



# Il sistema duale e l'apprendistato

di Giorgio Impellizzieri

Con “Sistema duale” il Pnrr si riferisce a quella tipologia di formazione realizzata nell’ambito dei percorsi di istruzione e formazione professionale di competenza regionale secondo la metodologia dell’alternanza formativa (anche attraverso lo strumento dell’apprendistato).

## Collocazione delle misure previste all’interno del piano

Il Pnrr interviene in materia di apprendistato e sistema duale nell’ambito della Mission 5 “Inclusione e coesione” che, per un totale di 19,81 mld, comprende tre “componenti”: politiche per il lavoro (6,66); infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore (11,17); interventi speciali per la coesione territoriale (1,98). In particolare, la misura di «rafforzamento del “Sistema duale” e dell’istituto dell’apprendistato» appartiene alla componente M5C1 – Politiche per il lavoro, con speciale riferimento all’obiettivo generale di promuovere l’acquisizione di nuove competenze da parte delle nuove generazioni, in modo da favorire il *matching* tra il sistema di istruzione e formazione e il mercato del lavoro.

## Dotazione finanziaria

600 milioni di euro.

## Oggetto, obiettivi e strategie

Il progetto ha l’obiettivo di rafforzare il sistema duale «al fine di rendere i sistemi di istruzione e formazione più in linea con i fabbisogni del mercato del lavoro, nonché di promuovere l’occupabilità dei giovani e l’acquisizione di nuove competenze», soprattutto nelle aree più marginali e periferiche. Nel dettaglio, le Regioni saranno dotate di risorse aggiuntive, distribuite sulla base del numero degli studenti iscritti negli anni precedenti, per aumentare l’offerta di percorsi di Istruzione e formazione professionale.

L'insistenza del testo sulla locuzione "sistema Duale", introdotto nell'IeFP italiana dalla c.d. sperimentazione Bobba (2015), e all'istruzione e formazione professionale fa pensare che l'intervento non preveda il finanziamento dell'apprendistato di terzo livello, pur da considerare a pieno titolo un "apprendistato duale", ancorché di livello terziario e fino ad oggi scarsamente diffuso nel nostro Paese (meno di un migliaio nel 2017<sup>1</sup>). C'è da sperare che i soggetti interessati alla utilizzo dell'apprendistato di alta formazione e ricerca possano attingere alle ingenti risorse destinate alla Componente n. 2 della Missione 4 (*Dalla ricerca all'impresa*; cfr. [contributo di Lorenzo Citterio](#) su questo fascicolo) anche se il Piano non fa esplicito riferimento all'apprendistato quando presenta le riforme e gli interventi legati a tale componente, visto che questo strumento appare oggi più che mai indispensabile – come dimostra la rapida diffusione di *Higher Apprenticeship* in tutta Europa - per favorire l'innovazione e il trasferimento tecnologico, oltre che il miglioramento dell'offerta formativa terziaria.

### **Impatto sulla normativa vigente e sull'assetto istituzionale**

Il Pnrr non interviene sull'impianto normativo e istituzionale del sistema duale, limitandosi ad accrescere le risorse a disposizione delle regioni, istituzioni competenti in materia di istruzione e formazione professionale. L'auspicio del legislatore è quello di invertire anche il trend in atto, in considerazione anche delle ultime rilevazioni di Inapp, dal cui monitoraggio è emerso che nell'annualità formativa 2018-2019 il totale degli iscritti ai percorsi di IeFP è stato pari a 288.065, con una diminuzione della partecipazione del 6,8% rispetto all'anno formativo precedente.

*Giorgio Impellizzeri*  
Università di Siena

<sup>1</sup> Mentre erano circa 10.000 in media gli apprendistati di primo livello attivi nello stesso anno (cfr. Inapp, *L'apprendistato fra continuità e innovazione, XVIII Rapporto di monitoraggio*, 2019).



# **Il rafforzamento del sistema duale**

## **Opportunità per occupazione e formazione**

*di Paola Vacchina*

### **Premessa. Origini e quadro normativo di riferimento**

Quando nel 2015 sono state poste le condizioni per una revisione del quadro normativo, affinché anche l'Italia avesse un sistema di integrazione tra la formazione e il lavoro in grado di ridurre i tempi di ricerca del lavoro da parte dei giovani, siamo stati entusiasti. Le più avanzate istanze e proposte del mondo della formazione venivano accolte e il duale avrebbe potuto finalmente affermarsi anche nel nostro Paese.

Eravamo convinti che l'introduzione del sistema duale in Italia avrebbe opportunamente risposto all'esigenza di attuare misure in grado di contrastare gli alti livelli di crisi occupazionale, principalmente nella fascia d'età compresa tra i 15 e i 24 anni, come avviene in Paesi in cui questo sistema è consolidato ormai da molti anni, come nel caso della Germania.

Abbiamo quindi aderito con entusiasmo alla c.d. "Sperimentazione Bobba" che prevedeva, in un biennio, il conseguimento di titoli di studio per circa 60mila studenti attraverso percorsi formativi, di cui il 50% dell'orario ordinamentale in un contesto di impresa.

Questa sperimentazione è stata molto importante per l'intero sistema, sia rispetto all'esperienza realizzata e alla possibilità di potenziare l'offerta formativa della lefp con questa ulteriore modalità didattica, sia rispetto allo sviluppo dei servizi per il lavoro anche da parte dei centri di formazione professionale (Cfp). Con la sperimentazione del sistema duale, infatti, si è rafforzata la consapevolezza non solo delle indiscusse capacità formative dei Cfp, ma anche della loro "naturale" vocazione ad accompagnare gli studenti nell'inserimento nel mercato del lavoro, agevolando la relazione con le imprese e fornendo, in tal modo, una politica attiva di inserimento lavorativo.

Avvicinare i giovani ai mestieri tradizionali, ma anche ai mestieri del domani, che si creeranno soprattutto nei settori della digitalizzazione e del c.d. "green" attraverso un sistema capace di coniugare all'esperienza formativa

nell'istituzione formativa quella pratica in azienda, rappresenta il metodo più efficace per contrastare il *mismatch* formativo che ancora raggiunge alti livelli nel nostro Paese. I dati, infatti, rilevano che circa il 33% delle imprese italiane lamenta difficoltà di reclutamento, mentre il 31% dei giovani fino a 24 anni non ha un'occupazione ma la cerca<sup>1</sup>.

Eravamo tanto convinti delle potenzialità del sistema che, nell'ambito del confronto sulle misure da inserire nel Pnrr, abbiamo proposto un piano straordinario per la competitività e l'occupazione, da attuare in un arco temporale corrispondente a quello del programma eurounitario di rilancio dell'economia post-coronavirus *Next Generation EU*, finalizzato a sostenere e incentivare misure innovative per l'occupazione e, al contempo, per la qualificazione professionale di giovani e adulti. Un Piano che aveva individuato proprio nell'apprendistato formativo il fulcro di un insieme articolato di misure volte a favorire l'inserimento lavorativo dei giovani e giovani adulti accompagnato da un'importante componente formativa.

Tuttavia, già al tempo in cui articolavamo la proposta, avevamo segnalato, ai fini della buona riuscita del Piano, la necessità di associare ad esso una forte azione di infrastrutturazione della filiera formativa professionalizzante, soprattutto nelle aree del Sud Italia, stimando un impegno finanziario pari a 344 milioni di euro per raggiungere questo scopo.

## Il sistema duale nel Pnrr

Alla luce di tutto ciò, la presenza di uno specifico investimento nella Missione 5 del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), pari a 600 milioni di euro fino al 2026, per il potenziamento del sistema duale e dell'istituto dell'apprendistato<sup>2</sup> non può che trovarci d'accordo.

Tale intervento si colloca nel più ampio contesto del Piano nazionale nuove competenze che ha lo scopo di favorire l'introduzione di corsi di formazione che sappiano rispondere alle esigenze delle imprese, riducendo il *mismatch* tra le competenze richieste dal mercato del lavoro e i programmi formativi del sistema di istruzione e formazione.

Tuttavia, l'esperienza sul campo degli scorsi anni ha evidenziato che il sistema duale appare funzionare meglio laddove le procedure e i finanziamenti legati all'apprendistato formativo sono disponibili in maniera stabile e strutturale, mentre, al contrario, persistono le difficoltà dove non c'è un sistema lefp

<sup>1</sup> Dati rilevati dal Pnrr.

<sup>2</sup> Si legge, infatti, nel Pnrr: «per promuovere l'acquisizione di nuove competenze tecniche e trasversali, saranno potenziati il sistema duale e l'istituto dell'apprendistato, in un'ottica di *matching* tra istruzione e formazione e lavoro».

strutturato. Di certo, non potrà rimediare alla carenza il ricorso agli Ip, come previsto in una affermazione comparsa solo nella versione inglese del Pnrr, che ci ha lasciato molto perplessi: «Where the regional Vet system is not particularly advanced, a greater involvement of national “professional” schools, administered by the Ministry of education, could also help to reduce disparities». Non è questa la strada corretta per la lefp e la lefp in modalità duale: occorre assolutamente cogliere l’occasione di *Next Generation EU* per infrastrutturare le regioni del Sud anche in questo campo.

L’analisi territoriale, restituita dal XVII Rapporto di monitoraggio delle azioni formative realizzate nell’ambito del diritto dovere, conferma la forte polarizzazione dei grandi numeri verso alcune regioni: la Lombardia con 13.721 iscritti rappresenta il 54% dell’intero sistema duale per l’a.f.2017-18. A seguire, la regione Emilia-Romagna, con 2.313 iscritti, il Lazio, con 1.829, il Veneto, con 1.755, il Piemonte, con 1.366, e la Toscana, con 1.134 presenze.

Laddove è carente un’offerta di lefp, anche il duale sconta difficoltà. Per questo motivo, accanto allo stanziamento delle risorse destinate al rafforzamento del sistema duale, sarebbe stato opportuno prevederne anche altre per un intervento di consolidamento dell’offerta della lefp e della sua strutturazione laddove carente. D’altra parte, il criterio di riparto delle risorse definito dal Pnrr<sup>3</sup> – basato sul numero di iscritti ai percorsi di lefp– rischia di non riuscire a perequare quelle realtà territoriali di maggior svantaggio in cui l’offerta di lefp nei Cfp non è sufficientemente sviluppata. In altri termini, anche il riparto delle risorse del duale avvantaggerebbe le Regioni che hanno meritevolmente sviluppato il sistema, lasciando opportunità molto ridotte ai giovani che vivono in Regioni, dove il sistema di lefp non è stato sviluppato.

Questa riflessione, in tutta la sua attualità, richiama l’attenzione sulla necessità che tutti gli attori istituzionali si prodighino nello sforzo comune di assicurare i Livelli essenziali delle prestazioni (Lep) affinché a tutti i giovani, a prescindere alla loro residenza, sia garantito il diritto di accedere a percorsi di lefp, anche in modalità duale.

Questa opportunità non deve essere negata a un giovane di una regione del Sud che non ha la possibilità di svolgere un apprendistato formativo al pari di un suo coetaneo in una Regione in cui l’offerta formativa è più strutturata.

Invece, abbiamo dovuto constatare che il Pnrr cita la lefp solo con riferimento alla riforma dell’istruzione tecnica. Tuttavia, con la riforma dell’Istruzione professionale è già stata compiuta un’opera di “cambiamento” attraverso il

3 Cfr. pag. 205 del Pnrr secondo cui: «le risorse saranno erogate dalle Regioni, principalmente sulla base del numero degli studenti iscritti nei percorsi di Istruzione e Formazione professionale, rilevato dall’Inapp sulla scorta del monitoraggio effettuato dalle Regioni e Province autonome, in linea di continuità con quanto viene annualmente ripartito in base a norme di legge per le formazioni professionali».

raccordo tra i percorsi degli Istituti professionali e quelli della lefp, che però non ha prodotto i risultati sperati soprattutto con riferimento alla c.d. “nuova sussidiarietà<sup>4</sup>”.

In tal senso, si ritiene che sia più opportuno procedere con la verifica dei Lep e l’eventuale applicazione delle relative sanzioni piuttosto che continuare a legare la lefp al sistema dei bandi, considerando che anche quelle Amministrazioni che finanziano il sistema con una certa regolarità non riescono a garantire risorse necessarie al soddisfacimento della domanda.

Riteniamo che ogni sforzo debba essere compiuto da tutti gli attori istituzionali in questa direzione.

## Conclusioni

La ripartenza, la ricostruzione del Paese e del suo tessuto economico e sociale non può che prendere le mosse dal lavoro e dalla capacità dei lavoratori di contribuire in maniera sempre più adeguata alle esigenze delle imprese e dei nuovi modelli produttivi, di partecipare allo sviluppo delle loro comunità territoriali, soprattutto a seguito della pandemia.

In tale prospettiva, quale strumento che intende favorire l’occupabilità giovanile, promuovendo l’incontro tra domanda e offerta di lavoro, contrastare la dispersione scolastica, nonché colmare lo *skill gap*, l’apprendistato duale rappresenta una delle misure che andrebbero più valorizzate per gli obiettivi di occupabilità e di occupazione di medio e lungo termine del Paese. Occorre potenziarlo, sviluppando al contempo l’infrastruttura formativa di tutte le Regioni italiane.

Le risorse stanziare dal Pnrr rappresentano un’imperdibile occasione di ripartenza dell’intero Paese, tanto più riusciranno anche a colmare il divario tra le aree più o meno sviluppate. In tal senso, di fondamentale importanza sarà la definizione della *governance* delle misure previste dal Pnrr, con particolare riferimento al sistema duale.

---

4 Ai sensi del D. Leg. 61/2017 per “nuova sussidiarietà” si intendono percorsi basati su classi appositamente formate che adottano gli obiettivi formativi regionali, prevedono l’acquisizione della qualifica al terzo anno e, laddove previsto, del diploma al quarto; si tratta di percorsi caratterizzati da un ampio ricorso a *stage*, formazione in situazione, metodologie didattiche attive, ancoraggio al lavoro, supporto tramite tutorato, sulla falsariga dei percorsi realizzati presso i Centri accreditati”. Cfr. D. M. del 17/5/2018 che ha recepito l’Intesa in Conferenza Stato-Regioni dell’8/3/2018 con cui è stato stabilito che gli Ip avrebbero potuto attivare percorsi di lefp subordinatamente ad una preliminare procedura di accreditamento che ne accertasse i requisiti stabiliti dai sistemi regionali e alla previa definizione degli accordi tra Regione e Uffici scolastici regionali (Usr) nei quali siano specificate le modalità realizzative.



Siamo convinti che dovrà porsi un'attenzione elevata al rispetto dei Livelli essenziali delle prestazioni, con un'azione di coordinamento centrale per l'attuazione dell'intervento, in cui sarà fondamentale sia il monitoraggio degli avanzamenti che l'effettiva garanzia del rispetto dei Lep.

*Paola Vacchina*  
*Presidente Forma*