

Il quadro dell'apprendistato professionalizzante: avanzamento della regolamentazione e possibilità della formazione

Parole chiave:
Apprendistato;
Regioni

SANDRA D'AGOSTINO¹

PREMESSA

Fra le numerose tipologie contrattuali introdotte o riformate dalla legge 30/03 e dal decreto legislativo di attuazione n. 276/03, l'apprendistato è una di quelle sulle quali si concentrano le maggiori attese delle imprese e le previsioni di più elevata crescita. L'istituto rimane, infatti, l'unico a garantire vantaggi contributivi sostanziali per l'assunzione di un'ampia fascia di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni e per un periodo di tempo che può arrivare fino ai sei anni di contratto. Inoltre, sono ormai stati superati molti dei vincoli precedentemente posti al ricorso all'apprendistato in alcuni settori o all'utilizzo degli apprendisti in determinati orari di lavoro e per alcune tipologie di lavorazioni.

Trattandosi di un contratto a finalità formativa, è stato necessario prevedere un doppio passaggio regolamentare: il decreto legislativo n. 276/03 ha tracciato l'impianto delle tre tipologie di apprendistato, lasciando poi alle Regioni e alle Province Autonome il compito di definire gli aspetti più propriamente legati alla formazione. Inoltre, lo stesso decreto legislativo ha posto una riserva di competenza sulla definizione di alcuni aspetti affidata alla contrattazione collettiva.

¹ ISFOL, esperta in sistemi formativi.

L'intreccio di ruoli e competenze che ne è derivato, insieme alla difficoltà posta dalle Regioni di regolamentare una riforma non del tutto condivisa, sono forse le cause principali del ritardo con cui il contratto di apprendistato professionalizzante viene via via reso operativo sul territorio. Infatti, solo nello scorso anno 2005 alcune Regioni hanno avviato la regolamentazione dello strumento e a tutt'oggi circa la metà mancano ancora all'appello.

La legge n. 80/05 approvata nel maggio 2005 ha cercato di superare l'*impasse*, concedendo in via surrogatoria ai contratti collettivi nazionali di lavoro la potestà di procedere alla regolamentazione; ma anche i contratti sono legati a tempi rigidi di rinnovo, richiedono talora periodi di confronto anche lunghi prima di pervenire ad un accordo, non hanno una "vocazione" alla definizione di aspetti di regolamentazione per l'utilizzo di uno strumento contrattuale.

Per cui, ad oggi, per definire il quadro delle possibilità di utilizzo dell'apprendistato professionalizzante e approfondire l'analisi della regolazione degli aspetti formativi, è necessario intrecciare l'esame delle regolamentazioni regionali con quello delle disposizioni contrattuali. Come apparirà più evidente dall'analisi che verrà fatta nel seguito, l'area di utilizzo dello strumento è ormai ampia, eppure permangono tali aree di incertezza applicativa e criticità nelle risorse disponibili da frenare il ricorso allo strumento da parte delle imprese sul territorio.

1. I NUMERI DELL'APPRENDISTATO

Prima di fare il punto sulle regolamentazioni dell'apprendistato professionalizzante e lo stato di avanzamento nell'attuazione sui singoli territori e nella contrattazione collettiva, è utile tracciare il quadro più recente dell'evoluzione quantitativa dello strumento in Italia. A tal fine, è possibile far riferimento al recente rapporto "*La transizione dall'apprendistato agli apprendistati*" predisposto dall'ISFOL ad aprile 2006 e in via di pubblicazione.

Il rapporto contiene un'ampia gamma di dati sull'evoluzione dell'occupazione e sulle sue principali caratteristiche, analizza l'andamento dell'offerta formativa per gli apprendisti a livello nazionale e nelle singole Regioni, approfondendo le più recenti modifiche dei sistemi territoriali in particolare per l'attuazione della riforma avviata dal decreto legislativo n. 276/03 in relazione alle diverse tipologie di apprendistato. I dati e le informazioni provengono da fonti nazionali (INPS) e regionali (banche dati regionali sull'occupazione e sull'offerta formativa), mentre l'analisi delle nuove regolamentazioni e delle sperimentazioni regionali è stata realizzata dall'ISFOL.

In Italia nei primi otto mesi del 2004 si sono registrati in media 533.552 apprendisti occupati (dati INPS, media degli *stock* mensili), dato che fa segnare una crescita dell'aggregato pari al 7,3% rispetto all'anno precedente. In realtà, il *trend* positivo dell'occupazione in apprendistato si registra

ormai da alcuni anni, anche se nel periodo precedente l'incremento percentuale è stato molto più contenuto, non superando il 2% nei due anni precedenti.

Tav. 1 - *Apprendisti occupati per Regione e macro-area - Valori assoluti, anni 2003 e 2004*, e variazione %*

Regione	2003	2004*	Variazione % annua
Piemonte	44.027	45.023	2,3
Valle d'Aosta	1.716	1.897	10,5
Lombardia	89.152	93.809	5,2
Trentino A. Adige	12.619	13.147	4,2
<i>Prov. Bolzano</i>	5.026	4.965	-1,2
<i>Prov. Trento</i>	7.593	8.182	7,8
Veneto	67.843	69.226	2,0
Friuli V. Giulia	12.567	12.757	1,5
Liguria	15.987	17.267	8,0
Emilia Romagna	52.022	54.200	4,2
Toscana	43.192	45.108	4,4
Umbria	12.157	13.332	9,7
Marche	24.025	25.055	4,3
Lazio	28.372	33.757	19,0
Abruzzo	11.432	13.089	14,5
Molise	1.533	1.722	12,4
Campania	13.891	16.934	21,9
Puglia	28.932	32.589	12,6
Basilicata	1.948	2.397	23,1
Calabria	4.948	5.883	18,9
Sicilia	21.739	25.743	18,4
Sardegna	9.021	10.618	17,7
Nord-Ovest	150.882	157.996	4,7
Nord-Est	145.051	149.330	2,9
Centro	107.746	117.251	8,8
Sud e Isole	93.443	108.976	16,6
Italia	497.123	533.552	7,3

(*) I dati si riferiscono al periodo Gennaio-Agosto 2004
 Fonte: Elaborazione ISFOL su dati INPS

Quello del 2004 è purtroppo l'ultimo aggiornamento disponibile e fa riferimento all'apprendistato "unico", ovvero all'istituto come definito dalla legge n. 196/97; pertanto, non sono ancora disponibili dati che consentano di esaminare il primo impatto quantitativo delle regolamentazioni regionali e pattizie emanate nel 2005.

In ogni caso i numeri dell'occupazione in apprendistato indicano un'estensione significativa dell'aggregato, come appare più evidente nella tabella successiva. Infatti, la quota di apprendisti sugli occupati nella classe di età 15-24 anni è pari al 32% circa, il che significa che nella fascia dei 15-24enni un occupato su tre è apprendista.

Tav. 2 - Numero di apprendisti occupati per Regione nel 2004 (valori assoluti), quota sul totale degli occupati e tasso di occupazione per la classe d'età 15 - 24 anni

Regioni	Apprendisti*	% Apprendisti su occupati	Tasso di occupazione (%)
Piemonte	45.023	33,3	35,6
Valle d'Aosta	1.897	51,0	35,0
Lombardia	93.809	28,7	37,5
Trentino A Adige	13.147	31,9	40,9
Prov. Bolzano	4.965	20,8	45,4
Prov. Trento	8.182	47,0	36,1
Veneto	69.226	39,0	40,0
Friuli V. Giulia	12.757	40,3	32,3
Liguria	17.267	61,9	23,0
Emilia Romagna	54.200	43,4	37,1
Toscana	45.108	47,9	30,0
Umbria	13.332	54,3	29,8
Marche	25.055	53,1	31,6
Lazio	33.757	27,6	22,8
Abruzzo	13.089	41,4	22,1
Molise	1.722	25,7	17,9
Campania	16.934	11,4	18,8
Puglia	32.589	29,0	21,4
Basilicata	2.397	19,1	16,8
Calabria	5.883	14,1	15,3
Sicilia	25.743	23,0	17,3
Sardegna	10.618	22,2	24,2
Nord-Ovest	157.996	32,0	35,7
Nord-Est	149.330	39,8	38,3
Centro	117.251	40,7	26,6
Sud e Isole	108.976	21,2	19,1
Italia	533.552	31,9	27,2

(*) I dati si riferiscono al periodo Gennaio-Agosto 2004
Fonte: elaborazione ISFOL su dati INPS (apprendisti occupati) e ISTAT

La diffusione dell'apprendistato non è omogenea sul territorio. Nelle circoscrizioni del Nord si concentra circa il 60% degli apprendisti e la quota di apprendisti sugli occupati supera sempre la media nazionale, in presenza di un tasso di occupazione giovanile che pure è il più alto in Italia. Al Centro e nel Mezzogiorno la quota di giovani 15-24enni che lavorano è molto più ridotta, vuoi perché tendenzialmente è più alta la partecipazione scolastica (al Centro), vuoi per la maggiore disoccupazione (Sud e Isole). In ogni caso, l'apprendistato è uno strumento diffuso ampiamente nell'area centrale, mentre al Sud la quota di apprendisti sul totale degli occupati rimane più contenuta; il *gap* rispetto alle altre macro-aree, tuttavia, dovuto al tradizionale ricorso ad altre e più economiche forme contrattuali per il reclutamento dei giovani (in particolare del contratto di formazione e lavoro), si va

rapidamente riducendo, visto che il Mezzogiorno è anche la macro-area in cui l'apprendistato è cresciuto percentualmente di più negli ultimi tre anni (+16,6% nel 2004 rispetto al precedente anno 2003).

Il contesto in cui il contratto d'apprendistato cresce è un contesto d'occupazione in aumento per la popolazione complessiva, che nel 2004 ha fatto registrare un incremento dello 0,7%. Pertanto, si può dire che la crescita della base occupazionale nel 2004 è avvenuta ad alta intensità di ricorso all'apprendistato, in particolare per i giovani delle Regioni meridionali, segno che tale istituto contrattuale non solo mantiene, ma accresce il favore presso le imprese, in attesa dell'implementazione della riforma definita dal decreto legislativo n. 276/03.

Tav. 3 - *Apprendisti coinvolti in formazione (valori assoluti) e % apprendisti formati sul totale degli apprendisti occupati per Regione e macro area* - anni 2001-04*

Regioni	Apprendisti coinvolti in formazione				% appr. formati / occ. 2004
	2001	2002	2003	2004	
Piemonte	8.499	15.726	17.596	24.211	53,8%
Valle d'Aosta	53	544	671	<i>n.d.</i>	-
Lombardia	8.131	15.387	8.825	12.460	13,3%
Prov. Bolzano	4.576	4.374	4.377	4.429	89,2%
Prov. Trento	756	1.060	1.103	815	10,0%
Veneto	6.000	9.910	12.981	12.967	18,7%
Friuli Venezia Giulia	3.347	7.268	7.009	7.941	62,2%
Liguria	1.055	1.260	2.155	6.554	38,0%
Emilia Romagna	8.800	31.376	26.758	20.491	37,8%
Toscana	8.973	5.108	8.199	8.741	19,4%
Umbria	624	671	731	1.319	9,9%
Marche	3.174	470	829	3.961	15,8%
Lazio	1.272	553	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	-
Abruzzo	2.008	<i>n.d.</i>	1.750	963	7,4%
Molise	436	22	292	489	28,4%
Campania	318	2.010	2.216	1.533	9,1%
Puglia	<i>n.d.</i>	0	0	<i>n.d.</i>	-
Basilicata	130	352	199	229	9,6%
Calabria	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	1.046	<i>n.d.</i>	-
Sicilia	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	-
Sardegna	180	1.215	870	268	2,5%
Nord-Ovest	17.738	32.917	29.247	43.225	27,7%
Nord-Est	23.479	53.988	52.228	46.643	31,2%
Centro	14.043	6.802	9.759	14.021	16,8%
Sud e Isole	3.072	3.599	6.373	3.482	7,8%
Italia	58.332	97.306	97.607	107.371	24,8%

(*) I dati sull'incremento percentuale per le diverse macro-aree sono ottenuti considerando solo le Regioni che hanno segnalato il numero di apprendisti in formazione per le diverse annualità.
Fonte: Elaborazioni ISFOL su dati regionali

Infatti, l'occupazione in apprendistato per il 2004 fa riferimento ad un istituto che consente l'assunzione di giovani solo fino ai 24 anni di età nel Centro-Nord, e 26 anni di età nel Mezzogiorno; il nuovo apprendistato professionalizzante, invece, eleva il limite di età per l'assunzione ai 29 anni (ossia fino alla vigilia del compimento dei 30 anni, secondo la nuova interpretazione normativa), operando un significativo ampliamento della fascia di utenza potenzialmente interessata. È sulla base di tale considerazione che si sollevano preoccupazioni da più parti sulle possibilità di copertura dell'offerta formativa.

Infatti, nel 2004 le attività di formazione *esterna* all'impresa hanno coinvolto un numero di apprendisti pari a *107.371 unità*, che rappresentano il 24,8% del totale degli apprendisti occupati. Quindi nel 2004, come nell'anno precedente, solo un apprendista su quattro è stato coinvolto in attività formative.

La ripartizione con la *performance* migliore in termini di rapporto fra apprendisti esistenti e apprendisti formati è quella del Nord-Est: qui sono stati coinvolti nella formazione trentuno apprendisti su cento. Nel Sud e nelle Isole, al contrario, si scende a otto apprendisti su cento coinvolti nella formazione, ossia ad una quota di apprendisti coinvolti che è meno di un terzo della media nazionale.

Allargando il campo di osservazione al quadriennio 2001-2004 si rileva che nel periodo le attività formative hanno coinvolto un numero sempre crescente di apprendisti. In particolare, il grande *boom* dell'offerta formativa è stato nel 2002, con un incremento degli apprendisti formati del 66,8%. Il dato è frutto degli sforzi organizzativi fatti dalle Regioni, che in molti casi hanno consentito di impiantare sistemi territoriali per l'apprendistato in grado di coinvolgere il numero più alto di apprendisti in rapporto alle risorse disponibili. Per queste Regioni, e in particolare quelle che utilizzano per l'apprendistato solo le risorse ripartite a livello nazionale, il vincolo ad una ulteriore crescita è rappresentato proprio dal finanziamento disponibile.

Pertanto, il quadro dell'offerta formativa per l'apprendistato restituisce la fotografia di un sistema che si è andato progressivamente consolidando negli ultimi anni, ha ampliato la capacità di rispondere ai bisogni di apprendisti e aziende e rinsaldato il legame con i territori attraverso la definizione di soluzioni specifiche. Allo stesso tempo, lo scenario dell'offerta formativa mostra il permanere di un *gap* fra le Regioni del Centro-Nord e il Mezzogiorno dove, a parte limitate eccezioni, la formazione per l'apprendistato rimane episodica o del tutto assente; ma, soprattutto, l'analisi evidenzia una situazione in cui l'offerta di formazione esterna all'azienda, ossia di una formazione obbligatoria per l'apprendista anche se del tutto a carico del soggetto pubblico, copre ancora una quota assolutamente parziale del totale degli apprendisti occupati.

Dal momento che le possibilità di estensione dell'offerta risiedono principalmente nell'aumento di risorse messe a disposizione è evidente che lo stanziamento pubblico diventa la misura dell'investimento che si intende effettuare sulla formazione per l'apprendistato. In questo senso, la possibilità di realizzare la formazione formale anche all'interno dell'impresa, come previsto per il nuovo apprendistato professionalizzante, rischia di diventare

anche una scelta obbligata per consentire di ampliare l'impatto della formazione a finanziamento pubblico: meno formazione ma per un numero più ampio di apprendisti!

2. LO STATO DI AVANZAMENTO DELLE REGOLAMENTAZIONI REGIONALI E PATTIZIE

L'anno 2005 si è aperto all'insegna dello scioglimento del dubbio di costituzionalità che era stato avanzato da alcune Regioni sull'impianto della legge 30/03 e del relativo decreto legislativo n. 276/03. Con sentenza n. 50 del gennaio 2005, la Corte Costituzionale ha rigettato il ricorso, dichiarando la legittimità dell'impianto normativo, ed ha chiarito che l'apprendistato è materia di competenza concorrente, sulla quale deve esercitarsi il principio di leale collaborazione fra Stato e Regioni.

Il chiarimento degli aspetti costituzionali sembra aver consentito lo sblocco dell'*impasse* regolamentare, visto che già a partire dai primi mesi dell'anno 2005 alcune Regioni hanno avviato un processo di definizione della disciplina dell'apprendistato professionalizzante.

Tuttavia, i motivi del ritardo con il quale si è proceduto alla regolamentazione dell'apprendistato professionalizzante vanno ricercati non solo nella difficoltà dei rapporti fra Stato e Regioni, che aveva stimolato la ricerca di soluzioni giudiziali ad un impianto non del tutto condiviso, ma anche nella difficoltà di definire un nuovo regime dell'apprendistato a partire da un quadro normativo volutamente "leggero" e non accompagnato da un processo di supporto e coordinamento politico dell'azione dei soggetti territoriali. Non si dimentichi, poi, l'ampiezza del disegno riformatore della legge 30/03 e del suo decreto applicativo, che richiedono uno sforzo pari delle Regioni nel ridefinire il sistema delle politiche per l'impiego e degli strumenti per l'occupazione. Per quanto si sia cercato di attivare sedi di confronto tecnico fra le Regioni, almeno per la condivisione di aspetti interpretativi minimi della disciplina dell'apprendistato tracciata dal decreto legislativo n. 276/03, è certamente mancato un luogo di confronto e condivisione politica, che tracciasse le linee guida per un'azione regionale almeno coordinata. Del resto, le stesse Parti sociali hanno inseguito a lungo la strada dell'accordo interconfederale, senza che si riuscisse a trovare intesa.

Ed è quindi inevitabile rilevare *a posteriori* che le regolamentazioni che si stanno elaborando sui diversi territori contengono significativi elementi di differenziazione.

Per disciplinare l'apprendistato professionalizzante le Regioni si sono mosse lungo due direttrici principali:

- 1) in una prima fase ha prevalso la linea sperimentale, che consentiva alle Regioni di mettere in campo da subito una sperimentazione predisposta con atti amministrativi e quindi molto veloce, sulla base di un accordo con le Parti sociali; tali regolamentazioni hanno i caratteri della sperimentale e transitorietà, ovvero rappresentano una prima elaborazione che si vuole sottoporre a verifica per un periodo, su un numero di settori più o meno ampio, prima di riprodurla a regime; in generale, le speri-

mentazioni sono state allargate ad uno o più settori, individuati fra quelli che per primi hanno disciplinato il nuovo apprendistato professionalizzante; il terziario, che ha rinnovato il CCNL già nel luglio 2004, è il settore che più spesso è stato interessato da sperimentazioni su diversi territori (Lombardia, Marche, Umbria);

- 2) la via legislativa prevede di definire da subito una regolamentazione che si pone come riferimento stabile per il sistema territoriale; si tratta di una strada molto più complessa, che accanto all'accordo con le Parti sociali richiede un lungo processo di concertazione istituzionale per il passaggio nei Consigli regionali, oltre che l'emanazione di una serie di dispositivi regolamentari di attuazione del testo legislativo; eppure questa strada, che è stata seguita in prima battuta da poche Regioni (Toscana e Marche), è poi diventata obbligatoria quando la legge n. 80/05 ha consegnato la potestà regolamentare alla contrattazione collettiva in mancanza di una legislazione regionale. Tale via legislativa è stata intesa a sua volta in due modi: la regolamentazione dell'apprendistato è diventata una parte – generalmente modesta – di un provvedimento di riforma di tutto il mercato del lavoro secondo le linee guida della legge n. 30/03 (Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Marche, Sardegna), oppure più recentemente si contano alcuni esempi di provvedimenti legislativi esclusivamente dedicati all'apprendistato professionalizzante (Puglia, Piemonte, Lazio).

Per evidenziare in uno schema sintetico l'attuale stato di avanzamento delle diverse amministrazioni territoriali rispetto all'implementazione dell'apprendistato professionalizzante, le Regioni potrebbero essere distinte in diversi gruppi a seconda dello stato di avanzamento nel processo di definizione della legislazione, oppure in relazione alla definizione o meno di una fase sperimentale. Alcune Regioni hanno avviato entrambi i processi (Lombardia, Provincia di Trento, Umbria, Marche), generalmente facendo accompagnare o seguire la prima fase sperimentale da un processo di determinazione di un provvedimento di natura legislativa.

Tav. 4 - Stato di avanzamento della legislazione regionale sull'apprendistato professionalizzante

Avanzamento del processo legislativo	<i>a. Regioni che hanno varato leggi di regolamentazione e i successivi provvedimenti attuativi</i>	Provincia di Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Puglia, Sardegna
	<i>b. Regioni in cui la proposta legislativa è in corso di approvazione nel Consiglio regionale</i>	Piemonte, Lombardia, Veneto, Provincia di Trento, Umbria, Lazio, Basilicata
	<i>c. Regioni che hanno aperto il confronto con le Parti sociali su una proposta di regolamentazione</i>	Molise, Campania
Eventuale attuazione per via amministrativa	<i>Regioni che hanno promosso attuazioni transitorie e sperimentali tramite atti amministrativi</i>	Valle d'Aosta, Lombardia, Provincia di Trento, Veneto, Liguria, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Sicilia

Dal prospetto risulta evidente che lo strumento dell'apprendistato professionalizzante è ormai operativo in molte Regioni, anche se a macchia di leopardo rispetto alle diverse macro-aree del Paese. Si deve sottolineare, però, che anche dove il processo legislativo è stato completato la nuova disciplina si applica solo ai settori per i quali il CCNL abbia regolamentato l'apprendistato professionalizzante.

Su questo versante si rileva che anche le Parti sociali non hanno proceduto con rapidità alla definizione di accordi che consentissero di avviare il nuovo strumento. Se nel 2004 sono stati definiti gli accordi del terziario (facenti capo a Confcommercio, Confesercenti e alla distribuzione cooperativa), altre categorie che pure hanno rinnovato il CCNL per lo più hanno rinviato la disciplina dell'apprendistato professionalizzante a successivi accordi (ad esempio, l'industria tessile). Un punto di svolta in questo senso è rappresentato dal Contratto dell'industria metalmeccanica, che ha dato il via ad una nuova tornata di accordi in vari settori delle grandi imprese. Solo recentemente è arrivato, dopo vari anni di confronto, l'accordo sul nuovo modello di relazioni industriali per l'artigianato, che finalmente sblocca il rinnovo dei Contratti per la parte normativa, aprendo la strada alla possibilità di regolamentazione dell'apprendistato professionalizzante anche in questo comparto.

Pertanto, anche se il numero dei contratti collettivi rinnovati a livello nazionale è in continua crescita, ancora in una ampia fascia del sistema produttivo l'apprendistato professionalizzante non è utilizzabile in mancanza di un nuovo CCNL. A conferma di ciò si riportano i dati disponibili al 31 dicembre 2005 per la Regione Veneto, che ha varato una sperimentazione a partire dall'aprile 2005, che indicano che sulle assunzioni in apprendistato dello stesso anno la quota di contratti di apprendistato professionalizzante stipulati è pari a circa il 30%.

L'analisi del rinnovo dei contratti collettivi è importante anche ai fini della possibilità di utilizzare l'apprendistato professionalizzante in quei territori nei quali le Regioni non abbiano ancora definito una legge, come previsto dalla legge n. 80/05.

Tuttavia, l'analisi dei contratti fino ad ora rinnovati rivela una scarsa "vocazione" a svolgere tale ruolo regolamentare e definire tutti gli aspetti che possano dare garanzia alle imprese su come gestire l'apprendistato professionalizzante. Il risultato è una situazione di grande incertezza, in cui le imprese non hanno a disposizione un complesso regolamentare certo e quindi mostrano forti incertezze nell'applicazione del nuovo strumento (che comunque considerano molto appetibile); in particolare, le difficoltà derivano dalla mancata proceduralizzazione dello strumento, dalla definizione solo parziale dei profili formativi, dalla scarsa chiarezza sui contorni della formazione formale, dalla precisa attribuzione della responsabilità della formazione. Anche in tal senso un punto di svolta è il recente contratto dell'industria metalmeccanica, che si preoccupa non solo di definire nel dettaglio i profili formativi, ma anche di predisporre una modulistica per il piano formativo individuale e l'attestazione della formazione formale svolta in impresa.

3. LA VIA ITALIANA ALLA FORMAZIONE PER L'APPRENDISTATO

Quella italiana è una via del tutto singolare all'apprendistato nel panorama europeo. Infatti, negli altri Paesi l'apprendistato è per lo più inserito come parte integrante del sistema formativo, che rilascia titoli professionali che hanno valenza almeno pari (Francia), se non maggiore dei titoli di studio rilasciati dal sistema di istruzione (Germania).

In generale, in tali Paesi i giovani che hanno assolto l'obbligo scolastico (fissato per lo più a 16 anni) possono optare per l'inserimento in un percorso di istruzione a tempo pieno o di apprendistato, che prevede la stipula di un rapporto di lavoro con un'impresa, ma anche la partecipazione ad un percorso di formazione esterna che si caratterizza per una duplice finalità: percorso di supporto alla professionalizzazione che avviene prevalentemente in impresa, sul lavoro, e percorso finalizzato all'elevazione del livello di competenze di base, in quanto parte essenziale del sistema educativo per adolescenti. Da qui deriva la presenza di un *set* di insegnamenti propriamente disciplinari e di cultura generale, quali lingua madre e letteratura, una lingua straniera, matematica, scienze e anche religione ed educazione fisica.

L'apprendistato italiano, invece, nato anch'esso come strumento per far conseguire una qualifica a giovani minori, negli ultimi anni ha visto un progressivo innalzamento dell'età per l'inserimento dei giovani: il nuovo apprendistato professionalizzante prevede il coinvolgimento di giovani presoché trentenni. È evidente che tale estensione del *target* di utenza richiede un ripensamento della vocazione formativa dello strumento, che non può essere più pensato quale canale alternativo a quelli scolastici come negli altri Paesi. È soprattutto per questa ragione che sono impropri i confronti con i *partner* europei rispetto alla quantità di ore di formazione (esterna!) che si fa in apprendistato.

Caduto l'obiettivo educativo più generale, rimane quello più strettamente professionalizzante, o meglio, di accompagnamento al percorso di professionalizzazione che avviene sul lavoro. Ma anche su questo fronte si rivela una debolezza del sistema italiano, che ha tradizionalmente concepito la formazione professionale come formazione iniziale per i giovani, dove la formazione continua muove ancora i suoi primi passi, dove mancano riferimenti consolidati per i percorsi di professionalizzazione. Infatti, al contrario di tanti Paesi europei, l'Italia non si è ancora dotata di un "Repertorio delle professioni" – strumento introdotto normativamente proprio dal decreto legislativo n. 276/03, anche se stranamente confinato al solo apprendistato – o di un sistema di certificazione basato su standard di qualifica; né in seno alle Parti sociali, conclusa la stagione delle indagini sui fabbisogni, si riscontrano iniziative per la prosecuzione e l'ampliamento di una riflessione sulle professioni, sulle competenze, sui percorsi per la loro acquisizione.

È il caso di sottolineare che negli altri Paesi sono stati da tempo costituiti organismi generalmente di settore, che hanno tra i propri compiti pro-

prio la realizzazione di indagini sui fabbisogni, l'analisi delle professioni, la determinazione di standard professionali e formativi.

Inoltre, non si può nascondere che la riforma dell'apprendistato in Italia rimane il frutto di un compromesso fra la necessità di rendere effettivamente formativo lo strumento, anche per non incorrere in censure dall'Unione Europea per l'alterazione della concorrenza fra Paesi, e la tentazione di mettere comunque a disposizione delle imprese uno strumento per l'utilizzo di manodopera (giovanile) a basso costo. Da qui nasce la contraddizione fra la presenza di un numero significativo di strumenti posti a presidio della valenza formativa dell'apprendistato in generale e in particolare del nuovo apprendistato professionalizzante – il piano formativo individuale, i profili formativi, il Repertorio delle professioni, l'obbligo della formazione formale – e talune previsioni, come la durata dei contratti fino a sei anni o la possibilità di svolgere la formazione formale *on the job* prevista dalla circolare n. 40/04. Anche il rinvio alla contrattazione collettiva della determinazione della durata dell'apprendistato, se da una parte si inserisce nella via tradizionale italiana all'apprendistato, dall'altra parte svincola il processo di determinazione degli obiettivi formativi da conseguire da una valutazione sulla durata mediamente necessaria per il conseguimento degli stessi.

Infatti, nella riforma dell'apprendistato professionalizzante operata dal decreto legislativo n. 276/03, accanto agli elementi di criticità da ultimo segnalati, si riscontra una pluralità di strumenti a presidio del ruolo formativo dell'istituto che sono il frutto di una concezione sicuramente "moderna" del processo formativo: il presidio del ruolo formativo dell'apprendistato si sposta dal controllo della fase di erogazione, attraverso la previsione di una quota minima di ore di formazione esterna, alla definizione di riferimenti forti per le fasi a monte e a valle del processo formativo.

La garanzia della valenza formativa dello strumento risiede in primo luogo nella definizione di un Repertorio nazionale delle professioni, che è il riferimento minimo dei profili formativi regionali, che a loro volta rappresentano la base per la definizione dei piani formativi individuali da allegare ai contratti di assunzione. Questo complesso di strumenti deve assicurare che la formazione sia "certificabile", il che significa che devono essere basati su precisi standard, che contengano gli obiettivi formativi con la specifica dei livelli minimi da conseguire e definiscano le modalità con cui effettuare tale verifica. Inoltre, le acquisizioni maturate devono poi essere certificate, nonché registrate nel "Libretto formativo del cittadino".

Tuttavia, nella mancanza di strumenti utili ad un vero presidio delle fasi a monte e a valle del processo formativo – visto che i profili formativi finora predisposti contengono al più un'elencazione di obiettivi formativi senza alcuna ulteriore specifica, né il sistema di certificazione nazionale si è ancora dotato di riferimenti in termini di standard – le regolamentazioni regionali emanate e i progetti sperimentali avviati hanno cercato di individuare altre modalità per garantire l'effettivo svolgimento della formazione, circoscrivendo l'apporto delle aziende a erogare solo parti della formazione formale

e comunque limitando il numero di imprese che possono procedere all'erogazione diretta.

Tale "reazione" da parte delle Regioni, più attente a salvaguardare la valenza formativa del contratto, ha dato nuova enfasi al dibattito sull'impresa formativa in Italia, che ha fatto riferimento ad una definizione di formazione "formale" abbastanza omogenea, poiché mutuata da documenti europei, e si è arricchito di un primo *set* di strumenti e di indicatori per determinare la capacità formativa dell'impresa. Significative in questo senso sono alcune esperienze, come quella della Regione Veneto che ha elaborato due questionari per le imprese: uno strumento per la valutazione della capacità formativa per le competenze professionalizzanti, basato su parametri relativi alla dimensione aziendale e alla presenza di competenze di progettazione, e uno strumento per l'autovalutazione della capacità formativa per le competenze di base, che richiede la verifica di requisiti aggiuntivi, che fanno riferimento al grado di strutturazione dell'azienda, alla dimensione della formazione, alla presenza di un sistema di certificazione della qualità e di un piano di formazione del personale.

L'attenzione alla definizione della formazione formale – visto che si tratta di un nuovo oggetto per la legislazione nazionale, introdotto direttamente dal decreto legislativo n. 276/03 e non meglio definito – non ha distolto l'attenzione dal percorso di apprendimento non formale che avviene su lavoro. In proposito alcune Regioni hanno previsto che nel piano formativo individuale venga esplicitato almeno in parte anche il percorso non formale, stimolando l'impresa a riflettere sui propri bisogni di competenze e di professionalità, distinti dagli obiettivi individuali nei profili formativi che hanno una valenza più generale per il settore e che rispondono anche ad obiettivi di occupabilità dei giovani. In particolare, la sperimentazione della Regione Liguria ha previsto l'obbligo per le imprese di strutturare almeno una quota di ore di formazione non formale, mettendo a disposizione le competenze di progettazione di una struttura di servizio appositamente dedicata; la Provincia di Trento ha definito per le figure professionali più ricorrenti sul territorio l'elenco delle competenze da conseguire sul lavoro in percorsi non formali, individuando anche la progressione nei diversi anni di contratto.

Infine, si riscontra in molte delle regolamentazioni regionali emanate un'attenzione a sviluppare una diversa relazione fra sistema formativo e imprese di provenienza degli apprendisti, improntata più ad un supporto di tipo consulenziale, che parte dall'apprendistato, ma che tende ad espandersi per cogliere, formalizzare e offrire risposte ai più ampi bisogni formativi dell'impresa stessa. Infatti, molte Regioni hanno messo a disposizione delle imprese soggetti deputati a prestare assistenza tecnica per la predisposizione del piano formativo individuale o per il monitoraggio della formazione formale in impresa; lo stesso hanno fatto alcune discipline pattizie, laddove hanno previsto un servizio all'impresa affidato dall'ente bilaterale, che svolge una prima verifica di coerenza del piano formativo individuale con i profili formativi del settore, a garanzia anche del ruolo formativo dell'apprendistato.

Quest'ultimo anno è stato dedicato prevalentemente alla definizione delle regolamentazioni più che all'implementazione dell'offerta formativa, e sarà necessario almeno un altro anno prima di poter effettuare una valutazione dell'impatto della riforma in termini di coinvolgimento degli apprendisti in un percorso di formazione formale, esterno all'azienda o interno ad essa.

Certo è che il problema della scarsità delle risorse disponibili per l'apprendistato non è stato affrontato dal decreto legislativo n. 276/03. Né è possibile prevedere che lo Stato si faccia completamente carico della formazione per una massa di apprendisti che potrebbe crescere in modo esponenziale una volta generalizzata la possibilità di assunzione fino ai trent'anni (anche se la quota di formazione esterna obbligatoria per tutti si riduce in termini di ore grazie alla possibilità di realizzare la formazione formale all'interno delle imprese). Interessante in questo senso è il modello che sta percorrendo la Regione Emilia Romagna, imperniato sul riconoscimento della responsabilità formativa dell'impresa anche per la parte di formazione formale, che vuol dire una possibilità di scelta fra il finanziamento completamente privato della formazione e la partecipazione ad un'offerta pubblica che comunque richiede un contributo finanziario dell'impresa. E del resto sembra acclarato che, nel caso di stipula dei contratti di apprendistato professionalizzante sulla base di una disciplina contenuta nei CCNL, in mancanza di normativa regionale, sia l'impresa a doversi far carico di individuare le modalità per l'erogazione della formazione formale e di finanziarla.

È questa la strada che dovrebbe essere perseguita dai soggetti istituzionali nel futuro, anche con maggiore convinzione e a prescindere dalle difficoltà di bilancio del sistema pubblico, per favorire lo sviluppo di un vero "mercato" della formazione per l'apprendistato. Ciò richiede regole precise, a partire da una definizione condivisa di formazione formale (che riconosca che la formazione *on the job* affidata a un tutor aziendale è invece parte di un processo non formale) e dalla determinazione di un insieme di standard nazionali di riferimento attraverso la costruzione del "Repertorio delle professioni" e del sistema nazionale di certificazione; allo stesso tempo, l'obiettivo è che l'affidamento alle imprese della responsabilità di progettare il percorso formativo degli apprendisti faccia crescere la cultura della formazione all'interno delle imprese stesse e consolidi rapporti privilegiati con le strutture formative del territorio; anche per gli enti di formazione la relazione con un "cliente" diretto, quali sono le imprese di provenienza degli apprendisti, può stimolare una maggiore attenzione alla qualità della proposta formativa e allo sviluppo di una specificità individuale dell'offerta.

È noto che la nuova legislatura si apre all'insegna della rimessa in discussione delle principali riforme approvate dal precedente Governo. Con riferimento all'apprendistato, l'auspicio è che qualunque nuova ipotesi di riforma valorizzi gli elementi positivi che sono nel disegno normativo tracciato dal decreto legislativo n. 276/03, ed anzi su questa linea prosegua, affrontando il nodo della copertura finanziaria di un'offerta formativa che

deve coinvolgere tutti gli apprendisti, valorizzando il ruolo attivo dell'impresa nella formazione per l'apprendistato come progettista della formazione attraverso lo strumento del piano formativo individuale, come erogatrice della formazione formale e/o come decisore per l'individuazione della struttura cui affidare la realizzazione della formazione formale esterna.