

**UNIVERSITA' CATTOLICA DEL SACRO CUORE**

**MILANO**

**Dottorato di ricerca in: Scuola di dottorato in impresa, lavoro e istituzioni**

**Ciclo: XXX**

**S:S:D: IUS/07: DIRITTO DEL LAVORO**

**Apprendistato e politiche di formazione nell'esperienza europea.**

**Storia passata o ritorno al futuro?**

**Tesi di dottorato di: Donato Lo Re**

**Matricola: 4411870**



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore

**Dottorato di ricerca in:**

**Ciclo: XXX**

**S.S.D.: IUS/07: DIRITTO DEL LAVORO**

**Apprendistato e politiche di formazione nell'esperienza europea.**

**Storia passata o ritorno al futuro?**

**Coordinatore: Ch.mo Prof. Gabrio Forti**

**Tesi di dottorato di: Donato Lo Re**

**Matricola: 4411870**

**Anno Accademico 2016/2017.**

<i>Introduzione</i> .....	3
<i>Capitolo 1: Le risposte alla crisi del nuovo millennio: tra realtà e speranze</i> .....	4
1.1.: <i>La crisi del ventunesimo secolo e le risposte dell'Europa</i> .....	4
1.2.: <i>Il progetto Garanzia Giovani</i> .....	14
1.3.: <i>Aspettative a tre anni dall' Europa 2020: l'economia circolare</i> .....	20
<i>Capitolo 2: Europa e i giovani; esperienze a confronto</i> .....	24
2.1.: <i>Le origini dell'apprendistato in Europa</i> .....	24
2.2 : <i>Le principali esperienze estere: Francia, Spagna e Gran Bretagna</i> .....	31
2.3 : <i>Il sistema di apprendistato tedesco</i> .....	47
2.4 : <i>La Yrkesintroduktionsanställning: il sistema di apprendistato svedese</i> .....	54
<i>Capitolo 3: Il contratto di apprendistato in Italia</i> .....	61
3.1.: <i>Il sistema italiano: le prime legge di disciplina italiane</i> .....	61
3.2.: <i>Il sistema italiano: la Costituzione e la legge 25 del 1955</i> .....	65
3.3.: <i>La successiva evoluzione legislativa: tra tutela e formazione in un quadro che cambia</i> .....	76
3.4.: <i>A cavallo tra 20 e 21 secolo: l'apprendistato triale italiano</i> .....	81
3.5.: <i>Il nuovo secolo: prospettive di riforme per una efficiente, efficacia del contratto</i> .....	89
3.6.: <i>Proposte innovative in Italia: la buona scuola</i> .....	104
<i>Capitolo 4: Il finanziamento e le garanzie per la sopravvivenza</i> .....	110
4.1.: <i>La formazione professionale in Europa</i> .....	110
4.2.: <i>Il sostegno ai giovani in Europa</i> .....	117
<i>Capitolo 5: Conclusioni</i> .....	125
5.1.: <i>Executive summary</i> .....	125
5.2.: <i>Spunti e riflessioni su un apprendimento possibile</i> .....	129
<i>BIBLIOGRAFIA</i> .....	135
<i>SITOGRAFIA</i> .....	144
<i>FILMOGRAFIA</i> .....	146

*È allora urgente un nuovo patto sociale umano, un nuovo patto sociale per il lavoro, che riduca le ore di lavoro di chi è nell'ultima stagione lavorativa, per creare lavoro per i giovani che hanno il diritto-dovere di lavorare.*

*Il dono del lavoro è il primo dono dei padri e delle madri ai figli e alle figlie, è il primo patrimonio di una società. È la prima dote con cui li aiutiamo a spiccare il loro volo libero della vita adulta.*

*Dal discorso di Papa Francesco ai delegati al Congresso nazionale della Cisl*

*28 giugno 2017.*

## Introduzione.

Il presente lavoro prende in esame il contratto di apprendistato, nei suoi multiformi adattamenti subiti nel corso della storia, in risposta al problema della formazione del lavoratore. È un tema su cui si è scritto molto e prodotto tanto, ma che ancora affascina per la sua complessità, poiché la messa a punto di un modello normativo efficiente sembra ancora lontana.

Vari sono stati i tentativi fatti dal nostro legislatore e vengono qui trattati nel cap. 3, partendo dal testo più antico per arrivare alle ultime modifiche, nell'ottica di consolidare quanto di positivo è stato fatto, ma anche di migliorare la situazione attuale. E così, nelle pagine che seguono, dopo aver descritto lo scenario economico attuale (cap. 1), la disciplina italiana in vigore viene comparata con le altre esperienze estere, in particolare con quella tedesca e svedese, al fine specifico di valutare i risultati conseguenti all'intervento legislativo (cap. 2).

L'ottica comparativa acquista rilievo non solo in vista di trasportare ed implementare nel nostro sistema le soluzioni migliori, ma anche al fine di dare corretta attuazione alle indicazioni provenienti dalle istituzioni europee, che vedono nell'istituto il miglior strumento di politica attiva per rispondere alla disoccupazione in generale, e giovanile, in particolare, garantendo a tal fine un importante flusso di finanziamento (esaminato in dettaglio al cap. 4).

L'aspirazione che mi ha guidato è quella di giungere, anche attraverso il confronto condotto da vicino con l'ordinamento svedese (grazie ad un soggiorno presso l'Università di Stoccolma), ad un'inclusione efficiente dei giovani, in modo che questi non siano ancora considerati come una risorsa abbondante (da sprecare), quanto un punto di partenza e di forza da sostenere, con strumenti che permettano loro di affacciarsi sul mercato del lavoro con le migliori prospettive di impiego.

Resta la consapevolezza che questo elaborato non assurge a divenire la soluzione al problema, ma vuole rappresentare un ulteriore spunto di riflessione su un tema di crescente interesse e che ancora gode ancora di molte attenzioni, nonostante, in alcuni casi, il contratto di apprendistato sia stato trattato come un perfetto sconosciuto.

## **Capitolo 1: Le risposte alla crisi del nuovo millennio: tra realtà e speranze.**

### **1.1.: La crisi del ventunesimo secolo e le risposte dell'Europa.**

Agli albori del nuovo millennio, una grande fiducia nell'economia mondiale e una forte speranza di avanzamento globale accompagnavano le politiche attive e passive dei governatori dei grandi paesi industrializzati ed emergenti. La fiducia smisurata nella finanza e nell'economia globale, lo sviluppo delle economie emergenti e la smisurata crescita tecnologica avevano portato i Paesi all'espansione di politiche economiche e di sviluppo accondiscendenti e lassiste, tale per cui, in molti di essi il vincolo di bilancio, considerato un'importante tassello per la valutazione dell'economia internazionale, non era un parametro rilevante da considerare. In questo contesto si inseriscono i primi scricchiolii di questo sistema.

Vi furono infatti, due crisi finanziarie, di non piccola portata: la prima, nel 1997-98, dovuta al collasso di alcuni Paesi asiatici (la crisi delle tigri asiatiche) e della Russia; l'altra, proprio all'inizio del nuovo secolo, con una caduta, pronunciata e prolungata, del mercato azionario, quale reazione agli eccessi speculativi del quinquennio precedente.

In entrambi i casi, tuttavia, la crisi rimase geograficamente contenuta, e le conseguenze sull'economia reale furono relativamente modeste. Anzi, gli anni successivi al 2002 e prima dell'attuale grande crisi (iniziata nel 2008), saranno ricordati come quelli più scintillanti, in un periodo d'oro della storia capitalistica: crescita del prodotto mondiale elevata e stabile, guidata dalle economie emergenti, e al contempo bassa inflazione, che pareva giustificare politiche monetarie accomodanti; tumultuoso sviluppo della finanza, in condizioni di abbondante liquidità, con bassi tassi d'interesse; un'ampia e crescente disponibilità di credito per investimenti in attività reali e in impieghi finanziari; volatilità singolarmente bassa delle variabili sia reali sia finanziarie e, in conseguenza, riduzione del rischio percepito<sup>1</sup>.

Il risveglio si ebbe però ben presto. Alla fine del 2007 e con gli inizi del 2008 gli Stati Uniti per primi, e a seguire l'Europa e i paesi asiatici emergenti, si trovarono a pagare il prezzo di queste politiche troppo lassiste e a fare i conti con una situazione ben diversa da quella prospettata.

---

<sup>1</sup> LUIGI SPAVENTA *La grande crisi del nuovo secolo* in XXI secolo-Treccani Enciclopedia, 2008.

Negli Stati Uniti, la causa scatenante fu la crescente insolvenza nei mutui ipotecari, che portò ad un forte deprezzamento di una buona parte delle attività finanziarie legate al credito fondiario. Da esso partì un effetto domino che non si è tuttora fermato. Si arrivò ad una crisi finanziaria senza precedenti che si è manifestata:

1. in una caduta drastica e improvvisa dei prezzi di prodotti finanziari privi ormai di mercato;
2. nel venir meno della fiducia reciproca nelle relazioni fra componenti dell'industria finanziaria, con il blocco delle arterie che distribuiscono il credito all'economia e tassi di mercato monetario a livelli record;
3. in un processo disordinato di contrazione del credito;
4. in perdite sempre più gravi subite dalle banche;
5. in un crollo delle borse;
6. in un'impennata della volatilità.

Negli Stati Uniti, si è arrivati al punto che, i grandi colossi finanziari avevano dovuto dichiarare banca rotta o erano finiti sotto amministrazione controllata. Con essi decine di banche locali e storiche istituzioni del credito fondiario si sono trovate in fortissima difficoltà e le banche centrali hanno messo in opera interventi senza precedenti per dimensione e natura.

Tra di esse emblematica è la crisi della Lehman Brothers, la quarta banca d'affari per importanza degli Stati Uniti, crollata sotto il peso degli investimenti sbagliati che aveva effettuato. Ciò aveva creato allarmismo tra le banche e gli investitori con cui aveva concluso operazioni commerciali.

Questo colpo inaspettato ha diffuso paura e diffidenza tra le altre banche tanto che, esse hanno smesso di prestarsi denaro tra loro, rendendo difficile anche il credito.

In questo contesto si inseriscono le banche europee che, colpite da queste mosse difensive americane, hanno a loro volta adottato tecniche difensive volte a respingere, o quanto meno ammortizzare, la perdita di questi colossi, dato che avevano effettuato ingenti investimenti sul mercato ipotecario americano, restando pesantemente colpite.

Nel tentativo di trovare la quadra del cerchio di questa crisi, l'Europa entra in recessione, nel 2009, con un disavanzo spaventoso ed una crescita crollata ai minimi termini, da quando

è diventata Unione Europea.

Un problema che, inizialmente riguardava solo le banche, ha cominciato a coinvolgere sempre più i governi, mentre sui mercati circolava il timore che alcuni Paesi non sarebbero riusciti a salvare le loro banche in difficoltà, e che difficilmente avrebbero risposto alla crisi in maniera decisa e forte.

Da ciò si arriva ad analizzare altre possibili cause e gli investitori cominciano ad esaminare tutti i bilanci economici dei paesi dell'UE. L'attenzione si è concentrata soprattutto su quei Paesi che presentavano un forte disavanzo economico e, in particolare, si è tentato di concentrarsi sulla Grecia, oltre che guardare con sospetto le politiche attive adottate da Spagna, Italia, Irlanda e Portogallo.

	Public balance (net borrowing / lending of consolidated general government sector)					General government debt (general government consolidated gross debt)				
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014		
	EU-28	-4.5	-4.3	-3.3	-3.0	81.0	83.8	85.5	86.8	
Euro area (EA-19)	-4.2	-3.7	-3.0	-2.6	86.0	89.3	91.1	92.1		
Belgium	-4.1	-4.1	-2.9	-3.1	102.2	104.1	105.1	106.7		
Bulgaria	-2.0	-0.6	-0.8	-5.8	15.3	17.6	18.0	27.0		
Czech Republic	-2.7	-4.0	-1.3	-1.9	39.9	44.7	45.2	42.7		
Denmark	-2.1	-3.6	-1.3	1.5	46.4	45.6	45.0	45.1		
Germany	-1.0	-0.1	-0.1	0.3	78.4	79.7	77.4	74.9		
Estonia	1.2	-0.3	-0.1	0.7	5.9	9.5	9.9	10.4		
Ireland	-12.5	-8.0	-5.7	-3.9	109.3	120.2	120.0	107.5		
Greece	-10.2	-8.8	-12.4	-3.6	172.0	159.4	177.0	178.6		
Spain	-9.5	-10.4	-6.9	-5.9	69.5	85.4	93.7	99.3		
France	-5.1	-4.8	-4.1	-3.9	85.2	89.6	92.3	95.6		
Croatia	-7.8	-5.3	-5.4	-5.6	63.7	69.2	80.8	85.1		
Italy	-3.5	-3.0	-2.9	-3.0	116.4	123.2	128.8	132.3		
Cyprus	-5.7	-5.8	-4.9	-8.9	65.8	79.3	102.5	108.2		
Latvia	-3.4	-0.8	-0.9	-1.5	42.8	41.4	39.1	40.6		
Lithuania	-8.9	-3.1	-2.6	-0.7	37.2	39.8	38.8	40.7		
Luxembourg	0.5	0.2	0.7	1.4	19.2	22.1	23.4	23.0		
Hungary	-5.5	-2.3	-2.5	-2.5	80.8	78.3	76.8	76.2		
Malta	-2.6	-3.6	-2.6	-2.1	69.8	67.6	69.6	68.3		
Netherlands	-4.3	-3.9	-2.4	-2.4	61.7	66.4	67.9	68.2		
Austria	-2.6	-2.2	-1.3	-2.7	82.2	81.6	80.8	84.2		
Poland	-4.9	-3.7	-4.0	-3.3	54.4	54.0	55.9	50.4		
Portugal	-7.4	-5.7	-4.8	-7.2	111.4	126.2	129.0	130.2		
Romania	-5.4	-3.2	-2.2	-1.4	34.2	37.4	38.0	39.9		
Slovenia	-6.6	-4.1	-15.0	-5.0	46.4	53.7	70.8	80.8		
Slovakia	-4.1	-4.2	-2.6	-2.8	43.3	51.9	54.6	53.5		
Finland	-1.0	-2.1	-2.5	-3.3	48.5	52.9	55.6	59.3		
Sweden	-0.1	-0.9	-1.4	-1.7	36.9	37.2	39.8	44.9		
United Kingdom	-7.7	-8.3	-5.7	-5.7	81.8	85.3	86.2	88.2		

(\*) Data extracted on 22.10.2015.

Source: Eurostat (online data codes: tec00127 and tsdde410)

Ciò che destava preoccupazione era la loro economia in pessime condizioni, dovuto al fatto che i Governi avvicendatisi avevano accumulato debiti pari quasi al doppio del valore della loro economia, con una borsa che andava sempre più giù, raggiungendo il fondo di questa crisi quasi subito (in questi tempi si è cominciato a parlare di spread e di differenziale tra bond italiani, *bonos* spagnoli e i bond tedeschi, che hanno iniziato a preoccupare e in alcuni casi hanno fatto cadere le teste di molti governi, che non rispondevano in maniera decisa al problema).

Vista la minaccia di fallimenti delle banche, le condizioni di salute delle finanze pubbliche erano diventate più importanti che mai.

In questo clima, da un lato di paura, dall'altro di tensione si diffusero parole come *austerity* e si iniziò a pensare a politiche economiche restrittive e meno lassiste, più vigilanti sui bilanci.

Si iniziò a parlare di riforme lacrime e sangue (soprattutto in Italia con il governo Monti, in Spagna con il governo Rajoy, e in Grecia con il governo Zypas) per rientrare nei parametri imposti dall' UE, in modo tale da poter ottenere fondi, volti a recuperare disavanzi di bilanci spaventosi.

La Commissione Europea Affari Economici e Finanziari<sup>2</sup> ha evidenziato alcune problematiche relative alla crisi:

1. *Troppa attenzione al disavanzo*: il controllo delle finanze pubbliche era concentrato sul disavanzo di bilancio su base annua e non abbastanza sul debito pubblico. Diversi Paesi, che, pur rispettando le norme dell'UE, presentavano un disavanzo di bilancio annuo ridotto o addirittura segnavano un surplus di bilancio nel corso della crisi finanziaria, hanno dovuto far fronte a difficoltà economiche, dovute ad un elevato debito pubblico. Pertanto si è reso necessario un controllo più rigoroso di quest'ultimo indicatore soprattutto in Grecia, Portogallo, Irlanda e Cipro;

2. *Maggiore sorveglianza sulle reali competitività e sugli squilibri macroeconomici* tale da evitare una crescita del credito spropositata in modo da evitare un indebolimento degli enti finanziari e a bolle immobiliari;

3. *Poco controllo sulla rigorosa applicazione delle norme*;

4. *Decisioni rallentante* tanto che nell'approccio alla situazione economica non si è tenuto sufficientemente conto della prospettiva dell'area dell'euro nel suo insieme;

5. *Manca di una previsione di finanziamenti emergenziali*, infatti quando è intervenuta la crisi, non vi era nessun meccanismo in grado di fornire un sostegno finanziario ai paesi dell'area dell'euro, che si sono improvvisamente trovati in difficoltà. In questo modo non si sono potute evitare determinate manovre, che avrebbero potuto fungere da protezione (*firewall*) per evitare che i problemi si estendessero ad altri paesi a rischio.

---

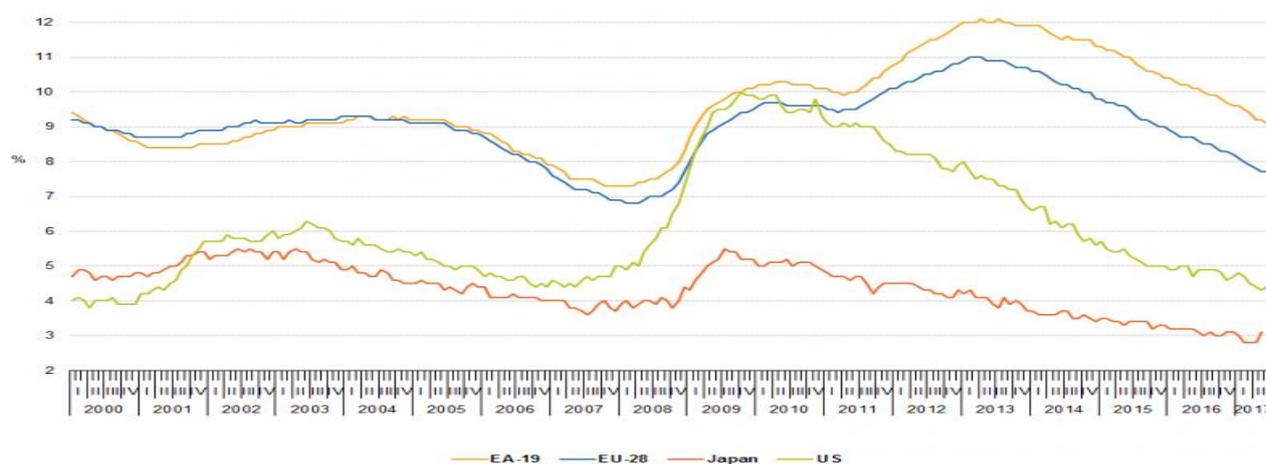
<sup>2</sup> COMMISSIONE EUROPEA PER GLI AFFARI ECONOMICI E SOCIALI *Il perché della crisi in Europa*  
[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/explained/the\\_financial\\_and\\_economic\\_crisis/why\\_did\\_the\\_crisis\\_happen/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/explained/the_financial_and_economic_crisis/why_did_the_crisis_happen/index_it.htm)

La risposta dell'Europa si è fatta attendere non poco e si è distinta in due momenti.

Una risposta immediata, in cui l'UE ha reagito velocemente, riguarda il raggruppamento dei prestiti bilaterali dei governi europei e quelli della Commissione europea. Sono stati successivamente istituiti due fondi temporanei, il meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (MESF) e lo strumento europeo per la stabilità finanziaria (SESF), con una capacità di prestito complessiva di 500 miliardi di euro. Invece la risposta a lungo termine è stata più complessa.

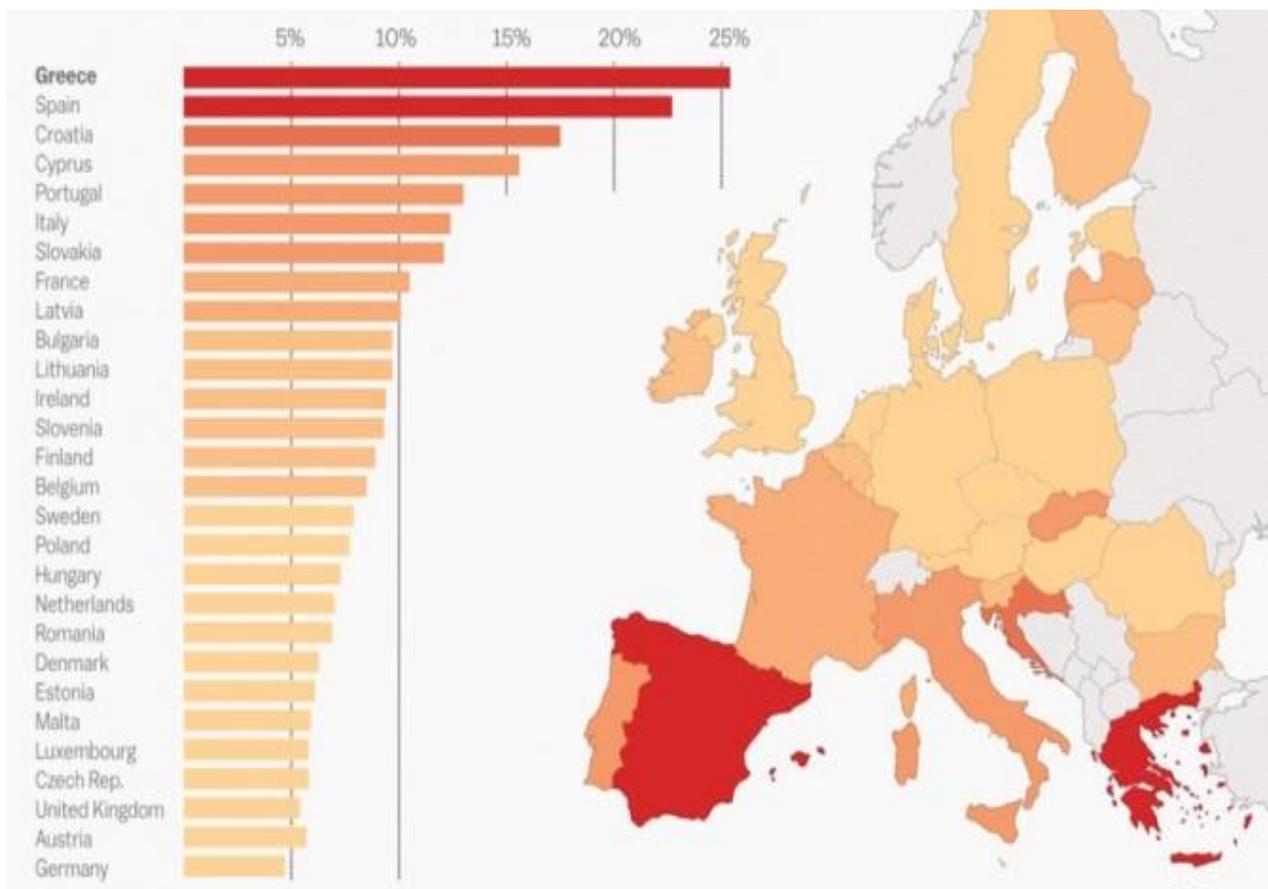
Si è infatti previsto innanzitutto l'adozione di misure volte ad avere finanze pubbliche sane tra cui la sottoposizione da parte dei governi del progetto di piano di bilancio nazionale al vaglio della Commissione europea e di altri paesi della zona euro.

Sono state previste ulteriori misure volte alla crescita ed alla salvaguardia dell'economia europea, perché la crisi, ha avuto un forte impatto, anche sull'occupazione, sempre meno stabile (il grafico è tratto dal sito Eurostat aggiornato al 31 luglio 2017 e mostra come, ancora oggi, il vecchio continente abbia molta strada da percorrere per arrivare ad una soluzione della crisi occupazionale).



La disoccupazione, in particolare quella giovanile, ha toccato punte elevatissime soprattutto nel Sud del continente, dove la più bassa percentuale è quella italiana con il 37,9%<sup>3</sup> a fronte di una media europea del 22%.

<sup>3</sup>Dati EUROSTAT aggiornati al maggio del 2015.



*Tasso di disoccupazione all' interno dell'Unione europea febbraio 2015(Source: il sole 24 ore)*

Davanti a questo dilagare di dispersione delle risorse umane, l'Europa ha in primo luogo risposto con un documento importante, il quale ha definito gli obiettivi strategici utili a proiettare il continente verso il 2020. “Possiamo e dobbiamo andare oltre la ricerca della stabilità finanziaria e tornare a crescere. La crescita è l’elemento essenziale, la crescita è la soluzione. Bisogna allora chiedersi come promuovere la crescita. Ed è importante ricordare a tutti che ci siamo dotati di una strategia per la crescita: la strategia Europa 2020”<sup>4</sup>.

Con queste parole, ad avviso di chi scrive, incoraggianti e forse un po' troppo ottimistiche, viene definito il documento “Europa 2020: la strategia europea per la crescita”. È un documento importante, lanciato nel 2010 dalla Commissione Europea<sup>5</sup>, che si occupa sia delle sfide a breve termine connesse alla crisi, sia dell’esigenza di riforme strutturali con le misure di sostegno alla crescita necessarie per preparare l’economia europea al futuro.

<sup>4</sup> José Manuel Barroso, presidente della Commissione europea, aprile 2012.

<sup>5</sup> Il documento di cui si discute invece è stato redatto alla fine del 2012 per verificare l'andamento della stessa Unione.

In primo luogo vengono definiti cinque fondamentali obiettivi (in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale e clima/energia) che si intendono perseguire in questi dieci anni:

1. garantire che il 75 % delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni abbia un lavoro;
2. far sì che il 3 % del PIL dell'UE venga investito in ricerca e sviluppo;
3. limitare del 20 % o persino 30 % le emissioni di gas serra rispetto ai livelli del 1990, ricavare il 20 % del fabbisogno di energia da fonti rinnovabili e aumentare l'efficienza energetica del 20 %;
4. ridurre i tassi di abbandono scolastico al di sotto del 10 %, con almeno il 40 % delle persone di età compresa tra 30 e 34 anni che hanno ultimato gli studi universitari;
5. garantire che il numero delle persone a rischio di povertà o emarginazione venga ridotto di 20 milioni.

Per ciascuno di questi ambiti, ogni Paese dell'UE ha adottato i propri obiettivi nazionali, mentre i leader dell'UE, hanno concordato una serie di azioni concrete a livello sia europeo che nazionale.

Essi hanno inoltre individuato le principali aree d'intervento, in grado di favorire la crescita e l'occupazione, attraverso sette iniziative prioritarie: unione dell'innovazione, agenda digitale europea, un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse, una politica industriale per l'era della globalizzazione, un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione, piattaforma europea contro la povertà, e per quel che riguarda il tema in questione, l'iniziativa Youth on the Move, la quale è destinata a migliorare l'efficienza dei sistemi d'insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, in particolare mediante programmi di studio, apprendimento e formazione finanziati dall'UE, nonché piattaforme che aiutino i giovani a trovare un lavoro anche in altri paesi dell'UE.

All'interno di questo documento viene posto in rilievo come ogni anno 6 milioni di giovani europei non terminano gli studi lasciando anche quelli intrapresi. Questo fenomeno interessa il 14 % dei ragazzi di età compresa tra i 18 e 24 anni, alimentando i già elevati livelli di disoccupazione giovanile.

L'obiettivo che la Commissione si pone è volto all'accrescimento del numero di coloro

che conseguono un diploma di laurea, al miglioramento della qualità dell'insegnamento, cercando anche di massimizzare ciò che l'istruzione superiore può fare, al fine di inserire risorse lavorative già pronte e preparate, per poi essere inserite nel mercato del lavoro, senza scontare la professionalità, che molto spesso viene fornita proprio sul posto di lavoro.

La strategia identifica le aree prioritarie, cui i Paesi dell'UE devono attivarsi maggiormente, per raggiungere obiettivi condivisi in materia di istruzione e definisce le modalità in base alle quali l'Unione può sostenere le loro politiche di modernizzazione.

Vengono inoltre promossi programmi di scambio interdisciplinare (il più famoso è il programma Erasmus, attualmente riproposto dalla stessa Unione sotto due forme "Erasmus per tutti", che consentirà a un massimo di 5 milioni di persone, quasi il doppio dei beneficiari attuali, di ottenere sovvenzioni UE per studiare, seguire una formazione o prestare servizi di volontariato all'estero tra il 2014 e il 2020, nonché "Erasmus for Masters" destinato a coloro che seguono un intero corso di master in un altro paese europeo), ed iniziative volte a finalizzare l'inserimento rapido ed efficace dei giovani nel mondo del lavoro.

Questo secondo obiettivo viene previsto espressamente dalle misure per l'impiego giovanile il quale al suo interno presenta due tipi di programmi:

1. Garanzia Giovani (Youth Guarantee);
2. Alleanza per l'apprendistato (EaFA- European Alliance for Apprenticeship);

Quest'ultima misura, è pensata da un lato per combattere la disoccupazione giovanile, e dall'altro per incrementare l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro.

È un'iniziativa lanciata con successo a Lipsia il 2 luglio 2013 a seguito di una dichiarazione congiunta delle parti sociali europee, della Commissione europea e della Presidenza lituana del Consiglio dell'Unione europea, e che, nella prospettiva in cui è stata pensata, dovrebbe contribuire "alla lotta contro la disoccupazione giovanile, migliorando la qualità della formazione professionale e l'offerta di contratti di apprendistato in tutta l'UE grazie ad un ampio partenariato tra i principali attori del mondo del lavoro e del settore dell'istruzione. Tramite l'Alleanza si cercherà inoltre di indurre un cambiamento di paradigma culturale nei confronti dell'apprendistato<sup>6</sup>".

---

<sup>6</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-634\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-634_it.htm)

Il principale mezzo di lotta al problema giovanile viene individuato appunto nell'apprendistato che rappresenta, per la Commissione, il principale mezzo di formazione dei giovani. Esso doveva essere migliorato attraverso l'adozione di numerose misure per rafforzare l'accesso, l'offerta, la qualità e l'attrattività di questo strumento.

Essa comprende tre ambiti di intervento:

- la riforma dei sistemi di apprendistato, tramite il *peer to peer learning*, ovvero il trasferimento delle conoscenze per la creazione e la diffusione dei modelli di apprendimento basati sul lavoro;
- la diffusione di benefici che gli apprendisti possono offrire alla società ed alle imprese;
- la messa a disposizione di risorse europee di cofinanziamento e la mobilitazione del settore privato da usare in modo intelligente.

Come si evince da ciò, quest'iniziativa ha dettato una serie di principi e regole, che hanno l'intento di creare una normativa comune su questo istituto, al fine di renderlo strumento unico, sia a livello di impiego lavorativo dei giovani, sia come mezzo sicuro di passaggio dalla scuola al mondo del lavoro. Tramite esso infatti, le aziende, che offrono i tirocini, dovrebbero beneficiare di un utile netto sul loro investimento, sia durante il tirocinio, che subito dopo di esso, impiegando un lavoratore già addestrato. Allo stesso tempo però gli apprendisti apprendono le abilità di lavoro in un ambiente professionale, garantendo un maggior grado di occupabilità futura. In pratica si tratta di uno strumento win-win per tutti: la scuola, lo studente e la società nel suo complesso.

Il monitoraggio e il buon funzionamento di questa iniziativa spetta alla vigilanza della Commissione Europea, ma chiaramente ogni Paese dovrà fare la sua parte, concretizzando gli impegni presi.

Nel giugno del 2015 quest'alleanza ha raccolto il favore di 26 paesi membri sui 28 attuali e ad essi si sono uniti i Paesi EFTA Norvegia e Svizzera, nonché alcuni dei paesi candidati all'entrata nell'UE (Albania, Montenegro e Turchia)<sup>7</sup>.

Con queste prospettive e queste speranze, l'Europa si rivolge al 2020, con l'intento di

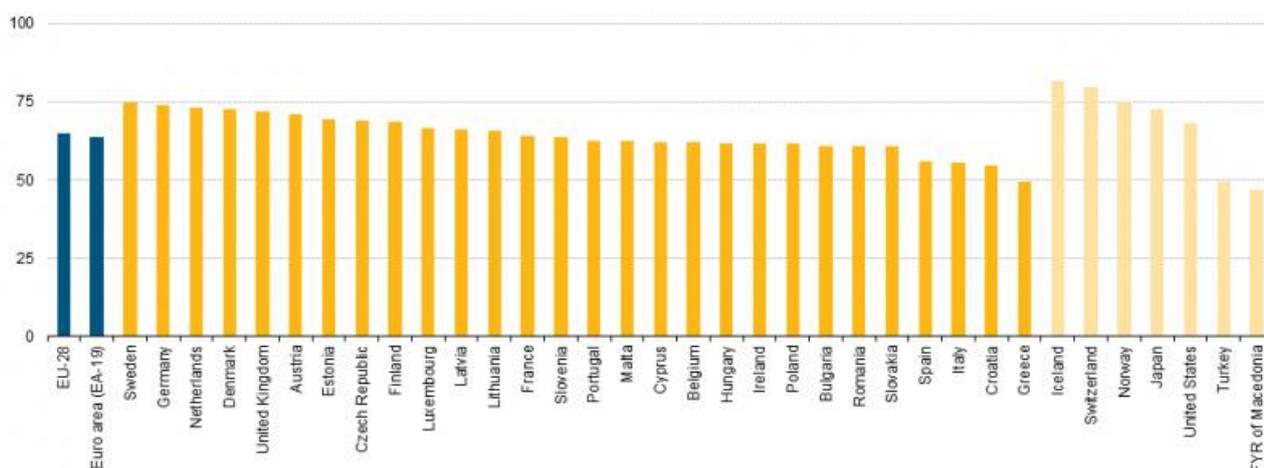
---

<sup>7</sup> Commissione europea- Comunicato stampa *Alleanza europea per l'apprendistato: imprese ed organizzazione si impegnano ad offrire ai giovani 140000 apprendistati*. Bruxelles, 22 giugno 2015

implementare l'utilizzo efficiente di questo strumento per cercare di recuperare, o quanto meno arginare il fenomeno della disoccupazione giovanile.

## 1.2: Il progetto Garanzia Giovani.

La situazione riguardante l'occupazione giovanile in Europa, negli anni precedenti l'emanazione della raccomandazione di Lipsia (2013), istitutiva del progetto Garanzia Giovani, era sempre più drammatica e critica. Si assisteva al fenomeno per cui, c'era un'Europa che riusciva a tenere sotto controllo l'aumento della disoccupazione (Germania, Austria, Lussemburgo, Finlandia, Danimarca e Svezia), e un'altra Europa che, nonostante le riforme, conosciute con il nome di “riforme lacrime e sangue”, non riusciva ad arginare la situazione. Questi ultimi, difatti, avevano un tasso di disoccupazione, che cresceva a vista d'occhio, ed era ben al di sopra della media europea fissata al 23,6%<sup>8</sup>.



Source: Eurostat (online data code: ifsi\_emp\_a)

*FONTE EUROSTAT: Employment rates by age group, 2014 (%)*

Sono i paesi del Sud Europa rappresentati dalla Grecia, dalla Spagna, dall'Italia, dal Portogallo, dove le riforme non hanno sortito l'effetto sperato e dove il mercato del lavoro ha più difficoltà ad essere dinamico ed attivo.

Ciò ha fatto sì che aumentasse la divergenza tra paesi con performance elevate e paesi che avevano, negli anni 2008- 2013, performance critiche, tanto da essere considerati Paesi

<sup>8</sup> ISFOL “Rapporto sulla garanzia giovani in Italia” Roma, Maggio 2016, e Eurostat [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics)

falliti

La preoccupazione per la stagnazione del mercato europeo e le difficoltà di intercettare e portare all' interno del mercato del lavoro i giovani, hanno attivato l'Europa, attraverso l'approvazione del progetto Garanzia Giovani<sup>9</sup>.

Nell' introduzione della raccomandazione di tale progetto, l'Europa “Raccomanda agli stati membri:

1. Di garantire che: tutti i giovani di età inferiore a 25 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio, entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale («garanzia per i giovani»)

2. “Il punto di partenza per il rilascio della garanzia per i giovani a un giovane dovrebbe essere la registrazione presso un servizio occupazionale, e per i «NEET» non registrati presso un servizio occupazionale gli Stati membri dovrebbero definire un corrispondente punto di partenza per il rilascio della garanzia entro il medesimo periodo di quattro mesi.”<sup>10</sup>.

Tale progetto è stato pensato non solo per fronteggiare la disoccupazione giovanile, ma anche per diffondere, all' interno del mercato europeo, le esperienze degli Stati membri e lo scambio delle buone prassi.

Questo scopo passa attraverso il perseguimento dei seguenti obiettivi:

1. servizi di intermediazione per il lavoro (consistente principalmente nella ricerca e nello sviluppo di un piano personalizzato di carriere);

2. misure di politica attive rivolte all' offerta di lavoro e finalizzate all' accrescimento ed all' ampliamento delle conoscenze e delle competenze dei giovani;

3. misure di politica attiva rivolte alla domanda di lavoro (principalmente incentivi all'assunzione, creazione diretta di posti di lavoro, interventi ed incentivi per l'imprenditorialità).

---

<sup>9</sup> La base giuridica è rappresentata dall' art. 292 del TFUE.

<sup>10</sup> Consiglio dell'Unione Europea *Raccomandazione sull'istituzione della garanzia per i giovani* Lussemburgo, aprile 2013.

Viene inoltre richiesto agli stati membri il massimo impegno nella promozione e nella diffusione del programma, al fine di avere un quadro completo della situazione europea, in relazione ai progressi fatti nel miglioramento della occupazione giovanile.

Si richiede quindi una effettiva interrelazione tra gli stati, i datori di lavoro e i giovani, per promuovere le sinergie tra le varie iniziative volte a potenziare e migliorare i servizi offerti ai giovani, per renderli protagonisti nel mercato europeo.

	Total			
	20–34 years	20–24 years	25–29 years	30–34 years
<b>EU-28</b>	18.9	17.3	19.7	19.4
<b>Belgium</b>	18.1	17.5	18.6	18.3
<b>Bulgaria</b>	25.2	24.0	26.5	24.8
<b>Czech Republic</b>	17.6	10.8	18.5	22.3
<b>Denmark</b>	10.2	9.3	10.9	10.5
<b>Germany</b>	12.2	9.3	12.3	14.6
<b>Estonia</b>	15.1	15.1	14.8	15.3
<b>Ireland</b>	20.1	19.7	21.4	19.3
<b>Greece</b>	32.4	26.1	36.2	33.7
<b>Spain</b>	24.2	22.2	26.0	24.2
<b>France</b>	19.0	18.1	20.0	18.9
<b>Croatia</b>	23.8	24.2	23.2	24.1
<b>Italy</b>	31.6	31.1	33.5	30.2
<b>Cyprus</b>	21.5	22.2	22.9	19.4
<b>Latvia</b>	17.3	16.1	18.4	17.2
<b>Lithuania</b>	15.3	14.4	17.2	14.7
<b>Luxembourg</b>	9.7	8.8	9.9	10.3
<b>Hungary</b>	19.9	16.5	21.4	21.8
<b>Malta</b>	13.6	9.8	13.1	17.8
<b>Netherlands</b>	10.1	7.2	10.6	12.6
<b>Austria</b>	11.2	9.8	10.7	13.0
<b>Poland</b>	18.8	17.6	20.5	18.4
<b>Portugal</b>	16.1	17.5	17.1	14.1
<b>Romania</b>	23.7	24.1	25.3	21.6
<b>Slovenia</b>	14.4	14.0	16.7	12.8
<b>Slovakia</b>	23.1	19.2	22.8	26.6
<b>Finland</b>	15.5	15.7	15.7	15.1
<b>Sweden</b>	8.5	9.3	8.6	7.6
<b>United Kingdom</b>	15.1	15.0	15.4	14.9
<b>Iceland</b>	6.5	5.6	6.6	7.2
<b>Norway</b>	10.1	8.2	10.8	11.2
<b>Switzerland</b>	8.8	9.5	7.0	9.9
<b>FYR of Macedonia</b>	39.9	35.6	46.1	37.6
<b>Turkey</b>	34.3	32.7	35.5	34.4

*Eurostat 2015: Neet in Europa maggio 2015.*

Vengono individuati 5 gruppi di Paesi in base al tasso di disoccupazione giovanile e in base alla percentuale di Neet.

1. Gruppo 1: paesi con disoccupazione giovanile superiore al 25% e con presenza di Neet pari al 15%: Italia, Bulgaria, Irlanda, Grecia, Spagna, Croazia e Cipro;
2. Gruppo 2: paesi con disoccupazione giovanile superiore al 25%, ma con presenza di Neet inferiore al 15%: Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Portogallo e Slovacchia;
3. Gruppo 3: paesi con un tasso di disoccupazione compreso tra il 20% ed il 25%, ma con presenza di Neet superiore al 15%: Romania;
4. Gruppo 4: paesi con un tasso di disoccupazione giovanile compreso tra il 20% ed il 25%, ma una percentuale di Neet inferiore al 15%: Estonia, Francia, Slovenia, Svezia e Regno Unito;
5. Gruppo 5: paesi con bassi tassi di disoccupazione giovanile (al di sotto del 15%) e presenza di Neet (al di sotto del 10%): Belgio, Repubblica Ceca, Danimarca; Germania. Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Austria e Finlandia. Questi ultimi, sfortunatamente o fortunatamente per loro non sono destinatarie delle risorse stanziare dal progetto.<sup>11</sup>

A seconda dei gruppi di appartenenza, venivano suggerite delle migliorie da apportare al mercato del lavoro interno, con l'obiettivo di portare tutti i paesi europei allo stesso livello.

Nei paesi appartenenti ai primi quattro gruppi ovviamente il lavoro è stato più complesso, in quanto si richiedeva ad essi uno sforzo maggiore ed una determinata inversione di rotta. A tal proposito si sono dovute affrontare molte questioni, riguardanti lo sviluppo di reti nazionali, che intercettassero il potenziale giovanile, la creazione di nuovi mezzi di incentivo al lavoro, al fine di non lasciare appiedati i giovani, l'arginamento del fenomeno dell'abbandono precoce della scuola, la rivisitazione di alcuni istituti già presenti nel sistema nazionale per potenziarli e renderli adatti all'obiettivo dell'occupazione giovanile<sup>12</sup>.

Nel nostro Paese i problemi maggiori che si dovettero affrontare furono, e tuttora sono, lo sviluppo di nuove infrastrutture tecnologiche per la gestione dei dati ed il loro monitoraggio, in modo da assicurare un continuo scambio ed una continua affluenza di informazioni dal livello periferico a quello centrale, cercando di intercettare tutte le domande di lavoro, al fine

---

<sup>11</sup> [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat\\_lfse\\_20&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat_lfse_20&lang=en)

<sup>12</sup> Ovviamente per far questo la Garanzia giovani ha bisogno di fondi che secondo la Raccomandazione provengono in parte dal Fondo Sociale Europeo ed in parte dallo stanziamento di 6 miliardi di euro confluiti nella Youth Employment Initiative.

di poter creare una rete attiva di incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

In altri Paesi si sono dovuti ingegnare per rendere più attrattiva la proposta, attraverso l'analisi del fabbisogno dei giovani, nonché servizi specifici per i soggetti più svantaggiati (Polonia e Slovenia su tutte).

Altro esempio di potenziamento delle misure per i giovani è rappresentato dalla Francia, dove viene introdotto, per i giovani, un diritto al reinserimento nell'istruzione e/o nella formazione, misure volte a fermare il fenomeno del precoce abbandono scolastico.

Anche ai Paesi appartenenti al gruppo 5 viene comunque richiesto di mantenere un livello di occupazione stabile, con un occhio volto a recuperare i giovani non occupati. A tal proposito vengono richieste dall' Europa misure volte alla cooperazione tra gli attori chiave della transazione scuola lavoro. In Germania ad esempio si è pensato alla formazione professionale assistita per i giovani svantaggiati. In Belgio e in Olanda si sono stanziati dei fondi condizionati tra i differenti organismi coinvolti.

Nella generalità delle attuazioni di queste misure, molte di esse hanno però guardato il lato dell'offerta del lavoro, garantendo a chi assumesse giovani iscritti al programma, forti incentivi finanziari. Il fine ovviamente è quello di garantire la stabilità occupazionale, con la possibilità di una esperienza lavorativa professionale<sup>13</sup>. Ma non solo. Si è infatti voluto guardare anche all' imprenditorialità giovanile e l'auto-impiego degli stessi<sup>14</sup>. Quindi oltre a garantire servizi di assistenza e consulenza all' apertura di start-up, sono stati previsti supporti finanziari, accessi agevolati al credito, fino alla predisposizione di un reddito minimo, da capitalizzare in vista di un avviamento lavorativo possibile.

Un progetto che punta e scommette sui giovani, rappresentanti del futuro dell'Europa e che la stessa ha posto a fondamento per il raggiungimento di tre degli obiettivi della strategia Europa 2020.

---

<sup>13</sup> Raccomandazione di Lipsia “18. Promuovere la mobilità del lavoro sensibilizzando i giovani in merito alle offerte di lavoro, tirocinio e apprendistato e al sostegno disponibile in varie zone, regioni e paesi, ad esempio attraverso servizi e sistemi, che incoraggiano la mobilità professionale all'interno dell'Unione. Garantire la disponibilità di un sostegno adeguato per aiutare i giovani che trovano lavoro in un'altra zona o in un altro Stato membro ad adattarsi al nuovo ambiente.”

<sup>14</sup> Raccomandazione di Lipsia “19. Rendere disponibili più servizi di sostegno all'avviamento (start-up) e migliorare la sensibilizzazione sulle possibili opportunità e prospettive legate al lavoro autonomo, anche attraverso una maggiore collaborazione tra servizi per l'impiego, sostegno alle aziende e fornitori di (micro) finanziamenti.”

### **1.3: Aspettative a tre anni dall' Europa 2020: l'economia circolare.**

Con la decisione 1848/2015 il Consiglio dell'Unione Europea ha messo nero su bianco gli impegni che gli Stati Membri devono attuare in vista degli obiettivi stabiliti dal progetto “Europa 2020”.

Ad ottobre 2015<sup>15</sup> essi si sono resi conto che: molto è stato fatto per risollevare l'economia europea, ma molto restava da fare al fine di stimolarla e renderla più fluida e sostenibile.

Su questa scia la decisione ha sollevato il problema di come sia importante “...La stretta interdipendenza delle economie degli Stati membri e dei mercati del lavoro.”

“Garantire che l'Unione progredisca ad uno stato di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva” attraverso “la creazione di posti di lavoro è la sfida fondamentale di oggi. Ciò richiede un'azione politica coordinata, ambiziosa ed efficace a livello europeo e nazionale, in conformità con la *governance* economica dell'Unione. La combinazione di misure relative all'offerta e alla domanda, assieme ad una mirata azione politica dovrebbe includere una spinta agli investimenti, un rinnovato impegno per le riforme strutturali e l'esercizio di responsabilità fiscale, tenendo conto del loro impatto occupazionale e sociale”.<sup>16</sup>

Come viene messo in evidenza da questo preambolo, un intervento che miri all'occupazione deve guardare all'interconnessione esistente tra misure di politica attiva e mercato del lavoro, che in Europa resta ancora troppo disomogeneo. Si parla infatti di come “Gli Stati membri e l'Unione dovrebbero anche affrontare l'impatto sociale della crisi e mirare a costruire una società coesa in cui i cittadini possano anticipare e gestire il cambiamento, e possono partecipare attivamente sia alla società che all'economia. L'accesso e le opportunità dovrebbero essere garantiti a tutti, e la povertà e l'esclusione sociale ridotta, in particolare assicurando un efficace funzionamento dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale e di rimozione degli ostacoli alla partecipazione allo stesso”.

Al di là di queste indicazioni di massima, che l'Unione detta, resta il problema della discrepanza tra i mercati nazionali che contribuiscono alla formazione ed al buon funzionamento del mercato europeo del lavoro.

---

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_it.htm)

<sup>16</sup> Decisione 1848/2015 preambolo 5.

Ci sono infatti ancora mercati in cui l'introduzione di una flessibilità tout cour non è possibile in quanto, oltre a mancare posti di lavoro, si è creato un sistema rigido tale per cui cambiare posti di lavoro e professionalizzarsi in altri settori è difficile (Italia, Grecia e Portogallo). Al contrario esistono anche altri mercati in cui invece la flessibilizzazione rappresenta una costante dello stesso mercato nazionale interno (Germania, Svezia e Regno Unito tra i tanti).

C'è da aggiungere però che la crisi ha messo in ginocchio anche i mercati del lavoro sicuri (come quello tedesco) e che l'Unione Europea, pur premendo per la diffusione di un sistema, che porti alla formazione continua del lavoratore, ha difficoltà a garantire gli obiettivi, in quanto ha un mercato sostanzialmente ancorato alle riforme dei sistemi nazionali (vedi il jobs act italiano e quello francese).

La risposta a questo aspetto della crisi dovrebbe provenire dalla omogeneizzazione delle politiche attive europee, le quali, oltre alla mobilità di capitale umano, dovrebbero essere in grado di garantire anche la possibilità di approdare ad un posto occupazionale. Si chiede inoltre all'Europa un impegno maggiore per cercare di arginare l'emorragia della disoccupazione e dare migliori risposte alle richieste di sussidio e sostegno delle economie deboli.

Una soluzione potrebbe essere rappresentata dall'economia circolare, che permetta di non perdere il patrimonio umano in circolo, ma che allo stesso tempo consenta quella formazione continua utile all'economia della conoscenza, cui la stessa Unione punta. Un'economia circolare che va unita all'economia della conoscenza.

Due premesse importanti.

La prima riguarda l'idea dell'economia circolare<sup>17</sup>, la quale ha applicazione diretta nell'ambito di uno sviluppo sostenibile, che punti alla riduzione della produzione di rifiuti. Ciò non toglie la possibilità che essa sia applicata indirettamente anche al mercato del lavoro. La seconda riguarda l'economia della conoscenza. La sua definizione nasce dalla concettualizzazione dell'idea che il prodotto finito nasce da un sapere, derivato da una serie di nozioni. Detto in altre parole il prodotto finito deriva da una serie di progettazioni,

---

<sup>17</sup> Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni "Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti".

sperimentazioni ed elaborazioni che richiedono determinate conoscenze.

Adattata al mondo del lavoro tale definizione comporta un cambiamento del suo concetto. Infatti oggi il lavoro non è più principalmente muscolare, salvo rare eccezioni, quanto cognitivo, nel senso che usa conoscenza per produrre altre conoscenze. Un esempio molto pratico per capire ciò può essere rappresentato dal cellulare. Esso infatti dapprima era un mezzo di chiamata mobile che con il tempo si è evoluto fino ad essere un piccolo smartphone con processori simili a quelli di un computer.

Fatte queste premesse è importante analizzare questa “soluzione innovativa” partendo dalla definizione della stessa.

L'economia circolare è un sistema particolarmente rivoluzionario rispetto al modello di economia lineare. Infatti mentre quest'ultimo si basa sulla catena lineare “pensare al prodotto, produrre il prodotto, usare il prodotto e gettare il prodotto”, dove la risorsa, una volta usata, non è più utile alla società, l'economia circolare al contrario punta al riutilizzo ed al recupero della risorsa.

Nell'ambito del mercato del lavoro quest'economia potrebbe trovare un forte riscontro non solo per l'inserimento professionale dei giovani, ma anche come incentivo a mantenere all'interno dell'azienda il capitale umano già acquisito.

Infatti, proprio attraverso questa idea di riutilizzo, l'azienda si ritroverebbe all'interno le risorse che cerca all'esterno. Ma non solo: si avrebbe infatti anche la possibilità di affiancare dei tutors già professionalizzati ai giovani inesperti e che sono alle prime esperienze lavorative. Essi infatti potrebbero migliorarsi e professionalizzarsi all'interno della stessa azienda e creare così un processo osmotico al fine di realizzare uno scambio utile di idee e di professionalità, che porterebbe la stessa azienda a livelli di competitività molto elevati.

L'idea dell'economia circolare consente infatti di accogliere risorse umane ancora in fase di formazione, inserirle all'interno di un circuito industriale, che consente non solo il loro utilizzo, ma anche la loro formazione professionale ed infine esse stesse potrebbero diventare formatori per le nuove risorse che andranno ad occupare il posto in azienda.

Un sistema che ovviamente sulla carta sembra facile da realizzare ma che presuppone un cambio di mercato, che non dovrebbe essere solo più flessibile in entrata, ma anche garante

di possibili posti di lavoro, che non sembrano esistenti al momento.

In tal senso politiche utili all'investimento sul capitale umano devono essere rivolte proprio alla formazione, nonché allo sviluppo di una rete che consenta al lavoratore di sentirsi garantito nella sua possibilità di realizzazione professionale e che gli consenta anche di non “dormire sugli allori”.

Per fare questo però occorre un cambio di mentalità, che presuppone sempre la possibilità di essere stimolati a fare il proprio lavoro e a farlo nel miglior modo possibile, cancellando l'idea che “o si lavora o si studia”, e viceversa affiancando tali concetti per permettere di rimanere come risorsa utile nel mercato e non come “rifiuto” processo produttivo.

## Capitolo 2: Europa e i giovani; esperienze a confronto.

### 2.1 Le origini dell'apprendistato in Europa.

Per parlare di apprendistato è necessaria una breve analisi storica, al fine di cercare di comprendere come si è arrivati alla sua formazione, quali siano le sue peculiari caratteristiche e quali aspetti rilevano ancora oggi, per una definizione unica all' interno del Vecchio Continente.

Nel considerare infatti le origini storiche di questo istituto, ho potuto riscontrare come il ceppo comune europeo risieda nella volontà di trasmettere un sapere, con l'intento di apprendere un mestiere.

Il punto di partenza è rappresentato dal concetto che se ne avuto, fin dal suo concepimento in epoca romana.

Essa era caratterizzata dalla presenza di una famiglia patriarcale, con il *pater familiae*, che disponeva delle persone similmente alle cose. La formazione dei giovani era quindi lasciata alla stessa famiglia che lo affidava ad un maestro<sup>18</sup>, il quale era tenuto al mantenimento del giovane, ma anche all' inserimento all' interno della sua casa e di conseguenza all' interno della nuova famiglia. Il maestro, disponendo di questo potere, aveva il principale compito di “insegnare nel miglior modo, in base alla sua abilità, la sua arte”<sup>19</sup>.

Il concetto dell'istituto, risalente a tale epoca, riguardava dunque la stretta relazione intercorrente tra maestro e allievo. Su questa relazione si è avuto un lungo dibattito culminato, nella dottrina, principalmente romanistica, ma non solo, nell' individuazione di tre tipologie di rapporto: *locatio operis*, *locatio operarum* ed un contratto di scambio. Questa triade di rapporti era basata sul percorso che il giovane apprendista intendeva attraversare, come una sorta di *cursus honorum* obbligatorio, per giungere alla qualifica finale che gli permetteva l'ingresso nella *societas*.

Occorre un attimo soffermarsi sulla distinzione e sulla corretta individuazione degli stessi al fine di poter comprendere l'istituto e tentare, in sede di conclusioni, una possibile strada da intraprendere per un apprendistato europeo.

---

<sup>18</sup> Il contratto era infatti concluso tra il maestro e chi esercitava la patria potestà sul giovane.

<sup>19</sup> ARDAU G. *Il contratto di tirocinio nel nuovo codice civile* S.A. Edizioni italiane, Roma 1941 pag.9.

La distinzione che si fa tra le tre tipologie riguarda il rapporto obbligatorio che si instaura. Si deve infatti considerare la posizione del debitore e il significato della parola *locatio*.

Quest'ultima infatti, in latino vuol dire disposizione, ordine, affitto, appalto. Nel nostro caso la parola va legata ad un'altra che precede sia *operis* che *operarum*: *locatio conductio*.

Assieme ad essa, *locatio* assume il significato di collocare, allocare presso qualcuno, ma anche consegnare, nell'interesse di chi dispone la consegna, qualcosa.

Definita in questi termini e unita alle parole *operarum* e *operis* la *locatio* distingue due tipi di rapporti. La *locatio conductio operarum* ha per oggetto una determinata quantità di energie di lavoro, che una parte si obbliga a destinare per fare qualcosa in favore dell'altra parte, senza scopo di risultato, mentre la *locatio conductio operis* ha per oggetto una quantità di lavoro al fine di ottenere un risultato per chi commissiona il lavoro: una parte si obbliga al fine di consegnare qualcosa che ha avuto il compito di fare<sup>20</sup>. È quel *facere*, quella *faciendi necessitas*, che costituisce l'obiettivo importante e diretto del rapporto obbligatorio<sup>21</sup>, e che fa la differenza. Anche nella prestazione di energie di lavoro vi è però una consapevole dose di autonomia<sup>22</sup>, anzi il locatore di opere mette un certo grado di perizia che esercita nello svolgimento del lavoro, intravedendo così nella professionalità il vero oggetto del rapporto. In questo contesto si inserisce il discorso retributivo. In entrambe i casi infatti è previsto un compenso per il compito svolto. Esso deve essere proporzionato al lavoro svolto ed alla produttività del dipendente, e deve corrispondere alla prestazione svolta.

Da questa brevissima descrizione possiamo individuare la caratteristica principale del contratto di lavoro: prestazione contro retribuzione. Ma riportando tali concetti al contratto di apprendistato dobbiamo sottolineare come esso abbia qualcosa in più rispetto al normale contratto di lavoro. Infatti già nella sua denominazione si sottolinea come l'aspetto fondamentale risieda nell'apprendere qualcosa. Questo qualcosa è proprio il lavoro, che diventerà poi parte della vita.

Rapportando tali concetti al tema del contratto di apprendistato possiamo distinguere:

---

<sup>20</sup> BARASSI L. *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano* Società editrice libraria, Milano, 1901 pag. 23.

<sup>21</sup> BARASSI L. *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano* op. cit. pag. 19.

<sup>22</sup> NAPOLI M. *Ritornare a Barassi?* Vita e Pensieri, 2003 Introduzione della riedizione di BARASSI L. *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano* Società editrice libraria, Milano, 1901.

1. *locatio operis* come contratto in cui il maestro a fronte dell'insegnamento impartito riceveva una retribuzione.
2. *locatio operarum* come contratto in cui il maestro corrispondeva all'allievo una retribuzione per la prestazione lavorativa svolta.
3. *contratto di scambio* in cui il maestro impartiva una formazione all'apprendista che in cambio prestava la sua attività lavorativa.<sup>23</sup>

Sin da queste prime battute si può notare come la formazione è la caratteristica distintiva del contratto. Una formazione che diviene oggetto dello stesso contratto e che fa sì che esso venga definito ancora oggi come contratto a causa mista, dove a fronte della prestazione vi è la retribuzione unita alla formazione. Esso richiede dunque una maggiore attenzione, rispetto al normale contratto di lavoro, anche perché l'apprendistato era utilizzato per inserire nel mondo del lavoro i giovani, che erano i figli di quel *pater familiae* mandato da un maestro per apprendere l'arte e se in epoca romana non si sente l'esigenza di disciplinarla puntualmente, esso sarà destinato a dare origine ad un vero e proprio istituto. Infatti questo tipo di formazione assumendo rilievo anche in epoca medioevale riceve una prima disciplina negli statuti delle corporazioni, i quali subordinavano l'esercizio di una determinata arte ad un percorso formativo strutturato, da effettuarsi presso un maestro. In tal senso l'apprendistato era alla base per diventare dapprima operaio e poi maestro. Egli rappresenta ancora il primo contatto del giovane con il mondo del lavoro, al fine di essere introdotto all'interno della società. Infatti, nell'economia dell'epoca, dapprima curtense e poi aziendale a conduzione familiare, l'importanza di seguire un maestro per apprendere un'arte era fondamentale per la sopravvivenza di tutto il feudo e per la sopravvivenza della persona stessa.

Il rapporto veniva costituito con giovani compresi tra i dieci ed i quattordici anni al fine di imparare alla perfezione l'arte. Esso era regolato da obbligo di obbedienza e fedeltà da un lato, e dall'altro da assistenza morale e professionale, all'interno della vita in comune di entrambe in bottega. Ciò era in continuità con la tradizione romanistica di tale istituto, il quale era posto in un contesto economico sociale dove prevaleva il carattere familiare/patriarcale del lavoro.

Non vi era una durata definita a priori, ma alcuni statuti delle istituzioni corporative la

---

<sup>23</sup> VARESI P.A. *I contratti di lavoro con finalità formative* Franco Angeli, 2001 pag. 14.

prevedevano in relazione alla difficoltà dell'attività professionale da apprendere, e, al termine del periodo di formazione, vi era un esame da superare (consistente nella realizzazione dell'opera), generalmente fissato dal maestro, presso il quale il tirocinante viveva<sup>24</sup>. L'esito di tale prova dipendeva da una commissione della corporazione, la quale, dava una valutazione sull'intero percorso formativo del "lavoratore" e, di conseguenza, una valutazione anche sull'operato del maestro.

Così si regolava il mercato del lavoro dell'epoca, basato sull'immissione o meno di nuove forze lavoro all'interno della corporazione, in modo da garantire comunque un regime di concorrenza controllato e sottoposto alla stretta vigilanza del potere della corporazione stessa.

Questo tipo di tirocinio è quello che viene definito dalla dottrina il tirocinio puro<sup>25</sup> ovvero, un rapporto che ha per oggetto l'istruzione e la formazione di una persona in un'arte o professione determinata, attraverso l'insegnamento di un maestro. Nel periodo medioevale si può dunque parlare di un tirocinio vicino allo schema della *locatio operis*, dove il maestro aveva un compenso per l'insegnamento impartito, in quanto la ragione vera e propria di tale contratto era l'apprendimento<sup>26</sup>.

Questo sistema, rivisitato e professionalizzato in diversi modi, ha retto fino alla prima rivoluzione industriale. Con essa viene inferto un grave colpo alle corporazioni, le quali vengono abolite, nonché alla formazione professionale, non ritenuta più utile per l'esercizio del mestiere, in quanto vi era la presenza della macchina. Nel periodo di industrializzazione dei vari Paesi Europei si assiste infatti a due fenomeni che spostano il baricentro della vita economica, non più incentrato nella corporazione e nella bottega, quanto nell'impresa e nella macchina. Viene a realizzarsi la progressiva frammentazione dei mestieri e la perdita di conoscenza professionale, in quanto il lavoro diviene sempre più autonomo ed automatico.

Sempre in questo ambito si assiste allo spostamento dalla campagna alla città, e di conseguenza, allo sviluppo dei primi centri urbani vicino le fabbriche e le industrie, ove vi era il lavoro.

Da ciò ne consegue che non vi è più bisogno di un apprendimento lungo, che porti il

---

<sup>24</sup> OLIVELLI P. *Il lavoro dei giovani* Giuffrè editore 1981, Milano pag 10.

<sup>25</sup> VARESI P.A *I contratti di lavoro con finalità formative* cit. pag. 16.

<sup>26</sup> OLIVELLI P. *Il lavoro dei giovani*, cit. pag. 11.

giovane lavoratore ad una completa formazione, quanto di un apprendimento pratico con un'istruzione limitata e volta far sì che il lavoratore apprenda, quanto prima, le mansioni che è chiamato a svolgere. Ed è in questo contesto che vengono a differenziarsi apprendistato e tirocinio: l'apprendistato viene ad essere un percorso alternativo al rapporto ordinario di lavoro subordinato, mentre il tirocinio perde il suo carattere formativo per divenire un normale rapporto di subordinazione.

Il legame tra maestro e apprendista viene, in questo caso, ad essere traslato verso una semplice *locatio operarum*, dove quest'ultimo è compensato per la sua prestazione lavorativa e diviene parte del rapporto di lavoro e non più un soggetto estraneo ad esso. Egli, in questo contesto, resta come soggetto debole e quasi privo di tutele e di crescita professionale, tipico del sistema corporativo. Inoltre in tale situazione vengono introdotti all'interno del mondo lavorativo soggetti (donne e bambini in primis), che non hanno alcuna formazione professionale, ma che sono adatti allo svolgimento di mansioni semplici in cambio di una bassa retribuzione.

In tale realtà viene soppressa la dipendenza gerarchica dal maestro<sup>27</sup> e il soggetto giuridico diviene anche il bambino di otto anni, considerato capace di essere parte del rapporto di lavoro.

Si assiste ad un fenomeno che non considera più rilevante la funzione dell'educazione e dell'apprendimento, quanto piuttosto l'incremento della ricchezza nazionale e della produttività massiccia della fabbrica, divenuta punto di riferimento nella società industriale. In questo contesto gli imprenditori lavorano con l'adozione di massiccia manodopera giovanile e l'impiego della stessa in condizioni spesso disumane, per lavori faticosi e pericolosi, con turni privi di una minimale regolamentazione di orari, in ambienti privi di requisiti igienici standard e caratterizzati da abbrutimenti ed immoralità.

L'intervento legislativo che si formò negli Stati Europei, tenendo conto del principio per cui *“lo Stato interviene poco per via del riconoscimento della libertà economica e di conseguenza era esclusa la possibilità dello stato di intervenire all'interno dell'autonomia privata”*<sup>28</sup>, fu di tipo sociale<sup>29</sup> con tutela riguardanti le condizioni di vita di lavoro e dei

---

<sup>27</sup> OLIVELLI P. *Il lavoro dei giovani* cit. pag. .13.

<sup>28</sup> OLIVELLI P. *Il lavoro dei giovani* cit. pag. .13.

<sup>29</sup> OLIVELLI P. *Il lavoro dei giovani* cit. pag. 14 ss. L'autrice nell'opera cita quelle più significative e mette

lavoratori, intesi come persona a 360°<sup>30</sup>, in particolare dei giovani.

I primi interventi erano infatti volti ad assicurare un minimo di tutele alle categorie più deboli, nonché a garantire comunque un minimo di formazione ai piccoli lavoratori, che erano nelle fabbriche. Emblematica in tal senso è la legge sulla salute e sulla morale promulgata in Inghilterra nel 1802, all' interno della quale viene posto obbligo al datore di lavoro di insegnare ai fanciulli impiegati in azienda a leggere, scrivere e far di conto, introducendo in questo modo un primo raccordo tra lavoro ed istruzione.

Oltre a ciò, ovviamente, il filone seguito dalle legislazioni sociali europee riguardò anche la tutela delle condizioni fisiche e morali, attraverso l'introduzione di misure che limitassero lo sfruttamento di manodopera giovanile. Di qui l'introduzione di limiti agli orari di lavoro, la regolamentazione dei riposi, lo standard da garantire per la salubrità dei luoghi di lavoro, l'esenzione dei più giovani dai lavori particolarmente pericolosi o faticosi.

In questo contesto l'apprendistato viene sempre più tralasciato, per far posto al contratto di tirocinio, venendo in tal modo a distinguersi in base alla loro funzione: l'apprendistato viene ad essere un percorso alternativo al rapporto ordinario di lavoro subordinato, mentre il tirocinio, mascherandosi con la formazione, non si allontana dal rapporto subordinato.

La centralità della formazione viene quindi spostata sui nuovi soggetti che entravano in contatto con il mondo del lavoro: le donne ed i bambini. Essi infatti non hanno alcuna formazione professionale, sono adatti allo svolgimento di mansioni semplici in cambio di una bassa retribuzione.

Tuttavia la formazione per loro era ridotta al minimo essenziale, anche perché vi era assenza di norme che permettesse di regolare tale funzione.

Le legislazioni sociali, volte a dare un minimo di istruzione ai giovani, e la formazione che restava comunque imprescindibile, sono alla base del “moderno” apprendistato, che, a seconda dei territori in cui si radicava trovava la sua collocazione all' interno delle legislazioni europee.

In questo modo si è assistito ad un'evoluzione dell'istituto passando dai modelli

---

in risalto come esse furono volte a distinguere all' interno dei giovani i fanciulli dagli adolescenti e a porre a carico di entrambe l'obbligo scolastico.

<sup>30</sup> Da qui il primo approccio di rapportare formazione professionale e lavoro.

tradizionali di apprendistato ad una costruzione del nuovo tipo di apprendistato, che ha caratterizzato le legislazioni del vecchio continente e che mi accingo ad analizzare.

## 2.2 Le principali esperienze estere: Francia, Spagna e Gran Bretagna.

In Europa si possono distinguere vari modelli di apprendistato, basati sulla tradizione legislativa del Paese in cui si innesta il rapporto.

Il primo modello da prendere in considerazione è il modello francese. Le sue origini sono da collocare nell'epoca medioevale, dove l'apprendistato era inteso quale modello di avviamento professionale dei giovani, attraverso l'affiancamento ad un maestro, il quale trasferiva le competenze necessarie per l'esercizio del mestiere. Con l'avvento rivoluzionario e la soppressione delle corporazioni l'apprendistato ha avuto una battuta di arresto, ma è tornato in auge con la legge del 1919 (legge Astier), che istituisce corsi professionali gratuiti finanziati dal comune ed obbligatori per tutti i giovani lavoratori, con meno di 18 anni<sup>31</sup>. Il punto di partenza della ripresa del contratto è data dal progetto personale del giovane, che deve essere concordato con l'impresa ed il comune, per evitare un uso scorretto dello stesso.

Con questa aspettativa, esso ha trovato una qualificazione giuridica nel *code du travail* all'articolo 117 che definisce tale istituto come “un contratto di lavoro di tipo particolare”. Il legislatore francese lega quindi l'apprendistato al contratto di lavoro, lasciando ampia autonomia alle parti per la definizione delle condizioni particolari, in relazione al tipo di formazione professionale da fornire al giovane apprendista, attraverso la definizione di un progetto formativo, con il vantaggio di acquisire materia nuova da formare e trattenere all'interno dell'azienda.

Successivamente la legge n. 87- 572 del 23 luglio 1987, riformando il titolo primo del codice del lavoro francese, relativamente all'istituto in esame dispone che “l'apprendistato è una forma di istruzione alternata al lavoro” ed è rivolta ai giovani che hanno assolto l'obbligo scolastico, con l'obiettivo di fornire loro una formazione, mirante la qualifica professionale. Il legislatore francese ha così collegato il contratto di apprendistato a quello scolastico. Per vedere come occorre un cenno al sistema scolastico francese. Esso si articola in tre cicli formativi:

1. Il ciclo dell'obbligo fino al compimento dei 15 anni di età ed è costituita dal una

---

<sup>31</sup> ISFOL “L' apprendistato vola alto. Costruzione di nuovi modelli in Italia ed in Europa”. Franco Angeli, Milano 2003; pag. 60.

scuola pubblica per l'infanzia (dai 3 ai 5 anni di età e con una durata di tre anni) la scuola elementare (della durata di 5 anni) e il *collège* (della durata di 4 anni);

2. Il ciclo secondario con l'acquisizione del BAC (maturità) che accompagna i giovani fino al 18° anni di età. Essa segue al college e si distingue in due percorsi: il primo volto alla frequenza di licei generali, mentre il secondo volto all'istruzione professionale. Entrambe i percorsi hanno la durata di tre anni di cui uno è comune, mentre gli altri due portano alla specializzazione nell'indirizzo prescelto dallo studente;

3. Il ciclo degli insegnamenti superiori che porta i ragazzi alla acquisizione di un titolo universitario e all'età dei 25 anni.<sup>32</sup>

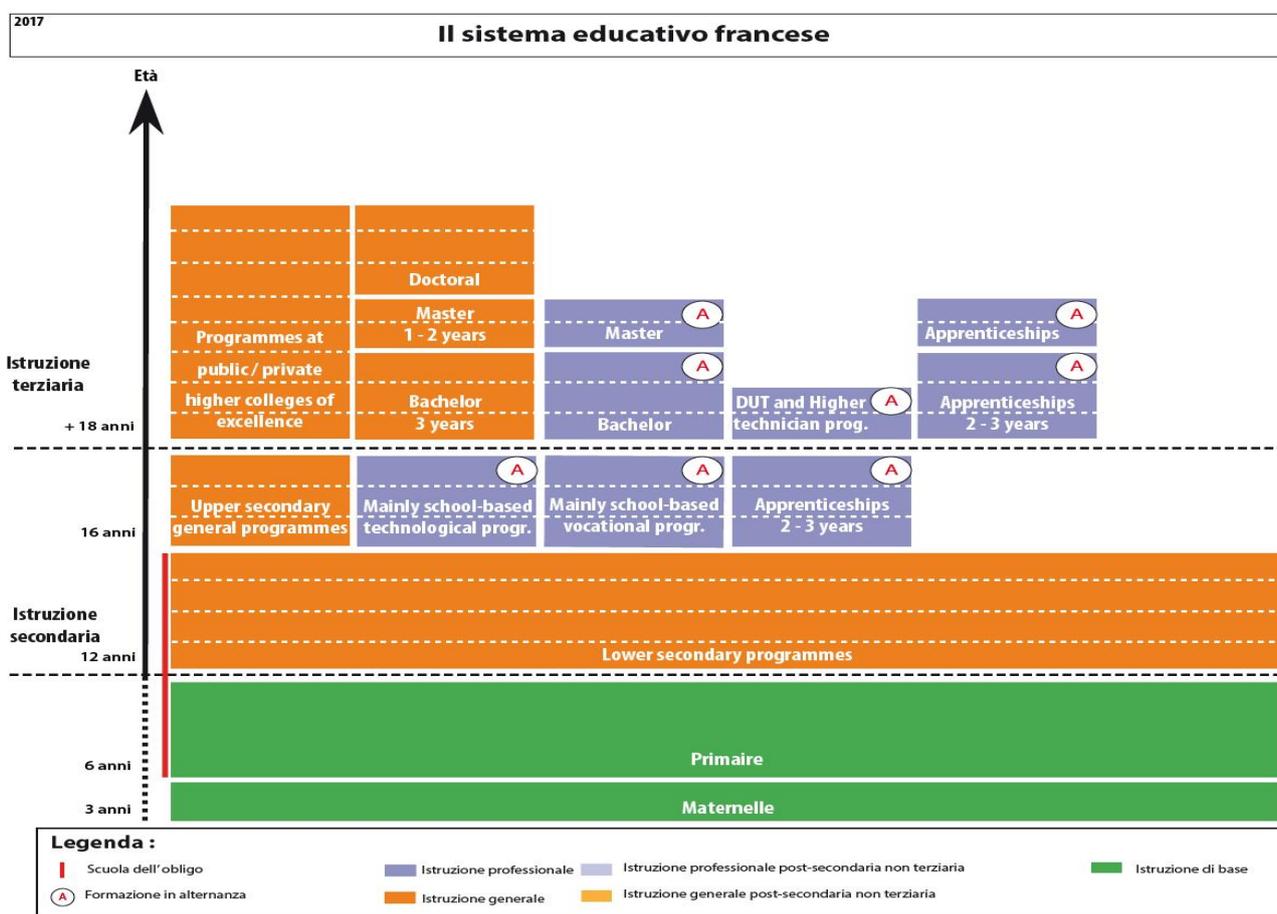


Immagine tratta dal portale europeo per i giovani e la formazione<sup>33</sup>

Il contratto di apprendistato si inserisce tra il primo ed il secondo ciclo al fine di far conseguire, in una durata temporale di tre anni, un titolo di studio di scuola secondaria

<sup>32</sup> ROMITO A. *L'apprendistato in Europa: la Francia*. In Progetti ed esperienza, Rassegna CNOS, 2013

<sup>33</sup> <http://mavoieproeurope.onisep.fr/it/la-formazione-professionale-in-europa/francia/>

identificati in: diplomi a titolo nazionale, certificazione di qualificazione professionale e titoli rilasciati da soggetti abilitati (camere consolari, organismi privati, anche di natura associativa)<sup>34</sup>.

Esso si basa sul principio dell'alternanza, intesa come ribaltamento del concetto di formazione attraverso i seguenti passaggi: inserimento- lavoro- formazione e qualifica, tenendo a mente che ella si basa sia sul processo induttivo – deduttivo, che sulla differenziazione – individualizzazione pedagogica di ogni sequenza formativa. Ritenuto fondamentale dal legislatore francese il poter apprendere facendo, si crea quel circolo tra il processo induttivo (dal particolare al generale) e quello deduttivo (dal generale al particolare) che viene regolamentate nella *séquence d'apprentissage* in questo modo:

1. Messa in situazione, anche attraverso la verifica dei pre-requisiti e la visualizzazione degli obiettivi;
2. L'analisi- ricerca, sviscerando il problema da trattare e ricercando la soluzione (costruzione del sapere);
3. Messa in comune delle soluzioni e dei risultati della ricerca (formalizzazione e concettualizzazione del sapere);
4. Stabilizzazione e memorizzazione;
5. Valutazione, con particolare attenzione al raggiungimento dell'obiettivo,
6. Trasferimento: si riusano i procedimenti acquisiti in situazioni completamente diverse.

La realizzazione pratica dell'alternanza si attua attraverso: una dichiarazione d'impegno dell'azienda, nella quale ella si impegna ad organizzare, garantire e sostenere la formazione aziendale attraverso la previsione di luoghi di formazione e la messa a disposizione di un *maitre d'apprentissage*. Quest'ultimo in particolare può essere identificato nell'imprenditore stesso o in un dipendente, ed ha il compito di essere il punto di riferimento dell'apprendista, trasferendogli tutte le competenze e le professionalità richieste per l'ottenimento della qualifica.

Il titolo di maestro può essere rilasciato solo a chi possiede le seguenti caratteristiche:

---

<sup>34</sup> Tutti I titoli di studio sono consultabili nel Repertorio Nazionale delle Certificazioni Professionali (RNCP).

titolare di diploma coerente con le finalità della qualifica, esercizio della professione oggetto di trasferimento da almeno tre anni, essere iscritto nel Repertorio dei mestieri, oppure una esperienza professionale di almeno cinque anni nel settore oggetto di apprendistato.

Tre documenti attestano l'avvenuta formazione: il documento di accompagnamento, il brevetto e la scheda navetta impresa-CFA, che permette alla apprendista di redigere il percorso formativo intrapreso. Il primo precisa le competenze che l'apprendista deve acquisire nel periodo di formazione, il secondo serve a valutare i progressi ottenuti dall'apprendista durante lo svolgimento del contratto, il terzo serve all'apprendista per prendere nota delle attività utili al corretto svolgimento del mestiere.

I soggetti coinvolti nella formazione sono:

- ✓ lo Stato che definisce la cornice legale della formazione;
- ✓ il Ministero dell'Istruzione con il compito di monitorare la formazione attraverso i CFA (*Centre de formation de l'apprentissage*)<sup>35</sup>;
- ✓ le Regioni, che sono responsabili delle politiche di attuazione a livello locale dell'apprendistato;
- ✓ le parti sociali che si occupano della formazione professionale in relazione agli specifici settori di cui sono parte;
- ✓ le imprese, che sono le destinatarie dell'obbligo di formazione;
- ✓ gli apprendisti, giovani compresi tra i 16 ed i 25 anni e destinatari della formazione.

Possono infine intervenire le OPCA (*organisme paritaire collecteur agréé*), che sostengono il costo della formazione, la camera consolare che contribuisce all'attuazione dell'alternanza scuola lavoro e le agenzie per il lavoro, che hanno il compito di far incontrare domanda ed offerta di apprendistato.

Al contratto di apprendistato fin qui descritto si affianca, dal 2005, il *contrat de professionnalisation* (contratto di professionalizzazione), che mira all'acquisizione di una qualifica professionale spendibile immediatamente nel mondo lavorativo. Il contratto alterna

---

<sup>35</sup> Sono i centri responsabili della formazione extra aziendale e monitorano il percorso formativo degli apprendisti.

periodi di formazione teorica a periodi di formazioni pratica all'interno dell'azienda. Si rivolge alla formazione continua dei lavoratori, con la visione della riconversione professionale, nonché il reinserimento dei disoccupati nel mercato del lavoro. Esso rappresenta uno strumento di risposta alla disoccupazione.

In seguito ad essa infatti si sono susseguite riforme del mercato del lavoro con un ampio raggio di soggetti da intercettare. Esse sono state ispirate dal principio della *sécurisation des parcours*<sup>36</sup> (sicurezza per tutti, in alternativa alla flexsecurity europea) e la formazione professionale rappresenta uno dei principali ambiti d'intervento.

Due sono le riforme importanti per il tema in questione. La prima intervenuta con la loi n.2009- 1437 del 24 novembre 2009 ha riguardato il *contrat de professionalisation* e la formazione professionale continua. Con essa si è intervenuto, da un lato sul passaggio dalla scuola al lavoro, rendendolo meno difficoltoso, proprio attraverso il contratto di apprendistato, e dall' altro, tramite lo stesso, si è guardato soprattutto alla formazione continua del dipendente. Infatti nel contratto vengono inseriti i diplomi, i titoli e le attitudini del futuro lavoratore, al fine di consentire al datore di lavoro di poter svolgere al meglio la formazione dello stesso e renderla spendibile all' interno dell'azienda.

In ragione di ciò il secondo intervento riguarda la durata del contratto di apprendistato che, dal 2014, può essere a tempo indeterminato. Infatti se il normale contratto di apprendistato dura tre anni, al termine del quale si raggiunge una qualifica finale, con il 2014 è stato riconosciuto l'ampliamento di tale periodo. In questi casi però si comincia con un periodo di apprendistato della durata pari al ciclo di formazione continua (1-3 anni) e a seguito del termine di tale periodo, il rapporto di lavoro prosegue secondo le regole di diritto comune. Proseguendo su questo piano il sistema francese viene rimodulato sulla formazione continua del lavoratore. Viene infatti previsto dal 1 gennaio 2015 l'attivazione di un CPF (*compte personnel de formation*), che viene legato alla persona, riguardante i diritti maturati dallo stesso, nell' arco dell'intera carriera lavorativa. Infatti essi si tradurranno in un monte ore di formazione, che potranno essere spesi sia durante l'orario di lavoro (previa autorizzazione del datore di lavoro) sia fuori dall' orario di lavoro. Al fine di rendere efficiente tale scopo, viene

---

<sup>36</sup> CASANO L *Crisi e riforme del mercato del lavoro, della formazione e delle relazioni industriali in Francia* in ADAPT *Crisi economica e riforme del lavoro in Francia; Germania, Italia e Spagna* Labour studies n. 34, 2014, pag. 23-24.

posto, a carico del datore di lavoro, l'obbligo, ogni sei anni, di verificare l'evoluzione professionale del lavoratore all'interno dell'azienda.

L'incremento registrato di + 1,3% di contratti di apprendistato firmati alla fine del 2015<sup>37</sup> e l'obiettivo di arrivare a 500.000 apprendisti entro in 2017<sup>38</sup> è un segnale che il principio di alternanza, posto alla base del contratto, è di forte stimolo e di grande aiuto per l'economia transalpina.

Con la legge 8 agosto 2016 in materia di lavoro, modernizzazione del dialogo sociale e sicurezza di carriera" (meglio conosciuta con il nome di legge "Lavoro") è stato inoltre programmato un esperimento, che consente l'accesso all'apprendistato fino all'età 30 anni. I risultati si vedranno alla fine del 2017, ma resta il fatto che l'economia transalpina ha deciso di puntare sui giovani e sull'alternanza, come mostra la tabella riportate di seguito.

<i>Nuovi contratti di apprendistato nel settore privato</i> <sup>39</sup>	Dati grezzi			Dati cumulativi		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Janvier	1359	13012	13924	251689	255678	259287
Février	7095	7725	7159	25874	263403	266446
Mars	4313	4305	4959	263097	267708	271405
Avril	2803	2713	2473	265900	270421	273878
Mai	1841	2140	2809	267741	272561	276687

<sup>37</sup> DARES (Direction de l'animation de la recherche des études e des statistique) *L'apprentissage en 2015* in DARES résultats n. 75 décembre 2016. Nel documento si evidenzia come i contratti firmati siano circa 272.000 con un coinvolgimento del settore pubblico maggiore rispetto a quello privato. La DARES è l'istituto di statistica alle dipendenze del Ministero del Lavoro francese e si occupa dei dati statistici e del monitoraggio del lavoro in Francia.

<sup>38</sup> <http://www.gouvernement.fr/action/le-plan-de-relance-de-l-apprentissage>

<sup>39</sup> <http://poem.travail-emploi.gouv.fr/>

Juin	5472	6526	6964	5472	6526	6964
Juillet	19795	18971	21521	25267	25497	28485
Août	25302	27544	29571	50569	53041	58065
Septembre	61733	62523	56802	112302	115564	114858
Octobre	63038	60954	63241	175340	176518	178099
Novembre	41789	42985	45259	217129	219503	223458
Décembre	25537	25860	25832	242666	245363	249290

Il principio dell'alternanza è stato di recente ripreso in Spagna, dove, le riforme adottate hanno messo in luce la centralità della formazione, in particolare per quella dei giovani.

Anche qui le radici risalgono all'apprendimento di un'arte od un mestiere e rappresentava il primo scalino della società, al fine poi di diventare maestro. Nelle sue radici l'apprendistato spagnolo considerava il lavoro inscindibile dalla formazione, tanto da renderla una sorta di anticipazione dell'odierna formazione on the job. Il legame con la formazione si è mantenuto saldo nella tradizione di apprendistato spagnola, tanto che è stato tradotto in legge nel 1944. Infatti all' art. 122, *ley de Contrato de Trabajo* del 1944 esso viene semplicemente identificato come "il contratto con cui il patrono, o maestro si impegna ad insegnare praticamente un mestiere o un'attività mentre si serve del lavoro di colui che apprende." È quindi un contratto definibile attraverso l'espressione latina *do ut des*.

Successivamente il contratto ha vissuto un periodo di arresto e di declino, in quanto esso non era considerato come una misura di politica attiva efficace. Solo con la crisi economica del 2008, e con l'aumento incessante dei dati di disoccupazione, l'apprendistato è stato rispolverato.

Da questo punto di vista infatti la monarchia è stata protagonista di un triennio di riforme (2010-2012)<sup>40</sup>, che hanno cercato di rendere dinamico, un mercato del lavoro statico e poco propenso ad affrontare la crisi internazionale, che la stava travolgendo. Attraverso le politiche adottate, il governo ha perseguito l'obiettivo di assunzioni stabili, a scapito di qualche diritto.

<sup>40</sup> SERRANI L. *L'ultima fase dell'evoluzione del diritto del lavoro spagnolo: le riforme del triennio 2010-2012* in ADAPT Labour studies n. 34, 2014 cit. pag. 62

In questo modo si sono adoperate misure volte alla riduzione dei costi a carico delle imprese, non solo al fine di creare nuovi posti di lavoro, ma anche a salvare i posti già esistenti.

La sua riviviscenza si deve al decreto legge 10/2011 (*Real Decreto-ley 10/2011, de 26 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo*), che ha appunto introdotto il vero e proprio *contrato para la formación e y l'aprendizaje*, definito in questi termini: “il contratto per la formazione e apprendistato avrà per oggetto la qualificazione professionale dei lavoratori, in un regime di alternanza di attività lavorativa retribuita, nell’ambito della formazione per l’impiego o del sistema educativo”<sup>41</sup>.

La formazione viene così posta quale caratteristica predominante del contratto, al fine di ottenere un titolo di formazione professionale di grado medio o superiore, o un certificato professionale o certificazione accademica.

Anche qui occorre una premessa sul sistema scolastico spagnolo, per capire dove il contratto di apprendistato si inserisce. Partendo con la premessa che la scuola è obbligatoria fino al 16 anno di età, si individuano, anche qui, tre cicli formativi:

1. la scuola dell’infanzia (comprende i bambini da 0 a 6 anni e non è obbligatoria) e la scuola primaria (comprende i bambini dai 6 ai 12 anni) che costituiscono il primo ciclo;

2. l’istruzione secondaria parte dai 12 anni e arriva fino ad i 18 anni ma è suddiviso in due cicli:

- Educación Secundaria Obligatoria - ESO (istruzione secondaria obbligatoria) che conduce fino ai 16 anni;

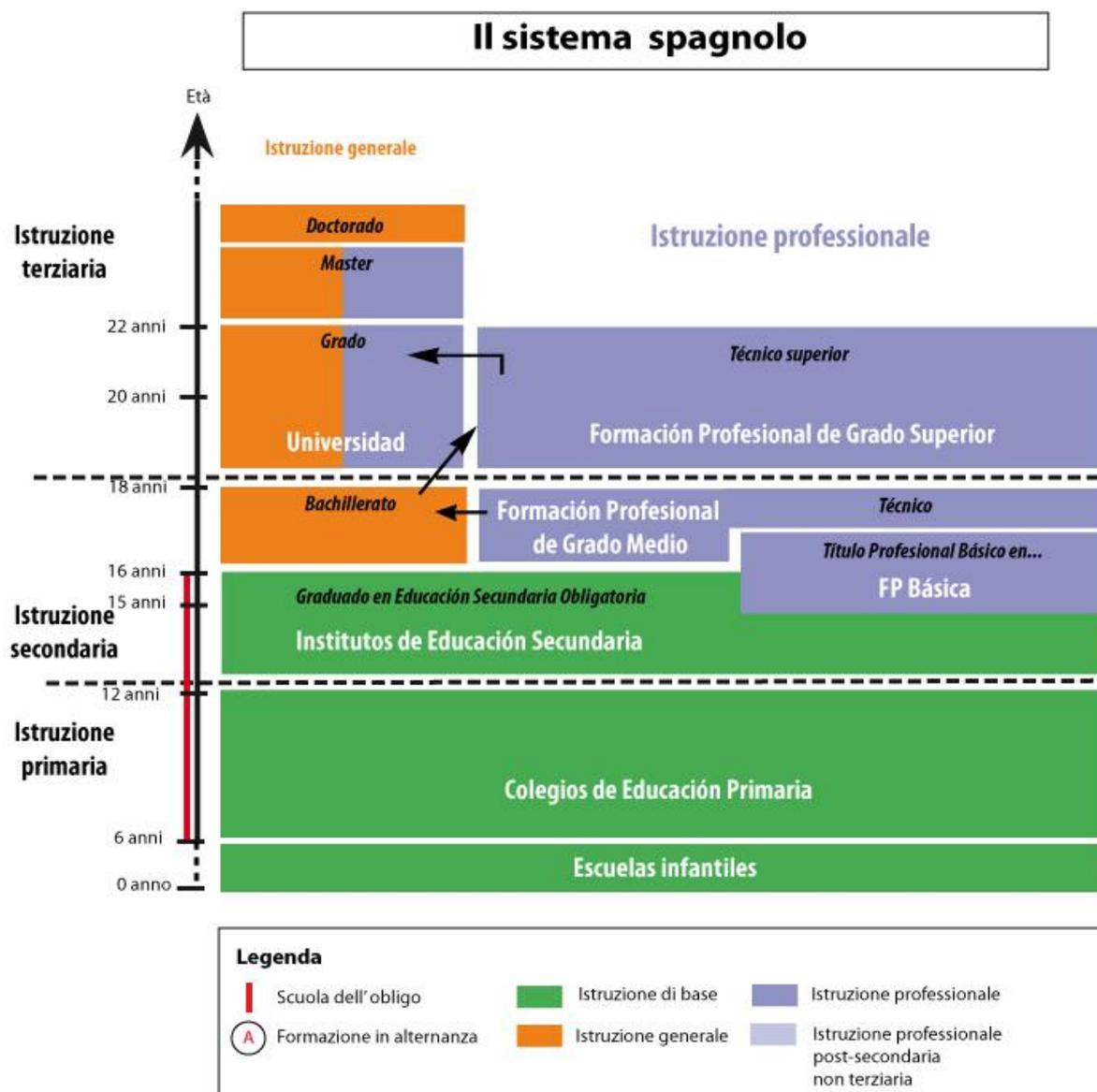
- Bachillerato (baccalaureato) o alla Formación Profesional Específica de Grado Medio (formazione professionale specifica di grado intermedio) che conducono ai 18 anni;

3. l’istruzione terziaria che conduce ai titoli accademici e che conclude la

---

<sup>41</sup> Art. 1 d.legge 10/2011 “El contrato para la formación y el aprendizaje tendrá por objeto la cualificación profesional de los trabajadores en un régimen de alternancia de actividad laboral retribuida en una empresa con actividad formativa recibida en el marco del sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo.” <https://www.boe.es/boe/dias/2011/08/30/pdfs/BOE-A-2011-14220.pdf>

formazione dei giovani arrivando all'età dei 25 anni.<sup>42</sup>



Ritornando all'istituto, si osserva come, le basi della formazione professionale duale sono state definite nel decreto 1529/2012 (*Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual*), che la definisce in questi termini: “l'insieme delle azioni e iniziative formative, un misto di impiego e formazione, che ha per oggetto una qualifica professionale, in un regime di alternanza dell'attività lavorativa in impresa con l'attività

<sup>42</sup> [http://mavoieproeurope.onisep.fr/it/files/2013/01/espagne\\_it.jpg](http://mavoieproeurope.onisep.fr/it/files/2013/01/espagne_it.jpg)

formativa”<sup>43</sup>.

Gli scopi che tale legge si pone sono i seguenti:

- a) aumento del numero di persone che possono ottenere un diploma di scuola superiore post obbligatorio attraverso corsi di formazione professionale;
- b) diminuzione della dispersione scolastica;
- c) agevolare l'occupazione attraverso il miglioramento del contatto con le imprese;
- d) Rafforzare il rapporto di insegnante di formazione con le aziende nel settore e promuovere il trasferimento di conoscenze.

Per perseguire tali obiettivi l’alternanza, pensata dal legislatore spagnolo, trova espressione a seconda di come viene attuata la formazione, distinguendo tra:

- Formazione esclusiva presso il centro di formazione;

- Formazione condivisa tra il centro di formazione e la società, costituita da compartecipate in proporzioni diverse per l'insegnamento e l'apprendimento in azienda e il centro di formazione;

- Formazione esclusiva in azienda.<sup>44</sup>

Tutto ciò premesso, si deve dire che il contratto di formazione e apprendistato si rivolge ai giovani dai 16 ai 25 anni privi di una qualifica professionale, proprio al fine di ottenere la stessa. Anche qui la durata massima è di tre anni, tempo ritenuto sufficiente dal legislatore per perseguire il risultato del contratto al fine dell’inserimento nel mercato del lavoro. L’azienda quindi si impegna, insieme all’ apprendista, a pensare ed a gestire un progetto di formazione, che sarà valutato insieme ad un tutor, il quale lo affiancherà. Il tutor può essere un dipendente interno all’ azienda, nel caso di formazione esclusiva aziendale, o di un formatore negli altri due casi. La collaborazione con le scuole permette al giovane di lavorare in azienda per un ammontare complessivo di ore pari al 20% delle ore scolastiche.

---

<sup>43</sup> Artículo 2. Definición de formación profesional dual. “ A los efectos del presente real decreto, se entenderá por formación profesional dual el conjunto de las acciones e iniciativas formativas, mixtas de empleo y formación, que tienen por objeto la cualificación profesional de los trabajadores en un régimen de alternancia de actividad laboral en una empresa con la actividad formativa recibida en el marco del sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo” <http://www.boe.es/boe/dias/2012/11/09/pdfs/BOE-A-2012-13846.pdf>

<sup>44</sup> Art. 3 Real Decreto 1529/2012.

In Spagna la regolazione del contratto è centrale. È infatti lo Stato che definisce il contenuto dell'accordo relativo al contratto e il programma di formazione, di concerto tra il ministero del Lavoro con quello dell'Educazione. Inoltre è il ministero dell'educazione che svolge il monitoraggio e la valutazione dei progetti formativi, nonché l'accreditamento della formazione alle aziende che ne fanno richiesta.



Come si evince dall'immagine precedente<sup>45</sup>, il sistema della formazione professionale ha visto incrementare il bacino degli studenti intercettati portando il suo numero a circa 778.000. La crescita della domanda, sia da parte degli studenti e delle imprese, è compensata dalla crescita negli studi e dei luoghi di FP. Attualmente si riconosce nella formazione professionale uno degli strumenti più qualificati nella lotta alla disoccupazione giovanile.

Tuttavia restano ancora dei problemi da risolvere nel sistema spagnolo<sup>46</sup>.

Un primo è ravvisabile nella scarsa debolezza del collegamento scuola lavoro, in quanto il contenuto formativo della formazione in azienda non è in connessione con le attività svolte e quelle didattico-educative dell'azienda e del centro formativo. Il sistema centrale inoltre permette poco il dialogo con le comunità autonome e con le associazioni datoriali e sindacali creando problemi con le qualifiche professionali e la loro spendibilità nel mercato del lavoro.

<sup>45</sup> <http://todofp.es/sobre-fp/informacion-general/sistema-educativo-fp/fp-actual.html>

<sup>46</sup> CEDEFOP *Apprenticeship. type scheme and structured work based learning programs: Spain, 2015*

Ad altra storia si assiste invece in Gran Bretagna<sup>47</sup>. L'apprendistato in questa nazione fin dal Medioevo ha rappresentato un grande mezzo di politica attiva, anche se per un periodo è stato messo da parte, per far posto ad altri sistemi, ritenuti più utili al perseguimento degli obiettivi legislativi.

Il sistema inglese, a differenza di quello continentale, non ha leggi scritte, ma poggia le sue norme sulle consuetudini che, se rispecchianti diversi requisiti, assurgono a norme. Inoltre in questo sistema il potere legislativo è influenzato dal precedente che vincola tutti gli operatori legislativi e giuridici.

Fatta questa breve premessa possiamo dare una definizione di apprendistato riprendendola la decisione dell'Alta Corte, nel caso *Dunk contro George Waller & Son Ltd* del 1970. Essa interpreta l'apprendistato in questo senso: "Un contratto di apprendistato assicura tre cose all'apprendista: primo, garantisce una remunerazione durante il periodo di apprendistato, secondo, che l'apprendista sarà formato e quindi acquisirà competenze, che gli saranno utili per il resto della vita, e, terzo, gli fornirà un'opportunità di lavoro dopo il positivo completamento della formazione."<sup>48</sup>

In questo senso l'apprendistato inglese ricalca molto il contratto della *locatio operis* romana, con lo scopo di avviare il giovane non solo alla professione, ma anche alla vita vera e propria. Questa definizione però non fu tenuta in considerazione all'alba delle nuove riforme, volte a contrastare la disoccupazione giovanile, che stava colpendo la nazione in quel periodo. Nel 1973 infatti venne emanato *Employment and Training Act* volte alla costituzione di Agenzie di formazione, composte da soli datori di lavoro con lo scopo di promuovere l'occupazione, senza l'utilizzo dell'apprendistato. L'importanza di questa legge è data dal fatto che, essa rappresenta una prima forma di collaborazione tra datori di lavoro e Stato, che, successivamente, costituirà la base per il *Modern Apprenticeship*. Su questa scia nel 1976 si dà inizio ad un vero e proprio intervento statale, fortemente voluto dal governo Thatcher, attraverso la promozione di programmi di formazione (e si noti bene sono programmi di formazione e non apprendistati), aventi ad oggetto la possibilità di dare ai giovani una prima esperienza di lavoro. Vennero infatti finanziati fondi pubblici, per fornire loro un minimo di indennità, fino ad allora non riconosciuta. Il periodo era annuale, al termine del quale, il datore

---

<sup>47</sup> Non si terrà conto della Scozia in questo elaborato.

<sup>48</sup> <http://www.e-lawresources.co.uk/cases/Dunk-v-George-Waller.php>

potrebbe rifiutare di offrire un'occupazione stabile al neo lavoratore.

Gli anni '80 per la monarchia furono segnati dalla continua emanazione di programmi volti a gestire, ma non a risolvere la disoccupazione giovanile, tanto che, negli anni '90 si percepì il problema della disoccupazione intesa non in senso materiale, quanto in senso funzionale. Si arrivò infatti all'idea che il Paese non avesse giovani preparati adeguatamente alla professione<sup>49</sup>.

Vennero così lanciati due programmi: il *Modern Apprenticeship* nel 1995 e il *New Deal Programme* nel 1998. Con quest'ultimo si è guardato ai mercati del lavoro locali presenti sul territorio, soprattutto quelli in cui si registrano alti tassi di disoccupazione, giovanile il particolare. Il programma mira a rendere flessibile il mercato del lavoro in entrata, attraverso un compromesso tra datore e Stato. Infatti il primo si impegnava ad assumere, mentre il secondo si impegnava a pagare la formazione, che sceglieva il datore, al fine di reinserirlo nel circuito produttivo.

Il *Modern Apprenticeship* ha rappresentato una pietra miliare nella storia del sistema inglese, tanto da essere poi posto alla base delle successive riforme, che si sono susseguite su questo tema.

Esso, da un lato conserva gli aspetti tradizionali dell'apprendistato, in quanto alterna comunque la formazione al lavoro, dall'altro però fa cadere la durata dello stesso, subordinandola al raggiungimento delle qualifiche specifiche richieste dal contratto stesso. A tal proposito occorre specificare che il sistema delle qualifiche è utile per il datore di lavoro, al fine di valutare la professionalità raggiunta dall'apprendista. Durante il suo percorso infatti, l'apprendista riceve due tipi di formazione: la prima utile al conseguimento di una qualifica formale, la seconda invece volta all'acquisizione di una competenza chiave. In questo senso il programma, sostenuto da un forte finanziamento governativo, è una misura di politica del lavoro, che mira a qualificare la professionalità dei giovani lavoratori, attraverso un percorso formativo orientato al lavoro. Il successo registrato negli anni da tale progetto ha fatto sì che, nel 2005, esso venisse rivestito di nuova vitalità. Infatti, con l'approvazione del documento denominato "*Blueprint for Apprenticeships*", vengono definiti con maggiore chiarezza i tratti distintivi dell'apprendistato moderno, individuando ulteriori requisiti minimi dei progetti-

---

<sup>49</sup> ISFOL *L'apprendistato vola alto. Costruzione di nuovi modelli in Italia e in Europa* cit., pag.205.

quadro di settore (frameworks) e i relativi margini di flessibilità. Lo sbocco naturale di questo documento fu l'approvazione, nel 2009, dell'*Apprenticeship skills children and learning act*. Esso rappresenta la base normativa, introduce la garanzia per i giovani in cerca di occupazione, che hanno completato almeno il ciclo formativo obbligatorio (che va dai 5 ai 16 anni), e che dal 2013 potranno avere un lavoro.

Con la legge del 2009 infatti si punta a qualificare la professionalità dei giovani lavoratori, attraverso la costruzione di percorsi formativi ad hoc, e le cui competenze acquisite saranno sottoposte alla valutazione dell'*Alliance of skill council*, ente competente per il rilascio dei certificati.

Si deve tener presente che lo strumento in Gran Bretagna viene usato anche per la riqualificazione professionale dei soggetti disoccupati tanto da poter distinguere due tipi di apprendistato:

1. *Young apprenticeship*, rivolto ai giovani di età tra i 16 ed i 19 anni, che intendono affiancare al percorso scolastico un'esperienza di lavoro volta alla preparazione di una qualifica professionale NVQ;
2. *Adult apprenticeship* volto alla riqualificazione dei giovani disoccupati dai 26 anni su.

Esistono tre livelli di apprendistato per i ragazzi disponibili al lavoro e comunque dall'età di 16 anni:

- 1) *Intermediate Level Apprenticeships* (finalizzato all'acquisizione di una Qualifica di Livello 2<sup>50</sup>);
- 2) *Advanced Level Apprenticeships* (finalizzato all'acquisizione di una Qualifica di Livello 3);
- 3) *Higher Apprenticeships* (finalizzato all'acquisizione di una Qualifica di Livello 4 o superiore).

---

<sup>50</sup> Il sistema delle qualifiche è stato introdotto nel 1986 al fine di rendere valutabile i progressi e gli obiettivi da raggiungere per l'apprendista. Sono previsti 5 livelli di qualifica che stabiliscono il grado di preparazione dello stesso. Si parte dalle competenze base o di routine per arrivare attraverso una serie di valutazioni all'autonomia dell'apprendista nel suo lavoro. Questo sistema è stato rivisto nel 2009, aggiungendo altri tre livelli di competenza al fine di scandagliare meglio la preparazione professionale dello stesso.

Ovviamente per implementare al meglio tale strumento, il governo ha dovuto impegnarsi molto assumendo, quasi interamente, i costi della formazione e mettendo a disposizione anche borse di studio per le piccole e medie imprese al fine di rendere attraente tale strumento anche per queste ultime.

Costo che è stato ben ripagato dalla risposta dei giovani inglesi che, dal 2012, hanno incrementato la loro presenza nel mercato lavorativo, fino all'ultima cifra stimata di 509.000 apprendisti nell'anno scolastico 2015-2016<sup>51</sup>. Un segno che l'inversione di tendenza è stata realizzata.

---

<sup>51</sup> [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/599057/SFR07-2017-vocational-qualifications-update.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/599057/SFR07-2017-vocational-qualifications-update.pdf)

### 2.3 Il sistema di apprendistato tedesco<sup>52</sup>.

L'apprendistato tedesco poggia la sua impostazione sull'apprendistato artigianale delle corporazioni medioevali. Infatti già all'epoca si era instaurato quello che, ad oggi, viene definito il sistema duale tedesco, rivolgendo tale strumento alla formazione ed all'acquisizione di qualifiche professionali pratiche e non accademiche. L'alternanza, posta in essere in questo periodo, ha consentito allo stesso contratto di rappresentare un ottimo modello di formazione e un ottimo strumento di inserimento lavorativo dell'apprendista.

Nel XX secolo, con l'arrivo dell'industria, il sistema tedesco si presentava già rodato e pronto per l'applicazione dello schema dell'apprendistato artigianale, al suo interno. L'azienda si impegnava a formare il lavoratore e, la formazione ricevuta, serviva non solo all'apprendimento del mestiere, ma essa era adoperata ed era pensata come integrazione professionale.

Ciò ebbe ripercussioni anche sul sistema educativo tedesco. Il sistema tedesco non era stato attrezzato per affiancare l'azienda, ma era stato adoperato per trasmettere ai bambini le conoscenze teoriche basiche, che non erano certamente utili per l'industria. Si dovette quindi ripensare al sistema d'istruzione, ed in tal senso, si assistette al passaggio dalla scuola generica di perfezionamento a quella di perfezionamento ad indirizzo specifico ed infine all'attuale scuola professionale (*Berufshule*). In questo modo l'azienda si affianca alla scuola nella formazione del giovane e si gettano le basi del *berufsausbildungsverhältnis* (*letteralmente contratto di formazione e lavoro*).

La legge di riferimento del sistema tedesco è *Berufsbildungsgesetz*<sup>53</sup>, ovvero la legge sulla formazione professionale<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Per il seguente capitolo sono stati utilizzati i seguenti libri:

1. ISFOL *L'apprendistato vola alto*, cit. 2003,
2. ISFOL *Modelli di apprendistato: Francia, Germania, Gran Bretagna e Paesi Bassi*, 2011,
3. SARTORI A. *I servizi per l'impiego e politiche dell'occupazione in Europa. Idee e modelli per l'Italia* Maggiolini 2013

nonché la seguente sitografia:

1. <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/labour-market-industrial-relations/germany-new-alliance-for-vocational-training-and-further-employment>
2. [http://www.ifm-bonn.org/uploads/tx\\_ifmstudies/IfM-Materialien-231\\_2014.pdf](http://www.ifm-bonn.org/uploads/tx_ifmstudies/IfM-Materialien-231_2014.pdf)

<sup>53</sup> Legge emanata il 14 agosto 1969, e poi rivista nel 2005 con la riforma Hartz.

<sup>54</sup> Si deve tenere presente che in tedesco la parola apprendistato viene intesa nel senso di formazione. Il

A differenza degli altri sistemi sin qui analizzati, si può notare come l'apprendistato tedesco guardi alla formazione per un fine specifico: avere una risorsa già spendibile all'interno del mercato del lavoro, e nel caso in specie all'interno della stessa azienda, che lo forma.

L'aspetto strutturale comune a tutte le forme organizzative della formazione professionale è l'alternanza tra il lavoro e lo studio, da ripartire tra le ore passate in azienda e le ore passate a scuola.

Il sistema tedesco considera due possibili percorsi di formazione: il sistema duale di apprendistato, che consiste nell'alternanza scuola lavoro, e il sistema di istruzione che porta al conseguimento dei titoli accademici, escludendo la formazione pratica.

Tale percorso ha retto, quasi immutato, fino alla riforma Hartz, che è intervenuta per snellire il procedimento di formazione e rendere più rapida la transizione scuola lavoro.

Per quel che attiene il nostro tema, occorre rilevare che a livello giuridico il contratto di apprendistato tedesco si rivolge ai giovani che abbiano compiuto almeno i 15 anni (coincidente con la conclusione del secondo ciclo di istruzione), e viene inquadrato ed equiparato al normale rapporto subordinato a termine, per l'attività prevista all'interno dell'azienda. Tale contratto va coordinato con gli obblighi formativi del giovane, in relazione sia alla scuola, che alla professione da apprendere.

Deve obbligatoriamente essere in forma scritta, altrimenti è invalido come contratto, e deve contenere gli elementi fondamentali del rapporto di apprendistato che si vuole instaurare. In particolare devono essere indicate la struttura<sup>55</sup> e le modalità di realizzazione del percorso di formazione, la qualifica da conseguire in apprendistato e le attività di formazione, le eventuali attività formative, che hanno luogo in ambito diverso dall'azienda e dalla scuola professionale, la durata del periodo di formazione giornaliero, l'ammontare della retribuzione e le modalità di pagamento, la durata del periodo di prova, la durata del periodo di ferie, i presupposti in base al quale il contratto può essere risolto, ma soprattutto la durata dell'intero

---

rapporto che si instaura infatti viene definito *Berufausbildungsverhältnis* che letteralmente indica il rapporto di formazione professionale.

<sup>55</sup> Sono i *Lerhwerkstätten*, ovvero le officine di addestramento. Sono luoghi predisposti all'interno delle aziende per effettuare la formazione e l'addestramento professionale, rappresentando il vantaggio della vicinanza ai luoghi di lavoro.

contratto.

Per quanto riguarda quest'ultima, bisogna tenere a mente che la legge stabilisce la durata massima, che non può essere superiore a quattro anni e quella minima, non inferiore a due <sup>56</sup>. Nell'arco di questo periodo, l'apprendista deve dar prova di aver acquisito le competenze richieste e di essere in grado di affrontare l'esame finale per il riconoscimento della qualifica. La durata quindi non è fissa, ma variabile in relazione al raggiungimento o meno dell'obiettivo. Si può infatti svolgere l'esame finale al termine dei due anni, qualora l'apprendista abbia dimostrato tale attitudine e, nel caso di superamento della prova finale, il contratto si intende risolto.

Il contratto può però essere prolungato al termine dei tre anni, quando l'apprendista non abbia superato la prova. In questo caso la proroga non può essere superiore all'anno, al termine del quale o si supera la prova o il contratto si intende risolto, senza aver raggiunto l'obiettivo. Ulteriore deroga alla durata è prevista dal contratto di apprendistato a "scale" (*Stufenausbildung*) <sup>57</sup> il quale prevede un percorso formativo più lungo, per figure professionali particolari, che richiedono una formazione specialistica e una visione del complesso del lavoro da svolgere. Viene infatti previsto un primo step, per l'acquisizione di competenze generali, e man mano che si procede con gli "scalini", si acquisiscono competenze finalizzate sempre più alla qualifica da conseguire.

È possibile anche che il contratto si risolva durante il periodo di prova<sup>58</sup>, nel cui caso il recesso è libero, oppure successivamente ad esso, ma in questo caso, solo da parte dell'apprendista, sono necessarie delle motivazioni<sup>59</sup>, mentre il datore di lavoro può evitare le motivazioni, esclusivamente nel caso di recesso per giusta causa, altrimenti, anche su di lui gravano gli stessi obblighi di motivazione dell'apprendista. C'è anche da dire che: se il rapporto di apprendistato ha funzionato e si è instaurato un rapporto, che prosegue oltre la durata normale dello stesso, vi è la possibilità che il contratto sia da considerarsi a tempo indeterminato, consentendo un notevole risparmio alle stesse aziende che hanno la risorsa che

---

<sup>56</sup> L'art. 17 c. 1 della BBiG dispone così: "Die berufliche Grundbildung dauert zwei bis vier Jahre."

<sup>57</sup> Si tenga presente che tale contratto è utilizzato principalmente per le professioni che richiedono particolare attenzione: il ceramista, il panettiere, carpentiere, piastrellista. Tutte professioni che richiedono di vedere il lavoro nel suo complesso.

<sup>58</sup> Art 22 della BBiG.

<sup>59</sup> Generalmente esse risiedono nella volontà dell'apprendista di voler cambiare il proprio percorso di formazione.

cercano al loro interno.

L'apprendista, essendo equiparato al lavoratore subordinato, ha diritto ad una retribuzione, che secondo le disposizioni della BBiG e del tribunale federale tedesco, deve essere adeguata e commisurata all'età. Per valutare l'inadeguatezza della retribuzione, la giurisprudenza individua dei criteri validi, nei casi in di contrattazione collettiva con validità *erga omnes*:

1. Il compenso si discosta più del 20% dalla retribuzione tariffaria;
2. Una retribuzione inferiore all' 80% della retribuzione pattuita collettivamente;
3. Una retribuzione in natura corrisposta in misura superiore al 75%.

Tornando invece all' elemento centrale del contratto, bisogna distinguere la formazione in azienda da quella scolastica.

La prima trova riconoscimento nelle norme della BBiG, che precisa gli obblighi della stessa nei seguenti termini:

- ✓ Trasferimento di capacità e conoscenze necessarie per il raggiungimento dell'obiettivo;
- ✓ Assegnazione di un formatore;
- ✓ Predisposizione di strumenti formativi e attrezzature;
- ✓ Controllo sulla frequenza dell'apprendista, attraverso anche la stesura del report di formazione;
- ✓ Cura degli aspetti relazionali dell'apprendista.

Ovviamente non tutte le aziende possono pensare di avere apprendisti, senza il preventivo accreditamento, basato sul superamento del giudizio di idoneità della stessa.

Un giudizio che si basa sull' idoneità personale (l'impresa non deve aver riportato condanne per infrazione delle norme sul lavoro minorile e i formatori non devono aver riportato condanne penali), sull' idoneità del luogo di apprendimento (il luogo in cui si svolge la formazione aziendale deve essere adeguato) e infine l' idoneità professionale (ovvero la garanzia di idoneità pedagogica e professionale dei suoi formatori<sup>60</sup>).

---

<sup>60</sup> Garantita dal rilascio di un attestato previsto dal regolamento di idoneità del formatore (*ausbilder*

Per quel che attiene alla formazione scolastica bisogna guardare ai diversi livelli di *governance* del sistema tedesco.

A livello federale infatti il ministero della formazione e dell'istruzione è titolare della funzione legislativa e guarda al coordinamento generale dell'istruzione, che poi deve essere applicata a livello dei singoli Lander, che esercitano il controllo sull'applicazione dei Regolamenti di formazione<sup>61</sup>, sia nei confronti delle imprese che delle scuole professionali. A tale livello è importante anche la cooperazione tra i rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori con i rappresentanti del sistema di istruzione per il coordinamento dei programmi di formazione e l'effettiva durata del contratto. Ultimo livello di *governance* riguarda quello settoriale, ovvero il livello in cui operano le organizzazioni sindacali. Esse sono responsabili del controllo e del monitoraggio sulle imprese, partecipando alla pianificazione ed implementazione della formazione aziendale.

Tale contratto funziona grazie all' articolato sistema di istruzione pensato dal legislatore tedesco. Infatti, la scelta fondamentale per il funzionamento dello stesso è rappresentata dall' anticipazione all'età di 10 anni di quello che il bambino vorrà fare da grande, tenendo presente la media dei voti ottenuti a scuola<sup>62</sup>.

Il sistema tedesco a seguito della conclusione del primo ciclo di scuola primaria (della durata di quattro anni) pone la scelta fondamentale: continuare a studiare, nel qual caso si aprono le porte del Gymnasium (della durata di 9 anni suddivisi in due cicli, il primo da sei il secondo da tre anni) oppure indirizzarsi verso la scuola professionale. Quest'ultima ha tre indirizzi: la Realschule<sup>63</sup> (che dopo sei anni consente l'accesso ad un percorso scolastico in un istituto professionale o tecnico) la Hauptschule<sup>64</sup>(che dura 5 anni e permette un'istruzione

---

*eignungsverordnung*)

<sup>61</sup> È il documento più importante per l'apprendista. Esso ha una procedura di emanazione lunga che coinvolge lo stato, i Lander e le parti sociali. È composto di due parti: il regolamento di formazione vero e proprio che contiene i riferimenti generali per la formazione della figura professionale e il Piano quadro della formazione aziendale all'interno del quale vi è l'effettiva declinazione della formazione professionale in azienda con l'articolazione temporale del processo di trasferimento. Il processo di emanazione è molto complesso in quanto richiede l'approvazione di tutti i soggetti coinvolti nonché la valutazione finale del Ministero dell'educazione che istituisce in base a tale regolamento la qualificazione professionale oggetto del regolamento.

<sup>62</sup> Si deve considerare che il sistema tedesco prevede valutazioni che vanno da 1 (voto più alto) a 6 (voto più basso). In base al voto finale viene fatta una scrematura tra chi continuerà a studiare e chi invece si indirizzerà verso le scuole professionali.

<sup>63</sup> Vi accedono i ragazzi con votazioni medie.

<sup>64</sup> Vi accedono i ragazzi con votazioni basse.

generale al termine del quale si accede all'istruzione professionale o all'apprendistato tramite la partecipazione alla Berufsschule) ed infine la Gesamtschule (che può essere di tipo cooperativa o integrata in base alla qualifica professionale che si intende perseguire).

Al di fuori dell'ultimo ciclo del Gymnasium (triennio conclusivo), tutte le scuole collaborano con le imprese, per la formazione professionale duale prevista dal legislatore, ciascuno nell'ambito dei propri doveri.

L'apprendistato, raffigurato in queste pagine, ha conosciuto ultimamente un'importante novità. Mantenendo ferma la formazione duale dello stesso, nel 2004 il governo ha lanciato un programma triennale denominato "Patto per l'apprendistato", volto a difendere lo stato tedesco dalle pressioni del cambiamento demografico e della necessità di assicurare la disponibilità di manodopera qualificata in futuro.

In base al nuovo accordo di formazione, il governo, le imprese, le associazioni sindacali e dei datori di lavoro e le scuole si sono impegnati a creare nuove opportunità per gli apprendisti e meno giovani qualificati per i prossimi tre anni.

Questo patto ha fatto sì che l'apprendistato risultasse la miglior politica attiva per fronteggiare non solo la disoccupazione giovanile, ma anche quella di lunga durata, tanto da essere rinnovato fino all'attuale patto dell'apprendistato<sup>65</sup> che coprirà i prossimi tre anni fino al 2018.

In esso viene pensato un sistema di apprendistato che guarda al futuro professionale ed accademico del Paese. Si legge infatti nel documento: "Abbiamo bisogno di uno sforzo concertato per fare un cambiamento a favore dei sistemi attuali e per migliorare la permeabilità. La formazione professionale duale garantisce la generazione di lavoratori qualificati e la formazione accademica deve avere buone prospettive di successo di carriera e di sviluppo professionale."

L'impegno dei firmatari dell'accordo guarda ai seguenti punti, ritenuti di fondamentale importanza per il futuro della nazione tedesca:

1. Migliorare la formazione professionale in Germania in modo significativo;
2. Ridurre ulteriormente il numero di dispersione scolastica;

---

<sup>65</sup> Allianz für Aus- und Weiterbildung 2015 - 2018

3. Garantire un "percorso" per dimostrare che può portare subito ad un certificato professionale;
4. Ridurre i problemi di montaggio tra i candidati / e dentro le aziende a livello regionale e professionalmente;
5. Aumentare il numero di posti di formazione offerti e le possibilità di istruzione al fine di preparare nuove imprese;
6. Ridurre ulteriormente il numero di giovani nella zona di passaggio dalla scuola al lavoro, e di orientare la zona di transizione il più possibile alle professioni di formazione professionale approvati dallo stato;
7. Sviluppare continuamente la qualità della formazione;
8. Aggiornamento costante della formazione.<sup>66</sup>

Con tale programma il governo tedesco intende creare oltre 500.000 posti lavoro (maggiormente per apprendisti) nel triennio, al fine di evitare la dispersione di capitale umano. L'alleanza si propone infatti di migliorare il sistema di formazione professionale tedesca, incoraggiare i giovani a intraprendere l'apprendistato e quindi aumentare il numero di apprendisti.

I firmatari dell'accordo riconoscono, nell'apprendistato, il modo perfetto per il passaggio dalla scuola al lavoro, nonché il mezzo idoneo per abbassare il numero dei disoccupati

Un sistema che funziona e che in Italia è stato riproposto dalla Provincia Autonoma di Bolzano con risultati incoraggianti<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Il testo originale è riportato sul sito del ministero tedesco per l'economia e l'energia <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/A/allianz-fuer-aus-und-weiterbildung-2015-2018.html>

<sup>67</sup> [http://www.provincia.bz.it/formazione-professionale-tesesca/download/Lehrlingspakt\\_Endversion\\_dt-ita\\_150625.pdf](http://www.provincia.bz.it/formazione-professionale-tesesca/download/Lehrlingspakt_Endversion_dt-ita_150625.pdf) e [http://www.provincia.bz.it/news/it/news.asp?news\\_action=4&news\\_article\\_id=550686](http://www.provincia.bz.it/news/it/news.asp?news_action=4&news_article_id=550686)

## 2.4 La Yrkesintroduktionsanställning: il sistema di apprendistato svedese<sup>68</sup>.

Diversamente dagli altri Paesi da me considerati, il sistema svedese non ha mai goduto di una forte tradizione legislativa in questo ambito. Ciò, forse dovuto, al fatto che tale istituto venne affidato alla deregolamentazione già nel 1864. Fino ad allora infatti, la disciplina dell'apprendistato era lasciata alle cure delle corporazioni, che ritenevano utile un periodo di formazione tra i tre ed i sei anni, al termine dei quali vi era un esame obbligatorio. Con l'introduzione del libero commercio in Svezia, l'istituto dell'apprendistato venne lasciato all'accordo tra le parti e, la permanenza all'interno delle corporazioni, da parte dei giovani divenne volontaria.

In questo periodo venne ritenuto utile dallo Stato svedese<sup>69</sup> non tanto intervenire in maniera decisa e ferma in questo campo, quanto consentire alle parti la possibilità di darsi regole, in modo da rendere proficuo il periodo di formazione.

Ciò non vuol dire che proposte legislative non ci siano state, anzi.

Nel 1895, venne presentata una proposta legislativa da parte di due membri del Parlamento<sup>70</sup>, per conto delle corporazioni di artigiani al fine di regolare tale istituto<sup>71</sup>. Ma tale proposta spaccò il parlamento in tre fazioni: una prima che voleva una legge rigida in linea con i *desiderata* delle corporazioni artigiane, la seconda, che voleva sì una regolamentazione dell'istituto, ma che non fosse rigida e puntuale in ogni aspetto dello stesso e la terza, che alla fine prevalse, che riteneva utile mantenere lo stato vigente delle cose con l'accordo libero tra le parti.

Con l'industrializzazione del Paese, attorno ai primi del '900, gli interessi da bilanciare furono piegati alla velocità e alla mobilità, che veniva richiesta dalla stessa. Se però da un lato vi sono le corporazioni di artigiani che puntavano alla regolarizzazione della formazione, dall'altro la prassi di accordi collettivi era oramai consolidata e divenne comune<sup>72</sup> anche alle

---

<sup>68</sup> Un ringraziamento particolare alla Stockholm univesitet per avermi ospitato e al Prof Wadensjo che, con dedizione e pazienza mi ha seguito durante questo soggiorno.

<sup>69</sup> Ciò forse dovuto anche al fatto che lo stato non considerasse di sua competenza l'apprendistato.

<sup>70</sup> Andersson e Larsson.

<sup>71</sup> HELLSTRAND S., *Attempting Institutional Change: Swedish Apprenticeship, 1890–1917* in *Nordic Journal of Educational History* Vol. 3, no. 2 (2016), pp. 31–53.

<sup>72</sup> Il fenomeno è dovuto ai sindacati forti e capaci di trattare autonomamente con i datori di lavoro, senza bisogno di intervento legislativo.

industrie. Essi infatti erano ritenuti una via veloce e pratica per regolare la formazione. “*By 1909, apprentice rules were found in 316 collective bargaining agreements; 199 had very limited rules, and 117 were slightly more ambitious.*”<sup>73</sup>, dato che ha dimostrato come, oramai, la contrattazione collettiva era ben avviata.

Bozze di accordi furono successivamente pensate e sottoposte al Parlamento. Un esempio fu quella del 1913. Essa si pose come obiettivo l’organizzazione dell’apprendistato nell’industria manifatturiera, attraverso una previsione della durata minima, una formazione obbligatoria da impartire e la regolamentazione dell’esame finale. Ovviamente, erano in gioco interessi contrapposti tra chi voleva una forte regolamentazione dell’apprendistato e chi invece voleva sfruttare il più possibile il vuoto normativo che lo Stato aveva lasciato.

Vuoto normativo che inizia a colmarsi con la legge del 1918 denominata “*Practical Youth school reforms*”, che introdusse l’apprendistato e la scuola professionale e la legge del 1921 denominata “*workshop school*”. Tale intervento fu pensato, da un lato, per istruire i lavoratori sull’utilizzo e sullo sviluppo di competenze idonee ad approcciarsi in maniera non dannosa alla macchina presente nell’industria, e dall’altro, si guardava al fenomeno dell’abbandono scolastico precoce dei ragazzi e ritenuti non ancora pronti per l’impiego lavorativo.

Venne introdotta così una prima rudimentale transizione tra la scuola ed il lavoro, considerando l’apprendistato come facente parte dell’educazione del giovane. Ovviamente non siamo ancora davanti ad una legge organica dell’apprendistato, quanto davanti ad una semplice risoluzione di un problema, che cominciava a farsi sentire nella società. L’attenzione legislativa cominciò però a spostarsi verso i modelli educativi differenziati per settore, lasciando per un attimo da parte l’apprendistato, che venne utilizzato solo nell’artigianato. Ci si concentrò infatti sull’istruzione scolastica, attraverso la creazione di un curriculum, volto alla realizzazione di una risorsa utile nel mercato del lavoro, ritenuta utile anche dagli imprenditori e dai sindacati dell’epoca. Si cominciarono quindi a rendere obbligatorie le scuole, che fornivano una preparazione teorica, si investì molto nell’istruzione per creare una sorta di società delle competenze.

Questo cambiamento portò ad un ripensamento dell’istituto. Esso infatti cominciò ad essere introdotto nelle scuole superiori, al fine di assicurare un’educazione a tutti i giovani

---

<sup>73</sup> HELLSTRAND S., *Attempting Institutional Change: Swedish Apprenticeship, 1890–1917* cit.

tramite progetti differenziati. I primi settori che furono investiti di questa novità furono quelli dell'edilizia e delle costruzioni che videro una stretta collaborazione tra scuola ed impresa<sup>74</sup>.

La vera svolta nel sistema svedese si ebbe con l'arrivo degli anni '90.

Il Paese infatti si è trovata a dover far fronte alla crisi economica, che aveva portato la disoccupazione, in particolare quella giovanile, a livelli alti. Infatti, con il calo della produzione e dell'occupazione e la riduzione della domanda interna, l'intera economia entra in una spirale di crisi di lungo periodo. La risposta dello stato svedese fu immediata, tanto che, il Parlamento diede ingresso ufficialmente all'alternanza scuola lavoro, nell'insegnamento post secondario e si diede nuovo vigore all'apprendistato, che, nel 1997, venne utilizzato come strumento di politica attiva, anche per la formazione degli adulti. Vennero sviluppati programmi sperimentali volti a sviluppare un modello di formazione post diploma, che contemplasse sia le esigenze di istruzione che quelle del mondo del lavoro. Lo Stato in questo senso riformò la scuola attraverso la promozione di 16 programmi a livello nazionale, di cui due preparavano per gli studi universitari, mentre gli altri si caratterizzavano per la loro vocazione professionale. Ovviamente questi programmi erano accessibili ai soli studenti che avevano superato alcuni esami nell'insegnamento obbligatorio<sup>75</sup>. Per quelli che non presentavano i requisiti vi erano invece i programmi individuali, volti al recupero degli studenti, sia attraverso un programma di studi che attraverso un programma finalizzato all'esperienza lavorativa.

A cavallo tra la fine del 20° e l'inizio del 21° secolo la Svezia ha reso efficace ed efficiente quei programmi, attraverso nuove riforme, che hanno inciso sulle politiche attive del sistema. In quegli anni infatti la Svezia, in relazione al nostro tema, si pose come obiettivi da raggiungere:

1. Abbassamento della disoccupazione giovanile;
2. Miglioramento dell'istruzione scolastica secondaria superiore;
3. Elevamento delle competenze degli insegnanti della scuola superiore;
4. Sviluppo di un sistema di educazione volto all'inclusione sociale;

---

<sup>74</sup> Si cominciò a rendere obbligatoria la presenza dell'allievo all'interno dell'impresa per almeno il 15% del corso scolastico.

<sup>75</sup> Le materie ritenute fondamentali sono: svedese, inglese matematica arte e scienze.

## 5. Risposta effettiva ai bisogni delle persone colpite dalla crisi.<sup>76</sup>

La risposta si è avuta con l'approvazione di due riforme importanti: la prima, introdotta nel 2011 (*Gymnasial larlingsutbildning*), meglio conosciuta con l'acronimo GY11, che ha riguardato principalmente l'istruzione secondaria superiore ed i relativi percorsi, e la seconda, entrata in vigore nel 2014 è denominata “*Yrkesintroduktionsanställning*”, che rappresenta un nuovo modello di apprendistato.

Prima però di passare a descrivere le due riforme, è necessario parlare del sistema di formazione svedese, dove la riforma è intervenuta in maniera puntuale.

Partendo dal dato che l'educazione e la formazione rientrano tra le competenze del Parlamento e del Governo in collaborazione, si distinguono, a seconda dei ministeri, le diverse funzioni. Si ha quindi il seguente quadro istituzionale: l'educazione pubblica fa capo al Ministero dell'Istruzione e della ricerca, salvo la formazione universitaria della facoltà di agraria, che rientra tra le competenze del Ministero dell'Agricoltura. La formazione dei lavoratori è invece di spettanza del Ministero del Lavoro, salvo la formazione dei militari e della polizia di spettanza del Ministero della Difesa. Sotto la guida del Ministero dell'Istruzione lavorano due agenzie: l'Agenzia Nazionale per l'Educazione e Istruzione (*Skolverket*) e l'Ispettorato per la Scuola (*Skolinspektionen*). La prima si occupa sia dell'istruzione in senso stretto (coprendo il percorso dalla scuola dell'obbligo fino alla formazione), sia dell'emanazione di linee guida e dei finanziamenti per la formazione del personale scolastico, mentre la seconda valuta la qualità e i risultati raggiunti dalle varie scuole, e supervisiona l'attività delle stesse.

L'attuazione delle indicazioni ministeriali spetta poi ai comuni, che sono gli “effettivi” responsabili della formazione. Essi quindi hanno il compito di prevedere:

1. Un ciclo prescolare non obbligatorio (di un anno)
2. Un ciclo di educazione scolastica è composto di 9 anni obbligatori (dai 7 ai 16 anni);
3. Scuole secondarie superiori (ciclo di tre anni successivi al completamento della formazione scolastica obbligatoria);

---

<sup>76</sup> CEDEFOP *Vocational education and training in Sweden* Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2009

4. Istruzione per adulti, compresa la formazione;
5. Programmi per giovani e per ragazzi con disabilità.

Occorre tenere a mente che il sistema scolastico superiore svedese è costituito attualmente da programmi nazionali, organizzati in corsi che forniscono determinati numeri di crediti, al raggiungimento dei quali si intende superato il corso. Sono previsti 18 *curricula* a livello nazionale rivolti ai giovani tra i 16 ed i 19 anni della durata triennale. Di questi, sei preparano all'accesso universitario, i restanti dodici sono di carattere professionale e cercano di coprire tutto il mondo del lavoro e i suoi diversi settori.

Delineato brevemente il quadro istituzionale all'interno del quale ci si muove si può capire l'importanza dei primi progetti pilota, che hanno poi portato alla riforma del 2011. Il governo promotore di tali iniziative è venuto fuori dalle elezioni del 2006. Esso guardò soprattutto alla riforma del sistema scolastico secondario superiore e nel 2008 lanciò un modello sperimentale di quello che sarebbe poi stato attuato successivamente con la GY11. Infatti con la sperimentazione tra il 2008 e il 2010 resa permanente con la legge del 2011, si introdusse un percorso alternativo all'educazione classica (formazione teorica scolastica) prevedendo la possibilità di svolgere il proprio percorso formativo per il 50% in aula e il restante 50% nel luogo di lavoro. Sembrò la soluzione vincente tanto che, da questa data, tutto il sistema di formazione professionale svedese venne principalmente basato sull'apprendimento all'interno del luogo di lavoro.

Gli attori principali della formazione sono: i datori di lavoro, gli enti educativi (primi fra tutti le scuole) e gli studenti.

Infatti a differenza dei sistemi sin qui analizzati, l'apprendista non è considerato un lavoratore subordinato, ma è uno studente distaccato dalla scuola ed in fase di formazione, ma pur sempre studente e dunque non un lavoratore assunto dall'azienda. E per questo che si parla di convenzione formativa e non di contratto di apprendistato. Altra diversità rispetto ai modelli precedenti riguarda la convenzione che viene stipulata solo tra scuola e azienda, mentre l'apprendista accetta tale convenzione firmandola con la persona che gli farà da supervisore.

Quindi le caratteristiche fondamentali del modello svedese sono:

1. almeno la metà della formazione avvenga sul posto di lavoro,

2. responsabilità in capo ai vari attori socio-istituzionali, prime fra tutti le istituzioni scolastiche, dove sono soprattutto gli insegnanti le figure di intermediazione chiave, a cui spetta il compito di rafforzare l'incontro tra gli studenti e il mondo del lavoro.

3. aiuti finanziari dallo Stato per datori di lavoro utili alla stipula di queste convenzioni e a copertura del costo del supervisore nonché dello stesso apprendista per tutta la durata della convenzione.

Tutto questo viene stabilito all'interno del programma formativo, che viene pensato per essere in linea con le richieste del mercato del lavoro, combinando le richieste locali con quelle nazionali. Infatti, tali programmi sono la sintesi tra le linee guida emanate dall'Agenzia Nazionale Svedese per l'Educazione e l'Istruzione, che, per le competenze affidategli, promuove e stimola l'offerta dell'apprendistato attraverso consulenze ad istituti di istruzione, datori di lavoro e parti sociali, stimolando a livello regionale la cooperazione tra le scuole e il mondo del lavoro, e il consiglio di apprendistato (*lärlingsråd*), istituita a livello comunale<sup>77</sup>. Questa figura ha il compito di definire i percorsi di apprendistato in base alle richieste del mercato del lavoro, tenendo il timone sulle competenze professionali richieste. È composto dai rappresentanti degli istituti scolastici, dei datori di lavoro e dei sindacati. La conformità tra le richieste nazionali e quelle locali viene valutata dall'ispettorato della scuola svedese.

Questo concetto di apprendistato comporta una maggiore vicinanza e, di conseguenza, una stretta collaborazione tra scuola e lavoro ed implica che “i contatti tra le aziende e la scuola sono di competenza degli enti educativi che devono crearsi autonomamente una rete di rapporti con la realtà produttiva locale interessata alla formazione dei giovani”<sup>78</sup>. Per consentire però questo incontro l'Agenzia citata, avendo tra i suoi compiti anche quello della formazione del personale scolastico ha lanciato nel 2010 un nuovo programma per la formazione iniziale degli insegnanti delle scuole professionali. Ci si era infatti resi conto che numerosi i docenti della formazione professionale non possedevano le adeguate qualifiche.

Il programma denominato l'apprendista insegnante (*lärlingslärare*) si poneva come obiettivo quello di elevare il grado di formazione degli insegnanti attraverso l'impiego e l'adattamento degli stessi in contesti extrascolastici. Essi infatti, rappresentando il materiale

---

<sup>77</sup> CEDEFOP “*Vocational education and training in Sweden. Short description*” cit. pag. 28.

<sup>78</sup> CAMMAROTA A., SANTAGATA S., SEGHEZZI F., *Apprendistato: quadro comparato e buone prassi* ADAPT university press, E-Book series, 2014, n. 24, pp. 53-57.

collegamento tra scuola e lavoro, dovranno essere in grado di trascorrere la maggior parte del tempo nei luoghi di lavoro, educando i giovani apprendisti alle attività richieste dal programma<sup>79</sup>.

Nel gennaio 2014 venne promosso il programma di apprendistato per l'introduzione alla professione (*Yrkesintroduktionsanställning*). Esso è stato pensato per i giovani compresi tra i 15 ed i 24 anni, privi di alcuna esperienza professionale pregressa. Viene previsto, come per il GY11, il supporto di un tutor, e se da un lato il lavoratore riceve in salario pari al 75% di quello stabilito nei contratti collettivi di lavoro, dall'altro lato la sua formazione dovrà prevedere il 15% del monte ore e complessivo. La durata del contratto<sup>80</sup> è di un anno, rinnovabile per almeno un altro anno. In questo caso lo Stato pone a suo carico un sussidio per le aziende che assumono pari all'83% delle spese sostenute.

Restano però sul tappeto due fondamentali questioni:

- ✓ se il ruolo dell'apprendistato all'interno della formazione professionale rappresenta la soluzione definitiva all'interno del sistema scolastico;
- ✓ se l'attuale apprendistato rappresenta una valida alternativa al percorso scolastico.

Sicuramente le riforme introdotte hanno rappresentato una grande novità all'interno del sistema svedese, ma per rispondere alle domande occorre che esso si consolidi. Troppo giovane è infatti il sistema di apprendistato svedese per poter dare risposte definitive e troppi ostacoli deve ancora affrontare per essere accettato.

Resta sicuramente da migliorare la collaborazione tra i vari attori in gioco (governo, aziende e scuole). Tuttavia i notevoli sforzi compiuti negli ultimi anni, sebbene ravvicinati nel tempo, lasciano presagire che quello dell'apprendistato svedese resta un istituto destinato a far parlare di sé nei prossimi anni.

---

<sup>79</sup> PERSON THUNQVIST d. *Bridging the gaps: Recent reforms and innovations in Swedish VET to handle the current challenges*, Linköping University 2015.

<sup>80</sup> In questo caso siamo davanti ad un vero e proprio contratto di apprendistato.

## Capitolo 3: Il contratto di apprendistato in Italia.

### 3.1 Il sistema italiano: le prime legge di disciplina italiane.

Anche in Italia le radici dell'istituto sono da ricondurre all' epoca romana con la distinzione, già richiamata nel secondo capitolo, tra *locatio operis*, *locatio operarum* e *contratto di scambio*.

La caratteristica principale dell'apprendistato italiano è stata quella di rincorrere i modelli europei per colmare il ritardo con gli stessi paesi comunitari.

Infatti, mentre gli altri paesi europei procedevano spediti verso il progresso tecnologico, la nostra nazione era alle prese con la sua unificazione e con un'economia di mercato non ancora unitario e prevalentemente agricolo.

In Italia, quindi gli interventi legislativi, già diffusi in Europa, arrivano tardi<sup>81</sup> (l'industrializzazione italiana, iniziata nel regno sabauda nella prima metà dell' 800, non è stata omogenea in tutto il territorio nazionale), e guardano soprattutto la tutela del lavoro minorile<sup>82</sup>, prevedendo che i minori potessero essere impiegati dopo il conseguimento di un certificato scolastico, conseguito a seguito della frequenza di scuole obbligatorie, che assicurasse un patrimonio minimo di conoscenze e di abilità prima dell'ingresso nel mondo del lavoro<sup>83</sup>.

Furono interventi alluvionali, volti a regolare, di volta in volta, un determinato aspetto o problema della disciplina in esame, e, come spesso accade per le leggi "scomode", rinviate per poter addivenire ad accordi, che non limitassero di punto in bianco l'autonomia privata<sup>84</sup>.

In questa situazione si inseriscono tre regi decreti in materia di apprendistato, intervenuti nell'ottica di formazione ed accrescimento della capacità tecnica e professionale dei lavoratori:

---

<sup>81</sup> Il regno sabauda da parte sua aveva in parte già articolato alcuni interventi volti a limitare l'uso di fanciulli all' interno di industrie e a ridurre comunque l'utilizzo nell'ambito lavorativo fino al compimento di un'adeguata istruzione (l. 20 novembre 1859). Una legge successiva fu quella dell'11 febbraio 1886 n. 2652 la quale pose il tetto a 9 anni per l'inserimento del mondo del lavoro regolandone gli orari e tentando un primo collegamento con le esigenze scolastico.

<sup>82</sup>In quanto erano loro i giovani apprendisti impiegati senza formazione e con lavori spesso a loro non adatti.

<sup>83</sup> R.D 10 novembre 1907 n.816.

<sup>84</sup> VARESI P.A. *I contratti con finalità formative* cit. pag. 39.

1. R.D.l. 1380/1938 disciplinante i corsi di formazione e perfezionamento dei lavoratori;
2. R.D.l. 1906/1938 disciplinante l'apprendistato;
3. R.D.l. 1934/1938 disciplinante la mediazione tra domanda ed offerta di lavoro esercitate da strutture pubbliche.

Gli interventi legislativi, ovviamente, non guardano solo alla materia dell'apprendistato, ma guardano anche alla formazione e all' accrescimento della capacità tecnica e professionale dei lavoratori, in relazione allo sviluppo dell'economia nazionale.

Rilievo importante assume il secondo regio decreto, che costituisce la prima disciplina organica di colui che “è occupato in un'azienda industriale e commerciale con lo scopo di acquisire la capacità necessaria per divenire lavoratore qualificato mediante addestramento pratico e la frequenza, ove siano istituiti, dei corsi di formazione professionale ai sensi del r.d.l. 1380/1938”.

Viene infatti previsto un periodo di pre-apprendistato, in collaborazione con istituti principalmente tecnici e professionali, in cui vengono verificate le attitudini del giovane e le sue inclinazioni alla possibilità di essere adibito o meno in quel determinato percorso. Una volta verificato ciò può avere inizio il tirocinio aziendale.

In questo contesto, il contratto di apprendistato viene ad essere il primo contratto di lavoro subordinato caratterizzato da finalità formative, ponendo a carico del datore, oltre alla retribuzione, che non deve essere a cottimo, la cura dell'addestramento pratico e a carico del lavoratore l'obbligo della frequenza dei corsi di formazione.

Si crea così, in capo al datore di lavoro, un effettivo obbligo, tale per cui l'apprendistato deve essere pratico, specifico, completo e progressivo, in relazione alle mansioni ed al mestiere del lavoratore per cui viene compiuto il tirocinio<sup>85</sup>, visto anche l'obbligo, riconosciuto dal decreto stesso, di istruire personalmente l'apprendista.

Quest'ultimo, dal canto suo, è tenuto alla subordinazione, in base alle mansioni, che non devono opprimere l'allievo, ed alla frequenza dei corsi di istruzione professionale, previsti dal tirocinio aziendale.

---

<sup>85</sup>ARDAU G. *Il contratto di tirocinio nel nuovo codice civile* S.A. Edizioni Italiane, Roma 1941, pag. 87

Si è parlato di un pre- apprendistato, di un tirocinio aziendale, ma il decreto in esame prevede anche la possibilità dello sviluppo di un periodo di ri-apprendistato. Questo ha per oggetto, secondo la definizione legislativa, la rieducazione professionale del lavoratore, che può essere di tipo aziendale o scolastico professionale. Questo istituto è da un lato volto ad ovviare alla disoccupazione, e dall'altro ad impedire una ripetizione di professionalità, che un apprendista od un lavoratore qualificato posseggono già.

In questo intervento legislativo si può cogliere come l'intervento legislativo abbia puntato ad un sistema misto tra scuola e lavoro, dove la base è rappresentata dalla frequenza delle scuole professionali, preceduta dalla scuola generale, e l'apprendimento viene fatto sul campo. Si mirava all' inserimento, quasi immediato, del lavoratore all' interno dell'azienda, ad un contratto che potesse trasformarsi presto in un contratto di lavoro, in modo da avere sempre risorse disponibili e pronte da inserire nel mercato del lavoro, che in quegli anni, è giusto ricordarlo, viveva principalmente di agricoltura.

La dottrina dell'epoca però, pur riconoscendo lo sforzo del legislatore, al quale attribuisce il fatto di aver dotato di autonomia propria e fisionomia, precisa tale tipo di contratto di lavoro e non sottace il limite di questa disciplina: la mancanza della qualificazione di tale contratto, lasciato all' interpretazione e, di conseguenza, alla contrattazione collettiva. Quest'ultima infatti, passando da un semplice aggiustamento della normativa nazionale, arriva a regolare determinati aspetti come la durata massima, la retribuzione e la relativa progressione economica, la stessa risoluzione del rapporto, fino a prevedere una disciplina dettagliata dell'intero rapporto, che porta anche alla previsione di determinati istituti aziendali.

In questo solco il codice civile emanato nel 1942, è chiamato a colmare tale lacuna, dedicando a tale istituto gli articoli 2130-2134.

Anche in questo caso, però, il legislatore fallisce tale obiettivo, dando luogo ad una disciplina del tirocinio in punti specifici rappresentati dalla: durata massima, retribuzione dell' apprendista, istruzione professionale del giovane lavoratore, il diritto ad ottenere l' attestazione del tirocinio compiuto, ed infine la disciplina applicabile a tale contratto, con il rinvio al regio decreto di cui sopra, ma manca di dare una disciplina organica dello stesso istituto, lasciando la stessa alle leggi speciale ed alle norme corporative, che avendo ampi margini di spazio in cui introdursi, regola in maniera più o meno appropriata tale disciplina.

Molta parte della dottrina dell'epoca, forse un po' confusa dall'intervento legislativo, non

è riuscita neanche a qualificare tale tipo di contratto, dividendosi tra i sostenitori di un contratto con causa mista (prestazione di lavoro in cambio di retribuzione e apprendimento) e i sostenitori di un normale contratto di lavoro, in base alla prevalenza del rapporto di lavoro o del rapporto di insegnamento.

I disegni di legge preliminari al libro delle obbligazioni (al cui interno si trova appunto il contratto di tirocinio), tuttavia affermano che “ la sottospecie del contratto di lavoro è il contratto di tirocinio, che trova causa specifica nello scopo di insegnare un'arte od un mestiere, o di far acquisire al lavoratore la capacità necessaria per divenire lavoratore qualificato”, chiarendo il fatto che il contratto di tirocinio resta un contratto di lavoro, in cui la causa è integrata dalla finalità formativa<sup>86</sup>.

Il legislatore quindi, pur avendo la buona volontà di regolare tale disciplina e rendere chiaro un istituto nato per formare, ancor prima di far lavorare, ha in realtà piegato tale istituto alle esigenze dell'epoca, che guardavano non tanto all' inserimento mirato, attraverso la formazione dei giovani, quanto ad un accesso facilitato del lavoratore, rispondendo così alle richieste di domanda del mercato del lavoro.

In tale contesto, si spiegano anche in Italia le leggi sociali, volte comunque a garantire una manodopera, magari non qualificata, né professionale, ma che avesse comunque le basi di una formazione spendibile subito.

---

<sup>86</sup>VARESI P.A. *I contratti con finalità formative* cit. pag. 51.

### 3.2 Il sistema italiano: la Costituzione e la legge 25 del 1955.

La fine della seconda guerra mondiale e l'esigenza di ripartire dopo la distruzione subita, portano l'Italia in una situazione di legislazione emergenziale, volta da un lato, a riformare la manodopera impiegata nelle operazioni militari, e dall'altro a tutelare chi la guerra l'aveva vissuta non sul fronte, ma nelle fabbriche o nei campi.

In questo senso, la legislazione sociale che ne è seguita era rivolta principalmente a donne e giovani lavoratori, soprattutto minori, che nel periodo bellico erano state massicciamente impiegate senza troppi scrupoli.

La prima norma importante del periodo post bellico è sicuramente la Costituzione.

Essa, pur risentendo delle esigenze che pressavano il Paese, rappresenta un faro all'interno della legislazione, che seguì di lì a poco in materia di diritto lavoro e di diritto alla formazione professionale.

L'assemblea costituente, seguendo tale idea, pone il lavoro nelle prime parole della stessa.

Dispone infatti l'art. 1 comma 1 che "l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro". Ora, pur ribadendo le esigenze dell'epoca, il fatto che il lavoro venga posto come obiettivo primario della nostra Repubblica, ne fa risaltare la sua rilevanza all'interno dell'intera vita democratica, che il Paese si avviava a percorrere, tanto che ella ha l'impegno di "riconoscere a tutti i cittadini il diritto al lavoro e a promuovere le condizioni che rendono effettivo questo diritto"<sup>87</sup>. In questo senso non rileva il come venga posto in essere questo diritto, quanto il fatto che esso sia reso effettivo. Per far ciò, l'assemblea costituente pose in capo alla Repubblica il compito di garantire a tutti i cittadini la possibilità di lavorare, pur mantenendo fede alla distinzione tra lavoratori, donne e bambini suscettibili, in quanto diversi, di legislazioni speciali basate sulle loro esigenze.

In questo senso, nella speranza di una lungimiranza dei successivi legislatori, vennero affidati alla carta costituzionale due obiettivi fondamentali: la tutela differenziata e potenziata

---

<sup>87</sup>Art. 4 Cost. comma 1.

dei giovani (molto spesso minori), lavoratori e delle donne, e l'impostazione promozionale sulla formazione, scolastica e professionale, per entrare nel mondo lavorativo, con l'intento, da un lato di eliminare le condizioni di sfruttamento fisico e morale e, dall'altro di assicurare il pieno sviluppo della persona umana.

Per il primo obiettivo la Costituzione pone la tutela differenziata nell' art. 37. Bisogna però distinguere le due tutele.

La tutela del lavoro femminile viene garantita al fine di equipararlo a quello maschile, con l'obbligo della Repubblica di rimuovere gli ostacoli, che impediscono la formazione della persona umana, donna compresa, e di garantire alla donna la piena realizzazione di sé, attraverso la possibilità sia lavorativa che familiare, in questo senso riconoscendole delle norme di favore, che rispettino le sue scelte e che, non siano di ostacolo alla libera espressione della donna, in quanto mamma e custode del “fuoco domestico”.

La tutela del lavoro giovanile e minorile assume, invece, la particolare veste di esigenza protezionistica e di sviluppo della persona umana. Viene infatti riconosciuto il diritto all'educazione, in quanto diritto dato ad una persona in fieri, ovvero ad una persona che ha diritto a diventare uomo nella pienezza della sua maturità.

Si riconosce quindi, che, il minore è portatore di diritti inalienabili, che non possono essere deviati dal fatto che lo stesso non possa esercitarli, data la sua incapacità naturale, e la Costituzione, mettendo al centro l'uomo, nell' esercizio di ogni potere e attività sociale, che essa considera rilevante per lo sviluppo della persona, non può far altro che riconoscere tale diritto anche alla persona, che si sta formando<sup>88</sup>.

In questa veste assumono rilevanza i commi 2<sup>89</sup> e 3<sup>90</sup> dell'articolo 37. Essi infatti vengono previsti non solo nell'ottica di garanzia di parità di trattamento salariale tra i minori e i lavoratori più anziani, ma anche come mezzo per cercare di coordinare l'età dell'obbligo scolastico con l'età da lavoro. Ciò perché il fine ultimo della Costituzione è sempre quello di tutelare la persona, in quanto tale.

Il comma 3 dell'art. 37, alla luce di questa considerazione, può dunque essere letto come

---

<sup>88</sup> OLIVELLI P. *Il lavoro dei giovani* cit. nota 3 pag. 31.

<sup>89</sup> Art. 37 Cost. c.2 “La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato”.

<sup>90</sup> Art. 37 Cost. c. 3 “La Repubblica tutela il lavoro dei minori con norme speciali e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione”.

specificazione del principio di uguaglianza sostanziale posto all' art. 3 comma 2<sup>91</sup>, ovvero l'impegno della Repubblica a garantire il pieno sviluppo della persona umana. Così facendo, viene posto l'impegno in capo ai legislatori successivi, dopo aver riconosciuto il minore non più come soggetto incapace, ma come soggetto dell'ordinamento giuridico<sup>92</sup>, di operare una trasformazione, che consenta lo sviluppo della persona umana anche nel lavoro, e che intervenga ancor prima della costituzione del rapporto stesso, attraverso la collocazione e la formazione professionale.

Il lavoro dei giovani, di conseguenza, diviene lavoro che deve godere della tutela della salute e dell'integrità psicofisica, ponendo limiti e vincoli alla costituzione ed allo svolgimento del lavoro, al fine di garantire uno sviluppo ed un potenziamento della persona, nel momento in cui si dedica all' attività lavorativa.

Per quel che riguarda il secondo obiettivo è necessario partire dall'analisi di due norme costituzionali: l'art 34<sup>93</sup> e l'art. 35<sup>94</sup>.

Il primo riguarda il diritto all'istruzione. Attraverso esso, viene infatti riconosciuto al minore l'obbligatoria istruzione per otto anni, la gratuita della stessa e la possibilità di aiuti da parte dello Stato ai soggetti meritevoli e capaci, affinché essi possano raggiungere i più alti gradi degli studi.

Il secondo articolo rileva invece, per il suo riferimento alla formazione professionale e all' elevazione professionale dei lavoratori, riconoscendo per la prima volta la possibilità di una formazione continua, che deve essere garantita con i mezzi che la Repubblica ritiene più

---

<sup>91</sup> Art 3. c. 2 Cost.: “È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”.

<sup>92</sup> OLIVELLI P. *Il lavoro dei giovani* cit. pag. 39.

<sup>93</sup> Art .34 Cost.: “La scuola è aperta a tutti.

L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.

I capaci ed i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso”.

<sup>94</sup> Art. 35 Cost.: “La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.

Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro.

Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all' estero.”

utile.

In quest' ottica si può parlare di un secondo obiettivo perseguito attraverso la configurazione dello stesso come diritto sociale, ovvero come un diritto, che può essere soddisfatto mediante la predisposizione di una gamma di interventi da parte dei pubblici poteri.

Parte della dottrina<sup>95</sup> ha rilevato però, come la Costituzione pone l'art. 34 a chiusura del titolo secondo intitolato ai rapporti etico- sociali, mentre l'art. 35 apre il titolo terzo intitolato ai rapporti economici. Ora se da un lato il diritto all'istruzione viene interpretata alla luce dell'art. 3 c. 2 (uguaglianza sostanziale) della Costituzione, in modo tale che l'istruzione cessi di essere un diritto di pochi, ma diventi un diritto di tutti al fine di garantire il pieno sviluppo della persona umana, l'art. 35 c. 2 Cost. non può essere altro che una necessaria conseguenza del diritto all' istruzione, che oltre a guardare formazione professionale comprende anche l'elevazione professionale, alla luce dell'intervento promozionale promosso dall' art. 4 Cost. (il diritto al lavoro, già sopra citato)<sup>96</sup>. È così possibile affermare che la formazione professionale ha una duplice ambivalenza: l'essere appartenente al mondo dell'istruzione, e finalizzata allo svolgimento dell'attività lavorativa.

In questo senso, il Costituente pone in risalto l'intervento formativo, sia culturale e professionale, in quanto fa sì che vi sia quell'eguaglianza sostanziale, che egli intende perseguire, al fine di essere per i cittadini strumento di partecipazione dei lavoratori all' organizzazione politica economica e sociale<sup>97</sup>.

Il problema che si è manifestato al momento dell'emanazione della Costituzione è, dunque, quello di far conciliare tra loro la formazione e lavoro, nella speranza che non diventassero due istituti a sé stanti. In quest' ottica l'art 35 c. 2 dovrebbe assicurare ai giovani una solida preparazione culturale e professionale, attraverso la predisposizione di un sistema di formazione professionale volto a garantire, secondo il dettato dell'art. 4 c. 2<sup>98</sup>, la partecipazione dei lavoratori all' organizzazione politica, economica e sociale.

La difficoltà, rilevato in dottrina, è che il Costituente detta gli obiettivi, tralasciando di

---

<sup>95</sup> LOY G. *Formazione e rapporto di lavoro* Franco Angeli, Milano, 1988 pag. 17

<sup>96</sup>Art 4 Cost. “La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto.”

<sup>97</sup> LOY G. *Formazione e rapporto di lavoro* cit. pag. 32

<sup>98</sup> Art. 4 Cost. c.2 “Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società”.

identificare gli strumenti più idonei da utilizzare, e seppur riconosce l'importanza del legame tra lavoro e formazione, relega quest'ultima all'interno di una scuola di rango inferiore<sup>99</sup>.

Infatti, in alcuni casi si è assistito ad un rapporto di propedeuticità, intendendo il possesso di un titolo abilitante per legge come requisito per lo svolgimento di una determinata professione<sup>100</sup>, in altri casi come diritto del lavoratore ad essere adibito alle mansioni per le quali è stato avviato<sup>101</sup>. Sia nel primo che nel secondo caso, la dottrina sottolinea però, come la formazione sia un'importante mezzo di incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, che garantisce da un lato la preparazione del potenziale lavoratore, e dall'altro la possibilità di usufruire di mano d'opera qualificata. In questa visione risultano molto utili le programmazioni di iniziative professionali, che il legislatore ordinario si avviava a predisporre preparando la strada, tutta in salita, a quell'istituto, di cui, ancora oggi, non si conosce nulla, se non il fatto che esso è rivolto principalmente ai giovani, che si apprestano ad entrare nel mondo del lavoro: l'apprendistato.

Con l'approvazione della legge 19 gennaio 1955 n.25, la quale abroga il R.D. n.1906/1938, viene definita, in maniera stabile, una prima ed importante disciplina organica dell'istituto.

La legge in esame definisce l'apprendistato come uno speciale rapporto di lavoro, in forza del quale, l'imprenditore è obbligato ad impartire, o a far impartire l'insegnamento necessario, perché l'apprendista, alle sue dipendenze, possa conseguire la capacità tecnica per divenire lavoratore qualificato, utilizzando l'opera nella medesima impresa<sup>102</sup>.

Essa però non si limita alla sola definizione, ma definisce i soggetti destinatari di tali norme, introduce i doveri e poteri che spettano a ciascun soggetto coinvolto nel rapporto, ma soprattutto viene definitivamente superato lo sfruttamento della manodopera a basso prezzo, garantendo l'effettività dello scambio tra prestazione d'opera e insegnamento professionale, o

---

<sup>99</sup> VARESI P.A *I contratti di formazione e lavoro* cit., pag.64.

<sup>100</sup> VARESI P.A *I contratti di formazione e lavoro* cit.

L'autore affronta all'interno di questo tema il problema della clausola del titolo massime, vista in maniera positiva se usata come facoltà dell'imprenditore nel selezionare determinati soggetti per la sua impresa, mentre viene rifiutata se usata per discriminare e limitare la possibilità di aspirare ad un posto di lavoro.

<sup>101</sup>In questo caso si fa riferimento alla procedura di avviamento al lavoro che viene iniziata dal datore di lavoro tramite richiesta nominativa, presentata all'ufficio di collocamento, per la copertura di posti di lavoro corrispondenti ad una determinata qualifica che deve essere posseduta dal candidato.

<sup>102</sup>Art. 2 comma 1 l. 25/1955.

più in generale la possibilità di conseguimento della capacità tecnica, che viene richiesta per quella determinata mansione, che il giovane decide di apprendere.

Andando con ordine la prima cosa da analizzare sono i soggetti coinvolti nel rapporto: ovvero l'imprenditore e l'apprendista.

Per quanto riguarda il primo, occorre sottolineare come venga ricompreso in tale definizione anche l'artigiano, ovvero colui il quale esercita un'attività anche artistica, per la produzione di beni e servizi organizzata prevalentemente con il proprio lavoro o quello dei familiari<sup>103</sup>. L'importanza di questa precisazione risiede nel fatto che: molta parte della dottrina dell'epoca non vedeva nell'impresa artigiana la possibilità di poter estendere le norme di tale istituto a questo tipo di contratto di lavoro, in quanto non riscontravano, seppur consapevoli del fatto che l'apprendistato è partito dalla bottega artigiana, una prestazione d'opera, una particolare esigenza di tutela né di organizzazione del lavoro artigianale, cosa che invece il legislatore ha deciso di prendere in considerazione per favorire l'inserimento dei giovani, anche in questi lavori non propriamente industriali.

Per quanto riguarda l'apprendista invece, la prima norma da considerare è quella riguardante l'inserimento di un'età minima e massima, entro cui un soggetto può essere definito tale. Viene infatti fissata un'età compresa tra i 15 ed i 20 anni in modo da tutelare i minori ed i fanciulli<sup>104</sup>.

Con questa previsione il legislatore ha da un lato salvaguardato il diritto all'istruzione del giovane lavoratore, stabilendo anche una deroga per i soggetti che aveva adempiuto all'obbligo scolastico, e dall'altro ha posto un problema sulla capacità di agire. Se infatti si definisce all'interno della scuola la possibilità di un primo sviluppo delle attitudini professionali, attraverso un'istruzione obbligatoria, dall'altro lato c'è un forte contrasto sulla capacità di agire, intesa nel senso di idoneità a compiere atti giuridici, riconosciuta ai quattordicenni. In ordine a questo punto, vi erano due orientamenti dottrinali sull'interpretazione da dare all'art. 2 del codice civile<sup>105</sup>, relazionato con la norma in esame:

---

<sup>103</sup>Art. 25 comma 1 legge n.25/1955.

<sup>104</sup> Art. 6 l. 25/1955 "Possono essere assunti come apprendisti i giovani di età non inferiore ai 15 anni e non superiore ai 20, salvo i divieti e le limitazioni previsti dalla legge sulle tutele del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti."

<sup>105</sup> Il quale detta una definizione di maggiore età e il riconoscimento della capacità di agire, nel nostro ordinamento.

il primo poneva, in capo al raggiungimento del 18 anno di età, sia la capacità di agire che la capacità giuridica di lavorare, mentre altra parte sosteneva che il compimento dei 18 anni costituissero la capacità di poter esercitare diritti ed obblighi nascenti dal rapporto di lavoro, senza intervento di rappresentanti legali<sup>106</sup>.

Alla risoluzione di tale contrasto viene in soccorso l'art. 2 comma 2 dello stesso codice il quale riconosce una limitata capacità di agire in materia di prestazione del proprio lavoro. “In tal caso il minore è abilitato all' esercizio dei diritti e delle azioni che dipendono dal contratto di lavoro” dispone il codice civile, riconoscendo proprio in tale misura la possibilità per il quattordicenne di determinarsi all' interno di qualsiasi rapporto di lavoro previo adempimento, nel nostro caso, dell'obbligo scolastico.

Chiarita l'identità dei due soggetti contraenti, bisogna vedere come essi vengono posti in contatto. In questo rapporto si inserisce il potere pubblico che, attraverso l'Ufficio di collocamento competente, fa in modo di far incontrare la domanda di lavoro (coloro che intendono essere assunti come apprendisti devono iscriversi nelle apposite liste di collocamento<sup>107</sup>), con l'offerta di lavoro (i datori hanno l'obbligo di assumere gli apprendisti per il tramite degli uffici di collocamento<sup>108</sup>). Requisito preventivo all' inserimento del giovane nel ciclo produttivo dell'impresa risulta essere l'accertamento della capacità lavorativa. In questo senso gli articoli 4<sup>109</sup> e 5<sup>110</sup> della legge in esame intervengono al fine di accertare l'attitudine di un soggetto allo svolgimento di un'attività utile socialmente e costituita da requisiti psicofisiologici, intrinseci nel patrimonio personale del lavoratore, e che, se non messi in evidenza, possono portare ad un lavoro inadatto che può danneggiare la persona stessa.

Ora, il problema di tale visita medica si sposta sulle conseguenze che essa comporta in caso di mancata effettuazione o nel caso di assunzione del futuro apprendista in caso di esito negativo della visita medica.

---

<sup>106</sup>OLIVELLI P. *Il lavoro dei giovani* cit. pag. 96.

<sup>107</sup>Art. 3 comma 1 legge n. 25/1955.

<sup>108</sup>Art. 3 comma 2 legge n. 25/1955.

<sup>109</sup> L'assunzione dell'apprendista deve essere preceduta da una visita sanitaria per accertare che le sue condizioni fisiche ne consentano l'occupazione nel lavoro per il quale è assunto.

<sup>110</sup> In cui si prevede l'assunzione del giovane apprendista attraverso una verifica fatta dall' ufficio di collocamento per attestarne le attitudini professionali

Nel primo caso sembra configurarsi una nullità del contratto stesso ex art. 1418 comma 1<sup>111</sup> c.c., ma in realtà la dottrina dell'epoca ha messo in evidenza, come la capacità naturale lavorativa non acquista rilevanza giuridica per opera della visita sanitaria, poiché essa prescinde dalla stessa. Tutto quello che potrà al più configurarsi, sarà una responsabilità ex art. 2043 c.c. nel momento in cui si verifica il danno ex art. 2087 c.c. in capo al datore di lavoro.

Nel secondo caso, invece, ci si rivolge all' oggetto del contratto di lavoro, considerando che lo stesso oggetto deve essere possibile, lecito e determinato. In questo caso allora la inidoneità provata con la visita medica costituirebbe una prestazione oggettivamente impossibile, che impedisce la costituzione di un contratto o lo risolve nel caso in cui esso abbia preso vita, lasciando comunque la tutela prevista dall'articolo 2126 c. 2 c.c.<sup>112</sup>.

Rileva, a proposito di tale visita medica, l'importanza che essa assume per contrastare il fenomeno dello sfruttamento delle forze, in quanto viene garantito al giovane lavoratore la possibilità di essere impiegato in maniera “intelligente”, senza che il lavoro possa costituire per lo stesso motivo di depauperamento delle sue potenzialità e della possibilità di crescita all' interno del ciclo produttivo, in cui è impiegato. Alla luce di questa considerazione possono essere lette le norme che disciplinano la durata del contratto di apprendistato, nonché la durata della giornata lavorativa dell'apprendista.

Per quanto riguarda il primo obiettivo l'art. 7 lega la durata del contratto alla contrattazione collettiva e ne fissa il limite massimo in 5 anni.

Questo articolo, relazionato con il già menzionato art. 6 della stessa legge, pone un vincolo al contratto in esame, in quanto si prevede che esso non possa iniziare prima dei 15 anni né dopo i 20, e che il limite è fissato in 5 anni. Si vuole rafforzare finalità del contratto stesso, ovvero al diritto di ricevere l'addestramento e l'istruzione professionale, come corrispettivo dello svolgimento dell'attività lavorativa, evitando così una situazione di obiettivo sfruttamento della manodopera giovanile.

Il secondo aspetto è disciplinato dall'art. 10 della stessa legge, che fissa la durata

---

<sup>111</sup>Art. 1418 c. 1 c.c. “Il contratto è nullo quando è contrario a norme imperative e, salvo che la legge disponga diversamente.”

<sup>112</sup>Art. 2126 c. 2 c.c. “Se il lavoro è stato prestato con violazione delle norme poste a tutela del prestatore di lavoro, questi ha in ogni caso diritto alla retribuzione.”

dell'attività lavorativa in 8 ore giornaliere ed in 44 settimanali, prevedendo il divieto lavorativo, per i ragazzi al di sotto dei 18 anni, tra le ore 22 e le ore 6. Ciò che però si può notare, riguarda i commi 2 e 3 di tale articolo, in quanto viene previsto un primo incontro tra istruzione e mondo del lavoro prevedendo l'obbligo, in capo al datore di lavoro, della frequenza dei corsi.

Procedendo però con ordine, i due commi in questione disciplinano l'insegnamento complementare, previsto dal contratto di apprendistato, prevedendo che “le ore destinate all'insegnamento complementare sono considerate a tutti gli effetti, ore lavorative e computate nell'orario di lavoro<sup>113</sup>” e che esse sono determinate dai contratti collettivi o in mancanza dal Ministero del lavoro di concerto con il ministero della Pubblica Istruzione.

In queste disposizioni viene esaltato l'apprendistato, quale contratto di lavoro, in cui l'apprendimento non ne fa venire meno le caratteristiche tipiche del rapporto subordinato, anzi, la stessa qualificazione professionale, che lui ottiene tramite il rapporto di lavoro, è utile sia all'apprendista che all'imprenditore presso cui è impiegato<sup>114</sup>, permettono l'integrazione del giovane all'interno della realtà produttiva. In questo modo si garantisce non solo l'insegnamento pratico, svolto sotto la direzione del datore di lavoro, ma anche quello teorico dei corsi complementari, che servono a far acquisire al giovane lavoratore le nozioni teoriche, ritenute indispensabili per acquisire la piena capacità professionale<sup>115</sup>. Rispetto ad essi però si configura una sorta di obbligazione accessoria, consistente nella collaborazione con gli enti, che gestiscono tali strumenti, senza prevederli all'interno dell'organizzazione aziendale.

Come si vede dal combinato disposto di queste due norme, in merito all'insegnamento teorico, viene posto un obbligo, gravante su entrambe i soggetti contraenti: il datore deve vigilare sulla frequenza dei corsi dei propri apprendisti, i quali hanno l'obbligo di assidua frequenza degli stessi. Il tutto sarà certificato dall'esame finale, che l'apprendista dovrà sostenere.

Si vuole così porre fine ad un periodo, che deve aver portato il giovane lavoratore alla qualificazione da lui intrapresa, evitando che l'apprendistato si trasformi in un più nascosto

---

<sup>113</sup> Art. 10 c. 2 l.25/1955.

<sup>114</sup> OLIVELLI P. *Il lavoro dei giovani* cit. pag. 291.

<sup>115</sup> Art. 16 legge n. 25/1955 dove si dispone che “la formazione professionale dell'apprendista si attua mediante l'addestramento pratico e l'insegnamento complementare.”

contratto di subordinazione, mal pagato, e che comporti l'annullamento della finalità stessa, per il quale tale contratto è stato pensato.

La prova può essere anticipata, su richiesta di entrambe le parti, salvo la ripetizione in caso di esito negativo, per evitare da un lato che il datore di lavoro si liberi di un lavoratore in modo facile, anticipando la prova in modo che l'apprendista fallisca, dall'altro, dare una seconda possibilità al giovane “un po' troppo sicuro di sé”.

Superata la prova e raggiunta la qualifica, il contratto di apprendistato si estingue e generalmente l'apprendista viene mantenuto in servizio dallo stesso datore di lavoro<sup>116</sup>.

Per far sì che il contratto sia comunque rispettato da entrambe le parti e che comunque svolga la sua funzione essenziale, il legislatore ha ovviamente previsto i doveri dei rispettivi contraenti. Infatti, oltre a quelli già presi in considerazione, il datore di lavoro collabora con gli enti pubblici per l'organizzazione di corsi di istruzione integrativa dell' addestramento pratico, accordando allo stesso i permessi occorrenti per la frequenza obbligatoria degli stessi, si impegna a non sottoporre l'apprendista a lavori superiori alle sue forze fisiche o che non siano attinenti alla lavorazione o al mestiere per il quale è stato assunto, di non sottoporre l'apprendista a lavorazioni retribuiti a cottimo, nonché di informare la famiglia sui risultati di tale apprendistato.

Per conto suo l'apprendista, oltre ad obbedire all'imprenditore o persona incaricata della sua formazione, deve prestare nell'impresa la sua opera con diligenza, comportarsi correttamente verso tutte le persone addette all' impresa, frequentare con assiduità i corsi di insegnamento complementare ed osservare le norme contrattuali.

Stabilendo questi obblighi, il legislatore ha voluto mettere un punto fermo in questa disciplina, affinché essa rappresenti una vera opportunità per il neo lavoratore e non un semplice parcheggio, momentaneo e mal custodito, della vita lavorativa dello stesso. Ha fatto sì inoltre, che entrambe le parti possano ricevere un vantaggio dalla contrazione del rapporto, risparmiando da un lato la ricerca di risorse da inserire all' interno del ciclo produttivo aziendale, e dall'altro facendo in modo di formare nella maniera più utile alla stessa azienda una potenziale risorsa. Proprio in quest'ottica, si possono allora leggere le norme volte a

---

<sup>116</sup>Art. 19 l. n.25/1955 “Qualora al termine del periodo di apprendistato non sia data disdetta a norma dell'art. 2118 del codice civile, l'apprendista è mantenuto in servizio con la qualifica conseguita mediante le prove di idoneità ed il periodo di apprendistato è considerato utile ai fini dell'anzianità di servizio del lavoratore.”

promuovere questo sistema di assunzione tra i giovani. Infatti il legislatore ordinario ha previsto rilevanti agevolazioni in merito ai contributi per l'assicurazione sugli infortuni e le altre assicurazioni sociali, mantenendo, come si è detto sopra, la facoltà in capo al datore di lavoro di assumere il giovane apprendista, ma anche di recedere dal contratto. Questa adozione della tecnica premiale è stata apprezzata dai datori di lavoro e dalla dottrina in quanto viene vista come scelta innovativa, rispetto a problemi in cui viene posta la scelta impositiva (obbligo di assunzione in favore di mutilati di guerra ad esempio).

In questo spazio si inserisce la contrattazione collettiva, cui la legge fa costantemente rinvio.

Esso deve essere letto all' interno del contesto in cui ci si muoveva, ed in particolare, in quegli anni vi era una perdurante fiducia<sup>117</sup>, basata anche sulla forza sindacale che si veniva man mano formando, in merito all' applicazione dell'art. 39<sup>118</sup> della Costituzione, facendo pensare in tal modo che, nella legge in esame, il rinvio rappresenta quasi un atto dovuto. Esso fortunatamente viene considerato generico<sup>119</sup>, non essendovi infatti riferimenti a specifici contratti collettivi di lavoro o all' obbligatoria applicazione degli stessi.

---

<sup>117</sup> VARESI P.A. *I contratti con finalità formative* cit. pag. 71.

<sup>118</sup> Questo articolo nella nostra costituzione disciplina l'organizzazione sindacale e la sua autonomia.

<sup>119</sup> Parte della dottrina ha poi sottolineato come il rinvio non vada interpretato come attribuzione di efficacia obbligatoria generale ad essi, quanto restrizione dell'ambito di operatività dello stesso limitatamente ai soggetti aderenti alle organizzazioni sindacali firmatarie.

### **3.3 La successiva evoluzione legislativa: tra tutela e formazione in un quadro che cambia.**

Gli anni successivi alla legge sull' apprendistato furono caratterizzati dalla crescente disoccupazione giovanile, che trova giustificazione nella rigidità del mercato di lavoro, troppo normato sia in uscita che, soprattutto, in entrata, e dal fatto che il settore industriale non è riuscito a dimostrare a pieno le sue potenzialità, adottando tecniche di non espansione sia a livello di investimento che a livello di incremento della base occupazionale.

Sono gli anni in cui il boom economico cessa, e la Repubblica Italiana si avvia ad affrontare il periodo storicamente definito come gli anni di “piombo”. Ciò dovuto soprattutto al fatto che, oramai, la giovane nazione ha colmato il gap tecnologico con gli altri paesi industrializzati, raggiungendo quello che in diritto privato comparato è definito come situazione di ottimo paretiano<sup>120</sup>.

In questa situazione, si preferisce guardare a quello che si ha già in casa e si assiste così alla preferenza della conferma dell'impiego di maschi adulti, già impiegati all' interno dell'azienda, relegando i giovani al lavoro nero e non garantito o tutt' al più al lavoro a domicilio.

In questo contesto, trovano spazio proposte volte a correggere il mercato del lavoro ed alla valorizzazione dell'impiego giovanile. Tra esse spicca, per il tema a riguardo del presente lavoro, la riformulazione del rapporto lavoro ed istruzione, favorendo esperienze lavorative affiancate alla formazione teorica scolastica<sup>121</sup>, che guarda all' apprendimento sul campo di un lavoro. Esso diventerà il lavoro del giovane, in modo da garantire una continuità ed una sopravvivenza del lavoro, che si va ad imparare, ma anche del lavoratore stesso, che avrà un'occupazione fissa e stabile. Restano però proposte caratterizzate dalla situazione emergenziale, che si intendeva affrontare, cercando di mantenere vivo il periodo precedente da poco trascorso.

In questo contesto si arriva all' emanazione della legge n. 285 del 1977 rubricata

---

<sup>120</sup> L'ottimo paretiano o efficienza paretiana è un concetto introdotto dall'economista italiano Vittorio Pareto e si realizza quando l'allocazione delle risorse è tale che non è possibile apportare miglioramenti paretiani al sistema, cioè non si può migliorare la condizione di un soggetto senza peggiorare la condizione di un altro.

<sup>121</sup> ALBERONI F. *Il problema della divisione sociale del lavoro in Il progetto socialista*, Laterza Roma-Bari 1976

“Provvedimenti per l'occupazione giovanile” la quale, pur non discostandosi molto dalla situazione assistenziale ed emergenziale, caratterizzante il periodo in esame, si pone come obiettivo la risoluzione della questione dell'intervento pubblico a sostegno dell'occupazione giovanile sotto tre profili fondamentali: incentivi economici per l'inserimento dei giovani nelle aziende private; creazione di posti di lavoro nel campo dei servizi sociali; interventi maggiori per la formazione professionale.

La legge si compone di 31 articoli raggruppabili in quattro gruppi:

- istituzione delle liste di collocamento speciali di giovani;
- promozione dell'assunzione di giovani presso imprese private;
- inserimento dei giovani in agricoltura;
- inserimento temporaneo dei giovani all'interno del settore pubblico.

In questa situazione la legge rappresenta un ulteriore tentativo di migliorare il mercato in entrata, a favore dei giovani, i quali non hanno facile inserimento all'interno dello stesso.

Il primo gruppo di norme, in particolare, prevede queste liste di collocamento speciale per tastare un po' la situazione emergenziale che ci si apprestava ad affrontare, e dall'altro, servono per garantire ai giovani ed ai loro datori alcuni incentivi fiscali.

Queste liste sono previste all'articolo 4 della legge e sono istituite accanto alle liste ordinarie e di conseguenza non sono in concorrenza con esse creando così un sistema dualistico legalizzato, che permette più porte di accesso al mercato del lavoro per i giovani compresi tra i 15 ed i 29 anni.

A questa lista possono attingere tutti i datori di lavoro, che non siano impegnati in procedure di ristrutturazione e progetti di riconversione, nonché le amministrazioni statali e gli enti pubblici non economici come disposto dall'art. 6 della legge in esame. Il sistema prevede la successiva formazione delle graduatorie ad arte di una commissione, che raggruppa gli iscritti per fasce professionali, che sono determinate dal Ministero del Lavoro, in base ai sistemi di inquadramento stabiliti in sede contrattuale, alternativamente essi sono raggruppati in base alle domande, per categorie professionali e in ciascuna specializzazione o qualifica posseduta, nonché la propensione indicata<sup>122</sup>.

---

<sup>122</sup> Art. 5 l.n. 285/1977 “In mancanza, i giovani sulla base delle domande presentate, sono raggruppati per

La promozione dell'inserimento giovanile, all' interno di imprese private, avviene mediante concessione, alle stesse, di incentivi economici e la possibilità, di non seguire più gli stessi nella formazione, in quanto delegata alle regioni stesse. A queste ultime infatti, il legislatore affida il compito di preparazione e somministrazione di programmi, volti alla immediata e possibile occupazione. Viene da loro predisposto un programma regionale, che presenti concrete prospettive occupazionali (al fine anche di poter usufruire del Fondo sociale europeo)<sup>123</sup>. In questo modo le Regioni hanno uno strumento indiretto di selezionare le figure professionali, corrispondenti agli sbocchi occupazionali<sup>124</sup>. Il legislatore ha voluto creare un'espedito di intervento integrativo, cercando di creare un sistema di raccordo tra la domanda e l'offerta di lavoro, che fosse il più vicino possibile al cittadino decentralizzando alcune sue funzioni.

In questo sistema vengono previsti i seguenti contratti volti all'assunzione dei giovani: contratto a tempo indeterminato, contratto a termine e contratto a tempo parziale.

Il primo tipo di contratto è un contratto classico, dove il giovane viene assunto, in quanto in possesso della qualifica richiesta all' interno dell'azienda<sup>125</sup>. Viene fissato un periodo di prova per la prima volta di 30 giorni e non occorre l'atto scritto di cui all' art 2096 c. 1 <sup>126</sup> c.c., al termine del quale si potrà decidere di proseguire o meno il rapporto di lavoro.

Il secondo tipo di contratto è quello che può stipularsi alla fine o durante l'esecuzione del contratto di formazione e lavoro<sup>127</sup>. In questo caso, si assiste ad una trasformazione del rapporto di lavoro, che acquista maggiore stabilità, che diventa definitiva a seguito della formazione ricevuta. La particolarità di questo contratto risiede nel fatto che, al momento dell'inizio di questo contratto, non si possono far valere i titoli non attinenti alla qualificazione o alla mansione richiesta dal datore.

---

categorie professionali e in ciascuna categoria secondo la qualifica e la specializzazione posseduta o, per contratto di formazione, secondo quelle per le quali nella domanda sono indicate le propensioni.”

<sup>123</sup> Art. 2 l. n. 285/1977.

<sup>124</sup> OLIVELLI P. *Il lavoro dei giovani* op.cit., pag 229.

<sup>125</sup> Art. 6 l. 285/1977.

<sup>126</sup> Art. 2096 c. 1 c.c. “Salvo diversa disposizione, l'assunzione del prestatore di lavoro per un periodo di prova deve risultare da atto scritto.”

<sup>127</sup> Art 15 l. 285/1977 “Durante l'esecuzione o alla scadenza del contratto di formazione, il datore di lavoro può richiedere alla sezione di collocamento il nulla osta all' assunzione a tempo indeterminato con la procedura prevista per i passaggi diretti e immediati di cui all'art. 33 della legge 20 maggio 1970 n.300. Entro tre mesi dalla scadenza del contratto di formazione analoga facoltà spetta agli altri datori di lavoro.”

Il terzo tipo è invece un contratto, che dovrebbe consentire maggiormente l'alternanza tra lavoro e formazione, è legata proprio alle ore effettivamente svolte, a differenza del precedente contratto.

In questi tipi di contratto la formazione, seppur posta tra gli obiettivi principali della stessa legge in esame<sup>128</sup>, non appare svolgere una funzione centrale all'interno del sistema pensato dallo stesso legislatore, anzi essa appare relegata, quasi fosse un qualcosa di cui non tener conto.

Ciò sembra trovare conferma anche nelle norme previste per l'inserimento dei giovani in agricoltura e all'interno della P.A.

Anche all'interno di questi ambiti infatti, oltre alla previsione di qualche incentivo o di qualche sgravio, non pare configurarsi un'adeguata struttura della formazione, così come posta all'interno della legge.

Per il primo tipo infatti, si delega alle Regioni la promozione di iniziative volte a favorire l'inserimento dei giovani nel settore agricolo, al fine di recuperare terre incolte o per lo sviluppo agricolo. A tale scopo, i giovani dovrebbero realizzare un progetto di sviluppo, presupposto indispensabile per la concessione delle terre incolte, valutato e seguito interamente da organi regionali, con il compito di monitoraggio dello stesso. Per incentivare tale obiettivo l'art. 22 dispone che: “Al fine di favorire la permanenza di forze giovanili in agricoltura” ... “deve essere riconosciuta preferenza a favore dei giovani coltivatori o coltivatrici, singoli od associati, di età compresa dai 18 ai 29 anni”.

Quindi, in questo ambito, tutto viene lasciato al caso o, quanto meno, non sembra essere seguito in maniera lineare e determinata, cosa che invece è un po' meno evidente nell'ambito delle assunzioni della Pubblica Amministrazione, dove le mansioni possono riguardare l'attuazione di progetti inerenti opere e servizi socialmente utili. Il problema, in questo caso, riguarda l'ambito di operazione dei giovani, non ben delimitato dalla definizione generale di servizi socialmente utili, entro il quale può rientrarvi di tutto, nonostante l'art. 26 comma 2 tenti una delimitazione dello stesso<sup>129</sup>.

---

<sup>128</sup>Art.1 l. n. 285/1977 numero 5 “realizzare piani di formazione professionale finalizzati alle prospettive generali di sviluppo”.

<sup>129</sup> Art 26 c.2 l. n. 275/1977 “I programmi si articolano in progetti specifici definiti di intesa con i comuni e gli altri enti istituzionalmente preposti alla loro attuazione, o su proposta delle associazioni cooperative

Il contratto di formazione, stipulato presso i soggetti pubblici, è un po' più regolato rispetto alla normativa privata. Viene dapprima prevista un'età di ingresso, non inferiore ai 18 anni e non superiore ai 29<sup>130</sup>, viene inoltre regolato il numero di ore lavorative, non inferiore a 20<sup>131</sup>, nonché la proporzione tra ore lavorate e ore formative e la durata del contratto stesso<sup>132</sup>.

Da quanto sopra esposto, si deduce che il legislatore, nel tentativo di superare un istituto non adatto alla situazione emergenziale che si viveva, ha creato una diarchia, che, nel sistema lavorativo italiano, non ha trovato il successo sperato. Non solo, ma si è fatto dell'elemento formativo, centro del contratto di apprendistato, una clausola, quasi marginale, che non viene più posta in capo al datore di lavoro, ma in capo alle Regioni, creando un contesto di netta separazione tra formazione e lavoro.

Oltre a questo dato, rileva anche come la formazione non ha uno scopo ben definito, nel senso che la legge non arriva a chiarire il tipo di livello formativo da raggiungere, perché l'attenzione viene spostata sulle esigenze del mercato del lavoro, le quali, in un contesto di ristrutturazione del sistema produttivo, non fa riferimento alle professionalità acquisite, quanto piuttosto a quelle acquisibili in vista delle nuove competenze professionali, che si sarebbero rivelate di lì a poco.

---

giuridicamente riconosciute o delle cooperative di cui all'articolo 27, e si possono, tra l'altro, riferire ai seguenti settori: beni culturali ed ambientali; patrimonio forestale, difesa del suolo e censimento delle terre incolte; prevenzione degli incendi nei boschi; servizi antincendi; aggiornamento del catasto; turismo e ricettività; ispezione del lavoro e servizi statali dell'impiego; servizi in materia di trattamenti pensionistici demandati alla competenza dell'amministrazione periferica del tesoro; carte geologiche, sismiche e delle acque; assistenza tecnica in agricoltura e pesca; sperimentazione agraria e della pesca, fitopatologia e servizio ausiliario ed esecutivo nella repressione delle frodi; attività e servizi di interesse generale e di rilevanza sociale.”

<sup>130</sup>Art 26 c. 1 l. n.285/1977 “Per il periodo di applicazione della presente legge, l'amministrazione centrale e le Regioni predispongono programmi di servizi ed opere intesi a sperimentare lo svolgimento di attività alle quali, oltre al personale istituzionalmente addetto, possono essere destinati giovani in età compresa tra i 18 e i 29 anni.”

<sup>131</sup> Art.26 c.7 l. n.285/1977 “La durata delle prestazioni oggetto del contratto deve in ogni caso non essere inferiore a 20 ore settimanali.”

<sup>132</sup> Art.26 c.6 l. n.285/1977 “Il contratto può avere durata compresa tra un minimo di quattro e un massimo di 12 mesi, salva diversa determinazione del CIPE ai sensi del secondo comma dell'articolo precedente e non può essere rinnovato.

### **3.4 A cavallo tra 20 e 21 secolo: l'apprendistato triale italiano.**

Mantenendo la diarchia che si era venuta a creare, il legislatore degli ultimi trent'anni ha cercato, da un lato di rimettere al centro la formazione e, dall'altro, di piegare la stessa alle esigenze economiche del mercato del lavoro, con un occhio all'occupazione giovanile. In quest'ottica devono essere lette le riforme che si sono avute in questo periodo.

Il primo intervento è rappresentato dalla legge n.79/1983 ed ha introdotto un nuovo contratto: il contratto di formazione sul lavoro. Con esso viene stabilita la formazione on the job, prevedendo che fosse il datore di lavoro ad attestare le attività svolte ed i risultati formativi conseguiti, attraverso l'esperienza diretta di lavoro. Rispetto all'apprendistato esso presenta un programma di formazione specifico, con relativa valutazione al termine del percorso formativo, ma non se ne distanzia nel momento dell'assunzione, in quanto essa potrà avvenire solo al termine dell'espletamento della formazione conseguita.

L'anno successivo, con la legge n.864/1984, si introduce la figura di un nuovo contratto: il contratto di formazione e lavoro. Esso da un lato, mantiene la formazione nelle mani del datore, ma permette la stipula del contratto solo a seguito dell'autorizzazione della Commissione per l'impiego, che valuta il progetto formativo. Esso può essere di due tipi:

1. contratto di tipo A: utile per acquisizione di professionalità intermedie. Ha una durata massima di 18 mesi e vi è l'obbligo, da parte del datore di lavoro, di svolgere e garantire 80 ore di formazione teorica in aula (e non affiancamento). Può essere anche mirato all'acquisizione di professionalità elevate, con una durata massima di 24 mesi e 130 ore di formazione teorica;

2. contratto di tipo B: con lo scopo di agevolare l'inserimento professionale di un giovane, senza lavoro, o di adeguare le capacità professionali di un disoccupato, da inserire in una nuova azienda.

L'intervento legislativo è poi continuato con una serie di altre normative, volte a stimolare l'occupazione giovanile, da un lato, e dall'altro a relegare sempre più l'apprendistato ad un ruolo marginale, sostituito da contratti che, si presentavano sì come formativi, ma che in realtà, erano volti ad abbassare il costo lavorativo dell'assunzione di giovani, a scapito proprio della formazione.

La terza generazione<sup>133</sup> di contratti di formazione ha avuto origine dalla legge n. 451/1994 e distingue due tipologie di contratto:

1. contratto finalizzato all' acquisizione di professionalità intermedie o elevate, di durata massima di 24 mesi;
2. contratto di inserimento lavorativo volto all'adeguamento delle capacità professionali, e di durata massima di 12 mesi.

La distinzione di queste due tipologie di contratti riguarda sostanzialmente il tipo di formazione impartito, che nel primo caso risulta essere “forte”, mentre nel secondo caso è “debole” in ragione della finalità perseguita, cioè di fornire una vera professionalità o di favorire una mera adattabilità. La stessa unità del contratto è però destinata ad entrare in crisi. Non si reggeva infatti, questa dicotomia, in un mercato del lavoro, che chiedeva maggior rapidità di risposta, a scapito di una migliore qualità del lavoro.

Tali tipologie infatti, sono state successivamente superate dalla legge del 24/06/1997 n. 196, meglio noto come pacchetto Treu. Emanato con la rubrica “Norme in materia di promozione dell'occupazione”, tale legge riporta al centro l'istituto dell'apprendistato tenendo a mente le due finalità, che la stessa legge intende perseguire: la formazione ed il lavoro per i giovani.

In tale prospettiva, l'art. 16 riordina l'apprendistato prevedendo un limite massimo di 26 anni, una durata massima di 4 anni ed una minima di 18 mesi, la figura di un tutor, ed infine, la possibilità di poter usufruire di tale contratto, anche se si è in possesso di un titolo di studio post-obbligatorio.

Importante sottolineare il fatto che si torna a parlare di formazione. Stabilisce infatti lo stesso articolo, al comma 2, come vanno stabiliti “i contenuti formativi delle predette iniziative di formazione che, nel primo anno, dovranno riguardare anche la disciplina del rapporto di lavoro, l'organizzazione del lavoro e le misure di prevenzione per la tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro, nonché l'impegno formativo per l'apprendista, normalmente pari ad almeno 120 ore medie annue, prevedendo un impegno ridotto per i soggetti in possesso di titolo di studio post-obbligo o di attestato di qualifica professionale idonei rispetto all'attività da svolgere.”

---

<sup>133</sup> La prima generazione risale alla legge 25/1955, la seconda alla legge n. 285 del 1977.

Viene inoltre introdotto il contratto di tirocini formativo e di orientamento (art 18), e confermati i piani di inserimento professionale e le borse lavoro. Essi hanno come caratteristica comune l'esperienza mediata da parte della P.A, la quale guarda all' effettivo perseguimento delle finalità specifiche. Queste figure hanno la caratteristica di non essere identificate come rapporti di lavoro, e di realizzare esperienze propedeutiche all'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

La legge però, non ha fatto i conti con la successiva evoluzione costituzionale del Paese, varata di lì a poco.

Infatti, la legge costituzionale di riforma del titolo V della Costituzione, avvenuta nel 2001, ha introdotto il nuovo art. 117, il quale suddivide il potere legislativo, distinguendo tra: le competenze esclusive dello Stato, le competenze concorrenti delle Regioni e le competenze residuali delle stesse. Quello che è stato disegnato dalla riforma è un modello c.d. di federalismo a geometria variabile, dove i poteri devono confrontarsi in molte materie, pur riservandone alcune, di particolare importanza, sia allo Stato che alle Regioni.

Relativamente al tema in esame bisogna chiarire a quale ente appartiene un determinato potere e in quale materia i due poteri devono collaborare. Viene infatti stabilito dall' art 117 c. 2 lettera k) Cost. che allo Stato spetta la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; nonché le norme generali sull'istruzione, alle Regioni in concorrenza con lo Stato (art. 117 c. 3 Cost.) la tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; tenendo a mente che nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che, per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Infine alla potestà esclusiva regionale (art. 117 c. 4 Cost) spetta l'istruzione e la formazione professionale. In questo quadro, entra in vigore il 10 settembre del 2003 il decreto legislativo n. 276, noto come riforma Biagi. Esso è il risultato della delega conferita al Governo con la legge n. 30/2003 in materia di mercato del lavoro. Con la riforma Biagi venne attuato uno dei compiti conferiti al Governo: la revisione e la razionalizzazione dei rapporti di lavoro con contenuto formativo<sup>134</sup> e di tirocinio.

---

<sup>134</sup> Si deve tener presente che il legislatore era già stato delegato due volte in passato al tal fine: una prima volta con l'art. 16 l. 196/1997 e poi con l'art 45 comma 1 lettera b) l. n. 144/1999.

Un occhio di riguardo venne posto al contratto di apprendistato, che doveva essere lo strumento formativo, anche nella prospettiva di una formazione superiore, tale da garantire il raccordo tra i sistemi della istruzione e della formazione<sup>135</sup>. Tale ruolo va inquadrato anche nell'ottica del superamento del contratto di formazione e lavoro, non solo perché l'Unione ha condannato l'Italia<sup>136</sup>, ma anche perché, l'esistenza nell'ordinamento di due contratti formativi poteva considerarsi "per taluni versi ridonante e ripetitiva di un medesimo schema contrattuale caratterizzato nel suo nocciolo essenziale dalla formazione del prestatore di lavoro cui il datore di lavoro si obbliga usufruendo, quale contropartita di sostanziosi benefici economici e normativi"<sup>137</sup>.

Avendo definito l'obiettivo della riforma, non resta che vedere come è stato descritto dal legislatore il contratto in questione. La prima cosa che balza agli occhi è la mancanza di una definizione del contratto di apprendistato. Infatti gli articoli di tale decreto definiscono tre tipi di contratto di apprendistato, ma il legislatore ha dimenticato di definire una cornice unica all'interno della quale essi debbano muoversi<sup>138</sup>. La cosa comune alle tre tipologie riguarda la formazione, ed in questo senso, si può parlare di un apprendistato triale italiano, anche se come vedremo nel prosieguo dell'analisi non è proprio così.

Il legislatore, all'art 47, definisce dunque il contratto di apprendistato in tre tipologie:

1. Contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto dovere di istruzione e formazione,
2. Contratto di apprendistato professionalizzante per il conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e un apprendimento tecnico professionale,
3. Contratto di apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione.

Alla lettura dei nomi dati alle tipologie contrattuali la formazione assume ruolo

---

<sup>135</sup> Art 2 legge delega 14 febbraio 2003 n. 30.

<sup>136</sup> Confronta la pronuncia della Corte di Giustizia della CE sentenza 7 maggio 2002 C-310/99, in cui l'Unione Europea condannava l'Italia relativamente agli incentivi concessi per la stipulazione dei contratti di formazione e lavoro, contrastanti con la disciplina comunitaria relativa agli aiuti di Stato.

<sup>137</sup> MARESCA A. *Apprendistato e contratto d'inserimento* in *La riforma del mercato del lavoro e i nuovi modelli contrattuali: commentario al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276* a cura di GRAGNOLI E. e PERULLI A.; Padova : CEDAM, 2004.

<sup>138</sup> Come invece accadeva per la legge 25/1955.

importante, se non in alcuni casi predominante, con il perseguimento di specifici obiettivi formativi. Esso deve essere coordinato tra i vari soggetti chiamati a gestirlo: lo Stato, le Regioni e le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentativi.

Passando all'analisi delle singole tipologie si può osservare una differenziazione di soggetti cui esse sono rivolte.

La prima tipologia, prevista all'art. 48, definisce un'età minima<sup>139</sup>, ma non stabilisce un'età massima. Tale questione in dottrina è stata ricollegata alla emananda riforma della Scuola (L. 28 marzo 2003 n. 53), e risolta con la durata prevista da tale tipologia di contratto.

La dottrina infatti osserva come, per quanto il legislatore ometta di definire il limite massimo, si rivolge agli adolescenti ed ai giovani. La definizione di giovani si ricava dalla direttiva CE 94/33, che li considera come soggetti di età inferiore ai 18 anni, mentre quella di adolescenti si ricava dall'art. 1 comma 1 lett. B) della legge 17 ottobre 1967 n. 977<sup>140</sup>, che li individua nei minori di età compresa tra i 15 ed i 18 anni.

Tenendo dunque presente tali nozioni e la durata triennale di tale tipologia si può dunque ritenere che tale contratto si rivolge ai soggetti compresi tra i 15 ed i 18 anni. Inoltre va tenuto presente che tale tipo di contratto è inserito all'interno della riforma scolastica, la quale lo utilizza come metodo alternativo al diritto dovere di istruzione e formazione (assicurato per almeno 12 anni o, comunque sino al conseguimento di una qualifica entro il 18 anno di età). I contenuti di tale contratto restano variabili, in relazione alla qualifica che si deve raggiungere, mantenendo ferma la non possibilità di utilizzarlo per mansioni di bassa manovalanza, anche a seguito della previsione e inserimento di un piano formativo individuale oltre all'indicazione della prestazione lavorativa oggetto del contratto. L'obiettivo è infatti il conseguimento di una qualifica professionale. Tale conseguimento va inserito nell'ambito delle competenze di poteri. Spetta infatti allo Stato la definizione degli standard formativi minimi richiesti per il conseguimento delle qualifiche e alle Regioni la definizione di una regolamentazione, d'intesa con i ministeri del lavoro e dell'istruzione, nonché delle organizzazioni sindacali, ferma restando che la formazione può essere interna o esterna all'

---

<sup>139</sup> Si parla nella norma di giovani ed adolescenti che abbiano compiuto i 15 anni.

<sup>140</sup> MENGHINI L. *Apprendistato e contratto di inserimento* in *Commentario al D.LGS 10 settembre 2003 n. 276* tomo 3 IPSOA, 2004 pag. 197.

azienda<sup>141</sup>.

La seconda tipologia, prevista dall' art 49, riguarda i soggetti compresi tra i 18 ed i 29 anni e, rispetto al primo tipo, è diretto all' acquisizione, sempre con formazione sul posto di lavoro, ad una qualificazione. La differenza rispetto al primo tipo di contratto sembra evincersi nel solo diritto all' essere formati<sup>142</sup>. Infatti la differenza tra qualifica professionale del primo tipo e qualificazione del secondo tipo, rimane solo a livello terminologico, non essendo comprensibile la differenza che il legislatore ha posto, se non nel fatto che con il primo tipo si adempie al diritto dovere d'istruzione, mentre con il secondo tipo no. Resta una differenza, a livello di durata temporale, fissata nel secondo tipo tra un minimo di due ed un massimo di sei anni, ferma restando la discrezionalità della contrattazione collettiva. Viene previsto un monte ore formativo di 120 ore, che dovrà essere regolato con l' intesa tra Regioni ed aziende (sindacati compresi). Tale monte ore viene previsto al fine di fornire competenze specialistiche, tecnico professionali ed anche competenze base.

Infine il terzo tipo, disciplinato dall' art. 50, si rivolge sempre ai soggetti compresi tra i 18 <sup>143</sup> ed i 29 anni, ma, rispetto al secondo, si differenzia per l'obiettivo perseguito: l'acquisizione di un diploma o di un titolo di studio universitario o di alta formazione. A parte questo requisito però niente altro è dato conoscere, rinviando il tutto a norme attuative ancora tutte da scrivere, e disposte dalle Regioni. La scarsa normazione di questa tipologia è dovuta al fatto che esso rientrava nell'ambito di uno schema più ampio, che doveva coinvolgere la riforma della scuola, prevedendo appunto la possibilità di formazione anche per i giovani adulti, con la possibilità per gli stessi di integrare la formazione aziendale con quella scolastica.

Salutato come un'ottima riforma per il mercato italiano, il decreto legislativo, brevemente analizzato, ha in realtà perso molto del loro mordente sul piano dell'attuazione e dell'organizzazione finanziaria<sup>144</sup>, concentrandosi più sulla valorizzazione della formazione esterna e rinviando quanto più possibile a leggi successive e delegando altri legislatori.

---

<sup>141</sup> Il che darebbe spazio alle imprese per ritenere sufficiente la formazione interna.

<sup>142</sup> LOY G. *I nuovi apprendistati in Organizzazione del mercato del lavoro e tipologie contrattuali. Commentario ai d. lgs n 276/2003 e 251/2004* pag. 486 a cura di MAGNANI M. e VARESI P.A. Giappichelli editore, Torino 2005.

<sup>143</sup> Eccezionalmente 17 se si è in possesso di una qualifica professionale conseguita.

<sup>144</sup> MENGHINI L. *Apprendistato e contratti d'inserimento* cit. pag. 178.

Il primo problema riguarda, appunto, la difficoltà di chiarire le competenze dei vari, forse troppi, attori coinvolti nel contratto. Se da un lato viene lasciata ampia discrezionalità alle Regioni, dall'altro, essa subisce contemperamenti, limitanti la possibilità di uno sviluppo rapido di tale contratto<sup>145</sup>. Contemperamenti tra l'altro rimasti inattuati, in quanto le intese volte a rilanciare l'apprendistato non sono mai state stipulate, soprattutto per il primo tipo di apprendistato.<sup>146</sup>

Un secondo appunto in tale ambito, riguarda il “non rinvio” alla legge regionale. Infatti se da un lato il legislatore nazionale consente alle Regioni di disciplinare tale contratto, dall'altro avoca a sé la disciplina, rinviando alle normative statali in vigore<sup>147</sup>.

Un altro aspetto riguarda la continuità della riforma con i principi comunitari<sup>148</sup>. Se infatti da un lato il legislatore italiano mantiene l'apprendistato come unica modalità contrattuale realmente formativa, dall'altro pecca nei mezzi per il raggiungimento dello stesso. La formazione professionale doveva essere gestita in accordo con la riforma scolastica, ma in realtà si sono create delle discrepanze tra ciò che aveva in mente l'allora ministro dell'Istruzione con quello che aveva in mente il ministro del Lavoro. E, per quanto varie circolari ministeriali hanno tentato di chiarificare, non si è riuscito a trovare un inquadramento della normativa<sup>149</sup>. Una su tutte: l'età in cui si può cominciare l'apprendistato, che per il ministero del lavoro è fissata ai 15 anni, coincidente con il termine del periodo obbligatorio scolastico, la quale però è stata portata a 16 anni, per far meglio coincidere la divisione dei cicli scolastici previsti dalla emananda riforma. Problema che non è stato superato.

Inoltre la via triale che si era proposta di perseguire il legislatore, non ha trovato attuazione, in quanto la legge demanda ad ulteriori e future leggi la definizione della stessa.

---

<sup>145</sup> Ci si riferisce ai sindacati. Solo quelli maggiormente rappresentativi dovrebbero prendere parte alla contrattazione. In Italia manca tuttavia un sistema valido ed efficace per la valutazione della rappresentatività.

<sup>146</sup> Confronta G. Loy *Un apprendistato in cerca d'autore* pag. 292 in *Previdenza, mercato del lavoro, competitività: commentario alla legge 24 dicembre 2007 n. 247 e al decreto legge 25 giugno 2008n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133* Giappichelli, Torino 2008.

<sup>147</sup> LOFFREDO A. *I contratti con finalità formative: tra un passato incerto ed un futuro difficile* in DE LUCA TAMAJO R. – RUSCIANO M. – ZOPPOLI L. (a cura di) in *Mercato del lavoro: riforma e vincoli di sistema*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2004, p. 489-507, pag 496.

<sup>148</sup> Confronta la Comunicazione della Commissione Europea del 18 giugno 1997 *Promuovere la formazione dell'apprendistato in Europa*.

<sup>149</sup> Si pensi solo al difficile accertamento per inadempimento contrattuale, in caso di violazione del diritto dovere d'istruzione stabilito dalla prima tipologia di apprendistato.

La conclusione di tutto questo è che la riforma messa a punto nel 2003 non è per nulla concludente e per nulla stringente su tema dell'organizzazione della formazione. Si continua a rinviare ed a non affrontare di petto i problemi cruciali<sup>150</sup>.

---

<sup>150</sup> MENGHINI L. *Apprendistato e contratto di inserimento* cit. pag. 181

### 3.5 Il nuovo secolo: prospettive di riforme per una efficiente, efficace del contratto.

Confermando l'opinione per cui l'Italia sarebbe ricca di discreti architetti, la c.d. legge Biagi, guardata in pianta dava una qualche idea di grandezza, con quell'apprendistato a triplice navata, che s'immaginava già affollato di giovani praticanti. Ma, poiché sarebbe al tempo stessa povera non solo di buoni ingegneri, ma anche di fidati geometri, non era prevedibile la durata richiesta dall'esecuzione di un'opera che, già di per sé estremamente complessa, dipendeva dalla preventiva messa a regime della l. n. 53/2003 (riforma Moratti, per il sistema scolastico) e contava sull'utilizzazione di una ricca ed articolata serie di appalti alla legislazione regionale ed alla contrattazione collettiva. L'art. 47 comma 3 prevedeva inoltre che, in attesa dell'entrata a regime della riforma, si applicava la disciplina in vigore. Saggia precauzione verrebbe da dire, sempreché non si trasformi in una copertura dell'atavica inerzia, che attarda la realizzazione di una qualsiasi riforma, con la conseguenza di rivederla, ripensarla, ritoccarla qua e là in maniera casuale, a risposta di questa o quella emergenza, prima ancora di averla attuata.<sup>151</sup> Cosa, invece, puntualmente verificatasi.

La riforma infatti ha dovuto fare i conti con tre problemi di enorme portata:

1. Il coordinamento tra la vecchia e la nuova disciplina (in minima parte abrogata, ma vigente fino alla messa a regime della riforma);
2. Il conflitto costante tra Stato e Regioni;
3. Il ruolo da attribuire alla contrattazione collettiva.

Si può spiegare in questo modo il continuo e annuale intervento legislativo che, partito nel 2004<sup>152</sup>, è tuttora in corso. I legislatori successivi infatti non si sono discostati molto dalla

---

<sup>151</sup> CARINCI F. *“E tu lavorerai come apprendista (l'apprendistato da contratto “speciale” a contratto “quasi unico”* ADAPT Roma, maggio 2012 [http://adapt.it/adapt-indice-a-z/wp-content/uploads/2013/07/carinci\\_2012.pdf](http://adapt.it/adapt-indice-a-z/wp-content/uploads/2013/07/carinci_2012.pdf)

<sup>152</sup> Nell'ordine sono stati emanati i seguenti decreti: d.lgs. 251/2004 correttivo del d.lgs. 276/2003, l.n. 80/2005 per l'attuazione di un piano economico e sociale del paese, la l. n. 296/2006 relativa all'introduzione di un nuovo regime contributivo per gli apprendisti, la l. 247/2007 che delega il Governo al riordino della disciplina dell'apprendistato, la legge 113/2008 volta a riordinare l'apprendistato professionalizzante, la l. n. 183/2010 che delegava ulteriormente il Governo al riordino della disciplina dell'apprendistato, il d.lgs. 167/2011 meglio conosciuto come il testo unico dell'apprendistato, la l. n. 92/2012 nota come riforma Fornero e mirante a rendere il contratto di apprendistato quale unico contratto occupazionale dei giovani ed infine il d.lgs. 81/2015 (il Jobs Act) che revisiona ulteriormente la disciplina in esame.

riforma del 2003, ma hanno tentato di mettere mano cercando di migliorare il testo, salvando il salvabile.

Un primo “salvataggio” è rappresentato dalla legge 24 dicembre 2007 n. 247, che, con il dichiarato obiettivo di riordinare le fonti della regolazione dell’istituto, stabilisce questi principali aspetti che dovevano urgentemente essere trattati:

1. rafforzamento della contrattazione collettiva nel quadro del perfezionamento della disciplina legale della materia;
2. individuazione degli standard nazionali di qualità della formazione in materia di profili professionali e percorsi formativi, certificazione delle competenze, validazione dei progetti formativi individuali e riconoscimento delle capacità formative alle imprese, anche al fine di agevolare la mobilità territoriale degli apprendisti mediante l’individuazione di requisiti minimi per l’erogazione della formazione professionale;
3. individuazione, con specifico riferimento all’ apprendistato professionalizzante, di meccanismi in grado di garantire la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e l’attuazione immediata e uniforme su tutto il territorio nazionale della relativa disciplina;
4. adozione di misure volte ad assicurare il corretto utilizzo del contratto di apprendistato<sup>153</sup>.

Tale legge consente di dare ampio margine al Governo per riordinare la materia, concentrandosi soprattutto sull’ apprendistato professionalizzante, ritenuto il miglior strumento di politica attiva.

Con il primo principio si è dato spazio all’ intervento dei sindacati, che dovevano, in teoria, diventare protagonisti di tale disciplina. La definizione dell’ambito del suo intervento suona un po’ indefinito. È chiaro che il contratto cui ci si riferisce è quello dell’apprendistato professionalizzante, ma dottrina attenta osserva che: se da un lato infatti si interpreta tale intervento come un ampliamento del potere di regolazione attribuito alla contrattazione collettiva, attraverso una concessione di regolazione di aspetti ulteriori alla formazione<sup>154</sup>, la delega risulterebbe troppo generica rispetto al suo ambito, dall’altro ne esce ancor più ridotto,

---

<sup>153</sup> Art 1 comma 33 legge 247/2007.

<sup>154</sup> Il riferimento è dato dall’inciso normativo “nel quadro del perfezionamento della disciplina legale della materia”.

in quanto si deve far riferimento a specifici aspetti della formazione, nonché a contratti collettivi nazionali già prestabiliti<sup>155</sup>. La conclusione più idonea a dirimere la questione è quella che ritiene tale richiamo legato all'importanza che la contrattazione assume, più che un'effettiva concessione di competenze.

Il secondo punto riguarda quella formazione formale, che deve essere erogata all'interno del sistema nazionale d'istruzione, al fine di conseguire un titolo, una qualifica o un certificato valido e riconosciuto in tutto il territorio nazionale.

La formazione può essere svolta sia all'interno dell'azienda che all'esterno, in quanto le si riconosce una sua capacità formativa. Per attestare ciò, ella si dovrebbe dotare di formatori con competenze di progettazione e di docenza adeguati, tutor aziendali formati ed ovviamente luoghi destinati alla formazione, oltre che dedicarsi alla stessa. In questo senso si dovrebbe auspicare una forte collaborazione tra tutti i soggetti preposti alla formazione, attraverso la stipula di intese che possono solo migliorare tale aspetto, descritto genericamente nella legge in esame. A tal proposito, è stato istituito un tavolo tecnico del sistema nazionale di standard professionali di riconoscimento e certificazione degli standard formativi.

La definizione di livelli essenziali delle prestazioni a livello nazionale e la loro attuazione sul territorio, terzo punto della legge in esame, doveva rappresentare il rilancio dell'apprendistato professionalizzante, attraverso una definizione di una cornice stabile e che ne consentisse la sua diffusione. La delega su questo aspetto riguardava, in particolare, l'individuazione di meccanismi che possono garantire la determinazione di tali livelli. Ma "pigrizia" del nostro legislatore ha fatto sì che anche questo aspetto della delega rimanesse inattuato, non fornendo lo stesso alcuna indicazione.

Infine il quarto aspetto delude le aspettative legate al riordino della disciplina, per la sua formulazione, troppo ampia da un lato, perché consente un continuo intervento del Governo, in caso errato utilizzo<sup>156</sup> del contratto di apprendistato, volto al riordino della stessa, e dall'altro troppo stretta, limitandosi a meccanismi di controllo interni all'azienda<sup>157</sup>. Infine la possibilità data alla contrattazione collettiva di impedire l'adozione di misure volte al corretto utilizzo, attraverso la non stipula delle intese, appare troppo vincolante e fin anche

---

<sup>155</sup> LOY G. *Un apprendistato in cerca d'autore* cit. pag. 285.

<sup>156</sup> Senza che il legislatore preveda i requisiti per un corretto utilizzo del contratto di apprendistato.

<sup>157</sup> Ma chi controlla l'azienda?

eccessivamente riconoscente del ruolo che dovrebbero assumere all' interno della formazione.

Con il cambio della legislatura<sup>158</sup>, si è intervenuto nuovamente con un'operazione di restyling della riforma Biagi. Il d. l. n. 112/2008 convertito in legge n.113/2008 ha guardato all' ampliamento delle competenze della contrattazione collettiva. Con l'introduzione del comma 5 *ter* all'art 49 del d.lgs. n. 276/2003 viene affidato, in caso di formazione esclusivamente aziendale, alla stessa la fissazione dei profili formativi ed in particolare, sempre nel rispetto degli eventuali standard nazionali di qualità, può fissare “la durata e le modalità di erogazione della formazione, nonché le modalità di riconoscimento delle qualifiche”<sup>159</sup>.

Con la legge del 2008, la contrattazione collettiva diviene promotrice e responsabile della formazione aziendale<sup>160</sup>, tutte le volte in cui il legislatore nazionale non sia intervenuto (e che attualmente niente prevede al proposito, ma che potrebbe prevederlo)<sup>161</sup>, a disciplinare la formazione.

Si tratta di un effetto esplicitamente voluto dal legislatore nazionale, che però rischia di straripare in una competenza esclusiva della contrattazione collettiva.

Si viene a creare un canale parallelo per l'apprendistato professionalizzante, parallelo rispetto ai sistemi formativi regionale. E proprio le Regioni hanno presentato ricorso alla Corte Costituzionali per vedersi restituire un potere che loro spettava. E la stessa non ha disatteso le aspettative statuendo, con la sentenza n.176/2010, l'incostituzionalità dell'articolo 5 *ter*, nella parte in cui produce una totale abolizione delle competenze regionali, in materia di controllo circa il quantum minimo della formazione, quanto all'effettiva attuazione dell'obbligo formativo nonché in materia di certificazione dell'avvenuta formazione.

Si deve tener presente inoltre, che con tale legge scompare la formazione formale,

---

<sup>158</sup> Il passaggio da un governo di centro sinistra ad uno di centro destra.

<sup>159</sup> Art 23 comma 5 l. 112/2008.

<sup>160</sup> Infatti dispone l'art 49 comma 5 legge 276/2003, come modificato dall'art 23 comma 2 della legge 112/2008, che: “In caso di formazione esclusivamente aziendale non opera quanto previsto dal comma 5. In questa ipotesi i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante sono rimessi integralmente ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ovvero agli enti bilaterali. I contratti collettivi e gli enti bilaterali definiscono la nozione di formazione aziendale e determinano, per ciascun profilo formativo, la durata e le modalità di erogazione della formazione, le modalità di riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali e la registrazione nel libretto formativo”

<sup>161</sup>LOY G., “*Un apprendistato in cerca d'autore*” op.cit. pag.288.

assunta come pilastro centrale della legge del 2007, e sostituita da una formazione aziendale stabilita dalla contrattazione collettiva. Tuttavia un problema, quantomeno di logica sorge. Si afferma infatti che la contrattazione potrà disciplinare i profili formativi della formazione esclusivamente aziendale, accertata l'esistenza della stessa. Ma subito dopo si dice che sarà la contrattazione collettiva a stabilire la nozione della formazione aziendale. Delle due l'una o non si dà potere alla contrattazione collettiva, o come può il legislatore nazionale stabilire la cornice di un qualcosa cui non spetta neanche la definizione? Misteri della logica verrebbe da dire.

Se quindi, da un lato, si voleva procedere ad un'esaltazione della contrattazione collettiva<sup>162</sup>, dall'altro lato non si può non sottolineare come, la mancanza di una definizione degli standard normativi a livello nazionale rischia di portare nel caos uno strumento potenzialmente risolutore della disoccupazione giovanile. Il legislatore del 2008 ha sostanzialmente sottratto alle forme di controllo, che vanno contro il corretto utilizzo del contratto di apprendistato, promettendo più che realizzando, una semplificazione burocratica, che in realtà se vi è stata, ha il solo carattere dell'eventualità. Inoltre, sulla possibile scorciatoia della formazione aziendale, interrotta dalla Corte costituzionale, con la sentenza su citata, si sarebbero smentiti tutti i progressi fatti per definire una formazione extra aziendale, fonte dell'alternanza scuola lavoro, che si stava attuando nel resto d'Europa.

Nonostante le problematiche rappresentate, vi era sottesa la convinzione che sarebbe bastato farla partire, questa riforma, per vederla funzionare a pieno regime; ma poiché le Regioni latitavano, la sola cosa da fare era affidarne la responsabilità alla contrattazione collettiva.

Non bastava però la sola questione "legislativa", ma la crisi, per alcuni aspetti ancora in corso, ha posto il legislatore davanti alla responsabilità dell'aumento della disoccupazione giovanile, dello stato di sofferenza cui l'apprendistato è stato sottoposto<sup>163</sup>, ma soprattutto la

---

<sup>162</sup> Ci si riferisce solo alla formazione extra aziendale, ovvero alla formazione che secondo l'art. 117 comma 3 della Cost. è di spettanza residuale delle Regioni.

<sup>163</sup> Significativo in questo senso è TIRABOSCHI M. *Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini* Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011 n. 167 e all'art. 11 del d. lgs. 13 agosto 2011 n. 138 convertito con le modifiche nella legge 14 settembre 2011 n. 148 Giuffrè editore, 2012 in cui si legge "L'uso distorto che si è fatto di tale strumento ha permesso infatti agli attori coinvolti di rinviare, in più di un'occasione l'avvio di una riforma complessiva ed organica del diritto del lavoro scaricando sulla forza giovanile, notoriamente priva di una rappresentanza politica e sindacale, buona parte delle esigenze di

mancanza di un ordine o di una strada da seguire e da intraprendere per portare alla vera rinascita dell'istituto<sup>164</sup>.

Tuttavia, da un lato per porre fine alle “guerre di competenze” tra Stato e Regioni e per sperare in una migliore formulazione del contratto di apprendistato e, dall'altro per rispondere al contesto emergenziale, venne emanato l'art. 46 comma 1 lett. c) della legge 183/2010, al fine di concedere ulteriori 24 mesi per provvedere all'auspicato riordino dell'apprendistato, tenendo conto dell'intesa triangolare del 27 ottobre 2010, intitolata “Per il rilancio dell'apprendistato” e della conferenza Stato- Regioni del 7 luglio 2011 per la disciplina organica dei poteri.

Il risultato fu il Testo unico dell'apprendistato (d.lgs. 167/2011). Con esso si blindava la competenza statale in materia di apprendistato, si cerca di definire le competenze tra Stato e Regioni e si prova a coinvolgere maggiormente le parti sociali, ma soprattutto, con un colpo di un genio del legislatore, vengono abrogate le leggi: legge 19 gennaio 1955, n. 25, gli articoli 21 e 22 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, l'articolo 16 della legge 24 giugno 1997, n. 196 e gli articoli da 47 a 53 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276”, ovvero tutto la disciplina vigente fino ad allora.

Il testo unico si compone di sette articoli così suddivisi: la definizione del contratto e delle tre tipologie (art. 1); la determinazione della disciplina generale (art. 2) e particolare per ciascuna delle tre tipologie (artt. 3, 4, 5); la elencazione degli incentivi (art. 6) delle disposizioni finali (art. 7).

La prima novità rispetto al passato è rappresentata dalla definizione. L'incipit del testo unico infatti stabilisce che: l'apprendistato è un contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e alla occupazione dei giovani. Di questa definizione due cose sono importanti: la considerazione del contratto come stipulato a tempo indeterminato, ed il fine che si pone.

Per il primo aspetto, occorre sottolineare come esso sia il risultato di un dibattito dottrinale sulla considerazione che si ha del contratto. Si è arrivati alla conclusione che il

---

flessibilità richieste dal mondo delle imprese.” pag. 7.

<sup>164</sup> “Si deve considerare che il numero degli apprendisti, in crescendo dall'inizio del secolo, conosce nel triennio 2008/2010 un calo significativo: da 645.385 a 541.874, con una perdita netta di 100.000 unità. Dato che dovrebbe far riflettere.” TIRABOSCHI M. *il testo unico dell'apprendistato...* op. cit. pag. 6.

contratto stipulato è un contratto a tempo indeterminato, al cui interno si colloca in rapporto di formazione a termine, attuazione dello svolgimento del contratto di apprendistato nella fase iniziale<sup>165</sup>. In pratica la formazione rappresenta la fase iniziale del contratto, al fine di meglio inserire una potenziale risorsa formata dalla stessa azienda. In ragione di ciò si deve considerare che il recesso nella prima fase può essere consentito solo per giusta causa o giustificato motivo, mentre, successivamente al periodo formativo il recesso è libero salvo il preavviso di cui all' art. 2118 c.c.

Alla luce di queste considerazioni, la finalità occupazionale che pone il legislatore, non dovrebbe modificare la natura del contratto esaminato, che resta speciale, in quanto a causa mista. Di conseguenza, il contratto, a fronte della prestazione eseguita, deve avere in cambio oltre alla retribuzione, anche e soprattutto per la sua specialità, la formazione. Essa però viene affidata alla contrattazione collettiva, che ha ampio potere di intervento nella disciplina del contratto<sup>166</sup>, tenendo presente che essa può tener conto al meglio della specificità del settore cui il contratto si rivolge.

Proseguendo nell' analisi del testo unico, passiamo alle tipologie dallo stesso previsto. Il comma 2 dell'art. 1 dispone che: il contratto di apprendistato è definito secondo le seguenti tipologie

- a) apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale;
- b) apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere;
- c) apprendistato di alta formazione e ricerca.

Il primo tipo si rivolge ai giovani compresi tra i 15 ed i 25 anni. La differenza rispetto alla legge Biagi è l'ampliamento della platea cui si rivolge. In questo modo il legislatore del 2011 non ha pensato solo ai giovani all' interno della scuola, ma anche ai giovani che sono usciti dal sistema per cercare fortuna altrove nella migliore delle ipotesi, o ad ingrossare le fila dei NEET nella peggiore. Si vuole infatti concedere ai ragazzi, che hanno lasciato la scuola senza alcun titolo, la possibilità di rientrare all' interno del canale formativo con

---

<sup>165</sup> MONDA G.M. *Il contratto di apprendistato* pag.95 in *Il nuovo mercato del lavoro. Dalla riforma dell'apprendistato alla legge di stabilità del 2013* a cura di Cinelli M. Ferraro G e Mazzotta O. Giappichelli editore Torino, 2013

<sup>166</sup> Art. 2 d.lgs, 167/2011 "La disciplina del contratto di apprendistato è rimessa ad apposite accordi interconfederali ovvero ai contratti collettivi stipulate a livello nazionale"

l'obiettivo occupazionale al termine dello stesso. Resta ferma la durata dei tre anni e le competenze regionali <sup>167</sup> in materia di regolamentazione dei profili formativi per il raggiungimento della qualifica e il diploma professionale.

La seconda tipologia riguarda invece i giovani ricompresi tra i 18 ed i 29 anni, ed era quella su cui il legislatore puntava la riuscita della stessa riforma. Con esso infatti si mette in mano alle aziende la formazione, con il duplice vantaggio della economicità (sarà la stessa a decidere cosa è più utile far fare all'apprendista), e della redditività (l'azienda, al termine del periodo di apprendistato potrà decidere se continuare o meno il rapporto di lavoro con il giovane). La formazione aziendale, che non dovrà comunque superare i tre anni<sup>168</sup>, potrà essere integrata dall'offerta formativa pubblica, finalizzata all'acquisizione di competenze basi e trasversali, nell'ammontare complessivo delle 120 ore. Si vuol cercare di attirare, quanto più possibile, le aziende verso la possibilità di investire in formazione, al fine di creare occupazione e posti di lavoro.

Infine il terzo il terzo tipo, rivolgendosi sempre ai soggetti tra i 18 e 29 anni, guarda alla formazione permanente, ovvero ai soggetti che continuano a lavorare affinando le proprie competenze. Al suo interno esso infatti si possono individuare le seguenti sottocategorie:

a) apprendistato per lo svolgimento di un'attività di ricerca, per il conseguimento di un titolo di istruzione secondaria superiore o di un titolo universitario o di alta formazione, compresi i dottorati di ricerca;

b) apprendistato per la specializzazione tecnica superiore;

c) apprendistato per il praticantato volto all'accesso alle professioni ordinistiche o per esperienze professionali.

I profili formativi vengono lasciati alle Regioni, sempre in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentativi. In assenza delle regolamentazioni intervengono le singole convenzioni tra i singoli datori e le università, gli istituti tecnici professionali e le istituzioni formative o di ricerca.

---

<sup>167</sup> Previo accordo in conferenza permanente Stato - Regioni e sentite le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori. Art 3 d.lgs 167/2011.

<sup>168</sup> 5 anni per le figure professionali dell'artigianato individuate dalla contrattazione collettiva di riferimento (art. 4 d.lgs 167/2011).

Infine, in coda alle disposizioni finali<sup>169</sup>, viene prevista la possibilità ex novo, per i lavoratori in mobilità, di essere qualificati o riqualificati a livello professionale. Anche in questo caso la ratio è quella di favorire il rientro dei lavoratori espulsi dal mercato di lavoro, prevedendo regimi contributivi agevolati per la loro re-immissione.

La centralità del nuovo apprendistato è rivolta alle conoscenze ed alle abilità acquisite anche in campo lavorativo, riconoscendo allo stesso non solo la sua valenza culturale, ma anche il fondamentale compito di integrazione tra i sistemi di istruzione e formazione e il mondo del lavoro. Resta tuttavia compito degli attori coinvolti l'attuazione pratica delle diverse tipologie in cui è declinato, tenendo sempre presente la peculiare caratteristica della formazione.

Tuttavia, a seguito del costante disinteresse della contrattazione collettiva, che ha continuato ad usufruire della disciplina transitoria, riconosciuta dal testo unico, nonché dell'attesa delle indicazioni del nuovo Governo<sup>170</sup>, la disciplina dell'apprendistato non ha avuto molto seguito.

In questa scia si inserisce la riforma Fornero (l. 92/2012) che, nel voler realizzare un mercato del lavoro inclusivo e dinamico, in grado di contribuire all'occupazione, vuole altresì rendere tale istituto il primario strumento di inserimento lavorativo dei giovani in tutti i settori produttivi. Vengono infatti aboliti i contratti di inserimento<sup>171</sup>, e si cerca di contrastare gli abusi dei contratti formativi al fine di avere sgravi fiscali, vero problema che ha ostacolato la creazione di occupazione<sup>172</sup>. La scelta della riforma è quindi quella di puntare alla qualità, mantenendo salda la quantità. È bene tenere a mente che in Italia, sono gli anni delle riforme lacrime e sangue, volte a far rientrare la nazione nei ranghi europei. Sono inoltre gli anni in cui si parla di flex-security, ovvero il modello di flessicurezza volto a sbloccare il mercato del lavoro italiano soprattutto in entrata, cercando di arginare la crescente disoccupazione. In questa prospettiva va letto l'ennesimo intervento legislativo.

Rispetto al testo unico, essa stabilisce dapprima una durata minima del contratto<sup>173</sup>, nel

---

<sup>169</sup> Art. 7 comma 4 del d.lgs 167/2011,

<sup>170</sup> Si passa dal Governo Berlusconi di centro destra, al governo Monti, governo tecnico, chiamato per risolvere la crisi in cui era caduto il Paese.

<sup>171</sup> Previsti dalla legge Biagi agli articoli 51 e 52.

<sup>172</sup> MONDA G.M. *Il contratto di apprendistato* op. citata pag. 102.

<sup>173</sup> Nel testo unico non era stata prevista una durata minima.

termine di sei mesi<sup>174</sup>, tenendo a mente l'insegnamento del pacchetto Treu, che aveva previsto una durata minima, in quel caso di 18 mesi, tempo ritenuto sufficiente all'apprendimento della professione oggetto del contratto. In questo modo si garantisce l'effettiva finalità formativa dell'apprendistato, che poteva essere elusa con la precedente disciplina. Vengono inoltre posti limiti numerici per le imprese che occupano un numero di lavoratori pari o superiori a dieci<sup>175</sup>, prevedendo un rapporto di tre a due rispetto alle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il medesimo datore di lavoro; tale rapporto non può superare il 100 per cento per i datori di lavoro che occupano un numero di lavoratori inferiore a dieci unità. Tale previsione entra in vigore dal 1 gennaio 2013.

Inoltre, per impedire l'abuso di tale contratto, viene stabilito un limite di assunzione di lavoratori, con l'introduzione della clausola di stabilizzazione<sup>176</sup>. Viene infatti prevista la possibilità di assunzione di nuovo apprendisti, subordinata alla conferma in organico, alla fine del periodo formativo, di almeno il 50% degli apprendisti in forza nei 36 mesi precedenti la nuova assunzione. Si vuole insomma ribadire l'importanza della formazione attraverso l'incentivo della stabilità, sanzionando tale violazione con la trasformazione di tale contratto in contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato<sup>177</sup>. Questa disciplina entrerà in vigore dal 1 gennaio 2013, nel mentre si applicano le clausole previste dalla contrattazione collettiva<sup>178</sup>. La regola era simile a quella prevista per il contratto di formazione e lavoro, espressamente abrogato dalla presente legge, con la differenza che essa era prevista per un contratto più "leggero" e più conveniente rispetto all'apprendistato. Questa espressa previsione implica la volontà del legislatore di incrementare non solo l'occupazione dei giovani, ma anche una loro effettiva formazione in azienda, al fine di creare ed usare una risorsa interna. Detto in altre parole non si vuol far perdere tempo ai datori, formando un potenziale concorrente esterno, quanto piuttosto creare un potenziale collaboratore interno.

Una piccola considerazione conclusiva riguarda l'ambito in cui il legislatore si è mosso.

---

<sup>174</sup> Fatta eccezione per i datori di lavoro che svolgono attività stagionali, i quali faranno riferimento alla contrattazione collettiva.

<sup>175</sup> Fermo restando per le imprese che hanno un numero di dipendenti inferiore a 10 la vecchia disciplina del testo unico.

<sup>176</sup> Queste clausole valgono per i datori di lavoro con un numero di dipendenti pari o superiore a dieci

<sup>177</sup> Art. 1 comma 16 lett.d) l. 92/2012.

<sup>178</sup> Art. 2 comma 1 lett. i) del testo unico che prevedeva come la contrattazione collettiva fosse libera nello stabilire forme e modalità per la conferma in servizio, senza nuovi oneri per la finanza pubblica, al termine di un percorso formativo, al fine di ulteriori assunzioni in apprendistato.

Il solco è quello del testo unico, ma nello stesso tempo si è creata una contrazione degli spazi lasciati all' autonomia collettiva proprio con le clausole di stabilizzazione di diretta derivazione legale e con la previsione di limiti numerici, con l'obiettivo di piegare lo strumento all'occupazione.

Si deve tener comunque presente che la riforma guarda alle esperienze nord europee, ove l'utilizzo dello strumento, accompagnato dai contenuti di formazione effettivamente professionalizzanti, ha contribuito, in modo significativo, all' inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Starà alla prassi applicativa sfruttare la riforma, alla luce del ritrovato clima di leale collaborazione tra i soggetti coinvolti. Resta però il fatto che il contratto di apprendistato anche con questa riforma non riesce a decollare, anzi, non riesce neanche a partire.

Infatti, senza neanche dare il tempo di capire quali sono gli effetti della riforma Fornero<sup>179</sup> si è avuto un nuovo intervento legislativo finalizzato alla valorizzazione del contratto stesso. Due sono stati i filoni d'intervento:

1. il d.lgs 81/2015 che detta una nuova disciplina dell'apprendistato prevedendo l'abrogazione del testo unico (d.lgs. n. 167/2011);
2. d.lgs n. 150/2015 art. 32 che incentiva il ricorso al contratto di apprendistato di primo e terzo tipo mediante consistenti benefici economici<sup>180</sup>.

Viene mantenuta la definizione del contratto come “contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e alla occupazione dei giovani” (41, comma 1 del decreto n. 81 del 2015). Essa conferma la natura di contratto formativo che dal sinallagma “formazione/ retribuzione-prestazione lavorativa” si struttura ed evolve in una duplice funzione, di pari valore, da raggiungere attraverso lo svolgimento della prestazione lavorativa (retribuita e contribuita) e la formazione obbligatoria e integrativa, vale a dire formare il lavoratore per l'acquisizione di una specifica qualificazione professionale e al contempo

---

<sup>179</sup> Giudicata troppo frettolosamente come dannosa per il Paese e incapace di creare nuova forza lavoro.

<sup>180</sup> Sono concessi a titolo sperimentale fino al 31 dicembre 2016 e prevedono, a fronte di assunzioni di apprendisti:

- ✓ La non applicazione del contributo di licenziamento di cui all' art. 2 c. 31 e 32 della legge 92/2012;
- ✓ La riduzione dell'aliquota contributiva dal 10% al 5% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per la determinazione della contribuzione dovuta dai datori di lavoro per gli apprendisti;
- ✓ Lo sgravio totale dei contributi a carico del datore di lavoro di finanziamento NASpI e dello 0,30%, previsto dall' art. 25 della legge n. 845/1978.

rendere più agevole l'occupabilità e l'occupazione<sup>181</sup>. Detto in altre parole la causa tipica di un normale contratto di lavoro è integrata da altre finalità (formazione ed occupazione). E proprio per mantenere questa specialità del contratto viene confermata la durata minima del contratto che è di sei mesi, con l'esclusione dei soli datori di lavoro che svolgono l'attività in cicli stagionali.

Tenendo a mente ciò, vengono disciplinate le seguenti figure di apprendistato:

1) apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (art. 43, D.lgs. n. 81/2015);

2) apprendistato professionalizzante (art. 44, D.lgs. n. 81/2015);

3) apprendistato di alta formazione e di ricerca (art. 45, D.lgs. n. 81/2015).

La prima tipologia vuole contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, concedendo ai giovani la chance di rientrare nel sistema educativo. Infatti esso si rivolge ai datori di lavoro in tutti i settori di attività, ed ai giovani compresi tra i 15 ed i 25 anni per favorire l'assolvimento dell'obbligo di istruzione. Esso è strutturato attraverso un percorso in alternanza tra l'istruzione e la formazione professionale da un lato, integrata con la formazione interna all'azienda. Nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione professionali le Regioni assicurano un orario complessivo di 990 ore (definito come orario ordinamentale) impiegando l'apprendista per un ammontare pari al 60% in attività di formazione esterna all'azienda ed il restante nella formazione interna (art 43 c. 6).

La durata varia in relazione alla qualifica professionale da raggiungere e comunque non può superare i tre anni (quattro per l'apprendistato per il diploma professionale)<sup>182</sup>. Questo contratto a seguito del raggiungimento dell'obiettivo può essere trasformato in un contratto di apprendistato professionalizzante con la durata che non può eccedere la durata massima stabilita dalla contrattazione collettiva.

La seconda tipologia appena citata si rivolge ai giovani compresi tra i 18 ed i 29 anni e

---

<sup>181</sup> RAUSEI P. *Jos act: l'apprendistato* in volume *Tutto Jobs Act- la nuova dottrina del lavoro*, Ipsoa, 2017.

<sup>182</sup> L' art. 43 c. 4 d.lgs 81/2015 consente la proroga di un anno per: consolidamento e l'acquisizione di ulteriori competenze tecnico professionali, e nel caso di mancato conseguimento da parte dello studente/apprendista della qualifica, diploma, certificato di specializzazione tecnico superiore o diploma di maturità professionale all'esito del corso annuale integrativo.

mira ad accompagnare il lavoratore ad un livello di competenza riconosciuto dai sistemi di inquadramento del personale, come disciplinati dalla contrattazione collettiva applicata. Si introduce dunque il concetto di qualificazione professionale a fini contrattuali. Anche con questo contratto viene allacciato il rapporto tra formazione e lavoro, prevedendo che l'azienda si assuma l'obbligo formativo per un numero annuo di ore non inferiore ad 80, integrando la stessa con l'offerta formativa pubblica<sup>183</sup>, ammontante a 120 ore triennali, finalizzata all'acquisizione di competenze di base e trasversali.

La durata contrattuale è subordinata al raggiungimento della qualifica prevista dal contratto, ed è stabilita da accordi interconfederali, e comunque non può essere superiore a 3 anni, ovvero cinque per le figure professionali dell'artigianato individuate dalla contrattazione collettiva di riferimento.

Infine la terza tipologia guarda alla finalità del conseguimento di un titolo di studio di livello secondario, di titoli di studi universitari (compreso il dottorato di ricerca), dell'alta formazione nonché la specializzazione tecnica superiore. L'intento legislativo con questo contratto riguarda la promozione dell'attività di ricerca da parte del sistema produttivo. Proprio per questo viene richiesta la stipula di un protocollo tra il datore di lavoro e l'istruzione formativa, sulla base di uno schema definito con decreto ministeriale. In tale protocollo si tracciano i confini della formazione: durata, modalità, formazione a carico del datore, numero di crediti formativi riconoscibili a ciascuno studente per la formazione a carico del datore di lavoro, sulla base del numero di ore di formazione svolto in azienda. I destinatari sono giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni. Per i soggetti in possesso di una qualifica professionale, il contratto può essere stipulato a partire dal 17° anno di età. Le Regioni in questo contratto hanno una competenza residuale limitandosi a stabilire gli aspetti formativi per l'attivazione del contratto<sup>184</sup>, in loro assenza i singoli datori potranno mettersi d'accordo con le università, gli istituti tecnici superiori e le altre istituzioni formative direttamente coinvolte.

L'assetto disegnato dal legislatore distingue due filoni dello stesso contratto: da un lato

---

<sup>183</sup> Che deve essere concordata entro i 45 giorni dalla comunicazione dei datori di lavoro agli Uffici competenti dell'instaurazione del rapporto di apprendistato. Le regioni saranno tenute a comunicare le modalità di svolgimento dell'offerta formativa pubblica anche con riferimento alle sedi ed al calendario delle attività

<sup>184</sup> Ed in questo caso le Regioni non si sono sottratte al compito. Confronta VARESI P.A. *I vantaggi dell'apprendistato quando è di alta formazione*. In Vita e Pensiero 2013 n. 3 pag. 54 e ss.

l'apprendistato professionalizzante diventa erede di quella tradizione che ha sempre visto il contratto rivolto al miglioramento delle competenze possedute dall'apprendista, dall'altro lato le altre due tipologie tracciano la via italiana del modello duale di apprendistato, inteso come opportunità offerta a chi studia di ottenere in alternanza tra studio e lavoro, titoli di studio nel nostro sistema educativo<sup>185</sup>.

La disciplina viene integrata da incentivi economici al fine di agevolare le assunzioni tramite lo strumento. Vengono infatti previsti per tutte e tre le tipologie: la riduzione degli oneri sociali, la retribuzione ridotta<sup>186</sup>, e solo per l'apprendistato di primo tipo, l'esonero del datore di lavoro da ogni obbligo retributivo per le ore di formazione svolte nell'istituzione formativa.

Sicuramente l'intento legislativo riguardava il ripensamento del rapporto tra imprese e sistema educativo partendo dal contratto di apprendistato professionalizzante, dove la componente lavoro è maggiore, e man mano aumentando la componente formativa, arrivando al contratto di primo tipo e collocando all'estremo opposto l'alternanza scuola lavoro nel secondo ciclo di istruzione (prevista dalla buona scuola di cui parlerò nel paragrafo successivo). Il legislatore si è impegnato in questo senso, tenendo in considerazione e promuovendo soprattutto il contratto professionalizzante, però la platea dei giovani assunti in apprendistato continua a ridursi<sup>187</sup>, segnando un record in negativo per il Paese. Non solo, ma dottrina prevalente prevede un trend di costante declino dell'apprendistato<sup>188</sup> in Italia. Ciò dovuto al fatto che le imprese<sup>189</sup> effettivamente interessate a formare il giovane, e quindi a sopportarne il costo sono poche, in quanto la scelta ricade sempre sulla stipula del contratto a tutele crescenti, che comporta maggiori sgravi.

---

<sup>185</sup> FAGNONI S.-VARESI P.A. *I contratti di apprendistato e la loro ulteriore differenziazione*. pag.213 in *I contratti di lavoro. Commentario al d.lgs 15 giugno 2015, n. 81 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni a norma dell'art. 1, comma 7, della l. 10 dicembre 2014, n. 183* a cura di MAGNANI M., PANDOLFO A. VARESI P.A. Giappichelli editore, Torino 2016.

<sup>186</sup> Meglio conosciuta come salario d'ingresso e consistente nel sotto inquadramento dell'apprendista per non oltre due livelli rispetto a quello spettante in applicazione del CCNL ai lavoratori addetti a mansioni che richiedono qualifiche corrispondenti a quelle al cui conseguimento è finalizzato il contratto.

<sup>187</sup> Confronta *Verso il sistema duale. XVI rapporto sull'apprendistato in Italia*, Isfol 2015.

<sup>188</sup> FAGNONI S. VARESI P.A. *I contratti di apprendistato e la loro ulteriore differenziazione* op. cit. pag. 229

<sup>189</sup> Le imprese medio piccole hanno difficoltà a sostenere l'investimento formativo, proprio perché a lungo termine, ed in un contesto di crisi economica-occupazionale, quale quello italiano, ancor più difficile da ipotizzare.

La sopravvivenza dell'apprendistato in Italia è dunque legata ad altre vie. La prima riguarda l'assunzione di lavoratori disoccupati o percettori di sostegno al reddito. L'altra è data dal progetto sperimentale recante "azioni di accompagnamento, sviluppo e rafforzamento del sistema duale nell'ambito dell'istruzione della formazione professionale" attualmente in fase di avvio.

Va rammentato che: il successo di un contratto di lavoro con finalità formative non può essere misurato solo con riferimento al numero degli assunti con tale contratto. Il successo di una legge in questa materia risiede nell'utilità della formazione od elevazione professionale di una quota di lavoratori ed a migliorare il rapporto tra sistema educativo ed imprese. In questo senso l'impegno dell'Italia<sup>190</sup> deve essere quello di avere leggi che puntino non semplicemente all'occupazione, ma anche e soprattutto a formare l'apprendista, in modo da poter garantire una migliore continuità di lavoro all'interno dell'azienda.

---

<sup>190</sup> Pur non avendo tra le sue tradizioni (o forse avendolo solo dimenticato) una tradizione di apprendistato duale.

### 3.6 Proposte innovative in Italia: la buona scuola.

Un impulso verso l'introduzione del sistema duale di apprendistato, in Italia, si è avuto con l'approvazione del progetto: "La Buona Scuola"<sup>191</sup>. Con essa si vuole rendere efficiente l'alternanza scuola lavoro, inteso quale approccio generale verso le politiche di transizione dall'istruzione al mondo "pratico", che mira a consentire ai giovani, ancora inseriti nel percorso di diritto/dovere all'istruzione e formazione, di orientarsi nel mercato del lavoro, acquisire competenze spendibili e accorciare i tempi del passaggio tra scuola ed esperienza professionale.

Per meglio comprendere la portata di questa legge, è necessaria una breve parentesi sul diritto all'istruzione e la relativa attuazione.

Il punto di partenza è rappresentato dall'art. 33 c. 2 della Costituzione, il quale riconosce nella Repubblica, il soggetto preposto a dettare le norme generali sull'istruzione ed il compito di istituire le scuole statali per tutti gli ordini e gradi. Esso è correlato con l'art 34 Cost., il quale le affida il compito di garantire a tutti i suoi cittadini un percorso di istruzione obbligatorio e gratuito di almeno otto anni. In correlazione con questi due articoli si devono leggere anche l'art 35 comma 2<sup>192</sup>, l'art. 4 e l'art. 117 della Costituzione.

Infatti, mentre con il primo si garantisce la possibilità della formazione ed elevazione professionale dei lavoratori, con il secondo si guarda al diritto al lavoro basato sul "dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione, che concorra al progresso materiale o spirituale della società". In questo modo si crea quella commistione tra diritto al lavoro e diritto all'istruzione, fondamentale misura di politica attiva.

Il riferimento alla Repubblica, indicato negli articoli menzionati, va legato alla lettura del nuovo<sup>193</sup> art. 117 Cost., il quale implica che lo Stato non sia da solo in tale situazione, ma sia affiancato dalle Regioni, coadiuvate dall'assistenza scolastica<sup>194</sup>, ognuno nell'ambito delle proprie competenze.

---

<sup>191</sup> Legge 13 luglio 2015, n. 107 rubricata "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti".

<sup>192</sup> Art 35 c. 2: la Repubblica "Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori."

<sup>193</sup> A seguito della legge costituzionale n. del 2001.

<sup>194</sup> DRIGANI M. *L'istruzione tra Stato e Regioni. Un difficile riparto di competenze* in Matucci G. e Rigano F (a cura di) "Costituzione e istruzione" Franco Angeli, Milano 2016.

Distingue infatti l'articolo richiamato, in tema di istruzione, tra competenze:

- a) esclusive dello Stato, che determina i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; e a cui spetta il dovere di dettare norme generali sull'istruzione<sup>195</sup>;
- b) concorrente tra Stato e Regioni, in cui vi rientra l'istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale<sup>196</sup>;
- c) residuale delle Regioni: l'Istruzione e la formazione professionale, nel rispetto dell'autonomia scolastica<sup>197</sup>.

Chiarito il quadro in cui tale diritto si muove, le leggi che si sono succedute, dopo il 2001, hanno provato a far dialogare, in modo sempre più stretto, il mondo del lavoro con quello dell'istruzione, creando quel legame inscindibile, utile alla formazione della persona.

La prima legge importante in tal senso, è rappresentata dalla legge Moratti (l. 53/2003). Essa, con l'intento di promuovere "l'apprendimento in tutto l'arco della vita" e, "di assicurare a tutti pari opportunità di raggiungere elevati livelli culturali e di sviluppare le capacità e le competenze, attraverso conoscenze e abilità, generali e specifiche"<sup>198</sup>, interviene in maniera decisa all'interno del sistema scolastico. Si è infatti pensato ad una scuola dinamica, che fosse rivolta non solo al mero trasferimento di saperi, quanto ad una utilizzazione pratica degli stessi, nella misura in cui rispondono alle esigenze dell'educazione e della completa formazione dello studente. La scuola viene suddivisa in due cicli: il primo comprende la scuola dell'infanzia, la primaria e la secondaria di primo grado, mentre il secondo include il sistema dei licei e quello dell'istruzione e della formazione professionale, prevedendo, al suo interno, la possibilità di alternanza<sup>199</sup> con il lavoro, per il completamento del ciclo di istruzione obbligatoria, innalzato a 12 anni<sup>200</sup> (dagli otto precedentemente fissati dalla Costituzione). In questo modo, l'apprendistato trova una sua specifica collocazione all'interno del sistema

---

<sup>195</sup> Art 117 comma 2 lettere m) ed n).

<sup>196</sup> Art 117 comma 3.

<sup>197</sup> Riconosciuta con il d.p.r. 275/1999 rubricato "Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59."

<sup>198</sup> Art 2 l. 53/2003 rubricato "Sistema educativo di istruzione e di formazione"

<sup>199</sup> Art 2 c.1 lett. f) l.53/2003 "dal compimento del quindicesimo anno di età i diplomi e le qualifiche si possono conseguire in alternanza scuola-lavoro o attraverso l'apprendistato"

<sup>200</sup> L. 53/2003, art. 2, c. 1, c) e successivamente riportato a 10 anni con la legge n.296/2006.

educativo italiano.

La responsabilità di tale completamento viene posta a carico della scuola, sulla base di apposite convenzioni con imprese o associazioni di rappresentanza, al fine di cominciare ad entrare in contatto con il mercato del lavoro<sup>201</sup>, “se proprio si avesse fretta di effettuare questo incontro precocemente”<sup>202</sup>. L’idea è quella di creare percorsi formativi personalizzati, che guardano allo studente ed alle sue inclinazioni personali, attraverso una maggiore attenzione al profilo educativo, culturale e professionale del corso di studi e degli obiettivi generali e specifici di apprendimento.

Si vuole porre al centro la persona, nella sua completezza, con un occhio rivolto al futuro lavoratore, che deve essere capace e pronto a rispondere alle esigenze di mercato. In questo modo l’istruzione smette di essere “figlia di un dio minore<sup>203</sup>” e acquista rilievo, proprio attraverso le passerelle pensate dalla legge Moratti. Si consente non solo il passaggio immediato al mondo del lavoro, ma anche il possibile ritorno all’interno della scuola, qualora l’esperienza non fosse conforme alle aspettative dello studente. Ciò che resta fondamentale di questa riforma è il non voler lasciare che il giovane affronti il mercato del lavoro, privo di un’adeguata istruzione o formazione professionale, e comunque, senza il conseguimento almeno di una qualifica professionale.

Il costante richiamo al mercato del lavoro e l’esigenza di creare un dialogo costruttivo, tra esso e quello dell’istruzione, è stato poi il faro per l’attuazione delle riforme in tema di apprendistato, cercando da un lato di dare valore allo strumento, idoneo all’inserimento dei giovani, e dall’altro alla valorizzazione delle finalità formative, mediante attività svolte all’interno od all’esterno dell’azienda, di cui ho già parlato.

L’altra riforma importante, che tende a ribadire come i contratti di apprendistato siano finalizzati all’intreccio tra attività di lavoro e di formazione, è rappresentato dalla legge 107/2015, meglio conosciuta come la Buona scuola.

Essa rappresenta il punto di arrivo di un percorso volto ad affiancare il sapere con il saper fare, all’interno del sistema educativo italiano. Vengono infatti introdotta l’alternanza

---

<sup>201</sup> Art. 1 c. 1 d.lgs. 77/2005. Tale decreto è rubricato “Definizione delle norme generali relative all’alternanza scuola-lavoro, a norma dell’articolo 4 della legge 28 marzo 2003, n. 53.”

<sup>202</sup> LOFFREDO A. “*Diritto alla formazione e al lavoro. Realtà e retorica*” Cacucci editore, Bari 2012, pag.72.

<sup>203</sup> LOFFREDO A. “*Diritto alla formazione e al lavoro. Realtà e retorica*” op. cit pag. 73

scuola- lavoro (ASL) in questo modo:

1. almeno 400 ore nell' ultimo triennio degli istituti tecnici e professionali, nonché 200 ore nei licei siano dedicati all' apprendimento pratico nell' azienda, rendendo obbligatoria l'ASL;
2. partecipazione dei docenti, che dovranno essere formati come tutor dei ragazzi in azienda, e che insieme all'azienda costruiscono il progetto formativo dei ragazzi;
3. diffusione attraverso protocolli ad hoc del programma sperimentale di apprendistato negli ultimi due anni della scuola superiore, lanciato nel 2014 in attuazione dell'articolo 8 bis del ddl. 104/2013<sup>204</sup>;
4. predisposizione all' interno del piano triennale dell'offerta formativa<sup>205</sup>, dei percorsi possibili di ASL, attraverso la stipula<sup>206</sup> di convenzioni con le aziende<sup>207</sup> che intendono dare la disponibilità all' offerta formativa scolastica;
5. istituzione di una Carta dello studente in cui valutare l'effettiva pertinenza tra il percorso di studi e la relativa formazione ricevuta in azienda;
6. istituzione del Registro nazionale dell'alternanza scuola lavoro presso le camere di commercio.

La Buona scuola consegna al Governo una serie di deleghe, al fine di emanare uno o più decreti legislativi, volti a riordinare, semplificare, codificare le disposizioni in tema di legislazione sull' istruzione.

I decreti attuativi di tale riforma vengono approvati nell' aprile 2017. Per quanto attiene il nostro tema, il decreto rilevante è il d. lgs. 61/2017 relativo alla “Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d) della legge 13 luglio 2015, n. 107”.

All'interno di questo decreto vengono definiti gli indirizzi professionali e le modalità di

---

<sup>204</sup> Rubricato come “Istruzione e formazione per il lavoro” questo articolo mira a rendere effettivo l'incontro tra aziende e scuole, con l'obbligo di “sostenere la diffusione dell'apprendistato di alta formazione nei percorsi degli istituti tecnici superiori (ITS)” <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/296694.pdf>

<sup>205</sup> Novità rispetto al Piano di offerta formativa (POF).

<sup>206</sup> La scelta spetta al dirigente scolastico.

<sup>207</sup> Come individuate dal comma 34 dell' art . 1 l. 107/2015.

attuazione pratica dell'ASL. Viene infatti previsto, per il biennio, un monte ore complessivo di 2112 ore, articolate in 1188 ore di attività e insegnamenti di istruzione generale e in 924 ore di attività e insegnamenti di indirizzo, comprensive del tempo da destinare al potenziamento dei laboratori<sup>208</sup>, mentre per ciascun anno del triennio, l'orario scolastico è di 1056 ore, articolate in 462 ore di attività e insegnamenti di istruzione generale e in 594 ore di attività e insegnamenti di indirizzo<sup>209</sup>, al fine, tra gli altri scopi previsti, di partecipare alle attività di alternanza scuola-lavoro, appunto.

Una parte dell'attuazione passa attraverso lo stanziamento, previsto a partire dal 2018, di 25 milioni di euro aggiuntivi alle attività di formazione duale, rivolte all'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore.

La scelta legislativa dell'attuazione del sistema duale italiano sembra seguire le indicazioni provenienti dall'Unione Europea. Infatti, se da un lato, dottrina<sup>210</sup> attenta ha evidenziato come l'approvazione di tale progetto risieda nell'esigenza di risolvere il problema del precariato scolastico, non più rimandabile dopo la pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea<sup>211</sup>, dall'altro la strada imboccata, e non più rinviabile, sembra essere la migliore soluzione approntata dal legislatore, per evitare il fenomeno dell'abbandono precoce della scuola, aumentando le possibilità di rimanere in un circuito più ampio, con l'introduzione al mondo del lavoro, posta quale *trait d'union* tra istruzione e formazione.

Con l'anno scolastico 2015-2016, gli studenti italiani hanno sperimentato, per primi, il nuovo apprendistato duale italiano. La realtà posta davanti a loro è però difficile. Infatti, l'organizzazione dell'ASL non è certo facile, in quanto vi è il problema dell'elevato numero di richieste di studenti, e la scarsità delle aziende pronte a ricevere gli stessi,<sup>212</sup> dovuta anche

---

<sup>208</sup> Art 4 c. 2 d. lgs. 61/2017.

<sup>209</sup> Art. 4 c. 3 d. lgs.61/2017.

<sup>210</sup> Confronta in particolare Flore L. "Autonomia e organizzazione del sistema scolastico italiano" in *Costituzione ed istruzione* FrancoAngeli Milano, 2016.

<sup>211</sup> Corte di Giustizia sez 3 del 26/11/2014 in cui si spiega come non risulta giustificato il ricorso al contratto a tempo determinato "in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo delle scuole statali, il rinnovo di contratti di lavoro a tempo determinato per la copertura di posti vacanti e disponibili di docenti nonché di personale amministrativo, tecnico e ausiliario, senza indicare tempi certi per l'espletamento di dette procedure concorsuali ed escludendo qualsiasi possibilità, per tali docenti e detto personale, di ottenere il risarcimento del danno eventualmente subito a causa di un siffatto rinnovo."

<sup>212</sup> PAZZAGLIA L. *La buona scuola. Una riforma incompiuta?* Ed. La Scuola, 2016

all'impresazione delle stesse e forse, alla velocità con cui sono state chiamate in causa.

Viene richiesto un impegno non solo ad esse, ma anche ai docenti, che sono invitati ad "aggiornare" le proprie competenze e a formarsi a loro volta, per la trasmissione di saperi, non più solo nozionistici. Un piccolo sussidio a tale scopo è la Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione degli stessi, che consente l'acquisto di libri testi e strumenti digitali, iscrizione a corsi, ingressi a mostre ed eventi culturali, hardware e software, nonché l'iscrizione a master e corsi post lauream.

Infine, attraverso un maggior riconoscimento dell'autonomia scolastica, in particolare quella didattica, che permette di differenziare la propria offerta formativa, e quella finanziaria, che consente non solo la libertà di destinazione e di ricerca delle risorse finanziarie, ma anche di poter avere una maggiore autonomia contabile, viene consegnata all'Italia una scuola che mira a portare in alto il "made in Italy" anche nel 21 secolo, puntando sul lavoratore di domani.

A questa riforma va sicuramente riconosciuto il merito di essere tornata ad investire nell'istruzione, attuando anche quell'autonomia scolastica pensata 20 anni prima da Luigi Berlinguer, allora ministro dell'istruzione. Tuttavia essa deve confrontarsi con la realtà, evitando il pericolo dell'evasione delle domande, nonché la riduzione dell'esperienza a mansioni poco formative, rischio sempre dietro l'angolo.

## Capitolo 4: Il finanziamento e le garanzie per la sopravvivenza.

### 4.1. La formazione professionale in Europa.

L'occupazione e la formazione in Europa furono messi al centro della Comunità, fin dalla sua stessa nascita, ma sono sempre state piegate in favore di un mercato unificato basato sulla concorrenza<sup>213</sup>. Fin dal trattato istitutivo della Cee veniva sancito che: “Gli stati membri convengano sulla necessità di promuovere il miglioramento delle condizioni di vita di e lavoro della manodopera che consenta loro la parificazione nel progresso”<sup>214</sup>. Tutto questo veniva subordinato al riavvicinamento delle legislazioni nazionale, nella misura in cui esse sono necessarie al funzionamento del mercato. Questo compito veniva affidato al Consiglio Europeo che “deliberando all’ unanimità, su proposta della Commissione, stabilisce le direttive volte al riavvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri”. Dunque, si concede alla comunità di poter intervenire al fine di creare un'unica normativa valida per tutti.

Sotto questo aspetto, la formazione professionale viene posta all’ art. 128 del trattato istitutivo della Cee, con l’obiettivo di “contribuire allo sviluppo armonioso sia delle economie nazionali, sia del mercato comune”. Esso va coordinato con l’art. 118<sup>215</sup> dello stesso trattato, il quale prospetta una vera e propria politica comune, con il potere delle autorità comunitarie di dettarla direttamente agli Stati firmatari<sup>216</sup>. Tali norme si sono però dovute confrontare con la realtà in cui venivano incardinate.

Negli anni '60 e '70 si assiste ad un travolgente ottimismo, basato sulla crescita economica della comunità sostenuta da tutti gli Stati<sup>217</sup>. Si promuovono norme volte alla rimozione delle barriere giuridiche alla mobilità, e norme volte alla parità di trattamento fra i lavoratori dei vari paesi. La dimensione sociale europea acquista ulteriore vigore con la promozione del primo programma d’azione in materia sociale (1974), volto alla realizzazione

---

<sup>213</sup> ROCCELLA M. TREU T. *Diritto del lavoro della comunità europea* Cedam quinta edizione 2015, pag.3 e LOFFREDO A. *Diritto alla formazione e lavoro* cit. pag.86.

<sup>214</sup> Art 117 trattato di Roma del 1957.

<sup>215</sup> Il quale dispone che sia la Commissione ad avere il compito di promuovere una stretta collaborazione tra gli Stati membri in tema di formazione e perfezionamento professionale, tra le altre materie.

<sup>216</sup> Si tenga presente che la Gran Bretagna non firmò questo trattato.

<sup>217</sup> Siamo ancora nella comunità dei sei stati fondatori (Francia, Germania, Italia, Belgio; Lussemburgo e Olanda)

di un'unione economica e monetaria. Essa guardava, inoltre, al miglioramento della qualità e del livello di vita, attraverso la realizzazione del pieno e migliore impiego. Questo viene anche considerato il periodo più fecondo delle politiche sociali, in quanto vengono approvate una serie di direttive che possono considerarsi parte integrante del diritto del lavoro comunitario<sup>218</sup>. Nascono anche il Centro europeo per lo sviluppo e la formazione professionale (CEDEFOP)<sup>219</sup>, con il compito principale di indirizzare la formazione professionale e di esaminare i modelli di apprendimento basato sul lavoro, fornendo consulenze ai governi dell'UE per aiutarli a ridurre la disoccupazione, l'abbandono scolastico e altri squilibri del mercato del lavoro, ma anche col compito di aiutare la Commissione nell'attività di promozione di ricerche e nell'elaborazione di informazioni in materia, arrivando in numerosi casi ad incentivare e finanziare le politiche di sviluppo e formazione in ambito europeo.

In questo periodo nasce anche la fondazione di Dublino per il miglioramento delle condizioni di vita e lavoro (Eurofound)<sup>220</sup>, con il compito principale di monitorare le politiche lavorative nel continente.

Con gli anni '80, a causa dello shock petrolifero e delle difficoltà economiche, si ha una battuta di arresto delle politiche sociali europee. Si introducono infatti sistemi di deregulation e di flessibilità nei sistemi nazionali e nel mercato europeo, con la conseguenza che tutte le possibili iniziative della Comunità sono bloccate. Per superare l'impasse viene approvato l'Atto Unico (1987), che in tema di occupazione e formazione professionale detta una norma di ampliamento dei poteri giuridici, e tre a carattere programmatico<sup>221</sup>. La prima impone agli Stati Membri il miglioramento dell'ambiente lavorativo, al fine di proteggere la salute dei lavoratori, mentre le altre introducono il dialogo fra le parti sociali, la promozione della coesione economica e sociale, riducendo il divario fra le regioni europee, il ritardo delle regioni meno favorite e il potenziamento del Fondo Sociale.

La successiva Carta sociale (1989), nata per la protezione di alcuni diritti e condizioni, ritenuti essenziali per i lavoratori, ridotta a mera dichiarazione di principi, per permettere di

---

<sup>218</sup> ROCCELLA M., TREU T. *Diritto del lavoro della comunità europea* cit. pag. 11

<sup>219</sup> Regolamento (CEE) del Consiglio n. 337/75, del 10 febbraio 1975, relativo all'istituzione di un Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop).

<sup>220</sup> Regolamento (CEE) n. 1365/75 concernente l'istituzione di una Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro.

<sup>221</sup> ROCCELLA M., TREU T. *Diritto del lavoro della comunità europea* cit. pag. 13

evitare l'opposizione della Gran Bretagna, e la debolezza della strategia di armonizzazione hanno depotenziato l'impegno della Comunità nella coesione sociale, facendo in modo che si abbassassero gli standard sociali. Inoltre, si assiste al persistente contrasto tra gli Stati Membri, che hanno portato alla firma Trattato di Maastricht (1992), con tre protocolli separati, a seguito della "secessione" della Gran Bretagna. Il primo accordo, sulla politica sociale, stabilisce la cooperazione tra la Comunità e gli stati membri per le iniziative nella sfera sociale<sup>222</sup>. Il secondo cambia il metodo di adozione delle decisioni della comunità, non più l'unanimità, ma a maggioranza qualificata in tema di condizioni di lavoro, eguaglianza tra uomini e donne rispetto alle opportunità e al trattamento sul lavoro. Il terzo, invece, esalta il metodo della negoziazione per la convergenza in materia di lavoro. Si stabilisce che "la Commissione ha il compito di promuovere il dialogo sociale tra le parti e la consultazione fra le parti a livello comunitario", introducendo dunque il processo elaborativo triangolare in tale materia.

Ma anche in questo caso si è persa l'occasione di andare oltre i campanilismi nazionali e la Comunità, che doveva uscire rafforzata da tale trattato, in realtà si trova circoscritta nelle sue possibilità di intervento, tanto che si limita molto spesso a fare dichiarazioni di principio e a recepire accordi collettivi quadro, anch'essi a maglie larghe<sup>223</sup>. Per rispondere a ciò, si fa strada il cambio della tecnica regolativa dell'intervento comunitario. Con il vertice di Essen (1994) vengono approvate le prime *guidelines* sull'occupazione, attraverso il coordinamento per obiettivi<sup>224</sup>. Il metodo in questione, riproposto nel trattato di Amsterdam (1997), viene rinominato e approvato nel Consiglio Europeo di Lisbona (2000) con il nome di Metodo Aperto di Coordinamento (MAC). Con Amsterdam si introduce, all'interno dell'omonimo trattato, il titolo sull'occupazione, realizzandone così una sua costituzionalizzazione. Essa viene assunta come questione di interesse comune degli Stati Membri, al fine di far raggiungere alla comunità un'elevata competitività economica. Viene istituito, quindi, il Comitato per l'occupazione, con compiti consultivi e di elaborazione di strategie comuni. Con il progressivo allargamento ad est dell'Unione e il relativo avanzamento tecnologico, che ha

---

<sup>222</sup> L'art 1 del trattato in esame affida a questi soggetti i seguenti compiti: promozione dell'occupazione, miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro adeguata protezione sociale, dialogo tra imprese e lavoratori, sviluppo delle risorse umane, con l'intento di realizzare alti livelli di occupazione stabile e di combattere l'esclusione.

<sup>223</sup> ROCCELLA M. TREU T. *Diritto del lavoro della comunità europea* Cedam quinta edizione 2015, pag 22.

<sup>224</sup> Consiste nell'adozione di linee guida comuni, individuando dei criteri per la misurazione delle performance nazionali, promuovendo il trasferimento a livello comunitario delle buone pratiche.

portato la diffusione di forme di contratti di lavoro atipici, l'unione lancia la strategia di Lisbona, volta a governare l'orizzonte delle politiche europee fino al 2010. Essa si pone due obiettivi:

1. economia fondata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo;
2. modernizzazione del modello sociale europeo, investendo nelle persone e combattendo l'esclusione sociale, in modo da riacquistare le condizioni di piena occupazione e di rafforzamento della coesione sociale.

Vengono quindi relazionate politiche di sviluppo con le politiche occupazionali, ma in vista della stabilità economica e dell'equilibrio finanziario, considerati quali bene pubblico. Sul piano sociale Lisbona amplia le politiche sociali di interesse comune. Vengono inclusi, oltre al rapporto di lavoro e al mercato, anche la protezione sociale, nonché la lotta all'esclusione sociale.

Il trattato di Lisbona del 2007, entrato in vigore il 1° dicembre 2009<sup>225</sup>, ha ulteriormente rilanciato le politiche economiche e sociali, ma queste ultime restano sottratte all'intervento diretto dell'Unione, creando la disegualianza tra aree forti ed aree deboli e la crisi esplosa nel 2008, ed attualmente in corso, ne è la conferma.

Di ciò ne ha risentito la Strategia Europea per l'Occupazione. Nata con il processo di Lussemburgo del 1997, si basava su quattro pilastri fondamentali:

1. occupabilità<sup>226</sup>;
2. imprenditorialità;
3. adattabilità;
4. pari opportunità.

Questi pilastri hanno portato, nella prima fase di vita della SEO (1997-2002), ad un miglioramento delle condizioni europee, tanto che si è ampliata tale strategia includendo una serie di programmi ed iniziative tra cui quella riguardante l'invecchiamento attivo "volto ad aumentare la capacità dei lavoratori più anziani di esercitare il più a lungo possibile un'attività

---

<sup>225</sup> A seguito della ratifica di tale trattato nella Repubblica Ceca, ultimo paese ratificante, avvenuta nel novembre 2009.

<sup>226</sup> In particolare per i giovani si prevedeva la possibilità che gli stessi potessero usufruire di misure di inserimento nel mercato del lavoro prima che siano trascorsi dei mesi di disoccupazione.

lavorativa e ad accrescere in tal senso gli incentivi”.

Con la seconda fase (2003-corrente) della strategia, tali pilastri fanno posto alle dieci priorità di azione, collocando le stesse in un orizzonte triennale, con possibilità d'intervento nel mentre. Si è guardato, in questa fase, all'integrazione tra politiche economiche generali della Comunità e politiche per l'occupazione. Si insiste, in particolar modo, sulle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare quelle riguardanti la formazione. Ma, tali politiche, vanno coordinate con l'esigenza della *flexicurity*, ed in particolare con l'attuazione di politiche volte ad allentare i vincoli normativi gravanti sulle imprese. Il tutto viene stabilito con atti non vincolanti e la massima sanzione è un “richiamo verbale”, attraverso raccomandazioni per gli stati membri che non sono in linea, lasciando larga parte di tali politiche agli stessi.

Nato prima della Strategia Europea, ma affiancato successivamente alla stessa, il Fondo sociale Europeo rappresenta il suo strumento migliore. Istituito con il Trattato di Roma, esso persegue e sostiene le politiche di adeguamento formativo della manodopera, al fine di consentirne la mobilità anche attraverso la riqualificazione professionale. La sua amministrazione spetta alla Commissione, coadiuvata da un comitato a composizione tripartita (con rappresentanti dei governi delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro).

Il Fondo, nell'arco della sua vita all'interno della comunità, ha coperto obiettivi e sostenuto iniziative volte a rilanciare, realizzare e sostenere l'economia europea in generale. Esso è stato soggetto a più rivisitazioni in base agli obiettivi che si volevano perseguire, ma è sempre stato un punto fermo e sicuro nel panorama europeo. Con particolare attenzione al nostro tema occorre parlare del regolamento 1083/2006 che ha posto in essere il nesso tra la SEO e il Fondo<sup>227</sup>. Con esso vengono infatti stabiliti tre obiettivi<sup>228</sup> :

1. Convergenza degli stati membri e delle regioni in ritardo di sviluppo migliorando le condizioni per l'occupazione e la crescita;
2. Competitività regionale e occupazione;
3. Cooperazione territoriale europea.

---

<sup>227</sup> Considerando 1 del regolamento 1083/2006 “L'articolo 158 del trattato prevede che, per rafforzare la coesione economica e sociale al suo interno, la Comunità mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite o insulari, comprese le zone rurali.”

<sup>228</sup> Art 158 TCE e ROCCELLA M., TREU. T. *Diritto del lavoro nella Comunità europea* cit. pag. 197.

L' intervento del Fondo resta subordinato al carattere complementare di azione comunitaria rispetto a quella nazionale. Ciò implica l'idea di una stretta cooperazione tra la Commissione, stato membro interessato e gli organismi individuati da quest'ultimo.

Gli interventi, presi in considerazione nel 2006, e ribaditi nel regolamento 1034/2013<sup>229</sup>, di cui può avvalersi sono<sup>230</sup>:

I. Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori;

II. Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione;

III. Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente;

IV. Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

Il Fondo viene finanziato dagli Stati Membri, e le quote di ciascuno di loro varia da una regione all'altra, a seconda della loro ricchezza relativa. Le regioni europee sono divise in tre categorie di finanziamento, basate sul PIL regionale pro capite messo a confronto con la media UE<sup>231</sup>.

Nei tre paesi da me presi in esame, si può evidenziare come il Fondo abbia rappresentato la pietra miliare per il sostegno e la promozione dell'occupazione giovanile. I progetti finanziati dal fondo sono molti e confermano la presenza europea al fianco degli stati membri<sup>232</sup>.

La formazione professionale pensata dal legislatore europeo, ha trovato anche ampio consenso dapprima con la Corte di Giustizia che ne ha dato una definizione identificandola come “qualsiasi forma d'insegnamento che prepari ad una qualificazione per una determinata professione, un determinato mestiere, una determinata attività, ovvero conferisca la particolare idoneità ad esercitare tale professione”<sup>233</sup>, e l'ha meglio specificato come “qualunque forma di insegnamento che prepari ad un titolo per una determinata professione,

---

<sup>229</sup> Abrogativo del regolamento 1083/2006.

<sup>230</sup> Art. 3 regolamento 1034/2013.

<sup>231</sup> Confronta il sito <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=443&langId=en> per la programmazione 2014-2020

<sup>232</sup> <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=31&langId=en>

<sup>233</sup> Corte di Giustizia 13 febbraio 1985, Gravier, causa n. 293/1983

mestiere od attività specifica , o che conferisca un' idoneità particolare all' esercizio<sup>234</sup>” e successivamente con la Carta Sociale, la quale ha affermato il diritto di ogni lavoratore “di accedere alla formazione professionale e beneficiarne nell'arco della vita attiva <sup>235</sup>”. In particolare, per i giovani vengono richiamati gli strumenti dell'apprendistato e di altri sistemi di formazione on the job, prevedendo anche forme di incentivo tra cui: la riduzione o abolizione dei costi connessi alla formazione, la concessione ai lavoratori di assistenza finanziaria, ove risulti utile, e l'inclusione nell'orario di lavoro dei percorsi formativi, frequentati su iniziativa del datore.

Infine, con Maastricht prima, e Lisbona poi, la formazione trova la sua collocazione nel titolo XII “istruzione, formazione professionale, gioventù e sport” del trattato su funzionamento dell'unione europea. In questo titolo si definiscono i principi in materia di formazione, tra i quali spicca l'intenzione di contribuire allo sviluppo di un'istruzione di qualità in tutti gli Stati Membri, definendo anche una migliore mobilità di docenti e studenti. In esso viene anche affidato al Consiglio ampi poteri deliberativi e normativi, per incentivare e coordinare le politiche formative, senza un'ingerenza dello stesso nelle legislazioni degli Stati Membri. Alla Commissione resta il compito di incoraggiare e rafforzare la cooperazione degli Stati, soprattutto nel perfezionamento professionale al fine di favorire l'inserimento nel mercato del lavoro.

Resta tuttavia la problematica della debole azione della comunità europea in tale ambito. Ella infatti, pur avendo gli strumenti giuridici per intervenire e creare una prassi consolidata per una formazione efficiente ed efficace, deve confrontarsi con le politiche dei singoli Stati Membri<sup>236</sup>.

Non solo. Le politiche occupazionali restano ancora vincolate, per non dire subordinate alle politiche monetarie, lasciando l'Europa incapace di prendere decisioni significative <sup>237</sup>.

---

<sup>234</sup> Corte di Giustizia 2 febbraio 1988 causa n. 24/1986.

<sup>235</sup> Art 14 della Carta Sociale.

<sup>236</sup> Art. 166 TFUE “L'Unione attua una politica di formazione professionale che rafforza ed integra le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale.”

<sup>237</sup> LOFFREDO A. *Diritto alla formazione e lavoro*. cit pag.108.

## 4.2. Il sostegno ai giovani in Europa.

Nonostante le difficoltà legate a far tornare i conti, l'Unione Europea ha comunque lanciato molte iniziative, volte a combattere la disoccupazione giovanile. La più famosa è il progetto Garanzia Giovani. Ho già parlato di essa, e qui mi limito a riportare i risultati, in Europa in generale, e nei tre paesi da me considerati in particolare, a tre anni dalla sua nascita<sup>238</sup>.

La Commissione Europea ha sottolineato come sia stato di grande aiuto il progetto Garanzia Giovani per contrastare la disoccupazione giovanile. Si contano infatti 1,4 milioni di giovani disoccupati in meno<sup>239</sup>, ed il tasso dei NEET è diminuito, pur essendoci disparità tra gli Stati Membri, come vedremo tra breve. Questi risultati sono stati possibili perché la garanzia ha rappresentato il motore propulsore di politiche favorevoli ai giovani <sup>240</sup>, promuovendo gli investimenti in capitale umano e una convergenza verso l'alto in tutti gli Stati membri.

La garanzia ha raggiunto circa 14 milioni di giovani, di cui 9 si sono avvalsi di un'offerta di lavoro, di istruzione o di tirocinio o apprendistato. Inoltre, i programmi supportati sono stati tanti e con risultati, che hanno portato ad una buona copertura della disoccupazione giovanile. Un punto di successo è rappresentato proprio dall'eliminazione delle barriere tra istruzione e mercato del lavoro in un approccio di partenariato; e dal sistema di istruzione e di formazione professionale moderno, che fornisce le competenze necessarie sul mercato del lavoro.

Nonostante questi sviluppi positivi, sono necessari rinnovati sforzi a sostegno dei giovani più distanti dal mercato del lavoro, ossia i NEET, i minori beneficiari di questi miglioramenti.

---

<sup>238</sup> La garanzia per i giovani e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile a tre anni di distanza” Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato Delle Regioni <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0646&from=EN>

<sup>239</sup> COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE “La garanzia per i giovani e l'iniziativa a favore dell'occupazione” giovanile a tre anni di distanza <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0646&from=EN>

<sup>240</sup> Comunicazione della commissione cit. “Tra il 2013 e il 2015 gli Stati membri hanno adottato complessivamente 132 riforme del mercato del lavoro a favore dei giovani dimostrando una forte attenzione alle politiche per l'occupazione giovanile.”

In particolare, nei rapporti dei tre paesi considerati, si sottolinea il buon andamento delle riforme, ma ad ogni paese è dato un giudizio sulle politiche di attuazione del programma.

In Germania il programma ha raggiunto il 60.9% dei giovani NEET. Più della metà ha trovato lavoro nei 4 mesi successivi alla registrazione<sup>241</sup>, in declino comunque rispetto al 2016. Resta ancora da “sostenere i giovani con una scarsa formazione, che si trovano ad affrontare un rischio significativamente maggiore di disoccupazione, inattività e abbandono scolastico; attuare un approccio strategico per l'accesso / registrazione di NEET non registrati, per migliorare il coordinamento tra le parti interessate a sostenere la transizione scolastica e il lavoro per giovani; includere misure per la convalida dell'apprendimento informale e non formale”<sup>242</sup>.

Anche in Svezia si assiste ad un declino del dato passando dal 63.2% al 56.2%, pur avendo una percentuale di giovani, che trovano lavoro nei 4 mesi successivi all'uscita dal sistema scolastico o dal mercato del lavoro molto alta (43.2%). La riforma del 2014, attuata dal Paese, è stata giudicata positiva dalla Commissione, che rimarca come “La Svezia gode di una situazione positiva sul mercato del lavoro, anche per i giovani, con risultati particolarmente buoni. Basandosi sulle esperienze passate, la Svezia continua a sviluppare gradualmente la garanzia di 90 giorni, cercando di fornire interventi precoci con misure supplementari. I piani per rafforzare la cooperazione con i comuni sono considerati fondamentali per il successo”<sup>243</sup>. Anche qui però restano alcune cose da fare come “rafforzare la percentuale delle offerte di istruzione all'interno del programma; rafforzare il buy-in del datore di lavoro nei programmi di doppia formazione; migliorare l'immagine e l'attrattiva dell'istruzione e della formazione professionale (VET); migliorare la copertura tra differenti percorsi didattici; investire ulteriormente in misure di sensibilizzazione mirate per i giovani non occupati, per l'istruzione o la formazione (NEET); sviluppare ulteriormente la cooperazione tra i Servizi Pubblici di Lavoro (PES) ed i comuni”<sup>244</sup>

In Italia invece, il progetto Garanzia Giovani ha intercettato solo il 10.5% di essi, nonostante, rispetto agli altri due paesi, vi sia la possibilità di saltare il passaggio di

---

<sup>241</sup> Registrazione che avviene attraverso le agenzie per il lavoro o attraverso il job center, se si è beneficiari dell'indennità prevista dalla Hartz 2.

<sup>242</sup> COMMISSIONE EUROPEA “*Youth Guarantee country by country: Germany*” March 2017.

<sup>243</sup> COMMISSIONE EUROPEA “*Youth Guarantee country by country: Sweden*” March 2017.

<sup>244</sup> COMMISSIONE EUROPEA “*Youth Guarantee country by country: Sweden*” March 2017.

registrazione presso i centri per l'impiego<sup>245</sup>, essendovi il sito appositamente dedicato. Per il nostro Paese la Commissione rimarca il fatto che, per quanto le condizioni del nostro mercato del lavoro siano migliorate, resta ancora molto da fare, soprattutto per i NEET, che rappresentano la percentuale maggiore della disoccupazione giovanile nel nostro paese. “Una sfida fondamentale è rendere efficaci tutte queste misure e garantire un'attuazione su scala globale in modo coerente sfruttando le sinergie con le misure esistenti.” Sfida che deve passare attraverso “il garantire la piena attuazione della YG e l' aumento del numero e la qualità delle offerte (mentre il numero dei giovani registrati è aumentato costantemente, il numero delle offerte rimane limitato), anche attraverso l'impegno più forte del datore di lavoro; l' affrontare le differenze regionali nella consegna del YG; il migliorare ulteriormente la qualità dell'istruzione e formazione professionale, compresi gli apprendisti; rafforzare i sistemi di monitoraggio sull'attuazione del YG e sull'efficacia delle singole misure”<sup>246</sup>.

Nella comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, relativa all' andamento della Youth Guarantee viene sottolineato come “I giovani sono il futuro dell'Europa. La nostra missione è creare le condizioni per garantirne lo sviluppo ottimale e fornire loro le migliori opportunità, affinché siano attivi sul mercato del lavoro e nella società.”

In quest'ottica rientrano anche le altre iniziative dell'Unione: l'Alleanza Europea per l'Apprendistato, il Quadro di Qualità dei Tirocini ed il Patto Europeo per la Gioventù. Sono iniziative nate successivamente l'una all'altra, che hanno in comune due obiettivi: la mobilità dei giovani e il contrasto alla disoccupazione giovanile.

La prima è un'iniziativa multilaterale, che coinvolge Stati membri, parti sociali, camere di commercio, imprese, istituti di istruzione e formazione professionale, associazioni professionali, organizzazioni giovanili e regioni allo scopo di rafforzare la qualità, l'offerta e l'immagine degli apprendistati in Europa. Ha, in comune con il Programma Garanzia Giovani, l'obiettivo di assicurare che tutti i giovani al di sotto dei 25 anni ottengano un'offerta di lavoro, stage, apprendistato o di formazione di qualità entro quattro mesi dalla fine degli studi o dalla perdita del posto di lavoro.

Tale iniziativa, nata con la raccomandazione di Lipsia nel 2013, vuole rimarcare l'importanza dell'apprendistato, attraverso il quale si trasmettono le competenze utili per

---

<sup>245</sup> Tale possibilità è stata concessa dall' Unione per arrivare direttamente a loro.

<sup>246</sup> COMMISSIONE EUROPEA “*Youth Guarantee country by country: Italy*” March 2017.

entrare nel mondo del lavoro. Come già analizzato nel paragrafo 1.1, l'alleanza si propone di aiutare l'implementazione e la diffusione dell'istituto fornendo non solo aiuti a livello giuridico<sup>247</sup>, ma anche collaborazione con le parti sociali, maggiormente coinvolte. Ognuna infatti, nella dichiarazione si prende un impegno specifico, al fine di rendere l'apprendistato uno strumento agevole e utile a combattere la disoccupazione giovanile. Con riguardo alle parti sociali, l'impegno richiestogli riguarda la creazione ed il miglioramento del sistema di apprendistato attraverso: lo sviluppo di curricula, la cooperazione con le scuole ed i servizi per l'impiego, al fine di avere un'informazione completa sull'istituto, sia per l'apprendista che per la sua famiglia ed infine assicurare un supporto, all'interno del posto di lavoro, durante il processo di apprendimento con l'assicurazione di adeguate misure (come ad esempio un mentore/tutor)<sup>248</sup>. Tali impegni vengono ribaditi nelle conclusioni di Riga del 22 giugno 2015<sup>249</sup>. Esse rappresentano l'impegno degli stati firmatari e delle parti sociali a sostenere gli sforzi per migliorare l'apprendistato e la formazione professionale all'interno dell'Unione. Con tali conclusioni ci si pone i seguenti obiettivi di medio periodo (2015-2020) così stabiliti:

1. con riguardo al mercato del lavoro:
  - a. apprendimento basato sul lavoro attraverso il contratto di apprendistato;
  - b. implementazione di meccanismi volti a valutare l'apprendimento continuo;
2. scelta consapevole per persone di percorsi e per l'occupabilità a lungo termine:
  - a. accesso alle qualifiche per tutti grazie a permeabilità e flessibilità dei sistemi;
  - b. rafforzamento delle competenze chiave nei curricula e possibilità di acquisire o sviluppare le stesse attraverso una formazione continua;
3. implementazione ed innalzamento della qualità della formazione professionale:
  - a. sviluppo professionale iniziale e continuo dei docenti e formatori, nelle scuole e nelle

---

<sup>247</sup> Si legge infatti nella joint declaration "Taking into account that efficient apprenticeship systems need strong partnerships with many stakeholders at all appropriate levels," <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147>

<sup>248</sup> European Alliance for Apprenticeships *Declaration of the European Social Partners, the European Commission and the Lithuanian Presidency of the Council of the European Union*, luglio 2013

<sup>249</sup> conclusioni disponibili al sito: [http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/repository/education/policy/vocational-policy/doc/2015-riga-conclusions\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/vocational-policy/doc/2015-riga-conclusions_en.pdf)

aziende.

Sotto la presidenza maltese sono stati festeggiati i quattro anni di vita dell'Alleanza, con una conferenza tenutasi a maggio in cui sono stati presentati i risultati<sup>250</sup> di questo progetto<sup>251</sup>.

Si mette subito in risalto che l'alleanza, da quando è nata, ha visto crescere i propri partecipanti arrivando a 35 Stati<sup>252</sup>, con un totale di 174 impegni sottoscritti. La valutazione della positività di tale iniziativa è stata fatta seguendo 4 criteri:

1. rilevanza dell'EAFa<sup>253</sup>: con esso si valuta l'influenza sulle politiche nazionali per la promozione dell'apprendistato. Nelle conclusioni si sottolinea come gli stati membri hanno posto al centro delle riforme gli obiettivi dell'alleanza, allineandosi con le conclusioni di Riga “which identify apprenticeships as an important means to ensure smooth transition between education and training and labour market”;

2. efficacia dell'EAFa: mirato alla valutazione della diffusione e del miglioramento dell'apprendistato nell'Unione. Anche questo parametro ha portato un risultato positivo. Si ritiene infatti che ci sia stato un incremento delle offerte di apprendistato<sup>254</sup>;

3. Efficienza dell'EAFa: aiutare gli stati membri a plasmare attività concrete di governo correlate all'apprendistato, alzando in questo modo la consapevolezza dell'efficacia di tale strumento;

4. Valore aggiunto dell'EAFa: in cui si evidenzia non solo la maggiore consapevolezza di tale strumento, ma anche l'importanza assunta nell'agenda europea. Da parte sua l'EAFa diffonde le buone pratiche e sostiene la comunicazione, partecipando ed assistendo chi è in ricerca di partner.

---

<sup>250</sup> European Commission “*Good for Youth Good for Business*” Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017.

<sup>251</sup> Viene sottolineato nella presentazione di tali conclusioni come un primo ed effettivo monitoraggio prenderà il via sono dal 2018.

<sup>252</sup> European Alliance for Apprenticeships “*Assessment of progress and planning the future*” European Union 2017 “ 27 EU Member States, 3 EFTA countries, 5 candidate countries.”

<sup>253</sup> European Alliance for Apprenticeships.

<sup>254</sup> European Alliance for Apprenticeships “*Assessment of progress and planning the future*” cit. si legge “Based on the information presented in the pledge documents, as of December 2016, the European Commission estimated that EAFa members had pledged to provide 506,000 apprenticeships and training opportunities”

Ogni Paese ha i suoi obiettivi, che l'EaFA aiuta a perseguire<sup>255</sup>. Nei paesi da me considerati gli impegni sottoscritti riguardano soprattutto l'implementazione dell'apprendistato, basato sull'alternanza.

Partendo dalla Svezia che, al momento del lancio dell'EaFA, aveva già avviato le riforme in tal senso, l'impegno preso riguarda lo sviluppo del sistema scolastico, con il monitoraggio dell'educazione degli apprendisti, attraverso il sostegno finanziario dei comuni per la promozione dell'educazione scuola- lavoro<sup>256</sup>.

La facilitazione del passaggio scuola lavoro viene sottoscritto anche dalla Germania, attraverso la promozione di programmi, che integrino la preparazione del giovane, non ancora pronto all'apprendistato, e portino al riconoscimento di un'alta qualifica, da spendere poi all'interno dell'azienda<sup>257</sup>.

In Italia l'impegno preso è proprio quello di introdurre un apprendimento sul posto di lavoro, attraverso il Jobs Act. Si vuole, allo stesso tempo, migliorare la collaborazione tra scuola e impresa, al fine di creare un apprendistato di qualità, promuovendo l'occupabilità dei giovani, dando loro mezzi alternativi per accedere al mercato del lavoro al termine dei loro studi<sup>258</sup>.

Analizzando la seconda iniziativa, occorre evidenziare che essa nasce da un'esigenza, avvertita all'interno dell'unione, di dare una normativa valida ad arginare l'abuso<sup>259</sup> di questo contratto.

Il quadro di qualità dei tirocini, mira infatti a dettare una normativa valida all'interno dell'Unione, arginando l'intrappolamento dei giovani in attività precarie o instabili. Nei lavori preparatori la raccomandazione del quadro di qualità dei tirocini si chiarisce che "Ai fini della

---

<sup>255</sup> Il sito su cui trovare gli impegni sottoscritti dagli stati membri è <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1148&langId=en>

<sup>256</sup> National commitments Sweden  
[http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/repository/education/policy/vocational-policy/doc/alliance/ms/se\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/vocational-policy/doc/alliance/ms/se_en.pdf)

<sup>257</sup> National commitments Germany  
[http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/repository/education/policy/vocational-policy/doc/alliance/ms/de\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/vocational-policy/doc/alliance/ms/de_en.pdf)

<sup>258</sup> National commitments Italy <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1148&langId=en>

<sup>259</sup> Confronta il Documento di lavoro dei Servizi della Commissione "Un quadro di qualità per i tirocini" che accompagna il documento della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Verso una ripresa forte di occupazione"

presente iniziativa verrà utilizzato soltanto il termine " tirocinio", intendendo con ciò: un'esperienza lavorativa comprendente una componente educativa (nel quadro di un curriculum di studio o no) di durata limitata. Scopo di tali tirocini è quello di agevolare la transizione dei tirocinanti dall'istruzione al lavoro, fornendo loro l'esperienza pratica, le conoscenze e le competenze idonee a completare la loro istruzione teorica<sup>260</sup>". Questa definizione è stata dettata al fine di individuare il contratto di tirocinio e di differenziarlo dal contratto di apprendistato, per evitare confusione tra i due.

Con l'approvazione di tale quadro<sup>261</sup>, e inteso nel senso indicato, si rivitalizza l'istituto, diventato un'importante porta di ingresso nel mercato del lavoro. Si legge infatti nel considerando 11 della Raccomandazione, promotrice dell'iniziativa, che "Un quadro di qualità per i tirocini favorirà il miglioramento delle condizioni di lavoro e l'innalzamento dei contenuti di apprendimento degli stessi. L'elemento principale del quadro di qualità per i tirocini è dato dalla conclusione di un contratto scritto di tirocinio che stabilisca obiettivi educativi, condizioni di lavoro adeguate, diritti e obblighi del tirocinante, una durata ragionevole, il rilascio di un certificato con le competenze acquisite e la trasparenza dei requisiti richiesti per i tirocini".<sup>262</sup> Tale iniziativa viene inserita all'interno della Garanzia Giovani, e serve a specificare meglio il contratto di tirocinio.

Nella Raccomandazione si sottolinea l'importanza dell'educazione, correlata sia ad una ragionevole durata dello stesso, che non può essere superiore ai sei mesi<sup>263</sup>, sia agli obiettivi da perseguire, evitando così da sfruttare il lavoratore, o di impiegarlo in mansioni non pertinenti con lo stesso. Vengono inoltre stabilite una serie di misure volte al riconoscimento delle competenze acquisite<sup>264</sup>, alla trasparenza del tirocinio<sup>265</sup> e alle condizioni di lavoro loro applicabili<sup>266</sup>, il tutto al fine di evitare la copertura di un buco in azienda con un tirocinio.

L'unione inoltre provvede anche alla regolamentazione dei tirocini transfrontalieri,

---

<sup>260</sup> Confronta il Documento di lavoro dei Servizi della Commissione "Un quadro di qualità per i tirocini" cit.

<sup>261</sup> La base giuridica della proposta, mantenuta anche nel testo adottato dal Consiglio, è costituita dagli articoli 153, 166 e 292 del TFUE.

<sup>262</sup> Essi rappresentano i criteri di qualità richiesti per un buon tirocinio.

<sup>263</sup> Raccomandazione 7029/2014 "Durata ragionevole: garantire una durata ragionevole dei tirocini che, in linea di principio, non superi i sei mesi, salvo nei casi in cui una durata maggiore sia giustificata, tenendo conto delle prassi nazionali".

<sup>264</sup> Attraverso il rilascio di un certificato valido nel territorio dell'U.E.

<sup>265</sup> Indicando tutte le informazioni possibili per rendere esaustivamente edotto il futuro tirocinante

<sup>266</sup> Tramite il rispetto dei diritti e delle condizioni previste dal diritto nazionale e dell'Unione.

importanti nell'ambito della libera circolazione non solo delle persone, ma anche della "conoscenza", creando così una rete di scambi e di esperienze professionali, volte a rendere l'Europa più competitiva. Tale iniziativa è anch'essa economicamente sostenuta dal FSE all'interno del periodo di programmazione 2014-2020. Infine, esso prevede il coinvolgimento, non solo degli Stati Membri, ma anche dei servizi per l'impiego, degli istituti di istruzione e dei soggetti erogatori di formazione nell'attuazione del quadro di qualità per i tirocini.

I risultati di questa iniziativa, nei tre paesi<sup>267</sup> comparati, evidenziano come il tirocinio sia da affiancare all'apprendistato e rappresenti un buon mezzo, sul breve periodo, per incrementare l'offerta di lavoro giovanile.

L'ultima iniziativa, lanciata nel novembre 2015, rappresenta forse una sintesi delle tre iniziative con l'obiettivo di creare 100.000 contratti di apprendistato e/o tirocinio. È un impegno preso tutte le imprese, le parti sociali, i responsabili dell'istruzione e formazione e le altre parti interessate per sviluppare o consolidare la partnership a sostegno della occupabilità dei giovani e dell'inclusione. L'impegno è quello di stimolare la cooperazione tra la scuola e impresa, al fine di creare una cultura giusta ed equa dei partenariati tra imprese, l'istruzione e i giovani.

I risultati di tali iniziative saranno presentati primo vertice Enterprise-Education nel gennaio 2018.

---

<sup>267</sup> European Commission staff working document *"Applying the Quality Framework for Traineeship"*s, accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions *"The Youth Guarantee and the Youth Employment Initiative three years on"*

## **Capitolo 5: Conclusioni.**

### **5.1 Executive summary.**

L'apprendistato, come risposta alla disoccupazione in generale, e giovanile in particolare, è il tema ritornato all'interno di molte agende nazionali, ed europee e rappresenta l'oggetto del presente elaborato.

Esso è partito dall'analisi della disoccupazione che ha colpito le economie forti del globo. Una disoccupazione che ha avuto la sua origine dalla crisi internazionale, iniziata negli USA, ma che ha avuto ripercussioni in Europa, soprattutto nei Paesi in cui, sono state attuate politiche troppo poco accorte al disavanzo di bilancio pubblico.

In un primo momento l'Unione ha cercato una risposta nel breve termine, per cercare di non aggravare le condizioni economiche, attraverso meccanismi di stabilizzazione della stessa, successivamente si è intervenuto con la politica sanatoria delle finanze, attraverso il controllo ed il monitoraggio di quei paesi che si presentavano come i "malati d'Europa", ai quali sono stati richiesti riforme volte al rientro di bilancio. Politiche di rientro che hanno però inciso in maniera decisa e forte sul dato della disoccupazione, in particolare quella giovanile, che ha toccato in alcuni paesi punte del 40%.

Una soluzione è stata trovata nell'adozione del documento Europa 2020, dove risaltano l'impegno a far salire il tasso di occupazione e ad arginare il fenomeno della dispersione scolastica. Per i giovani, in particolare per i NEET, viene pensato il Progetto Garanzia Giovani, un progetto esportato dai Paesi scandinavi, e che mira ad intercettare quella fascia di giovani, rimasti ai margini del mercato del lavoro.

Un'altra iniziativa ha invece guardato al contratto di apprendistato, cercando di renderlo il miglior strumento di politica attiva per l'inclusione efficace ed efficiente all'interno dell'azienda e del contesto lavorativo.

Un apprendistato che in Europa ha visto varie modalità di attuazione e che solo negli ultimi anni sembra incanalarsi, come un ritorno alle sue origini, verso il modello dell'alternanza tra la bottega e l'apprendimento teorico.

Nei vari modelli da me presi in considerazione infatti l'alternanza ha rappresentato un punto di convergenza per le legislazioni, soprattutto degli ultimi anni.

**La Francia** ne ha fatto un punto di forza, tanto da disciplinarne ogni aspetto, in modo da rendere partecipi tutti i soggetti coinvolti. Si è avuto modo di riscontrare come l’inserimento aziendale venga posto all’interno del secondo ciclo di studi, in maniera graduale, e avente come obiettivo la qualifica professionale, all’interno dell’azienda, con fasi già stabilite e scandite dalle acquisizioni di competenze. La forza del potere centrale e l’ottimo dialogo sociale nel paese transalpino ha permesso alla Francia di avere un tasso di disoccupazione giovanile “accettabile” all’interno della Comunità. L’alternanza è stata riproposta anche in **Spagna**, dove, il triennio riformista, ha dato luogo ad una serie di implementazioni nel mercato del lavoro, volto a ritrovare la via della ripresa economica.

L’alternanza spagnola ha, rispetto a quella francese, la particolarità di essere volta non solo alla diminuzione della disoccupazione giovanile, ma anche all’attrattività della scuola, per arginare il fenomeno della dispersione scolastica, cercando di avere risorse pronte da investire nel mercato del lavoro. Resta però uno scarso dialogo tra gli attori coinvolti, soprattutto delle Comunità autonome, che hanno poco margine decisionale, trovandosi quasi sempre a subire le scelte del potere centrale.

Cosa diversa accade nel **Regno Unito**, dove, la deregulation lascia ampio margine agli attori sociali e alla possibilità d’intervento per migliorare il sistema delle qualifiche ed i tre livelli di apprendistato.

Il sistema inglese inoltre adotta una forte collaborazione stato datore di lavoro. Infatti lo Stato qui ha il “solo” compito di sostenere la formazione e la diffusione del contratto, mentre il datore si impegna a renderla effettiva. Infine si ravvisa un ampio spazio lasciato ai privati che consente un miglioramento delle qualifiche da offrire ai giovani, nonché un controllo della disoccupazione efficiente.

In **Germania** si considera l’apprendistato come un contratto, che ha ad oggetto il conseguimento di una qualifica professionale, attraverso un percorso di formazione, realizzato mediante l’alternanza tra la formazione teorica e la formazione pratica realizzata sul luogo di lavoro. La disciplina, contenuta all’interno della Berufsbildungsgesetz, una legge del 1969, riformata nel 2005, ha rappresentato un po’ il modello ispiratore delle riforme laburistiche del continente in quanto è stato considerato un modello efficiente di occupazione giovanile.

La definizione degli standard formativi, con declinazione dei contenuti minimi di

ciascun percorso, affidata allo Stato centrale e la collaborazione sviluppata tra i singoli Länder al fine di monitorare e migliorare il sistema rappresentano un punto di forza del contratto di apprendistato tedesco. Risultano inoltre coinvolte le parti sociali che hanno il compito non solo di partecipare alla definizione del percorso professionalizzante, ma anche di monitorare l'attuazione dello stesso. A tal proposito viene inoltre previsto un esame intermedio volto ad accertare le competenze del giovane e far sì che non vi sia un utilizzo sbagliato di tale istituto.

Tale contratto ha riscosso molto successo all' interno dell'Unione Europea tanto da fungere come modello anche per la recentissima riforma del mercato laburistico svedese.

Prima, in **Svezia** erano previsti diversi programmi specifici, che non prevedevano la stipula di un contratto, ma che permettevano comunque l'inserimento del giovane all' interno dell'ambito lavorativo. Erano previste possibilità di percorsi formativi triennali, durante i quali gli studenti potevano trascorrere un periodo formativo negli ambienti lavorativi. Il primo modello operativo di alternanza tra scuola e lavoro, si è avuto con l'introduzione del contratto di apprendistato a partire dall'anno scolastico 2011/12 quando è stato istituito il Gymnasial Larlingsutbildning, la cui sperimentazione era iniziata nel 2008. Esso si rivolge agli studenti della scuola secondaria di secondo grado e ha come obiettivo quello di fornire loro una formazione basata sul lavoro (almeno 50% delle ore si svolge in azienda), favorendo contatti professionali utili per il loro futuro lavorativo.

Nel gennaio del 2014, è stato introdotto un nuovo modello di apprendistato, il Yrkesintroduktionsanställning, ovvero l'impiego volto all' introduzione alla professione. Esso è frutto di un accordo tra i sindacati e datori di lavoro per incoraggiare l'introduzione al mondo del lavoro permettendo da un lato l'apprendimento di un mestiere con il supporto di un tutor, la partecipazione per 12 mesi ad un corso di formazione attraverso il quale i giovani (15- 24 anni), possono riqualificarsi ed aumentare le proprie possibilità lavorative, e dall' altro permette al datore di avere un ricambio aziendale, oltre che godere forme di finanziamento pubblico.

La gestione dei programmi di apprendistato è affidata all' Agenzia Nazionale Svedese per l'Istruzione, la quale deve anche stimolare l'offerta dell'apprendistato all' interno della scuola superiore e offrire consulenza agli istituti di istruzione e formazione.

La storia dell'apprendistato **in Italia** rappresenta un puzzle con pezzi che spesso non si sono incastrati bene all' interno del sistema nazionale.

La legge del '55 aveva posto il contratto di apprendistato al centro del mercato del lavoro italiano, con l'idea di formare ed utilizzare successivamente la risorsa formata all'interno della stessa. Quest'idea tuttavia si è persa per strada, piegata, a seconda delle convenienze dell'epoca, a questa o a quella esigenza occupazionale, lasciando da parte la formazione. Formazione che però gridava dal cantuccio in cui è stata posta e gridava talmente forte che il Ministro Treu ha deciso di ascoltarla nel 1997 ridefinendo la cornice dell'apprendistato, dando alla stessa un ruolo centrale e da protagonista. Ruolo che la stessa formazione, tra alterne vicende non ha più voluto abbandonare, determinando e delineando la via duale dell'apprendistato italiano.

Purtroppo la stessa sorte le è toccata a livello **europeo**. Posta al centro dei trattati europei (art 128 trattato CE), ella poi non ha trovato posto nelle successive riforme, tanto da rappresentare quasi un diritto minore e poco appetibile per le istituzioni. In risposta però alla crisi ha trovato collocazione nelle iniziative europee dedicate all'apprendistato. In particolare l'Alleanza Europea per l'Apprendistato ha delineato come la formazione sia lo strumento migliore per intercettare la disoccupazione giovanile e cercare di arginare la poca attrattività scolastica.

Resta quindi la via maestra per arrivare ad un'occupazione del 75% entro il 2020 in Europa.

## 5.2 Spunti e riflessioni su un apprendimento possibile.

L'apprendistato esiste da sempre, ma oggi è tornato alla ribalta come strumento di contrasto alla disoccupazione giovanile, afferma l'ILO<sup>268</sup>.

Non solo, ma può rappresentare una misura di politica attiva riguardante anche l'accompagnamento all'uscita dal mercato del lavoro.

L'apprendistato, unito alla formazione, rappresenta un forte strumento di inclusione all'interno dell'azienda, ma è fonte anche di un passaggio di consegne e saperi, che possono portare innovazioni alla stessa azienda e nello stesso posto di lavoro. Amava sottolineare Leonardo da Vinci come la sapienza fosse “figliola dell'esperienza” e considerava quest'ultima come il “solo insegnante in cui confidare”.

Tenendo a mente questo, si deve partire dal concetto di azienda, inteso, ai sensi del 2555 codice civile italiano, quale complesso di beni organizzato dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa.

La considerazione che occorre fare è che le aziende seguono l'obiettivo indicato dall'imprenditore, attraverso dei meccanismi, ma esso deve conciliarsi col contesto economico in cui vivono. È necessario quindi seguire le loro richieste per cercare di creare un circuito all'interno del quale ogni ingranaggio risponda e si incastri al suo interno.

Gli impulsi aziendali partono dall'esigenza di avere al suo interno tutte le competenze utili a soddisfare i campi in cui deve operare, ma guardano anche al coprire una competenza mancante. In questo caso la scelta obbligata, se manca internamente, è quella di importarla da fuori.

E allora, mentre nel primo caso l'imprenditore non sopporterà i costi aggiuntivi legati alla ricerca esterna, salvo riconoscere il giusto prezzo a quella determinata competenza che si cercava, nel secondo caso invece oltre alla ricerca esterna, si deve operare una trattativa al fine di raggiungere un accordo da cui iniziare per poi giungere alla collaborazione effettiva con la stessa. Insomma ulteriori costi aggiuntivi.

Bisogna chiarire che non mi sto riferendo alla professionalità del lavoratore, intesa quale

---

<sup>268</sup> ILO *L'apprendistato in tempo di crisi* [http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/articles/WCMS\\_191646/lang--it/index.htm](http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/articles/WCMS_191646/lang--it/index.htm)

caratteristica della prestazione attesa dal lavoratore<sup>269</sup>, ma alla formazione professionale, intesa quale *empowerment* del lavoratore al fine di mantenersi competente ed evitare la perdita del posto di lavoro.

Il problema si sposta dunque sulle risorse esterne, ancora da formare, e sul costo da sopportare. Se, da un lato appare giustificabile una riduzione della retribuzione a fronte della formazione impartita, dall' altro lato il lavoratore non può pagare lo scotto di un riconoscimento del diritto, proprio attraverso la diminuzione della retribuzione. La soluzione di porre in capo al datore un obbligo formativo è la strada migliore percorribile. La giustificazione risiede nel fatto che la formazione fa parte del contratto di apprendistato, ed in quanto tale rappresenta l'oggetto del contratto, rendendo "l'addestramento aziendale del tutto omogeneo all'attività di formazione vera e propria"<sup>270</sup>. Si deve semplicemente rafforzare la professionalità, acquisita a scuola, con l'attività formativa sul lavoro, in una prospettiva cognitiva che ampli l'orizzonte professionale dell'apprendista, rispetto alla semplice prestazione dedotta in contratto.

A questo problema dovrebbe rivolgersi il dialogo sociale. In alcuni Paesi europei, esso ha portato alla decisione di investire nella formazione e nell'istruzione, cercando di rispondere alle richieste aziendali. In essi infatti si è avuto sicuramente una migliore risposta alla crisi internazionale, tanto da rappresentare un modello da imitare. L'incertezza è però rappresentata dal fatto che esso non può essere adatto a tutti i modelli di mercato del lavoro europeo, in quanto non tutti hanno le stesse performance e le stesse strutture.

Resta quindi l'incognita dell'implementazione che deve essere adattata ad ogni mercato pur mantenendo una base comune. Un'incognita che potrebbe essere risolta con l'economia circolare unita all'economia della conoscenza, di cui ho già parlato (paragrafo 1.3).

Applicare tale idea all'apprendistato significherebbe intercettare materiale fresco di conoscenze per formare una risorsa interna capace di produrre altra conoscenza. Il punto di partenza di questo procedimento resta la formazione, che deve essere sempre disponibile e reperibile, al fine di essere inclusa nel processo aziendale. In questo schema entra in gioco la scuola che, come sottolineato nell'intervista da me svolta con la direttrice della Skoverket,

---

<sup>269</sup> FERRANTE V. *Obbligo e diritto alla esecuzione della prestazione* in *Trattato di diritto del lavoro* diretto da CARINCI F. e PERSIANI M., volume IV tomo II CEDAM, 2009, pag. 1680 e ss

<sup>270</sup> FERRANTE V. *Obbligo e diritto alla esecuzione della prestazione* cit. pag. 1685.

dott.ssa Lotta Naglisch, deve rappresentare il collegamento effettivo con l'azienda. La scuola, allora, non diventa più un luogo statico, dove avviene il passaggio di consegne teoriche, ma luogo dinamico in cui diventare lavoratori. Non bisogna però scendere nell'idea che la scuola serva a preparare solamente futuri dipendenti, anzi essa va preservata da questo rischio attraverso il suo ripensamento nell'ottica dell'adulto di domani.

Ciò comporta l'impegno dello Stato a garantire l'individuo nel suo complesso, assicurando un sistema d'istruzione che permetta la creatività affiancata al pragmatismo delle richieste aziendali. In questo senso si potrebbe affiancare l'istruzione professionale, come percorso alternativo alla scuola, regalando al giovane la possibilità di cambiare lavoro in ogni momento della sua carriera lavorativa, attraverso percorsi specifici e mirati<sup>271</sup>.

L'istruzione professionale deve avere sicuramente impulso dallo Stato centrale, al quale spetta l'individuazione e l'indirizzamento delle politiche nei settori ove vi è maggiore richiesta di lavoro, ma va incardinato nel dialogo diretto con le comunità locali dello stesso, che sono le realtà più vicine al cittadino. Il dialogo quindi Stato - Comuni è importante nello sviluppo di politiche attive volte all'intercettazione dell'offerta di lavoro. In questo contesto, le agenzie per il lavoro rappresentano un importante anello nella catena dell'offerta di lavoro, in quanto hanno il polso della situazione e possono facilmente far incontrare domanda e offerta di lavoro. Per creare poi un legame ancor più diretto con le richieste aziendali, l'istruzione professionale potrebbe essere tenuta dai lavoratori in fase di uscita dal mercato di lavoro, senza alcun costo aggiuntivo per le stesse. Si creerebbe così quel riciclo che consente all'impresa di risparmiare sui formatori, ma anche di formare la risorsa secondo i canoni propri interni. In questo modo l'azienda risparmia tempo e soldi ottimizzando il capitale umano che già possiede.

L'idea resta quindi di attuare politiche di investimento sul capitale umano in entrata ed in uscita, creando una mobilità della conoscenza e uno sviluppo di reti e relazioni volte allo scambio di competenze.

Un esempio pratico può forse chiarire. L'impresa, al suo interno ha soggetti vicini al pensionamento, ma anche bisogno di un continuo ricambio per vivere e non rimanere scoperta.

---

<sup>271</sup> Nell'intervista citata la direttrice della Skolverket ha tenuto a sottolineare l'importanza del sistema lavorativo svedese basato sulla perenne disponibilità di corsi di formazione, che garantivano il cambiamento del lavoro, anche continuo.

Tuttavia il ricambio comporta un periodo di transizione e di adattamento degli innesti lavorativi al suo interno. Questo periodo di transizione potrebbe essere coperto con un passaggio di consegne tra la vecchia e la nuova generazione. In pratica si può sfruttare la conoscenza già posseduta dai lavoratori più anziani, avviandoli al pensionamento, attraverso una graduale riduzione del loro orario di lavoro, senza toccare loro il salario<sup>272</sup>. In questo modo da un lato si contengono gli orari lunghi e, nel caso di lavori usuranti, deleteri per il lavoratore in uscita, garantendo comunque una continuità lavorativa all'interno dell'azienda, che avrebbe grande giovamento.

La riduzione dell'orario di lavoro sarebbe coperta dall'innesto dei giovani lavoratori, che imparano il mestiere direttamente in azienda. Il loro salario sarebbe così sopportato in parte dall'azienda ed in parte dallo Stato. Infatti l'azienda garantisce al giovane un salario minimo, che potrebbe essere rappresentato dal risparmio sulla formazione esterna, e lo Stato da parte sua riconosce alla stessa azienda un incentivo all'impegno dell'azienda, magari rendendo esentasse gli ultimi salari del lavoratore vicino al pensionamento e quelli dell'apprendista.

Per evitare in questo senso fenomeni di abuso la durata del contratto non può essere inferiore all'anno e superiore a tre anni e il salario esentasse potrebbe riguardare solo gli ultimi 18 mesi, quando si dà per certo il cambio del lavoratore e il contratto volge al tempo indeterminato. In questo senso potrebbe trovare attuazione l'invecchiamento attivo, di cui si è parlato nel Consiglio Europeo di Stoccolma nel 2001.

Si cerca con esso di prolungare la vita attiva del lavoratore favorendo anche l'inserimento lavorativo dei giovani. L'attenzione in questo caso si sposta sulle speranze di vita, che nel vecchio continente sono aumentate. Si dovrebbe infatti cercare di correlare il mercato del lavoro con questa realtà. Se da un lato ci si accorge della tendenza a rimandare l'entrata nel mercato del lavoro<sup>273</sup>, al fine di acquisire quante più *skills* possibili, dall'altro il sistema pensionistico deve introdurre "un elemento ulteriore che tenga conto delle speranze

---

<sup>272</sup> In quanto l'azienda scontrerebbe la formazione che dovrebbe pagare esternamente con l'utilizzo di risorse interne. In pratica l'azienda non sopporta un ulteriore costo per la formazione esterna sfruttando i propri lavoratori.

<sup>273</sup> In questo senso confronta WADENSJÖ E. *Le pensioni ed il lavoro a tempo parziale in Svezia*. in *Quad, Europ. N. Welfare* 2006, n. 5 pag.3. e FERRANTE V. *Invecchiamento attivo e prolungamento della vita lavorativa* in Studi in onore di Tiziano Treu: lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Napoli, Jovene 2011.

di vita residua, ai fini della quantificazione della prestazione dovuta<sup>274</sup>.

Si devono quindi bilanciare le esigenze delle politiche occupazionali, e non solo. Si deve considerare, come già accade nei paesi scandinavi, la valutazione dei rischi lavorativi, tenendo conto della salute individuale del lavoratore e del lavoro che egli svolge. “Una soluzione più costruttiva prevede la modifica delle mansioni, dei ritmi e dell’orario di lavoro in base all’età, per esempio con il passaggio dal tempo pieno al tempo parziale<sup>275</sup>. Ecco allora che ragionare nell’ottica della staffetta generazionale conviene alla collettività ed all’Unione, attraverso un sistema pensionistico che si vedrebbe alleggerito il carico della spesa in maniera non indifferente. Inoltre se esso fosse coadiuvato da un sistema sanitario, che aiuti a ridurre le assenze per malattia si avrebbe un modo per opporsi al declino delle ore lavorate determinato dalla crescita della percentuale di popolazione anziana sul totale<sup>276</sup>.

Questa soluzione può e, in alcuni casi, deve, essere applicato anche a quei lavoratori che sono stati estromessi dal mercato del lavoro al fine di rientrarvi in maniera propositiva e collaborativa. Infatti attraverso il conseguimento di un’ulteriore qualifica, essi avrebbero l’opportunità di ritornare a lavorare, attraverso l’ulteriore competenza acquisita, e crearsi così un’altra opportunità occupazionale<sup>277</sup>.

Per far questo occorre anche l’impegno delle organizzazioni sindacali, che devono essere le destinatarie delle indicazioni circa le previsioni di utilizzo del contratto di apprendistato, la dislocazione territoriale degli interessati, i criteri per l’espletamento della formazione, nonché circa la sussistenza degli elementi caratterizzanti la “capacità formativa interna” dell’impresa stessa<sup>278</sup>.

Applicare tale idea a livello europeo vorrebbe dire creare un unico modello attraverso la fusione dei modelli analizzati.

Sicuramente è un ottimo strumento la sequenza di apprendistato francese, che permette di tenere chiaro le modalità di svolgimento dell’apprendistato e che dovrebbero costituire la

---

<sup>274</sup> FERRANTE V. *Invecchiamento attivo e prolungamento della vita lavorativa* cit. pag.1199.

<sup>275</sup> WADENSJÖ E. *Le pensioni ed il lavoro a tempo parziale in Svezia*. cit. pag. 5.

<sup>276</sup> WADENSJÖ E. *Le pensioni ed il lavoro a tempo parziale in Svezia*. cit. pag. 4.

<sup>277</sup> In questo senso confronta MASSI E. *L’apprendistato, senza limiti di età, per i disoccupati*. <https://www.generazionevincente.it/?p=4681>

<sup>278</sup> Comma 15 art. 33 disciplina CCNL settore del credito 31/0372015, adattata al tema della tesi. [http://www.fabimilano.it/wp-content/uploads/2016/06/2016\\_06\\_24\\_abi\\_ccnl\\_testo\\_quadridirettivi-impiegati.pdf](http://www.fabimilano.it/wp-content/uploads/2016/06/2016_06_24_abi_ccnl_testo_quadridirettivi-impiegati.pdf)

base per il piano formativo individuale. Piano formativo individuale, che dovrebbe essere predisposto dagli enti locali, attraverso una forte collaborazione tra gli stessi e lo Stato come accade in Svezia, dove gli anelli di questa catena formativa sono a stretto contatto e lavorano, per mantenere alto il livello di occupazione e di formazione degli apprendisti. Una formazione garantita da un sistema scolastico, che garantisce quella dinamicità intellettuale e quella pragmatica manualità, che consente lo sviluppo non solo di capacità di adattamento, ma anche di competenze auto imprenditoriali, che possono portare all'investimento sul capitale della conoscenza, tanto richiesta oggi. In questo senso deve essere rivolto anche l'impegno delle organizzazioni sindacali, le quali rappresentano il punto di contatto più stretto con i lavoratori.

Infine una considerazione conclusiva personale: durante l'elaborazione di questa tesi ho letto tante riforme, studiato diversi sistemi lavorativi e appreso modelli di mercato del lavoro tra loro diversi, ma la cosa che ho potuto constatare è la volontà di investire nella formazione, garantendo a tutti la possibilità di cambiare ed accrescere le proprie competenze professionali. Si sta andando verso una società dell'apprendistato, una società che ha alla base la formazione continua e l'adattamento rapido al cambiamento veloce non solo delle tecnologie, ma anche del lavoro stesso, mancando però la possibilità di metabolizzare quello che si è acquisito.

Impegniamoci in questa direzione, lasciando al tempo il giusto spazio!

## BIBLIOGRAFIA

1. BARASSI L. “Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano” ed. italiana 1901, ristampa a cura di Napoli M., Vita e pensiero, 2002;
2. ARDAU G. “Il contratto di tirocinio nel nuovo codice civile” S.A. Edizioni italiane, Roma 1941;
3. ALBERONI F. “Il problema della divisione sociale del lavoro” in Il progetto socialista, Laterza Roma-Bari 1976;
4. OLIVELLI P. “Il lavoro dei giovani” Giuffr  editore, 1981;
5. CARINCI F. (a cura di) “il rapporto individuale di lavoro: costituzione e svolgimento” tomo 2 in Trattato di diritto privato diretto da BESSONE M., Giappicchelli, 2000;
6. SPAVENTA L. “La grande crisi del nuovo secolo” in Treccani Enciclopedia, 2008;
7. LOY G. “Formazione e rapporto di lavoro” Franco Angeli, Milano 2001;
8. VARESI P. “I contratti di lavoro con finalit  formative” Franco Angeli, Milano 2001;
9. CAVALLETTO E. - D’ AGOSTINO S. “Analisi comparata dei modelli di apprendistato dell’Unione Europea” in Formazione e apprendistato – Progetto Leonardo, 2003;
10. ISFOL “L’ apprendistato vola alto. Costruzione di nuovi modelli in Italia ed in Europa”. Franco Angeli, Milano 2003;
11. TRONTI L. “Nuova economia e capitale umano. Per la riorganizzazione del sistema formativo”, in G. Antonelli (a cura di), Istruzione, economia e istituzioni, Atti della XL Riunione scientifica della Societ  italiana degli economisti, il Mulino, Bologna, 2003;
12. PASCUCCI P. “La revisione dei tirocini formative7o di orientamento. Ancora una riforma solo annunciata.” in AA.VV. “Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema. Dalla legge 14 febbraio 2003 n. 30 al decreto legislativo 10 settembre 2003 n. 276” editoriale scientifica, Napoli, 2004;

13. LOFFREDO A. “I contratti con finalità formative: tra un passato incerto ed un futuro difficile” in DE LUCA TAMAJO R. – RUSCIANO M. – ZOPPOLI L. (a cura di) Mercato del lavoro: riforma e vincoli di sistema, Editoriale Scientifica, Napoli, 2004;
14. RULLANI E. “Economia della conoscenza”, Carocci, Roma, 2004;
15. CARINCI F. (a cura di) “Commentario al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276” in Leggi e Lavoro, tomo III (contratti di lavoro flessibile e contratti formativi), IPSOA 2004;
16. MENGHINI L. “Apprendistato e contratto di inserimento” in Commentario al D.LGS 10 settembre 2003 n, 276 tomo 3 IPSOA, 2004
17. BELLOCCHI P. “Apprendistato e contratti d’inserimento” in “Il nuovo mercato del lavoro d.lgs. 10 settembre 2003”, AA.VV. vol. 3, Zanichelli editore Bologna 2004;
18. ALESSI C. “Professionalità e contratto di lavoro” Giuffrè, 2004;
19. MARESCA A. “Apprendistato e contratto d’inserimento” in GRAGNOLI E. e PERULLI A (a cura di) “La riforma del mercato del lavoro e i nuovi modelli contrattuali: commentario al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276”; Padova: CEDAM, 2004.
20. LOY G. “I nuovi apprendistati” in AA. VV. Commentario ai d.lgs. n. 273/2003 e n. 251/2004, Giappichelli, 2005;
21. FORAY D. “L’economia della conoscenza” il Mulino, Bologna, 2006;
22. LIVRAGHI R. “Economia della conoscenza”, in Aggiornamenti sociali, 2007;
23. LEONI R. (a cura di) “Economia dell’innovazione. Disegni organizzativi, pratiche lavorative e performance d’impresa”, Franco Angeli, Milano, 2008.
24. LOY G. “Un apprendistato in cerca d’autore” in AA. VV. Commentario alla legge 24 dicembre 2007 n. 247 e al decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito nella legge 6 agosto 2008, n.133” Giappichelli editore, Torino 2008;
25. FERRANTE V. “Obbligo e diritto alla esecuzione della prestazione” in Trattato di diritto del lavoro diretto da CARINCI F. e PERSIANI M., volume IV tomo II CEDAM, 2009,
26. CARINCI- DE LUCA TAMAJO – TOSI- TREU “Diritto del lavoro” tomo 2, UTET Giuridica, Torino 2009;

27. VALLEBONA A. (a cura di) "Trattato dei contratti" tomo 2 "I contratti di lavoro", UTET, Milano, 2009;
28. M. NAPOLI; A. OCCHINO; M. CORTI "I servizi per l'impiego", Giuffrè, 2010;
29. FERRANTE V. "Invecchiamento attivo e prolungamento della vita lavorativa" in Studi in onore di Tiziano Treu: lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Napoli, Jovene 2011.
30. D'AGOSTINO S. (a cura di) "Modelli di apprendistato in Europa: Francia, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito" ISFOL, 2011;
31. DI PIRRO M. "La nuova disciplina dell'apprendistato" La Tribuna Piacenza, 2011;
32. TIRABOSCHI M. (a cura di) "Il testo unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini" Giuffrè, 2011;
33. REYNERI E. "Sociologia del mercato del lavoro" vol.1 "Il mercato del lavoro tra famiglia e welfare" Il Mulino, 2011;
34. ROCCELLA M. – TREU T. "il diritto della comunità Europea" quinta edizione CEDAM, 2011;
35. LOFFREDO A. "Diritto alla formazione e lavoro. Realtà e retorica." Cacucci, Bari 2012;
36. D'AGOSTINO S. (a cura di) "Modelli di apprendistato in Europa: Francia, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito." ISFOL Roma, 2012;
37. Riv. Formazione lavoro e persona "L'apprendistato. Una sfida possibile per la formazione persona, un'occasione per il rilancio dell'economia" anno 2 n. 5, Università degli studi di Bergamo, 2012;
38. CARINCI F. "E tu lavorerai come apprendista (l'apprendistato da contratto "speciale" a contratto "quasi unico" ADAPT Roma, maggio 2012;
39. SARTORI A. "I servizi per l'impiego e politiche dell'occupazione in Europa. Idee e modelli per l'Italia." Maggioli editori 2013;
40. SCIARRA S. "L'Europa ed il lavoro. Solidarietà e conflitti in tempo di crisi" La terza editore, 2013;

41. FEDELI M. “Apprendistato: una reale opportunità per le giovani imprese” Franco Angeli, Milano 2013;
42. AA. VV. “la riforma del lavoro. Primi orientamenti giurisprudenziali dopo la legge Fornero” Giuffrè, 2013;
43. CINELLI M., FERRERO G., MAZZOTTA O. “Il nuovo mercato del lavoro- dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013” Giappichelli, Torino, 2013;
44. PERSIANI M- LIEBMAN S. “Il nuovo mercato del lavoro. legge n. 92 del 2012 dopo le modifiche introdotte dalla legge n. 99 del 2013” UTET Giuridica, 2013;
45. ALESSANDRINI G. (a cura di) “Apprendistato, competenze e prospettive di occupabilità” in Quaderni di pedagogia del lavoro e delle Organizzazioni, Pensa multimedia editore s.r.l., Lecce, 2014;
46. BORZAGA M. “Luci ed ombre delle più recenti riforme del mercato del lavoro tedesco agli occhi del giuslavorista italiano” Trento, 2014;
47. ISFOL “Apprenticeship- type scheme and structured work-based learning programmes. Italy” Roma, 2014;
48. TRONTI L. “Economia della conoscenza, innovazione organizzativa e partecipazione cognitiva: un nuovo modo di lavorare” in Economia & lavoro n. 2, 2014
49. CIATTAGLIA L. “I servizi per l’impiego nell’ottica della transizione scuola- lavoro un’analisi comparata” Roma, 2015;
50. FAGNONI S. – VARESI P. “I contratti di apprendistato e la loro ulteriore differenziazione” in AA. VV. Commentari di diritto del Lavoro (collana diretta da Magnani - Treu), Giappichelli, 2015;
51. CARINCI- DE LUCA TAMAJO – TOSI- TREU “Diritto del lavoro” tomo 2, UTET Giuridica, Torino 2015;
52. CIUCCIOVINO S. “Apprendimento e tutele del lavoro” Giappichelli, Milano 2015;
53. CARINCI F. – PIZZOFERRATO A. (a cura di) “Diritto del lavoro dell’Unione Europea”, Giappichelli editore, 2015;
54. AA.VV. “Costituzione ed istruzione” Franco Angeli Milano, 2016;

55. CORTI M. (a cura di) “Il lavoro nelle carte internazionali” in Vita e pensiero, 2016;
56. RAUSEI P. “Jobs act: l’apprendistato” in volume Tutto Jobs Act- la nuova dottrina del lavoro, Ipsoa, 2017.
57. ADAPT “Monitoraggio dell’attuazione del progetto Garanzia Giovani per le Regioni Italiane.” Roma 2015;
58. ADAPT “Garanzia giovani un anno dopo. Analisi e proposte.” Labour studies n. 43, Roma, 2015;
59. ADAPT “Apprendistato: quadro comparato e buone prassi” working paper Roma, 2014;
60. ADAPT “Crisi economica e riforme del lavoro in Francia, Germania, Spagna e Italia.” Labour studies n. 34, Roma, 2014;
61. ISFOL “Report sull’attuazione della Garanzia Giovani e del Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani” Roma, novembre 2015;
62. PAZZAGLIA L. “La Buona scuola. Una riforma incompiuta?” ed. La Scuola, 2016;
63. ISFOL “Rapporto sulla Garanzia Giovani in Italia” Roma, Maggio 2016;
64. ILO “Upgrading informal apprenticeship systems”, Ginevra 2011;
65. ILO “L’apprendistato in tempo di crisi”, Ginevra, 2012;
66. EUROFOUND “Young people and NEETs in Europe: First findings.” Dublino, 2008;
67. COMMISSIONE EUROPEA - DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE Relazione per paese relativa all’Italia 2016 comprensiva dell’esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici Bruxelles Febbraio 2012;
68. COMMISSIONE EUROPEA “Europa 2020: la strategia europea per la crescita.” Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali dell’Unione europea, 2013:

69. CONSIGLIO DELL' UNIONE EUROPEA "European Alliance for Apprenticeships" Council Declaration EMPLOYMENT, SOCIAL POLICY, HEALTH and CONSUMER AFFAIRS Council meeting Lussemburgo, Ottobre 2013;
70. COMMISSIONE EUROPEA "Lavorare insieme per i Giovani d'Europa" Bruxelles, 19 giugno 2013;
71. COMMISSIONE EUROPEA "Nuove priorità per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione" Bruxelles, 2015;
72. COMMISSIONE EUROPEA "Youth Guarantee country by country: Germany.", March 2016;
73. COMMISSIONE EUROPEA "Youth Guarantee country by country: Italy.", March, 2016;
74. COMMISSIONE EUROPEA "Youth Guarantee country by country: Sweden.", March 2016;
75. COMMISSIONE EUROPEA "Youth Guarantee by country: Germany.", March 2017;
76. COMMISSIONE EUROPEA "Youth Guarantee by country: Italy.", March 2017;
77. COMMISSIONE EUROPEA "Youth Guarantee by country: Sweden", March 2017;
78. COMMISSIONE EUROPEA "Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness" Bruxelles 2016;
79. CEDEFOP "Vocational education and training in Sweden Short description" Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2009;
80. CEDEFOP "L'istruzione e formazione professionale previene e contrasta l'abbandono precoce del sistema educativo", 2015
81. D. P. THUNQVIST "Bridging the gaps: Recent reforms and innovations in Swedish VET to handle the current challenges" Nord-VET - The future of VET in the Nordic Countries Linköping University, 2015;

82. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION “European Alliance for Apprenticeships - Council Declaration” Luxembourg, 2013;
83. EUROPEAN UNION “European Alliance for Apprenticeships”, Luxemburg 2014;
84. EUROPEAN UNION “European Alliance for Apprenticeships. Assessment of progress and planning the future” May 2017;
85. EUROPEAN UNION “Assessment of progress and planning the future- 27 EU Member States, 3 EFTA countries, 5 candidate countries” Bruxelles, 2017;
86. EUROPEAN COMMISSION “Schemi di apprendistato e tirocinio formativo nell’UE27: Fattori chiave di successo. Un vademecum per i responsabili di pianificazione delle politiche e i professionisti”, Lussemburgo 2013;
87. EUROPEAN COMMISSION “Europa 2020: la strategia europea per la crescita. Verso un futuro sostenibile e orientato all’occupazione” Lussemburgo, 2013;
88. EUROPEAN COMMISSION “Alleanza europea per l'apprendistato: imprese ed organizzazioni si impegnano ad offrire ai giovani 140 000 apprendistati” Comunicato stampa Bruxelles, 22 giugno 2015;
89. EUROPEAN COMMISSION “European Alliance for Apprenticeships: From Leipzig to Riga”, Bruxelles 2015;
90. EUROPEAN COMMISSION “European Alliance for Apprenticeships: New commitments and pledges” Riga, 2015;
91. EUROPEAN COMMISSION “Boosting the European Alliance for Apprenticeships- Short summary” Bruxelles, 2015;
92. EUROPEAN COMMISSION “High-performance apprenticeships & work-based learning: 20 guiding principles” Bruxelles, 2015;
93. EUROPEAN COMMISSION “Good for Youth Good for Business” Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017;
94. CORTE DEI CONTI EUROPEA “Relazione speciale n. 5/2017 (presentata in virtù dell’articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE) Disoccupazione giovanile: le politiche dell’UE hanno migliorato la situazione? Una valutazione della Garanzia per i

giovani e dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile” Lussemburgo; 2017

95. CENTRE INFO “Apprenticeship- type scheme and structured work- based learning programmes. France” Paris, 2014;
96. CASANO L. “Crisi e riforme del mercato del lavoro, della formazione e delle relazioni industriali in Francia” ADAPT Crisi economica e riforme del lavoro in Francia; Germania, Italia e Spagna Labour studies n. 34, 2014,
97. DARES “Activité des jeunes et politiques d’emploi” Juin 2017 ;
98. DARES “ Contrats d’apprentissage” Juin 2017 ;
99. SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESATAL “Apprenticeship. Type scheme and structured work- based learning programmes. Spain” Madrid, 2014;
100. SERRANI L. L’ultima fase dell’evoluzione del diritto del lavoro spagnolo: le riforme del triennio 2010-2012 in ADAPT Labour studies n. 34, 2014;
101. DI SIRIO “L’apprendistato in Spagna tra tradizione e nuovi modelli di regolazione” la scuola editore, 2015
102. SCATIGNO A. “L’ apprendistato in Europa: Inghilterra” RASSEGNA CNOS 2/2013;
103. ROMITO A. “L’ apprendistato in Europa: la Francia” in Progetti e esperienze – rassegna Cnos n. 3/2013;
104. UK NARIC, ECCTIS “Apprenticeship- type schemes and structured work- based learning programmes. United Kingdom”, London 2014;
105. ZANOTTI A., SANTORO C. “L’esperienza inglese, verso un apprendistato su misura”, la scuola editore, 2015;
106. NATIONAL STATISTIC “Further Education and Skills in England January 2017” DEPARTMENT OF EDUCATION, 26 January 2017;
107. Ministero federale dell’istruzione tedesca (disciplina dell’) “Allianz für Aus- und Weiterbildung 2015 – 2018”;
108. BIBB “Apprenticeship- type scheme and structured work-based learning programmes. Germany.” Berlin, 2014;

109. I. ANDERSSON, G.B. WÄRVIK, P.O. THÅNG “Formation of Apprenticeships in the Swedish Education System: Different Stakeholder Perspectives” *International Journal for Research in Vocational Education and Training (IJRVET)* Vol. 2, No. 1: 1-24;
110. S. HELLSTRAND “Attempting Institutional Change: Swedish Apprenticeship, 1890–1917” *Nordic Journal of Educational History* Vol. 3, no. 2 (2016), pp. 31–53;
111. CEDEFOP “Apprenticeship-type schemes and structured work-based learning programs Sweden”, 2014;
112. SKOLVERKET “Apprenticeship-type schemes and structured work-based learning programmes, Sweden” Stockholm, 2014;
113. CEDEFOP “Vocational education and training in Sweden. Short description” Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2009;
114. WADENSJÖ E. “Part-Time Pensions and Part-Time Work in Sweden” IZA discussion paper n. 2273 Bonn, 2006;
115. SJÖGREN LINDQUIST G.- WADENSJÖ E. “Income Distribution among those of 65 Years and Older in Sweden” Discussion Paper No. 6745 July 2012;
116. OLOFSSON J. - WADENSJÖ E. “Youth, Education and Labour Market in the Nordic Countries Similar but Not the Same” Germany, 2012;
117. WADENSJÖ, E. (2015) Policy Performance and Evaluation: Sweden. STYLE Working Papers, WP3.3/SE. CROME, University of Brighton, Brighton. <http://www.styleresearch.eu/publications/working-papers;>
118. TOSUNA J -UNTB M.- WADENSJÖ E. “Youth-oriented Active Labour Market Policies: Explaining Policy Effort in the Nordic and the Baltic States.” Article in *Social Policy & Administration* · June 2017;
119. ALBÆK K., ASPLUND R., BARTH E., LINDAHL L., SIMSON K., VANHALA P. “Youth unemployment and inactivity. A comparison of school-to work transitions and labour market outcomes in four Nordic countries” *NORDEN*, 2015;

## SITOGRAFIA

1. [www.europa.ec/social/main.jsp](http://www.europa.ec/social/main.jsp)
2. [www.europa.eu/eurostat/documents](http://www.europa.eu/eurostat/documents)
3. [www.europa.eu/eurostat/statistic](http://www.europa.eu/eurostat/statistic)
4. [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu)
5. [www.erasmusplus.eu](http://www.erasmusplus.eu)
6. [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)
7. [www.europa.eu/commission](http://www.europa.eu/commission)
8. [www.mavoieproeurope.onisep.fr/it/la-formazione-professionale-in-europa](http://www.mavoieproeurope.onisep.fr/it/la-formazione-professionale-in-europa)
9. [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
10. <http://www.gouvernement.fr/action/le-plan-de-relance-de-l-apprentissage>
11. <http://poem.travail-emploi.gouv.fr/>
12. [www.boe.es](http://www.boe.es)
13. [www.lamoncloa.gob.es](http://www.lamoncloa.gob.es)
14. [www.e-lawresources.co.uk](http://www.e-lawresources.co.uk)
15. [www.gov.uk](http://www.gov.uk)
16. [www.ifm-bonn.org/uploads/tx\\_ifmstudies/IfM-Materialien-231\\_2014.pdf](http://www.ifm-bonn.org/uploads/tx_ifmstudies/IfM-Materialien-231_2014.pdf)
17. [www.destatis.de](http://www.destatis.de)
18. [www.provincia.bz.it/formazione-professionale-tedesca/download/Lehrling-spakt\\_Endversion\\_dt-ita\\_150625.pdf](http://www.provincia.bz.it/formazione-professionale-tedesca/download/Lehrling-spakt_Endversion_dt-ita_150625.pdf)
19. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/A/allianz-fuer-aus-und-weiter-bildung-2015-2018.html>
20. <http://nord-vet.dk/country-reports/>
21. [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)
22. [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)
23. [www.svenskscenkonst.se](http://www.svenskscenkonst.se)

24. [www.adapt.it](http://www.adapt.it)
25. [www.isfol.it](http://www.isfol.it)
26. [www.governo.it](http://www.governo.it)
27. [www.garanziagiovani.it](http://www.garanziagiovani.it)
28. [www.cedefop.europa.eu](http://www.cedefop.europa.eu)
29. [www.ilo.org](http://www.ilo.org)
30. [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu)

## FILMOGRAFIA

1. "The intern" by Nancy Meyers, Waverly film, 2015.

## **RINGRAZIAMENTI.**

Di tutte le pagine di questo elaborato, questa pagina rappresenta quella più facile ma anche quella più difficile da scrivere.

Sicuramente il mio immenso grazie lo rivolgo al Prof. Vincenzo Ferrante, che, sin dagli anni della tesi di laurea, ha rappresentato un maestro ed un tutore, competente e professionale, costituendo per un giovane “apprendista” un punto cardinale nella vita accademica.

Grazie al Prof. Eskil Wadensjo, disponibile e molto paziente, che mi ha preso per mano e che ha avuto il tempo di affrontare questa sfida con una spiccata determinazione ed una grande collaborazione.

Grazie alla Fondazione Brodolini, la quale ha permesso il volo “libero” di un giovane ricercatore.

Grazie a mia madre, donna forte e tenace, che mi ha spinto a credere in me stesso, e che, a suon di chiamate improvvise, è stata sempre al mio fianco nonostante i chilometri di distanza.

Grazie alla mia famiglia, la quale nonostante l’ulteriore sacrificio richiestogli, ha saputo rappresentare un punto di forza inestimabile.

Grazie a Santina, persona stupenda e brillante, che mi ha fatto da sorella maggiore facendomi riflettere sui miei errori e facendomi capire dove sbagliavo, nonostante il mio peculiare carattere.

Grazie a Cristina, svalvolata come non poche, ma che con il suo entusiasmo, la sua gioia e la sua pazienza mi ha permesso di uscire quasi indenne dalla mia tempesta.

Grazie a Davide, persona genuina e sincera, che con il suo sorriso e la sua spontaneità ha regalato momenti di svago durante lo studio matto e disperato.

Grazie ad Eduardo, un sognatore conosciuto per caso, ma che ha da subito rappresentato un punto importante, nonché un grande amico con il quale vale la pena sognare.

Grazie a Barbara, al suo count down iniziato poco più di 500 gg fa e che ora volge al termine. Tranquilla che ce l’ho fatta!!!!

Grazie a Francesca, mia prima supporter in questo viaggio meraviglioso.

Grazie a Michele, arbitro disponibile e sempre pronto ad accogliermi.

Grazie alla famiglia del Tribunale di Piacenza che mi ha fatto sentire sempre a casa e che ha permesso ad uno stagista di crescere in modo meraviglioso. Ringrazio in particolare i magistrati affidatari (dott.ri Gatti, Bussi, Gigli, che avete avuto la pazienza di farmi crescere) la cancelleria civile (Pinuccia, Sabrina, Aldo, Lory, Silvana, Marco Carmine e Francesca disponibili e pazienti), la cancelleria penale e la dott.ssa Suman, sempre disponibile nonostante le mille richieste.

Un grazie particolare a Maria Grazia Serra e a Norina Bini, cancelliere del lavoro, che in poco meno di due mesi mi hanno dato tanto, facendo dello stagista una persona un po' più "grande".

Un grazie particolare a Silvia Poggi, una docente di inglese, paziente, attenta e disponibile.

E ci sarebbero tante altre persone da ringraziare, ma che come sempre mi sfuggono, a cui rivolgo in egual modo il mio grazie per aver affrontato questo periodo con me.

È stato un percorso triennale difficile, alcune volte arduo ed insidioso, che mi ha trasformato e mi ha reso forse diverso, ma alla fine sempre lo stesso. Ho permesso all'acqua di calmarsi per vedere quali fossero le cose importanti che servivano veramente per arrivare fin lassù, poiché non sono disposto a vivere a metà.