

L'apprendistato per l'assolvimento del diritto dovere: le criticità da superare per rendere esigibile un diritto

SANDRA D'AGOSTINO¹

Parole chiave:
Apprendistato;
Obbligo formativo;
Diritto-dovere;
Standard;
LEP

1. L'EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO

È ormai da qualche anno che l'apprendistato è stato riconosciuto come opzione per l'assolvimento prima dell'obbligo formativo fino a 18 anni e poi del diritto-dovere all'istruzione e formazione, al pari dei percorsi di istruzione e formazione a tempo pieno; pertanto, dovrebbero essere maturi i tempi per fare un bilancio dell'esperienza fatta.

L'inserimento dell'apprendistato come uno dei tre sotto-sistemi dell'obbligo formativo rappresenta il coronamento del processo di rinnovamento dello strumento, che viene ad essere considerato opzione formativa di pari dignità rispetto alla scuola e alla formazione professionale. Quando viene approvata la legge n. 144 del 1999², il contratto di apprendistato vigente è essenzialmente quello delineato dalla legge quadro n. 25 del 1955, quando lo strumento si rivolgeva esclusivamente ad una platea di minori³; pertanto, la

¹ ISFOL, esperta in sistemi formativi.

² È il provvedimento legislativo che, all'articolo 68, per primo ha introdotto l'obbligo di formazione fino al compimento dei 18 anni.

³ Quando fu emanata la legge quadro n. 25/1955 il conseguimento della maggiore età avveniva al compimento del 21° anno di età, mentre si poteva essere assunti come apprendisti fino a vent'anni.

regolamentazione dell'istituto si caratterizza per una forte attenzione all'utenza e al percorso di apprendimento, ulteriormente rafforzata dopo che la legge n. 196/97 ha reso più stringente la necessità di accompagnare il percorso di formazione *on the job* con una formazione esterna all'impresa⁴.

Il successivo D.P.R. n. 257 del 2000 definisce le modalità per l'assolvimento dell'obbligo formativo in apprendistato: gli apprendisti adolescenti devono partecipare a moduli di formazione della durata di 120 ore annue finalizzati all'acquisizione di competenze di base, che si sommano all'attività formativa "ordinaria" per tutti gli apprendisti, che ha una durata di ulteriori 120 ore annue. Il Decreto Interministeriale n. 152 del maggio 2001 specifica nel dettaglio gli obiettivi da conseguire nei percorsi dei moduli aggiuntivi.

La legge n. 53 del 2003 di riforma del sistema educativo conferma ed amplia il dispositivo dell'obbligo formativo nel nuovo *diritto dovere all'istruzione e formazione fino al compimento del diciottesimo anno di età*. Sostanzialmente si riaffermano le precedenti opzioni per l'assolvimento dell'obbligo formativo, anche se nella nuova architettura del sistema la scelta fra i percorsi del sistema di istruzione e quello di istruzione e formazione professionale viene anticipata al completamento del ciclo primario di studi; l'ingresso in apprendistato rimane fissato all'età minima di quindici anni.

In raccordo con la riforma del sistema educativo, la contemporanea legge di riforma del mercato del lavoro (legge n. 30/03) e soprattutto il suo decreto attuativo (decreto legislativo n. 276/03) confermano il ruolo specifico dell'apprendistato rispetto all'utenza di adolescenti, tanto da definire una fattispecie specifica di contratto. Infatti, *l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere all'istruzione e formazione* è uno strumento riservato ai minori, a partire dai quindici anni di età, che intendono assolvere il diritto-dovere nell'esercizio dell'apprendistato⁵.

Il decreto legislativo 276/03, attenendosi alla nuova ripartizione di competenze fra Stato e Regioni definita dal dettato costituzionale modificato, si limita ad indicare i criteri generali cui dovranno attenersi le successive regolamentazioni. Per quanto riguarda l'apprendistato per il diritto-dovere all'istruzione e formazione tali criteri sono:

- 1) finalità della tipologia di apprendistato: conseguimento di una qualifica ai sensi della legge n. 53/03, ossia valida su tutto il territorio nazionale perché rispondente ai livelli essenziali delle prestazioni e agli standard minimi fissati a livello centrale;
- 2) durata del contratto: non superiore ai tre anni, e determinata rispetto al singolo caso in relazione alla qualifica da conseguire, ai crediti professionali e formativi già acquisiti, al bilancio di competenze effettuato dai servizi per l'impiego;

⁴ L'articolo 16 della legge n. 196 del 1997 ha sanzionato la mancata partecipazione alle iniziative di formazione esterna organizzate dalle Regioni con la perdita delle agevolazioni contributive.

⁵ Cfr. l'articolo 48 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

- 3) formazione “esterna od interna all’azienda”⁶: da determinarsi in maniera congrua per consentire il raggiungimento degli standard formativi minimi fissati per i percorsi del sistema dell’istruzione e formazione professionale in attuazione della legge 53/03;
- 4) compiti attribuiti alla contrattazione collettiva: definizione delle modalità di erogazione della formazione aziendale;
- 5) principi generali per la validità del contratto: il contratto deve essere stipulato in forma scritta, deve contenere indicazione della qualifica da conseguire e il piano formativo individuale.

La regolamentazione dell’apprendistato per l’espletamento del diritto-dovere all’istruzione e formazione dovrà essere definita dalle Regioni, d’intesa con il Ministero del Lavoro e il Ministero dell’Istruzione, con un ruolo solo consultivo delle Parti sociali, tanto che alcuni commentatori hanno parlato di una de-contrattualizzazione di tale tipologia. Per consentire il raccordo con i percorsi del sistema di istruzione e formazione, la regolamentazione potrà essere definita solo dopo che sarà completato il processo di implementazione dei percorsi triennali.

Infatti, l’apprendistato per il diritto dovere deve essere regolamentato tenendo conto: a) dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) fissati per il sistema dell’istruzione e formazione professionale, che consentono di rendere valida su tutto il territorio nazionale la qualifica che si consegue; b) degli standard formativi minimi dei percorsi triennali dell’istruzione e formazione professionale, in base ai quali determinare un monte ore di formazione congruo.

Se il decreto legislativo n. 226/2005 ha finalmente fissato i LEP per il sistema dei licei e per l’istruzione e formazione professionale, manca ancora la definizione degli standard formativi minimi. Anzi, dopo un ampio confronto a livello istituzionale, nella versione finale del decreto legislativo n. 226 si prefigura la definizione a livello nazionale di standard formativi minimi solo per le competenze di base; per quanto riguarda l’area di professionalizzazione, a livello nazionale viene individuato come livello essenziale dei percorsi la definizione di “figure di differente livello”, mediante accordi in sede di Conferenza unificata, sentite le Parti sociali⁷. Non si parla, invece, della definizione di standard formativi minimi per le competenze professionalizzanti, per cui rimane in parte indeterminato il riferimento per la successiva regolamentazione dell’apprendistato per l’espletamento del diritto-dovere.

In attesa del completamento del processo nazionale di implementazione della legge n. 53/03 per il secondo ciclo e quindi della definizione delle regolamentazioni regionali, continua ad applicarsi la normativa precedente, definita dalla legge 196/97 e dalla legge 144/99, per cui gli apprendisti minori hanno l’obbligo di partecipare ad iniziative di formazione esterna per almeno 240 ore annue.

⁶ Cfr. il comma 4, lettera b), dell’articolo 48 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

⁷ Cfr. decreto legislativo n. 226 del 2005, articolo 18, comma 2.

2. L'OCCUPAZIONE E OFFERTA FORMATIVA PER GLI APPRENDISTI ADOLESCENTI⁸

La prima fase di riforma dell'apprendistato, quella avviata dalla legge n. 196 del 1997 (nota anche come "legge Treu"), si poneva l'obiettivo di ridare vitalità ad uno strumento che, anche per le limitazioni previste per l'assunzione dei giovani, era in declino costante da alcuni decenni vista la mancanza di un bacino di utenza significativo. L'elevamento dei limiti di età per l'assunzione⁹, insieme alle altre modifiche¹⁰, è riuscito nell'intento di invertire il *trend* dell'occupazione, tanto che dai circa 280.000 apprendisti del 1997 si è passati in pochi anni a superare il mezzo milione di giovani occupati.

La seguente tabella 1 riporta i valori registrati nell'ultimo anno disponibile nello *stock* medio di apprendisti occupati.

Se l'occupazione in apprendistato è cresciuta nel volume complessivo, è anche mutata in maniera significativa la sua composizione. Infatti, l'incremento complessivo degli occupati in apprendistato si è accompagnato a cambiamenti sostanziali nell'utenza di riferimento.

Si è detto che fino al 1997 l'utenza dell'apprendistato era composta quasi esclusivamente da giovani di età inferiore ai 21 anni; un'eccezione alla norma generale sul limite di età per l'assunzione era in vigore per le imprese artigiane che, per specifiche qualifiche professionali di alto profilo individuate nell'ambito dei contratti collettivi nazionali di lavoro, potevano assumere giovani fino a 24 anni di età.

Da utenza prioritaria se non esclusiva dell'apprendistato, la quota di giovani minori sul totale degli apprendisti assunti è diminuita incessantemente e in maniera significativa nel corso degli ultimi anni. Dai dati reperiti dalle banche dati regionali¹¹, risulta che la quota degli apprendisti adolescenti ormai è inferiore al 10%, con differenze fra le macroaree geografiche. Nelle circoscrizioni settentrionali la quota di apprendisti 15-17enni risulta superiore alla media, leggermente per le Regioni del Nord-Ovest, qualche punto percentuale in più per il Nord-Est, grazie soprattutto al peso dell'Emilia Romagna e della Provincia di Bolzano. Al Centro, la quota di apprendisti minori sul totale è nettamente inferiore alla media nazionale; il dato del Mezzogiorno risulta pressoché allineato alla media nazionale, ma si registrano assenze significative da parte di Regioni come la Puglia e la Sicilia che insieme contano più del 50% del totale degli apprendisti occupati al Sud.

⁸ I dati sull'occupazione in apprendistato e sull'offerta formativa per gli apprendisti sono tratti da ISFOL, *La transizione dell'apprendistato agli apprendistati. Rapporto di monitoraggio anno 2004-05*, Roma, marzo 2006.

⁹ La legge n. 196/97 ha elevato l'età per l'assunzione a 24 anni, 26 anni per le aree dell'allora obiettivo 1 e 2 del FSE nell'ambito della programmazione 1994-99.

¹⁰ In particolare, tra le altre modifiche che hanno giocato un ruolo diretto sull'aumento dell'occupazione occorre ricordare l'abolizione del divieto di assumere giovani con titolo di studio post-obbligo idoneo rispetto all'attività da svolgere in azienda.

¹¹ L'analisi dell'occupazione in apprendistato per i giovani 15-17enni che si presenta nel paragrafo viene svolta sulla base dei dati comunicati dalle Regioni nell'ambito dei periodici rapporti di monitoraggio predisposti per il Ministero del Lavoro.

Tabella 1 - *Apprendisti occupati per Regione e macro-area, apprendisti di età 15-17 anni e quota % sul totale degli occupati. Anno 2004, valori assoluti e %*

Regione	(a) 2004	15-17 enni	15enni	16enni	17enni	% 15-17enni / tot. apprendisti (b)
Piemonte	45.023	7.136	1.025	2.618	3.493	14,6%
Valle d'Aosta	1.897	110	1	35	74	5,5%
Lombardia	93.809	9.074	906	2.662	5.506	7,6%
Prov. Aut. Bolzano	4.965	2.694	655	940	1099	51,6%
Prov. Aut. Trento	8.182	404	20	96	288	6,6%
Veneto	69.226	5.289	288	1.426	3.575	7,2%
Friuli V. G.	12.757	411	9	111	291	3,6%
Liguria	17.267	627	8	126	493	3,3%
Emilia Romagna	54.200	10.045	1.041	3.383	5.621	13,6%
Toscana	45.108	2.146	192	706	1.248	4,7%
Umbria	13.332	558	32	154	372	4,0%
Marche	25.055	1.204	24	308	872	4,1%
Lazio	33.757	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
Abruzzo	13.089	1.022	67	316	639	12,9%
Molise	1.722	95	4	34	57	5,1%
Campania	16.934	1.300	198	519	583	14,3%
Puglia	32.589	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
Basilicata	2.397	254	11	83	160	7,5%
Calabria	5.883	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
Sicilia	25.743	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
Sardegna	10.618	462	14	109	339	3,7%
Nord-Ovest	157.996	16.947	1.940	5.441	9.566	9,0%
Nord-Est	149.330	18.843	2.013	5.956	10.874	11,1%
Centro	117.251	3.908	248	1.168	2.492	4,4%
Sud	108.976	3.133	294	1.061	1.778	9,0%
Italia	533.552	42.831	4.495	13.626	24.710	8,9%

(a) Dati riferiti al periodo Gennaio-Agosto 2004, secondo l'aggiornamento della banca dati INPS di agosto 2005. Media semplice dello stock mensile di occupati.

(b) Per omogeneità della fonte, la quota percentuale è calcolata sul numero di apprendisti registrato dalle banche dati regionali

Fonte: Elaborazione ISFOL su dati INPS (totale apprendisti occupati) e dati regionali (ripartizione degli apprendisti per età)

Volendo dare una misura in valore assoluto dell'utenza di giovani minori occupati in apprendistato si rileva che le banche dati regionali segnalano un numero di apprendisti adolescenti di circa 43.000 unità. Tuttavia, le banche dati regionali non sono sempre adeguate a registrare l'occupazione in apprendistato¹². Considerando anche il fatto che i dati su alcune Regioni non sono disponibili, ne deriva che il numero di adolescenti occupati con contratto di apprendistato non supera le 50.000 unità. E questo dato sembra essersi stabilizzato ormai da qualche anno.

¹² A livello nazionale in media il divario dei dati regionali con i dati INPS mostra una sovrastima del fenomeno pari a circa il 10%, ma la variabilità nelle singole Regioni è anche più alta, raggiungendo quote superiori al 50%.

Sull'occupazione complessiva in apprendistato degli adolescenti, la quota di quindicenni è davvero esigua, rappresentando appena il 10% del totale, mentre più della metà degli apprendisti minorenni ha diciassette anni: questa composizione dell'utenza ha un peso significativo nella definizione di un'offerta formativa specifica per i minori.

Parallelamente alla crescita dell'occupazione in apprendistato, a partire dal 2000 si è avviato sul territorio un processo di costruzione di un'offerta formativa esterna per gli apprendisti e, nel giro di pochi anni, questo canale formativo ha raggiunto dimensioni significative. Nello scorso anno 2004 il numero di apprendisti che hanno partecipato alle attività formative ha superato le 107.000 unità (cfr. tab. 2). Si tratta di interventi di formazione esterna ex l. 196/97, dal momento che nel 2004 non era stato ancora regolamentato in nessuna Regione l'apprendistato professionalizzante¹³.

Il dato testimonia l'impegno con cui in molte Regioni si è proceduto nella costruzione del nuovo sotto-sistema che, seppure riesce a coinvolgere solo un quarto del totale degli apprendisti assunti, è tuttavia in continuo ampliamento grazie alla definizione di modelli organizzativi che danno segnali di efficacia e adeguatezza su singoli territori. Tanto che in molti casi l'ulteriore espansione dell'offerta formativa per gli apprendisti sembra essere piuttosto legata alla possibilità di reperire ulteriori finanziamenti, più che alla necessità di definire efficaci modelli organizzativi, approcci pedagogici, strumenti didattici, come è stato in una prima fase.

Tabella 2 - *Apprendisti coinvolti nell'offerta formativa regionale. Anni 2001-04, valori assoluti*

Macro-aree	2001	2002	2003	2004
Nord-Ovest	17.738	32.917	29.247	43.225
Nord-Est	23.479	53.988	52.228	46.643
entro	14.043	6.802	9.759	14.021
ud e Isole	3.072	3.599	6.373	3.482
Italia	58.332	97.306	97.607	107.371

Fonte: Elaborazione ISFOL su dati regionali.

Tra i 107.000 giovani che nel 2004 sono stati coinvolti in attività di formazione esterna è presente anche un certo numero di apprendisti adolescenti, inseriti in gruppi classe eterogenei (almeno per quanto riguarda l'età) costituiti per l'assolvimento dell'obbligo di formazione esterna di 120 ore annue statuito dalla legge n. 196/97. Anzi, in molte Regioni nell'ambito dei criteri definiti per determinare l'utenza da coinvolgere nell'offerta formativa

¹³ Una prima sperimentazione sull'apprendistato professionalizzante è partita a dicembre 2004 nelle Marche per il solo settore terziario. Tutte le altre sperimentazioni e regolamentazioni sono state avviate nel 2005. Per una panoramica sullo stato di implementazione dell'apprendistato professionalizzante, cfr. ISFOL, *La transizione dell'apprendistato agli apprendistati. Rapporto di monitoraggio anno 2004-05*, Roma, marzo 2006.

– vista la scarsità di risorse – una priorità è stata assegnata proprio agli apprendisti minori.

Il quadro cambia completamente se invece si analizza lo stato di avanzamento per quanto riguarda l’offerta formativa *specificata* per gli apprendisti adolescenti, ossia le ulteriori 120 ore di moduli aggiuntivi, introdotte dal DPR n. 257 del 2000. Queste ore dovrebbero essere dedicate allo sviluppo di quelle competenze di base (lingua italiana e inglese, matematica, informatica, ma anche moduli di orientamento per il mercato del lavoro e per l’esercizio di una cittadinanza attiva¹⁴) che in questi adolescenti risultano spesso carenti. In alcuni casi, per motivi organizzativi, l’offerta dei moduli aggiuntivi viene proposta come “pacchetto unico” della durata di 240 ore annue, conteggiando anche le ore di formazione esterna ex legge 196/97.

Nel 2004 circa 7.600 apprendisti adolescenti hanno partecipato a questa ulteriore offerta formativa, ed oltre la metà di questi si concentra nella Provincia di Bolzano. Il numero non si discosta da quello degli apprendisti minori che avevano ricevuto una formazione sulle competenze di base nel 2003. Quindi, l’offerta specifica per gli apprendisti in obbligo formativo messa a punto dalle Regioni copre ancora una quota assolutamente insufficiente dell’utenza, inferiore al 20%; anzi, nella maggior parte del Paese si riscontra l’assenza di offerta formativa.

Infatti, la formazione aggiuntiva per i minori nel 2004 è stata realizzata solo da alcune Regioni settentrionali e anche fra queste si riscontrano defezioni significative rispetto al 2003: in Lombardia solo la Provincia di Varese ha attivato tali interventi. Le altre Regioni in cui, nonostante le difficoltà della filiera, si porta avanti da qualche anno con continuità la programmazione degli interventi aggiuntivi sono: Piemonte, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna. In altre Regioni negli anni scorsi erano stati varati progetti specifici per quest’utenza, che non sono mai stati avviati o che hanno presentato forti difficoltà nella realizzazione: è il caso della Valle d’Aosta e della Liguria; nelle Marche e in Toscana gli interventi hanno interessato solo qualche Provincia; in Provincia di Trento, la mancanza di dati per il 2004 si deve solo al fatto che gli interventi sono stati rinviati di un anno, per dare modo di realizzare alcune azioni di sistema finalizzate a definire un modello di percorso, a formare i formatori, a predisporre gli strumenti. Nelle restanti Regioni, e quindi in particolare nel Mezzogiorno, non esiste un’offerta di moduli aggiuntivi per gli apprendisti minori.

In sintesi, la costruzione di un’offerta specifica per gli apprendisti adolescenti, che dovrebbe salvaguardare il diritto di questi giovani di ricevere una formazione adeguata ad accrescere le competenze di base, è un processo che si è avviato solo parzialmente, nonostante siano passati ormai alcuni anni dall’entrata in vigore della legge n. 144/99. La mancanza di una programmazione in molte Regioni è legata al fatto che il numero ridotto di apprendisti adolescenti e la loro dispersione sul territorio non consentono di mettere a punto un sistema di offerta di moduli aggiuntivi, se non impie-

¹⁴ Cfr. Decreto Interministeriale n. 152 del 2001.

gando un elevato ammontare di risorse. Infatti, i due elementi citati (numero ridotto e dispersione), uniti alla composizione di questi apprendisti minori per età e per precedente *curriculum* formativo che richiederebbe un inserimento differenziato in base ai diversi livelli di ingresso, impongono la realizzazione di percorsi individuali; dato il numero complessivo questi percorsi sono sostenibili solo se l'investimento è tale da consentire di finanziare anche attività per due o tre soggetti.

Pertanto, al momento, tante Regioni del Sud, dove i numeri sui minori occupati in apprendistato sono molto scarsi, hanno preferito orientare i loro sforzi in altre direzioni.

3. LE CRITICITÀ DEL SISTEMA E DELL'OFFERTA FORMATIVA

Il nostro Paese ha compiuto ormai da qualche anno una scelta precisa: con l'introduzione dell'obbligo formativo e del diritto-dovere poi, l'apprendistato dovrebbe configurarsi come unica possibilità di inserimento nel mercato del lavoro per gli adolescenti; in realtà questo passaggio, più volte affermato anche in documenti ufficiali¹⁵, non ha ancora ricevuto un avallo definitivo in una disposizione legislativa.

La *ratio* di questo investimento che il Paese intende fare sull'apprendistato risiede nella considerazione delle potenzialità formative dello strumento, non solo in relazione all'acquisizione di una professionalità, ma anche per lo sviluppo di competenze di base e per favorire la crescita personale degli adolescenti. Del resto, l'inserimento dell'apprendistato come opzione formativa a partire dal ciclo secondario superiore di istruzione è una scelta ampiamente condivisa nel panorama europeo; anzi, in Paesi come la Germania l'apprendistato è il canale prioritario di formazione dei giovani dopo i 16 anni di età, tanto che nel 2003 il 58% dei 16-19enni risultava in possesso di un contratto di apprendistato.

Proprio il tempo intercorso dal varo dell'obbligo formativo e quindi dall'inserimento dell'apprendistato come canale per l'assolvimento, impone una riflessione sulla situazione che emerge considerando il quadro presentato nei paragrafi precedenti.

In primo luogo, si è visto che il numero di minori assunti con contratto di apprendistato è diminuito in maniera esponenziale negli ultimi anni; in gran parte ciò è dovuto ad alcuni fenomeni difficilmente reversibili, e in particolare all'elevamento della partecipazione scolastica che riduce l'offerta di lavoro in questa fascia d'età; tuttavia si deve anche ricordare che al momento la normativa non prevede alcun incentivo per l'assunzione degli apprendisti minori. Le agevolazioni contributive concesse alle imprese e il salario previsto sono gli stessi degli altri apprendisti (i maggiorenni), ma per gli adolescenti il periodo di formazione obbligatorio, da assolvere durante l'orario di lavoro, è doppio: 240 ore annue al posto di 120 ore annue. Questa

¹⁵ Si esprime in tal senso anche la Circolare n. 40/2004 del Ministro del Lavoro.

differenza costituisce un maggior costo per le imprese, che quindi preferiscono assumere giovani che abbiano compiuto i diciotto anni.

Né il recente decreto legislativo n. 276/03 ha modificato la situazione: pur avendo previsto tre diverse tipologie contrattuali, esse sono unificate da un medesimo schema di inquadramento e quindi di salario e dal riconoscimento di sgravi contributivi alle imprese nella stessa misura¹⁶.

Se la riduzione dell'occupazione dei minori in apprendistato in parte è un fenomeno fisiologico, dall'altra parte è possibile individuare strumenti per incentivare le imprese ad assumere quei giovani che, abbandonati i percorsi scolastici e formativi, risultano fuori dal sistema dell'obbligo formativo.

Il sistema definito per favorire l'attuazione dell'obbligo formativo prevede che i servizi per l'impiego si facciano carico di individuare e orientare questi ragazzi al di fuori di ogni percorso formativo; pertanto, nell'ambito dei servizi per l'impiego sono in via di costruzione delle anagrafi che raccolgono i dati dalle scuole, dalle strutture di formazione professionale, dalle imprese. Nelle Province che hanno già attivato il servizio informativo per i giovani che non risultano inseriti nei percorsi scolastici il risultato emerso dai colloqui è che questa utenza, dovendo scegliere una delle tre opzioni formative, in larga misura sceglie l'apprendistato. Purtroppo, molto spesso per questi ragazzi non è possibile individuare imprese disponibili ad assumerli, con il risultato che l'obbligo formativo viene in parte evaso.

Quindi, l'attuazione dell'obbligo formativo impone la necessità di individuare forme di incentivo per lo sviluppo della domanda di lavoro da parte delle imprese, se si vuole rendere reale la possibilità di scelta per i ragazzi fra le tre opzioni formative per l'assolvimento del diritto-dovere.

Proprio l'esperienza di questi anni mostra che la scarsità della domanda è solo uno dei problemi posti da questa tipologia di formazione. Una seconda criticità riguarda la necessità di individuare dispositivi e risorse per favorire la diffusione di una adeguata offerta di formazione per gli apprendisti adolescenti. Dal momento che con il passaggio dall'obbligo formativo al diritto dovere di istruzione e formazione si rinforza il sistema di sanzioni per le famiglie e i ragazzi che non ottemperano, parimenti è necessario che le amministrazioni competenti per la programmazione e realizzazione dell'offerta formativa provvedano ai dovuti adempimenti per consentire agli adolescenti di assolvere l'obbligo.

L'introduzione e il sanzionamento dell'obbligo formativo deve quindi implicare un corrispondente obbligo di provvedere ad attivare l'offerta formativa ed infatti il decreto legislativo n. 226/05, che definisce i LEP per il sistema dei licei e per l'istruzione e formazione professionale al fine di garantire la validità dei titoli e delle qualifiche su tutto il territorio nazionale, pone in capo alle Regioni e Province Autonome l'obbligo di assicurare "il soddisfacimento della domanda di frequenza"¹⁷, ossia il coinvolgimento in

¹⁶ Cfr. articolo 53 del decreto legislativo n. 276/03.

¹⁷ Cfr. articolo 16, comma 2, del decreto legislativo n. 226 del 2005.

attività formative finalizzate al conseguimento di una qualifica di tutti gli apprendisti minori occupati sul territorio.

L'attuale stato di avanzamento evidenzia invece che per la maggior parte degli apprendisti assunti l'apprendistato è ancora e solo un contratto prevalentemente di lavoro, per il quale non esiste la possibilità di assolvere all'obbligo di formazione esterna né il percorso di formazione interno all'impresa è sottoposto ad alcuna forma di controllo esterno in termini di risultati. Quindi, per garantire una piena tutela del lavoro e dei diritti formativi dei minori assunti come apprendisti è necessario che sia attivata un'offerta di formazione esterna, finalizzata allo sviluppo delle competenze di base e professionalizzanti, che coinvolga tutto il bacino di utenza. È evidente che, dati i numeri, i costi di tale offerta possono essere anche di molto superiori a quelli medi attualmente sostenuti; ma l'affermazione del diritto-dovere *impon*e il reperimento di tali risorse.

Inoltre, il raccordo con i percorsi del secondo ciclo, necessario sia a garantire i giovani che scelgono questa opzione formativa con l'acquisizione di un titolo riconosciuto a livello nazionale sia soprattutto ad assicurare la possibilità di reinserirsi in altri percorsi del sistema educativo, anche in prosecuzione in senso verticale, richiede sicuramente una revisione del monte ore di formazione. Non a caso, nel recente Protocollo d'intesa sui tre apprendistati siglato a luglio 2005 in Provincia di Trento il monte ore annuo è determinato in 320 ore.

Ma la revisione del monte ore deve tenere conto di due elementi:

- 1) l'elasticità della domanda di lavoro, per cui un aggravio delle ore di formazione obbligatorie deprime ulteriormente la richiesta di apprendisti da parte delle imprese; pertanto, tale misura va accompagnata da misure di sostegno alle imprese che assumono apprendisti adolescenti;
- 2) la determinazione del volume di formazione deve poggiare su una valorizzazione dell'istituto come percorso di apprendimento in alternanza, per cui all'impresa va riconosciuto un ruolo attivo nel processo di formazione nell'ambito della specificazione degli obiettivi formativi da conseguire, in integrazione ad un percorso esterno affidato ad istituzioni scolastiche o formative.

Infine, è evidente che il problema dell'attivazione di un'offerta di formazione per tutti gli apprendisti minori non è solo finanziario o amministrativo. Esiste una dimensione pedagogica del problema che va adeguatamente considerata.

Gli adolescenti assunti come apprendisti esprimono facilmente un rifiuto verso situazioni formative che possano in qualche modo ricordare la precedente esperienza scolastica, visto il sentimento di insuccesso e di espulsione da quel mondo che spesso si portano dentro. È quindi necessario che i formatori siano in grado di approcciare questi ragazzi con metodologie nuove, mettendo al centro della proposta formativa la risoluzione di problemi pratici, che stimolino e coinvolgano in un processo di apprendimento che parte dal "fare" per poi riuscire ad astrarre concetti e principi generali. Anche per le competenze di base, l'approccio pedagogico dei docenti

deve essere di tipo induttivo, ad esempio imperniato su una pratica del “lavorare per progetti”.

Per molti docenti/formatori una impostazione metodologica di questo tipo richiede un cambiamento significativo nelle consolidate pratiche di insegnamento; quindi, il successo di questa operazione, che significa poi successo formativo degli adolescenti, passa attraverso la conduzione di paralleli processi di formazione dei formatori, di supporto alla didattica anche attraverso la predisposizione di materiali e sussidi da utilizzare come guida per gli insegnanti e come materiali di lavoro per gli apprendisti.

In conclusione, il Paese ha fatto una scelta forte in materia di formazione e lavoro dei minori, inserendo l'apprendistato come opzione per l'assolvimento del diritto-dovere e limitando la possibilità di accesso al mercato del lavoro per gli adolescenti al solo istituto dell'apprendistato; ora, è necessario perseguire questa scelta fino in fondo, sostenendo la domanda di apprendisti da parte delle imprese e adoperandosi perché il diritto alla formazione di questi giovani trovi risposte adeguate, in termini di offerta e di qualità dell'offerta.