CAMERA DEI DEPUTATI N. 1903

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GREGORI, GRIBAUDO, DAMIANO

Modifiche all'articolo 5 della legge 8 marzo 2000, n. 53, in materia di congedi per la formazione

Presentata il 19 dicembre 2013

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Carta costituzionale contempla la formazione professionale dei lavoratori all'articolo 35, secondo comma, che assegna allo Stato il compito di curare la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori. Del resto, l'inserimento della previsione nel titolo III della parte prima della Costituzione, dedicato ai rapporti economici, dimostra la volontà di considerare la formazione come un elemento determinante per le dinamiche del mercato del lavoro. La formazione, in questo senso, assume un duplice valore, perché non solo è un supporto alle esigenze delle imprese, ma è anche uno strumento utile per realizzare il pieno sviluppo della personalità umana e per rendere effettivo per tutti i cittadini il diritto al lavoro, di cui all'articolo 4 della Costituzione. Vi è poi l'articolo 117, che conferisce alle regioni competenza in materia di formazione professionale al fine di permettere la realizzazione di un raccordo con le specifiche caratteristiche produttive locali. La legge n. 845 del 1978, definita legge quadro in materia di formazione professionale, non solo mette fine alla scarsa considerazione nei confronti di questa materia, ma delinea, per l'appunto, un quadro di riferimento per l'attività legislativa e amministrativa delle regioni a statuto ordinario. Disciplina la materia anche il decreto-legge n. 148 del 1993, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 236 del 1993, introducendo numerosi elementi di novità rispetto alla normativa precedente in conformità della necessità e dell'urgenza di emanazione di disposizioni a sostegno dell'occupazione. La legge prevede interventi di formazione continua, di

aggiornamento o di riqualificazione, anche per i lavoratori occupati in aziende beneficiarie dell'intervento straordinario di integrazione salariale, o per i lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, formulate congiuntamente da imprese o da gruppi di imprese e dalle organizzazioni sindacali. Interessante è il riferimento agli interventi di formazione continua, attività, dunque, che consentono e promuovono un adeguamento o un miglioramento delle competenze professionali dei lavoratori. La formazione, quindi, non termina più con il diploma o con la laurea, ma è concepita come perenne e continua, destinata a tenere costantemente in conto le trasformazioni dei modelli organizzativi e delle tecnologie.

Gli articoli 4, 5 e 6 della legge n. 53 del 2000 prevedono, rispettivamente, congedi per eventi e cause particolari, per la formazione e per la formazione continua. L'articolo 5 prevede i congedi per la formazione, per cui, ferme restando le disposizioni in materia di diritto allo studio, i dipendenti di datori di lavoro pubblici o privati che abbiano almeno cinque anni di anzianità di servizio presso la stessa azienda o amministrazione possono richiedere una sospensione del rapporto di lavoro per congedi per la formazione per un periodo non superiore a undici mesi, continuativo o frazionato nell'arco dell'intera vita lavorativa. Il congedo per la formazione deve essere finalizzato al completamento della scuola dell'obbligo, al conseguimento del titolo di studio di secondo grado, del diploma universitario o di laurea, alla partecipazione ad attività formative diverse da quelle poste in essere o finanziate dal datore di lavoro. Durante il periodo del congedo il lavoratore conserva il posto di lavoro e non ha diritto alla retribuzione. Tale periodo non è computabile nell'anzianità di servizio e non è cumulabile con le ferie, con la malattia e con altri congedi. Il datore di lavoro può non accogliere la richiesta di congedo o differirne l'accoglimento nel caso di comprovate esigenze organizzative. I contratti collettivi prevedono, poi, le modalità di fruizione del congedo stesso, individuando le percentuali massime di lavoratori che possono avvalersene, disciplinando le ipotesi di differimento o di diniego all'esercizio di tale facoltà e fissando i termini del preavviso, comunque non inferiore a trenta giorni. Il lavoratore può comunque procedere al riscatto del periodo di congedo, ossia al versamento dei relativi contributi, calcolati secondo i criteri della prosecuzione volontaria. L'articolo 6 si occupa, invece, dei congedi per la formazione continua e stabilisce che i lavoratori, occupati o no, hanno diritto di proseguire i percorsi di formazione per tutto l'arco della vita, per accrescere le loro conoscenze e competenze personali. A questo proposito, Stato, regioni ed enti locali devono assicurare un'offerta formativa articolata sul territorio e, se necessario, integrata, secondo le disposizioni di cui all'articolo 17 della legge n. 196 del 1997. Tale offerta formativa deve consentire percorsi personalizzati, certificati e riconosciuti come crediti formativi in ambito nazionale ed europeo. La formazione può corrispondere a un'autonoma scelta del lavoratore o essere predisposta dall'azienda, attraverso piani formativi aziendali o territoriali, concordati tra le parti sociali. La contrattazione collettiva, nazionale o decentrata, definisce poi il monte ora da destinare ai congedi, i criteri per l'individuazione dei lavoratori e le modalità di orario e retribuzione connesse alla partecipazione ai percorsi di formazione. La legge n. 92 del 2012, ormai nota come « riforma Fornero », all'articolo 4, rubricato « Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro », commi 51 e seguenti, in linea con le indicazioni dell'Unione europea, disciplina e definisce i princìpi basilari dell'« apprendimento permanente ». L'istituto, ad oggi trattato ancora come qualcosa di meramente accessorio e secondario rispetto agli altri istituti del diritto del lavoro, merita, invece, massima attenzione da parte di tutti gli addetti ai lavori, da parte delle istituzioni pubbliche e, soprattutto, da parte del mondo delle imprese, che ne gioverebbero notevolmente in termini di competitività, innovazione e produttività. Secondo la legge, per

apprendimento permanente si intende qualsiasi attività intrapresa dalle persone in modo formale, non formale o informale, nelle varie fasi della vita, al fine di migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e occupazionale. Le relative politiche sono determinate a livello nazionale con intesa in sede di Conferenza unificata, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Ministro dello sviluppo economico e sentite le parti sociali, a partire dall'individuazione e dal riconoscimento del patrimonio culturale e professionale comunque accumulato dai cittadini e dai lavoratori nella loro storia personale e professionale, da documentare attraverso la piena realizzazione di una dorsale informativa unica mediante l'interoperabilità delle banche dati centrali e territoriali esistenti. La riforma Fornero, continuando, definisce le tre tipologie di apprendimento. Per apprendimento formale si intende quello che si attua nel sistema di istruzione e formazione e nelle università e istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, e che si conclude con il conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica o diploma professionale, conseguiti anche in apprendistato ai sensi del testo unico di cui al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, o di una certificazione riconosciuta. Per apprendimento non formale si intende quello caratterizzato da una scelta intenzionale della persona, che si realizza al di fuori dei sistemi indicati al comma 52 dell'articolo 4 in commento (apprendimento formale), in ogni organismo che persegua scopi educativi e formativi, anche del volontariato, del servizio civile nazionale e del privato sociale e nelle imprese. Per apprendimento informale si intende quello che, anche a prescindere da una scelta intenzionale, si realizza nello svolgimento, da parte di ogni persona, di attività nelle situazioni di vita quotidiana e nelle interazioni che in essa hanno luogo, nell'ambito del contesto di lavoro, familiare e del tempo libero. Con la crisi economica, negli ultimi anni, sono però calate le iniziative formative promosse dalle imprese, soprattutto quelle piccole e medie. Infatti, secondo i dati del Rapporto sulla formazione continua realizzato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con l'assistenza tecnico-scientifica dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), sono 1.162.055 le persone tra i 15 e i 64 anni di età che, nel 2009, hanno frequentato corsi di formazione. Un numero in calo del 13 per cento rispetto all'anno precedente. Si registra così un calo di partecipazioni nei corsi direttamente finanziati dalle aziende (un terzo in meno) rispetto a quelli a finanziamento regionale che, invece, vanno meglio, se non altro per il fatto che sono utilizzati come strumenti di politica attiva per promuovere l'occupazione. L'andamento negativo delle partecipazioni è un fenomeno che nel 2009 coinvolge in maniera trasversale tutti i livelli e lo conferma il -29,2 per cento delle presenze alle attività formative tipiche dei profili professionali medio-alti. Al contrario, sempre più individui scelgono un tipo di formazione alternativa sia ai corsi aziendali sia a quelli regionali, optando per attività legate a scelte e a percorsi individuali più ancora che professionali. Infatti, aumentano del 24,5 per cento la partecipazione a lezioni private e individuali e del 29,9 per cento le adesioni a corsi d'inglese e di informatica. In particolare, nel 2009, 120.969 persone hanno seguito corsi organizzati o riconosciuti dalla regione, 378.368 corsi finanziati dall'azienda o ente in cui lavora, 252.152 altri corsi di formazione professionale. E, ancora, 153.965 hanno frequentato seminari o conferenze, 55.504 lezioni private o corsi individuali, 18.881 l'università della terza età o del tempo libero e 182.216 altri tipi di corsi come quelli di lingue o di informatica, a fronte di 37.998.796 persone che non hanno ricevuto alcuna formazione. In generale, si rileva ancora una volta un impegno sul fronte della formazione degli occupati sensibilmente minore rispetto agli altri partner comunitari. Del resto, solo il 20,7 per cento delle imprese ricorre ad

analisi strutturate dei propri fabbisogni formativi e solo nel 18,7 per cento dei casi si adottano pratiche per la rilevazione delle specifiche esigenze dei lavoratori. Differenze profonde emergono però tra le realtà aziendali in base alla dimensione, al territorio e al settore. I dati sulla distribuzione territoriale dicono che i tassi di partecipazione alle attività formative sono più bassi nel sud dove, alla minore densità dell'offerta formativa aziendale, si accompagna una scarsa disponibilità di reddito familiare e individuale. Sono invece molto alti al nord e in particolare nel nord-est. Incide poi la dimensione aziendale: di fatto, la metà delle imprese con più di 250 addetti ha utilizzato nel corso del 2009 la leva formativa, quota che si riduce a un terzo per le aziende che hanno tra i 50 e i 249 addetti. Nonostante le difficoltà, il Rapporto rileva un forte impegno da parte di tutti i soggetti gestori delle risorse per il sostegno della formazione a sviluppare strategie anticrisi. In particolare, i Fondi paritetici interprofessionali, nel biennio 2009-2010, hanno stanziato circa 670 milioni di euro, di cui 135 espressamente dedicati alle aziende colpite dalla crisi economica. In questo caso i principali destinatari sono stati i lavoratori temporaneamente sospesi ma anche i collaboratori a progetto e gli apprendisti. Nel periodo compreso tra il gennaio 2009 e il giugno 2010, i Fondi hanno comunque approvato oltre 9.800 piani formativi destinati a circa 1.288.000 partecipanti appartenenti a più di 32.500 imprese. Le iniziative si sono concentrate intorno a corsi molto brevi, che spesso non superano le 24 ore, e di carattere standardizzato, svolti prevalentemente in aula. Ciò ha permesso, da una parte, di coinvolgere un numero alto di lavoratori e, dall'altra, di spendere velocemente le risorse a disposizione compatibilmente con l'esiguità dell'importo *pro capite* versato dalle imprese ai Fondi (mediamente pari a 40-50 euro annui).

La presente proposta di legge, attraverso modifiche all'articolo 5 della legge n. 53 del 2000, intende introdurre meccanismi di maggiore flessibilità in materia di congedi per la formazione, al fine di favorire l'utilizzo di questi strumenti da parte dei lavoratori, garantendo comunque i livelli di efficienza e di produttività delle imprese e amministrazioni. La presente proposta di legge consta di un solo articolo che prevede l'abbassamento della soglia di anzianità di servizio necessaria alla richiesta del congedo formativo da cinque a due anni, venendo incontro alla configurazione dell'attuale mercato del lavoro, e che, in caso di congedo frazionato e solo per coloro che intraprendono attività di formazione e di apprendimento permanente di natura formale, ai sensi del comma 52 dell'articolo 4 della legge n. 92 del 2012, la sospensione dal lavoro possa essere estesa fino a ventiquattro mesi.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. All'articolo 5 della legge 8 marzo 2000, n. 53, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

« *1.* Ferme restando le vigenti disposizioni relative al diritto allo studio di cui all'articolo 10 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e in conformità con quanto stabilito dall'articolo 150 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, i dipendenti di datori di lavoro pubblici o privati, che abbiano almeno due anni di anzianità di servizio presso la stessa azienda o amministrazione, possono richiedere una sospensione del rapporto di lavoro per congedi per la formazione e l'apprendimento permanente, di natura formale, non formale o informale, per un periodo non superiore a undici mesi, continuativo o frazionato, nell'arco dell'intera vita lavorativa »;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« *1-bis.* In caso di congedo frazionato e solo per coloro che intraprendono attività di formazione e apprendimento permanente di natura formale, ai sensi del comma 52 dell'articolo 4 della legge 29 giugno 2012, n. 92, la sospensione del rapporto di lavoro può essere estesa fino a ventiquattro mesi. Tra un periodo di congedo e l'altro vi devono essere almeno trenta giorni di effettivo rientro in servizio »;

c) il comma 2 è sostituito dal seguente:

« *2.* Per congedo per la formazione e l'apprendimento permanente s'intende

quello finalizzato al completamento della scuola dell'obbligo, al conseguimento del titolo di studio di secondo grado, del diploma universitario o di laurea, alla partecipazione ad attività formative diverse da quelle poste in essere o finanziate dal datore di lavoro, nonché le attività legate all'apprendimento permanente, di natura formale, non formale o informale, ai sensi dell'articolo 4, commi 52, 53 e 54, della legge 28 giugno 2012, n. 92. ».

PAGINA BIANCA

€ 1,00

17PDL0017190