



Camera dei Deputati

XI Commissione (Lavoro Pubblico e Privato) - Audizione del 26 aprile 2021

Memoria della CGIL su audizione informale nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 2902 Gribaudo su apprendistato

Per la CGIL uno degli obiettivi nella auspicabile revisione della disciplina dei contratti di lavoro è ridare centralità al contratto di apprendistato come contratto a finalità formativa, intervenendo su quella legislazione che ha determinato processi d'impovertimento della formazione, facendo prevalere solo il momento occupazionale.

Nella relazione illustrativa della proposta di legge, che dichiara l'obiettivo d'intervenire per sostenere l'apprendistato, oggetto della presente audizione, si comparano sotto diversi punti di vista gli istituti del tirocinio extra-curriculare e del contratto di apprendistato con particolare riferimento al cosiddetto professionalizzante.

L'inserimento al lavoro e più in generale l'incrocio tra la dimensione formativa e quella riferita al lavoro necessiterebbero di una riflessione più ampia e di un disegno di carattere organico.

Il tema della occupazione giovanile e delle politiche per il lavoro dei giovani deve essere infatti collocato, perché possa avere successo, dentro un piano complessivo per il lavoro e per l'occupazione che affronti strutturalmente alcuni nodi non risolti. Tra questi il principale è sicuramente riferito alle modalità con cui i giovani vengono inquadrati contrattualmente in ragione delle competenze acquisite, formalmente e informalmente, comunque certificate.

Affrontare il tema dell'occupazione giovanile e delle politiche per il lavoro dei giovani attraverso un'opera di manutenzione su specifici punti dell'esistente impianto legislativo rischia di ripercorrere consuete modalità di interventi sul mercato del lavoro privi di una visione di sistema che sia attenta alle dinamiche del lavoro a favore dei giovani.

Seppure possano sussistere dei vasi comunicanti determinati dal bacino comune al quale si rivolgono, cioè i giovani ma anche altre categorie per le quali è possibile l'accesso ai citati strumenti, la natura e le finalità di apprendistato e di tirocinio extracurricolari sono ben differenti.

Con tutta evidenza sussistono nelle dinamiche del nostro mercato del lavoro elementi di sovrapposizione nell'utilizzo di questi strumenti, ma ciò è determinato dalla distorsione presente nell'utilizzo improprio dei tirocini che si configura spesso come un vero e proprio abuso.

Dai dati del Rapporto ANPAL si evince che dal 2014 al 2019 sono stati attivati quasi 2 milioni di tirocini extracurricolari, un aumento che però non ha portato ad una crescita delle competenze altrettanto importante, poiché spesso questo strumento è utilizzato come inserimento in azienda e non come momento formativo.

Nell'ultima legge di bilancio si è provveduto a definire un percorso che deve portare, entro i sei mesi dall'entrata in vigore della norma, alla riscrittura delle linee guida sui tirocini in accordo tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome nell'ambito della Conferenza Permanente.

È quella l'occasione per restituire allo strumento del tirocinio le finalità proprie.

I tirocini, sia per quelli extra-curricolari che per quelli curricolari, dovrebbero assolvere a una finalità puramente formativa che può realizzarsi in un contesto lavorativo.

L'apprendistato è un contratto di lavoro – a tempo indeterminato - cosiddetto a causa mista che mette insieme la prestazione lavorativa e l'intervento formativo.

Ipotizzare di determinare una maggiore concorrenzialità che rafforzi l'utilizzo dell'apprendistato rispetto al ricorso ai tirocini, che sono negli anni cresciuti in modo considerevole, consacra una fungibilità tra strumenti che invece devono rimanere distinti perché rispondono a finalità e ambiti di utilizzo tra loro del tutto differenti.

La crescita del ricorso ai tirocini e la loro incidenza in termini concorrenziali a scapito del contratto di apprendistato deve essere affrontata non certo con il rendere più flessibile il quest'ultimo.

Il contratto di apprendistato ha già peraltro diversi elementi di flessibilità e di convenienza sia in ragione al costo del lavoro, retributivo e contributivo, che in relazione alla possibilità d'interromperlo al termine del periodo di formazione. Occorre invece intervenire sulle distorsioni nell'utilizzo di tale strumento senza impoverire una tipologia contrattuale che ha la finalità dell'inserimento lavorativo.

Non da ultimo andrebbe più puntualmente valutato il diverso profilo di competenze che insiste sui due interventi prospettati.

Da un lato le competenze esclusive delle Regioni e la necessità di aggiornamento delle linee guida in materia di tirocini formativi e di orientamento definite in sede di conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni come previsto dalla legge n.234 / 2021 commi da 721 a 726, e dall'altro la prospettata ipotesi di rendere l'apprendistato – attraverso il presente intervento legislativo che intenderebbe modificare l'attuale ordinamento - nei fatti un contratto a termine.

E' quindi evidente che l'intervento proposto non determinerebbe una automatica correlazione sui tirocini.

Infine, l'affrontare il tema del complessivo ricorso allo strumento dell'apprendistato, quale percorso preferenziale di avvio al lavoro, deve essere necessariamente legato, quale vera priorità, ad una rilettura qualitativa dei percorsi formativi riferiti alle competenze di base e trasversali e alla loro effettività.

Nella proposta di legge in questione si sceglie, a nostro giudizio, la strada di dare risposte più alle esigenze delle imprese, nell'esasperato ricorso alla flessibilità, che alla dimensione del lavoro.

Quanto sopra si ricava – testualmente dalla relazione alla PdL che afferma “.. *che è necessario intervenire sull'apprendistato in maniera tale che esso diventi più agile e conveniente per i datori di lavoro*”.

La convenienza per i datori di lavoro si sostanzia in una flessibilità in uscita senza il vincolo di durata per l'intero periodo formativo, vista questa come una rigidità che determina ritrosie all'attivazione dello strumento e consiste nella possibilità di recedere dal contratto, ai sensi dell'articolo 2118 del Codice civile, al termine di un terzo del periodo di apprendistato, di due terzi del periodo di apprendistato o al termine del periodo di apprendistato, con preavviso.

L'unica compensazione al ricorso a tale flessibilità si realizzerebbe sul versante dei costi con una restituzione dello sgravio dell'80%, se la risoluzione avviene al termine del primo anno, del 60% al termine dei due anni e del 40% se non scatta la trasformazione in un contratto di lavoro a tempo indeterminato. Va detto con tutta evidenza che considerare tali compensazioni, che pure determinerebbero un vantaggio contributivo significativo rispetto al tempo determinato, quali elementi di deterrenza fino a citarle quali clausole di salvaguardia occupazionale ci appare eccessivo.

Tra l'altro lo scenario, come evidenziato, di contratti a termine di durata minima di 12, 24 e 36 mesi fortemente incentivati, nonostante le clausole di deterrenza, comprometterebbe ogni ragionamento di progressivo accrescimento delle competenze, sia quelle riferite alla mansione che per quelle di base e trasversali determinando un danno consistente nei confronti dell'apprendista sia sul versante economico che su quello formativo, professionale e culturale.

Altri aspetti della proposta di legge intervengono su istituti che con tutta evidenza non ne snaturano la finalità e possono introdurre da un lato maggiore flessibilità, continuità occupazionale e semplificazione negli adempimenti per le imprese. Sono quindi aspetti da giudicare con favore.

Come per esempio:

- in alternativa all'inquadrare il lavoratore all'atto dell'assunzione fino a due livelli inferiori, può essere stabilita una retribuzione all'apprendista in misura percentuale e proporzionata all'anzianità di servizio, a partire dal 60% della retribuzione dell'inquadramento, con scatti di avanzamento semestrali. Segnaliamo però che questa scelta non tiene conto degli importanti e positivi accordi interconfederali per la loro caratteristica di fondo di legare la durata del percorso, nonché il successivo inquadramento contrattuale al titolo di studio da conseguire.
- clausole di stabilizzazione più favorevoli, ampliando l'ambito delle imprese alle quali si applicano portandole da almeno 50 dipendenti a 15 dipendenti, e incrementando dal 20% al 33% la percentuale di prosecuzione a tempo

indeterminato di apprendisti assunti nei 36 mesi precedenti per poter procedere a nuove attivazioni;

- l'attivazione digitale del contratto di apprendistato e la gestione di ogni adempimento ad esso legato, generando in modo automatico la comunicazione obbligatoria di assunzione prevista dalla legge;
- la prevista integrazione con il sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 5 gennaio 2021, in merito agli esiti del percorso di apprendimento;
- la nascita di una piattaforma di gestione di tali assunzioni, con obbligo di registrazione da parte del datore di lavoro, gestita da ANPAL, per tramite della quale può essere condotta una attenta azione di monitoraggio di tutte le azioni derivanti da obblighi contrattuali da parte dell'impresa; per la sua realizzazione e gestione è previsto un contributo ad ANPAL di 500milioni annui.

Ulteriore limite della proposta di legge è che non affronta il tema della formazione, benché si tratti di un contratto a causa mista formazione-lavoro rivolto all'inserimento lavorativo.

Gli accordi interconfederali e i CCNL prevedono in media una durata di 120 ore di formazione per gli apprendisti privi di titolo di studio, in possesso di licenza elementare e/o della sola licenza di scuola secondaria di 1° grado (licenza media); 80 ore per gli apprendisti in possesso di diploma di scuola secondaria di 2° grado o di qualifica o diploma di istruzione e formazione professionale; 40 ore per gli apprendisti in possesso di laurea o titolo almeno equivalente.

La formazione sulla sicurezza generale e specifica dell'apprendista non rientra nell'offerta formativa pubblica essendo invece a carico dell'azienda.

Il limite dell'articolo 44 del D.Lgs. 81/2015 è il blando riferimento, anche in considerazione della articolazione di competenze istituzionali, alla integrazione della formazione di tipo professionalizzante con l'offerta formativa pubblica, interna o esterna all'azienda, finalizzata all'acquisizione di competenze di base e trasversali, competenze quest'ultime che andrebbero viceversa rafforzate tanto più in considerazione dell'accresciuto bisogno di accompagnare le due grandi transizioni, digitale e green.

Il riferimento alle risorse annualmente disponibili e il monte ore complessivo non superiore alle 120 ore nel triennio determinano disallineamenti tra le diverse Regioni e occorrerebbe adottare strumenti più stringenti fatte salve naturalmente le competenze istituzionali in materia.

I temi aperti sulla formazione e che andrebbero affrontati sono conseguenti a una situazione totalmente disallineata circa la durata di tali percorsi. Ogni Regione ha dettato le proprie regole dentro i propri piani regionali di sviluppo.

Si va da percorsi di 40 ore massime per la durata del contratto con dentro la formazione base, specialistica e per competenze trasversali fino ad esempi (come per le regioni Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto, Lazio e altre) per le quali tali percorsi durano anche fino a 300 ore in tre anni.

Inoltre, relativamente ai soggetti che erogano la formazione occorre, come evidenziato già in altri ambiti, un indirizzo più forte sul tema degli accreditati e un controllo dell'efficacia dell'azione formativa in considerazione di progetti che trascurano quasi per intero, le richiamate competenze trasversali di base di ordine linguistico, culturale e scientifico.

A nostro giudizio sono questi gli interventi necessari per il rafforzamento dell'istituto dell'apprendistato in luogo di un ulteriore intervento di frammentazione.

Per ogni altra considerazione riguardante gli strumenti d'ingresso al lavoro dei giovani si rimanda anche alla [memoria](#) consegnata a seguito dell'audizione tenutasi sull'indagine conoscitiva sugli strumenti d'ingresso al lavoro presso la competente Commissione del Senato.