

# Il rilancio dell'apprendistato per un sistema duale italiano

di Luigi Bobba\*

**Riassunto:** Il rilancio dell'apprendistato di primo e terzo livello, ma meglio si dovrebbe dire la nascita di un sistema duale, è un obiettivo che molti governi hanno cercato di perseguire negli ultimi anni, accomunati dalla consapevolezza degli effetti positivi che potrebbe avere sui giovani, sulle imprese, sul sistema educativo e produttivo. L'approvazione del Jobs Act punta anche sul rilancio dell'apprendistato, con l'obiettivo di porre in essere azioni di accompagnamento, sviluppo e rafforzamento del "sistema duale italiano".

**Parole chiave:** Alternanza formazione-lavoro; Apprendistato; Contratto di apprendistato

## Le ragioni della riforma nell'analisi del quadro applicativo

La scelta fatta dal legislatore, ormai oltre un decennio fa, di diversificare le forme di apprendistato per rispondere alle esigenze differenziate di una più ampia platea di giovani, non ha trovato una concreta attuazione. I dati che ci presenta il *xv Rapporto di monitoraggio sull'apprendistato*, realizzato da ISFOL e INPS, vanno in questa direzione: l'apprendistato in Italia è ancora, solo, quello professionalizzante. In continuità con gli anni precedenti ammontano a 450 gli apprendisti mediamente occupati nel 2013, essi rappresentano la stragrande maggioranza degli assunti con questa forma contrattuale. Non diverse le proporzioni se si considerano gli avviamenti nel corso del 2014, esaminando i dati delle comunicazioni obbligatorie: delle tre forme di apprendistato definite nel nostro ordinamento e confermate anche nell'ultima riforma del mercato del lavoro in attuazione del Jobs Act, l'unica che vive una dignitosa salute è quella pro-

\* Sottosegretario di Stato del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

fessionalizzante. Le altre due tipologie rimangono una previsione normativa su cui si muove qualche sperimentazione, di portata anche limitata visto che nel 2013 gli iscritti alle attività formative per l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale sono stati pari a 3.302. Escludendo la Provincia autonoma di Bolzano, dove è operativo un sistema duale consolidato, che riesce a coinvolgere circa tremila apprendisti l'anno, solo altre cinque Amministrazioni regionali hanno avviato attività formative registrando circa 300 iscrizioni nel 2013 e 450 nel 2014. Per quanto riguarda l'apprendistato in alta formazione e ricerca gli apprendisti coinvolti sono stati 508 nel 2013 e 582 nel 2014.

Quello professionalizzante è un apprendistato che, pur conservando la finalità di contratto di formazione e lavoro, presenta una componente alquanto ridotta di formazione formale: secondo le più recenti previsioni normative, consiste in percorsi della durata complessiva di 120 ore distribuite nell'arco di un triennio e dedicate allo sviluppo delle competenze di base e trasversali. Nella *ratio* della legge permane una valenza formativa dello strumento legata al percorso di formazione non formale, quello che si svolge sul posto di lavoro, per affiancamento ad un tutor o altro lavoratore qualificato; tuttavia questo percorso, pienamente affidato alla contrattazione collettiva e alla responsabilità delle imprese, non risulta ancorato al conseguimento di specifici risultati di apprendimento o al raggiungimento di standard come avviene negli altri modelli europei.

La strategia dell'attuale governo punta prevalentemente sull'alternanza come strumento per promuovere la formazione e l'occupabilità dei giovani e per favorire la transizione scuola-lavoro. Infatti la recente legge della Buona Scuola rende obbligatoria per tutti gli studenti del triennio conclusivo dell'istruzione secondaria superiore la partecipazione ad iniziative di alternanza scuola-lavoro di durata significativa (400 ore nell'ultimo triennio per i giovani dell'istruzione tecnica e professionale, 200 ore per quelli dei percorsi liceali).

In piena continuità con l'approccio della Buona Scuola, il Jobs Act vuole rilanciare l'apprendistato di primo e terzo livello, come strumenti utili per ridurre la dispersione scolastica, come opzioni che consentono di ampliare l'offerta formativa e soprattutto di rafforzare il collegamento fra scuola e lavoro; dando origine, attraverso questa riforma, ad una via italiana all'apprendimento duale. Si tratta di quelle forme di apprendistato che hanno una più significativa valenza formativa, perché sono strutturalmente collegate al sistema di istruzione e formazione dal momento che consentono l'acquisizione degli stessi titoli di studio acquisibili nei percorsi ordinari a tempo pieno: qualifica e diploma professionali, diploma di istruzione secondaria superiore, titoli di laurea triennale o magistrale, master, dottorato. Sono forme di apprendistato europeo, che avvicinano l'Italia alle migliori pratiche degli altri Stati membri, che si sono rivelate in grado di assicurare una più ampia integrazione dei giovani nel mercato del lavoro e livelli di disoccupazione giovanile molto limitati; una sorta di "sistema duale italiano", che mutua alcuni tratti delle esperienze straniere pur assicurando la valorizzazione delle caratteristiche strutturali del nostro Paese.

Le due forme di apprendistato collegate al conseguimento dei titoli di studio, pur avendo una storia ormai non più recente, sono state introdotte nel nostro ordinamento fin dal 2003 nell'ambito della riforma del mercato del lavoro ad opera del decreto legi-

slativo 276/2003, sono rimaste del tutto marginali nel panorama dell'occupazione giovanile: poche sono le istituzioni formative e le imprese che hanno provato a utilizzarle.

Eppure i numeri complessivi della diffusione nel Paese dell'apprendistato di primo e terzo livello sono rimasti veramente ridotti, nonostante la significativa dispersione scolastica, con circa 2,4 milioni di giovani 15-29enni che non studiano e non lavorano, i cosiddetti NEET: una quota che rimane superiore ai valori degli altri Paesi UE (fa peggio solo la Grecia). Si aggiunga che ancora il 28% dei giovani di 15-24 anni entra nelle forze di lavoro – in cerca di un'occupazione o come occupato – con un bassissimo livello di qualificazione: licenza di scuola media o solo elementare.

Questa nuova riforma delle due forme di apprendistato più propriamente formativo può aiutare a cambiare questi numeri: accompagnando quei giovani che desiderano inserirsi al lavoro dal compimento del 15esimo anno, assicurando loro di poter usufruire allo stesso tempo di un percorso di formazione che consente di conseguire un titolo secondario a validità nazionale; supportando l'inserimento nelle imprese di giovani con elevate professionalità, attraverso un percorso che combina studio e lavoro, in un progetto unitario che consente di acquisire un titolo in tutte le filiere dell'istruzione superiore. Entrambi i percorsi consentono di avvicinare scuola e lavoro, migliorando la capacità della formazione di fornire competenze spendibili e consentendo alle imprese di acquisire risorse utili per lo sviluppo della competitività aziendale.

## **La strategia di rilancio del Governo**

Il rilancio dell'apprendistato di primo e terzo livello – ma meglio si dovrebbe dire la nascita del sistema duale in Italia – è un obiettivo che molti governi hanno cercato di perseguire negli ultimi anni, accomunati dalla consapevolezza degli effetti positivi che potrebbero avere sui giovani, sulle imprese, sul sistema educativo e produttivo. Tali interventi hanno cercato di agire sul fronte dell'implementazione del dettato normativo – supportando l'avvio di progetti sperimentali come nella stagione 2004-2008 all'indomani dell'approvazione del d.lgs. 276/2003; hanno stimolato ad agire le Regioni, prevedendo una destinazione prioritaria delle risorse nazionali per l'apprendistato; hanno sollecitato le imprese, consentendo di promuovere l'apprendistato in alta formazione anche in assenza di un quadro regolatorio regionale, stipulando direttamente convenzioni con le università. Inoltre molti degli interventi di questi anni si sono esercitati anche nell'apportare modifiche di tipo normativo, modificando l'età, la durata e le finalità stesse di ogni apprendistato.

Delle numerose azioni intentate, nessuna è riuscita a riscuotere successo presso le imprese. E quindi i numeri sulla diffusione di queste forme di apprendistato rimangono quelli citati dal xv *Rapporto di Monitoraggio*, che relegano il primo e terzo livello di apprendistato ad una quota assolutamente marginale.

L'approvazione del Jobs Act punta sul rilancio in primo luogo dell'apprendistato di primo livello, con l'obiettivo di rafforzare l'offerta educativa per i giovanissimi e quindi elevarne il livello di qualificazione. Tale strategia si basa sulla combinazione di più elementi: da un lato con la ridefinizione dello strumento e delle sue caratteristiche

(requisiti di accesso e modalità di regolazione della formazione), si intende agire direttamente sul fronte delle imprese, definendo un nuovo mix di vincoli e di benefici – di natura economica e normativa – più adeguato a bilanciare l’onere formativo che esse assumono; dall’altro con una riorganizzazione dei percorsi formativi, sostenendo lo sviluppo di una formazione adeguata nell’ambito dei sistemi regionali di IERF; infine, si prova a stimolare la diffusione di queste forme di apprendistato e il *matching* fra domanda e offerta di lavoro rafforzando le reti di servizi interne alle strutture formative. Un pacchetto ampio e complessivo di interventi finalizzati alla costruzione di una via italiana al sistema duale.

Dunque nel decreto legislativo 81/2015 la prima tipologia di apprendistato assume la denominazione di “*Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore*”. La nuova denominazione sottintende un ampliamento della sfera di applicazione del contratto, che riguarda non più solo i percorsi di istruzione e formazione professionale di competenza regionale, ma anche quelli di scuola secondaria superiore, nonché i percorsi IFTS. In chiave europea, questa tipologia di apprendistato consente di far acquisire le qualificazioni di livello EQF 3 e 4 rilasciate nel nostro Paese, in piena coerenza con quanto avviene ad esempio nel sistema duale germanico.

La definizione degli standard formativi, che costituiscono i livelli essenziali delle prestazioni, è rimessa ad una regolamentazione da emanarsi di concerto fra i diversi soggetti istituzionali che ne costituiscono la *governance*: Ministero del Lavoro, Ministero dell’Istruzione, Regioni. Solo per i percorsi di istruzione e formazione professionale regionale il decreto legislativo anticipa alcune caratteristiche minime della formazione, stabilendo che quella esterna all’azienda non possa avere durata superiore al 60% dell’orario previsto dal percorso ordinamentale per il secondo anno o al 50% per gli anni successivi; i **criteri generali** per la realizzazione dei percorsi di apprendistato, i **requisiti** che debbono possedere le imprese per poter ricorrere a tale strumento, il **monte orario di formazione** aziendale e scolastica, le modalità di definizione della convezione fra istituzione formativa e imprese saranno tutti determinati nel successivo provvedimento attuativo, che è in via di definizione.

Ma le novità più consistenti per le imprese, quelle intese a ridefinire il costo di questa tipologia contrattuale, riguardano gli aspetti retributivi e contributivi. Gli interventi adottati sono contenuti in due provvedimenti: il decreto legislativo 81 di ridefinizione di tutti i contratti di lavoro introduce dei riferimenti importanti destinati a determinare una forte riduzione della remunerazione degli apprendisti assunti con entrambe le tipologie formative, al fine di bilanciare meglio il significativo onere del tutoraggio che è posto a carico delle imprese. Pertanto si stabilisce che il monte ore formativo esterno all’azienda non è retribuito, mentre quello interno all’impresa viene retribuito con un importo pari al 10% della retribuzione, salvo diversa previsione della contrattazione collettiva di riferimento.

La ridefinizione del costo del lavoro con questa tipologia di apprendistato si perfeziona con le previsioni contenute nel decreto legislativo 150, sempre di regolamentazione del Jobs Act, che introducono sperimentalmente uno sgravio dal pagamento dei contributi per l’Aspi rivolto alle imprese artigiane, la cancellazione della contribu-

zione dello 0,30% per la formazione continua, dimezzano l'aliquota di contribuzione del 10% portandola al 5% per le imprese con più di nove dipendenti, cancellano il contributo di licenziamento. Per completare, il pacchetto di benefici per le imprese viene ulteriormente arricchito eliminando l'obbligo di stabilizzazione per apprendisti assunti con contratto di primo e terzo livello per i datori di lavoro che occupano più di 50 dipendenti.

Si tratta dunque di una trasformazione ampia della regolamentazione dell'apprendistato di primo livello, che modifica in maniera sostanziale la ripartizione degli oneri economici fra i vari attori in gioco: gli apprendisti, le imprese, le istituzioni. È evidente che la riduzione del costo rappresenta la leva sulla quale si vuole agire per promuovere la diffusione dello strumento e una sua più estesa applicazione, anche della componente formativa. Si tratta di un'operazione complessa, come hanno dimostrato gli insuccessi che si sono registrati dall'introduzione della riforma del 2003 ad oggi, che non sono riusciti a far decollare questa forma di apprendistato, che tuttavia oggi sembra effettivamente perseguibile.

## **La sperimentazione nell'ambito del sistema di IeFP**

Gli interventi normativi descritti sono accompagnati dal varo di un progetto sperimentale, che può contare su parte delle risorse annualmente disponibili per finanziare la formazione per gli apprendisti realizzata dalle Regioni e Province Autonome, oltre che su un finanziamento aggiuntivo reso disponibile dal d.lgs. 150/2015.

Oggetto di un accordo con le Regioni e le Province Autonome, il progetto di sperimentazione risponde all'obiettivo di porre in essere azioni di accompagnamento, sviluppo e rafforzamento di un "sistema duale italiano" nell'ambito della IeFP. Tale sistema è definito da quell'insieme di percorsi e opportunità formative fondate sull'apprendimento duale nelle sue diverse forme – apprendistato, alternanza scuola lavoro, impresa formativa simulata –, utili a consentire l'acquisizione di un più ampio ventaglio di competenze.

Il progetto è dotato di un finanziamento per le attività formative pari a 174 milioni di euro, ripartiti sugli esercizi finanziari 2015 e 2016. I giovani che parteciperanno ai percorsi dovranno realizzare almeno 400 ore l'anno nell'ambito di uno dei percorsi dell'alternanza; per i giovani assunti in apprendistato di primo livello si prevede che i periodi di formazione non formale in impresa siano pari almeno al 40% del monte ore nel secondo anno e al 50% del monte ore per le annualità successive (terzo ed eventuale quarto anno per l'acquisizione del diploma). Si tratta dunque di un ulteriore stimolo alla diffusione dell'apprendistato di primo livello, che interviene a sostenere i costi per l'implementazione della componente di formazione formale e allo stesso tempo a costituire sui vari territori dei presidi qualificati, in grado di promuovere la diffusione dello strumento, di accompagnare le imprese alla stipula e nella gestione dei rapporti di lavoro, di supportare le scelte dei giovani attraverso opportune azioni orientative.

È già stata avviata da Italia Lavoro la procedura di evidenza pubblica per la selezione dei 300 centri di formazione che in tutta l'Italia andranno a realizzare la sperimenta-

zione del sistema duale. Sarà loro assicurato un accompagnamento annuale di start *up finalizzato* a consolidare competenze e servizi che sono imprescindibilmente legati allo svolgimento dell'apprendimento duale. A queste strutture formative, selezionate per esperienza e competenza, a cui verrà affidata la gestione di oltre mille percorsi formativi, dovranno inoltre organizzare servizi aggiuntivi rivolti alle imprese per poter avviare in apprendistato o in percorsi di alternanza tutti i giovani che si iscriveranno alle unità formative sperimentali.

Per l'intera durata della sperimentazione le imprese che assumeranno in apprendistato formativo e quelle che ospiteranno studenti in percorsi di alternanza rafforzata beneficeranno di incentivi a sostegno dei costi sostenuti con l'impiego dei tutor aziendali.

La sperimentazione nazionale è infine, ancora, un grande laboratorio, dal quale ci si attende possa scaturire un modello condiviso di gestione dell'apprendistato con la relativa formazione; un modello efficace ad assicurare il successo formativo dei giovani, con il conseguimento del titolo, e a promuoverne una rapida transizione verso il mondo del lavoro.

**Per citare questo articolo:** Luigi Bobba, *Il rilancio dell'apprendistato per un sistema duale italiano*, "Osservatorio Isfol", V (2015), n. 3, pp. 13-18.