

La via italiana al sistema duale tra storia e futuro

MAURIZIO DREZZADORE¹

L'Autore propone una prima valutazione del Sistema duale, a pochi mesi dalla conclusione della sperimentazione e la decisione del governo di rendere stabile e permanente questa offerta formativa.

The author proposes a first evaluation of the dual system, a few months after the conclusion of the experimentation and the decision of the government to make dual system a stable and permanent training offer.

A pochi mesi dalla conclusione della sperimentazione del sistema duale e dopo la decisione del Governo di rendere stabile e permanente questa offerta formativa una prima valutazione ci può aiutare a comprendere le ragioni e gli obiettivi di una svolta per l'intero sistema educativo italiano che si sta dimostrando, col passare del tempo e con l'arricchirsi delle esperienze, sempre più carica di significati.

Era settembre del 2014 quando la riflessione sul sistema duale in Italia cominciò ad uscire dal confronto astratto per intraprendere un vero e proprio percorso riformatore. Nell'ambito di un partenariato italo-tedesco suggerito dai due ministri del lavoro Giuliano Poletti e Andrea Nahles si svilupparono principalmente due approfondimenti: l'uno proteso a verificare le ragioni per le quali in Europa il sistema duale si stava dimostrando il più efficace strumento per il contrasto alla disoccupazione giovanile; l'altro orientato a evidenziare il carattere strutturale di una consistente fetta della disoccupazione dei giovani in Italia riconducibile al disallineamento tra conoscenze scolastiche e competenze professionali richieste dal mercato del lavoro. Che si trattasse di una componente strutturale era facilmente documentato dalle statistiche che evidenziano come nell'ultimo ventennio la disoccupazione si sia mantenuta sempre oltre il 20 per cento e solo per brevissimi periodi si sia posizionata a cavallo del 19. A questa dimensione strutturale si sono aggiunte le pesanti aggravanti della lunga crisi, la peggiore dopo quella del 1929, con gravi conseguenze sulla condizione lavorativa dei giovani. In una prima fase sono stati proprio i giovani, con la fuoriuscita dal mercato del lavoro, a pagare il prezzo più elevato a causa della massiccia risoluzione dei contratti a termine e di quelli a collaborazione che erano caratteristica prevalente dei contratti di lavoro avviati in quegli anni. Bisogna ricordare

¹ Consulente presso il Ministero del Lavoro.

che a quell'epoca il mercato del lavoro italiano aveva una frattura dicotomica: tra la fascia adulta e matura tutelata da contratti a tempo indeterminato e la fascia giovanile caratterizzata da vaste zone di precariato e in gran parte caratterizzata da contratti a collaborazione e parasubordinati. Nella fase successiva della crisi non assistiamo più a processi strutturali di uscita dal mercato del lavoro, ma al crearsi di un tappo all'ingresso. Per la concomitanza del rallentamento delle assunzioni dovuto al prolungarsi della crisi e la permanenza più a lungo in attività lavorativa conseguente alla riforma delle pensioni del ministro Fornero (peraltro necessaria a fare uscire il paese dall'emergenza spread) si aprì una stagione di totale blocco delle assunzioni giovanili con il corrispondente aumento del tasso di occupazione dei lavoratori over 55.

Condizionato da queste dinamiche il tasso di disoccupazione giovanile a fine anno 2014 salì oltre il 44 per cento. Sempre nel dicembre 2014 il Parlamento approva il Jobs Act che, nell'ambito del riordino dei rapporti di lavoro, prevedeva una delega legislativa al Governo per il riordino dei contratti di lavoro e il rafforzamento degli strumenti per favorire l'apprendimento in contesto di impresa.

Nel giugno 2015 il Governo vara il decreto legislativo che, nell'ambito della rinnovata disciplina dei contratti di lavoro introduce in Italia il sistema duale attraverso una profonda revisione della disciplina dell'apprendistato di primo e di terzo livello. Si ottengono così due risultati: viene data nuova veste all'apprendistato formativo che era quasi estinto nella sua vecchia configurazione visto che oltre un terzo di tutti i contratti di primo livello avviati sul territorio nazionale veniva realizzato nella sola Provincia di Bolzano; inoltre si inserisce in modo organico l'impresa dentro ai processi formativi degli studenti.

Poche settimane dopo il Parlamento approva la legge 107, cosiddetta Buona Scuola, con cui viene reso obbligatorio il percorso di alternanza scuola-lavoro per tutti gli studenti della secondaria superiore. Viene altresì delegata al Governo la revisione dei percorsi di istruzione professionale in raccordo con i percorsi di istruzione e formazione professionale, dentro un perimetro di cooperazione attiva tra istruzione statale e formazione professionale regionale e mettendo le basi per il superamento della sussidiarietà integrativa che aveva registrato insufficienti risultati. L'introduzione dell'obbligo dell'alternanza scuola-lavoro rappresenta un sostanziale cambio di paradigma nel sistema scolastico italiano che, per la prima volta in modo sistematico, introduce una metodologia di apprendimento non più deduttiva ma esperienziale. Certo con l'entrata a regime dell'alternanza si ravvisano già non poche criticità, che però non inficiano la grande novità e il forte cambiamento che si è messo in moto. Tra le maggiori criticità si evidenzia la difficoltà che stanno incontrando molti istituti scolastici nel dare i giusti obiettivi di apprendimento al nuovo strumento. La differenziazione oraria introdotta, che prevede 200 ore in un triennio per i licei e 400 per gli istituti

tecniche, segna principalmente il discrimine tra due diversi percorsi di apprendimento in contesto di impresa. Nel primo caso, avendo disponibili circa 66 ore all'anno, gli obiettivi di apprendimento non possono che essere quelli a carattere trasversale: organizzazione del lavoro, salute e sicurezza, comunicazione nei contesti aziendali, lavorare in team, relazioni sociali. Nel secondo caso si possono introdurre, oltre a quanto già citato, percorsi di orientamento professionale ed acquisizione di competenze professionalizzanti di carattere generale. L'arco delle differenziazioni si amplia inoltre se si considera l'alternanza rafforzata del sistema duale che con la dotazione oraria di 400 ore annue amplia notevolmente lo spettro dell'acquisizione di competenze professionali che possono essere apprese in contesto lavorativo.

Nel settembre del 2015 il Parlamento approva il decreto legislativo 150 con il quale viene disciplinata la sperimentazione del nuovo sistema duale; vengono assegnate le risorse per il biennio 2016/17 indirizzate sia alle Regioni, per l'organizzazione dell'offerta formativa duale, sia alle imprese che possono contare sull'abbattimento dei contributi all'atto dell'assunzione in apprendistato di primo livello. Viene inoltre affiancata alla sperimentazione una misura di abbattimento delle aliquote Inail per tutti gli studenti iscritti alla IeFP regionale.

Dopo poche settimane la Conferenza Stato-Regioni approva l'accordo sulla sperimentazione duale definendo le azioni di accompagnamento, sviluppo e rafforzamento del sistema nell'ambito dell'Istruzione e della Formazione Professionale. A dicembre sempre del 2015 viene pubblicato in Gazzetta Ufficiale il decreto interministeriale di definizione degli standard formativi dell'apprendistato di primo e di terzo livello. In tal modo, nel volgere di un anno, si può ritenere completato il percorso di definizione normativa in capo al Parlamento, al Governo e alle Regioni e conseguentemente si può dare concreto avvio al sistema duale di apprendimento.

Nella prima metà di gennaio del 2016 vengono sottoscritti 20 protocolli tra il Ministero del lavoro e le singole Regioni per dare concreto avvio all'offerta formativa nei diversi territori italiani nell'ambito della sperimentazione biennale. Sono comuni linee d'indirizzo di tutti i protocolli sottoscritti: l'avvio di percorsi triennali di qualifica con il sistema duale; la valorizzazione e allargamento delle attività formative di quarto anno con il conseguimento del diploma professionale; l'avvio di percorsi modulari per i *Neet* finalizzati alla qualificazione e riqualificazione di giovani disoccupati non frequentanti alcuna attività di formazione.

Marzo 2016, viene pubblicato su iniziativa di Italia Lavoro il bando di selezione di 300 Centri di formazione che andranno a dar vita alla sperimentazione del duale in tutte le Regioni italiane. Il bando tra l'altro prevede che siano incentivate le azioni di orientamento verso i nuovi percorsi formativi e che siano sostenuti i servizi di placement per la realizzazione di contratti di apprendistato di primo livello.

Maggio 2016, viene siglato l'accordo interconfederale tra Confindustria e CGIL-CISL-UIL sugli aspetti retributivi e di inquadramento dell'apprendistato di primo e terzo livello.

Luglio 2016, in accordo con Unioncamere il Registro delle imprese interessate a ospitare studenti in alternanza, previsto dalla legge della Buona Scuola, viene allargato anche alle aziende che vogliono ospitare in apprendistato gli studenti della IeFP e del sistema della secondaria superiore. Il Registro si propone di essere un utile strumento per facilitare l'incontro tra azienda e istituzione scolastica e formativa sia nel programmare percorsi di alternanza scuola-lavoro sia per avviare contratti di apprendistato di primo livello.

Agosto 2016, pubblicazione da parte di Italia Lavoro del bando rivolto alle imprese che destina contributi ai datori di lavoro privati che abbiano effettuato attività di tutoraggio aziendale nell'ambito dei rapporti di lavoro di apprendistato di primo livello e di alternanza rafforzata in collaborazione con le agenzie formative che sviluppano la sperimentazione del sistema duale di apprendimento.

Dicembre 2016, la legge di bilancio 2017 prevede l'esonero dei contributi previdenziali per un triennio fino al massimo di 3.250 euro, per quei datori di lavoro che assumano con contratto a tempo indeterminato, anche di apprendistato, quegli stessi studenti che sono stati ospitati in percorsi di alternanza-scuola lavoro o con contratti di apprendistato di primo e terzo livello. Sempre nel dicembre 2016 esce il decreto di riparto delle risorse per l'avvio delle attività formative duali alle Regioni, vengono destinati ulteriori 15 milioni a quanto già stabilito per la sperimentazione nel decreto Legge 150/2015 (87 milioni) da ripartire a quelle Regioni che abbiano tassi di dispersione scolastica e di *Neet* più elevati. Già ad un anno dal completamento del percorso normativo il sistema duale disponeva di tutti gli strumenti attuativi per lo svolgimento della sperimentazione.

Giugno 2017, alla Conferenza stampa di presentazione dei primi risultati del sistema duale viene evidenziata la crescita dell'apprendistato di primo livello del 33% nel 2016 rispetto ai 12 mesi del 2015. È di 10.600 il totale dei rapporti di lavoro in apprendistato rilevati dalle comunicazioni obbligatorie nei primi 16 mesi di sperimentazione del sistema duale; gli allievi frequentanti i percorsi formativi ammonta a 23 mila. L'apprendistato di primo livello quindi riprende quota e riconquista una rinnovata attenzione delle imprese e ben il 40% di giovani iscritti ai percorsi formativi duali viene assunto in apprendistato; la parte rimanente fa esperienza di formazione in azienda attraverso l'alternanza rafforzata e l'impresa formativa simulata.

Ottobre 2017, presentazione del "OECD National Skills Strategy Diagnostic Report Italy", il rapporto dell'OCSE che individua le sfide e le aree di intervento dell'Italia per lo sviluppo delle competenze definendo una strategia che possa rimuovere le cause di un basso livello di competenze possedute dalla popolazione

lavoratrice e dai giovani in uscita dalla scuola e quelle relative alla debole domanda di competenze da parte delle imprese. Si è trattato, in altre parole, di un lavoro durato parecchi mesi orientato ad avviare un percorso di costruzione di una strategia nazionale delle competenze, in cooperazione con l'OCSE, avendo un obiettivo preciso: implementare al meglio le ambiziose riforme strutturali dell'Istruzione, della Formazione e del Lavoro adottate nel 2014 e nel 2015, ed inoltre a rafforzare le politiche esistenti e costruirne di nuove per migliorare le competenze in Italia e fare del capitale umano un fattore chiave di sviluppo dell'occupazione, di inclusione e benessere sociale, di innovazione e crescita economica.

La scelta di sviluppare le competenze della popolazione italiana, di attivarle sul mercato del lavoro e di utilizzarle nei sistemi produttivi per promuovere innovazione è parte di una visione strategica che ha animato il percorso di riforme intrapreso, una strategia complessiva tesa a rilanciare il nostro paese e renderlo più competitivo nel mondo. Molte delle politiche avviate o rafforzate dalle riforme intraprese, come quella di Industria 4.0, il rafforzamento del sistema Duale nell'Istruzione e Formazione Professionale, le misure di incentivo per l'occupazione giovanile hanno come fine diretto o indiretto l'attivazione e utilizzo delle skills, a dimostrazione che il percorso intrapreso già in parte risponde alle priorità di intervento che ci venivano indicate non solo dall'OCSE, ma anche dall'Europa.

La principale sfida, individuata nel rapporto finale, è quella di fornire a tutti i giovani le competenze per transitare efficacemente verso la vita adulta, professionale e civica, e continuare ad apprendere. È una sfida cruciale, anche alla luce del fatto che il rapido cambiamento tecnologico impone alla nostra economia di dotarsi di personale altamente qualificato e in grado di adattare velocemente le proprie conoscenze e competenze alle esigenze dei mercati.

Oggi, anche per l'effetto di queste azioni riformatrici, avvertiamo una inversione di tendenza nell'aumento dell'occupazione e nella riduzione della disoccupazione giovanile. Il positivo riscontro sulla crescita dell'apprendistato dopo il riordino promosso con il Jobs Act indica anche il crescente interesse delle imprese verso nuovi strumenti di qualificazione delle risorse umane. Il sistema duale viene scoperto dalle stesse aziende non solo nella sua dimensione di consolidamento della formazione in impresa, ma anche come strumento per il rafforzamento delle modalità di selezione del personale, come opportunità per un migliore *mismatching* e, soprattutto per le piccole e piccolissime imprese, come veicolo di innovazione prevalentemente nel campo digitale e dell'e-commerce. Attraverso l'apprendistato e l'alternanza viene inoltre conseguito un ulteriore risultato: quello di sollecitare la domanda di lavoro da parte del tessuto imprenditoriale e di innescare un circolo virtuoso tra sviluppo delle competenze dei giovani, la loro attivazione sul mercato del lavoro e il loro utilizzo nel rapporto di lavoro, ovvero esattamente i tre pilastri della strategia delle competenze.

L'impegno a percorrere questa strada è stato ribadito dall'Italia nel corso del G7 dei Ministri del Lavoro tenuto a Torino a fine settembre 2017. Tutti i Ministri intervenuti hanno riconosciuto nei diversi sistemi duali di qualità lo strumento principale per prevenire la dispersione scolastica e combattere la disoccupazione giovanile, di fronte ad un futuro in cui il lavoro sarà sempre più caratterizzato da una pervasiva digitalizzazione, dal sostegno e dal supporto dell'automazione, dalla inesorabile rottura dei tradizionali modelli organizzativi, sia in termini di orario che di luoghi del produrre. Affinché i giovani e i lavoratori del futuro siano protagonisti e non vittime del cambiamento, che siano cioè essi stessi gli artefici dell'innovazione, occorre dotarli delle giuste competenze ma anche della capacità di agire tempestivamente per adeguare il sapere al mutare del contesto economico e produttivo dei luoghi di lavoro.

Sono molte e diversificate le iniziative in campo per incrementare l'occupazione giovanile, contrastare il fenomeno dei NEET e la perdita di capitale umano associata alla disoccupazione e all'inattività. La principale è Il Programma Garanzia Giovani, con gli incentivi e l'attivazione delle competenze formali e non formali; ma anche il Servizio Civile per accrescere l'impegno civico e sociale dei partecipanti. In tutti questi programmi si sviluppa l'acquisizione di nuove skills che vengono rese trasparenti e certificate. In questi diversi interventi competitività, ricerca, qualità della formazione e qualità del lavoro sono temi strettamente interconnessi con le politiche industriali.

Sulla capacità di anticipare i fabbisogni e costruire le competenze per il futuro si gioca l'azione di policy per i prossimi anni e si disegna la traiettoria che il nostro paese è intenzionato a seguire. Per rimanere tra i paesi leader e incrementare il benessere della nostra comunità, è necessario portare e mantenere l'Italia sulla frontiera tecnologica. Questo significa non solo coltivare e formare talenti, ma anche includere nel processo di innovazione e nei suoi benefici più persone possibili. Sia per una questione di giustizia sociale sia perché altrimenti non saremo in grado di tenere il passo.

Dicembre 2017, il Parlamento approva la legge di bilancio 2018, in essa vengono rese permanenti le risorse necessarie al sistema duale che a partire dall'estate 2018, a conclusione della sperimentazione, diverrà ordinamentale. Per l'anno 2018 le risorse destinate alla formazione duale saranno 125 milioni e dal 2019 in poi saranno 75 milioni ordinari più le quote aggiuntive che di anno in anno le leggi di bilancio vorranno assegnare. Vengono anche stabilizzate le misure di decontribuzione alle imprese previste per la durata della sperimentazione. Inoltre tutti quei datori di lavoro che assumeranno quegli stessi giovani che hanno ospitato quando erano studenti in alternanza o in apprendistato di primo o terzo livello potranno beneficiare di una totale decontribuzione per il triennio 2018/2020 fino ad un tetto massimo annuo di 3 mila euro. I dati delle comuni-

cazioni obbligatorie rilevano che anche nel 2017 l'apprendistato di primo livello ha continuato a crescere, seppure in misura più ridotta, attestandosi al più 4,5% rispetto all'anno precedente. Si registra una forte crescita al Nord, appesantita da un calo generalizzato al Centro e al Sud. Nei 12 mesi del 2017 9.208 giovani studenti sono stati assunti con contratto di primo livello. La disoccupazione giovanile è scesa al 31,5%.

Sempre nel dicembre 2017 le risorse da erogare alle Regioni per l'avvio delle attività formative destinate per l'anno 2017, pari a 87 milioni, sono incrementate di ulteriori 40 milioni, rinvenienti da capitoli di bilancio del MLPS; anche per l'anno appena concluso verrà generato uno specifico finanziamento da destinare a quelle Regioni che hanno sistemi formativi ancora fragili o la totale mancanza di offerta formativa di IeFP e di duale.

Ancora nel dicembre 2017 Anpal Servizi proroga al 31 marzo 2018 le misure di incentivo alle imprese varate da Italia Lavoro spa nell'agosto 2016. Rimarranno pertanto attivi gli incentivi per i datori di lavoro che faranno tutoraggio formativo in apprendistato con contratto di primo livello fino ad ulteriore bando che consentirà di tenere attiva la misura fino al dicembre 2019. Con decorrenza marzo/aprile 2018 sarà inoltre indetto un nuovo bando per il riconoscimento di incentivi a quelle istituzioni formative che stipuleranno contratti di apprendistato di primo livello a favore dei propri iscritti ai percorsi duali. Anche in questo caso la misura resterà attiva fino a dicembre 2019.

Quindi, a pochi mesi dal termine della sperimentazione sul sistema duale di apprendimento, si può già fare un primo bilancio. Numerose sono le conferme; alcune criticità, solo in parte previste, si sono affacciate con insistenza; alcune novità hanno ulteriormente caratterizzato i percorsi formativi. Nell'insieme, sulla base di queste riflessioni, il Governo ha deciso di stabilizzare le risorse e rendere così ordinamentale e permanente questa filiera formativa che, in numerosi Stati europei, ha dato positiva prova di sé.

Tra le conferme si può certamente annoverare il rafforzamento dei sistemi di IeFP, laddove esistenti, per effetto dell'ampliamento dell'offerta formativa rappresentata dal duale che affianca quella preesistente. A riprova di ciò basti pensare che le risorse trasferite dallo Stato alle Regioni sono, per effetto della sperimentazione, aumentate complessivamente del 45 per cento nelle annualità 2016 e 2017 e che lo saranno ulteriormente per il 2018 raggiungendo un aumento del 65 per cento calcolato sulla base storica dei 189 milioni ordinari ripartiti per la IeFP dal Ministero del Lavoro.

Confermata inoltre la validità del duale come incisiva filiera di contrasto alla dispersione scolastica. La svolta metodologica introdotta con l'alternanza nella scuola superiore e l'avvio del sistema duale attraverso l'apprendistato e l'alternanza rafforzata stanno caratterizzando in maniera marcata la componente espe-

rienziale nell'apprendimento delle giovani generazioni dimostrando, in questo primo biennio di sperimentazione, di poter contrastare con successo molte forme di dispersione e di abbandono.

Altra conferma viene dalla crescita delle competenze professionali dei giovani e dalla riduzione dei tempi di transizione verso il mercato del lavoro. Questi ultimi, già significativamente più bassi per la filiera della IeFP rispetto a quelli dell'istruzione secondaria superiore, stanno dando segnali di ulteriore riduzione con l'introduzione del sistema duale.

Anche le criticità non sono mancate. È stata smentita la tesi, forse un po' azzeccata, che attraverso l'introduzione del duale si sarebbero potute ripianare, almeno in parte, quelle diffuse differenze italiane nei sistemi formativi territoriali che separano nettamente il Nord dal Sud del Paese e che si manifestano consistentemente anche in alcune Regioni del Centro. Ciò non è avvenuto, eccezion fatta per poche realtà regionali; a conferma di una regola del tutto opposta che indica come la mancanza in molte Regioni di sistemi organizzati di erogazione dell'offerta formativa di IeFP ha di fatto impedito anche il decollo del duale. In questi contesti regionali infatti alla consolidata debolezza strutturale della programmazione formativa istituzionale si affianca un generale indebolimento degli attori erogatori dei percorsi di formazione e, in non pochi casi, alla stessa scomparsa di quel tessuto sociale e delle condizioni finanziarie per poter far rinascere esperienze che nei decenni passati hanno concorso a scrivere pagine importanti della storia della formazione professionale italiana. Non sono mancati inoltre atteggiamenti disinvolti di assessori che dopo aver sottoscritto con il Ministero del Lavoro protocolli d'intesa sugli obiettivi da conseguire con la sperimentazione della formazione duale e dopo aver avute assegnate risorse, anche considerevoli, non hanno dato avvio ad alcun percorso formativo. Rimangono pertanto in gran misura inalterate le condizioni di disuguaglianza nell'offerta; soprattutto rimangono disparità nell'accesso al diritto costituzionale di famiglie e allievi di frequentare la formazione regionale per il conseguimento dell'obbligo di istruzione e della qualifica professionale, in tal modo limitando l'esercizio della cittadinanza attiva e un più efficace inserimento nel mondo del lavoro.

L'invariato quadro costituzionale uscito dal referendum del dicembre 2016 certamente non aiuta a portare a soluzione questo delicato nodo, tuttavia una strada già da subito percorribile c'è e consiste nel non far più rientrare nei riparti delle risorse finanziarie quelle Regioni che sistematicamente disattendono le proprie responsabilità programmatiche. Con i diritti alla formazione dei giovani non si può continuare a barare.

La novità di maggior rilievo sta invece dell'aver progressivamente orientato il nascente sistema duale italiano a divenire strumento di politica attiva del lavoro. Rispetto agli originari obiettivi di rafforzamento della filiera professiona-

lizzante della formazione, di contrasto alla dispersione, di crescita delle competenze e di miglioramento dell'occupabilità dei giovani, il sistema duale si è andato via via caratterizzando come parte di un percorso di inserimento stabile nel mondo del lavoro. Già con la legge di bilancio 2017 fu introdotta una misura di agevolazione alle imprese che avessero assunto con contratti a tempo indeterminato quegli stessi studenti che avevano ospitato in alternanza o in apprendistato formativo; ora con la legge di bilancio 2018 si è estesa questa misura di incentivazione dando copertura del cento per cento ai contributi previdenziali dovuti per quegli stessi giovani che erano stati ospitati durante il loro percorso di studio.

Questa misura, al di là del beneficio economico che genera per l'impresa che intende assumere un giovane, mette in una traiettoria nuova lo stesso sistema duale, come pure l'intera filiera della IeFP e in parte anche dell'istruzione secondaria superiore. Infatti quelle istituzioni formative e scolastiche che vorranno cimentarsi con questa significativa novità potranno non solo ridurre i tempi di transizione tra la fine dei percorsi formativi e l'ingresso nel mercato del lavoro, ma dovranno anche assumere il compito di accompagnare il giovane verso il lavoro. Insomma in ogni CFP dovrà esistere un qualificato servizio di placement essendo richiesto alle istituzioni formative non più solo una generica capacità di individuare e relazionarsi con le imprese, ma la specifica competenza di un adeguato servizio di *matching*, cioè saper accompagnare il "giusto giovane nella giusta impresa".

Sono i numeri del biennio della sperimentazione a dire con eloquenza che il duale si sta egregiamente cimentando come politica attiva. A fine del 2014 il tasso di disoccupazione giovanile era arrivato al 44,2 per cento, oggi è del 31,5. Nell'anno 2015 gli apprendisti di primo livello erano in Italia 6.614 e nel dicembre 2017 erano 9.208, con un incremento biennale di ben il 39 per cento misurato proprio lungo il periodo di durata della sperimentazione.

A riprova che la via italiana al sistema duale sia progressivamente divenuta parte integrante delle politiche attive c'è lo stesso atto di nascita che avviene nel contesto della definizione di una nuova disciplina organica dei contratti di lavoro e introduce il sistema duale attraverso una profonda revisione della disciplina dell'apprendistato di primo e di terzo livello.

Era del tutto evidente che le novità introdotte col sistema duale erano di tale portata da richiedere delle misure adeguate di attivazione ed implementazione delle politiche. Si trattava in particolare di promuovere azioni di traino su tre versanti: quello dei Centri di formazione, quello delle Regioni e quello delle imprese. Sul versante dei Centri si è operato per selezionare i più idonei in modo da poter dare basi più solide alla sperimentazione, sul versante delle Regioni si è intervenuti con strumenti nuovi e con modalità che premiassero quelle realtà

che agivano con tempestività e con obiettivi qualitativamente ben definiti. La sfida per le imprese si è subito manifestata come esigenza di comunicare alle aziende le novità e le agevolazioni insite nel nuovo sistema duale.

È comunque il versante delle Regioni che sta producendo le maggiori difficoltà alla diffusione del sistema duale. È mancata la convinzione, soprattutto al Sud, ma anche in alcune realtà del Centro Italia, che il sistema duale è la misura più efficace per contrastare la disoccupazione giovanile. Paradossalmente in quelle realtà a più elevata concentrazione di sacche di *Neet* e di disoccupati di lunga durata non si è dato con convinzione avvio ai percorsi duali e al nuovo utilizzo dell'apprendistato che ne è conseguente. Contrariamente a quanto avveniva con il vecchio regime dell'apprendistato disciplinato dal Testo Unico del 2011, con il nuovo assetto della disciplina non può avviarsi nessun contratto di primo livello se non in conseguenza di un protocollo sottoscritto tra istituzione formativa e impresa. In altre parole non si è ancora capito che se non c'è l'offerta formativa deliberata dalla Regione non ci potranno essere nemmeno le assunzioni in apprendistato di primo livello.

L'analisi delle due mappe dell'offerta formativa territoriale e dell'andamento dei contratti di apprendistato di primo livello ci indica con chiarezza le sovrapposizioni tra le due dinamiche. Al Nord, dove l'offerta formativa è ben strutturata crescono gli iscritti al sistema della IeFP duale ed aumentano contestualmente le assunzioni nell'apprendistato di primo livello che passano da 4.177 dell'anno 2015 a 7.072 del 2017 con un incremento del 69%. al Centro dove, Regione Lazio esclusa, si registra ancora una forte debolezza del sistema di IeFP l'apprendistato di primo livello diminuisce nello stesso biennio del 12 per cento passando dagli 871 apprendisti del 2015 ai 765 del 2017. Analogamente al Sud e nelle isole dove di evidenza un arretramento dei contratti del 12 per cento nel biennio passando gli apprendisti da 1.572 del 2015 ai 1.371 del 2017.

La classica polarizzazione della formazione professionale nei diversi contesti territoriali del paese sta diventando il modello su cui si conforma anche il sistema duale.

Sul versante delle imprese la maggiore sfida è sicuramente la comunicazione: sono moltissimi i datori di lavoro che non conoscono le novità introdotte dal sistema duale, dalla riforma dell'apprendistato, dalle diverse misure di incentivo messe in atto e tutt'ora attive.

Vale la pena di fare un riepilogo:

- A. riforma dell'apprendistato avvenuta con il decreto legislativo n. 81 del 2015 ha totalmente cambiato la normativa di riferimento ai due contratti formativi, quello di primo livello per la qualifica il diploma professionale e la maturità quinquennale, e quello di terzo livello per gli ITS, la laurea e i dottorati di ricerca. Per effetto di questa profonda revisione dei due istituti

e conseguentemente all'accentuazione del carattere formativo degli stessi il legislatore ha abbattuto considerevolmente il costo del lavoro; con due principali provvedimenti: l'esenzione da ogni forma di remunerazione delle ore di formazione svolte al di fuori dell'impresa e l'abbattimento al 10 per cento della retribuzione lorda dovuta all'apprendista per le ore di formazione in contesto lavorativo svolte all'interno dell'impresa.

- B. Con l'accordo interconfederale sull'apprendistato sottoscritto da Confindustria e CGIL-CISL-UIL del maggio 2016 si è stabilito che al primo anno di assunzione spetti al giovane apprendista di primo livello una retribuzione non inferiore al 45 per cento del compenso spettante al livello di inquadramento assegnato, che aumenta per scaglioni progressivi fino al 70 per cento al quarto anno di anzianità lavorativa. Nel mese di febbraio 2018 analogo accordo è stato sottoscritto dalle organizzazioni datoriali dell'artigianato con le medesime organizzazioni sindacali.
- C. Con la legge di bilancio 2018 si sono rese stabili e permanenti le misure varate per accompagnare la sperimentazione per gli anni 2016-2017, che prevedono per le assunzioni con contratto di apprendistato di primo livello:
 - 1. L'esonero dal contributo di licenziamento previsto dalla legge Fornero di riforma del mercato del lavoro nel 2012;
 - 2. L'abbattimento dal 10 al 5 per cento dell'aliquota contributiva prevista per le assunzioni in aziende con più di nove dipendenti;
 - 3. Lo sgravio totale dei contributi per la Naspi a carico del datore di lavoro;
 - 4. Lo sgravio totale del contributo dello 0,30 per cento per la formazione previsto dalla Legge n. 845 del 1978.
- D. Sempre relativamente alla legge di bilancio 2018, ai datori di lavoro privati che assumono lavoratori con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tutele crescenti o con contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere, è riconosciuto per un periodo di trentasei mesi l'esonero dei versamenti contributivi nella misura del 100 per cento, nel limite massimo di importo pari a 3.000 euro su base annua.
- E. I bandi di gara indetti dalle reti territoriali delle Camere di Commercio consentono di accedere ad una misura di incentivo alle imprese che ospitano giovani in alternanza scuola-lavoro o in apprendistato di primo livello; come riconoscimento degli oneri sostenuti per le funzioni del tutor aziendale. Tale misura a favore dei datori di lavoro varia tra 400 e 700 euro annui per giovane ospitato in azienda, con un tetto massimo di quattro.
- F. Rimane attiva fino al 31 marzo e sarà poi prorogata fino al 2020, con un ulteriore bando di gara, la misura attivata da ANPAL Servizi per conto del Ministero del Lavoro rivolta al sostegno agli oneri di tutoraggio aziendale sostenuti dalle imprese private che ospitano in apprendistato di primo livello.

Tale misura che arriva alla copertura massima di 3 mila euro è rivolta alle imprese che attivano contratti di apprendistato nell'ambito del sistema duale e della IeFP regionale.

Alle misure di incentivazione rivolte ai datori di lavoro si affianca anche per il biennio 2018/2019 la proroga delle misure di contribuzione rivolte alla intera platea dei CFP che porteranno all'inserimento contrattuale in apprendistato di primo livello gli studenti iscritti ai percorsi duali. Tali misure, come le precedenti attivate con il programma Fixo, vedranno l'aumento dell'incentivo in base al livello di profilazione del giovane con le medesime modalità previste per Garanzia Giovani.

Si può ragionevolmente dire che si sono prodotte in questi anni tutte le articolazioni e attivate le misure necessarie al pieno decollo del sistema duale italiano; molto ancora resta da fare, ma soprattutto serve un forte impegno di condivisione e di implementazione.