



## **AUDIZIONE MINISTRO ORLANDO COMMISSIONI RIUNITE VII (CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE) E XI (LAVORO) DELLA CAMERA - TESTO UNIFICATO SU ISTITUZIONE E DISCIPLINA DEI TIROCINI CURRICOLARI**

Presidente, onorevoli commissari,

Vi ringrazio per questa opportunità di confronto su un tema importante e sensibile come quello della formazione e di avvicinamento al mercato del lavoro.

Circa un mese fa, in occasione di un'altra audizione parlamentare riguardante proprio le misure di ingresso nel mercato del lavoro, ho parlato dell'importanza di offrire ai giovani strumenti di qualità per poter entrare efficacemente nel mercato del lavoro e poter trovare un'occupazione stabile e dignitosa.

Sin dal momento del mio insediamento, ho voluto subito mettere in campo una serie di iniziative finalizzate ad intervenire sulla formazione e sull'occupazione giovanile. Solo per citarne alcune, nei bandi del PNRR abbiamo inserito sia la clausola di condizionalità per donne e giovani, ovvero il vincolo per gli operatori economici aggiudicatari di bandi di destinare ai giovani e alle donne almeno il 30 per cento dell'occupazione aggiuntiva, e sia una premialità aggiuntiva per le imprese che garantiscono equità di genere e generazionale.

Nella legge di bilancio per l'anno 2022, abbiamo previsto una spesa di 20 milioni di euro per attività e figure professionali specifiche nei centri per l'impiego, finalizzate alle politiche attive del lavoro in favore dei giovani. Abbiamo anche portato al 100% l'esonero contributivo per le imprese con meno di 9 dipendenti che attivino contratti di

apprendistato duale, cioè finalizzati al conseguimento di un titolo di studio di istruzione secondaria. Abbiamo infine esteso l'utilizzo del prelievo sui Fondi Interprofessionali per finanziare piani formativi, previo monitoraggio dei percorsi formativi realizzati in favore dei lavoratori in cassa integrazione.

La formazione, e in particolare la sua capacità di offrire competenze effettivamente richieste dal mercato del lavoro, è uno degli elementi cardine per raggiungere questi obiettivi, e credo che sarà più in generale il cuore delle politiche per il lavoro nel prossimo decennio, caratterizzato dai processi sempre più rapidi di transizione digitale ed ecologica. Anche nel contesto comunitario, la formazione è al centro dei target europei sull'occupazione: l'UE ci chiede che almeno il 60% degli adulti sia annualmente coinvolto in percorsi di formazione.

Il mio Ministero ha inquadrato chiaramente questo obiettivo, con il Programma GOL (4,4 miliardi di investimento), il Piano Nuove Competenze, l'investimento sul duale e il Fondo Nuove Competenze, che destina più di un miliardo all'aggiornamento delle competenze dei lavoratori attivi.

Questo significativo investimento sulla formazione ci porta a dover ragionare anche di qualità, non solo quantità della formazione. E proprio in virtù del rapporto di sempre crescente sinergia che si deve sviluppare tra formazione e lavoro, bisogna far sì che ciascuno di questi due elementi rafforzi l'altro: bisogna, detto in parole povere, evitare che in nome della formazione si finisca con il sottoqualificare, sottopagare e sottotutelare il lavoro.

Per questo non posso che esprimere profondo e sincero apprezzamento per il lavoro fatto da questa Commissione su un testo unificato che punta a disciplinare uno strumento come il tirocinio curriculare. Proprio alla luce della sua importanza come primo momento di contatto per la maggior parte degli studenti con il mercato del lavoro, e strumento che in qualche modo orienterà le loro scelte lavorative, è per questo

fondamentale che esso sia svolto con chiare regole che ne valorizzino la componente formativa e scorraggino eventuali abusi.

Proprio per questo serve un quadro normativo chiaro ed esaustivo, dal perimetro ben definito. In particolare, sui tirocini curriculari la normativa in questi anni si è rivelata particolarmente confusa.

Il tirocinio nasce come strumento di orientamento e formazione con il pacchetto Treu, nel 1998. Ben prima, quindi, della riforma costituzionale che ha introdotto, nel 2001, il Titolo V e assegnato alle Regioni la competenza sulla formazione professionale.

Nel frattempo, ricordo che erano intervenuti decreti ministeriali e circolari che disciplinavano a livello nazionale lo svolgimento dei tirocini all'interno di percorsi di studio formali come i corsi di laurea universitaria.

Nasce così, *de facto*, ma mai esplicitata in norma primaria, la distinzione tra tirocini curriculari – svolti durante un corso di studi e delineati a livello nazionale – e tirocini extracurriculari – slegati da un percorso di studi e lasciati, invece, all'attuazione da parte delle Regioni in quanto formazione professionale.

Per quanto riguarda gli extracurriculari, essi sono disciplinati da linee guida comuni concordate nella Conferenza Stato-Regioni, emanate nel 2013 e nuovamente nel 2017, il cui contenuto viene poi attuato attraverso leggi regionali.

I tirocini curriculari, invece, sono rimasti – con poche eccezioni – esclusi dalla normativa regionale e fermi ai decreti di ormai più di 20 anni fa.

Si sono aggiunte, poi, negli anni fattispecie di percorsi di formazione duale che hanno complicato ulteriormente il quadro: l'alternanza scuola-lavoro nel 2005, nuovamente modificata con la riforma del sistema di istruzione e formazione del 2015; sempre nel 2015 la sperimentazione del duale nell'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP); l'istituzione dell'alternanza rafforzata; la dicitura di PCTO nel 2019 e la differente disciplina tra percorsi di IeFP e istituti scolastici.

Non da ultimo, i recenti tragici fatti di cronaca hanno acceso i riflettori su questi aspetti mostrando l'urgenza di un intervento chiarificatore.

Con la Legge di Bilancio per il 2022, abbiamo iniziato a mettere ordine in questo quadro complesso. Innanzitutto attraverso una definizione chiara del concetto di tirocinio, per tutte le tipologie previste, qualificato come, cito testualmente, *“un percorso formativo di alternanza tra studio e lavoro, finalizzato all'orientamento e alla formazione professionale, anche per migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro”*.

Questa definizione, già utilizzata in norme precedenti, viene però arricchita per la prima volta della distinzione tra tirocini curriculari ed extracurriculari, definendo il tirocinio curriculare come la tipologia di tirocinio *“funzionale al conseguimento di un titolo di studio formalmente riconosciuto”*.

Tale definizione apre la strada, dunque, ad un atto legislativo, proprio come la proposta in discussione in questa Commissione, atta ad assegnare ai tirocini curriculari, così definiti, una specifica normativa dedicata.

La stessa norma in legge di bilancio definisce, per tutti i tirocini, alcuni elementi imprescindibili. Innanzitutto, l'incompatibilità dell'istituto del tirocinio con il lavoro dipendente, prevedendo sanzioni in caso di abusi e, soprattutto, il riconoscimento di un rapporto di lavoro subordinato in caso di pronuncia giudiziale. E in più, tema fondamentale, l'obbligo di rispettare nei confronti dei tirocinanti integralmente le disposizioni in materia di salute e sicurezza al pari dei dipendenti subordinati.

Questo punto è fondamentale, e mi compiaccio del fatto che sia ripreso nel testo in discussione. La sicurezza di tutti i lavoratori, e anche degli studenti che si apprestano a entrare nel mondo del lavoro, è una priorità del mio Ministero sulla quale mi preme particolarmente insistere. Proprio per questo con il Ministero dell'Istruzione, abbiamo istituito un tavolo tecnico per la definizione di un protocollo sulla salute e sicurezza dei giovani nei PCTO (Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento). E, grazie al supporto di INL e INAIL, firmeremo con il Ministro Bianchi proprio domani un

protocollo nazionale finalizzato ad accrescere la formazione alla sicurezza dei giovani nei percorsi di orientamento al lavoro.

La norma in legge di bilancio sui tirocini, infine, rimanda a linee guida per i tirocini extracurricolari, e mi fa altresì molto piacere constatare che alcuni dei principali punti fermi delle linee guida siano ripresi anche in questo testo sui curricolari: in particolare le comunicazioni obbligatorie, la presenza di durate massime, un'indennità forfettaria minima, e limiti numerici di tirocini attivabili in base alle dimensioni d'impresa.

Andando nel merito di questi elementi, innanzitutto condivido l'inclusione dei tirocini curricolari tra i percorsi soggetti a comunicazione obbligatoria. Ad oggi non abbiamo un quadro completo, ai fini del monitoraggio e della valutazione, dei tirocini curricolari. Una conoscenza più dettagliata del fenomeno e una sua valutazione in termini di futuri esiti occupazionali ci aiuterebbe in futuro a definire le *best practices* e proporre eventuali miglioramenti.

Trovo poi molto adeguata la previsione di un rimborso spese forfettario, che credo sia necessario per una serie di motivi. Innanzitutto, esso responsabilizza l'impresa a investire efficacemente sulla formazione del giovane, creando un rapporto che può auspicabilmente durare anche successivamente al termine del tirocinio e riducendo, seppur marginalmente, la possibilità di abuso.

Anche per questi motivi, la letteratura economica rinviene un rapporto positivo tra indennità del tirocinio ed esiti occupazionali favorevoli (si veda a riguardo un rapporto dell'ILO che ne sintetizza i risultati). Non a caso l'Unione Europea, nella Risoluzione del Parlamento europeo sulla garanzia per i giovani dell'8 ottobre 2020, invita a prevedere una forma di riconoscimento economico a tutti i tirocinanti nel nuovo quadro di qualità dei tirocini.

Prevedere un qualche sostegno economico al tirocinante serve inoltre a garantire equità di accesso all'opportunità formativa, soprattutto per quegli studenti che, in cerca di un tirocinio più inerente al loro percorso di studi, vorrebbero scegliere di svolgerlo in un

comune diverso da quello dove risiedono abitualmente per gli studi ma non possono permetterselo a carico della propria famiglia.

Capisco il timore che si può legittimamente sviluppare circa un'eventuale riduzione del numero di imprese disposte ad ospitare i tirocinanti, tuttavia ricordo che simili timori quando le linee guida dei tirocini extracurricolari del 2013 introdussero per la prima volta un'indennità obbligatoria furono espressi. Invece, da allora, il numero di tirocini extracurricolari, anziché contrarsi, è cresciuto notevolmente.

Credo che un sostegno alle imprese, nelle forme da concordare insieme, possa essere un utile compromesso anche per venire incontro alle difficoltà di costo causate dalla congiuntura economica e dai prezzi delle materie prime in aumento. Confido poi che in sede tecnica si possa trovare un giusto punto di equilibrio sulla quantificazione precisa e sull'importo di tale beneficio.

Sulle durate, apprezzo la definizione di un limite temporale allo svolgimento del tirocinio, tuttavia trovo che 12 mesi possano risultare eccessivamente lunghi per uno strumento che ha come finalità una prima conoscenza del mercato del lavoro. A maggior ragione considerando le durate della maggior parte dei percorsi di formazione terziaria (triennali o biennali), 12 mesi rischiano di aggirarsi tra un terzo e metà dell'intero percorso.

Esprimo questo dubbio perché dal mondo produttivo ci arriva la netta richiesta di potenziare lo strumento dell'apprendistato, di primo e di terzo livello a seconda del percorso di studi frequentato, sul quale, come ricordavo prima, noi abbiamo investito notevolmente e vogliamo ulteriormente investire. Per questo abbiamo avviato un percorso di confronto con le Regioni e con le parti sociali, che a breve convocherò presso il Ministero, per ragionare insieme su come incentivare lo strumento e risolvere alcuni ostacoli burocratici e ambiguità normative, per diffondere ulteriormente l'apprendistato.

Tale contratto, prevedendo durate più lunghe e un rapporto più sinergico tra impresa ed ente formativo, è e deve restare lo strumento principale di erogazione di una

formazione in impresa più robusta. Per questo motivo si configura come rapporto di lavoro. Il rischio di estendere troppo le maglie del tirocinio curriculare è quello che esso impedisca l'auspicato aumento della diffusione dell'apprendistato duale.

Altri piccoli elementi che credo possano migliorare il testo sono per esempio l'inclusione degli enti del terzo settore tra i soggetti ospitanti, e la valorizzazione del tutor aziendale anche ai fini della sicurezza sul lavoro. Visti gli incidenti sul luogo di lavoro che purtroppo colpiscono anche tirocinanti, sarebbe utile che il tutor fornisca al tirocinante innanzitutto l'adeguata formazione sulla salute e sicurezza e illustri sin dal primo giorno di tirocinio tutti i possibili rischi associati all'intero ambiente di lavoro, non solo quelli inerenti ai luoghi e alla strumentazione effettivamente utilizzati dal tirocinante.

In conclusione, vi ringrazio per lo sforzo di condivisione fatto nello sviluppare un testo unificato su un tema così cruciale come la formazione e l'orientamento al mondo del lavoro per i giovani. Si tratta a mio parere di un testo di legge ben fatto e utile, che colma un importante vuoto normativo sulla disciplina dei tirocini curricolari. Inoltre, il testo va nella stessa direzione intrapresa dal nostro Governo, dalle Regioni e dall'Unione Europea, di migliorare la qualità dei percorsi formativi e rafforzare l'inserimento occupazionale.

Vi ringrazio ancora, e resto a disposizione a nome del mio Ministero per tutti i successivi passaggi di confronto tecnico sul tema.

Grazie e buon lavoro.