

XIV legislatura

**Schema di decreto legislativo recante:  
"Definizione delle norme generali relative  
all'alternanza scuola-lavoro, ai sensi  
all'articolo 4 della legge 28 marzo 2003, n.  
53" (Atto del Governo n. 439)**

Gennaio 2005  
n. 127

# INDICE

<b>Premessa</b> .....	pag. 1
<b>Articolo 1</b> (Ambito di applicazione).....	pag. 1
<b>Articolo 2</b> (Finalità dell'alternanza) .....	pag. 4
<b>Articolo 3</b> (Realizzazione dei percorsi in alternanza) .....	pag. 4
<b>Articolo 4</b> (Organizzazione didattica).....	pag. 7
<b>Articolo 5</b> (Funzione tutoriale).....	pag. 8
<b>Articolo 6</b> (Valutazione, certificazione e riconoscimento dei crediti) ....	pag. 9
<b>Articolo 7</b> (Percorsi integrati) .....	pag. 10
<b>Articolo 8</b> (Disposizioni particolari per le regioni a statuto speciale e per province autonome di Trento e di Bolzano).....	pag. 10
<b>Articolo 9</b> (Risorse) .....	pag. 11
<b>Articolo 10</b> (Coordinamento delle competenze).....	pag. 12
<b>Articolo 11</b> (Disciplina transitoria) .....	pag. 13

## **Premessa**

Lo schema di decreto legislativo in esame viene emanato ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 53 del 2003. Si rammenta che l'articolo 7, comma 8, della citata legge prevede che il decreto in esame possa essere emanato sulla base del fatto che esso non determina nuovi o maggiori oneri.

## **Articolo 1**

*(Ambito di applicazione)*

Il comma 1 individua l'alternanza scuola-lavoro come modalità di realizzazione dei corsi del secondo ciclo volta all'acquisizione di competenze spendibili nel mercato del lavoro. Gli studenti quindicenni possono svolgere con la predetta modalità l'intera formazione dai 15 ai 18 anni.

Con il comma 2 si prevede che i percorsi di alternanza siano gestiti sulla base di apposite convenzioni con le imprese, con le loro associazioni di categoria, con le camere di commercio o con gli enti disponibili ad accogliere gli studenti per periodi di apprendimento senza che si costituiscano rapporti di lavoro.

Il comma 3 esclude le scuole, gli enti e gli istituti di formazione e istruzione militare dall'ambito di applicazione delle suddette disposizioni.

Gli oneri connessi ai percorsi dell'alternanza sono valutati dalla RT sulla base delle esperienze finora realizzate. Ciascun corso risulterebbe

frequentato mediamente da 24 allievi, distribuiti su 10 imprese per un modulo di 180 ore (di cui 20 di lezioni svolte da esperti esterni alla scuola e 160 di tirocinio in azienda). Conseguentemente, per ogni corso l'onere per le docenze di esterni, sulla base di un costo orario massimo onnicomprensivo di 52 euro, ammonterebbe a 1.040 euro, mentre l'onere per il *tutor* formativo interno, sulla base di un costo orario massimo onnicomprensivo di 28 euro, ammonterebbe a 5.200 euro. Aggiungendo a tali importi una spesa di 4.760 euro per l'assicurazione degli allievi, per il materiale didattico, per il vitto e il trasporto ecc., la RT perviene ad un onere unitario pari a 11.000 euro, che viene poi incrementato di circa il 15% (1.650 euro) per i costi riferiti all'attività di progettazione, raccolta ed analisi dei dati, verifica e valutazione finale e di un ulteriore 5% (550 euro) per tenere conto delle spese di carattere generale (la definizione di modelli organizzativi, la formazione dei *tutor*, la produzione di specifici materiali didattici). Conseguentemente, il costo di ciascun corso è stimato in complessivi 13.200 euro. Considerando che i corsi sono finanziati a valere sui 30 mln di euro previsti dal successivo articolo 9 dello schema, una volta detratti gli oneri per il funzionamento del comitato di cui all'articolo 3, ne deriverebbe che potranno essere attivati annualmente circa 2.272 corsi<sup>1</sup>.

*Al riguardo, limitando l'analisi ai profili inerenti la quantificazione dell'onere unitario e rinviando all'articolo 9 le considerazioni attinenti alla copertura adottata e alla congruità del numero di corsi attivabili, si sottolinea preliminarmente che il costo per il tutor interno appare sovrastimato, in quanto rapportato a circa 186 ore (fra l'altro, la RT asserisce che l'onere viene quantificato sulla base di 200 ore), mentre lo*

---

<sup>1</sup>  $(30.000.000 - 15.500) : 13.200 = 2.271,55$  (arrotondato a 2.272).

*stesso dovrebbe essere stimato tenendo conto di un orario complessivo pari a 180 ore (si perverrebbe ad un onere di 5.040 euro, anziché 5.200). Si osserva, poi, che i costi orari riportati nella RT per la remunerazione dei docenti esterni e del tutor interno potrebbero non corrispondere a quelli che effettivamente si registreranno, atteso che la misura di tali remunerazioni non è direttamente fissata in norma.*

*Per quanto attiene alle spese per l'assicurazione degli allievi, per il materiale didattico, per il vitto e il trasporto ecc., appare necessaria un'indicazione di maggior dettaglio in merito alle singole voci di spesa appena elencate, tenendo presente che l'onere per il trasporto degli studenti dovrebbe considerare il fatto che gli stessi saranno distribuiti fra 10 aziende e che appare prevedibile la necessità di rimborsare agli studenti circa 20 pasti pro capite (in quanto la RT ipotizza una durata dei corsi pari a 4 settimane), onde valutare la congruità delle risorse stanziare per ogni studente, ammontanti a quasi 200 euro. Analogamente, appare auspicabile l'acquisizioni di dati più analitici in ordine agli oneri - riferiti all'attività di progettazione, raccolta e analisi dei dati, definizione di modelli organizzativi, formazione dei tutor ecc. - quantificati in termini di maggiorazione percentuale degli oneri fino ad ora descritti, giacché non vi sono elementi per valutare la fondatezza delle stime implicite nelle predette maggiorazioni.*

*Per quanto attiene all'assenza di oneri per le funzioni del tutor formativo esterno e per la stipula di convenzioni con i soggetti di cui al comma 2 dell'articolo 1, si rinvia alle considerazioni svolte, rispettivamente, in relazione all'articolo 5, comma 3, e all'articolo 3, comma 1.*

## **Articolo 2**

*(Finalità dell'alternanza)*

Il presente articolo descrive dettagliatamente le finalità perseguite attraverso la modalità di apprendimento in alternanza fra studio e lavoro.

*La norma non assume rilievo per quanto di competenza.*

## **Articolo 3**

*(Realizzazione dei percorsi in alternanza)*

Il comma 1 prevede la stipula da parte delle istituzioni scolastiche o formative di apposite convenzioni, nei limiti delle risorse finanziarie annualmente assegnate allo scopo, con i soggetti di cui al comma 2 dell'articolo 1.

*Al riguardo, andrebbe chiarito se le risorse cui il presente comma fa riferimento siano destinate all'organizzazione dei corsi di alternanza ovvero se rappresentino delle forme di incentivazione e/o compensazione in favore dei soggetti di cui al comma 2 dell'articolo 1, nel qual caso si determinerebbe una contrazione delle risorse disponibili per l'organizzazione dei corsi, con conseguente riduzione del numero massimo degli stessi.*

Con il comma 2, ai fini dello sviluppo dei percorsi di alternanza e del monitoraggio degli stessi è istituito un Comitato nazionale, assicurando in esso la rappresentanza dei soggetti istituzionali interessati e delle rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro.

La RT ipotizza che tale comitato sia composto di circa 25 componenti che si riunirebbero 5 volte all'anno senza percepire compensi per la partecipazioni a dette riunioni. Gli unici oneri supposti dalla RT attengono al rimborso delle spese di viaggio e soggiorno, nonché al trattamento di missione secondo le norme vigenti in materia. La RT suppone che 5 membri del comitato debbano percorrere lunghe distanze con conseguente diritto al trattamento di missione (corrispondente al rimborso delle spese di viaggio, di pernottamento per una notte, dei pasti consumati, nonché alla corresponsione di un terzo dell'indennità di trasferta) - per un onere complessivo stimato in 400 euro *pro capite* -, che 10 membri debbano effettuare spostamenti inferiori alle 4 ore di viaggio con diritto al rimborso delle spese di viaggio, alla missione oraria e all'eventuale rimborso dei pasti - per un onere ipotizzato pari a 100 euro *pro capite* - e che i restanti 10 membri non abbiano diritto ad alcun rimborso, in quanto in servizio nella località sede del comitato. Pertanto, l'onere connesso alle voci appena elencate, pari a 3.000 euro per ogni riunione, ammonterebbe a 15.000 euro in ragione d'anno (3.000 euro x 5 riunioni). Aggiungendo un costo di 500 euro per spese di funzionamento (materiali di consumo, di cancelleria, di archiviazione di atti ecc.), la RT quantifica l'onere complessivo per il predetto comitato in circa 15.500 euro annui.

*Al riguardo, premesso che tale onere viene comunque coperto a valere sulle risorse complessive previste dall'articolo 8, per cui una sua eventuale sottostima avrebbe come conseguenza quella di ridurre il numero massimo possibile di corsi di alternanza che le istituzioni scolastiche e formative possono organizzare, si osserva che le ipotesi attinenti al numero dei componenti il comitato e alla mancata corresponsione*

*di compensi per la partecipazione alle riunioni non trovano fondamento nel dato normativo. Per quanto attiene alla provenienza dei membri del comitato, rilevante per i diversi importi spettanti a titolo di rimborso spese e spese di missione, si evidenzia che la RT sembra presupporre che il 40% di detti componenti svolga servizio nella capitale (scontando che la sede del comitato sia a Roma) e che un'identica percentuale lavori nelle regioni limitrofe. Occorre pertanto ottenere chiarimenti in ordine all'ipotesi alla base di tali previsioni. Infine, appaiono opportuni chiarimenti al fine di valutare l'attendibilità del dato attinente al numero di riunioni annuali necessarie per l'adempimento dei compiti demandati al comitato in oggetto nonché di quello relativo alla loro durata, implicitamente presupposta nella RT in misura tale da essere contenuta nell'arco di una giornata.*

*In relazione alle spese di funzionamento del comitato, si segnala che il relativo onere sembra non scontare i costi iniziali fissi di primo impianto (non appare ragionevole supporre, per esempio, che il comitato operi senza il supporto di strutture informatiche) e quelli connessi al pagamento di personale amministrativo per lo svolgimento delle attività di segretariato, verbalizzazione, archiviazione ecc.. Su tali ultimi profili, in particolare, appare necessario un chiarimento da parte del Governo.*

Il comma 3 prevede la successiva definizione, con decreto ministeriale, dei criteri generali cui le convenzioni devono fare riferimento, delle risorse finanziarie annualmente assegnate alla realizzazione dell'alternanza, dei requisiti che devono essere posseduti dai soggetti di cui all'articolo 1, comma 2, per la stipula delle suddette convenzioni, delle modalità per confrontare le diverse esperienze territoriali e per assicurare le finalità di cui al comma 2, nonché del modello di certificazione per la spendibilità delle competenze acquisite e per il riconoscimento dei relativi crediti.



Il comma 4 individua un contenuto minimo necessario delle convenzioni di cui al comma 1.

*I due ultimi commi, per quanto di competenza, non sembrano di per sé rivestire profili rilevanti ed autonomi rispetto all'analisi più dettagliatamente svolta in relazione ad altre disposizioni del presente schema di decreto, alle quali si rinvia.*

## **Articolo 4**

*(Organizzazione didattica)*

Il comma 1 descrive succintamente la struttura dei percorsi di alternanza.

Il comma 2 riconosce il valore formativo dei periodi di apprendimento mediante esperienze di lavoro, che vengono articolati (comma 3) secondo criteri di gradualità e progressività e dimensionati tenendo conto degli obiettivi formativi dei diversi percorsi e delle capacità di accoglienza dei soggetti di cui all'articolo 1, comma 2.

*Le citate disposizioni non determinano conseguenze di natura finanziaria.*

Il comma 4 autorizza lo svolgimento dell'apprendimento mediante esperienze di lavoro anche in periodi diversi da quelli fissati dal calendario delle lezioni.

*Al riguardo, potrebbe essere opportuno un chiarimento in ordine alla possibilità che si determinino oneri, giacché si potrebbe presentare la necessità di assicurare un più elevato livello di operatività durante i periodi nei quali le attività didattiche sono sospese, senza alcun corrispondente alleggerimento nei periodi ordinari di attività.*

Il comma 5 prevede che i periodi di apprendimento in esame svolti da soggetti disabili siano organizzati in modo da promuoverne l'autonomia.

*Tale comma appare suscettibile di accrescere l'onere unitario dei corsi nei quali si registri la presenza di almeno un soggetto disabile, rendendo conseguentemente possibile l'organizzazione di un numero di corsi inferiore rispetto a quello ipotizzato nella RT e accrescendo, in tal modo, la portata dei problemi relativi alla congruità delle risorse stanziare e alla correttezza della copertura adottata (v. articolo 9).*

## **Articolo 5**

*(Funzione tutoriale)*

Il comma 1 prevede un *tutor* personalizzato interno ed uno esterno per gli studenti in alternanza.

I commi 2 e 3 indicano, rispettivamente in relazione al *tutor* interno e a quello esterno, i soggetti chiamati alla loro designazione e i compiti attribuiti ai *tutor* medesimi. In relazione ai compiti del *tutor* esterno viene escluso che gli stessi comportino oneri a carico dell'istituzione scolastica o formativa.

*Al riguardo, si osserva che tale ultima disposizione implica che i compensi per il tutor esterno siano a carico dei soggetti di cui al comma 2 dell'articolo 1. Considerando quanto appena asserito, appare necessario un chiarimento, anche in relazione al comma 1 dell'articolo 3, in merito al carattere oneroso o gratuito delle convenzioni che le istituzioni scolastiche e formative possono stipulare con i soggetti di cui al comma 2 dell'articolo 1.*

I compiti svolti dal *tutor* interno sono riconosciuti, ai fini del relativo specifico compenso, in sede di contrattazione collettiva (comma 4).

*Le conseguenze finanziarie di tale comma sono state analizzate in relazione alla quantificazione dell'onere unitario dei corsi per l'alternanza studio-lavoro (v. articolo 1).*

*Si sottolinea, comunque, che andrebbe chiarito se l'espresso rinvio alla contrattazione collettiva in ordine al compenso spettante al tutor interno sia compatibile con l'ipotesi, formulata dalla RT e prima riferita (articolo 1), di un costo orario massimo prefissato in 28 euro. Andrebbero comunque fornite informazioni circa la composizione di detto compenso orario e l'ammontare degli oneri accessori.*

## **Articolo 6**

*(Valutazione, certificazione e riconoscimento dei crediti)*

Il presente articolo riconosce, previa valutazione degli organi competenti, le competenze acquisite dagli studenti nei percorsi d'alternanza. Tali competenze, che costituiscono crediti spendibili per una pluralità di fini nell'ambito del sistema dell'istruzione e della formazione, sono oggetto di una certificazione aggiuntiva *ad hoc* da parte delle istituzioni scolastiche.

La RT non si sofferma sulla norma.

*Al riguardo, si osserva che il rilascio di una certificazione apposita e la connessa attività di implementazione di nuovi standard procedurali-amministrativi di valutazione relativa alle competenze acquisite nei percorsi dell'alternanza potrebbero*

*determinare maggiori oneri, sia pure limitati, in relazione agli adempimenti amministrativi conseguenti.*

## **Articolo 7**

*(Percorsi integrati)*

La norma prevede la possibilità di creare dei collegamenti fra le istituzioni scolastiche e il sistema dell'istruzione e formazione professionale finalizzati alla frequenza di corsi integrati progettati e realizzati d'intesa fra i due sistemi.

La RT non si sofferma sulla norma.

*Al riguardo, andrebbe chiarito se le predette attività possano rappresentare degli oneri aggiuntivi per le strutture coinvolte, anche se la norma configura tali attività come mere possibilità e, verosimilmente, forme di raccordo fra strutture scolastiche già operano, per cui le nuove disposizioni potrebbero essere attuate a valere sulle risorse esistenti.*

## **Articolo 8**

*(Disposizioni particolari per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano)*

L'articolo lascia espressamente intatte le competenze degli enti di cui alla rubrica nella materia *de qua*.

*Nulla da osservare al riguardo.*

## Articolo 9

*(Risorse)*

Per la realizzazione degli interventi di cui al presente decreto si utilizzano, per un importo di 10 mln di euro per il 2004 e di 30 mln di euro a decorrere dal 2005, gli stanziamenti del fondo di cui all'articolo 4 della legge n. 440 del 1997, nonché eventuali risorse aggiuntive stabilite dalle regioni a valere sugli stanziamenti previsti dall'articolo 68, comma 4, della legge n. 144 del 1999, dal Ministero delle attività produttive, da altri soggetti pubblici e privati e dall'Unione europea.

*Al riguardo, osservato preliminarmente che il periodo temporale di decorrenza dell'onere dovrebbe essere corretto, espungendo dal testo, alla luce dei tempi di approvazione dello schema di decreto in esame, ogni riferimento al 2004, si sottolinea che appare necessario che sia precisato se la tipologia degli interventi in esame sia idonea ad essere finanziata attraverso uno stanziamento che sembra configurato come tetto di spesa, giacché, da un lato, la scelta di frequentare il percorso dell'alternanza sembra rappresentare un diritto soggettivo dello studente (per cui, in presenza di un numero di soggetti interessati superiore a quello implicitamente ipotizzato dalla RT - pari a 54.528 -, emergerebbe la necessità di organizzare ulteriori corsi o di potenziare quelli previsti) e, dall'altro, l'onere unitario del percorso di alternanza non può certamente essere compreso oltre certi limiti senza che ne derivi la perdita di valenza formativa dello stesso. Pertanto, alla luce delle considerazioni appena svolte e del fatto che il numero di 54.528 studenti rappresenta meno della metà degli studenti che a decorrere dal prossimo anno dovranno proseguire gli studi per effetto dello schema di decreto n. 432, attualmente all'esame delle Camere (e per i quali si potrebbe supporre*

*una certa preferenza per un percorso formativo più immediatamente rivolto al mondo del lavoro) e che inoltre il predetto numero rappresenta solo il 3-4 per cento<sup>2</sup> della platea complessiva di studenti potenzialmente interessati alla nuova modalità di studio, appare opportuno avere informazioni in ordine alla concreta modulabilità degli interventi formativi in parola in ragione delle risorse previste in quanto determinate, come dianzi rammentato, in termini di limite di spesa. Diversamente, occorrerebbe ottenere una valutazione in merito all'opportunità di riformulare il limite di spesa in termini di previsione di spesa e quindi di inserire nel presente articolo una clausola di salvaguardia ai sensi dell'articolo 11-ter, comma 1, della legge n. 468 del 1978. Andrebbero, inoltre, fornite assicurazioni circa la disponibilità delle risorse previste nell'ambito dello stanziamento del fondo di cui all'articolo 4 della legge n. 440 del 1997 e, in tal caso, in merito alla modulabilità degli interventi attualmente finanziati a valere sul predetto fondo<sup>3</sup>.*

## **Articolo 10**

*(Coordinamento delle competenze)*

L'articolo prevede il coordinamento delle competenze in materia attraverso appositi accordi in sede di Conferenza unificata.

*La norma non rileva per i profili di competenza.*

---

<sup>2</sup> Infatti, il numero di alunni potenzialmente interessati, sulla base dei dati relativi al presente anno scolastico, ammonterebbe a più di 1.500.000, senza considerare l'incremento di tale platea che si determinerà per effetto dell'estensione dell'obbligo scolastico previsto dallo schema di decreto n. 432 (Cfr. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca - Direzione generale per i sistemi informativi, *Sedi, alunni, classi, dotazioni organiche del personale docente della scuola statale. Anno scolastico 2004/2005*, settembre 2004, pag. 53).

## **Articolo 11**

*(Disciplina transitoria)*

Viene prevista, fino all'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera g) della legge n. 53 del 2003, la realizzazione dei percorsi di alternanza negli istituti secondari superiori secondo l'ordinamento vigente e la definizione delle modalità di attuazione da parte delle regioni e province autonome di eventuali sperimentazioni di percorsi in alternanza negli istituti professionali.

*La norma non presenta risvolti problematici da un punto di vista finanziario.*

---

<sup>3</sup> Inoltre, sempre in merito al predetto fondo, sebbene la circostanza non rilevi direttamente per gli aspetti di competenza, va rammentato che l'articolo 2 della citata legge n. 440 del 1997 prevede che la ripartizione del fondo sia effettuata con una o più direttive del Ministro, sentito il parere delle competenti commissioni parlamentari.