Apprendistato in una prospettiva di crescita: occupazionale o formativa?

di Umberto Buratti e Francesca Fazio

Dopo un lungo periodo di oblio, il contratto di apprendistato è tornato al centro del dibattito delle politiche per il lavoro lo scorso settembre, con l'approvazione del c.d. Testo Unico – d. lgs. n. 167/2011 - che faceva seguito ad un cammino di condivisione con le Regione e le Parti Sociali, e il 4 aprile scorso, con il disegno di legge di riforma del mercato del lavoro del Governo Monti.
Secondo quanto già contenuto nel documento programmatico dell'Esecutivo del 23 marzo che ha anticipato il ddl ("La riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita"), infatti, il contratto di apprendistato "inteso nelle sue varie formulazioni e platee" deve rappresentare "il punto di partenza verso la progressiva instaurazione di rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato". Simili parole rendono evidente il tentativo da parte del Governo di incentivare forme contrattuali che garantiscono un lavoro più stabile e duraturo, quali l'apprendistato, rendendo al contempo meno convenienti sia dal punto di vista normativo che economico gli altri contratti caratterizzati da una maggiore flessibilità. Oltre alla indiretta incentivazione all'uso dell'apprendistato però, l'aumento del costo del lavoro flessibile potrebbe produrre un generale irrigidimento delle condizioni di entrata nel mercato del lavoro e, quindi, la diminuzione dell'occupazione. Comunque, nel disegno del Governo, l'incrocio di questi fattori dovrebbe permettere di riequilibrare le convenienze contrattuali e raggiungere quella sorta di pareggio tra lavoro di qualità e flessibilità che la nuova riforma del mercato di lavoro si prefigge come obiettivo primario.
Per ottenere un simile esito l'Esecutivo ipotizzava nella bozza di riforma una duplice azione: da un lato, l'impegno a rispettare "sostanzialmente l'impianto del d. lgs. n. 167/2011", invitando esplicitamente le Regioni e le Parti Sociali a procedere agli obblighi regolatori previsti dalla normativa "entro il termine attualmente fissato del 25 aprile 2012"; dall'altro, la predisposizione di tre linee di intervento per affinare questa tipologia contrattuale. In particolare, al fine di "enfatizzare i contenuti formativi dell'istituto" si ipotizzava di introdurre: una clausola di "stabilizzazione" per procedere all'assunzione di nuovi apprendisti, un innalzamento del rapporto tra numero di apprendisti e lavoratori specializzati, e, infine, una durata minima del contratto. Queste tre aree di intervento sono state recepite nel disegno di legge con alcune ulteriori precisazioni e specificazioni.
Fermo restando il principio per cui l'apprendistato va inteso come la "modalità prevalente di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro" - art. 1, comma 1, lettera b) – le novità che lo riguardano sono state inserite all'interno del Capo II del disegno di legge, quello dedicato alle tipologie contrattuali, e, più precisamente all'articolo 5.
Il comma 1, lettera a) inserisce la previsione di una durata minima del contratto che dovrà essere "non inferiore a sei mesi" con la sola eccezione per i lavori stagionali per cui rimane valido il principio dell'art. 4, comma 5 del T. U. che riconosce ai contratti collettivi nazionali di poter prevedere "specifiche

modalità di svolgimento del contratto di apprendistato, anche a tempo determinato". La decisione di stabilire per legge una durata minima del contratto sembra posta al fine di escludere un utilizzo improprio di tale forma contrattuale. Leggendo, infatti, tra le righe del documento di bozza del 23 marzo emergeva da parte del Governo la preoccupazione che il previsto aumento del costo del contratto a tempo determinato portasse le aziende a convergere impropriamente su apprendistati brevissimi. Se questa interpretazione è corretta, tuttavia essa pare in contrasto con quanto rilevato dall'ISFOL nel suo XI monitoraggio annuale sull'apprendistato. La durata media di un contratto di apprendistato è, infatti, inferiore ai 6 mesi con un punto critico nei primi 3 mesi del rapporto di lavoro. Tuttavia, a differenza di quanto si possa pensare, non sono le aziende a licenziare gli apprendisti, bensì sono questi che decidono di andarsene. Le cessazioni a causa delle dimissioni dell'apprendista sono, infatti, la regola e non l'eccezione e riguardano il 61,8% delle donne e il 58,5% degli uomini, contro un tasso di licenziamento femminile pari al 23,2% e maschile al 22,7%.

La previsione di aumentare il rapporto tra apprendisti e lavoratori è contenuta alla lettera c) dell'articolo 1. Rispetto alla bozza del 23 marzo viene confermata l'ipotesi per cui i datori di lavoro potranno assumere "direttamente o indirettamente per il tramite delle agenzie di somministrazione" 3 apprendisti ogni 2 maestranze specializzate. Il disegno di legge, però, precisa che tale previsione vale per le assunzioni a partire dal 1° gennaio 2013. La ratio di questa previsione è in linea con la filosofia di fondo dell'intera riforma per cui il contratto di apprendistato è il canale privilegiato per l'ingresso nel mercato del lavoro dei giovani. Si tratta dunque di un ulteriore incentivo ad utilizzare tale forma contrattuale a discapito delle altre possibili. Occorre, inoltre, notare che nel modificare il rapporto tra apprendisti e lavoratori il Governo si appresta ad introdurre significative novità anche in materia di somministrazione. D'ora in poi, infatti, il datore di lavoro potrà ricorrere all'apprendistato anche nel caso di somministrazione a tempo determinato, essendo stato introdotto il riferimento al comma 4 dell'articolo 20 del d. lgs. n. 276/2003 prima escluso su richiesta di alcuni regioni e parti sociali dal T.U., sebbene presente nello schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei Ministri il 5 maggio.

Da ultimo, alla lettera d), il disegno di legge viene a disciplinare una clausola per cui "l'assunzione di nuovi apprendisti è subordinata alla prosecuzione del rapporto di lavoro al termine del periodo di apprendistato, nei trentasei mesi precedenti la nuova assunzione, di almeno il cinquanta per cento degli apprendisti dipendenti dello stesso datore di lavoro". Nel computare tale percentuale vanno esclusi i rapporti cessati durante il periodo di prova, i dimissionari e i licenziati per giusta causa.

A differenza di quanto contenuto nella bozza di riforma del 23 marzo, il disegno di legge presenta alcune novità. In primo luogo, non si parla di "percentuale di stabilizzazione", bensì, più opportunamente, di "prosecuzione del rapporto di lavoro". Il termine "stabilizzare", infatti, suonava in contrasto con l'articolo 1 del T.U. che descrive il contratto di apprendistato come un contratto a tempo indeterminato, riconoscendo una durata al solo periodo formativo. In secondo luogo, vengono chiarite le sanzioni per i datori di lavoro che non rispetteranno i limiti fissati per legge. I lavoratori assunti come apprendisti, in contrasto con la nuova normativa, verranno "considerati lavoratori subordinati a tempo indeterminato sin dalla data della costituzione del rapporto".

Nell'irrigidire questo punto, il Governo ha però previsto una sorta di periodo transitorio. Il comma terzo dell'articolo 5 – che dovrebbe trattarsi di un refuso, mancando il comma 2 – prevede, infatti, che la percentuale del 50% delle conferme

in servizio sia ridotta al 30% "per un periodo di trentasei mesi dall'entrata in vigore della presente legge".
Nello stabilire questi vincoli il Governo, però, non pare esser venuto a toccare quanto stabilito dalla lettera i) dell'articolo 2, comma 1 del d. lgs. n. 167/2011 secondo cui ad appositi accordi interconfederali è riconosciuta la possibilità di disciplinare "forme e modalità per la conferma in servizio, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, al termine del percorso formativo, al fine di ulteriori assunzioni in apprendistato". Come si concilieranno, dunque, le due norme? Gli accordi interconfederali potranno prevedere clausole di conferma in servizio partendo dal limite minimo del 50%? Oppure la nuova disciplina del disegno di legge sostituisce implicitamente la precedente? Gli ultimi due aspetti che occorre evidenziare sono di segno opposto rispetto alla bozza del 23 marzo. Da un lato, infatti, viene confermato nella lettera b) dell'articolo 1 che "nel periodo di preavviso continua a trovare applicazione la disciplina dell'apprendistato"; dall'altro, in questa parte del disegno di legge dedicata all'apprendistato, nulla viene più detto in merito alla registrazione della formazione. La bozza di riforma del 23 marzo si limitava a precisare, al riguardo, che fino "a quando non sarà operativo il libretto formativo la registrazione della formazione è sostituita da apposita dichiarazione del datore di lavoro". Si riconosceva, inoltre, la possibilità di predisporre un apposito schema amministrativo per "orientare il datore di lavoro" in merito. L'intera materia pare ora essere spostata all'interno del Capo VII del ddl, dedicato al più ampio tema dell'apprendimento permanente e volto a individuare e riconoscere "il patrimonio culturale e professionale comunque accumulato dai cittadini". L'apprendistato ritorna in diversi punti sia a proposito della formazione formale, laddove si riconosce alle parti sociali di concorrervi "anche mediante i Fondi interprofessionali per lo sviluppo della formazione continua e della formazione in apprendistato", sia al riguardo della definizione di standard nazionali per la certificazione delle competenze acquisite. La delicatezza e la complessità dell'argomento ha suggerito al Governo di richiedere una delega per disciplinare in modo organico il tema. Secondo quanto contenuto nell'articolo 69 al comma 7, tuttavia, il libretto formativo designato dalla c.d. Legge Biagi rimarrà in vigore e sarà il naturale luogo di destinazione per la registrazione delle competenze certificate, acquisite nei "percorsi di apprendimento formali, non formali, informali".
Un giudizio finale e complessivo circa l'impatto della riforma Monti del mercato del lavoro in materia di apprendistato è necessariamente articolato. Da un lato, infatti, è apprezzabile la scelta del Governo di accantonare l'idea del contratto unico e di continuare lungo il solco tracciato dal T. U., ma dall'altro, non si può non notare come si sia di fronte ad un cambio di rotta in merito allo spazio lasciato alla contrattazione delle parti. Il principio di sussidiarietà sembra essere sacrificato sull'altare di una maggiore uniformità e controllo a livello centrale. In secondo luogo, è forte e viva in molti passaggi una lettura primariamente occupazionale di questo strumento contrattuale, mentre sembra passare in secondo piano il suo valore genuinamente formativo. Occorre evitare il rischio che l'apprendistato sia incentivato solo per la sua appetibilità normativa ed economica più che per il suo valore intrinseco formativo, divenendo un modo per scaricare la domanda di flessibilità da parte del mercato connessa all'irrigidimento generale delle condizioni di entrata, e riducendo quindi ulteriormente l'investimento in formazione effettuato in apprendistato.
Si assisterebbe, infatti, ad un ritorno all'indietro ai vecchi contratti di formazione lavoro che si caratterizzavano per molto lavoro e poca formazione, e ci si

allontanerebbe ancora di più dal modello tedesco di riferimento, che, come dimostrano le basse retribuzioni e l'alto tasso di stabilizzazione degli apprendisti tedeschi, ha nella formazione il fattore più importante.
Se la riforma voluta dal Governo è veramente pensata "in una prospettiva di crescita", come recita il titolo del documento, la preoccupazione formativa deve avere pari dignità di quella occupazionale.

Novità	Riferimento normativo	Giudizio
Quanto durerà il contratto di apprendistato?	**Art. 5, comma 1, lettera *a*):** il contratto di apprendistato avrà una durata minima di 6 mesi;	=
Che disciplina si applicherà durante il periodo di preavviso?	**Art. 5, comma 1, lettera *b*):** Continua ad applicarsi la disciplina dell'apprendistato;	✓
Quanti apprendisti sarà possibile assumere?	**Art. 5, comma 1, lettera *c*):** il numero di apprendisti che sarà possibile assumere non può superare il rapporto di 3 a 2 rispetto alle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il medesimo datore di lavoro, inclusi quelli assunti indirettamente in somministrazione (prima questo rapporto era di 1 a 1);	✓
A che condizione sarà possibile procedere a nuove assunzioni di apprendisti?	**Art. 5, comma 1, lettera *d*) e comma 3:** si potrà assumere nuovi apprendisti se verrà garantita la prosecuzione del rapporto di lavoro di almeno il 50% degli stessi assunti nei 36 mesi precedenti la nuova assunzione. Tale percentuale scende al 30% per i primi 36 mesi dall'entrata in vigore del testo di legge;	=
Dove verrà registrata la formazione erogata all'apprendista?	**Capo VII e art. 69, comma 7:** la formazione erogata verrà registrata sul libretto formativo del cittadino;	✓