

# Stato dell'arte dell'apprendistato dal punto di vista legislativo e normativo (Giulio M. Salerno)

## Sommario:

- 1) Evoluzione della disciplina: un istituto “multiforme” con finalità unitaria
- 2) La formazione nell'apprendistato
- 3) Alcuni problemi cruciali e relative proposte

# 1) Evoluzione della normativa

- Testo di base: la legge n. 25 del 1955
- Le innovazioni della legge Treu n. 196 del 1997 (art. 16): contratto a causa mista; agevolazioni contributive; parziale contrattualizzazione della disciplina; formazione interna e esterna; possibilità di assolvimento dell'obbligo formativo

# Il decreto legislativo Biagi n. 276 del 2003

(art. 47 ss.)

- Le tre figure di apprendistato: per l'assolvimento del diritto-dovere di istruzione e formazione; professionalizzante; per il conseguimento di un titolo di studio secondario, universitario o per percorsi di alta formazione
- La disciplina dei profili formativi spetta alle Regioni
- Ma la regolamentazione della formazione aziendale, nell'apprendistato per il diritto-dovere, è rimessa ai contratti collettivi; e la formazione, interna e esterna, nell'apprendistato professionalizzante, è rimessa ai contratti collettivi
- Dal 2005 (legge n. 80) è prevista per l'apprendistato professionalizzante la piena funzione surrogatoria dei contratti collettivi e degli accordi interconfederali in caso di mancanza delle leggi regionali

# Dal 2007 al 2010 verso il T.U

- La legge n. 247/2007, art. 1, comma 30: delega legislativa, con termine biennale prorogato dalla legge n. 183 del 2010 (collegato Lavoro)
- Accordo del 17 febbraio 2010 tra Governo, le Regioni, e le parti sociali (Le linee guida per la formazione):
- *“La formazione viene organizzata in funzione dei fabbisogni professionali dei settori e delle imprese e della occupabilità e della inclusione sociale delle persone con particolare attenzione alle fasce deboli del mercato del lavoro”*
- *“rilanciare il contratto di apprendistato nelle sue tre tipologie (professionalizzante, per l'esercizio del diritto-dovere di istruzione e formazione, di alta formazione universitaria) con l'obiettivo di garantire un percorso di formazione a tutti gli apprendisti”*

# Intesa del 27 ottobre 2010

- Tra Governo, Regioni e parti sociali per il “rilancio dell’apprendistato”
- *“l’apprendistato, nelle sue tre tipologie di cui al decreto legislativo n. 276 del 2003, rappresenta il principale canale di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro secondo percorsi di qualità utili a valorizzare e accrescere le competenze delle persone e sostenere la produttività del lavoro”*

# Il Testo unico del 2011

- D.Lgs. 14 settembre 2011, n. 167
- Testo unico dell'apprendistato: testo di riordino della normativa vigente con possibilità di innovazioni (sono state decise concertandole con le Regioni)
- Le innovazioni sulla base della delega legislativa e dunque nel rispetto dei principi e criteri direttivi indicati nella legge
- In via generale, il TU sostituisce la normativa precedente che è abrogata (salvo una disciplina transitoria per sei mesi e una complessa situazione per la vigenza delle disposizioni contrattuali per i contratti precedentemente stipulati)

# I principi e criteri direttivi

- Sono rimasti quelli stabiliti dalla legge n. 247 del 2007 (art. 33)
- *a) rafforzamento del ruolo della contrattazione collettiva nel quadro del perfezionamento della disciplina legale della materia*
- Quindi, una parte consistente della disciplina è contrattualizzata (v. art. 2 del T.U.): ma la privatizzazione della normativa non è sempre coerente con la tutela di interessi pubblici prevalenti, in specie, la formazione

# Gli standard nazionali di qualità

- b) *individuazione di standard nazionali di qualità della formazione in materia di profili professionali e percorsi formativi, certificazione delle competenze, validazione dei progetti formativi individuali e riconoscimento delle capacità formative delle imprese, anche al fine di agevolare la mobilità territoriale degli apprendisti mediante l'individuazione di requisiti minimi per l'erogazione della formazione formale*
- Ma la disciplina è concretamente rimessa alla legge regionale (art. 3, co. 2; art. 4. co. 3; art. 5, co. 2), sentite le parti sociali, con rischi di frammentazione della regolamentazione della formazione in apprendistato



# Il rilievo dell'apprendistato professionalizzante

- c) *con riferimento all'apprendistato professionalizzante, individuazione di meccanismi in grado di garantire la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e l'attuazione uniforme e immediata su tutto il territorio nazionale della relativa disciplina*
- Si conferma il “favor” politico nei confronti dell'apprendistato professionalizzante, in coerenza con l'effettiva prevalenza attuativa di questo strumento

# Infine: la “correttezza” nel rapporto contrattuale

- *d) adozione di misure volte ad assicurare il corretto utilizzo dei contratti di apprendistato.*
- E' predisposta una particolare normativa di vantaggio (vantaggi fiscali e contributivi) per favorire questa tipologia di contratto di lavoro, con relative sanzioni (il datore di lavoro deve restituire il vantaggio contributivo in caso di inadempimento dell'erogazione della formazione di cui sia “esclusivamente” responsabile; art. 7, co. 1)
- Spetta soprattutto alla legge regionale garantire la correttezza sul fronte della formazione (e in caso di omissione, chi provvede?)

# Qualche differenza con la legge n. 25 del 1955: la prevalenza della finalità formativa

- Art. 2. L'apprendistato è uno speciale rapporto di lavoro in forza del quale l'imprenditore è obbligato ad impartire o a far impartire, nella sua impresa, all'apprendista assunto alle sue dipendenze, *l'insegnamento necessario perché possa conseguire la capacità tecnica per diventare lavoratore qualificato*, utilizzandone l'opera nell'impresa medesima (14-15 anni-20 anni).

# Invece nell'art. 1 del T.U. una doppia finalità

- 1. L'apprendistato è un contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e alla occupazione dei “giovani”.
- 2. Il contratto di apprendistato è definito secondo le seguenti tipologie: a) apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale (15-25 anni); b) apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere (18-29 anni); c) apprendistato di alta formazione e ricerca (18-29 anni).

# Qualche considerazione sul rapporto tra occupazione e formazione

- L'apprendistato è un contratto con causa “mista”: formazione e occupazione
- Quale “ragione” viene prima?
- Giuridicamente la formazione (in quanto c'è la possibilità di recesso al termine del periodo di formazione), sostanzialmente l'occupazione (vedi l'ampliamento della fascia d'età dei cd. “giovani”): favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro
- Si veda la riforma del lavoro (Fornero) e la distribuzione dei finanziamenti per l'apprendimento nella formazione

# Art. 1 della legge n. 92 del 2012

- 1. La presente legge dispone misure e interventi intesi a realizzare un mercato del lavoro inclusivo e dinamico, in grado di contribuire alla creazione di occupazione, in quantità e qualità, alla crescita sociale ed economica e alla riduzione permanente del tasso di disoccupazione, in particolare:
  - b) *valorizzando l'apprendistato come modalità prevalente di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro;*

# Art. 22 legge di stabilità 2012 (n. 183 del 2011)

- 2. A decorrere dall'anno 2012 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali con proprio decreto destina annualmente (...) una quota non superiore a 200 milioni di euro alle attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato, *di cui il 50 per cento destinato prioritariamente alla tipologia di apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere (...)*

## 2) La formazione nell'apprendistato

- a) Per la qualifica e diploma (anche per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione): formazione collegata al conseguimento del titolo regionale (con presenza anche della "formazione aziendale", cioè interna e non strutturata, ma comunque tracciabile)
- b) Professionalizzante: formazione svolta sotto la responsabilità dell'azienda per il conseguimento della qualifica contrattuale, "integrata" da un'offerta formativa pubblica (eventuale, a seconda delle risorse)
- c) Ricerca o alta formazione (titolo di studio superiore, universitario o alta formazione, ITS, praticantato ordinistico, o per "esperienze professionali"): è una categoria unica?



# In particolare, nell'apprendistato per qualifica o diploma

- I profili formativi relativi al conseguimento della qualifica o diploma sono disciplinati dalle Regioni, sentite le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, e sulla base dell'Accordo in Conferenza Stato-Regioni (15 marzo 2012)
- Le figure nazionali di riferimento sono quelle dell'Accordo Stato-Regioni del 27/7/2011 (con possibili profili regionali: repertorio nazionale e molteplici repertori regionali), e così gli standard minimi formativi, i modelli e modalità di rilascio degli attestati (ma in realtà le procedure sono differenziate!)

# Ancora...

- Deve essere individuato un “*monte-ore di formazione, interna od esterna alla azienda, congruo al conseguimento della qualifica o diploma*” (almeno 400 ore di formazione formale; per maggiori di 18 anni c’è la possibilità di crediti formativi all’ingresso): notevole variabilità attuativa (ad esempio: da 990 ore a 790!)
- Rimessa alla contrattazione (anche aziendale) la “ulteriore formazione aziendale” nel rispetto degli standard definiti dalle Regioni (spesso mancanti in sede attuativa!)

# Qualche esempio: il Piemonte

Considerato come un “*canale equivalente*” ai percorsi di conseguimento della qualifica o del diploma della leFP

- Percorsi triennali, biennali o annuali (a seconda della posizione di partenza: giovani in obbligo formativo, o superiori a 18 anni)
- Formazione strutturata sia nell’Agenzia formativa (anche scuole o Università; in Lombardia: sia le istituzioni formative che quelle scolastiche che erogano la leFP; in Umbria i Servizi per l’impiego) che in azienda, e formazione non strutturata in azienda

# Ancora...

- Compresenza dell'Operatore della formazione e del Tutore aziendale (che coordina e gestisce la formazione aziendale)
- La verifica degli apprendimenti è disciplinata "d'intesa" (in Lombardia è solo il Tutor; l'istituzione formativa o scolastica può "supportare"; in Umbria provvedono i Servizi per l'impiego)
- Il percorso formativo individuale (PFI) è co-progettato dall'Agenzia e dall'azienda, ma l'Agenzia è responsabile dell'intero percorso

# Lo stato dell'arte nell'attuazione regionale

- In attesa di attuazione: Valle d'Aosta, Marche, Umbria, Lazio, Puglia, Sardegna
- Attuazione *in fieri*: Emilia-Romagna (parziale rinvio con delib. Giunta), Abruzzo (schema di Accordo), Campania (nuovo t.u. legislativo, mancano norme attuative regolamentari), Basilicata (protocollo di intesa con le parti sociali), Calabria (accordo con le parti sociali), Sicilia (intesa con le Parti sociali)
- Attuazione (talora in via sperimentale) regolamentare o legislativa: Piemonte (d.G.), Lombardia (d.G.), Bolzano (legge prov.); Veneto (d.G.), F.V.G. (decreto Pres.), Liguria (legge e d.G.), Toscana (legge, regolamento, D.G.),

# Nell'apprendistato professionalizzante

- La contrattazione (collettiva) disciplina la formazione professionalizzante
- Le Regioni, “sentite le parti sociali” (il parere è diventato nella prassi “accordo” o “intesa”), disciplinano l’offerta formativa pubblica, interna o esterna alla azienda, finalizzata alla acquisizione di *competenze di base e trasversali* per un monte complessivo non superiore a 120 ore nel triennio”
- Questa attività formativa è integrativa “nei limiti delle risorse annualmente disponibili”: se mancano le risorse si applicano le normative contrattuali vigenti.

# Un esempio: il Veneto

- Contenuti della formazione di base e trasversale: alcune tra le competenze chiave per l'apprendimento permanente
- Moduli da 40 ore (sino a 120 per chi non è in possesso di titolo di studio o sola licenza media) presso “soggetti formativi” obbligati ad attivare le classi con almeno 12 preiscrizioni
- Voucher di 320,00 euro per ciascun modulo (spendibile con l'80% della frequenza)

# Nell'apprendistato di ricerca o alta formazione

- Le Regioni disciplinano, per i profili della formazione, la “regolamentazione e la durata del periodo di apprendistato”, in “accordo” con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei lavoratori, università, istituti scolastici professionali e tecnici, e “altre istituzioni formative” o di ricerca (comprese quelle “in possesso di riconoscimento istituzionale di rilevanza nazionale”, aventi come oggetto la promozione (...) della formazione)
- Finalità formative non omogenee; è ardua una ricostruzione unitaria dello stato dell'arte (alcune convenzioni, in specie con le Università, etc.)



### 3) Alcuni problemi cruciali e relative proposte

L'apprendistato non è né un mezzo di reclutamento “più economico” dei lavoratori, né un canale alternativo alla leFP

E' uno strumento contrattuale cui si vuole attribuire il compito di assicurare diverse tipologie di formazione (da quelle ordinamentali ed essenziali come il “diritto-dovere” all'istruzione, a quelle più sofisticate o personalizzate) durante il lavoro e per mezzo del lavoro

La disciplina generale e la denominazione unitaria esplicitano un essenziale interesse pubblico da tutelare in primo luogo: la formazione

# Il rischio della frammentazione della formazione

La molteplicità delle tipologie, la differenziata disciplina regionale, il rinvio all'“accordo” con le parti sociali, la presenza della contrattazione come fonte del diritto, gli scarsi poteri sostitutivi dello Stato: un sistema solo differenziato o anche frammentato?

E' necessario assicurare un quadro unitario di riferimento, ad esempio mediante un effettivo ruolo di indirizzo e coordinamento della Conferenza Stato-Regioni

# La formazione in apprendistato e il sistema nazionale di istruzione e formazione

- Le funzioni formative dell'apprendistato vanno erogate da soggetti competenti e esperti
- La formazione in apprendistato si aggiunge, e non si sostituisce, alla formazione erogata dalle altre istituzioni educative (scuola e IeFP) del Sistema nazionale di istruzione e formazione
- Non si tratta di “un giuoco a somma zero”, ma di un'ulteriore possibilità formativa

# Il problema del finanziamento dell'apprendistato

- Occorre distinguere le normative di vantaggio “economico” dell'apprendistato dai costi relativi all'assolvimento dei profili formativi
- Il finanziamento pubblico delle attività formative in apprendistato è necessario per garantire un “servizio” effettivo
- Non si possono sottrarre le risorse già destinate agli altri settori della istruzione e formazione, ma ne vanno previste altre e specifiche