

LE NUOVE LEGGI

Una collana concepita per coniugare tradizione di divulgazione giuridica ed esigenze pratiche dell'avvocato. Ogni volume è un utile strumento di lavoro finalizzato a coordinare le novità legislative all'assetto normativo vigente, mediante un sistema di domande e risposte che chiariscono i dubbi interpretativi derivanti dall'applicazione delle riforme e di schede riepilogative che mettono in evidenza le innovazioni del precetto normativo. La collana si articola in tre sezioni dedicate al diritto civile, penale e amministrativo, sia sostanziale che procedurale.

Con il decreto legislativo n. 167 del 2011 è giunto a compimento il processo di riforma dell'apprendistato, quale canale privilegiato per l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. L'iter legislativo – avviato con la riattivazione, a opera del c.d. "collegato lavoro", della delega di cui alla legge n. 247 del 2007 – si è concluso in tempi sorprendentemente rapidi, grazie alla ampia e trasversale condivisione da parte di Governo, Regioni e parti sociali degli obiettivi e dell'impianto della riforma. Il «Testo Unico» segna, nell'ottica della massima semplificazione e razionalizzazione della materia, una netta cesura col passato e, in soli sette articoli, individua una disciplina organica dell'apprendistato, valida sia per il settore privato che per quello pubblico. Parallelamente l'articolo 11 del decreto legge n. 138 del 2011, convertito con modifiche in legge n. 148 del 2011, ha introdotto alcune rilevanti novità in materia di tirocini formativi e di orientamento, il cui abuso ha sin qui penalizzato l'incremento qualitativo e quantitativo dei contratti di apprendistato. Trova così attuazione il disegno condiviso dagli attori sociali nell'Intesa del 27 ottobre 2010, volto a creare più occupazione e di migliore qualità per i giovani, nonché a garantire un corretto uso dei due strumenti.

I contributi raccolti nel presente commentario mirano a fornire una prima interpretazione sistematica di tali provvedimenti, al fine di fornire al lettore alcune coordinate concettuali e le più essenziali linee di indirizzo operativo per la ottimale gestione della transizione dal vecchio al nuovo quadro giuridico-istituzionale.

MICHELE TIRABOSCHI, Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Modena e Reggio Emilia e *visiting professor* presso l'Università Panthéon-Assas (Parigi), l'Universidad de Trèss Febrero (Buenos Aires) e la Middlesex University Business School (Londra). È Presidente di Adapt - Associazione italiana per gli studi internazionali e comparati in diritto del lavoro e relazioni industriali (www.adapt.it) e Direttore del Centro studi internazionali e comparati "Marco Biagi". È commentatore sui problemi del lavoro e delle relazioni industriali per *Il Sole 24 Ore*, *Il Foglio* e *Avvenire* e Direttore responsabile di www.fareapprendistato.it, sito internet dedicato alla promozione e allo sviluppo del contratto di apprendistato.

ENRICA CARMINATI, *Adapt Research Fellow*. Dottoranda di ricerca presso la Scuola internazionale di dottorato in *Formazione della persona e diritto del mercato del lavoro* promossa da Adapt e il CQIA della Università degli Studi di Bergamo e componente del Comitato di redazione di www.fareapprendistato.it.

SERENA FACELLO, *Adapt Research Fellow*. Dottoranda di ricerca presso la Scuola internazionale di dottorato in *Formazione della persona e diritto del mercato del lavoro* promossa da Adapt e il CQIA della Università degli Studi di Bergamo e componente del Comitato di redazione di www.fareapprendistato.it.

DANILO PAPA, Dottore di ricerca in *Diritto delle relazioni di lavoro* e Dirigente della Direzione generale per l'Attività Ispettiva del Ministero del lavoro, dove coordina l'attività giuridica della Direzione e principalmente l'attività di interpello (art. 9, d.lgs. n. 124/2004). Si occupa inoltre del contenzioso legato alla vigilanza in materia lavoristica e coordina il Centro Studi Attività Ispettiva. Componente del Comitato di redazione di www.fareapprendistato.it.



EURO 00,00
5555-38

LE NUOVE LEGGI CIVILI

IL TESTO UNICO DELL'APPRENDISTATO E LE NUOVE REGOLE SUI TIROCINI

a cura di MICHELE TIRABOSCHI



LE NUOVE LEGGI CIVILI

IL TESTO UNICO DELL'APPRENDISTATO E LE NUOVE REGOLE SUI TIROCINI

Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, e all'articolo 11 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modifiche nella legge 14 settembre 2011, n. 148

a cura di

MICHELE TIRABOSCHI

con la collaborazione di

**ENRICA CARMINATI
SERENA FACELLO
DANILO PAPA**



GIUFFRÈ EDITORE

SEZIONE A
L'OCCUPAZIONE GIOVANILE IN ITALIA
NEL CONFRONTO INTERNAZIONALE E COMPARATO

2.

**I GIOVANI NEI MERCATI DEL LAVORO MONDIALI:
DEBOLEZZE STRUTTURALI COMUNI,
TRANSIZIONI DALLA SCUOLA AL LAVORO DIVERSE**

FRANCESCA FAZIO

SOMMARIO: 1. I giovani ed il mercato del lavoro: *caveat* sugli indicatori più significativi e le peculiarità del mercato del lavoro giovanile. – 2. Fatti stilizzati internazionali. – 3. *Benchmark* internazionale sulle transizioni scuola-lavoro e ruolo dell'apprendistato. – 4. Apprendistato nella economia globale e dell'ICT: alta formazione. – 5. Nota bibliografica.

1. I giovani ed il mercato del lavoro: *caveat* sugli indicatori più significativi e le peculiarità del mercato del lavoro giovanile.

Le economie avanzate si differenziano fra loro, tra le altre cose, per il grado di efficienza del mercato del lavoro, ma un tratto comune caratterizza (quasi) tutti i paesi: la convivenza con quella che viene definita “un'emergenza sociale”, ovvero un tasso di disoccupazione giovanile pari ad almeno il doppio (in alcuni paesi il triplo o il quadruplo) rispetto a quello adulto. Questa evidenza, che conduce alla ricerca di cause generali di tipo strutturale riguardanti la peculiare età giovanile, si scontra tuttavia con la manifesta eccezione della Germania – unico paese al mondo in cui giovani e adulti hanno all'incirca la stessa probabilità di essere disoccupati – imponendo la rivalutazione dell'apprendistato quale «programma dal lato dell'offerta di lavoro di massima efficacia» ⁽¹⁾.

L'analisi che segue, partendo dalla ricerca sulle cause della difficile condizione dei giovani nel mercato del lavoro, espone con sguardo internazionale i fatti stilizzati e le modalità di transizione dalla scuola al lavoro, dimostrando il ruolo fondamentale dell'apprendistato tedesco, unico a garantire la bassa di-

⁽¹⁾ D.G. BLANCHFLOWER, R. FREEMAN (eds.), *Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries*, National Bureau of Economic Research, University of Chicago Press, Chicago, 2000.

soccupazione di giovani e giovanissimi, anche in possesso di bassi livelli di istruzione. Il dibattito che attribuisce l'alta disoccupazione giovanile alla sproporzione nei livelli di tutela e protezione del lavoro tra giovani e adulti in Italia è messo in discussione attraverso la notazione di un maggiore grado di protezione dell'occupazione in Germania, sottolineando l'importanza dell'apprendistato per un paese caratterizzato da una elevata rigidità del mercato del lavoro. Parallelamente alla esposizione di alcune possibili criticità circa la capacità del modello tradizionale tedesco di far fronte all'evoluzione economica verso il terziario avanzato e l'ICT, si sottolineano, specularmente, le potenzialità dell'apprendistato italiano di alta formazione.

È pratica diffusa, dai media alle riviste specialistiche, associare i problemi dei giovani (convenzionalmente individuati nelle persone di età compresa tra i 15 ed i 24 anni inclusi) nel mercato del lavoro al solo dato dell'alta disoccupazione giovanile. Sebbene significativo ed importante, esso non è sufficiente ai fini della completa comprensione dello stato del mercato del lavoro giovanile. La semplice notazione di quanti stanno attivamente cercando un'occupazione non è un indicatore esauriente, e nemmeno il più allarmante, date da un lato le particolarità strutturali caratterizzanti la categoria giovanile nel mercato del lavoro e, dall'altro, il mercato del lavoro italiano di per sé.

Con riguardo al primo *caveat*, la letteratura economica ha offerto ampi contributi, sia di carattere teorico che empirico, per la spiegazione di tassi di disoccupazione giovanile diffusamente maggiori (dalle due alle quattro volte) rispetto a quelli adulti. La prima spiegazione, di tipo contrattuale, implica che i giovani, per lo più assunti con contratti di lavoro a termine o atipici, risentano di un mercato del lavoro "superciclico", ovvero abbiano un tasso di disoccupazione più sensibile al ciclo economico rispetto a quello adulto, a causa della evidente maggiore facilità e minor costo associato al loro licenziamento. Oltre a ciò, i giovani hanno minore esperienza ed anzianità lavorativa e, dato il minore investimento in conoscenza generale e specifica accumulato, il costo relativo al loro distacco in termini di perdita dell'investimento in capitale umano è inferiore. Vi è poi una spiegazione consequenziale, ovvero intesa come reazione dei giovani al deterioramento del mercato del lavoro che si prospetta loro, determinata dalla decisione di posporre l'ingresso nel mercato del lavoro e di aumentare l'investimento in capitale umano⁽²⁾. Ed un'altra, che vede nella più lunga permanenza del giovane all'interno del nucleo familiare la conseguenza ed allo stesso tempo la concausa delle difficoltà nel mercato del lavoro.

Dal lato della domanda, molti studi hanno dimostrato l'esistenza di discriminazione all'assunzione di giovani, a causa della mancanza di esperienza e della volatilità che può caratterizzare il percorso occupazionale giovanile. La transizione dalla scuola al lavoro è, infatti, un sentiero caratterizzato non solo dalle barriere all'ingresso nel mercato del lavoro, e dunque dall'alternarsi involontario di periodi di disoccupazione e di occupazione, ma anche dalla e-

⁽²⁾ D.G. BLANCHFLOWER, R. FREEMAN (eds.), *op. cit.*

splicità volontà di fare diverse e molteplici esperienze di lavoro al fine di orientamento, individuazione della occupazione preferita, crescita personale e professionale e ricerca del migliore *matching* ⁽³⁾. Il tasso di disoccupazione di per sé rappresenta dunque solo una misura parziale e statica dello stato dei giovani nel mercato del lavoro per una serie di ragioni. La prima è che essa indica uno stato non necessariamente negativo e problematico, a patto che vi siano molte alternative occupazionali disponibili ed un certo livello di dinamicità del mercato. In questo caso, infatti, lo stato di disoccupazione sarebbe solo un intervallo breve tra due occupazioni. Inoltre, il tasso di disoccupazione lascia potenzialmente fuori dal conteggio e dalle statistiche coloro i quali non hanno un lavoro e non lo cercano neppure perché scoraggiati o inattivi. Una indicazione più completa proviene dunque dall'accostamento dell'indicatore della disoccupazione a quello della occupazione, onde avere una misura della partecipazione dei giovani al mercato, e a quello relativo ai giovani non occupati e non inseriti in alcun percorso formativo (dall'inglese NEET, ovvero *not in employment, education or training*), vera emergenza sociale che deteriora il futuro occupazionale e posticipa l'emancipazione dei giovani dalla dimora familiare ⁽⁴⁾. Nondimeno, è necessario misurare il grado di utilizzo del capitale umano giovanile nel mercato del lavoro e la sua formazione, rispettivamente attraverso il tasso di occupazione e quello di scolarizzazione.

Con riferimento all'Italia, l'interrelazione di queste difficoltà strutturali con le caratteristiche del mercato del lavoro rendono anche più difficile la transizione al lavoro. Il mercato del lavoro italiano è, infatti, caratterizzato da un importante dualismo geografico, che vede il Sud in una situazione di arretratezza e difficoltà maggiore rispetto alle regioni del Nord. Con riguardo ai giovani, tale difficoltà è ulteriormente acuita, posizionando i dati relativi ai giovani del Mezzogiorno agli ultimi posti in Europa ed allineati al dato della Spagna. Un ultimo *caveat* è, dunque, quello relativo alla natura della alta disoccupazione dei giovani nel Mezzogiorno rispetto al resto del paese. Pur essendo innegabili differenze strutturali nell'economia e nella capacità di creare occupazione, rileva senz'altro l'alta incidenza dell'economia sommersa, che potrebbe rappresentare l'altra faccia della medaglia della disoccupazione giovanile meridionale.

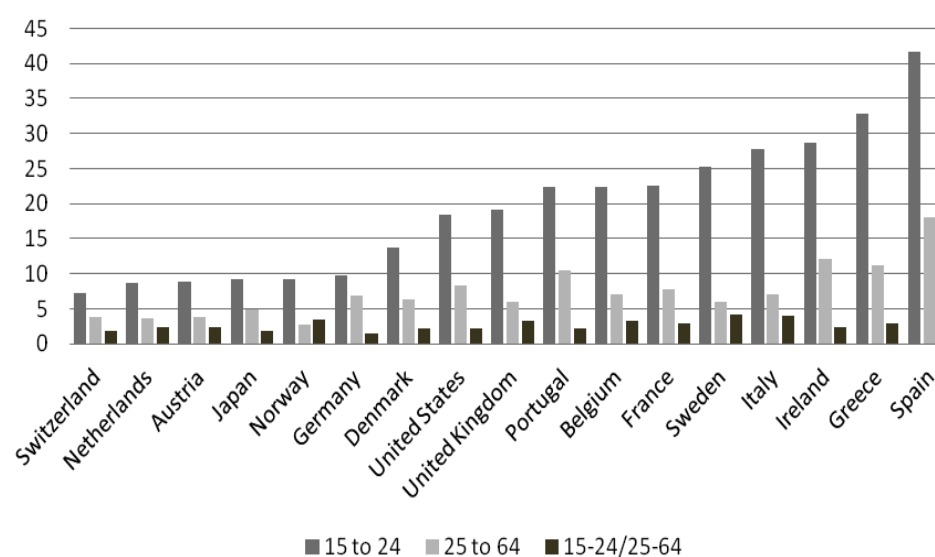
⁽³⁾ K.B. CLARK, L.H. SUMMERS, *The Dynamics of Youth Unemployment*, in R.B. FREEMAN, D.A. WISE (eds.), *The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes, and Consequences*, National Bureau of Economic Research, University of Chicago Press, Chicago, 1982, 199-234.

⁽⁴⁾ D. CARD, T. LEMIEUX, *Adapting to Circumstances (The Evolution of Work, School, and Living Arrangements among North American Youth)*, in D.G. BLANCHFLOWER, R. FREEMAN (eds.), *op. cit.*, 171-214.

2. Fatti stilizzati internazionali.

A partire dagli anni Novanta, ovunque nei paesi industrializzati, i giovani affrontano difficoltà crescenti nel mercato del lavoro rispetto ai decenni precedenti, culminati come noto con la recente crisi economica, che ha visto il tasso di disoccupazione giovanile aumentare più del doppio rispetto a quello adulto, e che, secondo le statistiche, è destinato a rimanere alto nel 2011 e nel 2012.

Grafico 1 – Tasso di disoccupazione giovanile e adulta (in %) e rapporto (2010)



Fonte: elaborazione su dati OECD

I dati mostrano i tassi di disoccupazione giovanile, adulta ed il rapporto tra i due in alcuni paesi appartenenti all'OECD nel 2010. Come sottolineato nell'introduzione e confermato in questo grafico, i giovani hanno maggiori probabilità di essere disoccupati rispetto agli adulti in tutti i paesi analizzati. Tuttavia, nel dettaglio, è possibile riscontrare ampia eterogeneità tra i tassi di disoccupazione giovanile: dal 7% della Svizzera e l'8% dei Paesi Bassi, fino al 41% della Spagna. Nel 2010 l'Italia registrava il più alto tasso di disoccupazione giovanile dopo Spagna, Grecia e Irlanda. Questa variabilità tra i paesi con riguardo al dato giovanile è comprensibilmente rispecchiata nella disoccupazione adulta, quale segnale di differenze strutturali e macroeconomiche di base tra i mercati del lavoro e le economie, tuttavia, con qualche differenza. Guardando, infatti, al rapporto tra il dato giovanile e quello adulto – misura del gap tra le condizioni dei due gruppi di età – emerge il negativo primato dell'Italia, a testimonianza dell'ampia divergenza tra la condizione giovanile e

quella adulta in questo paese. La Germania rappresenta al contrario l'unico caso dove la disoccupazione giovanile è quasi uguale a quella adulta, al secondo posto la Svizzera: due paesi caratterizzati dal sistema duale di apprendistato. Se in Germania giovani e adulti hanno la stessa probabilità di essere occupati, mentre per i giovani italiani tale probabilità è quattro volte maggiore rispetto alla controparte *over 24*, questo dipende dalle condizioni economiche dei due paesi e dalle diverse istituzioni del mercato del lavoro, come le politiche, la tassazione, il sistema di relazioni industriali ed i regimi a protezione dell'impiego⁽⁵⁾. Con riguardo a quest'ultima istituzione, sintetizzata dalle statistiche nell'indice del grado di "rigidità della protezione dell'impiego"⁽⁶⁾, è interessante osservare il dato italiano rispetto a quello tedesco, alla luce del dibattito attuale sul dualismo adulti super protetti-giovani senza tutele, onde derivarne una conferma circa l'importanza dell'apprendistato per i giovani in un mercato del lavoro costituito, appunto, da adulti altamente protetti e giovani non tutelati sul licenziamento. La tesi della "segregazione" dei lavoratori atipici attribuisce, infatti, l'alta disoccupazione giovanile alla sproporzione delle tutele in tema di protezione del posto di lavoro tra adulti e giovani. In un contesto ove gli *insider* hanno ottenuto benefici di tutela difficilmente sradicabili, per gli *outsider* la flessibilità contrattuale rappresenta allo stesso tempo l'imprescindibile chance di ingresso nel mercato del lavoro ed il possibile rischio di non rimanerci a lungo. Il dualismo nella tutela, tuttavia, può essere aggirato attraverso l'utilizzo dell'apprendistato.

La Germania riporta, in effetti, un grado di rigidità della protezione dell'impiego regolare (riguardante prevalentemente gli adulti) molto maggiore dell'Italia (rispettivamente 2,85% e 1,69% nel 2008, secondo l'OECD), mentre l'indice di protezione riferito al lavoro temporaneo (che indica la restrittività nell'utilizzo dei contratti temporanei) è inferiore (rispettivamente 1,96% e 2,54%). Tale sproporzione dovrebbe comportare qualche difficoltà in più all'ingresso dei giovani tedeschi nel mercato del lavoro, eppure si riscontra in Germania la equivalenza dei tassi di disoccupazione giovanile e adulta, mostrando la straordinaria valenza del sistema di apprendistato per l'inserimento dei giovani in un mercato del lavoro caratterizzato da un alto grado di protezione del lavoro permanente. Naturalmente, il gap di crescita che separa l'Italia dalla Germania è un elemento determinante da tenere in considerazione. Quando, come in Italia, la crescita è bassa, e così la creazione di posti di

⁽⁵⁾ S. SCARPETTA, *Assessing the role of labour market policies and institutional settings on unemployment: a cross country study*, in *OECD Economic Studies*, 1996, 26, 43-98; A. BASSANINI, R. DUVAL, *Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions*, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, 2006, n. 486.

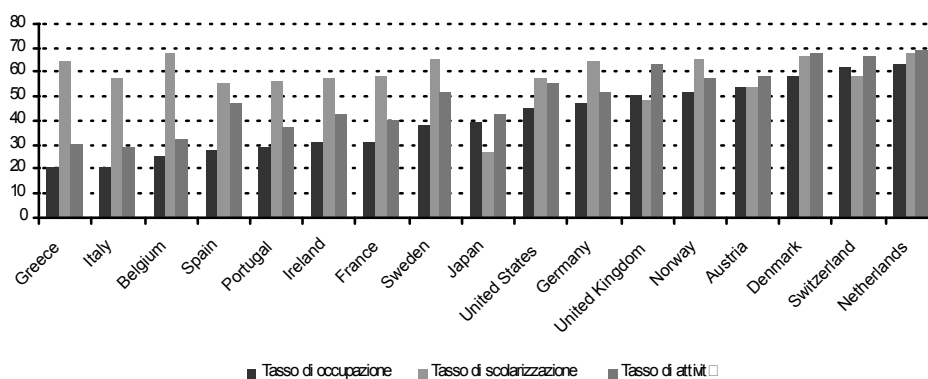
⁽⁶⁾ L'OECD indicizza il grado di protezione all'impiego secondo quattro varianti: generale (media), relativa al lavoro regolare, relativa all'occupazione temporanea (grado di restrittività circa la occupazione temporanea), e relativamente al grado di restrittività in materia di licenziamenti collettivi. Un indice maggiore indica una situazione di maggiore restrittività e rigidità dell'istituto, e dunque del mercato del lavoro.

lavoro ed il *turnover* lavorativo, i primi ad essere penalizzati sono i nuovi entranti.

A riguardo la manovra economica (decreto legge n. 138, 13 agosto 2011, *Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*), nella parte riguardante le misure a sostegno dell'occupazione, inserisce una forma di flessibilità in uscita attraverso la prevista possibilità che i contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale possano realizzare intese anche inerenti alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro. Questo si aggiunge, dunque, allo strumento dell'apprendistato per diminuire la disoccupazione giovanile.

Come accennato nell'introduzione, però, la sola indicazione della disoccupazione rischia di essere una spiegazione incompleta dello stato dei giovani nel mercato del lavoro.

Grafico 2 – Tasso di occupazione, di scolarizzazione e di attività giovanili (in %) (2010)



Fonte: elaborazione su dati OECD

Il confronto internazionale mostra altre caratteristiche distintive del mercato del lavoro italiano, rispetto agli altri paesi. Il grafico 2 svela l'altra faccia della disoccupazione, ovvero l'occupazione e l'inserimento in un percorso educativo. Il grafico riporta, inoltre, il tasso di partecipazione alla forza lavoro (dato dalla somma di occupazione e disoccupazione rapportato alla popolazione in età lavorativa). I valori percentuali relativi a questi indicatori assommano in molti casi ad una quota totale che supera il 100%, perché è possibile che un giovane sia (si dichiari) allo stesso tempo studente e lavoratore. Questo è, in effetti, molto frequente nei Paesi Bassi, dove è normale, ed anzi parte integrante della vita studentesca/universitaria, l'impegno a tempo parziale o pieno in una occupazione. L'Italia è, invece, un paese caratterizzato da bassa occupazione: a livello aggregato, su una popolazione di 62 milioni di persone, appena 22 milioni 800 mila lavorano (il 44,2% delle persone sopra i 15 anni). La bassa

occupazione riguarda a maggior ragione i giovani, che infatti registrano nel 2010 un tasso di occupazione pari solo al 20%, il più basso dopo la Grecia e 14 punti in meno del dato medio dell'UE-27 (34%). In Francia è il 30%, in Gran Bretagna e Germania il 47%, in Danimarca e Paesi Bassi addirittura raggiunge rispettivamente il 56,6% ed il 62,6%.

La somma di occupati e disoccupati rapportata alla popolazione in età corrisponde ad una misura della attività dei giovani nel mercato del lavoro. Il tasso di attività delle persone tra i 15 ed i 24 anni in Italia è molto inferiore agli altri paesi OECD, pari nel 2010 a solo il 28,3% della popolazione in età. Questo dato, superiore solo a quello greco, non risulta inoltre compensato da un più alto tasso di scolarizzazione, che anzi è inferiore a molti altri paesi, tra cui appunto i Paesi Bassi che pure hanno il più alto tasso di occupazione.

Nel 2010 dunque il 57,7% dei giovani italiani era a scuola ed il 28,3% era attivo nel mercato del lavoro, quindi significa che esiste una quota di giovani pari ad *almeno* ⁽¹⁾ il 13,8% che non studia, non lavora e non sta cercando lavoro. In valore assoluto sono 842 mila, ma se si considerano i giovani fino ai 29 anni il loro numero sale ad oltre 2 milioni: un giovane su cinque non studia e non lavora.

Tabella 1 – Quadro sintetico comparato sui giovani (15-24) (2000 e 2010)

	2000			2010		
	Italy	EU ^b	OECD ^b	Italy	EU ^b	OECD ^b
Tasso di occupazione (% della popolazione 15-24)	27,8	40,7	44,0	20,5	33,7	37,8
Tasso di disoccupazione (% della forza lavoro)	29,7	16,9	14,6	27,9	22,2	18,9
Disoccupazione relativa giovani/adulti (15-24)/(25-54)	3,5	2,3	2,5	3,7	2,7	2,6
Quota di disoccupati per età (% della popolazione 15-24)	11,7	7,6	6,9	7,9	8,9	8,2
Incidenza della disoccupazione di lungo periodo (% della disoccupazione)	58,2	26,5	20,1	44,4	27,7	22,6
Incidenza del lavoro temporaneo (% della occupazione)	26,2	32,0	31,0	46,7	40,1	38,0

⁽¹⁾ Questa quota potrebbe verosimilmente essere più alta dal momento che lo *status* di studente ed occupato può in molti casi coincidere.

Incidenza del lavoro part-time (% della occupazione)	10,6	17,5	19,9	21,5	24,9	27,8
Tasso di NEET (% della popolazione in età) ^e	23,4	15,4	13,4	15,9	12,2	10,9
Dispersione scolastica(% della popolazione in età) ^d	30,9	26,6	22,5	21,4	15,9	15,6
Disoccupazione relativa <i>low skills/high skills</i> (ISCED < 3/ISCED > 3) ^e	0,9	2,3	2,2	1,0	2,4	2,3

NEET: *neither in education nor in employment or training*; ISCED 3: standard internazionale indicante un livello di istruzione maggiore a quello secondario superiore

a) giovani di età 16-24 per Islanda, Spagna, Svezia, Regno Unito e Stati Uniti; 15-24 per gli altri paesi. Il dato sulla dispersione scolastica si riferisce ai giovani compresi tra i 20 ed i 24 anni

b) media semplice dei 21 paesi UE e dei 34 dell'OECD

c) 1998 e 2008

d) quota di giovani fuori da un percorso educativo e senza un livello di istruzione ISCED 3 – 1998 e 2008

Fonte: OECD

La tabella esplicita e riassume la situazione dei giovani italiani nel confronto europeo e tra i paesi appartenenti all'OECD, confermando i dati negativi relativi ai giovani nel mercato del lavoro ed offrendo nuovi spunti grazie alla comparazione temporale. Nonostante la crisi, il tasso di disoccupazione giovanile italiano nel 2010 era inferiore a quello del 2000, e così quello di NEET. Molto inferiore rispetto al 2000, in linea con i dati internazionali, il tasso di occupazione giovanile, suggerendo, nella migliore delle ipotesi, che i giovani hanno investito più a lungo in capitale umano posticipando l'ingresso nel mercato del lavoro, e, nella peggiore, che sono usciti dalla forza lavoro a causa dello scoraggiamento. Rilevante la riduzione di oltre 14 punti percentuali nella quota di disoccupazione di lungo periodo (oltre 12 mesi), grazie alla flessibilizzazione del mercato operata con la riforma Treu (1997) e Biagi (2003), anche se questa resta pur sempre il doppio della media OECD. L'incidenza del lavoro temporaneo sull'occupazione giovanile è quasi raddoppiata in Italia, raggiungendo ed anzi superando la media internazionale. Infine, nonostante l'aumento del lavoro part-time, la sua incidenza rimane invece inferiore alla media europea ed OECD.

3. *Benchmark internazionale sulle transizioni scuola-lavoro e ruolo dell'apprendistato.*

I giovani, per una serie di cause involontarie e volontarie, percorrono un sentiero di transizione scuola-lavoro spesso volatile ed instabile, fatto di varie esperienze di lavoro, alternate a momenti di disoccupazione e/o di inattività. I sentieri di transizione sono vari, caratterizzati da diverse istituzioni ed aventi luogo in mercati differenzialmente flessibili e dinamici, che ne differenziano modalità ed esiti occupazionali. Seguire i vari percorsi di transizione dalla scuola al lavoro è fondamentale per capire i diversi punti di arrivo. Fattori chiave di questa analisi sono il tempo che intercorre per trovare il primo lavoro dopo il completamento degli studi e la qualità della transizione.

Come sostengono l'OECD e la Commissione europea, il coinvolgimento in attività lavorative durante gli studi è positivamente correlato alla possibilità di sviluppi di carriera di successo e stimola l'acquisizione formale o informale di conoscenze utili all'ingresso ed alla permanenza nel mondo del lavoro. Con sguardo comparato, è possibile distinguere una più veloce transizione negli Stati Uniti rispetto all'Europa⁽⁸⁾, a testimonianza dell'importanza della dinamicità e flessibilità del mercato del lavoro nel permettere l'occupabilità giovanile.

È interessante notare, però, che una compensazione per la maggiore rigidità del mercato del lavoro europeo pare provenire proprio dal sistema di apprendistato. Laddove, infatti, il mercato sia caratterizzato da un elevato grado di protezione del lavoro, ovvero da una minore flessibilità, l'implementazione diffusa dell'apprendistato porta maggiore occupabilità.

In Europa solo Austria, Germania, Danimarca, Irlanda e Regno Unito registrano un lasso di tempo necessario a trovare il primo lavoro da parte dei giovani in media inferiore ai dodici mesi: i primi due paesi attraverso il sistema dell'apprendistato, gli ultimi tre attraverso un più alto livello di dinamicità del mercato. In Italia, Spagna e Grecia tali attese raggiungono i due anni. Per l'Italia, caratterizzata da un mercato del lavoro piuttosto rigido, da bassa crescita economica ed occupazionale e da un ingresso tardivo dei giovani nel mercato del lavoro, il sistema tedesco rappresenta un modello di riferimento, non solo come compensazione per questa rigidità, ma come essenziale strumento formativo in grado di avvicinare i giovani al mercato.

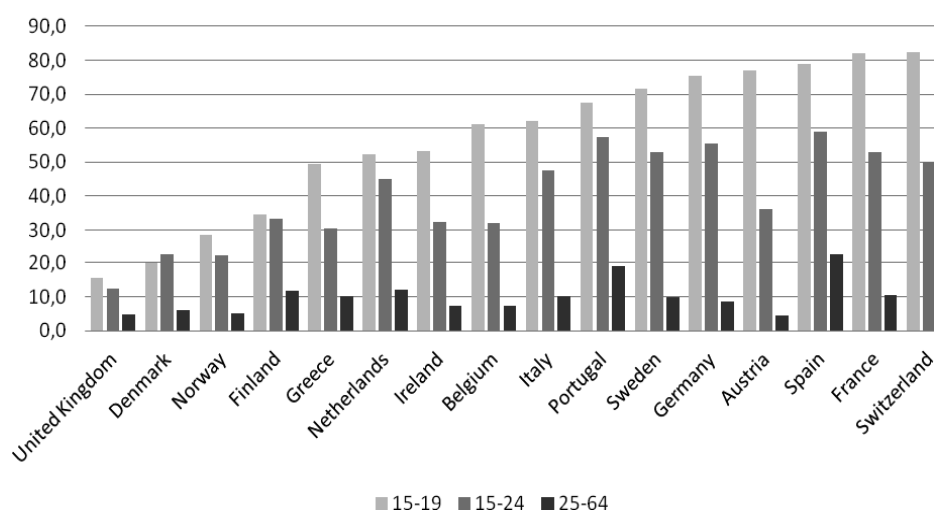
Il sistema tedesco di apprendistato rappresenta un'eccezione in Europa, permettendo al 80% dei giovani tedeschi di spendere in media il 90% del tempo del percorso di transizione in occupazione, mentre solo il 4,5% intraprende un sentiero negativo caratterizzato da prolungata disoccupazione o scoraggiamento. Questo pare, dunque, il più efficiente modo per garantire un positivo ingresso nel mercato del lavoro⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ G. QUINTINI, T. MANFREDI, *Going Separate Ways? School-to-Work Transitions in the United States and Europe*, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, 2009.

⁽⁹⁾ D.G. BLANCHFLOWER, R. FREEMAN (eds.), *op. cit.*

Le transizioni dalla scuola al lavoro sono caratterizzate dall'abbondante utilizzo di contratti a termine, a causa della evidente mancanza di esperienza lavorativa del giovane. Questi contratti tendono poi ad essere sostituiti nell'età adulta da contratti a tempo permanente.

Grafico 3 – Incidenza dei contratti a termine sulla occupazione per età (in %) (primo trimestre 2011)



Fonte: elaborazione su dati Eurostat

Il grafico mostra le quote di lavoratori temporanei per tre fasce di età: adolescenti (15-19), giovani (15-24) e adulti (25-64). In Italia l'utilizzo dei contratti a termine è in linea con la media europea (superiore alla media UE-27, inferiore alla media UE-17). I giovani fino ai 19 anni hanno per circa il 60% dei casi un contratto a termine, allargando fino ai 24 anni la quota scende al 47,6%, mentre solo il 10% dei lavoratori adulti non lavora a tempo indeterminato. La quota di occupazione a tempo determinato è inferiore a quella di Portogallo, Svezia, Germania, Austria, Spagna, Francia e Svizzera⁽¹⁰⁾. La tipologia contrattuale a termine in sé non determina la condizione di precarietà giovanile nel mercato del lavoro, rappresentando invece in molti paesi un primo

⁽¹⁰⁾ Nonostante il contratto di apprendistato in Italia sia definito come un contratto a tempo indeterminato, è conteggiato da Eurostat nei contratti a termine. Gli occupati a termine sono quelli che dichiarano di avere un contratto a termine o un lavoro che termina al raggiungimento di date condizioni, come il completamento di un compito o il ritorno di un lavoratore sostituito. Eurostat inserisce nel lavoro a termine per la maggior parte dei paesi membri (Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna, Svezia e Regno Unito) i contratti a scopo formativo, come l'apprendistato.

passo verso la stabilità occupazionale ⁽¹¹⁾. Ciò che pare più determinante è la combinazione della occupazione con l'istruzione in termini di tempi e contenuti.

Iniziando dalle tempistiche, è possibile individuare in Europa quattro categorie di paesi a seconda della tipologia di transizione dall'istruzione al mercato del lavoro. I giovani dei paesi nordici (paesi scandinavi ad eccezione della Svezia e dei Paesi Bassi) studiano fino a tarda età e contemporaneamente lavorano. I paesi anglosassoni (Australia, Canada, Nuova Zelanda, Regno Unito e Stati Uniti) e la Svezia sono caratterizzati da una durata degli studi inferiore alla media OECD e da una forte presenza del lavoro durante gli studi. I paesi con la tradizione dell'apprendistato (Germania, Svizzera e Austria) sono caratterizzati da alternanza tra scuola e lavoro. Infine, un gruppo di paesi tra cui l'Italia, dove i giovani finiscono gli studi ad un'età inferiore alla media e non lavorano durante gli studi ⁽¹²⁾.

Di fatto, le migliori performance occupazionali per i giovani si osservano proprio nei paesi corrispondenti ai tre gruppi in cui attraverso apprendistati, tirocini, stage e contratti a termine vi è combinazione tra scuola e lavoro. Il quadro sulla transizione scuola-lavoro non può mancare di considerare, oltre al dato fattuale riguardante lo *status* occupazionale del lavoratore, una misura di coerenza tra l'investimento in capitale umano effettuato e l'attività lavorativa svolta.

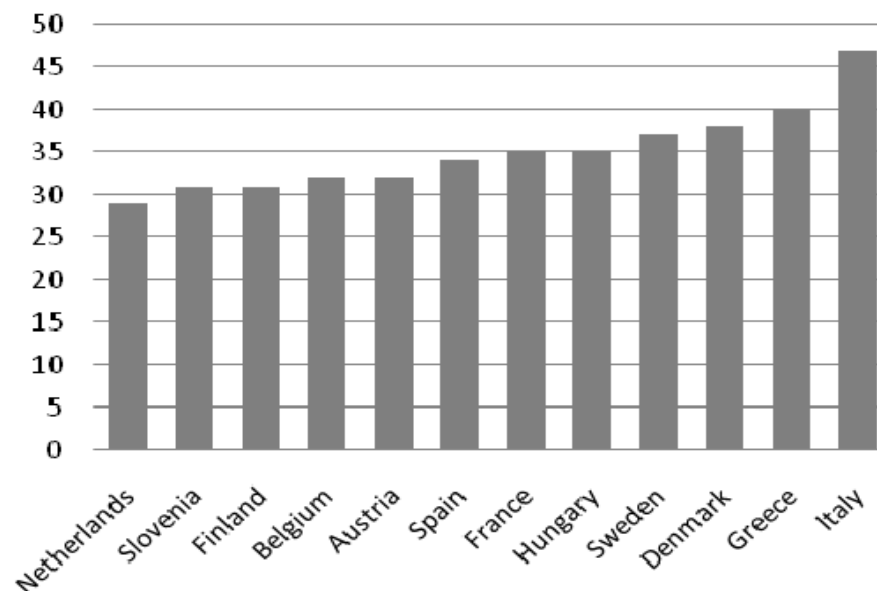
Il grafico 4 mostra che l'Italia è il primo paese europeo ⁽¹³⁾ per grado di discrasia (*mismatch*) tra domanda ed offerta di lavoro, testimoniando un completo scollamento, non solo – come visto – di tipo temporale, ma anche contenutistico/qualitativo, tra lo studio ed il lavoro ⁽¹⁴⁾. Si riconferma dunque come cruciale la valenza dell'apprendistato, quale *trait d'union* tra percorsi formativi e lavorativi, con il valore aggiunto dato dalla possibilità, in Italia, di svolgerlo a tutti i livelli di istruzione attraverso le tre tipologie di diritto-dovere, professionalizzante e di alta formazione.

⁽¹¹⁾ G. QUINTINI, J.P. MARTIN, S. MARTIN, *The Changing Nature of the School-to-Work Transition Process in OECD Countries*, IZA Discussion Papers series, 2007, 2582.

⁽¹²⁾ OECD, *Off a Good Start? Jobs for youth*, OECD Publishing, 2010.

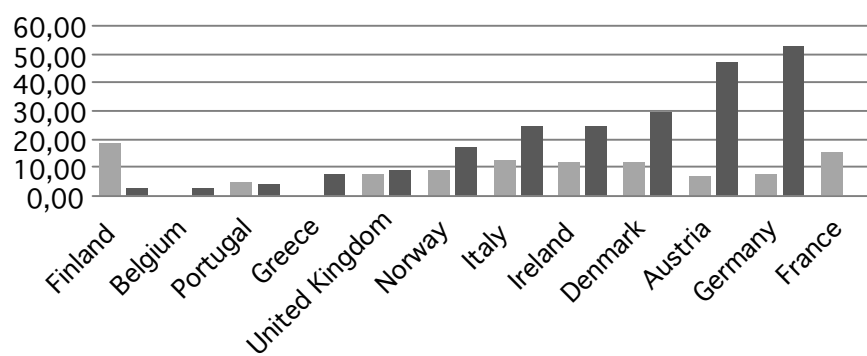
⁽¹³⁾ Tra i paesi i cui dati Eurostat sono disponibili per il 2008.

⁽¹⁴⁾ Il *mismatch* lavorativo è misurato da Eurostat come la discrepanza tra la attuale posizione lavorativa e l'ambito di studio intrapreso e per il quale si è ottenuta la qualifica. Gli individui che lavorano in un'occupazione diversa rispetto a quella per cui hanno studiato sono considerati come *non-match*. Siccome la scuola secondaria inferiore è considerata per natura generica, non è inclusa ai fini della rilevazione del *mismatch*, così come sono esclusi i livelli di istruzione secondaria superiore e terziaria con programmi di studio generici.

Grafico 4 – Indice di *mismatch* tra domanda ed offerta di lavoro (in %) (2000)

Fonte: elaborazione su dati Eurostat

Grafico 5 – Incidenza dei contratti di apprendistato (numero su 1000 occupati) e costo dell'orario di lavoro (in PPA – parità di potere d'acquisto) (2008)



■ Costo del lavoro orario (in ppa) ■ N. apprendisti su 1000 occupati

Il dato fa riferimento alle aziende con oltre 10 dipendenti nei settori dell'industria, delle costruzioni e dei servizi

Fonte: Eurostat, Labour Cost Survey, 2008

Il grafico mostra il numero di apprendisti ogni mille dipendenti ed il costo del lavoro orario degli apprendisti espresso in parità di potere di acquisto nelle aziende con almeno dieci addetti dell'industria, costruzione e servizi nel 2008.

Dal punto di vista della presenza numerica, i paesi caratterizzati dal sistema duale di apprendistato – nel grafico Germania ed Austria – hanno evidentemente la maggiore quota di dipendenti apprendisti. Se in Germania, su mille occupati, 52 sono apprendisti (uno su venti), in Italia sono appena 24 (uno su quaranta). I paesi con sistema duale di apprendistato mostrano anche un minore costo del lavoro relativo all'apprendista.

In Italia il costo del lavoro orario degli apprendisti (espresso in PPA) è 12,27 – quasi il doppio rispetto a Austria, Germania, Regno Unito (6,95; 7,55 e 7,80), in linea a quello di Danimarca e Irlanda (11,65 e 11,76) ed inferiore a Francia (14,80) e Finlandia (18,10). Gli apprendisti tedeschi generalmente ricevono una remunerazione pari al 33-50% del salario ricevuto da un lavoratore esperto nella stessa occupazione, mentre in Italia l'apprendista è pagato quasi quanto una maestranza specializzata (sottoinquadramento fino ad un massimo di due livelli). Il dato comparato mostra che la maggiore diffusione dell'apprendistato e l'aumento dell'occupazione giovanile passano anche attraverso la convenienza nel costo del lavoro, che si spiega, nelle forme di apprendistato genuine, nello scambio tra lavoro e formazione.

4. Apprendistato nella economia globale e dell'ICT: alta formazione.

La veloce evoluzione delle società e delle economie, mutate dall'avvento della globalizzazione, dalla comparsa di *competitors* globali, dai cambiamenti sociali, dall'aumento del tasso di scolarizzazione universitaria, dalle ristrutturazioni industriali imperniate su nuovi ed evoluti sistemi tecnologici, dallo spostamento dalla manifattura ai servizi, alla offerta di prodotti immateriali ed avanzati di ricerca, rischiano però di mettere in crisi il tradizionale sistema duale tedesco di apprendistato ⁽¹⁵⁾ e, specularmente, suggeriscono le potenzialità dell'apprendistato di alta formazione italiano.

La globalizzazione economica richiede velocità di azione, adattabilità ed innovazione tali da consentire la immediata reazione ai rapidi cambiamenti dell'economia. La base economica si sta allontanando sempre più dal settore manifatturiero, riferimento tradizionale del sistema di apprendistato tedesco, verso i servizi tradizionali e quelli ad alto contenuto tecnologico e di ricerca, settori in cui gli apprendisti sono meno prevalenti in Germania ⁽¹⁶⁾. La stessa domanda di artigiani ed apprendisti della manifattura è minata dalle ristruttu-

⁽¹⁵⁾ W. EICHHORST, P. MARX, *From the Dual Apprenticeship System to a Dual Labor Market? The German High-Skill Equilibrium and the Service Economy*, IZA Discussion Papers series, 2009, 4220.

⁽¹⁶⁾ K. THELEN, *Contemporary challenges to the German vocational training system*, in *Regulation & Governance*, 2007, 1, 247-260.

razioni industriali, che sostituiscono la manodopera con investimenti tecnologici. Con specifico riguardo al terziario avanzato (come la consulenza professionale, i settori ITC, le occupazioni “creative”), esso richiede evidentemente, oltre all’apprendimento *on the job*, un livello di istruzione terziario ed avanzato. L’istruzione universitaria, che rappresenta in modo sempre crescente la scelta educativa dei giovani, rischia poi di erodere talenti all’educazione professionale ed impoverire così il bacino di affluenza dell’apprendistato tedesco⁽¹⁷⁾. Ciò è accentuato dal fatto che per molti apprendisti del sistema duale è molto difficile passare dall’apprendistato a corsi finalizzati ad ottenere un titolo di studio terziario. In estrema sintesi, il sistema duale tedesco è accusato di un alto livello di rigidità, che di fatto potrebbe portare ad un mercato del lavoro anch’esso “duale”, rischiando di non costituire uno strumento per la globalità del mercato del lavoro.

Se l’ambiente economico e sociale dell’apprendistato tradizionale è mutato, ancora permangono, tuttavia, importanti ragioni sostenute dalla letteratura riguardo ai punti di forza ed alle determinanti della sua tenuta. Il cuore dell’approccio tipico dell’apprendistato tradizionale, ovvero l’apprendimento esperienziale nel reale contesto produttivo e lavorativo, ha importanti vantaggi educativi validi anche oggi. Soprattutto nell’attuale contesto di crisi occupazionale e di alta disoccupazione giovanile, l’apprendistato tedesco rappresenta ancora, come visto, una possibilità di miglioramento della situazione dei giovani nel mercato del lavoro. Inoltre, sta emergendo in vari contesti economici, tra cui l’Italia, il difficile reperimento di alcune figure tecniche qualificate, che riflette una discrasia tra domanda ed offerta di lavoro, cui l’apprendistato può senza dubbio ottemperare. Infine, l’apprendistato rappresenta per i datori di lavoro una possibilità di selezionare accuratamente e “sul campo” i lavoratori su cui investire in formazione.

Il sistema di apprendistato italiano, così come riformato dal recente Testo Unico, si caratterizza (nelle già note tre tipologie esistenti e con le novità introdotte dal suddetto Testo) come uno strumento potenzialmente più flessibile rispetto al sistema tedesco, in grado di adattarsi ai cambiamenti economici e cogliere le nuove opportunità occupazionali. La flessibilità deriva (ma ciò dipenderà dalla capacità negoziale delle parti sociali e dalla abilità progettuale di scuole ed università) dall’affidamento alla contrattazione collettiva della regolamentazione dell’apprendistato, approfittando di un vantaggio di prossimità e conoscenza approfondita dei vari settori produttivi, che una regolamentazione omogenea “dall’alto” non consente. Inoltre, l’apertura al settore pubblico ma, soprattutto, la possibilità dello svolgimento di apprendistato da parte di dottorandi di ricerca e giovani ricercatori per il settore privato e per le professioni (il Testo Unico introduce anche la possibilità del ricorso all’apprendistato per i percorsi di praticantato) rappresentano la modernità dello strumento e la sua valenza strategica di sviluppo.

⁽¹⁷⁾ D. SOSKICE, *Reconciling Markets and Institutions: The German Apprenticeship System*, in L.M. LYNCH, *Training and the Private Sector*, National Bureau of Economic Research, 1994.

5. Nota bibliografica.

La condizione dei giovani nei mercati del lavoro dei paesi avanzati è descritta nel saggio di D.G. BLANCHFLOWER, R. FREEMAN (eds.), *Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries*, National Bureau of Economic Research, University of Chicago Press, Chicago, 2000, tuttavia alcune peculiarità strutturali, soprattutto riguardanti la sfera volontaria della condizione di instabilità dei giovani nel mercato, furono già riconosciute anni prima da K.B. CLARK, L.H. SUMMERS, *The Dynamics of Youth Unemployment*, in R.B. FREEMAN, D.A. WISE (eds.), *The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes, and Consequences*, National Bureau of Economic Research, University of Chicago Press, Chicago, 1982, 199-234.

La difficile condizione dei giovani porta con sé conseguenze che investono le decisioni di vita ed abitative, come riportato da D. CARD, T. LEMIEUX, *Adapting to Circumstances (The Evolution of Work, School, and Living Arrangements among North American Youth)*, in D.G. BLANCHFLOWER, R. FREEMAN (eds.), *op. cit.*, 171-214, prolungando spesso la permanenza nel nucleo familiare. Le prestazioni dei giovani nei mercati del lavoro internazionali sono eterogenee, il ruolo delle istituzioni del mercato del lavoro su queste è stato descritto da S. SCARPETTA, *Assessing the role of labour market policies and institutional settings on unemployment: a cross country study*, in *OECD Economic Studies*, 1996, 26, 43-98, e confermato più recentemente da A. BASSANINI, R. DUVAL, *Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions*, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, 2006, n. 486.

Oltre alle istituzioni del mercato del lavoro, profonda importanza deriva dai diversi percorsi di transizione dalla scuola al lavoro, descritti in G. QUINTINI, T. MANFREDI, *Going Separate Ways? School-to-Work Transitions in the United States and Europe*, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, 2009, G. QUINTINI, J.P. MARTIN, S. MARTIN, *The Changing Nature of the School-to-Work Transition Process in OECD Countries*, IZA Discussion Papers series, 2007, 2582, e OECD, *Off a Good Start? Jobs for youth*, OECD Publishing, 2010 che sottolineano il fondamentale ruolo dell'apprendistato per garantire una transizione veloce e di qualità al lavoro.

Infine, pur rimanendo innegabile l'efficacia del sistema duale di apprendistato, alcuni Autori ne descrivono le possibili debolezze con riferimento ai cambiamenti economici in atto: W. EICHHORST, P. MARX, *From the Dual Apprenticeship System to a Dual Labor Market? The German High-Skill Equilibrium and the Service Economy*, IZA Discussion Papers series, 2009, 4220; K. THELEN, *Contemporary challenges to the German vocational training system*, in *Regulation & Governance*, 2007, 1, 247-260, e D. SOSKICE, *Reconciling Markets and Institutions: The German Apprenticeship System*, in L.M. LYNCH, *Training and the Private Sector*, National Bureau of Economic Research, 1994.