

Pubblicazione *on line* della Collana ADAPT
Newsletter in edizione speciale n. 30 del 11 ottobre 2007
Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

Per saperne di più

Il tema dell'alta formazione nelle pubblicazioni Adapt - Fondazione Marco Biagi

pag. 11

Indice A-Z

Si segnalano in particolare le voci *Appalto e subappalto, Apprendistato, Certificazione, Cooperativa di produzione e lavoro, Distacco, Lavoro a progetto e Lavoro subordinato*

I Dossier Adapt La sfida dell'alto apprendistato

4 giugno 2007, n. 20

Per maggiori approfondimenti si rinvia al sito della Scuola di Alta Formazione in Relazioni Industriali e di Lavoro di Adapt - Fondazione «Marco Biagi» www.fmb.unimore.it

In allegato al Dossier

L'apprendistato nel quadro regionale e nella contrattazione collettiva

a cura di Adapt - FMB

pag. 9

Il rebus dell'apprendistato professionalizzante

a cura di Sandra D'Agostino e Paola De Vita

Da ormai dieci anni, dopo le innovazioni apportate alla disciplina dell'apprendistato prima con la legge n. 196/1997 e poi con la ridefinizione ad opera del decreto legislativo n. 276/2003, l'Isfol assicura il monitoraggio di tale contratto a finalità formativa, producendo rapporti periodici che presentano le novità emergenti sia a livello nazionale, sia nei diversi territori. Puntualmente, è stato da poco pubblicato il rapporto 2005-2006 dal titolo *L'apprendistato fra regolamentazioni regionali e discipline contrattuali* (in *Boll. Adapt*, 2007, n. 27).

Il volume ricostruisce il quadro più ampio e più aggiornato dell'attuazione dell'apprendistato in Italia nell'ultimo biennio, a partire dall'analisi dell'evoluzione dello strumento nell'ambito del mercato del lavoro, esaminando le caratteristiche principali delle imprese e dei giovani che vengono assunti con tale strumento, con una attenzione specifica agli

adolescenti. Il rapporto costituisce l'unica fonte in campo nazionale che presenta i dati sull'andamento dell'offerta di formazione promossa dalle Amministrazioni regionali e provinciali: ai dati aggregati che evidenziano l'impegno di ciascuna Amministrazione seguono approfondimenti che cercano di cogliere i modelli organizzativi innovativi, le proposte pedagogiche più significative provenienti dal territorio e le criticità che permangono nella costruzione del sistema di formazione esterna.

Tenendo conto della pluralità dei contratti di apprendistato in essere (o potenzialmente in essere), il rapporto approfondisce lo stato di implementazione delle nuove tipologie introdotte dal decreto legislativo n. 276/2003; pertanto, si discutono le possibili ragioni della mancata regolamentazione dell'apprendistato per il diritto-dovere, si fa il punto sull'introduzione dell'apprendistato

(Continua a pagina 2)

All'interno:

La difficile strada per l'attuazione dell'apprendistato professionalizzante

di Paola De Vita

pag. 5

Un bilancio sulla regolamentazione dell'apprendistato nella contrattazione collettiva

di Paola De Vita

pag. 7

Rassegna stampa

pag. 13

Coordinatore di redazione **Marina Bettoni**: marina.bettoni@unimore.it

Tutti i numeri del Dossier sono disponibili sul sito: www.fmb.unimore.it
Per l'invio di materiali da pubblicare e per la collaborazione con il bollettino: csmb@unimore.it

(Continua da pagina 1)

professionalizzante e si presentano i primi dati sull'andamento delle sperimentazioni sull'apprendistato per il conseguimento di un diploma realizzate in molte Regioni del centro-nord principalmente nell'ambito dell'azione di sistema promossa dal Ministero del lavoro. Come sempre, all'analisi di livello aggregato che si muove a livello nazionale, si affianca un approfondimento sulle dinamiche in corso nelle singole Regioni e Province Autonome, il quale mette in evidenza le diverse modalità con cui si procede alla costruzione del sistema dell'apprendistato e alla regolamentazione del decreto legislativo n. 276/2003.

L'andamento dell'occupazione in apprendistato nel 2005 riserva qualche sorpresa. Dopo il grande impulso alle assunzioni registrato nel 2004 (+13%), i dati per il 2005, ancora provvisori e limitati peraltro ai primi 8 mesi, sembrano indicare un significativo rallentamento della crescita: gli apprendisti sono cresciuti solo dell'1,8%. Pertanto, la media di apprendisti occupati (a prescindere dalla forma di contratto di apprendistato) nei primi otto mesi del 2005 è stimabile pari a 569.471 unità.

Paradossalmente la crescita dello strumento rallenta nel momento in cui entrano in vigore le prime leggi regionali che rendono disponibile l'apprendistato professionalizzante ad un numero più alto di imprese e in un contesto di mercato del lavoro in cui si registra un aumento dell'occupazione complessiva. Eppure, la stima basata sui dati forniti da alcune Regioni indica che la quota di contratti di apprendistato professionalizzante stipulati nel 2005 non supera il 5% del totale degli apprendisti occupati.

Se questi numeri dovessero essere confermati alla luce dell'acquisizione dei dati consolidati sull'intero 2005, la motivazione di tale anda-

mento potrebbe essere rinvenuta in una maggiore consapevolezza delle criticità collegate all'utilizzo del nuovo apprendistato professionalizzante. Infatti, un quadro nazionale molto «snello» ha favorito la definizione di regolamentazioni regionali «disallineate»; allo stesso tempo, la non chiara divisione di competenze fra compiti delle Regioni e attribuzioni alle contrattazioni collettive ha prodotto talora lacune, ma più spesso sovrapposizioni di regole. Certamente, il mutamento del quadro costituzionale ha comportato l'acuirsi del contenzioso fra Stato e Regioni e, proprio in materia di apprendistato, la Suprema Corte è stata più volte chiamata a pronunciarsi per dirimere conflitti di competenza.

Intanto, le varie innovazioni introdotte nell'ultimo decennio stanno modificando l'utenza dell'apprendistato, costituita attualmente da giovani con titolo di studio sempre più alto e che entrano nel mercato del lavoro ad un'età più adulta. Il rapporto mette in luce come l'evol-

Il dato medio nazionale nasconde una ampia disparità territoriale ... il processo di definizione dei sistemi territoriali avrà bisogno di tempi lunghi di progettazione, sperimentazione e messa a regime, nonché forse di un quadro normativo più efficace, stabile e condiviso

uzione di tali macro-caratteristiche alla luce delle nuove norme sull'età di accesso, unitamente ad un utilizzo sempre più ampio dell'istituto anche da parte di settori precedentemente poco interessati – mentre si ridimensiona il ruolo delle imprese artigiane – e per qualifiche e ruoli più elevati, stia ridefinendo l'*identikit* dell'apprendista.

Un altro dato significativo presentato nel rapporto sull'apprendistato 2005-2006 è quello relativo ai partecipanti alle attività formative programmate dalle Regioni. Dal momento che solo nel corso del 2005 sono apparse le prime regolamentazioni dell'apprendistato professionalizzante, le attività formative realizzate nel 2005 fanno ancora riferimento quasi esclusivamente alla normativa delineata dalla legge n. 196/1997 (ci sono state comunque alcune «commistioni» per aziende che

hanno chiesto di far partecipare gli apprendisti assunti con contratto professionalizzante a tali interventi); si tratta quindi di attività di formazione esterna all'impresa.

Nel 2005 tali attività di formazione esterna all'impresa hanno coinvolto 114.073 apprendisti, pari al 20,4% del totale dei giovani occupati con contratto di apprendistato. L'incremento dell'offerta formativa pari al 6,2% rispetto all'anno 2004 è stato in parte annullato dal già citato aumento della domanda, ovvero del numero medio di occupati in apprendistato.

Nel 2005 quindi, dopo circa dieci anni dall'introduzione di una formazione esterna obbligatoria da parte della legge n. 196/1997, gli apprendisti coinvolti in attività formative sono stati circa 1 su 5. Dietro il dato medio nazionale si nasconde una ampia disparità territoriale, per cui nel Mezzogiorno appena il 4,3% degli apprendisti ha partecipato ad attività di formazione esterna nel 2005; ma lo squilibrio maggiore consiste nel fatto che una quota minoritaria di imprese effettivamente è soggetta all'obbligo di formazione, mentre la maggior parte continua a beneficiare di un contratto di lavoro ampiamente agevolato senza che questo sia accompagnato da una formazione adeguata (almeno secondo le previsioni normative!).

Occorre considerare che in un Paese privo di una solida tradizione di apprendistato, che avrebbe consentito di individuare una chiara finalità di tale formazione diffondendo un atteggiamento positivo e propositivo presso le imprese e i giovani, e in mancanza di modelli organizzativi e pedagogici consolidati, c'è da aspettarsi che il processo di definizione dei sistemi territoriali abbia bisogno di tempi lunghi di progettazione, sperimentazione e messa a regime, nonché forse di un quadro normativo – in primo luogo nazionale – più efficace, stabile e condiviso. Certamente, i numeri dell'offerta in molte Regioni sono ormai tali da porre la questione delle risorse che risultano assolutamente insufficienti a garantire una formazione esterna per tutti gli apprendisti.

La possibilità di realizzare la formazione formale, o parte di essa, all'interno delle aziende, per quanto manchi ancora una chiara regolamentazione, dovrebbe ridimen-

sionare l'entità delle risorse necessarie a sostenere i sistemi regionali di apprendistato; tuttavia, sembra permanere una domanda forte da parte delle imprese che siano i soggetti pubblici a farsi carico della formazione formale.

La novità del rapporto 2005-2006 è certamente il *focus sull'introduzione dell'apprendistato professionalizzante*: attraverso una analisi comparata sulle prime leggi emanate della Regioni e sui contratti collettivi conclusi dalle parti sociali a livello nazionale si ricostruisce il quadro complesso della regolamentazione dello strumento, mettendo in evidenza la varietà degli approcci territoriali o contrattuali, ma anche «consonanze», «dissonanze» e sovrapposizioni fra le diverse fonti e rispetto al testo normativo nazionale.

L'anno 2006 fa registrare un netto avanzamento in relazione all'implementazione dell'apprendistato professionalizzante, sia per quanto riguarda la definizione delle regolamentazioni attuative da parte delle Regioni e delle Province Autonome, sia sul fronte della contrattazione collettiva. Nel corso dell'anno è stato approvato un certo numero di leggi regionali – quelle di Lazio e Lombardia, per citarne alcune – mentre sul fronte della contrattazione l'anno 2006 si è aperto con il rinnovo del contratto nazionale per l'industria metalmeccanica e la definizione dell'accordo sul nuovo modello di relazioni industriali per il comparto dell'artigianato, che ha dato avvio alle trattative sui singoli settori.

A fronte di tale intensa attività di regolamentazione si deve però rimarcare il fatto che il contratto di apprendistato professionalizzante non è ancora disponibile per tutte le imprese e su tutto il territorio nazionale, a distanza ormai di quasi quattro anni dalla approvazione del decreto legislativo n. 276/2003. Evidentemente, il rinvio dell'operatività della norma nazionale all'emanazione delle regolamentazioni regionali e poi anche contrattuali, se è il meccanismo che proceduralmente consente di rispettare al meglio le diverse sfere di competenza degli attori del sistema, allo stesso tempo richiede uno sforzo da parte di tali e tanti soggetti istituzionali e sociali che i tempi di implementazione inevitabilmente si dilatano.

Si aggiunga che nello stesso decreto legislativo n. 276/2003 la ripartizione delle competenze fra Amministrazioni regionali e contrattazione collettiva non è del tutto chiara, tanto che più volte è stato necessario il ricorso alla Corte Costituzionale, e lo stesso Ministero del lavoro è stato chiamato spesso in causa per dirimere, attraverso l'istituto dell'interpello, questioni interpretative relative all'implementazione del contratto di apprendistato professionalizzante.

Anche come conseguenza della scarsa chiarezza del quadro nazionale, le regolamentazioni regionali che sono state progressivamente definite seguono direttrici non sempre coincidenti e in qualche caso evidentemente divergenti. L'analisi contenuta nel rapporto mette in evidenza gli elementi di disallineamento fra le regolamentazioni regionali su alcuni aspetti specifici e anche strategici, quali: procedure di assunzione e definizione del piano formativo individuale; definizione dei profili formativi; determinazione degli elementi minimi per la formazione formale (durata e responsabilità della formazione); articolazione della formazione formale e modalità di svolgimento della formazione esterna; realizzazione della formazione formale in impresa; definizione e ruolo della formazione non formale; caratteristiche e formazione del *tutor* aziendale; modalità di certificazione.

Il decreto legislativo n. 276/2003 ha previsto un ruolo specifico per la contrattazione collettiva nella definizione delle regolamentazioni dell'apprendistato professionalizzante: oltre a individuare la durata del contratto, tra i compiti spettanti ai contratti collettivi rientra la disciplina di taluni aspetti relativi alla formazione. Con l'approvazione della legge n. 80/2005, poi, il ruolo della contrattazione collettiva è stato significativamente rafforzato con la previsione che essa svolga funzione sussidiaria laddove manchi la regolamentazione regionale.

Nel periodo compreso fra ottobre 2003 e gennaio 2007 risultano rinnovati circa 80 contratti collettivi nazionali di lavoro. La disciplina dell'apprendistato professionalizzante è stata esaminata per gli aspetti che riguardano la forma-

Bollettino ADAPT-FMB

Frutto della collaborazione con il Centro Studi internazionali e comparati Marco Biagi, comprende due *newsletters* di aggiornamento sui temi del lavoro e delle relazioni industriali.

Bollettino Ordinario

È una *newsletter* settimanale di aggiornamento sui temi del lavoro e delle relazioni industriali. Offre un'ampia **d o c u m e n t a z i o n e** internazionale, comunitaria, nazionale, nonché regionale e locale suddivisa per sezioni. Particolare attenzione viene dedicata alle tematiche: certificazione e interpellati, giurisprudenza italiana, agenzie del lavoro, servizi per l'impiego, somministrazione, istruzione, formazione, apprendistato, ricerca, università, mobilità dei lavoratori, immigrazione, contrattazione collettiva, salute e sicurezza, orario di lavoro, lavoro sommerso. Inoltre mette a disposizione raccolte statistiche, note economiche e rapporti istituzionali, segnalazione di bandi, concorsi e premi, attività Adapt/Centro Studi Marco Biagi.

Bollettino Speciale

Attivo dal novembre 2005, è una *newsletter* di approfondimento, a carattere monografico, su singole tematiche di attualità in materia di diritto del lavoro, relazioni industriali, formazione, che segue il modello della struttura in sezioni del Bollettino ordinario.

L'iscrizione al Bollettino è gratuita. Per iscriversi è sufficiente inviare una mail di richiesta all'indirizzo: csm@unimore.it, specificando nell'oggetto: iscrizione bollettino. Per richiedere la cancellazione specificare nell'oggetto della mail: cancellazione.

zione e quindi in relazione ai seguenti elementi: elaborazione dei profili formativi; definizione del piano formativo individuale; disciplina della formazione formale; regolamentazione della figura del *tutor* aziendale.

L'analisi evidenzia un progressivo affinamento della disciplina professionalizzante contenuta nei contratti collettivi nazionali. I primi contratti rinnovati si sono generalmente limitati a riproporre il testo del decreto legislativo n. 276/2003 e talora hanno rinviato *tout court* la materia a successivi accordi. Nel 2005 l'apparizione delle prime regolamentazioni regionali e poi l'approvazione della legge n. 80/2005 hanno rappresentato uno stimolo per la contrattazione e anche un modello operativo di riferimento. Nel 2006, anche sulla scia dell'accordo per l'industria metalmeccanica, sono stati definiti una serie di contratti e accordi integrativi che contengono una disciplina ampia dell'apprendistato professionalizzante,

che si fa carico della definizione dei profili formativi e di indicazioni operative per la gestione della formazione, per la quale si elabora anche la modulistica necessaria.

Se tale dinamismo è certamente un esito positivo dell'impulso dato dal decreto legislativo n. 276/03, la sovrapposizione di tali discipline a quelle regionali evidenzia molti elementi di disomogeneità che rischiano di complicare la lettura del quadro regolamentare da parte di quanti vorrebbero utilizzare il contratto di apprendistato professionalizzante.

Infatti, dalla lettura combinata delle due analisi contenute nel rapporto – quella sulle regolamentazioni regionali e quella sui contratti collettivi – risulta un quadro complesso, ricco di varietà ma anche di contraddizioni. Ad esempio, sulla necessità di un parere di conformità per la stipula dei contratti di apprendistato: introdotta come norma contrattuale nell'am-

bito del terziario, è stata ripresa in alcune (non tutte) regolamentazioni regionali ed estesa a tutto il sistema (non sempre: talora ci sono limitazioni in base alla scelta delle imprese), anche se sono state definite procedure diverse (talvolta la richiesta è preventiva all'assunzione; generalmente avviene contestualmente alla comunicazione di assunzione) che prevedono il coinvolgimento di soggetti diversi (Enti Bilaterali, Commissioni provinciali per l'impiego). Riguardo al piano formativo individuale, già alcuni contratti collettivi hanno definito un modello a cui si sono aggiunti quelli definiti da cia-

Tali elementi di eterogeneità non rappresentano più la valorizzazione degli aspetti specifici e delle potenzialità di ogni territorio, ma diventano uno strumento di confusione e di disparità fra le imprese, se non di concorrenza fra i territori

scuna Regione (tranne una, che tra l'altro non ha previsto la comunicazione ai soggetti pubblici di tale piano); spesso si è introdotto anche uno strumento di progettazione del percorso di formazione annuale, quale il piano di dettaglio, compilato dall'impresa, che talora può avvalersi del supporto di soggetti diversi (enti di formazione accreditati ed

Enti Bilaterali).

Sui profili formativi, se molte Regioni hanno deciso di adottare le previsioni dei contratti collettivi, altre hanno invece mantenuto, aggiornato e implementato i loro Repertori regionali, che però al momento non sono riconducibili ad uno strumento unitario nazionale, vista la mancanza di un Repertorio nazionale. Si aggiunga che su alcuni settori (soprattutto quelli che si accostano ora all'apprendistato) si registra ancora l'assenza di qualsiasi definizione di profili, sia sul fronte della contrattazione collettiva, che nell'ambito dei Repertori regionali, i quali generalmente hanno come riferimento il panorama dell'offerta formativa territoriale.

Ancora, in relazione alla formazione, se le definizioni mostrano limitata varietà fra le Regioni, le concrete possibilità di realizzazione della formazione formale in impresa vengono di volta in volta: ri-

mandate *tout court* alle determinazioni contrattuali, che sul tema sono certamente «snelle»; ammesse (generalmente in parte) se l'impresa si impegna a erogare determinati contenuti o a rivolgersi a soggetti accreditati; attribuite alle sole imprese con capacità formativa (anche in questo caso, generalmente solo in parte). Su come venga regolamentata tale capacità formativa, gli elementi di eterogeneità non mancano. In relazione alla responsabilità della formazione, alcuni hanno regolamentato in continuità con il passato, riconoscendo in capo alle istituzioni pubbliche il compito di erogare almeno la formazione esterna; in altre Regioni si riscontra un elemento di forte innovazione, per cui si dà una interpretazione del decreto legislativo n. 276/2003 spostando tale responsabilità in capo all'impresa. Sarebbe quindi l'impresa a doversi far carico integralmente di organizzare ed erogare la formazione e quindi di coprirne i dovuti costi. Persino sulla durata della formazione formale annua si registrano elementi di discordanza.

È evidente che il quadro complessivo emerso dalla comparazione fra le diverse regolamentazioni regionali e discipline contrattuali presenta tali elementi di eterogeneità e che questi non rappresentano più la valorizzazione degli aspetti specifici e delle potenzialità di ogni territorio, ma diventano uno strumento di confusione e di disparità fra le imprese, se non di concorrenza fra i territori.

Tali aspetti di disomogeneità fra le regolamentazioni regionali sono ben evidenti alle imprese e le rappresentanze del sistema produttivo hanno da tempo richiesto di procedere ad una revisione delle norme. Le stesse Regioni hanno preso atto della necessità di pervenire ad una maggiore omogeneità e nello scorso anno 2006 hanno approvato un'intesa su alcuni aspetti strategici, che doveva costituire la base per l'apertura di un confronto con le parti sociali.

Con l'avvio della nuova legislatura la questione della revisione della disciplina dell'apprendistato inserita nel decreto legislativo n. 276/2003 è stata iscritta nell'agenda politica nell'ambito di una più ampia revisione, secondo le linee guida concordate fra Gover-

no e parti sociali nel Protocollo su previdenza, lavoro e competitività del 23 luglio scorso.

Tali linee guida non sembrano dare elementi specifici rispetto alle innovazioni da apportare all'ap-

prendistato, se non una indicazione di massima della volontà di riportare al livello nazionale un presidio più forte in relazione alla determinazione dei profili formativi e alla individuazione di standard

di qualità della formazione, che consenta di dare una maggiore omogeneità al sistema.

Sandra D'Agostino
Ricercatore Isfol

La difficile strada per l'attuazione dell'apprendistato professionalizzante

di Paola De Vita

In tema di contratto di apprendistato professionalizzante, il d.lgs. n. 276/2003, all'art. 49, comma 5, si è limitato a prevedere criteri e principi direttivi, attribuendo alle Regioni, d'intesa con le parti sociali, la regolamentazione operativa dell'istituto. Dalle tabelle consultabili nell'allegato a questo *Dossier* "L'apprendistato nel quadro regionale e nella contrattazione collettiva", emerge che tale intervento regolatorio si sta realizzando secondo tempi e modalità molto diversi tra loro.

La lentezza da parte delle Regioni nel mettere a regime il contratto di apprendistato è da attribuirsi anche alla riforma del titolo V della Costituzione, che ha determinato, nella materia, una negativa sovrapposizione tra competenze statali, regionali e della contrattazione collettiva. Alla iniziale volontà delle Regioni di ribadire la competenza esclusiva in tema di formazione professionale – cui ha fatto seguito l'importante chiarimento della Corte Costituzionale con la nota sentenza n. 50/2005 – si è accompagnato un periodo di stasi normativa.

Il Legislatore è dunque intervenuto con la l. n. 80/2005 consentendo l'avvio del contratto in via sussidiaria, in particolare modo prevedendo che, fino all'approvazione delle leggi regionali, la disciplina dell'apprendistato professionalizzante fosse rimessa ai contratti collettivi nazionali di categoria, stipulati da associazioni dei datori e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Là dove sono intervenute le leggi regionali si è reso comunque più volte necessario l'intervento chiarificatore della Corte Costituzionale, che si è pronunciata a più ri-

prese per valutare la legittimità di numerose legislazioni, tra cui quelle di Toscana, Marche e Puglia. In quest'ultimo caso la Corte Costituzionale ha ritenuto che tale legge regionale si ponesse in violazione del dovere di leale collaborazione tra Stato e Regioni e avesse invaso la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile. La Regione Puglia era infatti intervenuta con inutili forzature, fino al punto di escludere dal processo di concertazione le organizzazioni rappresentative della parte datoriale, in palese violazione del dettato normativo.

Con riferimento, invece, allo stato di implementazione complessivo dell'apprendistato nelle Regioni, è possibile subito constatare che la situazione si presenta estremamente diversificata e frammentaria, caratterizzata, nella maggior parte dei casi, da lentezza nell'attuazione della normativa, ambivalenze e ambiguità nel merito degli interventi regionali, non realizzando così l'opportunità, insita nell'istituto, di favorire la formazione dei lavoratori, anche a vantaggio delle esigenze di competitività tra le imprese.

Da una parte vi sono le Regioni che, seguendo la via legislativa, hanno già varato la legge e gli atti di regolamentazione (Provincia di Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Lazio, Toscana, Marche).

Numerose sono le Regioni che, pur

avendo varato la legge, non hanno ancora definito gli atti di attuazione delle leggi stesse (Piemonte, Lombardia, Provincia di Trento, Basilicata, Umbria e Molise).

In Veneto, Campania, Sicilia e Calabria, addirittura, è ancora in corso l'iter per l'approvazione della legge di regolamentazione.

In Piemonte, pur essendo stata promulgata la l.r. n. 2 del 2007 (in www.fmb.unimo.it, Indice A-Z, Voce *Apprendistato*) essa ha demandato la regolamentazione dei profili formativi del contratto ad una successiva delibera di Giunta Regionale, che deve essere ancora emanata. Quindi l'iter legislativo non può dirsi ancora concluso.

Nella Regione Lombardia, che pure è stata particolarmente attiva nel-

La lentezza da parte delle Regioni nel mettere a regime il contratto di apprendistato è da attribuirsi anche alla riforma del titolo V della Costituzione, che ha determinato una negativa sovrapposizione tra competenze statali, regionali e della contrattazione collettiva

le sperimentazioni dell'apprendistato professionalizzante in taluni settori (in particolare si veda il Protocollo d'Intesa nei settori del terziario, della distribuzione e dei servizi), non sono stati ancora emanati gli atti di attuazione della l.r. 28 settembre 2006 n. 22 (anch'essa in www.fmb.unimo.it, Indice A-Z, voce *Apprendistato*): tale legge dedica un solo articolo alla disciplina del

contratto di apprendistato, prevedendo che la regolamentazione dei profili formativi e i requisiti della formazione formale interna ed esterna delle imprese, nonché i requisiti del *tutor* e le modalità di certificazione delle competenze e dei crediti conseguiti, siano definiti

dalla Giunta, nelle indicazioni regionali dell'offerta formativa del sistema educativo.

Anche nella Provincia Autonoma di Trento è stata prescelta la via indicata dalla l. n. 80/2005.

È stato infatti siglato un Protocollo d'Intesa tra la Provincia e le organizzazioni dei datori e dei lavoratori comparativamente più rappresentative (anch'esso in www.fmb.unimo.it, Indice A-Z, voce *Apprendistato*): il Protocollo disciplina le tre tipologie di apprendistato, rendendo operativo il contratto per quei settori con Ccnl rinnovati e prevede una disciplina dettagliata anche per l'apprendistato professionalizzante.

Successivamente la Provincia ha emanato la l. n.

6 del 2006, (anch'essa in www.fmb.unimo.it, Indice A-Z, voce *Apprendistato*) demandando tuttavia a successivi regolamenti, non ancora varati, l'organizzazione della formazione.

Anche in Basilicata, dopo l'attuazione transitoria dell'apprendistato professionalizzante, è stata emanata la l.r. n. 28 del 2006 (anch'essa in www.fmb.unimo.it, Indice A-Z, voce

Apprendistato) contenente la disciplina degli aspetti formativi del contratto. Per quanto riguarda l'apprendistato professionalizzante, essa demanda alla Giunta Regionale l'approvazione dei profili formativi. Nel maggio 2007 sono stati presi i primi provvedimenti attuativi, e adottati i primi standard formativi provvisori.

La Regione Umbria, nel maggio 2007, ha provveduto a varare la legge regionale, ma demanda l'operatività della disciplina a norme regolamentari da adottarsi in accordo con le associazioni dei datori e dei lavoratori comparativamente più rappresentative.

L'art. 17 della legge prevede che, in attesa della definizione dei profili formativi regionali, si applichino i profili formativi elaborati dalla contrattazione collettiva nazionale, regionale e dall'Isfol, così da ren-

dere operativo il contratto.

Infine, anche il Molise e la Sardegna, pur avendo varato le legislazioni regionali, non hanno completato l'iter attuativo, non essendo ancora state emanate le relative delibere di Giunta.

Per quanto riguarda la Puglia, invece, la Giunta Regionale sta procedendo all'approvazione dei profili formativi (da ultimo ha recepito le indicazioni contenute nel contratto collettivo per i dipendenti delle imprese elettriche).

Passando invece a vagliare nel merito il contributo fornito dalla singole Regioni che hanno completato l'iter legislativo, è possibile fare alcune osservazioni.

A fronte di una disciplina piuttosto

L'implementazione complessiva dell'apprendistato nelle Regioni risulta diversificata, caratterizzata da lentezza nell'attuazione della normativa, non realizzando così l'opportunità della formazione dei lavoratori, ma anche di vantaggi nella competitività tra le imprese

scarna contenuta nella legge della Regione Friuli Venezia Giulia, molto più dettagliata è quella contenuta nella legge regionale dell'Emilia Romagna. Quest'ultima ha affidato alla Giunta Regionale la definizione degli aspetti formativi del contratto, in coerenza con il sistema nazionale delle qualifiche, nonché le modalità per la verifica

dei risultati. La legge regola anche l'erogazione e l'articolazione della formazione. È rilevante anche il ruolo della Regione nel processo di verifica dei processi formativi e di certificazione delle competenze.

Va annoverato anche l'intervento della Regione Marche: con la l.r. n. 2 del 2005 (in www.fmb.unimo.it, Indice A-Z, voce *Apprendistato*) la Regione ha preso posizione sulla collocazione della formazione stabilendo che, nel rispetto della attribuzione di competenze della contrattazione collettiva, essa deve essere svolta «prevalentemente all'esterno dell'azienda» affidandosi alle Province la funzione di gestione e controllo delle attività formative.

L'imposizione dello svolgimento della formazione all'esterno dell'impresa suscita forti perplessità

poiché condizionare la scelta circa l'erogazione della formazione non equivale ad innalzare le tutele dei giovani e la qualità dell'attività formativa loro erogata.

Una trattazione più diffusa merita l'intervento della Regione Toscana, laddove si registra l'impegno a valorizzare i contenuti formativi del contratto di apprendistato; certificare le competenze in correlazione alla definizione dei profili formativi; individuare gli standard di riferimento per la definizione delle competenze dei *tutor* e i criteri per la definizione della capacità formativa delle imprese. Denso di contenuti è il regolamento di attuazione, cui la legge affida la disciplina dei profili formativi nonché le modalità organizzative e di erogazione dell'attività formativa esterna per tutti gli apprendisti.

La definizione della modalità formativa esterna compete alla Giunta Regionale che ha anche il compito di definire le modalità per la registrazione della formazione effettuata nel libretto formativo del cittadino e di predisporre il sistema della formazione a distanza. Va segnalata la competenza amministrativa delle Province in materia di formazione esterna, che si accompagna alla presenza di una funzione consultiva della Commissione Tripartita Provinciale al fine della redazione del piano annuale per la formazione nell'apprendistato, che individua le modalità per garantire a tutti gli apprendisti la formazione esterna: nel caso dell'apprendistato professionalizzante, si prevede, oltre alla assegnazione di *voucher* e a corsi di formazione professionale, anche la formazione a distanza assistita, che rappresenta il tipo di formazione erogata di norma negli anni successivi al primo. Anche qui è dunque evidente la burocratizzazione dell'istituto.

Ancora nel merito degli interventi normativi regionali occorre osservare che la legge della Provincia di Bolzano non si limita a disciplinare, d'intesa con le parti sociali, i profili formativi del contratto di apprendistato, ma regola anche elementi che riguardano il rapporto di lavoro, e che dovrebbero essere di competenza della legislazione nazionale.

Per quanto riguarda i profili formativi la legge provinciale non prevede la determinazione degli stessi

d'intesa con le parti sociali maggiormente rappresentative sul territorio provinciale, come previsto dalla legge.

Anche il Lazio è intervenuto con la l. n. 9 del 2006 (Disposizioni in materia di formazione nell'apprendistato) e il 21 giugno 2007 ha emanato il regolamento attuativo che disciplina, in particolare, il modello per la predisposizione del Piano formativo individuale di dettaglio (Pfid) e le ulteriori modalità di svolgimento della formazione formale, oltreché il rilascio della dichiarazione di possesso della capacità formativa delle imprese. Nel quadro sullo stato di avanzamento della regolamentazione regionale – se appare assai frammentario l'iter legislativo dell'apprendistato professionalizzante, sono state invece importanti, al fine di consentire l'attuazione transitoria e in taluni settori dell'istituto, le sperimentazioni regionali (si vedano in particolare quelli

delle Regioni Liguria e Abruzzo). Con particolare riferimento all'apprendistato professionalizzante i protocolli di sperimentazione hanno visto come interlocutori delle Regioni le organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative, in perfetta aderenza al disposto dell'art. 49, d.lgs. n. 276/2003.

L'obiettivo della sperimentazione è stato sicuramente quello di adottare una prima regolamentazione condivisa, fruibile da quelle imprese che partecipino alla sperimentazione o nei settori di riferimento, disciplinandosi i principali profili di questa tipologia di contratto (contenuti del percorso formativo, modalità di certificazione delle competenze, standard di riferimento per la definizione delle competenze del *tutor* aziendale). Le Regioni, tuttavia, non hanno saputo completare l'opera iniziata dalle sperimentazioni: basti pensare alle rilevanti disomogeneità

nelle definizioni di formazione formale, o anche alla mancanza di una modulistica uniforme per la realizzazione del piano formativo individuale.

Le difficoltà sono inoltre accresciute dalla reintroduzione, da parte delle leggi regionali, di meccanismi autorizzatori che condizionano l'assunzione degli apprendisti al rilascio di pareri di conformità da parte di commissioni regionali. Inoltre, la mancata attuazione del Repertorio delle Professioni, previsto dall'art. 52, d.lgs. n. 276/2003, ha provocato la proliferazione di sistemi regionali delle qualifiche che hanno subordinato l'operatività dell'istituto a delibere di recepimento dei profili formativi, di lenta elaborazione.

Paola De Vita
*Dottoranda in relazioni di lavoro
Università degli Studi di Modena
e Reggio Emilia*

Un bilancio sulla regolamentazione dell'apprendistato nella contrattazione collettiva

di Paola De Vita

Dopo aver fatto un bilancio sulla implementazione del contratto di apprendistato professionalizzante nelle Regioni, pare opportuno analizzare in che modo i contratti collettivi hanno attuato il disposto normativo sul tema.

Occorre ricordare infatti, a tal proposito, che l'art. 49, comma 5, del d.lgs. n. 276/2003, aveva previsto un rinvio ai contratti collettivi stipulati a livello nazionale o aziendale da associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative, per la determinazione, anche all'interno degli Enti Bilaterali, delle modalità di erogazione della formazione, interna ed esterna alle imprese, anche in relazione alla capacità formativa interna rispetto a quella offerta dai soggetti esterni, con attribuzione quindi anche alla contrattazione collettiva della competenza in materia di formazione.

Su tale rinvio alla contrattazione collettiva è stato promosso un ricorso alla Corte Costituzionale da parte delle Regioni, le quali ritene-

vano violata la loro competenza in materia.

Con la sentenza n. 50/2005 la Corte Costituzionale ha fatto rilevare che la materia dell'apprendistato è oggetto di concorrenza di competenze tra Stato e Regioni; pertanto è necessario operare adottando il criterio della «leale collaborazione».

In particolare, la Corte Costituzionale ha rilevato che appartiene all'ambito della competenza statale nella materia dell'ordinamento civile la disciplina della formazione realizzata all'interno dell'azienda; che l'evoluzione subita negli ultimi anni dai contratti collettivi ha determinato un collegamento permanente tra gli schemi contrattuali di lavoro a contenuto formativo e l'ordinamento dell'istruzione che, nella disciplina dell'attribuzione delle competenze legislative segue un regime particolare, con l'assegnazione allo Stato della competenza esclusiva sulle norme generali in materia di istruzione e, per il resto, con la consueta ripartizione di competenze tra Stato e Re-

gioni. La Corte Costituzionale ha dunque concluso nel senso della legittimità del rinvio alla contrattazione collettiva per la definizione degli aspetti relativi alla formazione.

Inoltre la stessa sentenza non ha chiarito il significato o l'estensione dei compiti delegati alla contrattazione collettiva, tanto che alcune regolamentazioni regionali, d'intesa con le organizzazioni dei datori e dei lavoratori comparativamente più rappresentative, hanno dettato norme anche su aspetti che sembrerebbero almeno in parte riconducibili alla materia delegata alla contrattazione collettiva.

Con la approvazione successiva della l. n. 80/2005, alla contrattazione collettiva è stata assegnata una valenza chiaramente sussidiaria, al fine di consentire la temporanea operatività del contratto, in attesa della emanazione delle leggi regionali.

Come appare dal quadro sinottico sui provvedimenti regionali in materia di apprendistato le intese con le parti sociali hanno avuto un

ruolo chiave al fine di consentire l'utilizzo transitorio dell'istituto nelle imprese.

Fra i circa 80 contratti collettivi rinnovati nel 2003 se ne contano alcuni che non contengono una disciplina dell'apprendistato professionalizzante: in particolare, quelli rinnovati subito dopo la riforma del mercato del lavoro spesso continuano a fare riferimento all'apprendistato *ex lege* n. 196/1997 e si limitano a rinviare a successivi accordi integrativi la disciplina dell'apprendistato professionalizzante. Per alcuni settori questi accordi sono intervenuti nel corso del 2006 – come per l'industria alimentare, l'industria della gomma plastica, tessile, abbigliamento e moda.

Per quanto riguarda la disciplina specifica, molti contratti collettivi (si veda la tabella consultabili nell'allegato a questo *Dossier* "L'apprendistato nel quadro regionale e nella contrattazione collettiva") si limitano a riprendere alla lettera il dettato del d.lgs. n. 276, prevedendo una durata media della formazione aziendale pari a 120 ore medie annue, demandando alla Regione la disciplina dei profili formativi.

Un significativo impulso alla definizione di accordi contrattuali è sicuramente venuto dall'accordo integrativo del 26 gennaio 2006 nell'ambito dell'industria metalmeccanica e dell'installazione di impianti: si tratta del primo contratto collettivo che contiene una disciplina specifica e innovativa dell'apprendistato professionalizzante, che si fa carico della definizione di una pluralità di aspetti del contratto. Tra l'altro, ad oggi, rimane l'unico contratto che, almeno per i primi due anni, prevede una durata della formazione superiore a quella minima prevista dal d.lgs. n. 276/2003: in aggiunta alle 120 ore medie annue retribuite, prevede 40 ore nel I anno dedicate a materie trasversali e 20 ore nel II

anno. Molteplici sono le modalità previste per l'erogazione della formazione: aula, *on the job*, *e-learning*, affiancamento, seminari, esercitazioni di gruppo, testimonianze, *action learning*, visite aziendali (medesima previsione è contenuta nei contratti collettivi del settore Metalmeccanica Cooperative e Metalmeccanica Piccola industria).

A differenza di quanto previsto dal contratto collettivo del settore metalmeccanico, molti altri contratti (tra cui quelli dei settori Ombrelli e cuoio Industria, Pelli e Penne spazzole, pennelli) prevedono la possibilità di una riduzione – anche consistente – dell'impegno formativo, in correlazione al possesso di un titolo di studio post-obbligo o qualifica professionale idonea.

Ad esempio, nel caso del contratto collettivo del settore Porti le 120 ore medie annue retribuite possono essere ridotte a 60 ore se l'apprendista è in possesso

di titolo di studio post-obbligo o di qualifica professionale idonea.

È chiaro invece che un percorso formativo realmente finalizzato alla professionalizzazione del lavoratore non dovrebbe essere limitato al rigoroso rispetto del dato formale delle 120 ore annue, considerato che le esigenze formative di numerosi settori produttivi richiedono la variabilità dei percorsi formativi.

Per quanto riguarda la definizione dei profili formativi molti contratti collettivi hanno genericamente definito i profili formativi come l'insieme degli obiettivi formativi da raggiungere; molti hanno invece fatto rinvio ai profili formativi definiti dall'Isfol.

Molti contratti usano un approccio centrato sui contenuti della formazione: talora per i singoli profili sono pure indicate le ore di formazione da dedicare ad ogni materia; talvolta i profili vengono anche distinti in base al livello di inquadramento.

Molti contratti usano un approccio centrato sui contenuti della formazione: talora per i singoli profili sono pure indicate le ore di formazione da dedicare ad ogni materia; talvolta i profili vengono anche distinti in base al livello di inquadramento

Per quanto riguarda il Pfi tutti i contratti sembrano allinearsi alla previsione del d.lgs. n. 276/2003, in base alla quale il Piano formativo individuale (Pfi) va allegato al contratto di assunzione.

Molti contratti cercano anche di definire questo strumento, al fine di chiarirne i contenuti: in molti casi il Pfi deve contenere la descrizione del percorso formativo, le competenze da acquisire, l'indicazione del *tutor*, come previsto dalla normativa vigente. I contratti di alcuni comparti hanno definito un modello di riferimento. Tale modello, di norma, richiede i dati relativi al datore di lavoro, i dati relativi all'apprendista, i dati relativi alla formazione formale e l'identificazione del *tutor*.

Degno di nota appare anche il fatto che alcuni contratti del settore commercio hanno introdotto una procedura di rilascio del parere di conformità.

Infatti il contratto collettivo per i dipendenti del settore Terziario, distribuzione e servizi, stabilisce che i datori di lavoro che intendono assumere degli apprendisti, devono presentare domanda, corredata dal Pfi alla Commissione dell'Ente Bilaterale, la quale esprimerà il proprio parere di conformità.

L'ambito della verifica svolta dalla Commissione dell'Ente Bilaterale, competente per territorio, è molto vasto: oltre a verificare la coerenza del Pfi, la Commissione deve verificare il rispetto di alcuni requisiti formali, quali il totale di apprendisti presenti in azienda rispetto al totale dei dipendenti, il rispetto della percentuale di conferma per i contratti venuti a scadenza nei 24 mesi precedenti.

Per quanto riguarda la formazione si osserva che la sua ripartizione rispetto ai luoghi di erogazione appare molto generica; molti testi dei contratti collettivi riportano generalmente la formulazione del testo normativo, ossia la possibilità di realizzare la formazione formale all'interno o all'esterno dell'impresa.

In molti casi si attribuisce la possibilità di realizzare la formazione all'interno dell'impresa sulla base del possesso dei requisiti di capacità formativa.

A ben vedere questi requisiti non sono stati ben precisati da parte dei contratti collettivi, i quali si

limitano a riconoscerli nella presenza di risorse umane idonee, *tutor* con competenze adeguate e disponibilità di locali idonei in relazione agli obiettivi da conseguire.

Si prevede anche che, nelle imprese di maggiori dimensioni, i requisiti di capacità formativa possano essere presenti in altre sedi della stessa azienda o in altre strutture del gruppo nel quale l'apprendista riceverà la formazione.

In relazione alla figura del *tutor* aziendale, le previsioni contrattuali rimandano per la maggior parte alle previsioni del dm n. 22/2000 e molto pochi sono gli elementi aggiuntivi rispetto a questa previsione. Il contratto del settore metalmeccanico prevede un impegno formativo per il *tutor* pari a 12

ore, superando così la previsione del decreto ministeriale, che prevede un impegno formativo pari ad 8 ore.

Nell'ambito del comparto della chimica il contratto per l'industria prevede anche un ruolo significativo dell'Organismo Bilaterale, anche in relazione alla figura del *tutor* aziendale.

Secondo questo contratto, infatti, l'Ente Bilaterale ha il compito di erogare direttamente la formazione del *tutor*, pari ad 8 ore. Nell'ambito del comparto edile, i contratti dell'industria, piccola e media impresa e cooperative di costruzione affidano alle scuole edili la formazione dei *tutor*, oltre quella degli apprendisti.

Un elemento di sicuro rilievo da

sottolineare, in conclusione, nell'ambito della regolamentazione dell'apprendistato professionalizzante da parte della contrattazione collettiva è sicuramente la presenza di clausole di stabilizzazione. La previsione più ricorrente in tal senso è quella in base alla quale l'impresa può procedere all'assunzione di apprendisti qualora abbia mantenuto in servizio almeno il 70% dei contratti di apprendistato venuti a scadenza nei 24 mesi precedenti: si vuole così evitare un uso fraudolento di tale tipo di contratto.

Paola De Vita
*Dottoranda in relazioni di lavoro
 Università degli Studi di Modena
 e Reggio Emilia*

L'apprendistato nel quadro regionale e nella contrattazione collettiva

In allegato a questo Dossier

*a cura della Scuola internazionale di Alta formazione
 in Relazioni industriali e di lavoro
 ADAPT – Fondazione Marco Biagi*

Sommario

- Stato di avanzamento della regolamentazione dell'apprendistato professionalizzante per via legislativa
- Quadro di dettaglio dei provvedimenti (leggi e sperimentazioni) adottati dalle Regioni
- Disciplina regionale dell'apprendistato
- Schema sull'apprendistato professionalizzante nella contrattazione collettiva

Consultabile alla sezione *Newsletter*, I Dossier di Adapt, www.fmb.unimore.it.

Il tema dell'alta formazione nelle pubblicazioni Adapt-Fondazione Marco Biagi

Diritto delle Relazioni Industriali

La Rivista ha riservato una particolare attenzione al monitoraggio della messa a regime del «nuovo apprendistato». Si segnalano, all'interno dell'*Osservatorio di legislazione, prassi amministrative e contrattazione collettiva*, i contributi di: M. Tiraboschi, *La messa a regime del nuovo apprendistato tra chiarimenti ministeriali e regolamentazioni regionali*; M. Bernasconi, *Brevi note sul modello lombardo di sperimentazione dell'apprendistato professionalizzante nel settore del Terziario della Distribuzione e dei Servizi*, entrambi in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2005; L. Carollo, *Il lungo processo per la messa a regime del nuovo apprendistato*; L. De Romanis, A. Nucara, *L'apprendistato professionalizzante nell'interpretazione del Ministero del lavoro*; P. Tiraboschi, *Apprendistato professionalizzante in Emilia Romagna: tra regolamentazione regionale e contrattazione collettiva*; E.C. Schiavone, *La legge regionale sull'apprendistato pugliese: note critiche*; S. Malandrini, *Nuovi contratti di apprendistato e problematiche aziendali: il caso della Provincia di Bergamo*; M. Pozzi, *Lavori stagionali e contratti a contenuto formativo*; P. Tiraboschi, *Apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e apprendistato stagionale*; G. Durante, *Apprendistato professionalizzante nel settore del credito: l'attuazione in Molise*, tutti pubblicati nel corso del 2006.

Da ultimo, nel fascicolo n. 1/2007 si vedano i contributi di: M. Bernasconi, *Note sulla sperimentazione dell'apprendistato professionalizzante nel settore commercio e terziario in Lombardia*; M. Pozzi, *Un'intesa sull'apprendistato tra Regione Emilia Romagna, Direzione regionale del lavoro, Inps e Inail*.

Per un approfondimento dell'apprendistato da una più generale prospettiva di valorizzazione della formazione e del capitale umano si vedano, inoltre, la Sezione *Ricerche* su Lifelong learning e *diritto delle risorse umane*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2004, n. 1, e i contributi raccolti nella Sezione *Innovazione organizzativa e produttività del lavoro: le leve della istruzione e della formazione*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2007, n. 1.

Gli indici dei fascicoli pubblicati sono tutti reperibili, a partire dal 1991, nel sito www.fmb.unimore.it, alla Sezione *Pubblicazioni*, nella pagina riservata alla *Rivista*.

Collana Adapt – Fondazione Marco Biagi

I temi della alta formazione, delle implicazioni sulle opportunità di gestione e delle risorse umane, della transizione tra istruzione e mondo del lavoro sono stati approfonditi nel volume della Collana, di recente pubblicazione, dal titolo *Scuola, Università e mercato del lavoro: le politiche per la transizione dai percorsi formativi ed educativi al mercato del lavoro* a cura di Paola Reggiani Gelmini e Michele Tiraboschi. Nel volume, con riferimento in particolare all'alto apprendistato, si segnalano i contributi di: Luigi Montuschi, *Università e mercato del lavoro: le esigenze di modernizzazione e le ricette europee*; Mario Rusciano, *Il sistema della formazione scuola, università e impresa*; Pier Antonio Varesi, *Il contributo delle università nella promozione di tirocini formativi e di orientamento e dell'apprendistato «alto»*; Domenico Garofalo, *Il ruolo dell'apprendistato nel sistema di istruzione e formazione professionale*; Maurizio Pozzi *L'apprendistato di alta formazione*; Lilli Carollo e Patrizia Tiraboschi, *I nuovi percorsi di alta formazione*.

Per un inquadramento dell'apprendistato nella riforma del mercato del lavoro si veda Michele Tiraboschi, *Riforma dei contratti a contenuto formativo: il nuovo apprendistato e il contratto di inserimento*, nel volume *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, a cura di Michele Tiraboschi.

Indice A-Z e Bollettino Adapt

Documenti, studi e ricerche sono reperibili alla sezione *Indice A-Z* del sito www.fmb.unimore.it, alla voce *Apprendistato*. Nuovi documenti sono pubblicati settimanalmente nel *Bollettino Adapt*, newsletter di aggiornamento sui temi del lavoro, della formazione, delle relazioni industriali, con selezione di documentazione nazionale, straniera e comunitaria.

Rassegna stampa nazionale

Il Sole 24 Ore, 6 agosto 2007

Il Protocollo riordina il profilo di apprendista

a cura di Mauro Parisi

Che all'apprendistato si ricorra sempre più sovente al di fuori dei limiti previsti dalla legge e dalla contrattazione collettiva appare ormai una realtà assodata. Tanto che la necessità di adottare con urgenza validi provvedimenti per contrastare gli effetti del fenomeno, è divenuto uno dei punti programmatici su cui si sono travati a concordare il Governo e le Parti sociali firmatarie del Protocollo del 23 luglio scorso su previdenza, lavoro e competitività. Anzi, proprio l'esigenza di garantire correttezza ed effettività all'applicazione dell'unico contratto formativo di lavoro ammesso nel nostro ordinamento, diviene una delle maggiori priorità assunte dall'esecutivo nel quadro degli interventi di restyling a cui verrà a breve sottoposta la riforma Biagi. Quanto all'apprendistato, insomma, non si tratta di innovare, ma di ridare un più coerente slancio a previsioni e momenti (ruolo della contrattazione collettiva, definizione di standard nazionali) del resto già ampiamente riconosciuti dall'odierna legislazione.

Dal Protocollo non discende così l'indicazione di determinare alcuno stravolgimento dell'attuale disciplina, bensì solo di ridare certezza ai rapporti di lavoro. Una dovuta e ineludibile presa d'atto della situazione di sostanziale stallo – di quasi quattro anni dall'entrata in vigore del Dlgs 276/2003 – in cui versa la materia dell'apprendistato e che mina la sua completa e uniforme implementazione su tutto il territorio nazionale. Il principale impegno sarà perciò soprattutto quello di semplificare e riordinare le fonti e i modelli di riferimento della regolamentazione della più

«federalista» delle fattispecie contrattuali di lavoro. Si impone senza ritardo un riassetto complessivo in quanto, come piuttosto significativamente si esprime al riguardo il Protocollo, «si è determinato un inestricabile intreccio tra competenze dello Stato (in parte rinviate alla contrattazione collettiva) e competenze delle Regioni in materia». Ancora oggi, affinché un datore di lavoro possa avere la certezza di fare tranquillamente ricorso alla più diffusa e appetita delle tre tipologie di apprendistato, quello professionalizzante, si dovrà compiere una non agevole ricognizione che siano state sincronicamente poste in essere tanto le normative regionali, quanto innumerevoli previsioni patrizie di vari livelli. E che queste si presentino puntuali al punto da permettere l'effettiva realizzazione dei programmi di formazione e lavoro previsti per l'apprendistato.

A garantire un sufficiente grado di certezza interpretativa non hanno poi contribuito le decine di interventi ufficiali che nel tempo si sono succeduti sull'argomento, sovente anche venendo a inserire impropriamente previsioni sconosciute anche alla stessa disciplina legale. Come si osservava, oltre che incerta quanto ai precisi peri-

metri della sua regolamentazione, l'operatività dell'istituto risulta oggi assolutamente frammentaria sul territorio nazionale, tanto da compromettere la stessa mobilità geografica dei lavoratori. Così, a previsioni legislative regionali della prima ora (il caso della Toscana),

si contrappongono situazioni in cui ancora oggi si registra la mancata adozione degli strumenti normativi territoriali (nel Veneto) o in cui, anche se adottati, ciò sia avvenuto con modalità che parrebbero sostanzialmente eludere i principi imposti dal decreto attuativo della legge Biagi.

È quest'ultimo, per esempio, il caso delle Marche, il cui articolo 17 della legge regionale 2/2005, contrastando con l'ar-

ticolo 49 del Dlgs 276/2003 – che stabilisce che la regolamentazione dei profili formativi del professionalizzante sia rimessa alle regioni, con l'adozione di leggi – si limita a dettare una mera disciplina di rinvio a ciò che la giunta regionale vorrà determinare in accordo con le associazioni sindacali.

E poi, maggiori certezze non vengono da una contrattazione collettiva che, intervenuta a macchia di leopardo sulla disciplina, a partire dal Protocollo necessita di un ripensamento complessivo del proprio ruolo al fine di garantire un

Non si tratta di innovare, ma di ridare un più coerente slancio al ruolo della contrattazione collettiva, e alla definizione di standard nazionali, momenti del resto già ampiamente riconosciuti dall'odierna legislazione

più ampio coordinamento sul territorio.

Ma soprattutto, con il prossimo intervento dell'esecutivo sull'apprendistato, si cercherà di pervenire a quella normalizzazione dei rapporti e delle competenze sul professionalizzante ripartiti tra Stato e Regioni.

Una situazione che, apparsa in continuo «fermento» dal 2003, anche successivamente al 15 maggio 2005 – a seguito cioè del-

l'emanazione del decreto competitività (legge 80/2005) – non è venuta a trovare maggiori motivi di composizione. E non tanto, va detto, per la scarsa bontà delle previsioni normative, quanto piuttosto per la mancanza di coordinamento degli interventi sul territorio.

Non molte regioni, infatti, hanno mostrato di prendere a cuore i bisogni di aziende e lavoratori, proseguendo non solo nell'utilizza-

re schemi normativi – quali le delibere di giunta – non più ammessi, ma addirittura venendo a formare anche successivamente a tale data, sebbene il loro ricorso apparisse ormai precluso dalla chiara riserva di legge regionale (articolo 49, comma 5-bis, Dlgs 276/2003). Ritrovare i giusti equilibri nella disciplina sarà pertanto la vera sfida da affrontare.

Mauro Parisi

ItaliaOggi, 30 agosto 2007

L'apprendistato diventa più breve

di Franca Floris

La normativa sull'apprendistato ritorna unica. Non saranno più le regioni e la contrattazione collettiva a dover disciplinare il contratto professionalizzante, ma le regole saranno fissate dallo stato, d'intesa con le regioni, e saranno le stesse per tutti. A cominciare dalla durata dell'apprendistato, che scenderà da sei a quattro anni, per arrivare alla fissazione dei criteri per l'accreditamento delle aziende che intendono fare formazione. La riforma dell'apprendistato, prevista dall'accordo sul welfare del 23 luglio, è uno degli impegni che attende il sottosegretario al ministero del lavoro, Antonio Montagnino, al rientro dalle ferie estive.

«Già a metà settembre», spiega Montagnino, «ci sarà una seconda riunione tra governo, regioni e parti sociali per fare il punto sugli interventi necessari a rilanciare il contratto di apprendistato». Ma non c'è solo il pacchetto welfare nell'agenda del sottosegretario. L'autunno vedrà Montagnino impegnato su due altri fronti: la delega sulla sicurezza del lavoro e la formazione, con l'avvio

dell'iter parlamentare del disegno di legge sull'apprendimento permanente e la riforma delle procedure di accreditamento degli enti formativi.

Quali sono i principali impegni che la attendono?

Innanzitutto, l'attuazione dell'accordo con i sindacati del 23 luglio, dall'eliminazione dello scalone alla risistemazione delle pensioni di anzianità, dalla riforma degli ammortizzatori sociali a quella di parte della legge Biagi.

In particolare, la riforma dell'apprendistato, per il cui riordino abbiamo già iniziato a lavorare nei mesi scorsi. Dobbiamo infatti superare le difficoltà che si sono create a causa dell'intreccio di competenze tra stato, regioni e contrattazione collettiva che hanno di fatto reso inapplicato il contratto professionalizzante.

Come intende procedere?

Il nostro obiettivo è arrivare a una normativa omogenea, unica e concordata con le regioni. Pensiamo anche a una riduzione di un paio

di anni dell'apprendistato, portando quindi la durata massima dagli attuali sei a quattro anni.

E al rafforzamento della formazione in azienda, attraverso la revisione dei criteri per l'accreditamento delle aziende che intendono fare formazione e della certificazione delle competenze.

Quali sono i tempi?

A metà settembre è previsto un nuovo incontro con regioni e parti sociali. La priorità è individuare risorse certe per garantire il funzionamento del contratto. Se queste saranno individuate nella Finanziaria, riusciremo a presentare la riforma in un disegno di legge collegato.

Sul fronte formazione, invece?

Intanto l'apprendimento permanente. L'ultimo consiglio dei ministri prima della pausa estiva ha approvato il ddl sul life long learning, una normativa attesa da tempo, che consentirà alle imprese di avere a disposizione personale costantemente aggiornato e ai cittadini di contare su un apprendimento continuo che eviti esclusione sociale. È in arrivo anche un altro provvedimento, di concerto con il ministero della pubblica istruzione, che riforma il sistema di accreditamento delle strutture formative.

Per quanto riguarda la sicurezza?

Abbiamo iniziato a lavorare e vogliamo affrettare i tempi, i gruppi di lavoro saranno impegnati già dalla prossima settimana per arrivare a definire una normativa chiara e frutto di un lavoro condiviso con regioni e parti sociali.

Franca Floris

Il sottosegretario Montagnino illustra i provvedimenti in agenda alla ripresa delle attività del Governo. Durata massima a quattro anni e regole uguali per tutti

dall'eliminazione dello scalone alla risistemazione delle pensioni di anzianità, dalla riforma degli ammortizzatori sociali a quella di parte della legge Biagi.

In particolare, la riforma dell'apprendistato, per il cui riordino abbiamo già iniziato a lavorare nei mesi scorsi. Dobbiamo infatti superare le difficoltà che si sono create a causa dell'intreccio di competenze tra stato, regioni e contrattazione collettiva che hanno di fatto reso inapplicato il contratto professionalizzante.

Il Sole 24 Ore, 31 agosto 2007

Apprendisti, federalismo mancato

di Davide Colombo

In quella cassetta degli attrezzi che è il nostro diritto del lavoro, l'apprendistato occupa il posto degli arnesi più vecchi. Il suo inquadramento risale agli anni Cinquanta (legge n. 25/55) e nelle diverse stagioni di riforma che ha attraversato, dalle norme dell'87 al pacchetto Treu del '97, dai decreti legislativi del 2001 fino alla legge Biagi, ha mantenuto pressoché intatte quelle caratteristiche di fondo che, a sentire giuristi ed economisti, lo rendono tuttora «strategico».

È un contratto che garantisce fino alla scadenza il lavoratore come se fosse a tempo indeterminato (la durata varia da due a sei anni e nel 70% dei casi viene trasformato in *full time*) e allo stesso tempo dà all'azienda la possibilità di licenziamento alla fine del periodo di apprendistato. Garantisce al datore di lavoro costi minori (i contributi da versare sono il 10%, dopo la Finanziaria 2007, contro il 30% medio dei lavoratori regolari) e assicura all'apprendista un percorso di formazione minimo di 120 ore l'anno. E ancora: a partire da settembre vi si potrà accedere dai 18 ai 30 anni, può essere applicato in tutti i tipi di impresa ed è stato recepito dai principali contratti collettivi e, negli ultimi anni, ha dimostrato un trend di crescita modesto ma costante.

Insomma, uno strumento flessibile e garantista. Che oggi, tuttavia, un imprenditore può utilizzare solo se nella Regione è stata varata la legge che definisce i profili forma-

tivi dell'apprendista. E tre anni dopo l'ultima riforma solo sei Regioni – come dimostra l'ultima ricognizione realizzata dai ricercatori della scuola di alta formazione in Relazioni industriali Adapt e della Fondazione Marco Biagi – hanno adempiuto fino in fondo a questa prova di federalismo.

«L'apprendistato rappresenta un'arma formidabile per l'accesso all'impiego dei giovani e la loro formazione professionale – spiega Arturo Maresca, ordinario di Diritto del lavoro all'Università Roma Tre – è un contratto senza pari persino in Europa eppure procede a rilento perché le diverse leggi che lo hanno ritoccato negli anni, a partire dal pacchetto Treu del 1997, non sono riuscite a renderne

percepibile la portata innovativa. E con l'ultima riforma, a causa del rinvio alla potestà normativa delle Regioni, l'ingrannaggio non s'è sviluppato come sarebbe stato auspicabile».

A fine 2005, gli apprendisti erano circa 570mila e oltre 114mila hanno partecipato ad attività di formazione esterna organizzati dalle Regioni (dato I-sfol-Ministero del Lavoro). In maggioranza si tratta di ventenni con in tasca la licenza

media (49,5%) che perlopiù lavorano nelle aziende del Nord (oltre 300mila contro i 110mila circa di Sud e Isole) e che negli ultimi anni sono andati a rafforzare le imprese del terziario e dell'artigianato (con una punta di occupazione al 22,6% nell'edilizia).

Un paio di giorni fa, ricordando la morte sul lavoro di un giovane, il

presidente della Camera, Fausto Bertinotti, aveva indicato la necessità di rivalutare l'apprendistato. «È diventato una delle tante forme di riduzione di costo del lavoro – è stat la sua riflessione – e io sarei più largo nei benefici per le aziende artigiane, più restrittivo con le grandi imprese e le aziende che lo utilizzano come flessibilità del lavoro».

Con il Protocollo del 23 luglio il Governo si ripropone di riordinare la disciplina e di sanare l'intreccio di competenze che si è generato tra Stato e Regioni dopo la riforma Biagi. Una vera e propria giungla normativa in cui non sono mancati casi limite come quello della Puglia, proprio la Regione governata da Rifondazione comunista, la cui legge applicativa è stata giudicata incostituzionale (Corte Cost. sentenza n. 24 del 6 febbraio 2007) perché in contrasto con la disciplina nazionale.

«Se guardiamo a quello che dice la Corte la strada per il rilancio dell'apprendistato è chiarissima – spiega Arturo Maresca – e passa per il riconoscimento del fatto che il potere delle Regioni deve fermarsi all'offerta formativa pubblica, mentre le modalità di adempimento degli obblighi formativi, i luoghi, i tempi, le quantità, eccetera, devono essere definite dalla legge nazionale». Il problema è che la legge Biagi venne scritta dopo la riforma del Titolo V e quando la corsa verso il federalismo era già scattata: «E io credo che tornare indietro – è la conclusione di Maresca – sarà piuttosto complicato».

Davide Colombo

**Oltre 1,5 milioni
di contratti
Solo in sei
Regioni
la legge
è pienamente
operativa
Per Bertinotti
l'apprendistato va
rivalutato:
«servono più
benefici
alle aziende
artigiane e meno
alle grandi
imprese»**

Il Sole 24 Ore, 11 maggio 2007

L'apprendistato cerca un riassetto e più fondi

a cura di Maria Carla De cesari

Delimitare le competenze di tutti gli attori, mettere a disposizione finanziamenti adeguati e valorizzare il ruolo formativo delle imprese sono i capitoli del dossier sull'apprendistato che il ministero del Lavoro ha iniziato a esaminare con Regioni e parti sociali. L'urgenza è quella di determinare condizioni favorevoli per l'istituto che, con la fine del contratto di formazione e lavoro, è rimasto l'unico strumento agevolato per l'assunzione di giovani (fino a 29 anni).

«Non vogliamo cancellare la disciplina dell'apprendistato, ma puntiamo a trovare soluzioni alle difficoltà che finora hanno impedito alle aziende un ampio utilizzo di questo contratto», assicura il sottosegretario Antonio Montagnino, che coordina il «tavolo tecnico» con le Regioni e le parti sociali. Il primo incontro si è svolto ieri. «Le posizioni emerse – ricostruisce Montagnino – sono convergenti, anche se le analisi partono da prospettive diverse. Ci rivedremo tra una decina di giorni, quando porteremo alla discussione una prima bozza delle modifiche» da appor-

tare al titolo VI del decreto legislativo 276/03.

La scaletta è stringente. L'impegno è arrivare a condividere il pacchetto di correzioni e misure entro la fine di giugno, quando si chiuderanno anche gli altri tavoli sul welfare.

L'intervento legislativo, tra l'altro, recepirà l'innalzamento dell'età di assunzione per gli apprendisti. Infatti, la legge Finanziaria ha fissato l'età minima di 16 anni (il decreto legislativo 276/03, articolo 48, prevede che l'apprendistato per l'esercizio del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione riguarda ragazzi tra 15 e 18 anni). Soprattutto la difficoltà di «coniugare» i differenti livelli di competenze ha finora intralciato il cammino dell'apprendistato professionalizzante destinato ai giovani fra i 18 e i 29 anni. Anche per questo resta rilevante il vecchio canale della legge 25/55. Le frizioni si sono registrate a tutti i livelli: tra lo Stato e le Regioni e tra le Autonomie e le parti sociali. Non sono bastati i chiarimenti della Corte Costituzionale che, per e-

sempio, ha riconosciuto la competenza esclusiva dello Stato per quanto riguarda la formazione interna alle imprese. E ha chiarito come le Regioni debbano coinvolgere le parti sociali (che non possono essere relegate a una funzione consultiva).

Neppure è risultato risolutivo il tentativo del legislatore di salvare il nuovo apprendistato dalla lentezza delle Regioni nel definire i profili formativi, affidando un ruolo di «supplenza» ai contratti collettivi.

«Il nostro proposito – dice Montagnino – è affermare la centralità dei contratti collettivi e insieme assicurare uniformità al sistema formativo, soprattutto per le imprese che hanno sedi in varie Regioni. Tra l'altro vogliamo valorizzare la funzione formativa delle aziende. Infine, non ci nascondiamo che essenziale è la questione delle risorse. Dobbiamo creare una dote strutturale per la formazione che consenta la programmazione».

Maria Carla de Cesari

Approfondimenti e documentazione

Per ulteriori approfondimenti si veda il sito www.fmb.unimore.it, Indice A-Z.

Si segnalano in particolare le voci:

Appalto e subappalto
Apprendistato
Certificazione
Cooperativa di produzione e lavoro
Distacco
Lavoro a progetto
Lavoro subordinato

ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI INTERNAZIONALI E COMPARATI SUL DIRITTO DEL LAVORO E SULLE RELAZIONI INDUSTRIALI

Direttore

Michele Tiraboschi

Redazione

Marouane Achguiga; Carmen Agut Garcia; Francesco Basenghi; Eliana Bellezza; Bellinvia Tiziana; Chiara Bizzarro; William Bromwich; Giuliano Cazzola (*senior advisor*); Alessandro Corvino; Lorenzo Fantini; Rita Iorio; Simona Lombardi; Stefano Malandrini; Flavia Pasquini; Niccolò Persico; Pierluigi Rausei; Alberto Russo; Olga Rymkevitch; Anna Maria Sansoni; Simone Scagliarini; Iacopo Senatori; Carlotta Serra; Silvia Spattini; Chiara Todeschini.

Coordinatore di redazione

Marina Bettoni

La documentazione è raccolta in collaborazione con:

CISL – Dipartimento del mercato del lavoro

CONFCOMMERCIO – Servizio sindacale

CONFINDUSTRIA – Ufficio relazioni industriali e affari sociali

UIL – Dipartimento del mercato del lavoro

La giurisprudenza di merito è raccolta in collaborazione con:

Assindustria Genova

Associazione Industriale Bresciana

Associazione Industriali della Provincia di Vicenza

Confindustria Bergamo

Unione degli Industriali della Provincia di Pordenone

Unione degli Industriali della Provincia di Treviso

Unione degli Industriali della Provincia di Varese

Unione Industriale Torino

Soci ADAPT

Abi; Adecco; Agens; Agenzia Regionale per il Lavoro – Regione Lombardia; Ailt; Ali S.p.A.; Ancc – Coop; Ance; Apla; Associazione Industriali della Provincia di Vicenza; Assaereo; Banca Popolare Emilia Romagna; Barilla G. e R. F.III S.p.A.; Cisl; Cna Nazionale; Cna Modena; Comune di Milano; Comune di Modena; Confapi; Confartigianato; Confcommercio; Concooperative – Elabora; Confindustria; Confindustria Bergamo; Confsal; Coopfond – Legacoop Nazionale; CSQA Certificazioni S.r.l.; Electrolux – Italia S.p.A.; Esselunga S.p.A.; Fastweb; Federalberghi; Federdistribuzione; Federmecanica; Filca – Cisl; Fipe; Fondazione Studi – Consulenti del Lavoro; Générale Industrielle S.p.A.; Gruppo Cremonini S.p.A.; Il Sole 24 Ore; Inail; Inps; Italia Lavoro S.p.A.; Legacoop Emilia Romagna; Manutencoop; Meta S.p.A.; Metis S.p.A.; Micron Technology Italia S.r.l.; Movimento Cristiano Lavoratori; Obiettivo Lavoro; Poste italiane S.p.A.; Provincia di Bergamo; Provincia di Verona; Randstad Group Italia S.p.A.; Telecom S.p.A.; Ugl; Uil; Umana S.p.A.; Unindustria Treviso; Vedior.