

8 Novembre 2013, ore 09:53

La GUIDA del Quotidiano IPSOA

## **Dietro l'ipocrisia delle etichette un bluff per il lavoro dei giovani**

Il decreto-legge n. 104/2013, recante misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca, è stato definitivamente convertito in legge. Si è di fronte alla ennesima occasione perduta. Il Legislatore si mostra qui (per una volta ancora) tecnicamente distratto e infelicemente lontano dai bisogni occupazionali dei giovani italiani. Occorre investire in modo deciso in una disciplina normativa complementare per istruzione, formazione e lavoro, partendo dalla persona dello studente e dai suoi bisogni formativi.

*di Pierluigi Rausei - Adapt professional fellow*

Il decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, recante misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca, è stato definitivamente convertito in legge, con modificazioni, dopo le approvazioni da parte della Camera il 31 ottobre e del Senato il 7 novembre.

Ci si deve occupare di questo testo legislativo per i profili attinenti al lavoro che in esso sono contenuti, non soltanto perché si è di fronte alla ennesima occasione perduta, ma anche perché il Legislatore si mostra qui (per una volta ancora) tecnicamente distratto e infelicemente lontano dai **bisogni occupazionali** dei giovani italiani (il cui tasso di disoccupazione è giunto a settembre al 40,4%) o quantomeno dalle ricette concretamente attuabili e realizzabili per affrontare seriamente il problema in chiave progettuale.

Senza potersi occupare, in questa sede, dei premi studio e

delle borse di studio ovvero dei concorsi per progettazione strumenti diversamente congegnati negli artt. 2, 3 e 5 del decreto per incrementare l'offerta formativa e, almeno apparentemente, per implementare l'*employability*, ci si deve, invece, interessare delle misure che si rivolgono, in vario modo, a ipotesi di ricorso ai tirocini e all'apprendistato.

Rileva, dunque, anzitutto il comma 4-*ter* dell'art. 5 del d.l. n. 104/2013, nel quale si prevede che ai fini della implementazione del sistema di alternanza scuola-lavoro, delle attività di stage e di tirocinio, oltreché della didattica in laboratorio, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e solamente "sentito" il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, deve essere adottato un "regolamento", per la definizione dei diritti e dei doveri degli studenti dell'ultimo biennio della scuola secondaria di secondo grado impegnati nei percorsi di formazione di alternanza scuola-lavoro (di cui all'art. 4 della legge n. 53/2003 e al d.lgs. n. 77/2005, che hanno coinvolto nell'anno scolastico 2012/2013, il 9% circa della popolazione scolastica secondaria) nel quale si prevede di ridefinire perfino le modalità di applicazione agli studenti delle disposizioni in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro di cui al d.lgs. n. 81/2008. La norma, infine, affida anche al decreto ministeriale di natura regolamentare la "*individuazione analitica delle disposizioni legislative con esso incompatibili, che sono abrogate dalla data di entrata in vigore del regolamento medesimo*".

La norma si offre per una pluralità di affermazioni imbarazzanti.

Anzitutto il Legislatore si propone di rilanciare i tirocini e l'alternanza scuola-lavoro passando per l'adozione di un regolamento ministeriale che definisca i diritti e i doveri degli

studenti-lavoratori e degli studenti-tirocinanti, come se la titolarità a disporre normativamente su tali profili non si intrecci necessariamente, in forza dell'art. 117 della Costituzione, con le competenze proprie delle Regioni e delle Province Autonome, come attestato esplicitamente dalla Corte costituzionale con sentenza n. 287 del 19 dicembre 2012.

Salvo che la norma regolamentare voglia occuparsi esclusivamente dei **tirocini curriculari** e di esperienze lavorative che non impattano sugli ambiti della formazione professionale. Non meno incomprensibile appare il riferimento ad una disposizione attuativa del d.lgs. n. 81/2008 come se il testo unico della sicurezza sul lavoro non imponga già l'adozione di un decreto regolamentare "di concerto" (e non solo "sentito") con il Ministero del Lavoro e sentite le organizzazioni sindacali (art. 3, comma 2, d.lgs. n. 81/2008), e come se l'art. 2, comma 1, *lett. a)*, del d.lgs. n. 81/2008 non faccia rientrare già nella definizione di "lavoratore", fra l'altro, anche *"il soggetto beneficiario delle iniziative di tirocini formativi e di orientamento (...) promosse al fine di realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro o di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro"*.

Infine si può con decreto ministeriale, sia pure di natura regolamentare, abrogare norme di legge?

Un ancor più attento rilievo, sul piano giuslavoristico, muove dall'art. 8-*bis* del d.l. n. 104/2013, introdotto dalla legge di conversione, dedicato a *"Istruzione e formazione per il lavoro"*.

La disposizione sancisce che i **percorsi di orientamento e formazione** e i piani di intervento di cui all'art. 2, comma 14, d.l. n. 76/2013, convertito dalla legge n. 99/2013 (che devono

essere adottati entro il 31 gennaio 2014), possono comprendere misure per far conoscere *" il valore educativo e formativo del lavoro, anche attraverso giornate di formazione in azienda"*, rivolte agli studenti della scuola secondaria di secondo grado, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali, nonché interventi per sostenere la diffusione dell'apprendistato di alta formazione nei percorsi degli istituti tecnici superiori.

A tal fine, tuttavia, viene affidato a un decreto interministeriale non regolamentare del MIUR di concerto con il Ministro del lavoro "e della previdenza sociale" (così nel testo approvato in via definitiva dal Senato è ribattezzato il Ministero del lavoro e delle politiche sociali) e con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'avvio di un *" programma sperimentale per lo svolgimento di periodi di formazione in azienda"* che prevede *" la stipulazione di contratti di apprendistato, con oneri a carico delle imprese interessate e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica"* per gli studenti degli ultimi due anni delle scuole secondarie di secondo grado per il triennio 2014-2016. Spetta al decreto interministeriale, peraltro, definire la tipologia delle imprese che potranno partecipare al programma, i requisiti dei programmi ed anche *" il contenuto delle convenzioni che devono essere concluse tra le istituzioni scolastiche e le imprese"*, nonché *" i diritti degli studenti coinvolti, il numero minimo delle ore di didattica curriculare e i criteri per il riconoscimento dei crediti formativi"*.

La norma scimmietta incomprensibilmente quanto già previsto dall'art. 5 del d.lgs. n. 167/2011, bypassando ogni competenza di Regioni e Province autonome, ma ancora una volta con un contrasto irrimediabile con i contenuti della Carta costituzionale (art. 117 Cost.) così come enucleati dalla Corte costituzionale con sentenza 14 maggio 2010, n. 176.

Il d.l. n. 104/2013 sembra voler introdurre nell'ordinamento un nuovo apprendistato di alta formazione - da qui il mancato riferimento al Testo Unico dell'apprendistato ed anche la differenza nominalistica per la denominazione dell'istituto - ma non basta cambiare l'etichetta per superare gli step resi obbligatori dalla Costituzione che affida ai legislatori regionali le competenze in materia di formazione.

Se buona, ed anzi auspicabile, appare l'idea caldeggiata, purtroppo la sua realizzazione e la sua attuazione dovranno pagare il pegno di un ennesimo contenzioso costituzionale il cui esito, facilmente prevedibile, sembra destinato a portare da subito alla paralisi dell'istituto. Vero è, infatti, che lo stesso art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 167/2011 affida alle convenzioni fra impresa e istituzione formativa l'attivazione dell'apprendistato di alta formazione o ricerca, ma solo in via sussidiaria e cedevole, vale a dire soltanto *"in assenza di regolamentazioni regionali"*.

Non meno rilevante e non meno problematico appare l'art. 14, commi 1-ter e 1-quater, del d.l. n. 104/2013. Anche qui, allo scopo di *"promuovere l'esperienza lavorativa diretta degli studenti durante la formazione post-secondaria"*, viene riconosciuta alle università (ad eccezione di quelle telematiche) di stipulare convenzioni *"con singole imprese o con gruppi di imprese"* chiamate a realizzare *"progetti formativi congiunti"* che trovino fondamento sulla circostanza che lo studente, nel contesto del proprio curriculum di studi, *"svolga un adeguato periodo di formazione presso le aziende sulla base di un contratto di apprendistato"*.

Peraltro, le convenzioni devono stabilire i corsi di studio interessati, le procedure per la individuazione degli studenti da avviare in apprendistato ed anche per la individuazione dei tutor, sempre nella convenzione devono essere specificate le modalità per verificare le conoscenze acquisite durante *"il*

*periodo di apprendistato*" e indicato il numero dei crediti formativi che possono essere riconosciuti agli studenti (nel limite massimo di 60 crediti).

In questo caso, a differenza dell'art. 8-*bis*, non si menziona neppure l'apprendistato di alta formazione ed anche qui si omette qualsiasi riferimento e richiamo alla disciplina già vigente del d.lgs. n. 167/2011. Si ha, dunque, la sensazione netta che il Legislatore pensi ad una sorta di nuovo apprendistato, di nuova etichetta, che in nome della formazione e della istruzione possa superare i **vincoli costituzionali** imposti all'apprendistato di qualsiasi tipo dall'art. 117 Cost.

Nell'art. 14 del d.l. n. 104/2013, inoltre, viene operata una ulteriore forzatura giacché la norma stabilisce che spetta alla convenzione identificare i criteri per la individuazione dei tutor (e non si fa riferimento alla figura parallela del referente aziendale), senza considerare che nel d.lgs. n. 167/2011 la **disciplina del tutor** è rimessa alla contrattazione collettiva nazionale di lavoro.

Inoltre l'apprendistato dell'art. 14 del decreto in esame sembra presentarsi come contratto a tempo determinato e come esperienza meramente transitoria e di breve durata, assimilata in maniera assai preoccupante (e per certi versi disarmante) alla ben differente esperienza in sede di tirocinio.

Da ultimo non può tacersi neppure la distanza che la disposizione annotata prende dal d.lgs. n. 13/2013 laddove rimette alle convenzioni anche la individuazione delle modalità per verificare le conoscenze, e conseguentemente le competenze, acquisite attraverso l'apprendistato.

In conclusione, purtroppo, ancora una volta si viene posti di fronte a norme senza qualità, celate dietro ipocrite etichette,

mentre l'apprendistato resta brutalmente al palo e il tirocinio rimane tristemente una soluzione da serie cadetta. Così il Paese rimane condannato a restare nel limbo da un Legislatore che non riesce ad investire in modo deciso in una disciplina normativa complementare per istruzione, formazione e lavoro, che devono muovere nella stessa direzione, partendo dalla persona dello studente e dai suoi bisogni formativi, con percorsi progettuali condivisi, in modo da garantire finalmente ai giovani un futuro di vera, concreta e possibile *employability*.

*Le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione alla quale appartiene.*

*Copyright © - Riproduzione riservata*