



# Apprendistato e “contratto unico” per i giovani

di Pier Antonio Varesi

*1. In Europa il più efficace contratto per l’inserimento al lavoro dei giovani è l’apprendistato.*

Le migliori esperienze europee ci insegnano che, per contrastare la dicotomia del nostro mercato del lavoro (giovani *versus* meno giovani), è particolarmente efficace la valorizzazione dell’apprendistato, specie se quest’ultimo è concepito come un canale del sistema educativo. La Tabella 1, riferita ai tassi di disoccupazione giovanile dei Paesi aderenti all’Unione europea, oltre a mostrare quanto sia elevato in Italia il tasso di disoccupazione giovanile (come è noto molto più elevato della media UE e dei Paesi con cui tradizionalmente ci confrontiamo), e quanto la disoccupazione in Italia sia concentrata sui giovani (il tasso di disoccupazione giovanile è quasi quattro volte il tasso di disoccupazione generale), ci offre un’ulteriore indicazione interessante: emerge con evidenza che i Paesi che utilizzano il sistema formativo di tipo “duale”, basato sull’ampio ricorso all’apprendistato (v. ad es. Germania ed Austria), hanno tassi di disoccupazione giovanile molto bassi e che questi tassi sono inferiori ai tassi di disoccupazione generale. In altri termini, il sistema formativo duale, offrendo ai giovani l’opportunità di percorrere l’intero percorso di istruzione (dalla qualifica fino alla laurea) in alternanza tra studio e lavoro in apprendistato, è quello che meglio in Europa riesce a contrastare fenomeni di segregazione dei giovani rispetto all’occupazione. A conferma degli effetti positivi sull’occupazione giovanile di tale sistema, posso ricordare che l’unico territorio in Italia che applica (seppur parzialmente) un modello simile al sistema formativo duale (cioè la Provincia autonoma di Bolzano, in cui l’apprendistato può cominciare a 15 anni ed è accompagnato da corpositi percorsi formativi esterni all’azienda di 360ore annue), ha tassi di disoccupazione giovanile molto bassi, inferiori di alcuni punti percentuali anche a quelli della vicina Provincia autonoma di Trento, che pur ha un mercato del lavoro altrettanto ben strutturato ma non utilizza il modello duale

*2. In Italia il contratto unico per i giovani già esiste ed è l’apprendistato.*

L’intesa tra Stato, Regioni e parti sociali del luglio 2011 in materia di apprendistato ed il decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167 (Testo Unico dell’apprendistato) che ne ha recepito i contenuti, non solo hanno rimosso il principale ostacolo alla diffusione di questo tipo di contratto (cioè l’incertezza derivante dal conflitto istituzionale tra Stato e Regioni) ma ci hanno consegnato una “nuovo apprendistato” che ha l’ambizione di sostenere l’inserimento al lavoro di tutti i giovani in tutti i settori produttivi. Nell’area di applicazione dell’apprendistato rientra, infatti, l’intera fascia giovanile in età dai 15 ai 29 anni, per l’acquisizione di una qualifica contrattuale o di un qualunque titolo di studio (dalla qualifica o diploma professionale, via via fino alla laurea ed al dottorato di ricerca). E’ prevista, inoltre, l’estensione dell’apprendistato alla pubblica amministrazione. Questa ambizione fa leva sui significativi vantaggi che offre sia alle imprese che ai giovani:

- alle imprese porta in dote incentivi sia sotto il profilo economico (si pensi alla totale fiscalizzazione degli oneri sociali per i datori di lavoro fino a 9 dipendenti ed alla parziale fiscalizzazione degli stessi per i datori di lavoro con più di 9 dipendenti ed al salario ridotto), sia sotto il profilo normativo (tra cui la possibilità di sciogliere liberamente il rapporto al termine dell’apprendistato e l’esclusione degli apprendisti dal computo dei limiti numerici per l’applicazione di particolare normative); né va trascurato il vantaggio di poter governare con

lungimiranza il processo di acquisizione e di formazione delle proprie maestranze in relazione agli effettivi fabbisogni di competenze;

- ai giovani, invece, offre l'opportunità di innalzare la loro professionalità o di acquisire dei titoli di studio durante lo svolgimento di un contratto di lavoro subordinato che assicura le protezioni sociali (copertura previdenziale-pensionistica ed assistenziale) ed i trattamenti (ferie, tredicesima, t.f.r., maturazione dell'anzianità di servizio) tipici del lavoro subordinato.

L'apprendistato si configura come un contratto che aspira ad un ruolo centrale nell'occupazione giovanile e che compete, anche per quanto riguarda il costo del lavoro, rispetto ad altre forme di lavoro (ad es. rispetto alle collaborazioni coordinate e continuative, comprese quelle a progetto).

### *3. Il disegno è ambizioso ma i tempi sono ristretti.*

Il disegno è ambizioso e di medio/lungo periodo. Per queste ragioni per dare completa attuazione al complesso disegno del Testo Unico occorre del tempo. Basti pensare al fatto che il nuovo apprendistato professionalizzante (quello dei tre tipi di apprendistato che può avere nel breve periodo maggiori effetti sul mercato del lavoro) richiede che i contratti collettivi (accordi interconfederali o contratti collettivi nazionali di lavoro) definiscano i profili professionali e la durata e le modalità della formazione per l'acquisizione delle competenze specialistiche, in relazione alla qualificazione contrattuale da conseguire. L'operazione richiede del tempo perché tutti i contratti collettivi di categoria dovrebbero identificare con puntualità i profili professionali specifici del settore di riferimento e poi dovrebbero indicare struttura e durata dei percorsi di formazione per il raggiungimento degli obiettivi formativi prefissati. Si tratta di costruire un sistema, utile poi per tutta la formazione aziendale (quindi anche per la formazione continua). Ma, sul punto, le parti sociali sembrano in parte recalcitranti (v. l'atteggiamento di alcune organizzazioni dei datori di lavoro) ed in parte smarrite (v. le organizzazioni sindacali dei lavoratori).

Per quanto riguarda l'apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale, si attende, invece, che Governo centrale e Regioni definiscano l'accordo quadro volto a completare i profili formativi. Questo secondo fronte può interessare, soprattutto, i giovani tra i 15 ed i 18 anni che hanno registrato difficoltà nei percorsi formativi tradizionali (i cc.dd. drop-out) ma può essere utile anche a giovani tra i 18 ed i 25 anni che desiderano acquisire almeno un titolo professionalizzante. Per l'apprendistato alto vi sono specifici progetti promozionali, gestiti da Italia Lavoro, che riguardano comunque numeri poco significativi rispetto all'andamento complessivo del mercato del lavoro.

Su questo quadro incombe la scadenza del 24 aprile, data in cui si concluderà la fase transitoria e le assunzioni in apprendistato potranno essere effettuate solo applicando la nuova normativa. Il rischio è che a quella data si arrivi impreparati. In tal caso il Paese resterebbe privo di questo istituto perché il d. lgs. n. 167 ha abrogato tutte le norme previgenti, salvaguardando solo un brevissimo periodo transitorio che scade, per l'appunto, il 24 aprile. Peraltro, il fatto che il Ministro del lavoro non abbia ricevuto le Regioni per affrontare la materia, lascia pensare che l'azione del Governo sia indirizzata non verso la promozione dell'apprendistato ma verso altre soluzioni alternative (v. contratto unico).

### *4. Proposte per rimuovere gli ostacoli al decollo del nuovo apprendistato professionalizzante e per promuoverne la diffusione.*

L'azione volta a promuovere l'apprendistato nel breve periodo va concentrata sull'apprendistato professionalizzante ed articolata in due direzioni: rimuovere gli impedimenti all'accesso al nuovo apprendistato e introdurre misure incentivanti che siano in grado di dare uno choc al mercato del lavoro giovanile.

Una prima misura rapida (e quasi di emergenza) per consentire la piena attivazione dell'apprendistato professionalizzante può essere individuata nella stipulazione di un Accordo interconfederale che disciplini tale contratto di lavoro (si vedano in proposito i punti da a) ad m)

dell'art. 2, c.1 del d. lgs. n. 167) nonché i profili professionali, la durata e modalità di erogazione della formazione tecnico-professionale e specialistica, i meccanismi per la determinazione del salario d'ingresso (quanti livelli massimi di differenza tra il livello iniziale di inquadramento e quello finale o, in alternativa, la percentuale massima di riduzione del salario iniziale, meccanismi di progressione durante l'apprendistato, una soglia minima retributiva non derogabile) e le forme di partecipazione dei Fondi interprofessionali al finanziamento della formazione professionale aziendale. A proposito della retribuzione, a mio avviso sarebbe opportuno, al fine di valorizzare la formazione e premiare le aziende che si impegnano in questa direzione, prevedere, come avviene in altri Paesi europei, forme di riduzione della retribuzione inversamente proporzionali alla consistenza dell'attività formativa (più formazione, meno salario; meno formazione più salario).

Questo Accordo dovrebbe avere carattere cedevole nei confronti dei contratti collettivi nazionali di categoria: man mano che a livello categoriale verranno definite regole specifiche, queste subentreranno automaticamente a quelle stabilite dall'Accordo interconfederale.

In secondo luogo sarebbe opportuno aumentare gli incentivi economici che accompagnano l'apprendistato. Per dare un forte impulso alle assunzioni in apprendistato professionalizzante si potrebbe, per un periodo di due anni:

- aumentare l'entità degli sgravi contributivi, azzerandone l'importo per tutti i datori di lavoro per i tre anni di durata massima (o, in alternativa, azzerandone l'importo per un periodo più breve, ad es. 24 mesi, e poi avviando un graduale innalzamento);
- prolungare la durata degli sgravi in caso di prosecuzione del rapporto al termine del periodo di apprendistato (attualmente lo sgravio è per i 12 mesi successivi alla scadenza dell'apprendistato; si potrebbe pensare ad un prolungamento fino a 18 o 24 mesi);
- Tra gli incentivi, pur impropriamente, potrebbe essere annoverato il fatto che il costo della formazione aziendale (a carico del datore di lavoro) viene in parte rimborsato dal Fondo interprofessionale a cui il datore di lavoro aderisce.

In terzo luogo potrebbe essere fissata per legge la durata minima del periodo di prova, stabilendo un limite minimo di 6 mesi (8 /12 mesi nel caso di apprendistato di durata superiore ai 24 mesi).

Infine, sempre per un periodo limitato, sarebbe interessante assecondare la strategia dell'Intesa tra Stato, Regioni e parti sociali dell'ottobre 2010 creando condizioni favorevoli al passaggio dal contratto a progetto al contratto di apprendistato. A questo fine potrebbero essere identificati contratti a progetto caratterizzati da alcuni requisiti (ad es. contratto a progetto stipulato nell'anno 2011 con giovani fino a 29 anni, svolto in monocommittenza e di durata non inferiore a 12 mesi) e si potrebbe incentivare la stipulazione, da parte dello stesso committente con lo stesso lavoratore, di un contratto di apprendistato. L'incentivo potrebbe consistere in un beneficio economico una tantum (che andrebbe ad aggiungersi ai benefici sopra indicati) ed eventualmente in agevolazioni normative. Queste misure incentivanti andrebbero accompagnate da un'intensa attività di verifica da parte degli uffici ispettivi sulla genuinità dei contratti a progetto.

Per quanto riguarda le Regioni, bisognerebbe chiedere la rapida attivazione da parte loro dei percorsi di formazione per competenze di base e trasversali (120 ore massime nel triennio).

L'assenza di tale offerta formativa non preclude comunque l'attivazione del nuovo apprendistato (il d. lgs. prevede esplicitamente che essa debba essere realizzata "nei limiti delle risorse disponibili"; quindi se non ci sono risorse o le risorse sono limitate, l'offerta può non raggiungere tutti gli apprendisti).

Tab. 1 Unione europea -Tassi di disoccupazione giovanile (15-25 anni)

	Male		Female		< 25 years	25-74 years
	2005	2010	2005	2010	2010	2010
<b>EU-27</b>	8.3	9.7	9.8	9.6	20.9	8.3
<b>Euro area</b>	8.2	9.9	10.3	10.3	20.7	8.9
<b>Belgium</b>	7.6	8.1	9.5	8.5	22.4	7.0
<b>Bulgaria</b>	10.3	10.9	9.8	9.5	23.2	9.1
<b>Czech Republic</b>	6.5	6.4	9.8	8.5	18.3	6.4
<b>Denmark</b>	4.4	8.2	5.3	6.6	13.8	6.2
<b>Germany</b>	11.4	7.5	10.9	6.6	9.9	6.7
<b>Estonia</b>	8.8	19.5	7.1	14.3	32.9	15.0
<b>Ireland</b>	4.6	16.9	4.1	9.7	27.8	11.9
<b>Greece</b>	6.1	9.9	15.3	16.2	32.9	11.1
<b>Spain</b>	7.1	19.7	12.2	20.5	41.6	18.0
<b>France</b>	8.4	9.4	10.3	10.2	23.3	8.2
<b>Italy</b>	6.2	7.6	10.1	9.7	27.8	7.0
<b>Cyprus</b>	4.3	6.4	6.5	6.7	17.8	5.3
<b>Latvia</b>	9.1	21.7	8.7	15.7	34.5	16.6
<b>Lithuania</b>	8.2	21.2	8.3	14.5	35.1	16.1
<b>Luxembourg</b>	3.6	4.0	6.0	5.3	16.1	3.8
<b>Hungary</b>	7.0	11.6	7.4	10.7	26.6	10.0
<b>Malta</b>	6.4	6.6	8.9	7.2	12.9	5.6
<b>Netherlands</b>	4.9	4.4	5.8	4.5	8.7	3.7
<b>Austria</b>	4.9	4.6	5.5	4.2	8.8	3.7
<b>Poland</b>	16.6	9.3	19.2	10.0	23.7	8.1
<b>Portugal</b>	6.8	10.0	8.8	12.1	22.4	10.0
<b>Romania</b>	7.8	7.9	6.4	6.5	22.1	5.8
<b>Slovenia</b>	6.1	7.5	7.1	7.1	14.7	6.5
<b>Slovakia</b>	15.5	14.2	17.2	14.6	33.6	12.5
<b>Finland</b>	8.2	9.1	8.6	7.6	21.4	6.6
<b>Sweden</b>	7.7	8.5	7.6	8.2	25.2	5.9
<b>United Kingdom</b>	5.2	8.6	4.3	6.8	19.6	5.8
<b>Croatia</b>	11.6	11.0	13.9	12.8	30.7	9.4
<b>Turkey</b>	9.1	10.4	9.3	11.4	19.7	8.8
<b>Norway</b>	4.7	4.0	4.3	3.0	8.9	2.6
<b>United States</b>	5.1	10.5	5.1	8.6	18.4	8.2
<b>Japan</b>	4.6	5.4	4.2	4.6	9.3	4.7

Source: Eurostat (une\_rt\_a)

*Pier Antonio Varesi*  
Ordinario di Diritto del Lavoro  
Università Cattolica di Milano