Stato e regioni insieme per il futuro dei giovani

di Giancamillo Palmerini (*)

La complessità della normativa di riferimento e l'incerto riparto di competenze tra Stato, Regioni e parti sociali ha certamente giocato un ruolo importante nelle dinamiche che hanno fatto sì che, in questi anni, vi sia stato un limitato ricorso al contratto di apprendistato da parte del nostro sistema produttivo.

Anche gli interventi della Corte Costituzionale, in particolar le sentenze 50/2005 e 176/2010, non hanno contribuito a chiarire adeguatamente il quadro giuridico e istituzionale di riferimento.

Questa situazione d'incertezza ha reso, così, poco appetibile per le imprese il ricorso a questo istituto impedendo quindi di svilupparne tutte le enormi potenzialità che questo può offrire per facilitare un acceso qualificato al mercato del lavoro regolare per molti giovani e un reclutamento di risorse umane competenti da parte delle imprese.

La crisi economica di questi anni ed il sempre più evidente disallineamento tra l'offerta delle diverse istituzioni formative ed i bisogni di un mercato del lavoro sempre più dinamico e globale, hanno posto di nuovo al centro del dibattito pubblico il tema del rapporto tra qualità della formazione e bisogni del sistema delle imprese.

In questo quadro Ministero, Regioni e parti sociali hanno sottoscritto, già nell'ottobre del 2010, un accordo per il rilancio dell'apprendistato che si proponeva, oltre a rendere effettiva ed efficace la formazione degli apprendisti, di fornire alcuni elementi intorno ai quali dare certezza al quadro giuridico e istituzionale di riferimento anche attraverso la previsione di una fase di transizione. Una fase che avrebbe dovuto portare ad una ridefinizione ed ad una revisione più profonda dell'attuale quadro.

In questa sede si precisava, ad esempio, che in caso di imprese multi-localizzate per l'attivazione dei contratti di apprendistato trovava applicazione su tutto il territorio nazionale la sola regolamentazione della Regione dove l'impresa ha la propria sede legale. L'intesa confermava, inoltre, anche alla luce della già citata sentenza 176/2010 della Corte Costituzionale, il carattere di norma "cedevole" alle previsioni contenute nei contratti collettivi e negli accordi interconfederali, almeno per le Regioni che non avessero già legiferato, in materia di formazione esclusivamente aziendale prevista nel caso dell'apprendistato professionalizzante.

In questa ottica si muove anche l'intervento del "Collegato Lavoro" che in realtà non fa che riattivare, non solo in materia di apprendistato, le deleghe già previste dalla legge 247/2007. Una scelta che aiuta a rimarcare come su questi temi vi sia una continuità di fondo tra i diversi governi succedutisi in questi ultimi anni a prescindere dal colore politico e dai diversi orientamenti culturali in materia di politiche del lavoro.

La delega certamente si caratterizza per la volontà di semplificare l'attuale quadro. Con riferimento all'apprendistato professionalizzante in particolare, il legislatore si propone di individuare meccanismi che permettano, a differenza del passato, di garantire la determinazione di livelli essenziali delle prestazioni e rendano uniforme e immediata, su tutto il territorio nazionale, l'attuazione della relativa disciplina superando la frammentarietà delle attuali normative regionali, qualora siano presenti ed operative.

Probabilmente questo processo passa per una maggiore valorizzazione del contributo delle parti sociali a scapito di quello delle amministrazioni regionali. Non vi è comunque nessuna intenzione da parte

governativa di penalizzare quelle regioni che sono state capaci di realizzare esperienze virtuose. Queste sperimentazioni possono, altresì, divenire oggi vere e proprie "buone pratiche" da cui ripartire.

Infatti si assiste semmai ad una rivalutazione del ruolo delle regioni su tematiche a queste particolarmente congeniali quali la programmazione, la valutazione e la certificazione dei percorsi formativi ed i relativi esiti.

Si deve sottolineare, inoltre, che, a normativa vigente, molte regioni non hanno, forse anche per resistenze culturali e politiche, disciplinato tale istituto. Il caso dell'apprendistato per l'espletamento del diritto dovere di istruzione e formazione è da questo punto di vista emblematico; ad oggi questa tipologia è pienamente operativa solo in due regioni: Veneto e Lombardia. La Provincia autonoma di Bolzano sia per il carattere speciale del proprio ordinamento che per il particolare legame con il mondo di cultura tedesca è da ritenere, infatti, un *unicum*.

All'interno di questo quadro complessivo e sulla base della delega presente nel collegato si inserisce il percorso intrapreso dalla bozza di decreto legislativo avente ad oggetto il "Testo Unico dell'apprendistato" approvato nella sua prima formulazione dal Governo il 5 maggio scorso. Partendo da quel testo si è attivato un processo partecipativo che ha vissuto con il parere positivo della Conferenza Stato – Regioni di ieri un primo e significativo momento di svolta. Un testo ampiamente condiviso dalle regioni, e nei prossimi giorni anche dalle parti sociali, non dovrebbe avere così eccessive difficoltà a superare indenne i passaggi parlamentari previsti.

Le regioni, infatti, nel dare il via libera al testo hanno evidenziato la loro capacità di incidere e sottolineato la capacità di emendare il testo con lo scopo principale di valorizzare ulteriormente il valore formativo dell'istituto e di salvaguardare le proprie competenze.

A questo tavolo se ne affiancheranno altri due chiamati a definire le linee guida per i tirocini (materia secondo un orientamento condiviso e consolidato di competenza regionale) e costruire un avviso comune in materia di collaborazioni. Sul primo tema l'assessore Simoncini, coordinatore per i temi del lavoro all'interno della Conferenza, potrà portare in dote l'esperienza sperimentale ed ancora in fase di *start up* che si sta tentando di realizzare in Toscana sui tirocini di qualità.

Tra le novità del testo si prevede la possibilità di costruire e finanziare, sulla base di precisi accordi tra le amministrazioni regionali ed i fondi interprofessionali, percorsi formativi aziendali per gli apprendisti. Sarà così possibile condividere e mettere in rete ulteriori ed importanti risorse economiche nella cui concreta amministrazione le regioni potranno portare l'esperienza, non solo in termini di progettazione, che deriva dalla gestione dei fondi comunitari.

Alle regioni è rimessa la sola regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato per la qualifica o per il diploma quadriennale regionale. La possibilità di ottenere diplomi quadriennali è senz'altro una delle principali novità della nuova versione del Testo Unico. Viene eliminata, rispetto alla prima versione, la previsione di una sorta di potere sostitutivo dello Stato centrale per le regioni inadempienti mentre si valorizza il ruolo della Conferenza Stato – Regioni come luogo privilegiato di raccordo istituzionale.

Nel caso dell'apprendistato professionalizzante è "disciplinata" dalle regioni, non più "finanziata" come nella bozza del 5 maggio, la formazione di base e trasversale. Questa formazione viene portata a sole 120 ore, massimo, nel triennio, operando una drastica riduzione rispetto all'attuale normativa. Una formazione che tende a personalizzarsi con riferimento a età del soggetto, titolo di studio e delle competenze già acquisite. Alla regione insieme alle associazioni datoriali è attribuita quindi la possibilità di riconoscere la qualifica di maestro artigiano o di mestiere.

Alle regioni spetta, inoltre, la certificazione delle competenze registrate sul libretto formativo del cittadino. In tal senso, fino alla definizione del repertorio nazionale delle professionali, continuano ad essere in vigore gli attuali standard regionali esistenti. Complessivamente si prevede un periodo transitorio di sei mesi durante i quali, qualora la normativa del nuovo decreto non sia immediatamente applicabile, operano cedevolmente le regolazioni contrattuali vigenti. Similmente accade nel caso di assenza di un'offerta formativa pubblica. Con questa nuova previsione si è superata la formulazione, per certi aspetti provocatoria, del 5 maggio nella quale con un colpo di spugna si abrogava tutta la normativa regionale incompatibile, senza prevedere un regime transitorio.

L'articolato che emerge al termine di questo percorso condiviso con le regioni rappresenta, almeno a una prima lettura, un buon punto di equilibrio tra le esigenze e le richieste dei diversi soggetti coinvolti. Il testo rappresenta, infatti, una solida base su cui iniziare a ricostruire un rapporto, molto spesso

burrascoso, tra regioni e Stato centrale che in questo caso hanno trovato nella prospettiva di creare nuove opportunità di lavoro e formazione per i giovani il collante per superare vecchi pregiudizi culturali, recinti ed egoismi istituzionali nonché diverse, a volte persino antitetiche, culture ed appartenenze politiche.

Giancamillo Palmerini Collaboratore Adapt

(*) Il presente articolo è in corso di pubblicazione anche in Guida al Lavoro – Il Sole 24 ORE n. 29 del 15 luglio 2011