occorre, perciò, vigilare, affinchè la crescente specializzazione non porti a una formazione di base troppo stretta. Il tirocinio deve permettere alla persona professionalmente qualificata di corrispondere alle esigenze che si pretenderebbero da lei, qualora si producesse una evoluzione nella sua professione. Esso deve parimente costituire il punto di partenza del suo avanzamento professionale. È ormai indispensabile di sviluppare e modificare i provvedimenti e le istituzioni intesi al perfezionamento professionale, reso insufficiente dalla maggiore domanda di specialisti e di quadri tecnici medi e superiori. Un tempo, quanto l'operaio aveva imparato durante il tirocinio e, eventualmente, quanto aveva osservato sul lavoro, gli bastavano per tutta la vita. In quest'epoca di sviluppo tecnico, ove ogni professione evolve costantemente, non è più così. Ai lavoratori, che vo-

gliono soddisfare le esigenze sempre più severe e fare carriera, quello sviluppo impone un costante perfezionamento professionale. D'altra parte, va tenuto ampiamente conto anche dei bisogni del personale semiqualficato e delle persone che, per cambiamento di professione, devono essere riadattate o almeno iniziate alla loro nuova attività. Inoltre, la carenza di manodopera qualificata, che durerà presumibilmente molti anni ancora, domanda provvedimenti efficaci e generali per il reclutamento professionale. Questi provvedimenti non devono essere limitati strettamente alla formazione professionale: in altre parole, essi non devono soltanto tendere a conferire agli apprendisti le attitudini e le conoscenze indispensabili per esercitare la loro professione, ma anche a formare il loro carattere e la loro personalità. Occorre, dunque, estendere la base di reclutamento del personale qualificato e mettere a contributo il più possibile le riserve di manodopera, di cui il nostro paese dispone ancora, allo scopo di ricavare migliori risultati e di agevolare a ciascuno, con una buona formazione professionale, il proprio avanzamento sociale. Per causa della costante carenza di manodopera qualificata, è vieppiù importante di scegliere bene la professione. Ciò implica lo sviluppo dell'orientamento professionale, che deve maggiormente servire anche alle persone desiderose di mutare mestiere. Infine, la revisione della legge offre la buona occasione per istituire un sistema efficace e moderno di borse che è indispensabile se vogliamo usare della riserva di manodopera.

Le prescrizioni vigenti non consentono di conseguire tutti questi obiettivi. La legge deve essere completata in diversi punti. Inoltre, la sua applicazione ha rivelato che parecchie disposizioni sono troppo restrittive o inadeguate e che, di conseguenza, necessitano di una revisione. Diverse modificazioni, poi, sono state domandate per mezzo di mozioni o di postulati, che abbiamo accettati in previsione della revisione. Queste proposte avevano per oggetto, segnatamente: il miglioramento dell'aiuto finanziario della Confederazione per l'assegnazione di borse da parte dei Cantoni (postulati Tenchio del 16 marzo 1956, Scherrer dell'11 giugno 1958, Schütz dell'11 giugno 1958 e Reimann dell'11 giugno 1958), il prolungamento delle vacanze degli apprendisti (postulato Welter del 5 marzo 1958), il miglioramento dell'aiuto federale per la formazione di tecnici (postulati Gnägi del 5 giugno 1957 e Siegrist del 5 giugno 1957) e un nuovo ordinamento dei sussidi federali (postulati Frei del 17 dicembre 1957, Welter dell'11 giugno 1958 e Olgiati del 6 giugno 1962).

### C. La genesi del disegno

I lavori preliminari di revisione iniziarono alla fine del 1957. Con circolare del 9 dicembre 1957, l'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro invitò i dipartimenti cantonali competenti e le associazioni professionali interessate a sottoporgli i loro postulati circa la re-

visione. Il Dipartimento federale dell'economia pubblica istituì una commissione di periti incaricata di presentargli un avamprogetto. La commissione, che si riunì per la prima volta nel giugno 1958, comprendeva, sotto la presidenza del Dott. M. Holzer direttore del predetto ufficio, 46 membri rappresentanti i Cantoni, le cerchie scientifiche, le associazioni professionali interessate e le associazioni della formazione e dell'orientamento professionali. Le discussioni in seno alle sottocommissioni portarono a un'intesa su tutti i punti principali, in modo che l'avamprogetto e il rapporto della commissione dei periti furono approvati dalla commissione l'8 novembre 1960. All'inizio del gennaio 1961, i due documenti furono sottoposti ai Cantoni e alle associazioni per preavviso. L'avamprogetto ebbe ovunque favorevole accoglienza, sia per il contenuto sia per la sistemática. Lo si considerò come una giudiziosa soluzione, che consente di considerare sufficientemente i cambiamenti imposti dalle mutate condizioni. Le proposte di modificazione riguardavano non già questioni fondamentali ma unicamente singole disposizioni. L'Ufficio federale approvò, quindi, l'avamprogetto della commissione, tenendo conto di molte proposte presentate dai Cantoni e dalle associazioni nella procedura di preavviso. Il nuovo testo fu trasmesso, verso la fine di novembre 1961, alla competente sottocommissione, che l'approvò.

#### D. Le innovazioni essenziali del disegno

In sostanza, il disegno prevede le seguenti innovazioni, che sono commentate in modo particolareggiato nei singoli capitoli del messaggio.

a. Circa l'orientamento professionale, la legge vigente si limita a citarlo in relazione con i sussidi federali. Poiché l'istituzione aumenta costantemente d'importanza, è indispensabile di determinarne i principi essenziali nella legge stessa, indipendentemente dal fatto che l'organizzazione dell'orientamento rimane di competenza dei Cantoni.

b. Una parte degli obblighi dell'apprendista e del maestro di tirocinio è di diritto privato e un'altra parte è di diritto pubblico. Poiché non è facile separare nettamente questi due gruppi di prescrizioni, sorsero, nella pratica, molte difficoltà. Dopo che la commissione di periti per la revisione delle disposizioni sul contratto di lavoro ebbe deciso di raccogliere tutte le norme sul contratto di tirocinio in uno speciale capitoletto del contratto di lavoro nel Codice delle obbligazioni, il presente disegno non contiene più disposizioni di diritto privato ma unicamente disposizioni di diritto pubblico o di natura mista. Tale chiarificazione giuridica sarà soprattutto di grande importanza per la soluzione delle contestazioni fra i contraenti.

c. Una innovazione essenziale, precipuamente domandata dall'artigianato, è quella di poter sdoppiare gli esami professionali superiori (esa-

mi di maestro) in esami di professione e esami di maestro. Spetterà alle associazioni professionali di istituire per una professione determinata l'esame di professione o l'esame di maestro o ambedue. L'esame di professione serve ad accertare se il candidato possiede le attitudini e le conoscenze professionali necessarie per poter rivestire una funzione di capo o dirigere un'azienda di facile gestione. L'esame di maestro serve ad accertare se il candidato possiede le attitudini e conoscenze professionali necessarie per soddisfare esigenze più elevate, cioè per dirigere un'azienda di una certa importanza o rivestire una funzione particolarmente qualificata, ad esempio quella di contabile diplomato.

d. Come già detto, l'importanza del perfezionamento professionale aumenterà in futuro di molto. Le attitudini e le conoscenze acquisite durante il tirocinio non bastano più per tutta la vita. In quasi tutte le professioni, chi intende soddisfare le nuove esigenze è, dunque, costretto a completare e approfondire continuamente le sue conoscenze. Per sottolineare l'importanza del perfezionamento professionale, il disegno ne fa oggetto di un capitolo particolare ed estende l'elenco dei corsi che danno diritto a un sussidio federale, comprendendovi anche i provvedimenti intesi a perfezionare la formazione delle persone che non hanno adempiuto un tirocinio regolare.

e. Le scuole tecniche superiori (tecnicum) non sono citate nella legge vigente, sebbene abbiano fruito dei sussidi in virtù di essa, sin dalla sua entrata in vigore. Considerata la grande importanza di queste scuole, è opportuno fissare in uno speciale capitolo i principi fondamentali che li concernono.

f. L'elenco delle istituzioni e dei provvedimenti che danno diritto a sussidi federali è completato. Vi si prevedono sussidi anche per i corsi di istruzione destinati ai maestri di tirocinio, per le indagini e le ricerche intese a sviluppare l'orientamento e la formazione professionali e per la costruzione di case dell'apprendista. Per taluni sussidi (orientamento professionale, scuole tecniche superiori, costruzione e ampliamento di edifici per l'insegnamento professionale), il disegno prevede, poi, aliquote più elevate delle attuali.

g. Infine, il disegno definisce meglio le competenze della Confederazione e dei Cantoni. Le disposizioni circa la giurisdizione amministrativa, che, nella legge vigente, è disciplinata solo in modo molto elementare, sono migliorate. In taluni casi, è previsto che le decisioni dell'ultima istanza cantonale possono essere impugnate mediante ricorso di diritto amministrativo davanti al Consiglio federale.

Proponiamo, inoltre, di modificare un certo numero di disposizioni antiquate o inadeguate. Queste modificazioni si riferiscono soprattutto alla definizione della scuola professionale (art. 21), all'organizzazione dell'insegnamento professionale (art. 24), alla formazione e al perfeziona-

mento delle conoscenze del corpo insegnante (art. 27), alla possibilità di ripetere l'esame di fine tirocinio (art. 33), al riconoscimento degli esami finali delle scuole di commercio (art. 35) e alle disposizioni penali (art. da 55 a 58).

Poichè la necessità di revisar la legge era riconosciuta, ci si poteva chiedere se non bastasse una revisione parziale o se occorresse proprio una revisione generale. Il miglioramento delle disposizioni relative all'orientamento professionale, al perfezionamento professionale e alle scuole tecniche superiori fa indispensabile l'inserimento di nuovi capitoli: inoltre, altri capitoli (esami professionali, esecuzione) devono essere considerevolmente ampliati. Sebbene il contenuto generale della legge sussista, queste modificazioni e aggiunte obbligano a un tale cambiamento strutturale da imporre la revisione totale. Tale revisione offre l'occasione di modificare un certo numero di disposizioni, il cui adeguamento o miglioramento non è di per sè indispensabile ma solo augurabile.

Il disegno di legge è diviso in dieci capitoli che hanno per oggetto il campo di applicazione, l'orientamento professionale, il tirocinio, gli esami di professione e di maestro, il perfezionamento professionale, le scuole tecniche superiori, i contributi federali, l'esecuzione della legge, le modificazioni di altre leggi federali e le disposizioni finali. Si è voluto disciplinare nella legge ogni punto importante e riservare il disciplinamento per ordinanza solo quando non era possibile procedere altrimenti e i principi generali sono già sanciti nella legge. Laddove è apparso opportuno, si è avuto cura di redigere le prescrizioni in modo che esse consentano di tenere conto di eventuali mutamenti delle condizioni. Poichè la legge concerne un gran numero di persone, si è data particolare importanza a che le prescrizioni siano redatte nel modo più chiaro e semplice possibile; inoltre, gli articoli sono provvisti di titoli marginali che esprimono bene il pensiero del legislatore.

## E. Commento ai diversi capitoli del disegno

### TITOLO E PREAMBOLO

Le osservazioni di questo capoverso si riferiscono solo al testo tedesco della legge. Quella vigente ha per titolo: Gesetz über die berufliche Ausbildung, ove è considerato soprattutto l'aspetto strettamente professionale della formazione. Ma poichè questa mira sempre più a formare il carattere dell'apprendista e diventa così una specie di educazione professionale, è opportuno di esprimere siffatto sviluppo anche nel titolo, che diventa: Gesetz über die Berufsbildung. La designazione proposta ha parimente il vantaggio di meglio corrispondere all'uso che non l'attuale, essendo l'abbreviazione Berufsbildungsgesetz la denominazione più comune.

La legge è avantutto fondata sull'articolo 34ter, capoverso 1, lettera g, della Costituzione federale, che conferisce alla Confederazione il diritto di emanare disposizioni sulla «formazione professionale nell'industria, nell'artigianato, nel commercio, nell'agricoltura e nei servizi dell'economia domestica». Siccome la revisione della legge comporta la modificazione parziale del Codice delle obbligazioni e della legge federale concernente l'alta vigilanza della Confederazione sulla polizia delle foreste, occorre parimente menzionare gli articoli 24 e 64 della Costituzione federale. L'articolo 64bis, poi, è citato, perchè la legge contiene disposizioni penali.

### I. CAMPO DI APPLICAZIONE (Art. 1)

La legge è applicabile alle professioni dei settori economici elencati nell'articolo 34ter, capoverso 1, lettera g, della Costituzione federale, considerato, tuttavia, che la formazione professionale agricola è disciplinata nella legge federale del 3 ottobre 1951 concernente il promovimento dell'agricoltura e la conservazione del ceto rurale. La norma costituzionale di competenza non significa alcuna limitazione del campo di applicazione della legge del 1930, onde le espressioni «industria», «artigianato» e «commercio» vanno intese in senso lato e considerano, perciò, tutto l'ambito di questi tre settori. Come nel disegno per la legge sul lavoro, l'espressione «artigianato» è anche qui oggetto di una definizione più precisa: esso comprende l'artigianato propriamente detto, i settori bancario e assicurativo, i trasporti, l'industria alberghiera e le altre prestazioni di servizio. Si può rinunciare a definire il campo di applicazione in forma negativa, cioè elencando i settori non assoggettati alla legge, perchè il capoverso 1 indica chiaramente che questa non è applicabile all'agricoltura, alla selvicoltura, alla pesca, alle arti, alle scienze, all'educazione, all'insegnamento nè alla cura degli ammalati. Ciò non esclude, tuttavia, di poter sancire nelle legislazioni particolari su questi settori l'applicazione per analogia di singole disposizioni della legge sulla formazione professionale, come è previsto, ad esempio, per la selvicoltura (cfr. art. 60 del disegno).

Per l'assoggettamento alla legge è determinante non già la natura dell'azienda bensì la natura della professione (cpv. 2). Ne consegue la superfluità di una disposizione, secondo cui la legge disciplina parimente le aziende della Confederazione e le imprese di trasporto al beneficio di una concessione (cfr. art. 1, cpv. 3, della legge vigente), poichè essa è senz'altro applicabile alle aziende della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni come anche alle imprese di trasporto, quando ivi siano formati apprendisti in una professione assoggettata alla legge.

Quali attività siano considerate professioni, nel senso del capoverso 1, sarà determinato dal Dipartimento federale dell'economia pubblica per mezzo di un regolamento di tirocinio per la singola professione. E, poi,

l'autorità cantonale che, nel dubbio, decide se, nel caso concreto un rapporto di formazione possa essere considerato come un rapporto di tirocinio nel senso della legge (cpv. 3). È ovvio che la legge è applicabile in modo uguale alle persone di ambedue i sessi. Già ora, le giovani hanno accesso a tutte le professioni, onde una disposizione speciale a questo proposito è superflua.

## II. ORIENTAMENTO PROFESSIONALE (Art. da 2 a 5)

Quando fu emanata la legge del 1930, l'orientamento professionale era ai primordi. L'istituzione è, dunque, citata solo nel capitolo sui sussidi federali, ove è stabilito che la Confederazione promuove la formazione professionale anche per mezzo di sussidi in favore dell'orientamento professionale. Da allora, questo ha assunto uno sviluppo sempre maggiore. Per causa del costante aumento del numero delle professioni, gli adolescenti e i loro genitori non sono più in grado di farsi un'idea su una economia sempre più complessa, onde abbisognano del consiglio di persone competenti per poter scegliere una professione confacente alle attitudini e alle preferenze. La soddisfazione interna, che l'individuo trae dall'attività professionale, con il conseguente felice influsso su la famiglia, la società e lo Stato, sono conseguenze in gran parte della esatta scelta della professione. Ma questa scelta non è meno importante per la nostra economia, che soffre di una costante mancanza di manodopera qualificata di tutti i gradi. È, dunque, indispensabile che l'orientamento professionale possa, da una parte, indirizzare immediatamente il maggior numero possibile di adolescenti verso la professione loro confacente e, dall'altra, consigliare con competenza le persone sempre più numerose che vogliono cambiare di professione. Per adempiere siffatti compiti, l'istituzione va ampliata notevolmente: infatti, gli adolescenti che oggi scelgono la professione fondandosi sul consiglio individuale di un orientatore professionale sono appena il 50 per cento. Per sottolineare l'importanza crescente dell'orientamento professionale e promuovere il suo sviluppo, occorre determinarne i principi nella nuova legge, conformemente al desiderio espresso in numerosi preavvisi.

L'articolo 2 definisce lo scopo dell'orientamento professionale che è quello di aiutare i minorenni, per mezzo dell'informazione generale e consultazioni individuali e in collaborazione con i genitori la scuola e l'economia, a scegliersi una professione conforme alle loro attitudini e alle loro preferenze. Esso è, però, anche a disposizione degli adulti che non hanno imparato alcuna professione o che desiderano cambiare mestiere.

Per chi ricorre ai suoi servizi, l'orientamento professionale è gratuito. Tuttavia, all'utente possono essere assegnate le spese speciali, cui ha acconsentito, ad esempio per un reattivo psicotecnico più approfondito. Sebbene sia augurabile che, per quanto possibile, tutti gli adolescenti si

rivolgano all'orientamento professionale, non vi è obbligo. Chi se ne serve non è liberato dalle responsabilità per la scelta della sua professione (cpv. 3).

La maggior parte dei Cantoni ha già organizzato l'orientamento professionale nel modo più appropriato, istituendo, per analogia con il sistema d'organizzazione dei servizi ufficiali di collocamento, un ufficio cantonale e organi regionali o comunali. Di conseguenza, l'articolo 4 che prescrive ai Cantoni una siffatta organizzazione, lasciandoli tuttavia liberi per i particolari, non impone ai più nuovi obblighi. L'orientamento professionale può conseguire il suo scopo solo se collabora efficacemente con l'autorità cantonale competente per la formazione professionale. Non si tratta di ordinare espressamente che ambedue questi servizi cantonali siano posti sotto la stessa direzione, sebbene tale sia già il caso in parecchi Cantoni, ma di obbligare i Cantoni a provvedere a una efficace collaborazione fra i due servizi (art. 49, cpv. 2) e ad affidare l'orientamento professionale a specialisti (art. 4).

La Confederazione non si è limitata sinora a promuovere l'orientamento professionale per mezzo di sussidi, ma ha parimente incoraggiato la formazione e il perfezionamento degli orientatori professionali. A tale scopo, essa collabora con l'Associazione svizzera per l'orientamento professionale e la protezione degli apprendisti, cui spetterà ancora una attività importante. Anche in futuro, la Confederazione assegnerà contributi per l'orientamento professionale pubblico e privato di utilità pubblica (cfr. art. 48, cpv. 1, lett. a) e lo favorirà con altri provvedimenti, soprattutto sostenendo i corsi di formazione e perfezionamento degli orientatori professionali. Lo sviluppo dell'orientamento professionale esige precipuamente un aumento degli uffici di orientamento a pieno impiego. A tal fine, la Confederazione, d'intesa con i Cantoni, organizzerà essa stessa, se necessario, corsi di formazione e di perfezionamento, di cui potrà affidare la direzione a organizzazioni di utilità pubblica aventi lo scopo preminente di promuovere l'orientamento professionale e un'attività estesa a una parte considerevole del paese; queste organizzazioni potranno parimente essere chiamate a collaborare per altri provvedimenti (art. 5).

### III. TIROCINIO (Art. da 6 a 35)

Contrariamente alla sistematica della legge vigente, il capitolo contiene non solo le disposizioni concernenti la formazione dell'apprendista nell'azienda ma anche quelle concernenti l'insegnamento professionale e l'esame di fine tirocinio. Il capitolo inizia con alcune prescrizioni generali concernenti, in particolare, le nozioni di tirocinio e di apprendista, le condizioni della formazione, i regolamenti di tirocinio e la vigilanza sul tirocinio. Per gli esami finali delle scuole di commercio, si appalesano necessarie norme speciali, poichè le prescrizioni sull'esame di fine tirocinio vi possono essere applicate solo parzialmente.

## 1. Disposizioni generali (art. da 6 a 14)

### a. Formazione professionale di base (art. 6)

Già la legge attuale conosce tre specie di formazione professionale di base: il tirocinio propriamente detto (tirocinio in un'azienda), il tirocinio in scuole d'arti e mestieri e la formazione in una scuola di commercio pubblica o privata di utilità pubblica.

Circa il 95 per cento degli apprendisti di professioni artigianali e industriali compiono il tirocinio in un'azienda pubblica o privata e ricevono l'insegnamento teorico in una scuola professionale. Gli altri sono formati in scuole d'arti e mestieri, che, di regola, provvedono sia alla formazione pratica sia all'insegnamento teorico. Per «scuole d'arti e mestieri», sono intese anche le scuole d'arti applicate, per quanto formano apprendisti, le scuole aziendali e le scuole specializzate, come le scuole di ceramica, le scuole di scultura su legno e di liuteria a Brienz: al fine della loro classificazione è secondario se anche le nozioni commerciali sono impartite dai propri insegnanti o da quelli di una scuola professionale. Le prescrizioni concernenti il tirocinio sono applicate per analogia anche alle scuole d'arti e mestieri.

Per le professioni commerciali, la formazione è data nello stesso modo che per le professioni artigianali e industriali, cioè nelle aziende. Tuttavia, numerosi impiegati di commercio sono formati nelle scuole di commercio pubbliche o private di utilità pubblica. Gli esami finali di queste scuole sono equiparati agli esami di fine tirocinio nel commercio. Poichè le scuole di commercio pubbliche partecipano più strettamente all'istruzione pubblica generale che non le scuole d'arti e mestieri, le disposizioni concernenti il tirocinio, l'insegnamento professionale e l'esame di fine tirocinio sono loro applicabili solo in misura limitata. Tiene conto di questa condizione la norma particolare dell'articolo 35.

### b. Definizione di tirocinio (art. 7)

Nella legge vigente, il tirocinio non è definito. È, tuttavia, giustificato, come fu già detto a proposito del titolo del disegno, di sottolineare espressamente che il tirocinio ha un doppio scopo. Esso permette all'apprendista, da una parte, di conseguire quelle attitudini e conoscenze indispensabili all'esercizio della sua professione e, d'altra, anche di promuovere l'educazione del suo carattere e sviluppare la sua personalità (cpv. 1). Questo secondo scopo va acquistando vieppiù importanza.

Come sinora, il tirocinio, nel senso della legge, è dato solo se la formazione dura almeno un anno (cpv. 2).

L'applicazione delle prescrizioni sul tirocinio presuppone che la formazione per una determinata professione sia disciplinata. Ne consegue

che la legge è applicabile soltanto a quelle professioni, per le quali, in virtù dell'articolo 11, sia stato emanato un regolamento di tirocinio (cpv. 3).

*c. Definizione di apprendista (art. 8)*

La definizione di apprendista data nell'articolo 2, capoverso 1, della legge attuale è mantenuta, riservata una breve modificazione circa l'ammissione al tirocinio che non richiederà più in modo assoluto il compimento dei 15 anni.

Il detto capoverso era stato modificato dalla legge federale del 24 giugno 1938 sull'età minima dei lavoratori, nel senso che un minorenni può iniziare il tirocinio solo dopo aver compiuto i 15 anni. Vi erano, allora, validi motivi per ritenere che tutti i Cantoni avrebbero esteso l'obbligo scolastico a nove anni. Ma l'attesa fu delusa in modo che, in molti Cantoni, un anno intercorre fra l'uscita dalla scuola e l'inizio del tirocinio. Orbene, l'intervallo non è sempre utilizzato giudiziosamente e spesso ha per conseguenza che l'adolescente abbandona l'idea di compiere un tirocinio, perchè non vuole rinunciare al guadagno riscosso come ausiliario o commissionario per il salario, generalmente più modesto, di apprendista. Questa circostanza ha suggerito numerose proposte intese a consentire che gli adolescenti, liberati dall'obbligo scolastico, possano iniziare il tirocinio già a contare dai 14 anni. L'agevolazione è giustificata anche perchè il disegno di legge sul lavoro tiene parimente conto della legislazione cantonale sulla scuola. Infatti, il suo articolo 28, capoverso 2, prevede che i Cantoni, ove l'obbligo scolastico cessa prima del compimento dei 15 anni, possono essere autorizzati dall'ordinanza a consentire derogazioni, al divieto di occupare giovani sotto i 15 anni, per i giovani che hanno compiuto i 14 anni e che sono prosciolti dall'obbligo scolastico, in quanto siano date determinate condizioni. L'esperienza prova, tuttavia, in misura crescente che gli adolescenti raggiungono la maturità professionale sempre più tardi, onde numerosi Stati si propongono di portare dai 14 ai 15 anni l'età minima richiesta per l'apprendimento di una professione. La revisione della legge sulla formazione professionale non deve, dunque, sancire una diminuzione generale dell'età minima degli apprendisti. Non sarebbe neppure opportuno di assumere l'ordinamento previsto nella legge sul lavoro, perchè la formazione nell'azienda e, in particolare, l'insegnamento professionale esigono un livello intellettuale superiore a quello generalmente raggiunto da giovani non ancora quindicenni. D'altra parte, è innegabile che il divieto assoluto di iniziare il tirocinio prima dei 15 anni possa suscitare taluni inconvenienti. Perciò, secondo il disegno, l'autorità cantonale può, in circostanze speciali, ammettere come apprendisti i minorenni che compiono i 15 anni durante l'anno in corso. Questa agevolazione non deve, tuttavia, avere per effetto che tutti i Cantoni, ove l'obbligo scolastico è soltanto di otto anni, riducano in generale l'età minima

degli apprendisti. L'inizio anticipato di un tirocinio va autorizzato solo eccezionalmente e dopo esame approfondito del singolo caso (cpv. 2).

In virtù dell'articolo 2, capoverso 1, della legge attuale, solo i minorenni possono essere considerati, di principio, come apprendisti. Tuttavia, parecchi Cantoni ammettono già da tempo il tirocinio di persone maggiorenni, in quanto esse si sottomettano spontaneamente alla legge. Poichè corrisponde assolutamente allo scopo della formazione professionale l'ammissione al tirocinio anche di maggiorenni, non vi è alcun motivo per escluderli dall'assoggettamento alla legge, se essi vogliono ancora compiere un tirocinio regolare. Nulla si oppone, quindi, a che la predetta pratica dei Cantoni sia codificata. Di conseguenza, la legge è parimente applicabile al tirocinio dei maggiorenni, laddove le sue disposizioni non concernano espressamente solo i minorenni (cpv. 3).

La revisione si propone, inoltre, di permettere una conclusione appropriata del tirocinio agli invalidi inetti a ricevere una formazione completa. I particolari saranno stabiliti per ordinanza. È giusto usare taluni riguardi verso gli invalidi al momento dell'esame finale di tirocinio e di rilasciare loro un attestato speciale che comprovi a quali settori si siano estesi la formazione e l'esame (cpv. 4).

#### *d. Diritto di formare gli apprendisti (art. 9 e 10)*

Buona prova ha dato l'ordinamento vigente, secondo cui può tenere apprendisti soltanto chi offra la garanzia che essi ricevano nella sua azienda una adeguata formazione professionale, senza essere esposti a danni fisici o morali. Giova solo precisare che il capo di azienda deve possedere, oltre alle capacità professionali, anche le qualità personali necessarie (art. 9, cpv. 1).

Speciali condizioni aziendali e la generale crescente sollecitazione del capo di azienda impediscono spesso al medesimo di formare personalmente l'apprendista. La legge vigente lo autorizza allora ad affidare la formazione dell'apprendista a un suo sostituto; non vi è motivo, per cambiare siffatta disposizione (art. 9, cpv. 2).

Se il capo d'azienda o il suo sostituto non adempie le condizioni per la formazione degli apprendisti, in particolare se viola gravemente i suoi obblighi legali o se dagli esami intermedi o da quelli di fine tirocinio risulta che la formazione è insufficiente, l'autorità cantonale può vietare al capo di azienda di assumere apprendisti (art. 9, cpv. 3).

Taluni membri della commissione peritale hanno insistito sull'importanza della formazione dei maestri di tirocinio. Essi hanno espresso l'opinione che la Confederazione dovrebbe promuoverla, visto anche i buoni risultati conseguiti nei corsi organizzati dai Cantoni e da singole associazioni professionali. Sembra giusto di accogliere questo postulato, preven-

dendo che anche i corsi d'istruzione per maestri di tirocinio siano sussidiati dalla Confederazione (cfr. art. 48, cpv. 3, lett. b).

Oltre alle citate condizioni generali, il Dipartimento può ora, in virtù dell'articolo 4 della legge, subordinare il diritto di assumere apprendisti ad altre condizioni speciali. Così, su proposta delle associazioni professionali, esso può disporre per le professioni, nelle quali sono organizzati esami di maestro riconosciuti, che il capo di azienda o il suo sostituto incaricato della formazione professionale, debba aver superato i detti esami, se l'azienda vuole tenere apprendisti. I particolari di questo ordinamento sono stabiliti nell'ordinanza II dell'11 settembre 1936 per l'esecuzione della legge sulla formazione professionale. Sino al 1950, 22 professioni artigianali erano state assoggettate alla detta ordinanza: da allora, la sua applicazione non è più stata estesa ad altre professioni. Sebbene l'ordinamento attuale non soddisfa del tutto e l'applicazione abbia talora suscitato inconvenienti, è, però, vero che esso ha indotto numerose persone, esercitanti già un'azienda in proprio o con l'intenzione di farlo, a sostenere l'esame di maestro: ciò ebbe un favorevole influsso sulle prestazioni professionali e, quindi, sulla formazione degli apprendisti. Il fatto che del diploma di maestro non si possano dedurre nel titolare le qualità personali e di carattere indispensabili alla buona formazione degli apprendisti non deve servire di pretesto per rinunciare al vigente ordinamento che, tutto sommato, ha dato risultati positivi. Si prevede, tuttavia, di attenuarlo nel senso che sia sufficiente, per formare degli apprendisti (art. 10, cpv. 1), di aver superato l'esame di professione. Va ritenuto che, in tal modo, sarà rimediato alla maggior parte degli inconvenienti cagionati dall'applicazione dell'ordinanza II. Infatti, le associazioni professionali sperano che lo sdoppiamento degli esami professionali superiori avrà per effetto un sensibile aumento dei candidati rispetto a quello delle persone che ora si iscrivono agli esami di maestro.

In virtù dell'articolo 3 dell'ordinanza II, il capo d'azienda o il suo sostituto è esentato dall'obbligo del diploma di maestro, se ha formato con successo degli apprendisti già prima dell'assoggettamento della determinata professione a detta ordinanza e se dà anche per l'avvenire ogni garanzia per una adeguata formazione professionale degli apprendisti. Parecchi Cantoni e l'Unione svizzera delle arti e mestieri propongono, come allentamento di questa disposizione, che basti, per fruire della deroga, di aver formato un solo apprendista. La proposta può essere accettata, tanto più che il capo di azienda deve, comunque, adempiere le condizioni generali stabilite nell'articolo 9, capoverso 1 (art. 10, cpv. 2). Inoltre, l'autorità cantonale può, in certi casi, permettere la formazione professionale di apprendisti anche in mancanza dell'attestato d'esame richiesto, in particolare: per condizioni speciali attenenti alla natura dell'azienda (scuole d'arti e mestieri, aziende con personale di formazione tecnica), per la cessione dell'azienda a un nuovo titolare o la partenza del

sostituto incaricato della formazione (il permesso è allora limitato alla scadenza del contratto di tirocinio in vigore) e, infine, per carenza di posti di tirocinio adatti. Queste eccezioni, sancite nell'articolo 4 dell'ordinanza II, devono essere mantenute, ma trasferite nella legge stessa (art. 10, cpv. 3).

*e. Regolamenti di tirocinio (art. da 11 a 13)*

Nella legge attuale, le disposizioni concernenti l'emanazione dei programmi di tirocinio per le singole professioni e la determinazione della durata del tirocinio e del numero massimo degli apprendisti, formabili simultaneamente nella stessa azienda, sono ripartite in diversi sottocapitoli. È, però, opportuno raggruppare tutte le disposizioni sui regolamenti di tirocinio. Detti regolamenti, che sono emanati dal Dipartimento, stabiliscono la denominazione della professione, la durata del tirocinio, le condizioni particolari richieste alle aziende, il numero massimo degli apprendisti e il programma del tirocinio.

La legge vigente non conferisce una base giuridica per prescrivere agli apprendisti la tenuta di un giornale di lavoro. Visto che siffatto giornale se è tenuto bene, è di grande utilità per l'apprendista e per il capo di azienda, giova provvedere che, su proposta delle associazioni professionali interessate, esso possa essere prescritto nei regolamenti di tirocinio (art. 11, cpv. 1).

Talune professioni sono esercitate soltanto in un Cantone, così ad esempio quella di ebanista da cofani (Kleinschreiner) a Brienz e dintorni, di pianetaia e di confezionatrice di occhi artificiali a Lucerna o di fonditore di caratteri di stampa nel Cantone di Basilea città. Poiché per simili professioni, l'emanazione di un regolamento federale di tirocinio non si appalesa indispensabile, il Dipartimento deve essere autorizzato a conferire ai Cantoni la facoltà di emanarne uno cantonale (art. 11, cpv. 2).

Lo sviluppo della tecnica, la razionalizzazione e la specializzazione dell'industria comportano costantemente il sorgere di nuove professioni. Non è sempre, tuttavia, facile di decidere se una determinata attività debba essere dichiarata professione da tirocinio nel senso della legge. Talora, ci si chiede anche se una professione nuova non soppianti una già disciplinata o non possa essere assoggettata a un regolamento già esistente, mediante una estensione o modificazione del programma di tirocinio. Spesso, quindi, si è costretti, prima dell'emanazione di un regolamento per una nuova professione, a raccogliere altre esperienze: ciò avviene, per il meglio, grazie a un regolamento provvisorio che consente poi di determinare razionalmente la durata e il programma del tirocinio. Ne consegue che l'Ufficio federale dell'industria delle arti e mestieri e del lavoro deve essere autorizzato a emanare regolamenti provvisori e parimente a conferire tale facoltà all'autorità cantonale (art. 11, cpv. 3).

Non v'è alcun motivo per abbandonare il principio, secondo cui il numero massimo degli apprendisti, che un'azienda può formare simultaneamente, va stabilito in modo da non pregiudicare una formazione accurata e adeguata (art. 12, cpv. 1 e 2). L'attuale disposizione dell'articolo 5, capoverso 2, per la quale l'autorità cantonale può limitare il numero massimo di apprendisti stabilito nel regolamento, se gli impianti dell'azienda lo esigono, diventa inutile, perchè un'azienda non ha senz'altro il diritto di formare il numero massimo di apprendisti e la necessità di una formazione adeguata prevale comunque su ogni altra considerazione. Per contro, l'autorità cantonale deve avere la facoltà, in circostanze particolari come carenza di posti di tirocinio adatti o fabbisogno straordinario di giovani, di aumentare temporaneamente per una determinata azienda il numero massimo ammesso di apprendisti. Simile provvedimento può appalesarsi indispensabile, quando, ad esempio, in una professione d'improvviso sviluppo il fabbisogno di personale qualificato cresce più rapidamente del numero di aziende in grado di formare apprendisti. Va da sè che, pure in questo caso, deve essere data ogni garanzia per una formazione adeguata (art. 12, cpv. 3).

Secondo le esperienze fatte, è opportuno prevedere che il Dipartimento possa elevare l'età minima prevista nel regolamento per il tirocinio in una determinata professione, se sia giustificato da speciali circostanze (art. 13, cpv. 1). Ciò può essere, ad esempio, il caso per professioni, il cui tirocinio richiede una costituzione fisica particolarmente robusta.

L'articolo 19, capoverso 2, della legge vigente, secondo cui l'autorità cantonale competente può consentire eccezioni alla durata del tirocinio in singoli casi tenendo conto delle condizioni speciali proprie a certi stabilimenti o del grado di preparazione dell'apprendista, consente, per il suo contenuto, solo una riduzione della durata del tirocinio. Alcuni Cantoni, tuttavia, autorizzano parimente dei prolungamenti, soprattutto se lo scopo del tirocinio non può essere conseguito nella durata normale o se il tempo necessario a un apprendista per imparare taluni lavori è maggiore di quello previsto nel regolamento. È opportuno dare a questa prassi un fondamento legale. Però, il prolungamento del tirocinio deve essere consentito solo se il capo d'azienda ha avuto premura di formare l'apprendista in modo accurato e adeguato (art. 13, cpv. 2). Il provvedimento permetterà parimente agli apprendisti meno capaci di concludere positivamente il tirocinio.

#### *f. Vigilanza sul tirocinio (art. 14)*

L'autorità cantonale deve vigilare, affinché le prescrizioni legali sul tirocinio siano osservate. Essa ha, dunque, da svolgere una corrispondente sorveglianza, e può, a tale scopo, esigere informazioni dagli interessati e far ispezionare le aziende da periti della professione o dai suoi funzionari (cpv. 1). Per ogni rapporto di tirocinio, essa deve, in tempo utile, assicu-

rarsi sul posto se la formazione sia conferita conformemente alle prescrizioni, in quanto precedenti tirocini non le diano già le necessarie garanzie (cpv. 2). La legge vigente prevede che queste ispezioni abbiano luogo, possibilmente, nella prima metà del tirocinio ma, di regola, dopo un semestre. Questa disposizione diventa superflua, perchè va da sè che l'autorità cantonale non controlli un tirocinio all'inizio nè così tardi da non poter più, o solo difficilmente, colmare le eventuali lacune. L'autorità cantonale, se, in un'ispezione di azienda, accerta carenza nella formazione dell'apprendista o dubiti ch'egli sia stato formato bene, può sottoporre il medesimo a un esame intermedio. Essa può prendere siffatto provvedimento anche quando un'azienda formi apprendisti per la prima volta. L'esame intermedio è, dunque, avantutto un mezzo di controllo individuale e non deve diventare una specie di esame preliminare di tirocinio. Conformemente al desiderio espresso da taluni Governi cantonali, i Cantoni rimangono competenti, come sinora, a istituire esami intermedi per gli apprendisti di una determinata professione, in quanto vi sia una necessità. Il Cantone può affidare l'organizzazione di questi esami a un'associazione professionale che ne faccia richiesta (cpv. 3).

Conformemente all'articolo 17, capoverso 2, della legge attuale, il Consiglio federale può, a domanda di un'associazione professionale, incaricarla di organizzare gli esami intermedi cosiddetti «federali», cioè su tutto il territorio della Confederazione. Questa disposizione, esso l'ha finora usata solo per gli apprendisti del settore tipografico. Tuttavia, l'esperienza ha indicato che non è necessario sottoporre all'esame tutti gli apprendisti indistintamente, senza considerare se il provvedimento sia o no giustificato nel singolo caso. In futuro, si può, dunque, rinunciare all'organizzazione di esami federali intermedi.

La legge attuale non stabilisce i provvedimenti da prendere qualora dall'ispezione o dall'esame intermedio sorgessero dubbi sulle attitudini dell'apprendista o sul successo del tirocinio o risultasse una carenza di formazione. La nuova legge prevede che, in simili casi, l'autorità cantonale, consultate le parti contraenti, prenda i necessari provvedimenti. Essa aumenterà, di conseguenza, le ispezioni o prescriverà, più tardi, un nuovo esame intermedio o, se dubita dell'esito del tirocinio o non sia data la garanzia dell'osservanza delle prescrizioni legali, porrà fine allo stesso, revocandone l'approvazione (cpv. 4).

## 2. Il tirocinio (art. da 15 a 20)

### a. *Rapporti fra la legge sulla formazione professionale e il Codice delle obbligazioni*

Il Codice delle obbligazioni fa posto nel titolo sul contratto di lavoro a talune disposizioni concernenti il contratto di tirocinio che ne discipli-

nano la stipulazione e il contenuto, come anche gli obblighi del padrone (art. 325 e 337). Per il rimanente, le disposizioni relative al contratto di lavoro si applicano per analogia al contratto di tirocinio (art. 319, cpv. 3).

Essendo la regolamentazione del tirocinio troppo sommaria nel Codice delle obbligazioni, il legislatore, al momento di emanare la legge sulla formazione professionale, si vide obbligato a disciplinarvi in modo più particolareggiato il rapporto di tirocinio per le professioni assoggettate alla legge stessa. Vi furono, perciò, inserite alcune disposizioni suppletive sulla conclusione del contratto di tirocinio (art. 6 e 7), sui suoi effetti, cioè i doveri dell'apprendista (art. da 10 a 12) e del padrone dello stabilimento (art. da 13 a 16), come anche sul suo scioglimento (art. 21). Queste disposizioni, destinate a completare il diritto civile, sono collegate strettamente con talune prescrizioni di diritto pubblico per il padrone e l'apprendista e con sanzioni penali (art. 57, cpv. 1, lett. a, b e c).

Gli obblighi dell'apprendista e del capo di azienda sono, in parte, di diritto privato e, in parte, di diritto pubblico. Non è, però, molto facile di distinguere chiaramente fra i due gruppi di disposizioni: ciò, nella pratica, ha spesso cagionato inconvenienti. Così, ad esempio, la disposizione dell'articolo 15, capoverso 1, della legge vigente, secondo cui il padrone dello stabilimento deve costringere l'apprendista a seguire l'insegnamento professionale, è di diritto pubblico, mentre l'obbligo del padrone, sancito nello stesso periodo, di concedere all'apprendista, senza trattenuta di mercede, il tempo necessario al detto scopo è di diritto civile e basterebbe inserirlo nel contratto di tirocinio. Essendo in esame una revisione del titolo del Codice delle obbligazioni relativo al contratto di lavoro, le disposizioni del Codice delle obbligazioni e quelle della legge sulla formazione professionale devono essere accordate fra loro. Ciò facendo, il legislatore deve domandarsi se a una determinata prescrizione vuol conferire la natura di disposizione di diritto civile o quella di disposizione di diritto pubblico o quella di norma mista, cioè con effetti simultanei di diritto civile e di diritto pubblico.

La commissione peritale per la revisione del contratto di lavoro ha deciso di disciplinare il contratto di tirocinio in uno speciale capitolo del contratto di lavoro, assumendo, a tal scopo, nel Codice delle obbligazioni, singole prescrizioni della legge sulla formazione professionale. Un disciplinamento più preciso del contratto di tirocinio nel Codice delle obbligazioni urge soprattutto perchè la legge sulla formazione professionale e la legge sull'agricoltura non regolano tutta la formazione professionale. La legge sulla formazione professionale comprende solo le professioni dell'industria, dell'artigianato, del commercio, dei trasporti e dei settori affini dell'economia, inclusa l'economia domestica, e la legge sull'agricoltura è ristretta all'agricoltura, esclusa la selvicoltura. La Confederazione non è competente a emanare disposizioni di diritto pubblico

per il tirocinio in altre professioni, dato che le sue competenze, in virtù dell'articolo 34ter, capoverso 1, lettera g, della Costituzione federale, sono limitate alla formazione professionale nell'industria, nell'artigianato, nel commercio, nell'agricoltura e nei servizi dell'economia domestica. Per le predette altre professioni, il Codice delle obbligazioni è, dunque, il solo determinante, ma le sue disposizioni sono troppo sommarie e non corrispondono più alle odierne esigenze.

Lo scopo prefisso, cioè quello di trovare un ordinamento soddisfacente anche per le professioni non assoggettate alla legge sulla formazione professionale, è conseguibile, per il meglio, completando le disposizioni sul contratto di tirocinio nel Codice delle obbligazioni. La commissione peritale per la revisione del diritto sul contratto di lavoro ha, perciò, previsto uno speciale capitolo sul contratto di tirocinio, che lo definisca e ne regoli la costituzione e il contenuto, gli effetti (obblighi dell'apprendista e del suo rappresentante legale, obblighi del capo di azienda), lo scioglimento e l'attestato di tirocinio. Queste disposizioni sono state assunte dalla commissione peritale per la legge sulla formazione professionale (cfr. art. 59), perchè esse devono entrare in vigore contemporaneamente alla detta legge.

Le disposizioni del Codice delle obbligazioni sul contratto di tirocinio varranno, dunque, per tutti i rapporti di tirocinio, mentre, per quelli assoggettati alla legge sulla formazione professionale e alla legge sull'agricoltura, saranno inoltre applicabili le disposizioni suppletive contenute nelle due leggi. Queste disposizioni sono puramente di diritto pubblico e anche di diritto civile rafforzato di diritto pubblico (le cosiddette norme miste), cioè disposizioni che potranno essere eseguite mediante una procedura sia di diritto civile sia di diritto pubblico (d'ufficio ed eventualmente con comminazione di pene). La legge attuale segue già questa via per quanto concerne i doveri del padrone e punisce con sanzioni penali l'inosseranza degli obblighi sanciti nei suoi articoli 13, 14 e 15.

In particolare, essa impone al padrone i seguenti doveri, che, in parte, sono strettamente di diritto pubblico e, in parte, possono, come norme miste, essere contemporaneamente oggetto del contratto di tirocinio e, quindi, fatte valere anche in una procedura di diritto civile:

- a. obbligo di formare l'apprendista secondo le esigenze tecniche (art. 13, cpv. 1),
- b. divieto di impiegare l'apprendista a lavori non professionali o di retribuirlo pezzo per pezzo, qualora l'apprendimento ne soffra (art. 13, cpv. 2 e 3),
- c. obbligo di richiedere il consenso del rappresentante legale dell'apprendista se lo si vuole occupare presso un altro padrone (art. 13, cpv. 5),

- d. obblighi generali e speciali circa il benessere fisico e morale dell'apprendista (art. 14, cpv. 1 e 3),
- e. obbligo di non far lavorare l'apprendista più a lungo degli operai e impiegati della stessa azienda o dell'uso locale (art. 14, cpv. 2),
- f. obbligo di assegnare all'apprendista vacanze pagate (art. 14, cpv. 2),
- g. obbligo di costringere l'apprendista a seguire l'insegnamento professionale, di concedergli senza trattenuta di mercede il tempo a ciò necessario e di annunciarlo agli esami prescritti dalla legge (art. 15).

Secondo le esperienze delle autorità cantonali d'esecuzione, i doveri elencati nelle lettere da a a c, che di per sè sono di diritto civile e, perciò, dovrebbero essere sanciti nel Codice delle obbligazioni (art. 362 d), devono essere fissati in norme di natura mista, cioè vanno rafforzati, come sinora, conferendo loro anche la natura di diritto pubblico. Lo stesso dicasi per l'obbligo di concedere all'apprendista, senza trattenuta di salario, il tempo necessario a seguire l'insegnamento professionale e di annunciarlo agli esami prescritti dalla legge (lett. g). Per il giudizio della questione se l'apprendista possa essere occupato presso un altro capo d'azienda (lett. c), è determinante l'ordinamento concernente la sostituzione del capo di azienda (cfr. art. 9, cpv. 2, 17, 22, cpv. 2, 29 cpv. 2 del disegno). Gli obblighi elencati nelle lettere d ed e sono stati ripresi nella legge sul lavoro, presentemente davanti alle Camere federali (art. 27, 29 e 30), mentre per le vacanze (lett. f) deve valere per tutti i prestatori di lavoro il previsto nuovo ordinamento del Codice delle obbligazioni.

Circa i doveri dell'apprendista e del suo rappresentante legale è opportuno di assumere nella legge sulla formazione professionale, come norme di natura mista, le corrispondenti disposizioni del Codice delle obbligazioni (cfr. art. 362 c del CO e art. 18 del disegno).

Dunque, nel capitolo relativo al tirocinio, il disegno di legge allegato contiene solo prescrizioni di diritto pubblico o di natura mista, mentre le disposizioni finali del disegno (art. 59) prevedono l'aggiunta al Codice delle obbligazioni di un capitolo sul contratto di tirocinio (art. da 362 a a 362 f).

#### *b. L'ordinamento del tirocinio nei particolari*

##### *aa. Approvazione del tirocinio (art. 15)*

In virtù dell'articolo 7, capoverso 3, della legge vigente, il controllo di tirocinio firmato dal padrone, dall'apprendista e dal suo rappresentante legale deve essere sottoposto all'autorità cantonale competente che esamina se è conforme alle disposizioni legali. Questo esame è indispensabile, perchè l'autorità deve accertare se le condizioni per un rapporto di tirocinio nel senso della legge siano date (professione assoggettata alla legge, diritto del capo di azienda di formare degli apprendisti, età minima dell'apprendista, obbligo scolastico assolto, numero massimo degli ap-

prendisti nella stessa azienda e, per talune professioni, sufficienza di impianti nell'azienda). Un contratto di tirocinio valido può essere conchiuso solo se siano adempite tutte queste condizioni. La legge tace, però, sulle conseguenze di questo esame. Ci si chiede, quindi, se il rapporto di tirocinio già sorte fra le parti con la conclusione del contratto scritto o se l'approvazione da parte dell'autorità cantonale debba essere considerata come presupposto per la validità del contratto stesso. Contro l'ultima interpretazione, sta l'articolo 9, secondo il quale le disposizioni della legge devono essere applicate in tutti i casi in cui si verificano di fatto i requisiti per il tirocinio, anche se non è stato conchiuso il contratto prescritto. Ma è solo l'autorità cantonale che può, nel singolo caso, costatare la presenza dei requisiti. È, dunque, opportuno di sostituire il consenso puro e semplice dell'autorità con una vera e propria approvazione, cosicché un rapporto di tirocinio in una professione assoggettata alla legge sia possibile solo se esso è stato approvato dall'autorità cantonale. L'approvazione ha effetto dal momento in cui il tirocinio è stato iniziato (cpv. 1).

Di conseguenza, un rapporto di tirocinio in una professione assoggettata alla legge esiste solo se le parti hanno conchiuso per iscritto un contratto di tirocinio, che sia stato approvato dall'autorità cantonale. Ciò non significa, però, che stia nel libito delle parti di istituire un vero rapporto di tirocinio nella detta professione, senza attenersi alle disposizioni della legge. Al contrario, il tirocinio in una professione assoggettata alla legge non è possibile che in conformità della legge. Se, dunque, le parti convengono, in virtù di un contratto di tirocinio nel senso del Codice delle obbligazioni, di dare a un giovane le conoscenze e le attitudini necessarie per esercitare una professione assoggettata alla legge, applicando essenzialmente circa la durata della formazione e il programma di tirocinio le prescrizioni del corrispondente regolamento federale, l'autorità cantonale, può per l'articolo 1, capoverso 3, sottoporre questo tirocinio alla legge. Essa può, perciò, costringere il capo di azienda a presentare il contratto, se le parti, date le circostanze, non rinunciano a continuare il rapporto fra loro. Il capo di azienda, che, in questa fattispecie, omette di concludere il contratto, è punibile in virtù dell'articolo 55, capoverso 1, lettera b. D'altro lato, le parti contraenti non possono essere obbligate a trasformare un volontariato o un semplice tirocinio empirico in un rapporto di tirocinio legale, se non sono adempite le condizioni e se esse medesime non ne hanno l'intenzione. Del resto, oggi ancora vi sono numerose attività professionali, per il cui esercizio non è necessario un tirocinio di più anni, ma è sufficiente la semplice formazione pragmatica. In siffatti casi, va da sé che le condizioni per frequentare la scuola professionale e per essere ammessi agli esami di fine tirocinio non sono soddisfatte.

Per essere valido, il contratto di tirocinio deve rivestire la forma scritta (cfr. art. 362 *b* CO). Le associazioni professionali interessate, d'intesa con le autorità cantonali o la conferenza degli uffici cantonali per la formazione professionale, possono, come sinora, compilare un modulo normale per il contratto di tirocinio.

Nella commissione peritale, fu espressa l'opinione che il contratto dovrebbe essere sottoposto all'autorità cantonale prima dell'inizio del tirocinio e non solo entro 14 giorni dopo il tempo di prova, come previsto dall'articolo 7, capoverso 3, della legge attuale. La commissione voleva così permettere alle autorità cantonali di intervenire per tempo nel caso di rapporti di tirocinio inammissibili, ciò che è impossibile se il capo d'azienda può aspettare due mesi e mezzo dall'inizio del tirocinio prima di produrre il contratto. Per contro, parecchi Cantoni e le associazioni padronali dichiararono, nei preavvisi, che sarebbe molto difficile di esigere dal capo d'azienda la presentazione del contratto prima dell'inizio del tirocinio e che, d'altronde, un grande numero di contratti è sciolto durante il periodo di prova. Per questi motivi, è opportuno di mantenere l'ordinamento attuale. È ciò che fa l'articolo 15, capoverso 2, che, però, obbliga il capo di azienda a stipulare il contratto prima dell'inizio del tirocinio. Se non l'ha ancora presentato quattordici giorni dopo il tempo di prova, egli è punibile (cfr. art. 55, cpv. 1, lett. *b*): in tal modo, si vuole assicurare che i contratti siano presentati per tempo agli uffici della formazione professionale. Se le condizioni del tirocinio sono adempiute e se il contratto è conforme alle prescrizioni legali, l'autorità cantonale l'approva e ne rimette a ciascuna parte un esemplare munito del suo visto di approvazione (cpv. 2).

Se il capo di azienda è, nel contempo, detentore della potestà dei genitori, non è necessario un contratto, perchè fra il padre e il figlio minore non ne possono essere conclusi. Per contro, anche siffatti rapporti di tirocinio devono essere notificati per iscritto all'autorità cantonale entro quattro settimane dall'inizio del tirocinio, affinché la competente scuola professionale ne sia informata e di esso sia tenuto conto qualora l'azienda voglia formare altri apprendisti (art. 15, cpv. 3).

Le parti sono assoggettate alle disposizioni legali fin dall'inizio del tirocinio anche se omettessero di concludere un contratto, pur avendo convenuto un tirocinio, se il capo d'azienda omettesse di sottoporre per tempo il contratto all'autorità cantonale o di notificarle per tempo il rapporto di tirocinio (cpv. 4).

#### *bb.* Tempo di prova (art. 16)

Il tempo di prova non deve durare meno di un mese nè più di tre (cfr. art. 362 *b*, cpv. 3, CO). Rispetto all'ordinamento attuale (art. 20, cpv. 2, della legge), esso è, dunque, prolungato di un mese conforme-

mente al desiderio espresso da più cerchie. Eccezionalmente, può essere prorogato prima della sua fine, d'intesa con l'autorità cantonale, ma la sua durata non deve mai superare i sei mesi come sinora (cpv. 1). È opportuno di aumentare da 3 a 7 giorni il termine di disdetta durante il tempo di prova: questa modificazione è importante soprattutto quando il luogo di tirocinio è molto lontano da quello di domicilio del rappresentante legale dell'apprendista (cfr. art. 362 e, cpv. 1, CO). La legge vigente non contiene alcuna disposizione circa la persona che deve annunciare all'autorità cantonale lo scioglimento del rapporto di tirocinio durante il tempo di prova. Poichè è il capo d'azienda che deve sottoporre all'autorità il contratto di tirocinio, è logico che competa pure a lui l'obbligo di notificare la disdetta, senza riguardo della persona che l'ha domandata (cpv. 2).

cc. Obblighi del capo di azienda (art. 17)

La natura del tirocinio e il fatto che l'apprendista, sebbene sia minorenni, è sottoposto per forza di cose a un ritmo di lavoro concepito per gli adulti, pongono al capo di azienda obblighi speciali. Quello principale, cioè di formare l'apprendista, in modo adeguato e dando prova di comprensione, a tutti i lavori indispensabili all'esercizio della professione, deriva direttamente dallo scopo del contratto di tirocinio ed è, perciò, avantutto di diritto civile, onde è disciplinato nel Codice delle obbligazioni (cfr. art. 362 a, cpv. 1, e 362 d, cpv. 1 e 3). Tuttavia, è opportuno conferire a questo obbligo la natura di diritto pubblico, perchè è anche nell'interesse pubblico che l'apprendista sia formato convenientemente. L'articolo 17, capoverso 1, prescrive, dunque, al capo di azienda di formare l'apprendista ai lavori previsti dal regolamento di tirocinio in modo adeguato e dando prova di comprensione nei suoi riguardi, cioè tenendo conto dell'età e della mancanza di pratica e usando pazienza. L'apprendista può essere occupato ad altri lavori che quelli professionali solo se sono in relazione con la professione e non ne soffre la formazione (cpv. 2). Il lavoro a cottimo o a tempo non è illecito di per sè ma non deve nuocere alla formazione. Se necessario, il regolamento può vietarlo per tutta la durata del tirocinio o parte di essa (cpv. 3). Gli obblighi generali e speciali del capo di azienda per l'assistenza all'apprendista, presentemente definiti nell'articolo 14, sono, per contro, disciplinati nella legge sul lavoro (cfr. art. 27, 29 e 30 del disegno di legge sul lavoro).

dd. Obblighi dell'apprendista (art. 18)

L'apprendista deve fare tutto il suo possibile per conseguire lo scopo del tirocinio. Egli deve conformarsi alle istruzioni del maestro di tirocinio, eseguire coscienziosamente i lavori da lui assegnatigli e mantenere il segreto d'affari. Questi obblighi sono di diritto privato, onde vanno disciplinati nel Codice delle obbligazioni (cfr. art. 362 c, cpv. 1, CO). Giova,

però, assumerli parimente nella legge sulla formazione professionale, in modo da rafforzarli con il diritto pubblico (cpv. 1).

Sempre più si dimostra che un rapporto di tirocinio può dare buoni effetti solo se di esso si preoccupa anche il rappresentante legale dell'apprendista. Spesso la sua collaborazione lascia molto a desiderare. Perciò, va inserito, come norma mista, sia nel Codice delle obbligazioni (art. 362 c, cpv. 2), sia nella legge sulla formazione professionale (art. 18, cpv. 2), una disposizione, secondo cui il rappresentante legale dell'apprendista deve sostenere, per il meglio, il maestro di tirocinio nell'adempimento dei suoi compiti e promuovere la buona intesa fra questo e l'apprendista. A tale scopo, egli deve informarsi regolarmente presso il maestro di tirocinio circa la condotta e i progressi del giovane. Poichè l'insegnamento professionale nel senso della legge è un elemento importante del tirocinio, il rappresentante legale è parimente tenuto a sostenere l'attività della scuola professionale.

#### cc. Scioglimento (art. 19)

La natura del rapporto di tirocinio esige che esso non sia sciolto per futili motivi. La rottura del tirocinio nuoce avantutto all'apprendista ma può pregiudicare gravemente anche il capo di azienda e va pure contro l'interesse pubblico, poichè i pubblici poteri assegnano continuamente somme importanti alla formazione professionale. Tuttavia, essendo la conclusione del contratto lasciata alla libera volontà delle parti, queste devono anche poterlo sciogliere. La disdetta unilaterale è, però, possibile solo durante il tempo di prova. Trascorso questo periodo, il rapporto di tirocinio può essere sciolto solo per accordo fra le parti o, per motivi gravi, da una di esse.

Secondo la pratica di quasi tutti i Cantoni, lo scioglimento non è effettivo se non quando l'autorità cantonale ne sia stata previamente avvertita e abbia vanamente cercato di accordare le parti. Dal profilo giuridico, siffatto rinvio degli effetti dello scioglimento per consentire un intervento dell'autorità è discutibile. Il tentativo di conciliazione, sebbene sia in molti casi opportuno e augurabile, non può essere prescritto coattivamente, perchè spesso è proprio inutile. Basta, perciò, prescrivere al capo di azienda d'avvertire immediatamente l'autorità cantonale, quando un contratto di tirocinio è stato sciolto di comune accordo o, per motivi gravi, unilateralmente. L'autorità cantonale cercherà allora di conseguire una intesa fra le parti per continuare il tirocinio (cpv. 1). Queste prescrizioni non modificano la pratica attuale delle autorità cantonali che conservano ogni facoltà d'intervenire in caso di scioglimento.

In virtù dell'articolo 21, capoverso 1, della legge in vigore, un rapporto di tirocinio può essere sciolto per ragioni gravi immediatamente o entro il termine di quattro settimane. Questa norma si è rivelata inadeguata. Infatti, quando vi è un motivo grave per sciogliere un contratto.

di tirocinio, non si può ragionevolmente pretendere dalla parte lesa di continuarlo per un certo tempo. Alcuni motivi gravi sono elencati, a mo' d'esempio, nell'articolo 362 e, capoverso 2, del Codice delle obbligazioni. Sono, in particolare, la mancanza grave di una parte ai suoi obblighi, la mancanza delle capacità professionali e delle qualità personali necessarie nel capo di azienda o delle attitudini fisiche e psichiche indispensabili nell'apprendista, la messa in pericolo della sua salute o della sua moralità, la necessità di portare a termine la formazione solo in condizioni essenzialmente diverse. In caso di contestazione, è il giudice che deve decidere se vi sia o no un motivo grave (cfr. art. 352 CO).

È possibile che l'apprendista sia adeguatamente formato ma che nell'azienda determinata la sua moralità sia compromessa, senza che il suo rappresentante legale se ne preoccupi. Quando non vi è certezza d'adempimento delle prescrizioni legali o quando l'autorità apprende l'esistenza di dubbi sull'esito del tirocinio, non è giusto che essa possa sciogliere di sua iniziativa il tirocinio, perchè solo il giudice può intervenire in un contratto di diritto civile, cui l'autorità non partecipa. Per contro, essa può, intese le parti, mettere fine al rapporto di tirocinio, revocando la sua approvazione. Poichè un contratto di tirocinio in una professione assoggettata alla legge è solo lecito se è stato approvato dall'autorità cantonale, decade con il ritiro dell'approvazione il contratto stesso: gli effetti sono i medesimi che nell'ordinamento vigente. Non vi è, quindi, più alcun rapporto di tirocinio nel senso della legge, onde l'interessato non può più frequentare la scuola professionale e non può esser ammesso agli esami finali di tirocinio (cpv. 2).

#### *ff. Applicazione del Codice civile (art. 20)*

Salvo disposizione contraria della legge sulla formazione professionale, le norme del Codice civile, in particolare, del Codice delle obbligazioni, rimangono applicabili al rapporto di tirocinio. Così, ad esempio, l'articolo 343 del Codice delle obbligazioni è determinante nel caso di invenzione da parte dell'apprendista e gli articoli 331 e 332 del Codice civile lo sono per la comunione domestica fra il capo di azienda e l'apprendista; parimente, gli articoli 97 e seguenti del Codice delle obbligazioni determinano l'obbligo del capo di azienda di risarcire l'apprendista in caso di formazione insufficiente. La riserva relativa all'applicazione del Codice civile fa superflua la disposizione dell'articolo 16 della legge vigente (cpv. 1).

Poichè gli obblighi del capo di azienda sono, in parte, di diritto civile e, in parte, di diritto pubblico e taluni di natura mista, è indispensabile che la legge sia chiara. Obblighi di diritto pubblico, che, nel contempo, concernono il rapporto fra le parti, come ad esempio nel caso degli articoli 17 e 18, capoverso 1, del disegno, devono poter essere assicurati per mezzo di azione civile (cpv. 2).

Di per sè, le contestazioni di diritto civile risultanti dal contratto di tirocinio dovrebbero essere giudicate da un tribunale del lavoro o commerciale o, in mancanza, da un giudice civile ordinario. Ma da tempo un numero assai rilevante di Cantoni fa giudicare siffatte contestazioni in prima istanza da un'autorità amministrativa, ad esempio da una commissione di apprendisti. Non si vuole togliere ai Cantoni questa possibilità, ma non sarebbe opportuno di ammettere che sia l'autorità amministrativa a decidere definitivamente le dette contestazioni, sì da escludere puramente e semplicemente il giudice ordinario. I Cantoni, che approfittano delle possibilità di far giudicare le contestazioni civili in prima istanza da un'autorità amministrativa, devono disciplinare la procedura secondo le norme del processo civile e concedere i rimedi giuridici dati dalla legislazione cantonale (cpv. 3).

*c. Obblighi d'assistenza, durata del lavoro e del riposo, vacanze*

All'epoca dell'emanazione della legge vigente sulla formazione professionale, solo la protezione degli adolescenti nelle fabbriche era disciplinata in modo assai soddisfacente. Per l'artigianato, valeva la legge federale del 31 marzo 1922 sull'impiego degli adolescenti e delle donne nelle arti e mestieri. Essa si limitava, tuttavia, a vietare il lavoro notturno. Gli altri adolescenti non beneficiavano di alcuna protezione legale, salvo che i Cantoni non avessero emanato sulla materia disposizioni proprie.

Il disegno del Consiglio federale del 9 novembre 1928 per una legge sulla formazione professionale non prevedeva alcuna disposizione protettiva per gli adolescenti ma riservava semplicemente le prescrizioni federali e cantonali sulla protezione dei lavoratori. Fu soltanto il Consiglio nazionale a proporre alcune prescrizioni sulla protezione degli apprendisti, che il Consiglio degli Stati riuni in uno speciale articolo. Così, sorse l'articolo 14 della legge attuale che fa obbligo al padrone dello stabilimento di avere riguardo alla salute dell'apprendista, di preservarlo dai cattivi esempi durante il lavoro e di proteggerlo da cattivi trattamenti od offese da parte del personale. Questo obbligo generale è completato con obblighi speciali del padrone nei casi di infortunio, malattia o pericolo per la moralità dell'apprendista, come anche nel caso di comunione domestica. Circa la durata del lavoro, la legge prevede che essa non deve superare quella degli operai e impiegati dello stesso stabilimento o, se non vi sono di questi, quella fissata dall'uso locale. Infine, l'apprendista ha diritto ad almeno sei giorni di vacanza pagate all'anno.

La legge attuale non contiene altre disposizioni per la protezione degli apprendisti. Nel rimanente, sono applicabili le prescrizioni federali e cantonali sulla protezione dei lavoratori. Per quanto concerne la Confederazione, vanno citate le leggi seguenti.

La legge federale del 24 giugno 1938 sull'età minima dei lavoratori stabilisce, di principio, a 15 anni compiuti l'età minima per esercitare una

attività lucrativa o imparare una professione. L'ordinanza d'esecuzione della legge sulle fabbriche e l'ordinanza dell'11 gennaio 1944 concernente i lavori nei quali è vietato occupare gli adolescenti e le donne nelle arti e mestieri proibiscono l'impiego di adolescenti e di donne per certi lavori o lo subordinano a determinate condizioni. Tuttavia, queste disposizioni sono applicabili soltanto nelle fabbriche e nelle aziende artigianali; la agricoltura, il commercio, l'industria alberghiera e le imprese di trasporti federali o concessionarie non sono, dunque, compresi nel loro campo di applicazione. Inoltre, la legge in vigore contiene disposizioni relative alla durata del lavoro e del riposo. Il lavoro notturno è vietato agli adolescenti sotto i 18 anni occupati nelle fabbriche e nelle aziende artigianali e anche il lavoro domenicale a quelli occupati nelle fabbriche. Per le persone sotto i 18 anni, il riposo notturno deve comportare almeno 11 ore consecutive fra le 22 e le 5. Gli adolescenti sotto i 16 anni occupati nell'industria non possono essere tenuti a lavoro suppletivo e ausiliario o al lavoro diurno a due sciolte.

A queste prescrizioni federali, si aggiungono numerose prescrizioni cantonali, parzialmente superate, sulla durata del lavoro e del riposo degli adolescenti, la chiusura delle aziende e dei negozi, i giorni festivi ufficiali, che tutte sono applicabili anche ai giovani lavoratori.

L'esposto delle disposizioni legali sulla protezione degli adolescenti prova che l'attuale legge sulla formazione professionale è ben lungi dal trattare esaurientemente la protezione degli apprendisti.

Nel messaggio del 30 settembre 1960, il Consiglio federale ha presentato alle Camere federali il disegno per una nuova legge sul lavoro. Questa legge costituisce essenzialmente una codificazione del diritto attuale, ove la protezione dei giovani è migliorata e applicata anche al commercio e all'industria alberghiera. Essa assume gli obblighi generali e speciali d'assistenza sanciti nella legge sulla formazione professionale e ne estende l'applicazione a tutti gli adolescenti. Inoltre, la detta legge prevede, a protezione della loro vita, salute e moralità, che l'impiego d'adolescenti può essere vietato per ordinanza o subordinato a condizioni determinate; essa prescrive parimente che la durata del lavoro degli adolescenti non deve superare quella degli altri lavoratori dell'azienda, compresi il lavoro suppletivo e ausiliario, che l'insegnamento professionale obbligatorio deve essere impartito durante le ore di lavoro e, inoltre, che la durata giornaliera del lavoro è limitata a 9 ore. Nuovo è, poi, che la durata del riposo non debba essere inferiore a 12 ore consecutive e debba comprendere d'estate le ore fra le 22 e le 5 e d'inverno fra le 22 e le 6. Per garantire il riposo giornaliero e settimanale, la legge proibisce, di principio, il lavoro notturno e domenicale: quello notturno, però, può, eccezionalmente essere autorizzato come provvedimento indispensabile per la forma-

zione professionale. Infine, la legge sul lavoro contiene anche disposizioni concernenti le vacanze: i giovani hanno diritto a tre settimane annue, di cui due consecutive.

Riassumendo: le prescrizioni speciali del disegno di legge sul lavoro relative alla protezione dei giovani sono materialmente molto più ampie che quelle della legge attuale sulla formazione professionale. Esse sono applicabili non solo agli apprendisti, ma a tutti i giovani sino ai 18 anni compiuti. Il Consiglio nazionale ha poi deciso che per giovani nel senso della legge sul lavoro siano intesi tutti i prestatori di lavoro sino ai 19 anni compiuti e gli apprendisti sino ai 20 compiuti. Ne consegue che, poichè già vi provvede la legge sul lavoro, è superfluo sancire nella legge sulla formazione professionale disposizioni speciali circa la protezione degli apprendisti.

*d. Assicurazione obbligatoria degli apprendisti contro gli infortuni e le malattie; visita e controllo medicali*

Nella commissione peritale fu parimente sollevata la questione se la nuova legge debba prescrivere l'assicurazione obbligatoria degli apprendisti contro gli infortuni e le malattie. Inoltre, si discusse della visita medica degli apprendisti prima dell'inizio del tirocinio e del controllo medico annuo. Si osservò che l'istituzione dell'assicurazione obbligatoria degli apprendisti contro le malattie agevolerebbe anche la soluzione del problema delle spese della visita e del controllo predetti, perchè consentirebbe di farle assumere dalle casse malati.

Circa l'assicurazione contro gli infortuni, va notato che gli apprendisti delle aziende indicate nell'articolo 60 della legge federale del 13 giugno 1911 sull'assicurazione contro le malattie e gli infortuni sono obbligatoriamente assicurati presso l'INSAI. Per gli apprendisti di altre aziende, 17 Cantoni hanno dichiarato obbligatoria l'assicurazione: 11 di essi prescissero l'assicurazione sia contro gli infortuni professionali sia contro quelli non professionali. Secondo l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, la legge federale sull'assicurazione contro le malattie e gli infortuni non impedisce i Cantoni di estendere l'obbligo assicurativo anche agli apprendisti che non siano già obbligatoriamente assicurati in virtù dell'articolo 60 di detta legge. Poichè tale provvedimento non richiede una speciale autorizzazione, è superfluo a questo proposito prevedere una disposizione speciale nella nuova legge sulla formazione professionale. Se altri Cantoni reputano necessaria l'assicurazione obbligatoria degli apprendisti contro gli infortuni, la possono liberamente istituire.

In virtù della legge federale sull'assicurazione contro le malattie e gli infortuni, la Confederazione non è autorizzata a prescrivere l'assicurazione contro le malattie. Per contro, i Cantoni possono, confermente all'articolo 2 della stessa legge, dichiarare obbligatoria l'assicurazione contro le

malattie, in generale o per singole classi di popolazione. Circa gli apprendisti, 14 Cantoni hanno già fatto uso di questa facoltà, la maggior parte di essi fondandosi a torto sulla legge concernente la formazione professionale. Nei Cantoni che non conoscono l'obbligo, l'assicurazione degli apprendisti si è affermata come assicurazione facoltativa. L'istituzione dell'obbligo da parte della Confederazione esigerebbe una revisione della legge sull'assicurazione contro le malattie e gli infortuni. Non sembra, però, opportuno di modificare la delimitazione delle competenze fra la Confederazione e i Cantoni nel settore dell'assicurazione contro le malattie. Se i Cantoni reputassero necessaria l'assicurazione degli apprendisti contro le malattie, essi disporrebbero già ora della competenza necessaria per istituirne l'obbligatorietà.

La legge vigente non contiene alcuna prescrizione speciale sulla protezione della salute degli apprendisti, ma dispone semplicemente, nell'articolo 14, che il padrone dello stabilimento deve avere riguardo alla salute dell'apprendista. Nel corso degli anni, alcuni Cantoni hanno emanato prescrizioni prevedenti una visita medica obbligatoria per tutti gli apprendisti o per quelli di determinate professioni; inoltre, in taluni Cantoni, gli apprendisti sono assoggettati a un controllo medico periodico nell'ambito del servizio medico scolastico o in virtù di disposizioni speciali. Presentemente, solo tre Cantoni esigono la presentazione di un certificato medico prima dell'inizio del tirocinio. Secondo le disposizioni vigenti nei Cantoni del Ticino e di Ginevra, il certificato deve attestare l'adoneità fisica dell'adolescente per il tirocinio nella determinata professione, mentre il Cantone di Soletta si accontenta di un certificato sulle condizioni generali di salute dell'apprendista.

Singoli Cantoni ordinano la visita medica dell'apprendista prima dell'inizio del tirocinio in determinate professioni: così, ad esempio, il Cantone di Basilea Città per 15 professioni, il Cantone di Zurigo per gli apprendisti parrucchieri, camerieri, cuochi, panettieri e pasticciieri, il Cantone di Neuchâtel per gli apprendisti panettieri-pasticciieri. Gli altri Cantoni non esigono una visita medica iniziale degli apprendisti; singoli Cantoni la prescrivono solo se l'apprendista non ha ancora compiuto l'età minima stabilita per questa professione (specialmente per quella di cuoca e di cameriera). Un controllo medico periodico di tutti gli apprendisti ha luogo solo nei Cantoni di Vaud, ove il relativo decreto del Consiglio di Stato ha per base la legge federale del 13 giugno 1928 sulla lotta contro la tubercolosi, e di Ginevra. In taluni Cantoni, il controllo medico avviene nella forma di un esame radioscopico, generalmente ogni uno o due anni, cui sono tenuti tutti gli apprendisti o solo quelli della località con un servizio medico scolastico.

Alla protezione della salute degli adolescenti, dovrebbe senza dubbio essere prestata un'attenzione ancora maggiore. In virtù dell'articolo 27,

capoverso 4, del disegno di legge sul lavoro può essere prescritto per via d'ordinanza che, nel caso di assunzione di un giovane, sia presentato, oltre all'attestato di età, un certificato medico.

La commissione espresse il parere che tale questione non sia ancora matura. Nella procedura di preavviso, i Cantoni e le associazioni sono stati espressamente invitati a pronunciarsi sulla visita e sul controllo medicali degli apprendisti. La maggior parte dei Cantoni ossequienti all'invito desiderano che questo problema sia lasciato alla soluzione dei Cantoni o che ci si limiti ai provvedimenti previsti nella legge sul lavoro: i Cantoni di Soletta, Vaud e Ginevra non vogliono rinunciare al loro attuale ordinamento. Le associazioni dei datori di lavoro respingono l'obbligatorietà di diritto federale, mentre le associazioni dei prestatori di lavoro sono favorevoli, sebbene differiscano nei particolari. Va aggiunto che il Consiglio nazionale, nel corso delle deliberazioni per la legge sul lavoro, ha accettato una proposta intesa a riservare le prescrizioni cantonali sulla visita medica dei giovani fino a quando la Confederazione non usi della sua competenza conformemente all'articolo 27, capoverso 4, della legge sul lavoro (presentazione di un certificato medico).

#### *e. Corsi di pretirocinio*

Con i corsi di pretirocinio (art. 26 e 27 della legge vigente), il legislatore si proponeva, all'origine, di conseguire un doppio scopo. Da una parte, essi erano destinati a completare e a corroborare praticamente i risultati dell'orientamento professionale, in particolare quelli degli esami psicotecnici e, dall'altra, a costituire già un inizio della formazione professionale, onde erano computati nella durata del tirocinio.

Tuttavia, tali corsi non si svilupparono nella misura prevista al momento dell'emanazione della legge. Sebbene la legge lo consentisse, essi non furono dichiarati obbligatori per alcuna professione. Fu solo in tempi più recenti che singoli Cantoni con obbligo scolastico di otto anni introdussero un nono anno di scuola facoltativo, durante il quale, allo scopo di indagare sulle inclinazioni e attitudini degli allievi, è impartito loro un insegnamento comprendente, oltre alle materie di cultura generale, talune nozioni elementari concernenti precipuamente il settore della lavorazione del legno e dei metalli. Simili istituzioni, come le scuole di avviamento professionale e altre con scopi analoghi, appartengono, però, all'orientamento professionale, in quanto questo sia lo scopo primo. Nel singolo caso va, dunque, accertato se esse fruiscono dei sussidi federali nel senso dell'articolo 5 del disegno.

Scopo dei corsi di pretirocinio può anche essere quello di dare un inizio di formazione professionale ai giovani che hanno già concluso un contratto di tirocinio con un capo d'azienda: questi deve allora adeguatamente introdurre l'apprendista nei lavori fondamentali della professione.

eventualmente per mezzo di uno speciale corso d'introduzione. L'organizzazione di siffatti corsi spetta all'azienda o alle associazioni professionali, che ne sopportano anche le spese, e non già ai poteri pubblici: in particolare, non incombe alle scuole professionali nè alle scuole d'arti e mestieri. In ogni caso, la Confederazione deve promuovere simili corsi mediante sussidi, in virtù dell'articolo 48, capoverso 3, del disegno, solo eccezionalmente e in condizioni speciali per una determinata professione; è, invece, opportuno che le aziende e le associazioni possano usare a tale scopo i locali e gli impianti delle scuole professionali di ogni specie.

### 3. Insegnamento professionale (art. da 21 a 27)

Abbiamo già parlato dell'importanza crescente dell'insegnamento professionale. Esso ha lo scopo non solo di dare all'apprendista le conoscenze generali e professionali indispensabili ma anche sempre più di perfezionare l'educazione dell'apprendista onde sviluppare la sua personalità e il suo senso civico. Per una buona parte di apprendisti, che la loro collaborazione nell'azienda ha portato a un primo contatto con il mondo esterno, la scuola professionale rappresenta un'ultima transizione prima di entrare definitivamente nella vita professionale e prima di acquistare la completa indipendenza e la piena responsabilità verso sè stessi e verso gli altri. Questo è il motivo, per cui la scuola professionale non deve esaurirsi nel dispensare conoscenze professionali, ma deve maggiormente costituire un punto d'appoggio per l'allievo che entra nella vita pratica. Siffatta bella ma difficile missione esige una preparazione approfondita del corpo insegnante, che, di conseguenza, deve essere adeguatamente istruito e messo in grado di perfezionarsi. Anche a questo proposito, la legge deve porre le necessarie basi giuridiche.

#### a. Scuole professionali (art. da 21 a 23)

La scuola professionale dispensa agli apprendisti l'insegnamento obbligatorio nelle materie professionali e in quelle di cultura generale. La formazione nell'azienda e l'insegnamento professionale costituiscono i due fattori equipollenti del tirocinio, che può conseguire il suo scopo solo se essi si completano vicendevolmente. La scuola professionale organizza parimente corsi facoltativi per apprendisti e corsi di perfezionamento secondo l'articolo 44 (art. 21, cpv. 1).

Come sinora, la Confederazione stabilirà per ordinanza le materie obbligatorie e le ore annue d'insegnamento delle stesse. D'intesa con i Cantoni, le associazioni professionali e le associazioni della formazione professionale, essa determinerà parimente i programmi normali dell'insegnamento professionale, che devono essere adeguati alle singole professioni (art. 21, cpv. 2 e 3). Nell'ordinamento o nelle istruzioni del Dipartimento federale dell'economia pubblica concernenti l'organizzazione dell'insegna-

mento professionale va, poi, precisato quali materie facoltative fruiscono dei sussidi. Fra queste materie saranno ormai inclusi anche la ginnastica e lo sport. Motivi igienici e educativi stanno in favore dell'intensificazione e della diffusione dell'insegnamento della cultura fisica agli apprendisti di ambedue i sessi. Nell'era della motorizzazione, delle teleferiche e dei telesci, la ginnastica è un elemento compensativo importante che contribuisce di molto al mantenimento e al miglioramento della salute e della resistenza fisiche e psichiche. Si prevede, dunque, di riconoscere l'insegnamento della ginnastica e dello sport nelle scuole professionali come materie facoltative sussidiabili.

Affinchè il tirocinio possa essere conchiuso con successo, gli apprendisti devono essere obbligati a frequentare regolarmente l'insegnamento per tutta la durata del tirocinio, compreso il tempo di prova (art. 22, cpv. 1). Il capo di azienda deve, però, costringere l'apprendista a frequentare l'insegnamento e, a tale scopo, concedergli il tempo libero necessario senza deduzione di salario (art. 22, cpv. 2). La violazione di questo obbligo è punibile (cfr. art. 55, cpv. 1, lett. c). L'autorità cantonale dispensa totalmente o parzialmente dall'insegnamento l'apprendista che comprovino conoscenze professionali equivalenti o superiori o che non può parteciparvi per infermità (art. 22, cpv. 3).

I Cantoni provvedono affinché gli apprendisti delle aziende situate nel loro territorio possano seguire l'insegnamento obbligatorio. A questo scopo, essi fondano scuole professionali o rendono possibile la frequenza di scuole e corsi fuori del Cantone, in quanto non vi siano già scuole o corsi istituiti da associazioni professionali, organizzazioni di utilità pubblica o aziende (scuole aziendali) e riconosciuti dalla Confederazione (art. 23). La frequenza di scuole e corsi fuori del Cantone è segnatamente necessaria, se, nel Cantone, gli apprendisti di una determinata professione non sono sufficienti per formare una classe specializzata.

#### *b. Organizzazioni dell'insegnamento (art. 24 e 25)*

L'organizzazione dell'insegnamento professionale spetta ai Cantoni (art. 24, cpv. 1). La Confederazione si limita a poche disposizioni generali.

La densità attuale della rete delle vie di comunicazione e il numero considerevole di scuole professionali sparse un po' in tutto il paese consentono di porre il principio che le classi devono essere costituite secondo le singole professioni, mentre la legge vigente (art. 30, cpv. 3) si limita a sancire che le classi vanno costituite, in quanto possibile, in base ai gruppi professionali. Qualora la costituzione di classi speciali per le singole professioni non sia possibile, gli apprendisti di professioni diverse ma esigenti una formazione analoga sono raggruppati in un'unica classe (art. 24, cpv. 2).

È vantaggioso soprattutto per le scuole professionali ma anche per le aziende che l'insegnamento obbligatorio sia concentrato su una intera giornata o due mezze giornate per settimana, invece di essere ripartito per ore su diversi giorni. Il disegno prevede, dunque, un siffatto ordinamento (art. 24, cpv. 3). L'insegnamento non può essere impartito la domenica e gli altri giorni festivi. La commissione peritale ha esaminato se non convenisse lasciar libero dall'insegnamento obbligatorio anche il sabato. Essa ha, poi, rinunciato a una tale disposizione, da una parte, perchè la settimana di cinque giorni non è ancora introdotta dappertutto e, dall'altra, perchè, appunto per la settimana di cinque giorni, è soprattutto il sabato che gli insegnanti a titolo accessorio sono a disposizione delle scuole professionali, che di essi non possono fare a meno.

L'insegnamento obbligatorio è impartito sempre più durante il tempo ordinario di lavoro nell'azienda. È, perciò, opportuno anticipare di un'ora, rispetto all'ordinamento vigente, la fine, cioè prescrivere che esso debba terminare alle ore 19.00; l'autorità cantonale può, tuttavia, concedere derogazioni per gravi motivi (art. 24, cpv. 3). Sarà, invece, l'ordinanza a disporre che gli orari delle lezioni debbano essere stabiliti in modo da tenere adeguatamente conto delle possibilità materiali della scuola, dei bisogni delle professioni e dei mezzi di comunicazione.

Per le professioni con relativamente pochi apprendisti, non sarà possibile, neppure nei grandi Cantoni, di costituire classi speciali. In questi casi oppure in altre condizioni particolari, l'Ufficio federale, come sinora, può, su proposta dell'associazione professionale o del Cantone interessati, dichiarare obbligatorio che l'apprendista frequenti, invece di una scuola professionale, un corso specializzato intercantonale, in quanto, così facendo, lo scopo dell'insegnamento possa essere meglio conseguito e le spese suppletive siano adeguate alle circostanze. L'Ufficio federale emana per ciascun caso un regolamento concernente l'organizzazione, le materie e il numero delle ore, il programma e la copertura delle spese (art. 25): sinora sono stati emanati 17 siffatti regolamenti.

### *c. Corpo insegnante (art. 26 e 27)*

Dalle crescenti esigenze dell'economia è derivato uno sviluppo dell'insegnamento professionale: di conseguenza, negli ultimi anni, sono considerevolmente aumentate anche le conoscenze richieste al corpo insegnante. La maggiore istituzione di classi specializzate permette un insegnamento professionale adattato a ciascuna singola professione, che non solo presuppone nell'insegnante vaste conoscenze ma anche l'adeguamento continuo del suo insegnamento alle innovazioni tecniche e all'evoluzione della determinata professione. Considerata la nuova missione educativa delle scuole professionali, anche i compiti dell'insegnamento per quanto con-

cerne le materie di cultura generale sono diventati più complessi e più impegnativi. L'insegnamento può conseguire il suo scopo solo se è impartito da maestri con una sufficiente formazione tecnica e pedagogica (art. 26, cpv. 1). Questo principio vale sia per i docenti di ruolo sia per quelli incaricati. Se è evidente che non si può troppo esigere da quest'ultimi, sta però che anch'essi devono essere almeno iniziati ai principi generali della didattica e della metodica dell'insegnamento.

Come già detto, il compito di istruire e di perfezionare il corpo insegnante è passato sempre più alla Confederazione, perchè anche nei Cantoni maggiori non vi è un numero sufficiente di candidati che consenta l'organizzazione dei corsi. Di questo sviluppo, tiene conto l'articolo 27, secondo cui la Confederazione provvede, d'intesa con i Cantoni e le associazioni professionali interessate, a istruire e perfezionare i docenti professionali.

L'istruzione dei docenti di commercio rimane di competenza delle Università cantonali. Presentemente, la Confederazione, in virtù della legge sulla formazione professionale, assegna loro un sussidio calcolato parzialmente secondo il numero dei docenti diplomati durante l'anno considerato. Siffatto contributo rappresenta una partecipazione molto modesta alle spese totali delle Università. Visto che la Confederazione esamina ora la possibilità di sostenere finanziariamente, su altre basi, le Università cantonali, esso diventa superfluo. Per contro, la Confederazione continuerà a provvedere al perfezionamento dei docenti di commercio (art. 27, cpv. 1).

Qualora i corsi organizzati dalla Confederazione non bastassero, i Cantoni possono, d'intesa con la Confederazione, organizzare corsi completivi: ad esempio, se il numero delle iscrizioni a un corso federale per docenti di commercio, che insegnano la civica e l'economia, fu così elevato da non potervi essere ammessi tutti gli iscritti.

Conformemente all'articolo 21 dell'ordinanza I, l'Ufficio federale può obbligare gli insegnanti delle scuole professionali di ogni paese a seguire corsi di preparazione e di perfezionamento. Ma, poichè sono i Cantoni a essere responsabili dell'esecuzione della legge e a vigilare a che l'insegnamento sia impartito da docenti con una formazione tecnica e pedagogica sufficiente, essi stessi devono avere la competenza di obbligare il corpo insegnante a seguire corsi di perfezionamento (art. 27, cpv. 3).

#### 4. Esame di fine tirocinio (Art. da 28 a 34)

Salvo la possibilità di ripetere due volte l'esame di fine tirocinio, il disegno non apporta alcuna modificazione all'ordinamento vigente (art. da 35 a 41 della legge).

a. *Scopo e organizzazione (art. da 28 a 31)*

L'obbligo di sostenere l'esame di fine tirocinio fu uno dei più importanti postulati attuati dalla legge federale del 1930. L'esame deve stabilire se l'apprendista possiede le attitudini e le conoscenze necessarie per esercitare la sua professione (art. 28, cpv. 1). Poichè è il Dipartimento che emana i regolamenti di tirocinio, è logico che sia esso stesso a determinare per le singole professioni le esigenze che l'apprendista deve soddisfare. A questo scopo, il Dipartimento emana regolamenti d'esame, che disciplinano la durata, l'organizzazione, le materie, l'apprezzamento e le note (art. 28, cpv. 2). L'apprendista è obbligato a subire l'esame verso la fine del tirocinio o alla prima occasione dopo. Qualora ne sia impedito, egli deve presentarsi quando l'impedimento sia cessato (art. 29, cpv. 1). L'apprendista, che omette di presentarsi senza un motivo valido, è punibile (cfr. art. 56, cpv. 1, lett. b). Il capo di azienda deve iscrivere l'apprendista all'esame e lasciargli il necessario tempo libero. La legge in vigore (art. 15, cpv. 2) non stabilisce espressamente che per questo tempo non può essere operata alcuna deduzione di salario. È, però, d'uso che l'apprendista riceva il suo salario durante il tempo d'esame, in quanto esso cada nel periodo contrattuale di tirocinio, onde la nuova legge deve tener conto di questa prassi. Il capo d'azienda è parimente tenuto di mettere gratuitamente a disposizione dell'apprendista, secondo le istruzioni dell'autorità preposta agli esami, i locali, gli utensili e il materiale (sostituibile con un corrispondente risarcimento) necessari all'esecuzione dei lavori di esame (art. 29, cpv. 2).

In virtù dell'articolo 25 della legge attuale, può essere ammesso agli esami di fine tirocinio anche chi si è impraticato in una delle professioni assoggettate alla legge, lavorandovi per almeno un tempo doppio di quello che dura il tirocinio prescritto o usuale per quelle professioni, e ha seguito l'insegnamento professionale o mostra in altro modo di possedere le cognizioni necessarie all'esercizio della professione. Entrano in considerazione, come è detto nello stesso articolo 25 a mo' di spiegazione, specialmente gli operai ed impiegati capaci che non poterono, durante la minore età, fare un tirocinio. Siffatta prescrizione, che originariamente era stata pensata come una disposizione transitoria, ha dato buona prova nella pratica, onde dev'essere mantenuta. Essa ha, poi, il suo posto naturale nel sottocapitolo «Esame di fine tirocinio», perchè regola un caso speciale di ammissione. Il predetto articolo 25 prescrive esplicitamente che può servirsi dell'agevolazione solo una persona maggiorenne. Poichè tale è per lo più il caso, è meglio precisarlo. Inoltre, l'espressione «si è impraticato in una delle professioni..., lavorandovi» va sostituita con «ha esercitato la professione», dato che la formazione empirica, non si estende, in pratica, su un periodo di più anni (art. 30, cpv. 1).

Di recente, anche scuole professionali private hanno incominciato a dare agli adolescenti una formazione di base come quella di disegnatore

edile, parrucchiere, orticoltrice e radioelettricista. Non è ancora possibile di prevedere quale sviluppo assumerà questo genere di formazione professionale. Non si può, tuttavia, neppure ignorarlo, sebbene esso non debba pregiudicare il tirocinio normale. Giova, perciò, prevedere nella nuova legge che agli esami di fine tirocinio possano essere ammessi anche gli allievi di scuole private, in quanto essi adempiano le condizioni richieste per la determinata professione (art. 30, cpv. 2). Disposizioni più precise potranno essere sancite per via di ordinanza.

Riservate talune disposizioni, l'organizzazione dell'esame di fine tirocinio spetta ai Cantoni (art. 31, cpv. 1). A domanda di un'associazione professionale interessata, la Confederazione può delegare loro la competenza di organizzare l'esame di fine tirocinio in quella professione, per tutte o per talune materie, su l'intero territorio della Confederazione o su quello di più Cantoni. Il Cantone può procedere nello stesso modo, qualora la Confederazione non usi della sua facoltà (art. 31, cpv. 2). L'associazione professionale incaricata dell'organizzazione dell'esame deve approntare un regolamento che sottopone all'approvazione del Dipartimento o del Cantone (art. 31, cpv. 3). Ad esempio, alla Società svizzera degli impiegati di commercio è stata affidata l'organizzazione in tutta la Svizzera dell'esame di fine tirocinio per gli impiegati di commercio; diversi Cantoni, poi, hanno incaricato le associazioni professionali dell'organizzazione sul proprio territorio dell'esame di fine tirocinio per talune o per tutte le professioni, segnatamente circa le conoscenze professionali.

La legge in vigore sancisce (art. 38, cpv. 3) che non si riscuoteranno tasse d'esame. Da tempo, parecchi Cantoni chiamano i capi d'azienda a coprire almeno parzialmente le spese: essi vorrebbero poter continuare tale sistema. Per tener conto di questa prassi, la disposizione è precisata nel senso che non si riscuoteranno tasse d'esame dagli apprendisti (art. 31, cpv. 4).

L'articolo 37 della legge vigente prevede che gli esami di una scuola d'arti e mestieri o di una scuola professionale possono, su proposta dell'autorità competente del Cantone nel cui territorio si trova l'istituto, essere dichiarati dal Consiglio federale equipollenti agli esami finali di tirocinio. Siffatta disposizione poteva essere giustificata al momento dell'entrata in vigore della legge nel 1933, ma oggi non ha più importanza pratica, perchè è d'uso già da molto tempo che gli allievi di una scuola d'arti e mestieri si presentino agli esami cantonali e non già a quelli organizzati dalla scuola stessa. Soltanto per le scuole commerciali riconosciute dalla Confederazione, la predetta disposizione costituisce ancora il fondamento legale per l'equipollenza dei loro esami finali. Poichè questa questione è disciplinata nell'articolo 35 del disegno, è superfluo assumere l'articolo 37 della legge vigente. Il disegno si limita, perciò, a una disposizione d'eccezione in favore delle scuole commerciali.

*b. Attestato di capacità e ripetizione dell'esame (art. da 32 a 34)*

L'apprendista che ha superato l'esame di fine tirocinio riceve un attestato di capacità che lo autorizza a denominarsi impiegato od operaio qualificato. Il termine «qualificato» non è entrato nell'uso; capita solo raramente che, ad esempio, il falegname, dopo l'esame di fine tirocinio, si denomini «falegname qualificato». Ci si è, perciò, chiesti se in futuro la denominazione professionale, come falegname, fabbro o parrucchiere, non debba essere riservata esclusivamente alle persone che hanno superato l'esame di fine tirocinio in quella detta professione. Tuttavia, una siffatta limitazione non sarebbe possibile, considerato l'uso linguistico della parola e cagionerebbe, inoltre, un lavoro considerevole ai Cantoni responsabili di farla osservare. D'altra parte, la rinuncia all'attuale protezione legale della denominazione di «qualificato» potrebbe suscitare l'impressione che il legislatore non dia più l'importanza dovuta all'esame di fine tirocinio. Di conseguenza, non rimarrà altro che mantenere l'ordinamento vigente (art. 32, cpv. 1).

L'attestato di capacità è compilato dall'autorità cantonale e rilasciato all'apprendista solo dopo la fine del tirocinio. Esso non menziona le note; però, i Cantoni, di regola, consegnano anche un prospetto delle note, in forma di foglio volante inserito nell'attestato di capacità. Va da sé che l'apprendista soccombente all'esame riceve un'attestazione sulle sue prestazioni nelle singole materie: non è, quindi, necessario dirlo espressamente nella legge.

La legge vigente prevede che l'attestato di capacità possa essere rilasciato a determinate condizioni, senza che ci sia stato l'esame. Ci si può chiedere se una siffatta agevolazione, di cui d'altronde è fatto poco uso, debba essere mantenuta. Siccome essa è giustificata in casi speciali, così se una grave malattia costringe l'apprendista a una cura di più mesi, l'autorità cantonale deve, anche in futuro, poter rilasciare eccezionalmente un attestato di capacità senza esame, alla condizione che l'apprendista abbia compiuto almeno due terzi della durata del tirocinio e comprovato le sue capacità e che sia stato assente dall'esame senza sua colpa. Se, tuttavia, è presumibile che l'apprendista ammalato o infortunato possa presentarsi all'esame entro un anno, l'agevolazione non va applicata (art. 32, cpv. 2).

Il candidato che è caduto all'esame, vi è nuovamente ammesso al più presto dopo sei mesi. La legge vigente non dice se l'esame può essere ripetuto più di una volta. Tuttavia, col passare degli anni, si è, in generale, affermato la pratica di consentire due ripetizioni dell'esame, come d'altronde è uso per gli esami professionali superiori. Vale la pena di sancire siffatta pratica. Per contro, è opportuno evitare che l'apprendista, caduto la seconda volta, possa di nuovo essere riammesso all'esame già dopo un semestre. L'eventuale terzo esame deve aver luogo soltanto dopo un anno dal secondo, affinché vi sia sufficiente tempo per colmare le lacune di

formazione. Sinora, non vi era neppure una pratica uniforme circa le materie che devono essere oggetto dell'esame di ripetizione. Occorre, dunque, specificare che il secondo esame comprende soltanto le materie, per le quali il risultato conseguito nel primo fu insufficiente: il terzo esame, invece, comprende tutte le materie del secondo. In tal modo, si vuole evitare una eccessiva agevolazione della ripetizione dell'esame, conformemente al desiderio espresso da diverse cerchie. La regolamentazione proposta per la ripetizione dell'esame di fine tirocinio corrisponde così a quella prevista nel settore degli esami professionali superiori (art. 33).

Circa l'equipollenza dei certificati esteri, bisogna distinguere fra quella generale e quella concessa nei singoli casi. Per l'equipollenza generale, è competente, come sinora, il Dipartimento; per l'altra, l'Ufficio federale. La disposizione riveste importanza soprattutto per gli stranieri e per gli svizzeri che hanno compiuto il loro tirocinio all'estero e che vogliono presentarsi in Svizzera all'esame di professione o all'esame di maestro (art. 34).

#### 5. Riconoscimento dell'esame finale delle scuole commerciali (art. 35)

La formazione degli apprendisti per le professioni commerciali è data, per lo più, nelle aziende e nelle scuole professionali frequentate nel contempo. Nel 1961, il numero totale dei contratti di tirocinio commerciale (compresa l'amministrazione) ammontava a circa 23.900 e quello degli attestati di capacità rilasciati a 6635. Inoltre, le scuole commerciali pubbliche o private di utilità pubblica formano una parte dei futuri impiegati di commercio, conferendo una formazione di base nel senso dell'articolo 6, lettera b, del disegno di legge. Delle 49 scuole commerciali riconosciute dalla Confederazione, 39 sono pubbliche, cioè cantonali o comunali, e 10 appartengono a organizzazioni private di utilità pubblica. Le 39 scuole commerciali pubbliche e 4 private di utilità pubblica sono sussidiate dalla Confederazione: le altre 6 private sono di proprietà di organizzazioni religiose che rinunciano ai sussidi federali. Le 49 scuole riconosciute contavano, sempre nel 1961, circa 11.500 allievi e rilasciarono, nello stesso anno, 2003 diplomi di commercio o attestati di maturità commerciale.

Per la formazione nelle scuole commerciali non sono applicabili le disposizioni concernenti l'insegnamento professionale sancite nella legge sulla formazione professionale, ma le pertinenti prescrizioni cantonali o comunali, segnatamente i regolamenti scolastici. L'esame finale di una scuola commerciale è equivalente all'esame di fine tirocinio commerciale solo se le condizioni enumerate nella circolare del Dipartimento federale dell'economia pubblica del 22 marzo 1935 sono adempiute, cioè se la formazione è data conformemente ai programmi normali d'insegnamento stabiliti dall'Ufficio federale per le scuole commerciali e se il re-

golamento d'esame è stato approvato dall'Ufficio medesimo. Qualora la scuola commerciale soddisfa anche gli altri presupposti per l'assegnazione del sussidio federale (numero minimo di allievi per classe, necessità della scuola, ecc.), nulla si oppone al sussidiamento.

Come già detto, l'articolo 37 vigente costituisce il fondamento giuridico per il riconoscimento dell'esame finale delle scuole commerciali pubbliche e private di utilità pubblica. Ma, poichè le prescrizioni sull'esame finale di tirocinio possono essere applicate solo in misura molto limitata alle scuole commerciali, conviene disciplinare l'esame finale di dette scuole in un capitoletto speciale. In virtù dell'articolo 35, capoverso 1, la Confederazione può, su proposta di un Cantone, riconoscere l'esame finale di una scuola commerciale pubblica o privata di utilità pubblica. L'attestato, che comprova il superamento dell'esame finale, autorizza il suo titolare a denominarsi impiegato qualificato e a essere ammesso al corrispondente esame di professione o di maestro.

Di principio, anche gli allievi di altre scuole commerciali, cioè non private di utilità pubblica nè pubbliche, sono ammessi all'esame finale riconosciuto, in quanto la formazione corrisponda a quella data nelle scuole pubbliche. Il Cantone, che non voglia ammettere tali allievi all'esame presso una scuola commerciale riconosciuta, può organizzare per essi esami speciali (cpv. 2): spetta all'ordinanza di sancire a questo proposito, prescrizioni più particolareggiate.

Scuole o Cantoni, che organizzano esami finali riconosciuti, devono redigere un regolamento da sottoporre all'approvazione del Dipartimento (cpv. 3). Come sinora, la Confederazione determinerà le condizioni per il riconoscimento (durata della formazione, programmi d'insegnamento, conoscenze richieste ai candidati, ecc.).

#### IV. ESAME DI PROFESSIONE E ESAME DI MAESTRO

(art. da 36 a 43)

##### 1. In generale

Abbiamo già detto che gli esami professionali superiori, per il fatto di di essere stati sanciti nella legge, hanno avuto un grande sviluppo e che, in corrispondenza, è aumentato anche il numero delle persone iscrittesi a essi. Sino alla fine del 1961, 34.310 candidati hanno subito un esame professionale superiore, artigianale o commerciale.

Tuttavia, contrariamente alle previsioni iniziali, gli esami di maestro, nonostante gli sforzi intrapresi dalle associazioni professionali, non si sono affermati a tal punto che il giovane artigiano consideri del tutto naturale di sostenere detto esame nella sua professione, prima di esercitare una azienda in proprio. È solo nelle professioni, per le quali il diploma di

maestro è d'importanza notevole, cioè indispensabile o alla formazione d'apprendisti (professioni rette dall'ordinanza II) o all'ottenimento della concessione per esercitarle in proprio (montatore elettricista, spazzacchino, montatore di impianti sanitari), che le iscrizioni agli esami professionali superiori sono relativamente numerose. Nelle altre professioni, i candidati si presentano solo in una proporzione assai debole rispetto al numero delle persone che le esercitano. Va, poi, aggiunto che l'attuale sistema degli esami professionali superiori non consente di attuare sufficientemente la formazione dei quadri professionali, che per molte professioni è un urgente postulato. L'esame professionale superiore è piuttosto concepito per candidati animati dal desiderio di comprovare che sono in grado di dirigere un'azienda di una certa importanza. Per i quadri, soprattutto nelle maggiori aziende artigianali, e per i titolari di piccole aziende è, invece, importante soprattutto il possesso di profonde conoscenze professionali. Finora, poi, chi non intende esercitare una professione in proprio ma solo essere promosso assistente o capo gruppo non ha altra possibilità che sostenere l'esame di maestro, se vuole ottenere un titolo riconosciuto dallo Stato. A tale scopo, egli deve anche sottoporsi all'esame in materie commerciali ed eventualmente altre, come calcolo dei prezzi di costo o gestione dell'azienda, sebbene non abbia da occuparsi di simili problemi ed esse non siano indispensabili per la sua ulteriore attività professionale.

Questa situazione indusse l'Unione svizzera delle arti e mestieri a proporre uno sdoppiamento degli esami professionali superiori. Secondo tale sdoppiamento, l'esame di grado inferiore si limiterebbe, di principio, alle conoscenze professionali e tecniche: esso corrisponderebbe approssimativamente alla parte professionale degli attuali esami di maestro. Per le professioni, ove è necessario, si insisterebbe anche sulla capacità creatrice del candidato. Circa le conoscenze commerciali, invece, ci si accontenterebbe del minimo indispensabile per la determinata professione. L'esame di grado superiore, cioè l'esame di maestro, sarebbe concepito per i dirigenti di aziende, grandi o medie. Esso si concentrerebbe sulle conoscenze nelle vere funzioni aziendali e, nel contempo, accentuerebbe la parte commerciale degli attuali esami di maestro.

Come per il passato, la Confederazione rinuncia a organizzare essa stessa esami professionali superiori, ma lascia tale facoltà alle associazioni professionali che continueranno a organizzare, conformemente alle prescrizioni legali, gli esami riconosciuti dalla Confederazione. La legge contiene, però, le disposizioni fondamentali, segnatamente circa lo scopo, le condizioni di ammissione e la protezione del titolo, e prevede, inoltre, che gli esami sono posti sotto la vigilanza della Confederazione, consistente nell'approvazione dei regolamenti da parte del Dipartimento e nella sorveglianza dei singoli esami da parte dell'Ufficio federale. L'approvazione del regolamento ha, nel singolo caso, lo scopo di affidare gli esami all'associazione professionale interessata, in qualità di fiduciaria dell'autorità fe-

derale. Per il momento, le associazioni conservano la facoltà di organizzare altri esami per i lavoratori qualificati: come presentemente quelli per assistenti edili, dichiaratori di dogana e segretarie di direzioni. Poiché questi esami non sono considerati come esami professionali superiori dalla legge sulla formazione professionale, i titoli professionali che conferiscono non sono protetti in virtù di tale legge.

## 2. Scopo o condizioni di ammissione (art. da 36 a 39)

Il disciplinamento previsto nel disegno si fonda sugli argomenti dell'Unione svizzera delle arti e mestieri, sebbene debba tenere parimente conto degli esami professionali superiori di commercio già esistenti (esami per contabili, esperti contabili, impiegati di assicurazione, impiegati di banca, corrispondenti, commercianti al minuto): l'esistenza simultanea di esami superiori artigianali, industriali e commerciali influisce sulla definizione dello scopo degli esami professionali superiori.

In futuro, le associazioni professionali devono poter organizzare sia esami di professione sia esami di maestro: è lasciato loro di determinare se per le singole professioni siano da organizzare solo l'esame di professione o solo l'esame di maestro o ambedue gli esami (art. 36, cpv. 1). Spetterà, dunque, alle associazioni di decidere se vorranno continuare con gli esami di maestro attuali o sdoppiarli in esami di professione e esami di maestro.

Le associazioni professionali che vogliono organizzare esami di professione e esami di maestro riconosciuti devono elaborare un regolamento e sottoporlo all'approvazione del Dipartimento (art. 36, cpv. 2). Il regolamento deve segnatamente disciplinare l'organizzazione, le materie e le note: si avrà soprattutto cura che le materie d'esame corrispondano alla natura dell'esame e che, circa le esigenze, sia raggiunto un livello possibilmente unitario per tutte le professioni.

Gli esami di professione e quelli di maestro soggiacciono alla vigilanza della Confederazione, che la esercita per mezzo dell'Ufficio federale (art. 37). Come ora, non spetta ai Cantoni alcuna funzione di organizzazione e di sorveglianza; tuttavia, è nell'interesse degli enti organizzatori di collaborare con i Cantoni, che promuovono la preparazione dei candidati mediante sussidi per i corsi e mediante altri provvedimenti, e di consentire alle competenti autorità cantonali una visione sugli esami.

L'esame di professione è destinato ad accertare se il candidato possiede le attitudini e conoscenze necessarie per adempiere la funzione di capo o per dirigere un'azienda di facile gestione. Agli esami di maestro, il candidato deve comprovare che possiede le attitudini e conoscenze necessarie per soddisfare nella sua professione a esigenze più elevate (art. 37, cpv. 2). Per siffatte esigenze sono da comprendere quelle richieste per

un imprenditore in proprio rispettivamente per il titolare di una grande azienda o per un prestatore di lavoro particolarmente qualificato, come un contabile diplomato che dirige il servizio di contabilità di un'azienda.

Chi vuole essere ammesso a uno dei due esami professionali, deve godere dei diritti civili e avere conseguito l'attestato di capacità negli esami finali di tirocinio della determinata professione. Inoltre, l'ammissione agli esami di professione richiede un'attività professionale di almeno due anni dopo la conclusione del tirocinio e l'ammissione agli esami di maestro ne richiede una di tre anni. Se per una professione sono organizzati sia l'esame di professione sia l'esame di maestro, il candidato è, di regola, ammesso all'esame di maestro solo se prima ha assolto quello di professione e se dopo il suo assolvimento ha lavorato nella professione almeno due altri anni (art. 39, cpv. 1-3). L'attività professionale pratica richiesta potrebbe forse sembrare un po' corta, ma alle persone capaci, che incominciano a perfezionare le loro conoscenze subito dopo l'esame di fine tirocinio, va pure data la possibilità di subire gli esami professionali superiori prima di essere troppo assorbiti dalla professione e dalle cure familiari. I termini dati sono, tuttavia, termini minimi che il regolamento di esame può, se necessario, prolungare.

Se le circostanze lo giustificano, il regolamento può prevedere altre condizioni d'ammissione (art. 39, cpv. 4). Così, già ora, sono poste ai tecnici e ingegneri diplomati particolari condizioni per l'ammissione agli esami di capomastro. La legge deve, a questo proposito, tenere conto di eventuali sviluppi futuri, tanto più che non possono ancora essere previste tutte le conseguenze dello sdoppiamento degli esami superiori.

Gli stranieri possono essere ammessi agli esami professionali superiori nelle stesse condizioni che i cittadini svizzeri, in quanto il loro Stato di origine accordi la reciprocità (art. 39, cpv. 5).

### 3. Attestati e titoli (art. 40, 41 e 43)

Circa gli attestati, i periti della commissione furono unanimi nel riconoscere che l'attestato rilasciato a chi ha superato l'esame di professione non può essere definito «diploma». Inoltre, va vigilato a che esso sia chiaramente distinto dall'attestato di capacità a seguito degli esami di fine tirocinio. Perciò, chi assolve l'esame di professione riceve un «attestato professionale», mentre il «diploma» spetterà, come sinora, a chi supera l'esame di maestro (art. 40, cpv. 1 e 2).

Il nome dei titolari dell'attestato professionale o del diploma saranno pubblicati e iscritti in un registro pubblico, come già è il caso per i titolari del diploma di maestro in virtù della legge vigente (art. 49, cpv. 1).

Il titolare dell'attestato professionale o del diploma è autorizzato a portare il titolo stabilito nel regolamento (art. 41, cpv. 1). Nel disegno, si è rinunciato a citare esempi di titoli contrariamente all'articolo 48 della legge vigente, perchè sarebbero solo di poca importanza pratica per causa delle nuove condizioni derivanti dallo sdoppiamento degli esami superiori. Tuttavia, deve essere prescritto che come titolo per chi abbia ottenuto l'attestato professionale può essere usata solo la denominazione della professione (ad es. capo montatore) seguita da «con attestato professionale federale» e per chi abbia ottenuto il diploma la denominazione della professione seguita da «diplomato» o preceduta da «maestro» (art. 41, cpv. 2 e 3). Per il momento, spetterà al Dipartimento di provvedere, se è il caso, al coordinamento fra i titoli di chi ha conseguito l'attestato professionale e di chi ha conseguito il diploma: potrà farlo al momento dell'approvazione dei regolamenti di esame. Come sinora, è riservato, entro l'azienda, l'uso di titoli attribuiti dalla direzione (art. 41, cpv. 4).

L'articolo 43 disciplina l'equipollenza degli attestati professionali e dei diplomi esteri allo stesso modo che circa gli attestati di capacità (cfr. art. 34).

#### 4. Ripetizione dell'esame (art. 42)

In vista di ottenere un ordinamento unitario e semplice, è previsto che l'esame di professione e l'esame di maestro possono essere ripetuti nelle stesse condizioni. Chi non ha superato uno di questi esami, lo può ripetere, al più presto, dopo un anno. Il candidato che non supera neppure il secondo esame può essere riammesso a un terzo e ultimo esame, al più presto quattro anni dopo il primo. Per quanto attiene alle materie dell'esame di ripetizione, vanno ripetute, nel secondo esame, solo le materie per le quali non sia stata ottenuta, nel primo, almeno la nota «bene»; per contro, nel terzo esame, vanno ripetute tutte le materie che sono state oggetto del secondo. È così mantenuto l'ordinamento vigente, che ha dato buona prova.

#### V. PERFEZIONAMENTO PROFESSIONALE (art. 44)

Come già detto nel capitolo B, numero 4, della parte generale del presente messaggio, il perfezionamento professionale assume un'importanza sempre maggiore. Mentre un tempo non era altro che una preparazione agli esami superiori di maestro e concerneva una cerchia relativamente ristretta di persone — in generale, i figli dei capi di azienda e gli operai e impiegati capaci desiderosi di lavorare in proprio —, oggi, per così dire, tutti coloro che esercitano un'attività professionale sono obbligati a per-

fezionare le loro conoscenze, se vogliono fronteggiare le esigenze della professione. Per il crescente fabbisogno di quadri inferiori e medi, segnatamente nell'industria, è necessario che un numero sempre maggiore di persone sia costantemente preparato, in corsi isolati o in cicli interi, all'assunzione di compiti più difficili. Inoltre, la crescente specializzazione ha per conseguenza, in quasi tutte le professioni, che molti operai e impiegati qualificati, nonostante la buona formazione di base acquisita nel tirocinio, sono costretti ad aumentare ancora le loro conoscenze nell'uno o nell'altro settore. Inoltre, un numero relativamente elevato di persone, che, per motivi diversi, abbandonano la loro professione primitiva allo scopo di darsi a un'altra attività simile o completamente diversa, devono, per un tempo più o meno lungo, riadattarsi o perfezionare le loro conoscenze. Considerata questa evoluzione, è opportuno, per sottolinearne l'importanza, dedicare al perfezionamento uno speciale capitolo della legge, invece di limitarsi come sinora a citarlo nel capitolo sui sussidi federali.

L'elenco dei promotori di provvedimenti sussidiabili intesi al perfezionamento professionale è stato allungato e comprende ormai i Cantoni, le scuole professionali, le scuole d'arti e mestieri, le scuole specializzate (ad es. la scuola specializzata di Hard/Winterthur, l'Ufficio centrale di perfezionamento professionale a S. Gallo, i corsi serali a Ginevra), le associazioni professionali o altri enti. La Confederazione può sostenere questi provvedimenti anche in altro modo che mediante sussidi: ad esempio formando docenti specializzati nel perfezionamento professionale (cpv. 1).

Il capoverso 2 cita, senza voler essere esclusivo, le quattro specie principali di corsi di perfezionamento. Nella lettera a sono nominati i corsi destinati al perfezionamento dei praticanti. La legge vigente si occupa solo degli apprendisti ma non di coloro che, subito dopo l'uscita dalla scuola, si danno a un'attività lucrativa richiedente puramente un certo ambientamento o una certa pratica più o meno breve. Sebbene presentemente solo circa il 15-20 per cento degli adolescenti, licenziati dalla scuola, cerchi subito un guadagno, cioè si trovi nelle suddette condizioni, il problema della formazione dei praticanti non va misconosciuto, poichè sono proprio questi giovani ad abbisognare, nella loro formazione, di un aiuto efficace e comprensivo. A questo scopo, è avantutto necessario il miglioramento della scuola di promovimento, che, in molti Cantoni, è obbligatoria per i giovani, che non assolvono alcun tirocinio nè frequentano scuole medie o superiori. L'insegnamento impartito ora nelle scuole di promovimento non è, tuttavia, sufficiente, perchè, in buona parte, è solo una ripetizione o un limitato complemento del programma dell'ultimo anno di obbligatorietà scolastica, invece di conferire al giovane, grazie a una opportuna scelta del programma e a un opportuno metodo d'insegnamento, un aiuto efficiente per la soluzione dei problemi che gli si porranno nella vita

e nella professione. Alla Confederazione difettano le basi giuridiche che le consentono di prescrivere l'obbligo generale della scuola di promovi-mento o talune esigenze minime, cosicchè spetta ai Cantoni di dedicare a queste scuole tutta la necessaria attenzione e di adeguarle ai tempi. Parecchi Cantoni sono già lodevolmente all'opera.

La commissione peritale è stata unanime nel ritenere impossibile un disciplinamento di diritto federale delle professioni empiriche in virtù di regolamenti di formazione, nel senso di un cosiddetto «piccolo tirocinio», perchè soprattutto risulterebbe sminuito il tirocinio normale, che va promosso con tutti i mezzi. Per la molteplicità delle singole attività empiriche, che variano da professione a professione e spesso persino da azienda ad azienda e richiedono una iniziazione di alcuni giorni sino a un anno, non è d'altronde, possibile emanare un valido regolamento generale che per ben poche di esse. Anche un ordinamento cantonale non cambierebbe alcunchè ma cagionerebbe soltanto spiacevoli ineguaglianze. È, dunque, alle aziende che spetterà, come sinora, la formazione di base della manodopera empirica. Per contro, va promosso sistematicamente e in ampia misura il perfezionamento di questa categoria di lavoratori, affinché essi possano essere inseriti convenientemente nelle aziende e la manodopera qualificata possa essere sgravata di taluni lavori. Inoltre, l'adeguato perfezionamento consentirà loro di migliorare le proprie condizioni sociali.

Come corsi di perfezionamento, si intendono parimente corsi di iniziazione a settori professionali speciali per il personale qualificato e i praticanti. In molti settori, la crescente suddivisione del lavoro e la razionalizzazione come anche l'alto costo delle macchine e degli impianti d'ogni specie richiedono sempre più specialisti accuratamente preparati (cpv. 2, lett. b).

Di grande momento sono, come nel passato, i corsi di perfezionamento a tirocinio concluso, che, di regola si estendono su un certo tempo e comprendono tutti i settori di una professione. Si tratta, precipuamente, di corsi destinati alla formazione di quadri o alla preparazione agli esami di professione o di maestro (cpv. 2, lett. c).

Crescente importanza rivestono, infine, i corsi, nei quali un numero sempre assai elevato di lavoratori qualificati o apprendisti verso la fine del tirocinio è preparato all'esame di ammissione in scuole tecniche superiori o in altre scuole superiori (cpv. 2, lett. d).

## VI SCUOLE TECNICHE SUPERIORI (art. 45 e 46)

In questi tempi di rapido progresso tecnico in quasi tutti i settori economici e di crescente meccanizzazione e razionalizzazione del lavoro, che hanno già portato in qualche ramo sino all'automazione della produzione, una particolare importanza assumono le scuole tecniche specializzate superiori, come centri di formazione del personale qualificato per l'industria e l'artigianato. Si tratta, in generale, di scuole cantonali che la Confederazione sussidia già da un'epoca ben anteriore all'entrata in vigore della legge vigente. Non è la legge stessa a citarle ma solo l'articolo 50, lettera e, dell'ordinanza di esecuzione I, che le attribuisce alla categoria delle scuole professionali superiori vere e proprie. Ma, poichè la Confederazione è molto interessata allo sviluppo delle scuole tecniche superiori e intende aumentare i suoi contributi, è giustificato, anche per sottolineare il loro significato per la nostra economia, di riservare loro un capitolo proprio nella nuova legge.

Conformemente all'articolo 45, capoverso 1, la Confederazione promuove la formazione nelle scuole tecniche superiori. Queste dispensano le conoscenze tecniche e pratiche necessarie per l'esercizio adeguato delle professioni tecniche superiori non esigenti alcuna formazione universitaria. Esse conseguono tale scopo mediante un insegnamento scientifico e, se è necessario o corrispondente alla natura delle materie insegnate, mediante esercizi di costruzione e di laboratorio.

Nei loro preavvisi, le associazioni professionali dei tecnici, degli ingegneri e degli architetti, come anche il Cantone di Berna e l'Unione svizzera delle arti e mestieri domandarono, nell'interesse di una formazione unitaria, la determinazione di requisiti minimi per le scuole tecniche superiori sussidiate dalla Confederazione. Di questa opinione tiene conto l'articolo 45, capoverso 2, il quale prevede che la Confederazione può prescrivere, d'intesa con i Cantoni interessati, esigenze minime circa i programmi e gli esami. D'altronde, poichè tale provvedimento si è rivelato indispensabile per l'assegnazione di sussidi in seguito soprattutto alla costruzione di nuove siffatte scuole, l'Ufficio federale, d'accordo con la conferenza dei direttori di tecnicum, ha già stabilito recentemente condizioni minime per le scuole tecniche superiori.

Da qualche tempo, segnatamente le associazioni degli ex allievi dei tecnicum della Svizzera tedesca si sforzano di ottenere che la designazione attuale di «tecnici» e di «tecnicum» sia sostituita con quella di «ingegneri» e «scuola d'ingegneria». Esse giustificano la loro opinione soprattutto con l'argomento che, di regola, il tecnico, è, all'estero, solo una persona dei cosiddetti quadri inferiori o addirittura un operaio qualificato, mentre coloro che hanno frequentato scuole corrispondenti, per le condizioni di ammissione, per la durata di formazione e per il programma d'insegnamento, ai tecnicum svizzeri sono, nella maggior parte dei paesi, chiamati

«ingegneri». Inoltre, i fautori di un cambiamento di designazione affermano che il titolo di «tecnico», originariamente portato solo da persone aventi conchiuso gli studi presso un tecnicum, oggi è sempre più usato da persone di diversi settori che non hanno beneficiato di alcuna formazione tecnica superiore, in modo che ne è risultato un certo deprezzamento del titolo stesso. Infine, essi fanno valere che, all'estero, i tecnici svizzeri sono svantaggiati, per causa del loro titolo, rispetto all'ingegnere di una scuola specializzata.

D'altro lato, la maggior parte dei Cantoni con tecnicum, la Società svizzera degli ingegneri e architetti, la Federazione degli architetti svizzeri e le associazioni degli ex allievi della Scuola politecnica federale e della Scuola politecnica dell'Università di Losanna non possono rallegrarsi di un cambiamento di denominazione dei tecnicum e dei licenziati dagli stessi. Essi lo considerano come un deprezzamento del titolo d'ingegnere e si riferiscono al registro degli ingegneri, architetti e tecnici, istituito nel 1951, che, per conciliare gli interessi di tutti le associazioni professionali in causa, permette al tecnico di essere promosso ingegnere o architetto e, dopo l'iscrizione nel registro fondata sul principio della prestazione professionale, di essere assimilato a un ex allievo di scuola politecnica.

La denominazione di ingegnere, architetto e tecnico non sono, di per sé, protette. Il loro abuso può essere presentemente represso solo in virtù della legge sulla concorrenza sleale. La Confederazione è, tuttavia, competente a emanare una legge sulla protezione dei titoli nel settore della tecnica, fondandosi sull'articolo 31 bis, capoverso 2, della Costituzione federale, secondo cui la Confederazione può, sempre salvaguardando gli interessi generali dell'economia nazionale, emanare prescrizioni sull'esercizio del commercio e dell'industria e prendere misure in favore dei singoli rami dell'economia o di professioni. La questione dell'emanazione di una siffatta legge si porrebbe, però, solo qualora si dovesse constatare che il registro degli ingegneri, architetti e tecnici, suscettibile senz'altro di miglioramenti, non potesse istituire un ordinamento soddisfacente. Per contro, la revisione della legge sulla formazione professionale dà l'occasione di specificare il titolo professionale dei licenziati dalle scuole tecniche superiori, e di proteggere questi, prescrivendo che esso possa essere portato soltanto dalle persone aventi superato l'esame finale di una scuola tecnica superiore riconosciuta dalla Confederazione. I licenziati devono essere autorizzati a portare il titolo di «ingegnere - tecnico STS», (scuola tecnica superiore) rispettivamente «architetto - tecnico STS» (art. 46). Tale è l'ordinamento previsto, consultati i Cantoni interessati, le associazioni degli ingegneri, degli architetti e dei tecnici e gli organi del registro. Esso rappresenta un compromesso fra le opinioni molto divergenti della grande maggioranza dei Cantoni interessati, delle associazioni degli ingegneri e degli architetti e degli organi del registro, da una parte, e delle associazioni degli ex allievi dei tecnicum della Svizzera tedesca e

l'Unione tecnica svizzera, dall'altra. I primi enti sopracitati approvano la soluzione proposta, mentre le organizzazioni dei tecnici la avversano, sebbene essa consenta, circa il titolo, una chiara e netta distinzione fra i licenziati dalle scuole tecniche superiori e tutti gli altri tecnici senza una formazione tecnica superiore e conferisca al titolo una protezione legale. Essa permette anche la continuazione del registro degli ingegneri, degli architetti e dei tecnici, di cui è in corso un ampliamento, e che riveste grande importanza in funzione degli sforzi intrapresi entro la Comunità economica europea per un ordinamento dei titoli mediante l'istituzione di un registro europeo degli ingegneri. Il disegno elaborato dalla Federazione europea di associazioni nazionali d'ingegneri (FEANI), per incarico delle autorità della Comunità economica europea, muove dallo stesso principio, che è alla base del registro istituito dalle associazioni professionali svizzere, e si propone di agevolare lo scambio degli ingegneri. Esso prevede tre sezioni: i licenziati con formazione universitaria sono iscritti nella sezione A e i licenziati dai tecnicum sono iscritti nella sezione C, mentre la sezione B è riservata all'iscrizione di persone soddisfacenti taluni sistemi di formazione francesi e belgi. Secondo il disegno, poi, può essere iscritto qualsiasi specialista, che eserciti la professione da almeno cinque anni e che, davanti a un collegio esaminatore, può provare, secondo regole e criteri stabiliti dalla FEANI, di avere una formazione sufficiente per l'iscrizione nella determinata sezione del registro.

del 1961, n. 100, del 1961, n. 100.

## VII. SUSSIDI FEDERALI (art. 47 e 48)

### I. Sistema d'assegnazione dei contributi

Secondo l'ordinamento vigente, circa il 90 per cento dei fondi che la Confederazione mette annualmente a disposizione della formazione professionale sono destinati a scuole e corsi artigiano-industriali, commerciali e d'economia domestica. I sussidi sono calcolati su gli stipendi del corpo insegnante e le spese per l'acquisto di materiale didattico generale. La commissione peritale si occupò in modo approfondito della questione se siffatto sistema debba essere mantenuto o sostituito con un altro sistema essenzialmente più semplice fondato sul principio di una quota per allievo, come è il caso per gli aiuti alla scuola pubblica primaria in virtù della legge federale del 19 giugno 1953. Tuttavia, alcuni sondaggi comprovano che, per causa delle molteplicità e della diversità degli istituti di formazione professionale (ad es. la scuola di arti e mestieri di Zurigo contava, nel 1961, 10.563 allievi tenuti all'insegnamento professionale e 476 docenti, di cui 129 di ruolo, mentre quelle di Santa Maria in Val di Monastero contava solo 20 allievi e 6 docenti incaricati), sarebbe eccessivamente difficile di stabilire un'aliquota di sussidio valida in generale. Una soluzione parzialmente soddisfacente sarebbe comprensibile solo mediante un sistema di supplementi all'aliquota di base: ne risulterebbe, però, un

sistema di sussidiamento assai complesso e, quindi, da evitare. La commissione peritale giunse così alla conclusione che è preferibile mantenere, di principio, l'ordinamento attuale, cercando, tuttavia, di ridurre il numero delle aliquote e di semplificarne il più possibile le formalità.

## 2. Norme e condizioni generali (art. 47)

Il capoverso 1 sancisce il principio che la Confederazione, nell'ambito dei limiti superiori stabiliti dalla legge, assegna contributi alle spese computabili per istituzioni e provvedimenti dell'orientamento, della formazione e del perfezionamento professionali.

Già dal 1895, la Confederazione promuove mediante sussidi l'insegnamento dell'economia domestica durante l'obbligatorietà scolastica e in corsi postscolastici. Per poter mantenere questa pratica, occorre porre nella nuova legge un fondamento legale.

Secondo la prassi attuale, il sussidio massimo legale non è concesso per ciascun settore di una istituzione della formazione professionale, ma, in determinate condizioni, l'aliquota è alquanto abbassata. Così, la legge vigente assegna alle scuole professionali un sussidio del 50 per cento solo per l'insegnamento obbligatorio, mentre che, per le materie facoltative, il materiale didattico generale e i corsi di perfezionamento, è determinante l'aliquota del 40 per cento. Il disegno prevede che l'eventuale graduazione dei contributi, le spese computabili per le singole istituzioni e i singoli provvedimenti nonché le altre condizioni siano stabilite per ordinanza (cpv. 3): il disciplinamento è analogo a quello sancito ora negli articoli 45 e segg. dell'ordinanza I.

Come sinora, i contributi federali sono assegnati soltanto per istituzioni e provvedimenti che non perseguono uno scopo lucrativo e che sono accessibili a tutti i cittadini svizzeri soddisfacenti le condizioni di età e di formazione. Ne consegue che nessun contributo federale può essere concesso per un corso di perfezionamento, al quale siano ammessi soltanto membri di una determinata organizzazione o dell'associazione professionale interessata (cpv. 2).

Per quanto i contributi sono versati ai Cantoni, è applicabile la legge federale del 19 giugno 1959 concernente la perequazione finanziaria tra i Cantoni. La graduazione del contributo è operata in modo che i Cantoni sono ripartiti in tre classi secondo la loro capacità finanziaria: i sussidi sono assegnati nel rapporto di 5 : 4 : 3 secondo che si tratti di Cantoni finanziariamente deboli o di forza finanziaria media o finanziariamente forti. Se, perciò, nella legge sulla formazione professionale è stabilita solo la percentuale massima del contributo, tale percentuale vale solo per i Cantoni finanziariamente deboli, mentre, per quelli di forza finanziaria media, essa è diminuita del 20 per cento e, per quelli finanziariamente forti, del 40 per cento (cpv. 3).

Per l'assegnazione e il calcolo del sussidio, nel singolo caso, è competente, nei limiti della legge e dell'ordinanza, l'Ufficio federale (cpv. 4).

### 3. Limite (art. 48)

Rispetto all'ordinamento vigente, la cerchia delle istituzioni e dei provvedimenti sussidiabili va alquanto estesa nel senso che, d'ora in poi, sono previsti contributi anche per i corsi d'istruzione del corpo insegnante, per studi e ricerche intesi a promuovere l'orientamento e la formazione professionali e per la costruzione di case dell'apprendista. I limiti attuali sono, in generale, mantenuti: è però previsto un equo aumento per quelli destinati all'orientamento professionale e alla costruzione e ampliamento degli edifici scolastici. Non va, tuttavia, dimenticato che le aliquote massime sancite nella legge vigente non sono mai state applicate prima dell'entrata in vigore della perequazione finanziaria intercantonale. Sino al 1959, le aliquote stabilite, ogni anno, dal Dipartimento risultarono sensibilmente inferiori a quelle massime legali. È solo dal 1° gennaio 1960 che quest'ultime sono applicate, in rapporto con la graduazione dei contributi federali secondo la capacità finanziaria dei Cantoni, ma soltanto per il calcolo dei contributi ai Cantoni finanziariamente deboli.

L'articolo 48 definisce le istituzioni e i provvedimenti sussidiabili, di cui determina le percentuali massime: le istituzioni e i provvedimenti, che beneficiano di un uguale contributo, sono riunite nello stesso capoverso.

a. Il contributo massimo del 50 per cento è previsto per l'orientamento professionale, le scuole professionali e le borse per apprendisti, i partecipanti ai corsi di perfezionamento e gli allievi delle scuole tecniche superiori (cpv. 1).

Già abbiamo detto della crescente importanza dell'orientamento professionale e della necessità urgente di svilupparlo. Il contributo massimo è elevato dal 33 al 50 per cento, nel senso, però, che tale percentuale sia valida solo per le istituzioni dell'orientamento professionale a pieno impiego; gli orientatori professionali incaricati giustificano un contributo inferiore che sarà stabilito nell'ordinanza.

Alle scuole professionali è assegnato come sinora un contributo del 50 per cento per l'insegnamento obbligatorio agli apprendisti e del 40 per cento per l'insegnamento facoltativo, i corsi di perfezionamento e il materiale didattico generale.

Nella persistente carenza di manodopera qualificata, un sistema di borse efficace e ben organizzato è di grande importanza, perchè permette di sfruttare meglio le riserve di capacità e di apprendere una professione anche ai figli di famiglie modeste o disperse in regioni isolate. Se è necessario, una borsa può parimente agevolare a persone già qualificate il per-

fezionamento delle loro conoscenze, segnatamente se questo, per la lunga durata, cagiona perdite di guadagno e spese considerevoli. Poichè, da una parte, un miglioramento del sistema delle borse è indispensabile e, dall'altra, la Confederazione non dispone di un sufficiente fondamento costituzionale per agire, il Dipartimento federale dell'interno ha redatto un avamprogetto per un articolo 27 *quater* della Costituzione federale inteso a promuovere l'assegnazione di borse e di altri aiuti alla formazione, che, riservata la sovranità dei Cantoni sulle scuole, è concepito come norma generale di competenza. Con autorizzazione del Consiglio federale, l'avamprogetto è stato sottoposto, la fine dello scorso aprile, al parere dei Governi cantonali, dei partiti politici, delle associazioni economiche centrali e di alcune altre organizzazioni interessate. Esso ha avuto, in generale, un'accoglienza molto favorevole. Il Dipartimento dell'interno ha, perciò, iniziato immediatamente l'elaborazione di un messaggio a sostegno del previsto articolo costituzionale 27 *quater*. Fino all'emanazione di questa norma di competenza, l'assegnazione di borse, nell'ambito della formazione professionale (comprese le scuole tecniche superiori), dovrà ancora fondarsi esclusivamente sull'articolo 34 *ter*, capoverso 1, lettera g, della Costituzione federale.

Nella commissione peritale, ci si è anche chiesti se l'istituzione di un fondo nazionale, alimentato dalla Confederazione, dai Cantoni, dai Comuni e dalle associazioni professionali, non consentirebbe, nell'assegnazione di borse per la formazione professionale, una politica più efficace di quella svolta ora in virtù di circa 1400 fondazioni con diverse disposizioni d'uso. Per motivi giuridici, un fondo siffatto non potrebbe, tuttavia, essere costituito mediante una riunione dei mezzi privati e pubblici già esistenti. Orbene, è da ricercarsi una coordinazione non tanto delle fonti quanto dell'esecuzione, avendo cura che il perno sia l'orientamento e l'informazione dei richiedenti. Va, perciò, mantenuto il sistema attuale, nel quale il settore delle borse è lasciato essenzialmente ai Cantoni, ai Comuni e alle organizzazioni private. Anche per il futuro, la Confederazione avrà solo da collaborare laddove l'adempimento di un determinato compito supera le forze delle istituzioni pubbliche e private. In simili casi, la Confederazione assegna contributi per borse in favore degli apprendisti, partecipanti ai corsi di perfezionamento e allievi delle scuole tecniche superiori, di un importo sino al 50 per cento del contributo di terzi (Cantoni, Comuni, fondazioni, associazioni).

b. Il contributo massimo del 40 per cento previsto per le scuole di arti e mestieri e le scuole commerciali corrisponde alla prassi vigente. Un trattamento differenziato delle scuole professionali artigiano-industriali e delle scuole d'arti e mestieri è giustificato, perchè, quanto alle seconde, sono oggetto di contributo gli stipendi non soltanto dei docenti delle materie tecniche e di cultura generale ma anche dei docenti della formazione pratica nei laboratori. Nonostante la minore percentuale di

contributo, la Confederazione partecipa molto di più alle spese di una scuola d'arti e mestieri che alle spese di una scuola professionale artigiano-industriale con uguale numero di apprendisti.

Il contributo del 40 per cento è, inoltre, proposto per i corsi indetti dai Cantoni allo scopo di formare e perfezionare il corpo insegnante, per gli esami di fine tirocinio, di professione e di maestro, per i corsi di perfezionamento di ogni specie e per le scuole tecniche superiori (epv. 2).

c. Il contributo federale del 30 per cento è previsto, nel capoverso 3, per altri provvedimenti che non siano già elencati nei capoversi 1 e 2 e che siano intesi a promuovere la formazione, il perfezionamento e la ricerca nel settore. L'elenco nelle lettere *a*, *b*, *c* e *d* non è esclusivo; esso è stato volutamente concepito in modo da permettere l'assegnazione di contributi anche per altri provvedimenti di formazione professionale, futuri e non ancora prevedibili.

In virtù del detto capoverso 3, è possibile, segnatamente, l'assegnazione di contributi per le spese di viaggio e di vitto di apprendisti che non possono frequentare l'insegnamento obbligatorio dove abitano o dove sono a tirocinio. Dal crescente aumento di classi speciali per le singole professioni e dall'istituzione di corsi specializzati intercantonali consegue che, precipuamente agli apprendisti di professioni con pochi posti di tirocinio incombono rilevanti spese di viaggio. Come già detto, d'ora in poi anche i corsi d'istruzione per maestri di tirocinio saranno sussidiati, perchè è risultato che siffatti corsi sono di grande importanza, soprattutto per i capi di azienda che non hanno ancora formato alcun apprendista. La pubblicazione di materiale didattico merita sempre di essere sostenuta, tanto più oggi in quanto il moltiplicarsi delle specializzazioni esige un materiale maggiormente differenziato, che l'accelerato ritmo del progresso tecnico fa rapidamente invecchiare. Grazie a un contributo federale, si può ottenere che tali pubblicazioni siano accessibili agli apprendisti per un prezzo modico. Circa i contributi ai periodici specializzati delle associazioni professionali, va mantenuta la pratica attuale che non ritiene sufficiente la pubblicazione occasionale di un articolo sull'orientamento professionale o la formazione professionale, ma esige che si tratti di una rivista, la quale si occupi precipuamente di questi problemi, come ad esempio, gli organi delle associazioni della formazione professionale e dell'associazione svizzera per l'orientamento professionale e la protezione degli apprendisti.

Sempre più si appalesa necessario di promuovere la ricerca scientifica sulle professioni e sulle cause della loro evoluzione nonchè la psicologia, la sociologia e la pedagogia professionali. Perciò, in futuro, devono essere parimente sussidiati i provvedimenti intesi alla ricerca nel settore dell'orientamento, della formazione e del perfezionamento professionali: si pensa, ad esempio, agli istituti scientifici che si occupano dei

problemi della ricerca professionale e anche all'Istituto svizzero per l'economia domestica, la cui attività giova parimente all'insegnamento dell'economia domestica (cpv. 3).

d. Aumentati devono essere anche i contributi per la costruzione e l'ampliamento degli edifici scolastici destinati alla formazione professionale. La legge vigente prevede una aliquota massima del 20 per cento e, nel singolo caso, un sussidio massimo di 200.00 franchi; la disposizione relativa fu, però, messa in vigore soltanto nel 1948, in virtù di un decreto del Consiglio federale che inserì nell'ordinanza I l'articolo 60 *bis*, il quale limita il sussidio al 10 per cento e a 100.000 franchi in ogni singolo caso. Il ripristino dell'aliquota originariamente prevista dalla legge e l'aumento della somma massima nel singolo caso a 500.000 franchi sono giustificati segnatamente per causa del rinvio del denaro e del rincaro delle costruzioni intervenuti dopo (cpv. 4).

Oltre alla costruzione e all'ampliamento degli edifici scolastici, merita di essere promossa, mediante contributi, anche la costruzione di case dell'apprendista. La costante diminuzione dei posti di tirocinio con vitto e alloggio, il ricorso alla riserva di manodopera ancora esistente nelle regioni isolate e la necessità per molti apprendisti provenienti dai Cantoni montani di abitare fuori della famiglia durante il tirocinio, esigono la costruzione di nuove case dell'apprendista. Il contributo della Confederazione sarà, tuttavia, subordinato alla condizione che una parte dei posti disponibili sia riservata ad apprendisti di altri Cantoni, soprattutto di quelli montani. È previsto di contribuire alla costruzione di case dell'apprendista nella stessa misura che per gli edifici ospitanti le scuole professionali.

e. Come abbiamo detto nel capitolo A della parte generale del presente messaggio, la Confederazione sussidia, già dal 1895, la formazione domestica. Determinante è, al momento, l'ordinanza del 1° giugno 1956 concernente l'insegnamento dell'economia domestica e la formazione professionale di massaie rurali, che ha per fondamento sia la legge sulla formazione professionale sia quella sull'agricoltura. Ne consegue che le istituzioni e i provvedimenti al beneficio del contributo federale come anche le percentuali massime del contributo per la formazione e il perfezionamento nell'economia domestica rimarranno determinati non nella nuova legge sulla formazione professionale ma in un'ordinanza speciale. Dopo l'entrata in vigore di questa legge, l'ordinanza del 1° giugno 1956 potrà, se è il caso, essere modificata o completata (cpv. 5).

## VIII. ESECUZIONE DELLA LEGGE (art. da 45 a 58)

## 1. Organizzazione e compiti delle autorità (art. 49 e 50)

*a. Competenza dei Cantoni*

L'esecuzione della legge spetta ai Cantoni, per quanto essa non stabilisce diversamente (art. 49, cpv. 1). I Cantoni emanano le necessarie prescrizioni esecutive nella misura in cui non sono di spettanza della Confederazione.

I Cantoni hanno segnatamente le seguenti competenze:

- organizzazione dell'orientamento professionale (art. 4),
- approvazione dei contratti di tirocinio e sua revoca (art. 9, 15 e 19),
- temporaneo aumento del numero massimo lecito di apprendisti per una singola azienda (art. 12, cpv. 3),
- raccorciamento o proroga della durata del tirocinio nel singolo caso (art. 13, cpv. 2),
- vigilanza sull'insegnamento professionale (art. 14),
- istituzione di scuole professionali e organizzazioni dell'insegnamento professionale (art. 23 e 24),
- organizzazione degli esami di fine tirocinio (art. 31).

Altre competenze sono conferite ai Cantoni negli articoli 8, capoverso 2, 10, capoverso 3, 11, capoverso 3, 16, capoverso 1, 27, capoversi 2 e 3, 31, capoverso 2, 32, capoversi 2, 35, capoverso 2, 58, capoverso 3.

I Cantoni designano le autorità competenti per l'esecuzione della legge. Il disegno attribuisce ai Cantoni compiti più numerosi e variati che quelli conferiti loro nella legge vigente: ne consegue l'opportunità di affidare l'esecuzione in ogni Cantone a un ufficio permanente, senza tuttavia escludere che, nei piccoli Cantoni, possano essere attribuiti allo stesso altri compiti. Va da sé che i Cantoni sono liberi di istituire commissioni cantonali e regionali per gli apprendisti o commissioni speciali per una professione o gruppi di professione e di conferire loro talune competenze: tuttavia, va evitato di affidare a una commissione l'esecuzione generale della legge. È già stato rilevato che i Cantoni devono provvedere a una efficace vigilanza sui rapporti di tirocinio e a una stretta collaborazione fra gli uffici incaricati della formazione professionale, dell'orientamento professionale e del collocamento. Infine, è necessario, nell'interesse di una pacifica applicazione della legge, che i detti uffici cooperino anche con le competenti associazioni professionali e di formazione professionale, come è già, in generale, il caso (art. 49, cpv. 2).

Già ora, i Cantoni devono riferire annualmente su taluni aspetti dell'esecuzione della legge: così, ad esempio, sul rinnovo dei contratti di tirocinio, sul raccorciamento nei singoli casi della durata del tirocinio, sulle

autorizzazioni per impartire l'insegnamento obbligatorio dopo le ore 20.00, sulla delegazione alle associazioni professionali della competenza di organizzare esami di fine tirocinio. È sufficiente che nel disegno sia assunto il principio del rapporto: spetterà, poi, all'ordinanza di stabilire su cosa e quando (ogni anno od ogni due anni) i Cantoni devono riferire all'Ufficio federale (art. 49, cpv. 3).

#### *b. Competenze della Confederazione*

Nell'esecuzione della legge, anche la Confederazione ha importanti funzioni. Così, il Consiglio federale deve emanare le ordinanze nei casi espressamente previsti dalla legge e le disposizioni esecutive intese a precisare le singole prescrizioni legali. Inoltre, esso emana le disposizioni amministrative a destinazione delle autorità di esecuzione e di vigilanza (art. 50, cpv. 1).

Prima di emanare le ordinanze come anche i regolamenti e i programmi di tirocinio, il Consiglio federale deve consultare i Cantoni, le associazioni professionali e le associazioni della formazione professionale. Esso deve procedere nello stesso modo prima di prendere decisioni di portata generale (art. 50, cpv. 2), come l'obbligo di frequentare un corso specializzato intercantonale per apprendisti (art. 25) e la determinazione del programma annuo di un corso di formazione professionale. Contrariamente all'ordinamento vigente, la legge non cita i singoli casi nei quali i Cantoni e le associazioni devono essere previamente consultati, ma prevede l'obbligo generale di queste consultazioni. Essa sancisce, in tal modo, la prassi attuale, secondo cui i Cantoni e le associazioni sono intesi anche nei casi non espressamente elencati nella legge.

La Confederazione non solo esercita l'alta vigilanza sull'esecuzione della legge, ma le competono anche, per quanto la legge la dichiara competente, innumerevoli provvedimenti esecutivi, come l'emanazione di regolamenti di tirocinio e d'esame, l'organizzazione di corsi per la formazione e il perfezionamento del corpo insegnante, la sorveglianza degli esami di professione e di maestro, l'assegnazione e il calcolo dei contributi nel singolo caso. Questi compiti spettano all'Ufficio federale, qualora la competenza non sia riservata al Consiglio federale o al Dipartimento (art. 50, cpv. 3).

La commissione ha parimente esaminato se, in correlazione con la revisione della legge, non fosse opportuno istituire una commissione federale permanente della formazione professionale, composta di rappresentanti dei Cantoni e delle associazioni professionali e della formazione professionale interessate e avente il compito di esaminare per il Dipartimento e per l'Ufficio federale i problemi importanti, che sono posti loro. La maggioranza, però, preferì rinunciare e lasciare al Dipartimento e all'Ufficio federale la facoltà di ricorrere alla collaborazione di periti.

## 2. Giurisdizione amministrativa (art. da 51 a 54)

La legge vigente contiene solo delle disposizioni sulla giurisdizione amministrativa. Per una migliore protezione del diritto e per una giusta e uniforme applicazione delle prescrizioni federali, è opportuno sviluppare l'ordinamento attuale. Ciò consentirà, inoltre, alle autorità di ricorso di pronunciarsi su questioni controverse e, quindi di istaurare una certa prassi che contribuirà a chiarire e perfezionare il diritto materiale. A tale scopo, mira anche l'estenzione del diritto di ricorso.

### a. Decisioni (art. 51)

Le istanze federali e cantonali, incaricate dell'esecuzione della legge, devono prendere decisioni che, per lo più, sono di grande importanza per gli interessati. Esse devono, perciò, comunicarle per iscritto, motivarle e indicare il diritto e il termine di ricorso. Siffatte decisioni possono essere cambiate e abrogate in qualsiasi tempo, qualora i fatti, che le hanno motivate, mutassero.

### b. Ricorsi (art. da 52 a 54)

Ocorre distinguere fra i ricorsi contro le decisioni di uffici federali e cantonali e i ricorsi contro le decisioni delle commissioni di esame e di vigilanza.

Contro le decisioni dell'Ufficio federale è ammissibile il ricorso al Dipartimento e contro le decisioni del Dipartimento è ammissibile il ricorso al Consiglio federale: circa la forma, il contenuto, i termini, ecc. è determinante la legislazione sull'organizzazione dell'amministrazione federale (art. 52).

Poichè la maggior parte delle decisioni emana dalle autorità cantonali, la protezione giuridica deve essere garantita anche nell'ambito del Cantone e, almeno in determinati casi, deve essere data la possibilità di ricorrere all'istanza federale. Il disegno si limita a fare obbligo ai Cantoni di designare un'autorità cantonale di ricorso e di stabilire taluni principi generali sulla procedura di ricorso. Le decisioni dell'autorità cantonale possono essere impugnate presso l'autorità cantonale di ricorso entro 30 giorni dalla comunicazione della decisione (art. 53, cpv. 1). La decisione va comunicata al ricorrente e all'autorità, che ha emanato la decisione impugnata, per iscritto, con indicazione dei motivi e dei mezzi di ricorso. Per il rimanente, la procedura è regolata dal diritto cantonale (art. 53, cpv. 2). Conformemente all'articolo 54, capoverso 3, della legge vigente, la decisione dell'autorità cantonale competente è definitiva. Il ricorso al Consiglio federale è dato soltanto contro una decisione dell'autorità cantonale, che abbia per oggetto l'assoggettamento alla legge nel singolo caso. Tuttavia, le leggi federali, la cui esecuzione spetta al Cantone, prevedono

di regola, la possibilità di ricorrere contro la decisione cantonale a una istanza federale. Per quanto attiene alla legge sulla formazione professionale non vi è alcun motivo di statuire un diritto generale di ricorso. Ma, poichè le autorità esecutive cantonali hanno, in molti casi, da prendere decisioni di grande momento, è opportuno ammettere il ricorso al Consiglio federale contro talune decisioni di considerevole importanza, elencate in modo esclusivo. Si tratta di decisioni dell'ultima istanza cantonale circa l'applicabilità della legge a singoli rapporti di tirocinio, il divieto di formare apprendisti, il rifiuto o la revoca dell'approvazione del contratto di tirocinio, il rifiuto dell'ammissione di un praticante o di un privatista all'esame di fine tirocinio o di un privatista all'esame finale di una scuola commerciale riconosciuta (art. 53, cpv. 3).

Già ora, contro le decisioni delle commissioni esaminatrici che negano l'ammissione agli esami di maestro o il diploma è dato il ricorso presso l'Ufficio federale (art. 47, cpv. 4, della legge e art. 40 *bis* dell'ordinanza I). L'articolo 54 assume l'ordinamento vigente, adeguandolo al previsto sdoppiamento degli esami professionali superiori. Considerato che la formazione dei docenti di ruolo delle scuole professionali artigiano-industriali e delle scuole d'arti e mestieri spetta alla Confederazione, il ricorso all'Ufficio federale deve pur essere ammesso anche contro decisioni delle commissioni esaminatrici che negano l'attestato concernente l'esame finale di un corso d'istruzione per docenti riconosciuto dalla Confederazione o di un corso per orientatori professionali. Parimente, il ricorso è dato contro la decisione che nega l'ammissione di un candidato a un corso siffatto. La decisione dell'Ufficio federale può essere impugnata presso il Dipartimento, che decide definitivamente.

### 3. Disposizioni penali (art. da 55 a 58)

L'esecuzione della legge spetta soprattutto ai Cantoni, che devono farla rispettare precipuamente per mezzo dei provvedimenti amministrativi, di cui hanno la competenza e che sovente sono più efficaci delle pene stesse, così il divieto a un capo di azienda di formare apprendisti conformemente all'articolo 9, capoverso 3. Le autorità esecutive operano anche mediante le informazioni, i corsi e le raccomandazioni. Tuttavia, anche nel settore della formazione professionale, sono inevitabili talune disposizioni penali contro il capo di azienda e l'apprendista che violino i loro obblighi. Parimente, deve essere punito chi viola le disposizioni sulla protezione delle denominazioni professionali e dei titoli. Il disegno si propone una chiara distinzione fra le diverse categorie di infrazioni. Visto che le violazioni del capo di azienda ai suoi obblighi e le violazioni alle disposizioni sulla protezione del titolo annoverano forme gravi, va previsto, accanto alla multa, anche l'arresto. Questo non si giustifica, per contro, nel caso di infrazioni commesse dall'apprendista.

Come la legge attuale (art. 57, cpv. 1, lett. a e c), anche il disegno prevede che il capo di azienda è punibile se egli forma o fa formare apprendisti in una professione assoggettata alla legge, sebbene l'autorità cantonale, in mancanza delle condizioni necessarie, glielo abbia vietato o non gli abbia rilasciato l'autorizzazione conformemente all'articolo 10. Inoltre, egli è punibile se non presenta per tempo il contratto di tirocinio all'autorità cantonale, se come detentore della potestà dei genitori omette di notificare per tempo il rapporto di tirocinio o se omette di concludere il contratto di tirocinio, sebbene le parti abbiano inteso di istituire un rapporto di tirocinio.

Il capo di azienda è, poi, punibile se trascura i suoi obblighi di formazione dell'apprendista (art. 17), omette d'informare l'autorità cantonale dello scioglimento del rapporto di tirocinio (art. 19, cpv. 1), omette di costringere l'apprendista a frequentare l'insegnamento professionale e di dargli il tempo necessario per sostenere gli esami di fine tirocinio, senza deduzione di salario (art. 22, cpv. 2, 29, cpv. 2). Se il sostituto del capo di azienda, che questi ha incaricato della formazione degli apprendisti, commette una infrazione, è egli stesso punibile: il capo d'azienda soggiace a pena solo se aveva conoscenza dell'infrazione e omise di impedirlo o di rimediargli (art. 55).

L'apprendista è punito con multa se, nonostante l'avvertimento dell'autorità scolastica, manca, senza giustificazione, dall'insegnamento obbligatorio o se, senza motivi plausibili, non si presenta a un esame. Su proposta espressa delle associazioni dell'insegnamento professionale, la fattispecie penale del ripetuto disturbo intenzionale dell'insegnamento è mantenuta, sebbene rimangano riservate le competenze disciplinari delle autorità scolastiche. Nei casi di colpa lieve, può essere inflitto un avvertimento invece della multa (art. 56).

Secondo l'articolo 57, capoverso 1, lettera c, della legge vigente è punito chi si spaccia per maestro diplomato senza possedere il diploma di maestro oppure si arroga illecitamente un altro titolo protetto dalla legge. L'esperienza insegna che questa disposizione penale non è sufficiente qualora la persona si attribuisca una designazione o un titolo diversi da quelli protetti legalmente per la professione in causa ma atti a suscitare nel pubblico non bene informato l'impressione che egli abbia superato gli esami di professione o di maestro. L'articolo 57, lettera b, include, perciò, anche questo caso fra le infrazioni. Infine, è punibile chi si attribuisce un titolo conferito conformemente all'articolo 46, senza aver superato gli esami finali di una scuola tecnica superiore riconosciuta dalla Confederazione.

Le infrazioni secondo gli articoli 55, 56 e 57 sono parimente punibili se sono commesse per negligenza (art. 58, cpv. 1).

Le disposizioni penali della legge non escludono l'applicazione del Codice penale, le cui disposizioni speciali sono espressamente riservate nell'articolo 58, capoverso 2. Questo capoverso concerne segnatamente l'articolo 333: di conseguenza, le disposizioni del Codice penale concernenti le contravvenzioni sono sussidiariamente applicabili alle infrazioni nel senso degli articoli 55, 56 e 57 della legge sulla formazione professionale. La riserva del Codice penale si riferisce parimenti ad altre disposizioni speciali del medesimo, come quelle sulle lesioni corporali e sulla falsità in atti.

Come sinora, il perseguimento penale spetta ai Cantoni (art. 58, cpv. 3).

#### IX. MODIFICAZIONE DI LEGGI FEDERALI (art. da 59 a 61)

La revisione della legge sulla formazione professionale fornisce l'occasione di modificare tre altre leggi federali, precisamente: il Codice delle obbligazioni (art. 59), la legge federale concernente l'alta vigilanza della Confederazione sulla polizia delle foreste (art. 60) e la legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (art. 61).

##### 1. Il Codice delle obbligazioni (art. 59)

Nel capitolo III, numero 2, abbiamo già esposto i motivi, per i quali le disposizioni del Codice delle obbligazioni concernenti il contratto di tirocinio devono essere ampliate. Le nuove disposizioni furono elaborate dalla commissione per la revisione della legislazione sul contratto di lavoro. Esse (art. 362 da a a f) completano le disposizioni sul contratto di lavoro. Quelle disposizioni che, come norme miste, sono assunte anche nella legge sulla formazione professionale, furono già commentate nel capitolo sul tirocinio.

Mediante il contratto di tirocinio, il maestro di tirocinio si obbliga a formare adeguatamente l'apprendista in una determinata professione (art. 362 a, cpv. 1). Per quanto attiene all'apprendista, egli ha l'obbligo di conformarsi alle istruzioni del maestro intese al conseguimento dello scopo del tirocinio.

Le disposizioni concernenti il contratto di lavoro sono applicabili sussidiariamente al contratto di tirocinio (art. 362 a, cpv. 2), come quelle circa la fornitura di utensili e materiali o circa le invenzioni fatte dal lavoratore. Inoltre, sono riservate le prescrizioni federali e cantonali di diritto pubblico riguardanti la formazione professionale e la protezione dei lavoratori: ciò esclude che le parti concludano, per l'apprendimento

di una professione assoggettata alla legge sulla formazione professionale, un contratto di tirocinio secondo il Codice delle obbligazioni (art. 362 *a*, cpv. 3).

Il contratto di tirocinio richiede per la sua validità la forma scritta. Questa esigenza è giustificata per la necessità di una speciale protezione dell'apprendista, che generalmente è un minorenni, e per la durata assai lunga del rapporto, i cui particolari devono essere chiaramente stabiliti. Il contratto deve disciplinare, in ogni caso, il genere e la durata della formazione professionale, il tempo di prova, la durata del lavoro e le vacanze (art. 362 *b*, cpv. 1). Inoltre, esso può contenere altre disposizioni, ad esempio sul salario, sugli utensili, sui contributi alle spese di alloggio e vitto, sull'assunzione di premi di assicurazione o altre prestazioni delle parti, come la fornitura di abiti professionali (art. 362 *b*, cpv. 2).

La natura del rapporto di tirocinio, il cui successo dipende in gran parte dall'attitudine dell'apprendista per la professione considerata, richiede un periodo di prova, durante il quale il contratto può essere disdetto per ogni tempo con un preavviso di sette giorni (art. 362 *e*, cpv. 1). Il periodo di prova deve essere almeno di un mese; se è il caso, esso può essere prolungato sino a tre, qualora le parti non abbiano acquisito la certezza che il rapporto di tirocinio possa essere continuato (cfr. 362 *b*, cpv. 3). Il maestro di tirocinio non può subordinare il rapporto alla condizione che l'apprendista, terminato il tirocinio, rimanga ancora nell'azienda, per un certo tempo. Una siffatta convenzione sarebbe nulla anche se fosse proposta dall'apprendista o dal suo rappresentante legale con lo scopo, ad esempio, di ottenere un posto d'apprendista in una professione nella quale pochi sono i posti ma molti i postulanti (art. 362 *b*, cpv. 4). Gli articoli 362 *c* e 362 *d* disciplinano gli obblighi dell'apprendista e del suo rappresentante legale, come anche quelli del maestro di tirocinio. Essi sono già stati commentati in correlazione con gli articoli 17 e 18: circa l'articolo 362 *e* (fine del contratto di tirocinio) rinviamo all'esposto sull'articolo 19.

Terminato il tirocinio, il maestro deve rilasciare all'apprendista un attestato di tirocinio contenente le necessarie indicazioni sulla professione imparata e sulla durata del tirocinio (art. 362 *f*). Si tratta di un attestato strettamente privato: esso non è in alcun rapporto con l'attestato di capacità rilasciato in seguito all'esame di fine tirocinio, conformemente all'articolo 32, capoverso 1, che non potrebbe sostituire. La disposizione non va neppure interpretata nel senso che nelle professioni assoggettate alla legge sulla formazione professionale il maestro di tirocinio debba rilasciare all'apprendista un attestato di tirocinio conformemente all'articolo 362 *f*. Per dette professioni, d'altronde, esso sarebbe superfluo, perchè l'attestato di capacità contiene già quelle indicazioni che l'articolo 362 *f* prescrive per l'attestato di tirocinio privato. Il maestro di tirocinio

è, invece, libero, nel senso della legge sulla formazione professionale, di rilasciare al suo apprendista una attestazione contenente indicazioni su le capacità, il lavoro e la condotta del medesimo.

## 2. Legge federale concernente l'alta vigilanza della Confederazione sulla polizia delle foreste (art. 60)

### 1. Ordinamento attuale

La legge federale dell'11 ottobre 1902 concernente l'alta vigilanza della Confederazione nella polizia delle foreste regola la formazione del personale forestale subalterno solo in quanto sancisce, negli articoli 9 e 41, che i Cantoni provvederanno all'istruzione e alla nomina del personale forestale subalterno: per l'istruzione, continua la legge, saranno istituiti dei corsi cantonali o intercantonali di selvicoltura alle cui spese la Confederazione contribuisce prendendo a carico le indennità agli insegnanti e l'acquisto del materiale scolastico.

Nella revisione parziale del 23 settembre 1955 (art. 9 *bis*) è stato previsto, circa la formazione dei tagliaboschi, che la Confederazione sussidia i corsi per tagliaboschi istituiti dai Cantoni o da organizzazioni forestali (da 2 a 3 settimane), assumendo dal 20 al 30 per cento delle spese computabili.

#### a. Personale forestale subalterno.

La formazione del personale forestale subalterno in corsi cantonali o intercantonali, originariamente di due mesi, diretti dal personale forestale in funzione bastava fino a quando il personale forestale subalterno si occupava specialmente di compiti di polizia (vigilanza sull'adempimento delle prescrizioni forestali e cantonali, protezione delle foreste, ecc.). Ma essa non è più sufficiente ora che ai sottoispettori forestali sono affidati anche compiti di sistemazione e di gestione. Per questo motivo, si cerca, da anni, di migliorare la formazione dei sottoispettori forestali sulla base delle prescrizioni vigenti: da un lato, prorogando i corsi di selvicoltura sino a 4 mesi e includendovi una parte dedicata alla tecnica del lavoro e, dall'altro, rendendo più severe le condizioni di ammissione e approntando un nuovo manuale d'insegnamento per i sottoispettori forestali. Dal 1955, sono ammessi solo candidati che hanno superato un corso di tagliaboschi. In tal modo e grazie ai maggiori corsi di perfezionamento, si giunge, a poco a poco, a migliorare essenzialmente la formazione dei sottoispettori forestali, ma non ancora sufficientemente per conformarla alle esigenze odierne. Infatti, il sottoispettore forestale è diventato il braccio destro del gerente (cioè dell'ispettore forestale) e, inoltre, deve agire sempre più di sua iniziativa, soprattutto nel settore della tecnica del lavoro. La carenza di manodopera qualificata obbliga anche l'economia forestale

alla razionalizzazione e alla meccanizzazione. Orbene, solo un personale forestale ben istruito è capace di giudicare dell'opportunità di usare macchine e attrezzi di ogni specie. Va escluso che un corso della durata media di 3 mesi possa conferire tale capacità. Inoltre, diventa sempre più difficile di trovare il personale insegnante idoneo che, oltre alla sua attività ufficiale nel circondario forestale, sia in grado di dedicarsi per alcuni mesi alla formazione del personale forestale subalterno, pur prescindendo dal fatto che, a cagione dei progressi della specializzazione, vi è una carenza di ingegneri forestali con un formazione corrispondente al bisogno.

L'esperienza dimostra che la mancanza di un tirocinio professionale ha effetti anche sulla condizione sociale del personale forestale subalterno. Ancora oggi è purtroppo frequente che il sottoispettore forestale eserciti le sue funzioni solo a titolo accessorio e guadagni relativamente poco. Solo dall'ispettore forestale di ruolo può essere richiesta una formazione approfondita. La migliore formazione del personale forestale subalterno dipende, dunque, direttamente dall'organizzazione del servizio forestale nei Cantoni. Ci vorrà, dunque, del tempo prima che siano attuate ovunque le condizioni necessarie per l'assunzione di sottoispettori forestali di ruolo.

#### *b. Boscaioli e operai forestali.*

Per molto tempo, non ci si è curati molto della formazione dei boscaioli e degli operai forestali. Fu solo dopo il 1940 che l'Ufficio forestale cantonale svizzero, allo scopo di promuovere la formazione dei boscaioli incominciò a organizzare per essi corsi della durata di 2 a 3 settimane e, più tardi, anche corsi sull'uso delle seghe a motore. Siffatti corsi, sebbene abbiano conferito ai partecipanti preziose attitudini e conoscenze, non possono sostituire una vera formazione professionale. Proprio ora che anche i paesi in via di sviluppo si sforzano di formare adeguatamente i loro lavoratori, una formazione professionale attraverso un corso di breve durata non corrisponde più alle esigenze del tempo. Indubbiamente, la mancanza di una formazione sufficiente è un motivo del crescente disinteresse dei giovani per i lavori in foresta. Il censimento federale delle aziende del 1955 ha rilevato che su 37 440 lavoratori delle amministrazioni forestali pubbliche nella Svizzera solo 2255, cioè il 6 per cento, erano impiegati stabilmente. Nel 1954, circa l'80 per cento delle 3080 amministrazioni forestali pubbliche del paese occuparono esclusivamente manodopera avventizia, che in ragione dei 4/5, lavorava a pieno impiego o a titolo accessorio nell'agricoltura. Già per il fatto che l'agricoltura stessa soffre sempre più di una acuta carenza di manodopera, la selvicoltura deve provvedere ad aumentare il numero dei suoi lavoratori stabili, indipendentemente dalla considerazione che la meccanizzazione del lavoro forestale obbliga a una profonda formazione. Soltanto per que-

sta manodopera può essere garantito un duraturo pieno impiego, una retribuzione soddisfacente e una adeguata protezione sociale in una professione che per sua natura non è facile.

Per questi motivi, già da tempo ci si sforza di formare l'operaio forestale attraverso un tirocinio, cioè di istituire la professione dell'operaio forestale stabile, seguendo così l'esempio precursore del Cantone di Neuchâtel. Con lettera circolare del 27 febbraio 1958, il Dipartimento federale dell'interno trasmise ai Dipartimenti cantonali delle foreste una «Istruzione per l'emanazione di regolamenti cantonali sul tirocinio degli operai forestali» e un «Modello di contratto di tirocinio per gli operai forestali», invitandoli a voler sancire provvisoriamente, in mancanza di un disciplinamento federale, disposizioni cantonali. All'invito fu dato seguito in modo molto confortante. All'inizio del 1960, oltre 100 rapporti di tirocinio esistevano in 9 Cantoni. Tuttavia, furono palesi numerosi inconvenienti di organizzazione, di tecnica della formazione e di natura finanziaria, che solo un disciplinamento federale può sopprimere.

## 2. *Gli sforzi dell'economia forestale per migliorare la formazione del personale forestale subalterno e degli operai forestali*

Già nel 1958, la Società forestale svizzera, nella sua assemblea annua di Coira, propose una migliore formazione degli operai forestali e dei sottospettori forestali e istituì a tale scopo una commissione di studio. La proposta della commissione fu discussa in un'assemblea straordinaria e sottoposta, a metà gennaio 1961, al Dipartimento federale dell'interno. Essa prevede l'istituzione da parte della Confederazione del tirocinio per operai forestali e, su questa base, la formazione dei sottospettori forestali in una scuola professionale annuale. Per l'istituzione del tirocinio di operaio forestale devono essere determinanti analogicamente le prescrizioni della legge federale sulla formazione professionale. Il predetto tirocinio ha lo scopo di preparare gli operai forestali alla loro professione, conferendo loro un'adeguata formazione e il piacere per il proprio lavoro, e di creare un'efficace corpo di operai forestali. Gli apprendisti devono essere tenuti a frequentare corsi specializzati, come corsi di boscaiolo e corsi sull'uso delle seghe a motore.

Come meta finale della formazione dei sottospettori forestali, la Società forestale svizzera propone di istruirli non più in scuole. L'istruzione dovrebbe durare un anno intero, affinché gli allievi possano familiarizzarsi con i lavori di un ciclo annuo completo, ciò che è particolarmente importante nella selvicoltura ove i lavori differiscono da una stagione all'altra.

La proposta contiene disposizioni particolareggiate sull'ammissione, subordinata alla condizione che il candidato abbia effettuato un tirocinio completo di operaio forestale. Il programma di tirocinio prevede un in-

segnamento teorico e pratico in classi (7 mesi) e un'attività pratica individuale (5 mesi) presso un ispettorato forestale del Cantone di domicilio.

Dopo aver frequentato questa scuola, il sottoispettore forestale deve essere capace di:

- effettuare tutti i lavori manuali che si presentano nell'esercizio forestale pratico, compresi l'uso e la manutenzione delle macchine e degli impianti,
- dirigere e organizzare il lavoro in un esercizio forestale, impiegare funzionalmente il personale e servirsi razionalmente delle macchine e del materiale,
- istruire e dirigere il personale,
- assortire il prodotto del taglio nel modo commercialmente migliore,
- assecondare i superiori come collaboratore specializzato e consigliare i proprietari di foreste private nelle questioni riguardanti la gestione diretta,
- effettuare gli indispensabili lavori scritti (liste di paga, distinte degli assortimenti, rapporti, ecc),
- esercitare la polizia forestale con fermezza e tatto.

La formazione deve essere conclusa con un esame teorico e pratico. Chi lo supera riceve un diploma rilasciato dalla scuola.

La proposta prevede, poi, che la direzione della scuola sia conferita a un ingegnere forestale, cui spetterà la gerenza di una foresta scolastica. Egli sarà coadiuvato da ingegneri forestali dei dintorni e da altri ausiliari. La vigilanza sulla scuola sarà esercitata dai rappresentanti dei Cantoni partecipanti e da un rappresentante della Confederazione, che designano, in comune, i cinque membri della commissione esaminatrice. Considerate le diversità delle singole regioni del paese, l'istruzione deve essere curata in scuole regionali: si prevede una scuola di lingua francese e due scuole di lingua tedesca.

Una certa elasticità organizzativa delle scuole permetterà di tenere conto di condizioni particolari (considerazione del luogo d'origine dei partecipanti mediante ad esempio corsi di montagna, corsi in lingua italiana, ecc.). Per poter essere sfruttata al massimo, la scuola deve, inoltre, organizzare corsi specializzati e corsi di perfezionamento per operai forestali, sottoispettori forestali e proprietari di foreste.

I Cantoni, interessati alla stessa scuola regionale, possono associarsi per esercitarle in comune. Le spese d'esercizio di una scuola, valutate a 80.000 franchi annui, sono attinte dagli allievi, dai Cantoni partecipanti e dalla Confederazione.

La Società forestale svizzera riassunse le sue proposte in tre articoli di legge: il primo tratta della formazione dei boscaioli e degli operai

forestali, il secondo della formazione dei sottoispettori forestali e il terzo dei contribuiti della Confederazione.

Il Dipartimento federale dell'interno sottopose, per parere, la proposta della Società forestale svizzera agli ispettori forestali cantonali e ai Dipartimenti cantonali delle foreste. In generale, essa fu accolta favorevolmente. Tuttavia, sia gli ispettori forestali cantonali sia la Conferenza dei direttori cantonali delle foreste osservarono che per molti Cantoni (Cantoni montani, Cantoni con molte foreste private) sarà difficile di rinunciare al sistema attuale dei corsi di selvicoltura. Perciò, essi domandarono di mantenere parimente questi corsi. Solo a pochi Cantoni è possibile di partecipare alle scuole di sottoispettore forestale senza modificare le loro prescrizioni legali. Inoltre, è opportuno accogliere la proposta dei direttori dei Dipartimenti cantonali delle foreste intesa a subordinare all'adempimento del tirocinio di operaio forestale l'ammissione alle scuole di sottoispettore forestale: ma, poichè il detto tirocinio non è ancora istituito dappertutto, si dovrebbe, per il momento rinunciarvi. È poi da esaminare se nelle scuole di sottoispettore forestale non siano da ammettere anche carpentieri, falegnami, muratori qualificati, ecc. Anche l'Associazione dei sottoispettori forestali preconizza unanime l'istituzione del tirocinio di operaio forestale su base federale e l'istituzione di una scuola di sottoispettore forestale.

### 3. *Il nuovo disciplinamento legale*

Per poter attuare questi postulati, la legge federale concernente l'alta vigilanza della Confederazione sulla polizia delle foreste deve essere modificata e completata: ciò richiede l'abrogazione degli attuali articoli 9, 9 bis e 41. Poichè questa revisione parziale ha parimente per scopo il promovimento della formazione professionale e poichè i capitoli della legge sulla formazione professionale riguardanti il tirocinio e i contribuiti federali devono essere applicati per analogia alla formazione e al perfezionamento degli operai forestali, è opportuno di approfittare della presente revisione della legge sulla formazione professionale per includervi la revisione parziale della legge concernente l'alta vigilanza della Confederazione sulla polizia delle foreste: è quello che avviene nel capo IX (modificazione di leggi federali, art. 60). In tal modo, la selvicoltura vuole parimente dimostrare ch'essa non si tiene più in disparte entro il settore della formazione professionale, ma che si associa agli altri settori dell'economia.

#### a. *Formazione e perfezionamento dei boscaioli e degli operai forestali (art. 9)*

Come detto sopra, la Confederazione ha già ora la possibilità di promuovere mediante sussidi la formazione dei boscaioli. Il capoverso 2 prevede che, oltre ai Cantoni, anche le organizzazioni forestali possano

organizzare corsi per boscaioli. Per essi, sono segnatamente intesi corsi di taglio, di preparazione e di esbosco, i corsi sull'uso delle seghe a motore, i corsi di selvicoltura e, inoltre, i corsi centrali per dirigenti ove è istruito il corpo docente dei predetti corsi specializzati.

Chi vuole formarsi come operaio forestale deve superare il tirocinio di operaio forestale (cpv. 3). Non se ne deve concludere che in futuro qualsiasi persona che voglia lavorare in foresta debba avere compiuto tale tirocinio: come sinora, ad esempio, i contadini di montagna potranno, durante l'inverno, procurarsi un guadagno accessorio, lavorando nelle foreste comunali o cantonali. È probabile che le materie commerciali saranno insegnate agli apprendisti nelle scuole professionali artigiano-industriali, mentre l'insegnamento delle materie tecniche sarà loro impartito, per regione, dal personale forestale superiore o subalterno. Di base all'emanazione del regolamento di tirocinio dell'operaio forestale e ai contratti di tirocinio possono servire gli allegati alla citata circolare del Dipartimento federale dell'interno del 27 luglio 1958. Chi supera il tirocinio di operaio forestale riceve un attestato federale di capacità come operaio forestale qualificato. Agli operai forestali qualificati va data l'occasione di perfezionarsi in corsi specializzati e soprattutto di prepararsi all'esame professionale. Questo è organizzato dai Cantoni e dalle organizzazioni forestali; il regolamento d'esame richiede l'approvazione del Dipartimento dell'interno. Il perfezionamento è destinato a permettere, ai giovani capaci, di sostenere, al più presto due anni dopo l'esame di fine tirocinio, l'esame professionale nel settore forestale (lavori di vivaio, taglio, preparazione del legno, esbosco, costruzione di strade forestali, ecc.). Chi ha superato l'esame professionale deve essere in grado di esercitare le funzioni di assistente e di capo gruppo: la sua attività va chiaramente delimitata rispetto a quella dei sottoispettori forestali. Di principio, la formazione dei sottoispettori forestali deve prendere l'avvio dal tirocinio di operaio forestale.

Al tirocinio, al perfezionamento e all'esame professionale degli operai forestali sono applicabili per analogia le disposizioni della legge sulla formazione professionale.

#### *b. Formazione del personale forestale subalterno (art. 10)*

Come sinora varrà il principio che i Cantoni devono provvedere alla formazione del personale forestale subalterno, mentre la Confederazione si limita a promuovere mediante sussidi la formazione e il perfezionamento (cpv. 1). Conformemente ai pareri espressi nella procedura di preavviso, gli attuali corsi cantonali o intercantionali di selvicoltura saranno mantenuti accanto alle progettate scuole regionali di sottoispettore forestale dei Cantoni (cpv. 2). Nessun nuovo istituto federale dev'essere fondato. Dal numero medio dei partecipanti ai corsi di selvicoltura durante gli ultimi 20 anni si può ritenere che, per il momento, la Sviz-

zera tedesca e la Svizzera francese abbisogneranno, ciascuna, di una scuola. Poichè i Cantoni montani della Svizzera centrale e i Cantoni con molte foreste private desiderano mantenere temporaneamente il sistema dei corsi di selvicoltura, non sarebbe giustificato che, nella Svizzera tedesca, forze e mezzi fossero ripartiti fra due scuole. Di conseguenza, la scuola svizzero-tedesca dovrà essere situata nelle Prealpi in una località il più possibile centrale e accessibile.

Per garantire anche nel futuro l'organizzazione razionale dei corsi di selvicoltura, i Cantoni, che vogliono conservare l'attuale sistema di formazione, devono essere raggruppati convenientemente.

Allo scopo di evitare differenze essenziali nella formazione fra le singole scuole regionali di sottoispettore forestale, i regolamenti e i programmi d'insegnamento delle scuole di sottoispettore forestale, come anche i programmi dei corsi di selvicoltura (pure destinati a formare sottoispettori forestali) devono essere approvati dal Dipartimento dell'interno (cpv. 3). Nel rimanente le commissioni di vigilanza avranno cura a che il livello di queste scuole corrisponda al loro scopo, sopra descritto, e che siffatto livello sia mantenuto.

Agli allievi delle scuole di sottoispettore forestale (con diploma) e dei corsi di sottoispettore forestale (con patente cantonale) deve essere data la garanzia che solo essi possano essere nominati a un posto di sottoispettore forestale nell'amministrazione pubblica (cpv. 4). Questo non è poi una conseguenza così tanto pacifica, perchè sono ancora in funzione sottoispettori che non hanno nemmeno seguito un corso forestale. Per il momento, l'assunzione del personale forestale subalterno è regolata dal diritto cantonale.

### *c. Sussidi federali (art. 41)*

Per analogia con il disegno di legge sulla formazione professionale, il sussidio federale per i corsi di boscaioli non deve superare il 40 per cento. In quanto i sussidi siano pagati ai Cantoni, è determinante per il calcolo la legge federale del 19 giugno 1959 concernente la perequazione finanziaria fra i Cantoni. Le somme spese sinora dalla Confederazione a questo scopo ammontano a circa 26.000 franchi l'anno. Con il nuovo disciplinamento, l'importo non dovrebbe essere sensibilmente più elevato.

Circa i sussidi della Confederazione alla formazione e al perfezionamento degli operai forestali qualificati, agli esami professionali e alle scuole regionali di sottoispettore forestale dei Cantoni sono applicabili per analogia gli articoli 47 e 48 del disegno di legge sulla formazione professionale. Si tratta, soprattutto, dell'appoggio alle scuole professionali (art. 48, cpv. 1, lett. b), per le quali è prevista un'aliquota massima del 50 per cento. Ma anche le altre disposizioni dei predetti due articoli sono applicabili per analogia alla formazione e al perfezionamento dei

boscainuoli, degli operai forestali e dei sottoispettori forestali, così segnatamente quelle dell'articolo 48, capoverso 2, lettera *b*, concernente i provvedimenti per l'istruzione e il perfezionamento del corpo insegnante. Con l'andar del tempo, quando saranno costruiti edifici scolastici, si ricorrerà anche all'applicazione dell'articolo 48, capoverso 4 (cpv. 2).

I sussidi annui della Confederazione alle scuole di sottoispettore forestale dovrebbero ammontare a circa 24.000 franchi, cosicchè i Cantoni interessati assumerebbero, dedotte le tasse scolastiche di 20.000 franchi (in media: 25 allievi a 800 franchi l'uno), circa 56.000 franchi delle spese d'esercizio valutabili ora a 100.000 franchi l'anno.

La Confederazione sosterrà, nei limiti attuali, la formazione di sottoispettori forestali negli appositi corsi cantonali e intercantionali, prendendo a carico gli onorari dei docenti e mettendo gratuitamente a disposizione il materiale didattico. Come tale, sono già ora intesi non solo i libri e gli opuscoli, ma anche le pigioni e l'ammortamento delle macchine e degli utensili usati nell'insegnamento della tecnica del lavoro.

Poichè le spese a carico della Confederazione per un corso di sottoispettore forestale della durata di circa 3 mesi ammontano a 12.000 franchi e poichè, in media, sono organizzati annualmente, in tutto il paese, 3 corsi, il sussidio federale annuo assomma ora approssimativamente a 36.000 franchi. La spesa di 48.000 franchi per due scuole di sottoispettore forestale non è, dunque, molto maggiore. Va, però, osservato che, per taluni Cantoni, i sottoispettori continueranno a essere formati in corsi: tuttavia, istituite le due scuole di sottoispettore forestale, non sarà organizzato annualmente più di un corso.

La modificazione della legge concernente l'alta vigilanza della Confederazione sulla polizia delle foreste avrà per conseguenza la necessità di adeguare alle nuove prescrizioni il regolamento d'esecuzione del 13 marzo 1903 per la legge medesima.

### 3. Legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione (art. 61)

In seguito al postulato Wyss dell'11 marzo 1960 concernente l'istituzione di un fondo nazionale di solidarietà, l'Unione sindacale svizzera propose di approfittare della revisione della legge sulla formazione professionale per modificare le disposizioni della legge concernente il servizio di collocamento riguardanti la reintegrazione dei disoccupati mediante provvedimenti di perfezionamento e di rieducazione. Il postulato Wyss muoveva dalla considerazione che il perfezionamento e la rieducazione professionali dei lavoratori minacciati di disoccupazione per causa dell'integrazione europea o di altri spostamenti strutturali dovesse essere agevolata per consentire la loro occupazione in altri settori industriali. In seguito, le proposte di revisione si concentrarono attorno alla

legge sulla formazione professionale e l'Unione sindacale svizzera propose di promuovere il perfezionamento e la rieducazione professionali come misura generale, indipendentemente dalla minaccia o no di disoccupazione. Il problema della revisione delle norme sul servizio di collocamento fu, dunque, accantonato e sarà ripreso solo ulteriormente.

Il disegno allegato tiene notevolmente conto delle proposte dell'Unione sindacale svizzera concernenti la revisione della legge sulla formazione professionale: infatti, le disposizioni sul perfezionamento professionale sono di molto migliori di quelle contenute nella legge vigente e sono riunite in un capitolo speciale (art. 14). In corrispondenza, l'elenco delle istituzioni e dei provvedimenti sussidiabili è stato considerevolmente ampliato.

In questo contesto, è molto importante la seguente proposta dell'Unione sindacale svizzera: ai partecipanti dei corsi di perfezionamento e di rieducazione dovrebbe essere garantito il corrispettivo dell'intera perdita di guadagno, qualora essi non beneficiassero della indennità di disoccupazione. Attuare la proposta equivale a che i partecipanti non aventi diritto all'indennità di disoccupazione siano completamente risarciti della loro perdita di guadagno, mentre i partecipanti assicurati contro la disoccupazione e aventi diritto all'indennità di disoccupazione dovrebbero accontentarsi di un risarcimento parziale della loro perdita di guadagno, perchè le indennità giornaliere dell'assicurazione contro la disoccupazione coprono solo una parte della perdita di guadagno. Per garantire l'uguale trattamento di tutti i partecipanti ai corsi, va ricercata un'altra soluzione. Ci si è posti la domanda fondamentale se si può chiamare, in siffatta misura, l'assicurazione contro la disoccupazione alla prestazione di indennità per perdita di guadagno ai partecipanti dei corsi di perfezionamento e di rieducazione. Certo che si dovrebbe poterlo, dato per di più che lo scopo di tutti i provvedimenti del promovimento professionale si confonde con lo scopo dell'assicurazione contro la disoccupazione: infatti, quei provvedimenti sono intesi a migliorare la capacità di collocamento degli assicurati e, pertanto, diminuiscono il pericolo di disoccupazione.

Per questi motivi, la legislazione vigente consente già, sia pure limitatamente, il pagamento di indennità per perdita di guadagno ai partecipanti di corsi. Secondo l'articolo 20 dell'ordinanza d'esecuzione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, il partecipante a un corso di rieducazione o di perfezionamento, che sia assicurato contro la disoccupazione, ha diritto all'indennità per perdita di guadagno, se, come disoccupato, gli fu imposto di frequentarlo oppure se, partecipandovi spontaneamente, sarebbe stato disoccupato durante il corso. Una certa estensione di queste disposizioni consentirebbe l'assegnazione di

indennità per perdita di guadagno, anche qualora l'assicurato non sia disoccupato. La maggioranza dei Cantoni e delle associazioni condivide siffatta opinione, sebbene i pareri siano poi alquanto discordi sulle condizioni e sull'importo delle prestazioni. Per poter intensamente porre, di principio, l'assicurazione contro la disoccupazione al servizio del perfezionamento professionale, occorre, tuttavia, istituire dapprima le basi legali. È raccomandabile di provvedervi in correlazione con la revisione della legge sulla formazione professionale, per evitare di postulare in un disegno a parte questa piccola estensione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione. Le condizioni particolari per il versamento delle indennità (art. 20 dell'ordinanza di esecuzione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione) dovrebbero essere riesaminate, segnatamente in rapporto con la revisione delle disposizioni sul servizio di collocamento.

Il lavoratore assicurato, che sia obbligato dall'Ufficio cantonale del lavoro a frequentare un corso, può chiedere il pagamento dell'indennità per perdita di guadagno durante il corso, fondandosi sull'articolo 23, capoverso 2, della legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione. Secondo tale capoverso, gli assicurati devono conformarsi alle istruzioni degli uffici cantonali che loro ingiungono di seguire corsi di rieducazione o di perfezionamento professionale. Per contro, il capoverso non prevede le possibilità di pagare l'indennità per perdita di guadagno anche all'assicurato che partecipa volontariamente a un corso senza essere disoccupato ma solo essendo in pericolo di diventarlo. Tanto meno, l'articolo 26 della legge, il quale definisce in generale la perdita di guadagno che dà diritto a indennità, consente di pagare l'indennità per perdita di guadagno ai partecipanti che non sono disoccupati, sebbene siano minacciati di disoccupazione. Per poter versare anche in questi casi l'indennità, è indispensabile la modificazione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione. Tale modificazione può essere attuata per il meglio completando l'articolo 26, capoverso 3, con un riferimento generale alla perdita di guadagno durante l'assolvimento di corsi di perfezionamento e di rieducazione. In tal modo, sarebbe possibile di accogliere in buona parte la proposta, fatta dall'Unione sindacale svizzera in seguito al postulato Wyss, intesa al pagamento di una indennità per perdita di guadagno durante l'assolvimento di corsi di perfezionamento o di rieducazione.

#### X. DISPOSIZIONI FINALI (art. 62 e 63)

La revisione della legge comporta l'abrogazione della legge vigente del 26 marzo 1930, delle disposizioni del Codice delle obbligazioni concernenti il contratto di tirocinio (art. 319, cpv. 3, 325 e 337) e delle prescrizioni cantonali contrarie alla nuova legge. Dall'abrogazione della

legge attuale è eccettuato l'articolo 14 che rimane valido sino all'entrata in vigore della legge sul lavoro, perchè altrimenti mancherebbe qualsiasi disposizione circa la protezione e l'assistenza dell'apprendista (art. 62, cpv. 1).

La nuova legge deve entrare in vigore a una data possibilmente favorevole per la transizione dal vecchio al nuovo diritto: in particolare, i Cantoni devono avere il tempo necessario per adempiere le loro prescrizioni esecutive. È il Consiglio federale che stabilirà la data dell'entrata in vigore della legge. Esso potrà anche differire a una data ulteriore l'entrata in vigore di singole parti o di singole disposizioni (art. 63).

\* \* \*

Nella concorrenza economica con gli altri paesi, la Svizzera può conservare il suo posto solo per la qualità del suo lavoro e dei suoi prodotti. Presupposto è: una buona formazione professionale che sia adeguata ai tempi, che tenga conto dei bisogni e dell'evoluzione della nostra economia e che consenta il reclutamento della necessaria manodopera di tutti i gradi. La proposta revisione della legge sulla formazione professionale ha lo scopo di istituire le basi legali atte a conseguire i detti obiettivi.

Fondandoci su questo esposto, ci onoriamo di raccomandarvi l'accettazione del disegno di legge federale qui allegato. Inoltre vi proponiamo di cancellare i postulati del Consiglio nazionale n. 6872 (Tenchio) del 16 marzo 1956 concernente la formazione professionale nelle regioni di montagna, n. 7430 (Welter) del 5 marzo 1958 concernente le vacanze degli apprendisti, n. 7498, 7503 e 7613 (Scherrer, Schütz e Reimann) dell'11 giugno 1958 concernenti le borse per la formazione professionale, il promuovimento della formazione nel settore tecnico e l'assegnazione di borse, n. 7197 e 7368 (Gnägi e Siegrist) del 5 giugno 1957 concernenti la mancanza di scuole tecniche superiori e la formazione di manodopera qualificata, n. 7457 (Frei) del 17 dicembre 1957, n. 7558 (Welter) dell'11 giugno 1958 e 8277 (Olgiati) del 6 giugno 1962 concernenti i sussidi federali per la formazione professionale.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'assicurazione della nostra alta considerazione.

Berna, 28 settembre 1962.

In nome del Consiglio federale svizzero,

*Il Presidente della Confederazione:* **P. Chaudet.**

*Il Cancelliere della Confederazione:* **Ch. Oser.**

## **Messaggio del Consiglio Federale all'Assemblea federale a sostegno di un disegno di legge sulla formazione professionale (Del 28 settembre 1962)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1962
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	47
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	8600
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.11.1962
Date	
Data	
Seite	1533-1609
Page	
Pagina	
Ref. No	10 154 536

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.