



# UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA

SEDE AMMINISTRATIVA: UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI DIRITTO PRIVATO E DIRITTO DEL LAVORO

SCUOLA DI DOTTORATO DI RICERCA IN DIRITTO INTERNAZIONALE E DIRITTO PRIVATO E DEL LAVORO

INDIRIZZO: DIRITTO DEL LAVORO

CICLO XXI

## LA FORMAZIONE NEL RAPPORTO DI LAVORO E NEI CONTRATTI FORMATIVI

DIRETTORE DELLA SCUOLA: **CH.MO PROF. RENATO PESCARA**

SUPERVISORE: **CH.MO PROF. CARLO CESTER**

**DOTTORANDA : ALESSIA MURATORIO**

Data consegna tesi  
2 febbraio 2009



# INDICE

## PARTE PRIMA – DECLINARE IL CONCETTO DI FORMAZIONE

### CAPITOLO I QUALE FORMAZIONE

1. Introduzione
2. La formazione professionale nella Costituzione
3. Il "sistema" di formazione
4. Le nuove "frontiere" della formazione
5. Formazione ed «*apprendimento permanente*»
6. Profili di analisi

### CAPITOLO II LA FORMAZIONE NELL'UNIONE EUROPEA

1. La formazione professionale in Europa
2. La formazione professionale e la politica sociale europea degli anni '80 e '90
3. Dalla Strategia Europea dell'Occupazione alla Strategia di Lisbona
4. Le politiche formative tra competitività e «*società della conoscenza*»
5. La nozione di formazione professionale all'esame della Corte di Giustizia dell'Unione Europea
6. La formazione declinata nelle diverse voci della politica sociale
7. Il ruolo della formazione nell'era europea della *flexicurity* e delle politiche attive
8. *Capability* e formazione: il dialogo tra il nuovo ed il vecchio nel panorama giuridico europeo

## PARTE SECONDA – LA FORMAZIONE NEL RAPPORTO DEL LAVORO

### CAPITOLO III LE POLITICHE FORMATIVE: *EXCURSUS* STORICO

1. La formazione in Costituzione e gli interventi a sostegno nel secondo Dopoguerra
2. La legge-quadro del 1978 sulla formazione professionale
3. Il riordino delle politiche formative previsto nel Pacchetto Treu
4. Il diritto allo studio: lo Statuto dei Lavoratori e l'esperienza delle 150 ore
5. I congedi formativi ex L. n. 53/2000
6. Il ruolo delle parti sociali per la promozione della formazione continua
7. Il ruolo degli organismi bilaterali
8. I Fondi Interprofessionali per la formazione continua

## **CAPITOLO IV LA FORMAZIONE NEL RAPPORTO DI LAVORO**

1. Professionalità e rapporto di lavoro
2. Professionalità e causa contrattuale
3. Corretto adempimento e diligenza: il ruolo della *bona fides* nella tutela della professionalità
4. Obblighi formativi e tutela della professionalità nella sua prospettiva dinamica

## **CAPITOLO V IL DIRITTO ALLA FORMAZIONE NELL'ORDINAMENTO FRANCESE**

1. Premessa
2. La formazione professionale nel panorama giuridico: quadro storico
3. Il diritto alla formazione dopo l'intervento del 2004
4. Il "*congé individuel de formation*" (CIF)
5. Il "*droit individuel à la formation*" (DIF) ed il coinvestimento in formazione
6. La "*validation des acquis de l'expérience*" (VAE)
7. Dell'obbligo datoriale di formazione dei lavoratori
8. Il diritto alla formazione nel sistema giuridico francese: limiti e criticità al suo riconoscimento in formula piena

## **PARTE TERZA – LA FORMAZIONE NEI CONTRATTI FORMATIVI**

### **CAPITOLO VI L'APPRENDISTATO NELLA STRATIFICAZIONE LEGISLATIVA**

1. La disciplina dell'apprendistato nei primi interventi legislativi
2. «*Gli apprendistati*» nel D. Lgs. n. 276/2003
3. La «*concorrenza di competenze legislative*»
4. La recente delega al rinnovo dell'apprendistato e le modifiche della c.d. Manovra d'estate

### **CAPITOLO VII. LA FORMAZIONE NELL'APPRENDISTATO POST RIFORMA**

1. I cambiamenti di sistema
2. La formazione o le formazioni in apprendistato
3. L'apprendistato tra qualifica e professionalizzazione
4. Come cambia l'idea di formazione: la formazione integrata
5. Obbligo scolastico ed obbligo formativo
6. Il lavoro come canale formativo dei giovani: l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere d'istruzione
7. La vera integrazione mancata
8. Apprendistato ed Università: l'alta formazione
9. Formazione interna o esterna: il ruolo della parti sociali e l'«*impresa formatrice*»
10. I crediti formativi
11. Sempre più apprendisti lavoratori, sempre meno apprendisti studenti

## **PARTE PRIMA**

### **DECLINARE IL CONCETTO DI FORMAZIONE**



## CAPITOLO I QUALE FORMAZIONE

**1. Introduzione**

La formazione professionale in sé non è un concetto nuovo, ma rinnovato è l'approccio con cui si può essere affrontata ed il modo in cui essa si pone nel nuovo contesto normativo. Sotto l'impulso del diritto comunitario infatti la formazione professionale pare uscire dai confini che tradizionalmente l'hanno vista protagonista – la formazione iniziale e l'eventuale aggiornamento delle competenze professionali durante il rapporto – per divenire strumento di promozione sociale<sup>1</sup>, entrare a far parte delle politiche attive ed essere un nuovo modo di intendere il rapporto di lavoro.

Oltre che uno strumento, la formazione rappresenta anche una sfida per una materia come il diritto del lavoro che negli ultimi anni ha subito sempre più le influenze dell'economia, della sociologia, dell'antropologia, delle teorie dell'educazione. Il concetto che ne è alla base diventa allora ampio e di difficile definizione concreta, giacché letteralmente richiama alla mente un processo in divenire<sup>2</sup>. Esso acquista infatti una maggiore concretezza nel momento in cui lo sia relazionale al proprio oggetto<sup>3</sup>. Un approccio pluridisciplinare, cui si accennava, ne rispecchia quindi la dinamicità e la sua dimensione *in fieri*<sup>4</sup>.

Aumentare il livello di scolarizzazione<sup>5</sup>, da un lato, e di professionalizzazione, dall'altro, può permettere un incremento dei livelli occupazionali, migliorare la mobilità nel mercato del lavoro e puntare alla qualità dell'occupazione. La formazione diventa in questo caso un mezzo più che un fine in se stesso, che giustifica l'intervento diretto dello Stato a sostegno dell'inclusione sociale e con strumenti di *welfare*,

---

<sup>1</sup> Così già la Dottrina sociale della Chiesa Cattolica, si veda l'Enciclica *Rerum Novarum* del 15 maggio 1891.

<sup>2</sup> Cfr. OCSE, *Au-delà du discours : Politiques et pratiques de formation des adultes*, 2003, 23-27, ove si sottolinea anche la diversità del concetto di *lifelong learning* nei diversi ordinamenti e la fluidità delle concrete componenti dei concetti di formazione formale, non formale ed informale.

<sup>3</sup> Sul punto si veda RUSCIANO, *Il "sistema" della formazione: scuola, Università, impresa*, in GELMINI, TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 301.

<sup>4</sup> FAVENNEC-HERY, *Travail et formation: une frontière qui s'estompe*, in SUPIOT (diretto da), *Le travail en perspectives*, Paris, 1998, 476 e ss.

<sup>5</sup> Cfr. CASTELLO, *Ricerca scientifica, strategie competitive per il mezzogiorno e l'Italia*, Napoli, 1995, 71.

«laddove sorge un conflitto tra efficienza del mercato e interesse di qualcuno»<sup>6</sup>, ovvero per evitare i rischi di carenze negli investimenti privati in formazione<sup>7</sup>. In numerosi documenti si parla di formazione permanente e di formazione continua<sup>8</sup>, senza però andare al di là delle enunciazioni di principio. I termini vengono accostati alla parità, al processo di apprendimento, formale, non formale ed informale, all'attivo coinvolgimento del cittadino sia nella realizzazione personale che nell'integrazione sociale. Le fonti europee a loro volta ne parlano come di un diritto sociale, privo di specificazioni in ordine ai destinatari dell'onere di renderlo effettivo, individuandoli di volta in volta in maniera piuttosto generica<sup>9</sup>. Lo stesso diritto alla formazione è tratteggiato a livello comunitario in termini di invito ad «investire maggiormente ed in modo più efficace nel capitale umano e nell'apprendimento permanente», con partecipazione ai «costi ed alle responsabilità dei poteri pubblici, delle imprese e dei singoli», principalmente attraverso una serie di disposizioni non prescrittive o suggerimenti contenuti in atti e documenti della Commissione quali le Raccomandazioni, o studi, ovvero attraverso orientamenti in materia.

La rinnovata attenzione per l'argomento è a base dei testi comunitari e non solo: essa permette in un certo senso di rileggere anche le fonti di diritto interne, *in primis* la Costituzione e poi il codice civile e le leggi sul lavoro<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> MORI, *Il conflitto tra tutela della concorrenza e tutela della parte debole nel diritto del lavoro*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1997, 372; ICHINO, *Il lavoro e il mercato. Per un diritto del lavoro maggiore*, Milano, 1996, 5. Sulle politiche di inserimento dei gruppi più svantaggiati, anche in deroga agli standard economici e normativi, si veda ICHINO, *Il dialogo tra economia e diritto del lavoro*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2001, 183-187.

<sup>7</sup> BERTON, *Le système français de formation professionnelle continue, le paradoxe de l'initiative individuelle*, in GUYOT, MAINGUET, VAN HAEPEREN (diretto da), *La formation continue. Enjeux sociétaux*, Louvain-la-Neuve, 2005, 67.

<sup>8</sup> Distinzione che dipenderebbe, nel diritto italiano, dalla idoneità della formazione permanente a sospendere il rapporto di lavoro in corso per esigenze diverse dalla professionalizzazione stretta (art. 5 L. n. 53/2000), e dal legame degli interventi di formazione continua con l'adeguamento delle competenze professionali attinenti al rapporto di lavoro (art. 6 L. n. 53/2000). Così ALESSI *Professionalità e contratto di lavoro*, Milano, 2004, 195.

<sup>9</sup> ROCCELLA, *Formazione, occupabilità, occupazione nell'Europa comunitaria*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa. Atti del XV Congresso nazionale di Diritto del Lavoro*, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006, Milano, 2007, 51.

<sup>10</sup> Si rinvia a D'ANTONA, *Il diritto al lavoro nella costituzione e nell'ordinamento comunitario*, in *Riv. giur. lav.*, 1999, Suppl. 3, 23 e ss.



## 2. La formazione professionale nella Costituzione

La Costituzione apre il Titolo III sui Rapporti economici con l'art. 35, il cui secondo comma è dedicato al diritto alla formazione, insieme all'elevazione professionale dei lavoratori. La stessa collocazione ne rivela tutta la particolarità: l'art. 35 è il primo della parte strettamente attinente alla dimensione economica dei diritti costituzionali e tutela innanzitutto il lavoro in tutte le sue forme (c. 1); inoltre esso è strettamente legato al precedente art. 34 sull'istruzione, aperta a tutti ed obbligatoria.

Il riferimento alla formazione ed all'elevazione professionale quindi si carica di molteplici significati, ma conferma che la Costituzione ruota intorno al valore "uomo", alla sua dimensione attiva di partecipazione nel proprio sviluppo ed al progresso materiale e spirituale della società<sup>11</sup>.

Da un lato, legando il primo ed il secondo comma la formazione descriverebbe un «diritto sociale strumentale» al diritto al lavoro dell'art. 4 Cost., sostanziandosi in una delle possibilità di accesso. Essa rappresenterebbe il presupposto per l'effettività del diritto al lavoro, perché cioè «ogni cittadino possa adempiere al dovere si svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività»<sup>12</sup>. Si fonderebbero su questa logica le politiche pubbliche per l'occupazione, con interventi sulla formazione iniziale o tesi all'inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro<sup>13</sup>.

Ed ancora, insistendo sull'elevazione professionale in binomio con la formazione, si è portati a fare di quest'ultima e del diritto al lavoro un diritto di libertà<sup>14</sup>, in primo luogo di scelta, e dell'elevazione professionale una sfumatura del diritto di sviluppo

<sup>11</sup> M. MISCIONE, *L'uomo e il lavoro*, in *Lav. Giur.*, 2005, 505.

<sup>12</sup> D. GAROFALO, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. L'occupabilità*, Bari, 2004, 87

<sup>13</sup> Così MANCINI, *Commento sub art. 4 Cost.*, in BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna, 1975, 221-222. Si veda anche GIUBBONI, *Il primo dei diritti sociali. Riflessioni sul diritto al lavoro tra Costituzione italiana e ordinamento europeo*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .INT*, 2006, 13-14; MORATTI, *Prefazione*, in REGGIANI GELMINI, TIRABOSCHI, *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi. Politiche per la transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, Milano, 2006, 2; D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 75-76 e 309; BETTINI, *Ruolo e sviluppo della formazione professionale nella realtà italiana e nella politica comunitaria*, in *Lav. Dir.*, 1995, 287.

<sup>14</sup> Sul diritto al lavoro come diritto di libertà che non si esaurisce nelle politiche dell'occupazione, ma il cui raggiungimento dipende anche dagli interventi sui mezzi capaci di aumentare le *chances* di inserimento/reinserimento, si rinvia tra gli altri a D'ANTONA, *Il diritto al lavoro nella Costituzione e nell'ordinamento comunitario*, in CARUSO, SCIARRA (a cura di), *Opere di Massimo D'Antona, Vol. I. Scritti sul metodo e sulla evoluzione del diritto dle lavoro. Scritti sul diritto del lavoro comparato e comunitario*, Milano, 2000, 268-269.

della personalità di ognuno, che si manifesta nella ricerca del proprio percorso formativo e lavorativo<sup>15</sup>. La formazione rientrerebbe poi nella tutela della dignità della persona<sup>16</sup>.

In una visione più ampia, poi, potrebbe pensarsi ad un rapporto bidirezionale tra la formazione e l'elevazione individuale, di cui parla il secondo comma, e la crescita della Repubblica *ex art. 4 c. 2 Cost.*, ove quest'ultima a sua volta promuove le condizioni perché l'accesso al lavoro ed alla formazione sia effettivo e contribuisce alla crescita del singolo attraverso politiche formative<sup>17</sup>.

Ed ancora, può leggersi la formazione come affrancamento della persona dalle logiche economiche, se si pone l'accento sull'elevazione più personale che di competenze professionali (si pensi al diritto allo studio o ai congedi formativi *ex art. 5 L. n. 53/2000*).

Quanto alla valenza del precetto costituzionale, da una parte<sup>18</sup> se ne è sottolineata l'appartenenza al sistema dei servizi di pubblica utilità, vedendo quindi destinataria la Repubblica, intesa come insieme di pubblici poteri, dell'obbligo di renderlo effettivo, senza alcun effetto nei rapporti dei singoli, in particolare sul contratto di lavoro.

Al contrario, applicando il principio di sussidiarietà il riferimento alla Repubblica significherebbe ricomprendervi l'intera comunità nazionale, composta di soggetti pubblici, centrali e locali, e di soggetti privati, imprese ed altri centri di interesse<sup>19</sup>.

Si ragiona quindi su più ampia scala: la formazione non è più nella sola sfera privata, ma assume i contorni di un interesse della collettività, laddove diventa parte integrante dell'obiettivo di crescita nella «*società della conoscenza*», chiave per

---

<sup>15</sup> ALAIMO, *Il diritto al lavoro fra Costituzione nazionale e Carte europee dei diritti: un diritto "aperto" e "multilivello"*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT, 2008, 12; CARUSO, *Occupabilità, formazione e "capability" nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa. Atti del XV Congresso nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 147; LOFFREDO, *Il ruolo dell'elemento formativo nel contratto di lavoro*, in REALFONZO, ZOPPOLI (a cura di), *Formazione e lavoro: l'efficacia dei nuovi strumenti giuridici e istituzionali*, Milano, 2003, 131.

<sup>16</sup> LA MACCHIA, *La pretesa al lavoro*, Torino, 2000, 12-14.

<sup>17</sup> In generale, si veda MENGONI, *Fondata sul lavoro: la Repubblica tra diritti inviolabili e doveri inderogabili di solidarietà*, in *Jus*, 1998, 45 e ss.; OLIVELLI, *Il lavoro dei giovani*, Milano, 1981, 4.

<sup>18</sup> Cfr. NAPOLI, *Commento alla l. 21 dicembre 1978, n. 845*, in *Nuove Leggi Civ. Comm.*, 1979, 908.

<sup>19</sup> OLIVELLI, *Il collocamento tra pubblico e privato*, Milano, 2003, in particolare 14.

l'integrazione sociale<sup>20</sup>, strumento per la competitività nell'economia globalizzata e perno delle politiche occupazionali<sup>21</sup>.

Le iniziative di formazione professionale costituiscono allora «*un servizio di interesse pubblico*» e sono a tutti gli effetti strumenti di politica attiva<sup>22</sup>, svolte nel quadro degli obiettivi di programmazione economica a favore dell'occupazione, in armonia con l'evoluzione produttiva e tecnologica (art. 1 L. n. 845/1978)<sup>23</sup>. Esse si collocano all'interno di un sistema integrato finalizzato alla «*diffusione delle conoscenze teoriche e pratiche necessarie per svolgere ruoli professionali e rivolti al primo inserimento, alla qualificazione, alla riqualificazione, alla specializzazione, all'aggiornamento ed al perfezionamento dei lavoratori, in un quadro di formazione permanente*» (artt. 2 e 8 L. n. 845/1978).

Insieme all'istruzione di base, la Repubblica nel suo complesso<sup>24</sup> è dunque il principale debitore di un diritto che la stessa Costituzione riconosce inanelato alla tutela del lavoro in tutte le sue forme, ma ne sottolinea il carattere tendenziale, la visione in progressione del continuo miglioramento del singolo e della società.

In questo quadro d'insieme, allora, le politiche formative dovrebbero completare il percorso scolastico offrendo a tutti i cittadini, per ciascun settore produttivo e per ogni forma di rapporto lavoro, una formazione permanente. È questa la prospettiva della riforma del sistema di formazione professionale pensato a suo tempo dalla L. n. 196/1997: l'integrazione tra la scuola ed il mondo del lavoro diventa fondamentale, la formazione continua acquista un ruolo centrale, l'azione pubblica non deve soltanto investire i principi fondamentali, ma anche partecipare con la parti sociali alla ristrutturazione degli enti di formazione al fine di migliorarne le offerte ed il ruolo formativo, all'interno di un quadro integrato di interventi.

---

<sup>20</sup> Rispondente a quel bisogno di integrazione «*soprattutto di chi dalla dinamica di questo mercato [del lavoro] è ancora escluso*» di cui parla GIUGNI, *Il diritto del lavoro e le trasformazioni dello Stato sociale*, in NAPOLI (a cura di), *Costituzione, lavoro, pluralismo sociale*, Milano, 1998, 64.

<sup>21</sup> Si veda il Libro Bianco «*Crescita, competitività ed occupazione – Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*», COM (93)700 del 1993.

<sup>22</sup> Rientrano infatti negli interventi che lo Stato deve predisporre per rendere effettivo il diritto al lavoro ex art. 4 Cost ed art. 38 Cost., sul punto si veda LA MACCHIA, *La pretesa...*, cit., 7-9.

<sup>23</sup> Cfr. FILÌ, *L'avviamento al lavoro tra liberalizzazione e decentramento*, in M. MISCIONE (diretta da), *Monografie di diritto del lavoro*, Milano, 2002, 132.

<sup>24</sup> Cfr. RICCI, *La formazione professionale tra devoluzione di funzioni normative alla province e tendenze regionali neocentralistiche: (il caso della legge regionale Puglia n. 15/2002)*, in *Lav. Giur.*, 2003, 210.

La riforma<sup>25</sup> del Titolo V della Costituzione a sua volta ha articolato maggiormente le competenze istituzionali tra Stato e Regioni anche in materia di lavoro (artt. 117 e 118 Cost.): per quanto riguarda la formazione e l'istruzione, restano di potestà legislativa esclusiva dello Stato la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e le norme generali sull'istruzione. Costituiscono invece materie di legislazione regionale concorrente, la tutela e la sicurezza del lavoro; l'istruzione<sup>26</sup>, fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione dell'istruzione e formazione professionale; la ricerca scientifica e tecnologica. Infine, di esclusiva potestà regionale sono l'istruzione e la formazione professionale<sup>27</sup>; le politiche attive del lavoro; l'assistenza scolastica ed i servizi sociali.

Allo stato attuale quindi la materia vede forti misure di integrazione dei livelli legislativi ed amministrativi, sia verticale che orizzontale, posto che ogni a livello istituzionale, Stato, Regioni, Province, fino ai Comuni è coinvolto. Se a livello legislativo, la necessità di assicurare standard uniformi permette di vedere ancora il peso dello Stato in questo ambito, la gestione amministrativa del servizio ed il potere regolamentare sono i settori ove più forte è il decentramento.

Oltre all'istruzione professionale, alle Regioni sono state trasferite funzioni anche nell'ambito dell'educazione degli adulti, precedentemente attribuite al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. I Comuni hanno competenze in fatto di interventi integrati di orientamento scolastico e professionale, azioni di supporto tra i diversi gradi e ordini di insegnamento; spettano alle Province invece compiti di programmazione territoriale dell'offerta scolastica e professionale.

---

<sup>25</sup> L. Cost. 18 ottobre 2001 n. 3, in *G.U.* n. 248 del 24 ottobre 2001.

<sup>26</sup> L'art. 1 L. n. 59/1997 riserva allo Stato «*l'istruzione universitaria, gli ordinamenti scolastici, i programmi scolastici, l'organizzazione generale dell'istruzione scolastica e lo stato giuridico del personale*»; l'art. 117 c. 2 lett. m) Cost. ne precisa a sua volta i confini: il diritto all'accesso all'istruzione; la definizione degli ordinamenti scolastici; la definizione degli obiettivi formativi e degli standard minimi essenziali; i diritti delle famiglie e i diritti/doveri degli studenti; la valutazione del sistema di istruzione; l'ulteriore regolamentazione relativa all'autonomia scolastica, nella direzione di un suo ampliamento; il reclutamento degli insegnanti; la libertà d'insegnamento.

<sup>27</sup> Cfr. art. 140 del D.Lgs n. 112/1998.

### 3. Il “sistema” di formazione

La prospettiva da cui guardare la formazione negli anni è cambiata: al centro è sì il lavoratore, ma prima ancora l'individuo. Tuttavia questo punto di vista non sempre è chiaramente rappresentato, o meglio: se è proposto in ambiti che lo vedevano ai margini in precedenza, in altri cede il passo a nuove logiche. La formazione iniziale diventa ad esempio più strettamente connessa con i bisogni del mondo produttivo, così da pensare ad un percorso scolastico non più solo in alternanza ma di vero e proprio lavoro. E viceversa, il periodo formativo *post* scolare esula dalla vita lavorativa, per diventare un continuo arricchimento, indipendente anche dalla carriera professionale, e coinvolgere tutte le età dell'individuo.

Dal 2001 quindi aumenta la presenza e la collaborazione tra lo Stato e le Regioni (art. 117 Cost., alla luce dell'interpretazione che la Corte Costituzionale ne ha dato<sup>28</sup>), ma ultimamente si rafforza anche l'idea che la Repubblica di cui parla la Carta costituzionale sia la società globalmente considerata all'art. 35: quindi anche le associazioni sindacali e di categoria, le imprese ed i lavoratori.

Le strategie nazionali di istruzione e formazione, nella promozione dell'occupabilità, vedono direttamente coinvolte anche le diverse parti sociali, attraverso la consultazione e la concertazione, ovvero la creazione di enti paritetici<sup>29</sup> o di fondi interprofessionali<sup>30</sup>, in particolare per la formazione continua e le politiche di inserimento sociale. Ne sono un esempio il Patto per il lavoro del 24 settembre 1996, il Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione (c.d. Patto di Natale) del 22 dicembre 1998, o ancora il Patto per l'Italia, siglato il 5 luglio 2002. Tutti gli accordi menzionati hanno sottolineato il ruolo chiave della formazione permanente in relazione alle trasformazioni del mercato del lavoro e del continuo rinnovamento delle competenze sollecitato dalle nuove professionalità.

---

<sup>28</sup> Da ultimo, C. Cost. 2 marzo 2007, n. 57, in *Foro It.*, 2007, 5, 1, 1325; C. Cost. 28 dicembre 2006, n. 449, in *Ragiusan*, 2007, 275-276, 443; C. Cost. 19 dicembre 2006, n. 425, reperibile sul sito [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it); C. Cost. 7 dicembre 2006, n. 406, reperibile sul sito [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it); C. Cost. 28 gennaio 2005, n. 50, in *Giur. It.*, 2006, 1, 8, con nota di TALIENTI; oppure in *Foro it.* 2006, 2, 1, 365, con nota di MALFATTI.

<sup>29</sup> Si pensi al ruolo dei Comitati di Sorveglianza del FSE (Art. 35 e 48 Regol. CE n. 1260/1999), nelle politiche di finanziamento delle iniziative in proposito da parte del Fondo Europeo, ovvero agli Organismi bilaterali regionali, costituiti dalle parti sociali all'interno dei Fondi Professionali, nell'elaborazione di proposte ed orientamenti alla programmazione dell'offerta formativa.

<sup>30</sup> Istituiti dall'art. 118 L. n. 388/2000, modificato dall'art. 48 L. 289/2002.

Il Patto per l'Italia del 2002, in particolare, riprende i principi e gli obiettivi del Consiglio Europeo di Lisbona, di cui si dirà, considerando prioritaria la valorizzazione delle risorse umane. Obiettivo quindi è il rilancio di una politica che possa elevare il livello culturale e professionale dei giovani e degli adulti, per favorire la crescita economica, incrementare l'occupazione e la permanenza nel mercato del lavoro e facilitare l'inclusione sociale. L'accordo trilaterale del 2002 quindi si pone sulla strada già percorsa a livello europeo che fonde insieme formazione, da un lato, e occupabilità<sup>31</sup>, dall'altro, con un'attenzione particolare anche all'inclusione sociale<sup>32</sup>.

Si allarga di conseguenza la funzione dell'impresa: essa non più solo sede di produzione di beni e servizi, ma diventa anche luogo di formazione<sup>33</sup>.

Se questa sua dimensione era già evidente nel contratto di apprendistato, essa aumenta con l'ultima riforma sui contratti formativi, in particolare per il primo tipo di apprendistato di espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, e diventa del tutto nuova nella gestione delle risorse umane per l'accrescimento delle competenze.

In altri termini si richiede all'impresa di diventare "centro formativo". Non più solo con i giovani apprendisti, ma più in generale con tutti i lavoratori e potenziali tali, l'impresa diventa un anello tra il mondo scolastico ed il sistema produttivo: essa potrebbe quindi contribuire all'attuazione della politica del *lifelong learning* attraverso l'apprendistato, il contratto di inserimento, il tirocinio formativo, le borse-lavoro e più in generale attraverso gli investimenti nella formazione del proprio personale.

---

<sup>31</sup> La prospettiva internazionale di protezione della occupazione viene sostituita da logiche promozionali in termini di occupabilità ed arricchisce di nuova linfa il diritto al lavoro dell'art. 4 Cost. identificando nello Stato il soggetto obbligato in tema di formazione «*per consentire l'acquisizione ed il mantenimento di un lavoro*», secondo D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 103.

<sup>32</sup> L'accordo punta al rafforzamento di una specifica educazione tesa all'occupabilità, ossia «*un arricchimento permanente delle risorse umane promosso attraverso la riforma dell'istruzione e un miglior coordinamento tra risorse pubbliche e private per la formazione permanente, con il negoziato e la collaborazione tra Ministero del lavoro e politiche sociali, Miur, Regioni, Province e parti sociali*», così il Patto per l'Italia, 5 luglio 2002, punto 2.2.

<sup>33</sup> SUPIOT, *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, 1999, 61. La stessa occasione di lavoro, anche limitata nel tempo, è vista come una risorsa per l'accrescimento di saperi spendibili, cfr. TIRABOSCHI, *Esternalizzazione del lavoro e valorizzazione del capitale umano: due modelli inconciliabili?*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 2005, 29, in particolare 20-21.

Tuttavia, come sottolineato da più parti<sup>34</sup>, lasciare al mondo produttivo un ruolo formativo significa lasciare che la formazione si pieghi alle proprie esigenze: il soggetto economico investirà in formazione continua, in formazione generale, nella crescita della persona del lavoratore in misura della ricaduta sulla propria produzione. Da questa posizione, più chiaramente si è sottolineata<sup>35</sup> la necessità di una separazione funzionale più netta tra sistema formativo e sistema economico: il primo dovrebbe dare i mezzi perché la persona stessa possa tenersi al passo con le esigenze produttive ed i cambiamenti tecnologici.

Il contratto di lavoro stesso allora diventa sempre più strumento formativo per il reinserimento nel mondo produttivo a chi ha già una preparazione, ma è insufficiente, o chi è fuori dal mercato (come il contratto di formazione e lavoro o il contratto di inserimento). Ovvero esso rappresenta un'occasione per acquisire o accrescere le proprie conoscenze (il diritto allo studio dell'art. 10 Stat. e le 150 ore di formazione previste nei contratti collettivi, i congedi di formazione degli artt. 5 e 6 L. n. 53/2000), fino ad arrivare al riconoscimento dell'esperienza lavorativa come titolo di studio (l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione; l'apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione; il sistema di *Validation des Acquis de l'Expérience* (VAE) in Francia) o ancora una permeabilità della formazione professionale ai percorsi non professionali<sup>36</sup>.

In questo contesto muta chiaramente anche il mondo dell'istruzione, in particolare si rafforzano negli ultimi tempi i rapporti con il mondo del lavoro.

La più recente legge di riforma del sistema scolastico nazionale (L. n. 53/2003) ha fissato come criterio direttivo della sua graduale attuazione il diritto all'istruzione e

---

<sup>34</sup> LUTTRINGER, *Entreprise et formation professionnelle*, in AA.VV., *Les transformations du droit du travail, Études offertes à Gérard Lyon-Caen*, Paris, 1989, 372. Si spiega con la paura di questa deriva la previsione negli ultimi C.c.n.l. in ordine alla formazione degli apprendisti di riservare una quota del monte ore alle conoscenze generali, sfruttabili anche al di fuori della singola realtà aziendale.

<sup>35</sup> MERLE, *De l'éducation permanente à la formation tout au long de la vie*, in *Travail et Emploi*, 2004, 133.

<sup>36</sup> Sui numeri della formazione continua in Italia si rinvia a ISFOL, *Rapporto sulla formazione continua per il 2007*, pubblicato il 10 marzo 2008 e reperibile sul sito <http://portale.isfol.it>; ANGOTTI, BERNARDINI, *La partecipazione dei lavoratori alla formazione continua e gli investimenti delle imprese in Italia nel periodo 2000-2004*, in MONTANINO (a cura di), *Temi e strumenti per la formazione continua*, Soveria Mannelli, 2006, 19 e ss.; BULGARELLI, *Verso una strategia di lifelong learning: stato dell'arte e evoluzione delle politiche di formazione continua in Italia*, in MALANDRINI, RUSSO (a cura di), *Lo sviluppo del "capitale umano" tra innovazione organizzativa e tecniche di fidelizzazione*, Milano, 2006, 146-157.

alla formazione per tutti «*per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età*» (art. 2, c. 2 lett. c)). Come si vedrà nella seconda parte del presente studio, la durata obbligatoria della frequenza scolastica è stata in realtà fissata a dieci anni complessivi (art. 1 c. 622 L. n. 296/2006 Finanziaria 2007; D.M. 22 agosto 2007, n. 139) Tale diritto-dovere è concretamente attuato attraverso un sistema articolato su cicli di studi, primari, secondari di primo grado, licei o formazione professionale, tra cui l'apprendistato. Il modello nel sistema di formazione professionale è quello dell'alternanza, creato per le scuole professionali, e dell'Istruzione e formazione tecnica superiore (*ex art. 69 L. n. 144/1999*).

La legge n. 30/2003, per la parte che qui interessa, innova a sua volta il contratto di apprendistato, al fine di valorizzare l'attività formativa svolta in azienda e confermandone l'importanza formativa. La novità più rilevante è collocare questo contratto di lavoro anche nella prospettiva della formazione superiore, in alternanza grazie alla possibilità di passare da un sistema ad un altro, e della formazione universitaria o post-universitaria. Aumenta così l'integrazione tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti, scuola, università, istituti di formazione professionale ed imprese.

#### **4. Le nuove “frontiere” della formazione**

Si può quindi dire che esistono diversi bisogni di formazione o che la formazione copre diversi bisogni.

All'interno dei rapporti di lavoro, la formazione professionale diventa formazione tecnica o tecnologica, incardinata sulla tradizionale dicotomia competenze – saper fare; per le politiche attive obiettivo principale è la riconversione di conoscenze, l'adattamento o la creazione di competenze; la formazione che riguarda l'individuo è principalmente una preparazione di base o di più alto livello, compiuta nel sistema scolastico o nel lavoro, secondo determinate tipologie; ancora per i lavoratori migranti la formazione appare trasversale, un insieme delle altre per coprire l'acquisizione sia di saperi che di tecniche<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> OCSE, *Au-delà du discours : Politiques et pratiques de formation des adultes*, 2003, 28.



Emerge sempre più l'importanza della valorizzazione della capacità professionale ed il concetto di *employability*. Questa nozione lega insieme sviluppo economico, responsabilità dell'individuo rispetto al proprio bagaglio di saperi, insicurezza nell'impiego<sup>38</sup>. Come sottolineato da illustre dottrina<sup>39</sup>, nel «*prendere sul serio il diritto al lavoro come garanzia costituzionale della persona sociale, aggiornandola però come garanzia dell'essere anziché dell'avere*» si parla di «*impiegabilità, quando si sottolinea l'irrinunciabilità di una tutela che assicuri a chi cerca, o cerca di conservare, il lavoro, uguali punti di partenza ma non di arrivo*».

La teoria della *employability* rinvia in qualche modo al coinvolgimento dei singoli nella scelta dei propri percorsi, ma in una prospettiva diversa dallo sviluppo e dalla manifestazione della propria personalità. Si resta nel concetto dell'*Homo oeconomicus*<sup>40</sup>, che vede i lavoratori doversi adattare in corsa ai cambiamenti del lavoro e del mercato del lavoro<sup>41</sup>. L'occupabilità è intesa infatti «*come capacità non solo di rispondere alla domanda di lavoro con un'offerta qualificata (impiegabilità sul mercato), ma, anche e soprattutto, di cercare un'occupazione, e quindi, idonea ad assicurare a chi cerca o cerca di conservare quest'ultima uguali punti di partenza e non di arrivo*»<sup>42</sup>.

Il legame formazione - occupabilità è teso quindi a permettere ai lavoratori di rispondere alle offerte del mercato vantando un certo potere contrattuale, il bagaglio di conoscenze e la capacità di adattarele, e dall'altro di rispondere alle evoluzioni aziendali in un'ottica di stabilità d'impiego ed al contempo di aumento delle *chances* di cambiamento. Nel continuo cambiamento tecnologico ed organizzativo, infatti, «*una gestione attiva dei percorsi professionali orientata verso la piena occupabilità*

<sup>38</sup> SANTELMANN, *La formation professionnelle, nouveau droit de l'homme?*, Paris, 2001, 167.

<sup>39</sup> D'ANTONA, *Il diritto al lavoro...*, cit., 275.

<sup>40</sup> ZABIEGLIK, *The Origins of the Term Homo Oeconomicus*, Danzica, 2002, 123-130. Si possono riproporre qui le critiche ad una lettura estrema del diritto da parte dell'economica laddove questa possa rimettere in discussione «*l'acquis giuslavoristico*», in particolare i diritti fondamentali, così P. LOI, *L'analisi economica del diritto e il diritto del lavoro*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1999, 548 e 585.

<sup>41</sup> Il diritto comunitario si concentrerebbe sul lato dell'offerta e non della domanda, in termini di occupabilità, senza considerare la realizzazione dell'aspettativa di occupazione dei lavoratori, secondo BALLESTRERO, *Europa dei mercati e promozione dei diritti*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT*, 2007, 55, 27.

<sup>42</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 13-14, che parla di diritto al lavoro come diritto di libertà collegabile all'occupabilità nel mercato extra-aziendale, e come diritto sociale, collegabile alla occupabilità in entrambi i mercati.

*durante tutto l'arco della vita è avvertita sempre più come una necessità. L'employability è vista come una risposta all'incertezza sociale crescente causata dal declino del sistema di previdenza sociale, dalla flessibilizzazione interna del lavoro e dal rapporto sempre più professionale fra le aziende ed il lavoratore».*

La via è doppia. La qualificazione della manodopera diventa “il ponte” tra l'evoluzione del mondo del lavoro e lo sviluppo dell'individuo<sup>43</sup>: l'efficienza produttiva delle imprese passa, infatti, anche per la capacità dei lavoratori di adattarsi ai mutamenti, di apprendere ed applicare le diverse tecniche produttive, di sfruttare al meglio le potenzialità proprie e delle strutture in cui operano. Le sfide e la globalizzazione degli scambi a livello commerciale hanno cambiato non solo l'aspetto della concorrenza mondiale, ma anche il mercato del lavoro, imponendo una maggiore capacità di adattamento delle imprese, attraverso una diversa organizzazione del lavoro ed una professionalizzazione dei lavoratori più varia. Può spiegarsi anche così, nell'organizzazione del lavoro, il passaggio dal taylorismo a zero formazione al post-taylorismo che impiega e richiede nuove capacità ed un diverso approccio al lavoro<sup>44</sup>.

Cresce in questo ambito l'interesse per il c.d. capitale umano: dato il legame stretto tra questo e la produttività, la miglior efficienza del primo può far aumentare anche la seconda, diventandone in qualche misura un fattore decisivo della strategia aziendale<sup>45</sup>. Nei più recenti sviluppi, si assiste ad un'attenzione alla qualità nell'agire

<sup>43</sup> MÜCKENBERGER, BECUSSON, DEAKIN, KOISTINEN, KRAVARITOU, SUPIOT, VENEZIANI, *Manifeste pour une Europe sociale*, Paris, 1996, 107.

<sup>44</sup> Cfr. PÉLISSIER, SUPIOT, JEAMMAUD, *Droit du travail, Les épreuves du temps présent*, Paris, 2006, 60 e ss.; CARABELLI, *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2003, 86; SANTELMANN, *La formation...*, cit., 156; GUARRIELLO, *Trasformazioni organizzative e contratto di lavoro*, Napoli, 2000, 62; SUPIOT, *Au-delà...*, cit., 25 e 112; GOGUELIN, *La formation continue en société post-industrielle*, Parigi, 1995, 29 e ss., 47 e ss.; BRATTON, GOLD, *Human resource management. Theory and Practise*, London, 1994, 63 e ss.; BORU, LEBORGNE, *Vers l'entreprise tutrice*, Paris, 1992, 18-20.

<sup>45</sup> «quello della formazione appunto è un bene per i lavoratori ma anche per i datori di lavoro, per la sua idoneità a trasformarsi in professionalità, o comunque in qualità della prestazione», così OCCHINO, *Osservazioni sulle ricadute occupazionali dell'introduzione di un diritto implicito alla formazione nei contratti di lavoro*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa*, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006, Milano, 2007, 281. Si veda MAZZONI, *La valorizzazione della persona come fattore chiave dello sviluppo competitivo*, in MALANDRINI, RUSSO (a cura di), *Lo sviluppo del "capitale umano" tra innovazione organizzativa e tecniche di fidelizzazione*, Milano, 2006, 129 e ss.; DE LA FUENTE, CICCONE, *Human capital in a global and knowledge-based economy*, Rapporto alla Commissione Europea, 2002, 10e ss., disponibile sul sito <http://europa.eu.int/>; NAPOLI, *Disciplina del mercato del lavoro ed esigenze formative*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1997, 264; GOGUELIN, *La formation continue...*, cit.,

commerciale, come suggerito dai principi della responsabilità sociale d'impresa, che investe la produzione, la gestione del personale ed i rapporti con l'esterno, in particolare per la forte attenzione che viene riservata alla componente umana<sup>46</sup>.

Cosa si intende però per capitale umano?

Già Stalin nel suo Discorso al Plenum di marzo del Comitato centrale del 1937 menzionò questo concetto: «bisogna infine capire che tra tutto il capitale del mondo, il capitale più prezioso e decisivo è il capitale umano». Negli anni '60 si sviluppa la teoria economica del capitale umano, intesa quale risorsa vitale per le economie più avanzate: un redditizio investimento nella formazione sul lavoro del proprio personale avrebbe reso a sua volta una maggiore e migliore produzione<sup>47</sup>.

Sviluppato negli anni, il legame tra investimento nel capitale umano e produttività assume una duplice veste: sul lato imprenditoriale diventa una forma di organizzazione del lavoro che può permettere una maggiore competitività<sup>48</sup>; per i lavoratori, rappresenta un'opportunità per spendersi meglio nel mercato del lavoro<sup>49</sup>.

In sintesi, allora, può dirsi che per capitale umano si intende generalmente quell'insieme di competenze acquisite e possedute dai lavoratori, sia in formazione

in particolare 21; BRATTON, GOLD, *Human...*, cit., 225 e ss.; LUTTRINGER, *Entreprise...*, cit., 366; MÉHAUT, *La théorie du capital humain*, in TANGUY (diretto da), *L'introuvable relation formatio/emploi. Un état des recherches en France*, Parigi, 1987, 115 e ss.

<sup>46</sup> Cfr. Sui "nuovi" valori dell'impresa, DEL PUNTA, *Responsabilità sociale d'impresa e diritto del lavoro*, in *Lav, Dir.*, 2006, 1, 41 e ss.; MONTUSCHI, TULLINI (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, Bologna, 2006; Lord GRIFFITHS OF FFORESTFACH, *L'impresa come comunità morale*, 2005, reperibile sul sito [http://brunoleonimedia.servingfreedom.net/OP/16\\_Griffiths.pdf](http://brunoleonimedia.servingfreedom.net/OP/16_Griffiths.pdf).

<sup>47</sup> Cfr. CERI JONES, *Lifelong Learning in the European Union: whither the Lisbon Strategy?*, in *European Journal of Education*, 2005, vol. 40, 247, in particolare 249; VIGNOLESW, GALINDO-RUEDAN, FEINSTEINNN, *The Labour Market Impact of Adult Education and Training: a Cohort Analysis*, in *Scottish Journal of Political Economy*, 2004, vol. 51, 266; SCHULTZ, *Investment in human capital*, in *The American Economic Review*, 1961, 1-7; COLEMAN, *Social capital in the creation of human capital*, in *American Journal of Sociology*, n. 94, 1988, 95 e ss.

<sup>48</sup> Sul punto, STARK, WANG, *The Intergenerational Overlap and Human Capital Formation*, in *Review of International Economics*, 2005, 13, 45 e ss., sulla verifica empirica della diversa incidenza dell'investimento sulla produzione.

<sup>49</sup> Così DELSEN, *Istruzione e formazione: da beni di consumo a capitali di investimento*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2007, 21; Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato Delle Regioni, *Verso principi comuni di flessibilità e alla sicurezza*, COM(2007) 359, del 27 giugno 2007, 7. Sulla relazione che esiste tra investimento nella formazione e progressione del reddito KATSIMI, *Training, job security and incentive wages*, in *Scottish Journal of Political Economy*, 2008, Vol. 55, n. 1, 67 e ss.

iniziale sia attraverso la formazione professionale e la carriera lavorativa, che ne connota la capacità di produrre un risultato economico o generare altre conoscenze<sup>50</sup>.

Come rilevato dalla dottrina, questa capacità produttiva, globalmente considerata, «*comprende abilità spendibili in molte organizzazioni differenti*»<sup>51</sup>, laddove, invece, essa è formata da quanto appreso in una sola realtà aziendale, allora diventa difficilmente spendibile sul mercato<sup>52</sup>.

Il coinvolgimento nella formazione è, come si diceva, reciproco ma poggia su presupposti differenti (e spesso opposti): da un lato, il lavoratore collabora all'impresa con le proprie energie lavorative ed attraverso l'adattamento continuo all'evoluzione della tecnica; la strategia aziendale per lo sviluppo della competitività si compone anche di una serie di azioni attivate per mantenere il livello del personale al passo con il rapido sviluppo tecnologico<sup>53</sup>. Si tratta di una strategia aziendale tutt'affatto nuova: l'operatore economico ricerca la migliore organizzazione possibile per sfruttare sul lungo periodo le competenze nel modo più efficiente (e redditizio) possibile<sup>54</sup>. Laddove per l'impresa la formazione è parte del capitale aziendale, a conservare in via tendenziale, per il lavoratore l'offerta formativa può rappresentare un'occasione di crescita professionale e di carriera a beneficio della maggiore mobilità interna ed esterna<sup>55</sup>.

---

<sup>50</sup> Sul punto si rinvia a OIL, 88° Conferenza Internazionale, 30 maggio - 15 giugno 2000, *Rapport V, Formation pour l'emploi: inclusion sociale, productivité et emploi des jeunes. Mise en valeur des ressources humaines: orientation et formation professionnelles*, 17 e ss.; OCSE, *Reporting on human capital: objectives and trends*, Rapporto al Technical Meeting di Amsterdam, 9-10 giugno 1999, 4, che definisce il capitale umano «*the knowledge, skills, competencies and other attributes embodied in individuals or groups of individuals acquired during their life and used to produce goods, services or ideas in market circumstances*»; OCSE, *Mesurer le capital humain, Vers une comptabilité des savoirs acquis*, Paris, 1996, 19 e ss. Sulla partecipazione del sistema scolastico alla formazione del capitale umano si veda WOSSMAN, *Specifying human capital*, in *Journal of Economic Surveys*, 2003, Vol. 17, n. 3, 239 e ss.

<sup>51</sup> DELSEN, *Istruzione...*, cit., 23.

<sup>52</sup> OCSE, *Reporting on human capital: objectives and trends*, Rapporto al Technical Meeting di Amsterdam, 9-10 giugno 1999, 10.

<sup>53</sup> CARUSO, *Occupabilità, formazione...*, cit., 176; DELSEN, *Istruzione...*, cit., 25.

<sup>54</sup> Cfr. anche OLIVELLI, *Lavoro ed Università*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Padova, 2005, 1175.

<sup>55</sup> Sulle due posizioni nel rapporto, GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 132.

Parlare di formazione nel contesto aziendale significa tuttavia parlare di una formazione garantita dall'impresa e per l'impresa<sup>56</sup>: la preparazione promossa all'interno di questa è infatti «*integrata nella normale attività del lavoro al fine di adeguare o di elevare le professionalità e competenze del lavoratore, in stretta connessione con l'innovazione tecnologica ed organizzativa del processo produttivo*»<sup>57</sup>. Ciò significa riferirsi ad uno sdoppiamento della formazione a seconda dell'oggetto cui si indirizza, che è chiaro in alcuni testi legislativi. Ne sono un esempio il Patto di Natale del 1998 che riconosce la possibilità di partecipare ad attività formative slegate dalla vita lavorativa ed indipendenti dalle iniziative aziendali, fuori dall'orario di lavoro ma con il contemporaneo rafforzamento dell'istituto delle 150 ore e del diritto di studio. Od ancora, la destinazione di risorse finanziarie a beneficio dei progetti formativi coordinati a livello aziendale o territoriale, con la partecipazione delle parti sociali, per i lavoratori in costanza di rapporto (art. 17 c 1 lett. d) L. n. 196/1997)<sup>58</sup>. Ma soprattutto, ciò vale per gli artt. 5 e 6 L. n. 53/2000: da una parte, viene garantita a coloro che possono beneficiare delle iniziative adottate presso il luogo di lavoro ovvero a coloro che possono integrare la formazione continua con la propria esperienza di lavoro una formazione subordinata tuttavia alle decisioni datoriali<sup>59</sup>; dall'altra si assiste ad un ripiegamento delle scelte formative sulle esigenze produttive e quindi sulle iniziative interne, quale unico modo per poterne sfruttare a pieno tutte le potenzialità.

La dicotomia rispetto agli obiettivi delle parti contrattuali porta alla soccombenza dell'una rispetto all'altra, nella specie della formazione più generale a favore di quella offerta dall'impresa. Tale squilibrio potrebbe trovare soluzione riconoscendo un diritto alla formazione professionale continua, resa indispensabile nel contratto di lavoro ovvero riconoscendo l'esistenza, ed un più facile esercizio, di un diritto all'educazione, che sia indipendente dalla condizione di lavoratore, ma sia solo legato

---

<sup>56</sup> Cfr. GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 122, secondo cui la formazione all'interno dell'impresa è stata negli anni passati concepita come diritto individuale del lavoratore quasi esclusivamente come diritto allo studio.

<sup>57</sup> Così GALANTINO, *Le politiche formative e la qualità del lavoro*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Padova, 2005, 994-995.

<sup>58</sup> Così da poter sostenere che la formazione finanziata è per la maggior parte la formazione che passa per l'impresa.

<sup>59</sup> Cfr. GALANTINO, *Le politiche formative*, cit., 996.

alla persona<sup>60</sup>. L'insieme coordinato dei due profili permetterebbe, in questo caso, di aprire all'idea di formazione lungo tutto l'arco della vita.

La responsabilizzazione del singolo, d'altronde, può rappresentare un incentivo, ma essa è troppo connessa alle diverse tipologie contrattuali, in particolare ai rapporti più stabili. Ancora, sul piano aziendale lo sviluppo della professionalità del proprio personale è centrale, ma lo è in rapporto alla propria strategia aziendale: competenze e risultato aziendale diventano due concetti strettamente legati, tali da influenzarsi l'un l'altro<sup>61</sup>.

Le prospettive cui guardare la formazione sono allora differenti. Sebbene il legame efficienza economica e formazione del personale non sia scontato, per le imprese l'investimento nelle risorse umane deve potersi trasformare in resa produttiva, a qualità della prestazione lavorativa deve corrispondere una qualità del prodotto<sup>62</sup>, si deve tendere a migliorare le *performances* sul mercato, senza che ad un aumento della competenza corrisponda necessariamente una progressione in carriera.

Dal lato dei lavoratori, emerge quello che si potrebbe definire il paradosso della formazione, il legame d'influenza forte tra la formazione iniziale e ricettività del singolo ad approfittare delle potenzialità offerte (il tasso di professionalizzazione diventa infatti più importante nelle alte qualifiche)<sup>63</sup>.

Tra le critiche non è mancato chi<sup>64</sup> ha ritenuto che l'accresciuta importanza della professionalizzazione del lavoratore possa portare ad uno spostamento del contratto di lavoro verso un'obbligazione di risultato, in particolar modo laddove responsabilità ed investimento nella formazione di parte patronale siano maggiori.

---

<sup>60</sup> MAGGI-GERMAIN, CORREIA, *L'évolution de la formation professionnelle continue. Regards juridique et sociologue*, in *Droit Social*, 2001, 836 e 839, che parlano di diritto all'educazione come di un diritto di libertà; SANTELMANN, *La formation...*, cit., 192-193; SUPIOT, *Au-delà...*, cit., 266 e 268.

<sup>61</sup> Cfr. THOMPSON, MC HUGH, *Work organisation. A critical introduction*, London, 1990, 255 e ss.

<sup>62</sup> OLIVELLI, *Lavoro...*, cit., 1174.

<sup>63</sup> ISTAT, *Partecipazione degli adulti ad attività formative, Periodo di riferimento: Anno 2006*, indagine statistica diffusa il 10 gennaio 2008; OCSE, *Promoting Adult Learning*, 2005, 24. Si veda in dottrina anche KATSIMI, *Training...*, cit., 75-77; CROCE, MONTANINO, *Selezione dei lavoratori nei processi formativi e ruolo delle politiche pubbliche*, in MONTANINO (a cura di), *Temi e strumenti per la formazione continua*, Soveria Mannelli, 2006, 64-65; THOMPSON, MC HUGH, *Work organisation. A critical introduction*, London, 1990, 119; LUTTRINGER, *Entreprise...*, cit., 378, secondo cui la formazione continua ha aumentato le differenze e le inuguaglianze nelle possibilità di scelta.

<sup>64</sup> SUPIOT, *Au-delà...*, cit., 13.

Per altri<sup>65</sup>, la maggiore attenzione verso questo aspetto sembra quindi cambiare i contorni del rapporto di lavoro e dell'organizzazione del personale, ampliando il sinallagma contrattuale. Ad entrambe le parti verrebbe infatti chiesto qualcosa in più, come l'aggiornamento continuo in relazione alle modifiche della mansione affidata o la salvaguardia, se non l'accrescimento, del profilo professionale dei dipendenti. Ciò significherebbe per entrambi collaborare all'esecuzione del contratto, in particolar modo nel mettere in grado la controparte di adempiere secondo diligenza alle proprie obbligazioni<sup>66</sup> (*ex art. 1206 c.c.*). Od ancora potrebbe configurarsi un'estensione della buona fede contrattuale alla valutazione del licenziamento ed in corso di rapporto<sup>67</sup>. Quest'ultimo aspetto può a sua volta spiegare la relazione tra formazione e *ius variandi*<sup>68</sup>: da un lato, per riconoscere «*un vero e proprio onere del datore di lavoro provvedere alla formazione professionale del lavoratore*», dove siano richieste nuove mansioni<sup>69</sup>; dall'altro, in termini dinamici per promuovere la professionalità del lavoratore<sup>70</sup>.

Tuttavia, quanto al primo, non può non condividersi la considerazione che la modifica di mansione più che una formazione importi piuttosto la fornitura «*dell'addestramento che normalmente si accompagna all'inserimento del lavoratore in un certo contesto produttivo (e che può ovviamente rendersi di nuovo necessario a fronte di un mutamento di mansioni)*»<sup>71</sup>. In termini, riconoscere a carico del datore di lavoro un'obbligazione in tal senso non aggiungerebbe nulla alla logica economica del migliore utilizzo delle proprie risorse.

<sup>65</sup> ALESSI, *Professionalità...*, cit.; LOFFREDO, *Considerazioni su diritto alla formazione e contratto di lavoro*, in RUSCIANO (a cura di), *Problemi giuridici del mercato del lavoro*, Napoli, 2004, 127 e ss; GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit.; GALANTINO, *Lavoro atipico, formazione professionale e tutela dinamica della professionalità del lavoratore*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1998, 317 ss. In Francia MAGGI-GERMAIN, CORREIA, *L'évolution de la formation professionnelle continue. Regards juridique et sociologique*, in *Droit Social*, 2001, 831.

<sup>66</sup> LOFFREDO, *Considerazioni...*, cit., 130. Per la Francia, come si vedrà, MAGGI-GERMAIN, CORREIA, *L'évolution...*, cit., 838.

<sup>67</sup> Cfr. GALANTINO, *Le politiche formative...*, cit., 997.

<sup>68</sup> Cfr. ALESSI *Professionalità...*, cit., 140; GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 229; GHEZZI, ROMAGNOLI, *Il rapporto di lavoro*, Bologna, 1984, 47.

<sup>69</sup> PISANI, *Formazione professionale 'continua', equivalenza delle mansioni, giustificato motivo oggettivo di licenziamento*, in *Mass. Giur. Lav.*, 2004, 397-398.

<sup>70</sup> ROMAGNOLI, *Sub. Art. 13*, in ROMAGNOLI, MONTUSCHI, GHEZZI, MANCINI, *Commentario del Codice Civile Scialoja Branca, Statuto dei diritti dei lavoratori*, Bologna, 1972; TREU, *Statuto dei lavoratori ed organizzazione del lavoro*, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1972, 1031.

<sup>71</sup> ROCCELLA, *Formazione...*, cit., 54.

Sulla lettura dinamica dello *ius variandi*, poi, ciò che nell'immediatezza dello Statuto dei Lavoratori era la posizione di una parte minoritaria della dottrina, beneficia ora delle ultime posizioni giurisprudenziali in punto di protezione della professionalità, considerando sia l'aspetto oggettivo che quello soggettivo<sup>72</sup>.

Un altro punto può essere fin d'ora posto: se la formazione è funzionale allo sviluppo della persona ed è legata alla valorizzazione ed alla dignità del singolo, può giocare un qualche ruolo l'art. 41 Cost. ed in particolare il divieto di svolgere un'attività economica senza recar danno alla dignità umana?

Passando al piano macroeconomico, la formazione è considerata anche come uno strumento per la soluzione dei problemi di ordine economico, giacché permette di accrescere la produttività e la competitività delle imprese, attraverso una miglior preparazione della forza lavoro, ed avvantaggia i lavoratori nell'aggiornamento e nei loro percorsi professionali<sup>73</sup>, di ordine politico, quale strumento di abbattimento della disoccupazione<sup>74</sup>, o di ordine sociale, legata allo sviluppo della personalità degli individui e considerata una conquista delle società moderne<sup>75</sup>.

---

<sup>72</sup> Cfr. BIANCHI D'URSO, *La mobilità orizzontale e l'equivalenza delle mansioni*, in *Quad. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1987, 117 e ss.

<sup>73</sup> Ad esempio l'art. 9 L. n. 53/2000 prevede una formazione specifica a favore dei lavoratori o lavoratrici al momento del loro rientro dai congedi parentali, sulla base di progetti concordati con le organizzazioni sindacali.

<sup>74</sup> In quella che SUPLOT definisce la visione schizofrenica del mondo, ove economia e società sono percepite come due realtà differenti, che conduce la politica sociale a riparare i danni prodotti dall'agire economico, in SUPLOT, *Au-delà...*, cit., 12. Per le critiche alla valutazione circa la legittimità del licenziamento economico in rapporto alla formazione garantita al lavoratore si veda D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 353; VARESI, *I contratti di lavoro con finalità formative*, Milano, 2001, 181. Cfr. l'art. 7 D.P.R. n. 10/1972, l'art 8 c. 1 L. n. 845/1978, l'art. 9 c. 3 L. n. 236/1993 e l'art. 17 c. 1 lett. d) L. n. 196/1997, che prevedono, oltre alla formazione continua degli occupati, iniziative a favore della qualificazione dei lavoratori coinvolti in processi di riconversione o per i soggetti a rischio disoccupazione.

<sup>75</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente*, SEC(2000) 1832, del 30 ottobre 2000; Patto di Natale del 22 dicembre 1998. Sul punto si veda anche DUBAR, GADEA, *La promotion sociale en France*, Villeneuve-d'Ascq, 1999, 8-11; MENCARELLI (a cura di), *Educazione permanente e democrazia*, Teramo, 1983; FRITSCH, *Le discours de l'éducation des adultes : un processus idéologique*, Parigi, 1979; NERI, *La formazione professionale: un nuovo strumento di politica economica. La mancata esperienza italiana*, Milano, 1974. Così anche nelle Conclusioni del Consiglio Europeo del 2000: «investing in people and developing an active and dynamic welfare state will be crucial both to Europe's place in the knowledge economy and for ensuring that the emergence of this new economy does not compound the existing social problems of unemployment, social exclusion and poverty». In dottrina O'CONNOR, *Policy coordination, social indicators and the social-policy agenda in the European Union*, in *Journal of European Social Policy*, 2005, 348-349, MERLE, *De l'éducation...*, cit., 129-132.



Torna anche in questo ambito il concetto di *employability*: si aumenta, da un lato, la capacità di mantenere un impiego e, dall'altro, la possibilità di muoversi sul mercato del lavoro, puntando in entrambi i casi all'aggiornamento ed arricchimento delle proprie conoscenze. Secondo alcuni Autori<sup>76</sup>, si segna «*il passaggio dal binomio collocamento - occupazione a quello collocabilità - occupabilità*», passando così dalla dimensione reale ad una dimensione virtuale. Ecco quindi che l'occupabilità diventa una declinazione della libertà di lavoro, intesa come libertà nella scelta del lavoro e del luogo<sup>77</sup>, le cui politiche consegnano al lavoratore i mezzi per adattarsi alle richieste del mercato; la politica dell'impiegabilità al contrario vede il lavoratore proporsi nel mercato del lavoro offrendo professionalità.

Proprio la mobilità sul mercato è al centro delle critiche di chi<sup>78</sup> ritiene che non possa farsi del ricambio veloce sul mercato del lavoro della manodopera la sola o la principale politica attiva a sostegno dell'occupazione.

La formazione, come si è detto, che rientra nelle politiche nazionali di lotta all'esclusione sociale e di modernizzazione risponde all'obiettivo di limitare le derive del sistema economico.

In tal caso, allora, può dirsi che la competitività negli scambi commerciali non investe più solo le imprese, nelle loro scelte produttive o di *marketing*, ma anche e soprattutto il mercato del lavoro per le ripercussioni sull'organizzazione del lavoro: negli ultimi anni la mobilità sul lavoro aumenta, le carriere professionali si fanno sempre più frammentate e instabili che spesso conoscono periodi più o meno ampi di disoccupazione. In questo contesto, la formazione professionale diviene la condizione principale per accedere all'impiego o per rientrare nel mercato del lavoro vantando una qualificazione ulteriore o diversa<sup>79</sup>. Un aumento della qualificazione dei lavoratori potrebbe inoltre avere influenze positive anche sulla politica dei redditi, superando così lo stallo a livello sociale che determina l'equazione bassa professionalizzazione –

---

<sup>76</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 151.

<sup>77</sup> Da ultimo ICHINO, *Che cosa impedisce ai lavoratori di scegliersi l'imprenditore. Le nuove frontiere delle politiche del lavoro nell'era della globalizzazione*, Relazione al convegno *Il lavoro: valore, significato, identità, regole*, Bologna, 20-21 giugno 2007; .D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 160-161.

<sup>78</sup> SUPIOT, *Au-delà...*, cit., 284.

<sup>79</sup> Si veda il primo punto degli Orientamenti per l'occupazione del 1998 che si occupa di occupabilità e delle misure attive di lotta alla disoccupazione, considerando tra queste le iniziative formative

basso salario<sup>80</sup>. Le fasce meno formate possono essere quelle che patiscono maggiormente la disoccupazione tecnologica.

Non sempre, e non in tutti i settori, l'investimento nella formazione è poi prassi diffusa. Soprattutto per le azioni a beneficio delle qualifiche più alte produce si registra una certa diffidenza nelle imprese, giacché esse temono di non rientrare dei costi di formazione o di offrire al lavoratore una possibilità in più per rimettersi sul mercato (<sup>81</sup>). Si spiega in questi termini l'inclusione nei contratti di lavoro di clausole di fidelizzazione<sup>82</sup> o c.d. clausole di restituzione (*clauses de dédit-formation*, sviluppate in Francia)<sup>83</sup>.

## 5. Formazione ed «apprendimento permanente»

La nozione di formazione è dunque particolarmente fluida nei testi legislativi e trova una più sicura sostanza nella sua concretizzazione, sia essa attraverso testi regolamentari o di provenienza delle parti sociali.

Un punto resta in ogni caso fermo: la duplicità del concetto di formazione. Se legata alla professionalizzazione, essa tende a spiegare i propri effetti nel rapporto di lavoro – attraverso il sistema dei congedi di cui all'art. 6 L. n. 53/2000 o le iniziative prese dal datore di lavoro; svincolata da questa prospettiva, acquista sempre più la dimensione privata, legata alla persona del lavoratore, e prescinde da ogni finalizzazione produttivistica – attraverso il diritto allo studio dello Statuto dei lavoratori, ad esempio, ed i congedi formativi dell'art. 5 L. n. 53/2000<sup>84</sup>.

Un altro concetto, posto a livello internazionale, non sempre è di facile comprensione.

---

<sup>80</sup> BULGARELLI, *Verso una ...*, cit., 2006, 144. Sul punto anche SANTELMANN, *Formation professionnelle et emplois non qualifiés*, in *Droit Social*, 2002, in particolare 438-440.

<sup>81</sup> Sul punto anche FORAY, *L'economia della conoscenza*, Bologna, 2006, in particolare 87; MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2003, 196.

<sup>82</sup> MALANDRINI, RUSSO, *Nota dei curatori*, 2-3, e RUSSO, *Le tecniche giuridiche di fidelizzazione del personale: dagli strumenti "difensivi" agli strumenti "offensivi" nella prospettiva del nuovo mercato del lavoro*, 167 e ss., entrambi in MALANDRINI, RUSSO (a cura di), *Lo sviluppo del "capitale umano" tra innovazione organizzativa e tecniche di fidelizzazione*, Milano, 2006.

<sup>83</sup> Cfr. BRUNELLO, *Sottoinvestimento in formazione dei lavoratori: i fattori rilevanti*, in MONTANINO (a cura di), *Temi e strumenti per la formazione continua*, Soveria Mannelli, 2006, 51-62.

<sup>84</sup> CARUSO, *Occupabilità, formazione...*, cit., 182, parla di «diritto sociale di cittadinanza».

La nozione di *lifelong learning*, tradotto in italiano in «*apprendimento permanente*», si sostituisce nei documenti internazionali a quella di istruzione, dell'art. 26 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo<sup>85</sup>, o di educazione continua. In ambito europeo il *lifelong learning* viene definito una «*qualsiasi attività di apprendimento avviata in qualsiasi momento della vita, volta a migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze in una prospettiva personale, civica, sociale e/o occupazionale*»<sup>86</sup>, lasciando aperta ogni possibilità al riconoscimento «*di attività di apprendimento formale, non formale e informale*».

Questo impone di fissare l'attenzione sull'intera vita dell'individuo, quasi si trattasse di un unico periodo, in cui ci si forma sempre. La formazione continua, il *trend* delle politiche comunitarie degli ultimi anni, si incardina nella dimensione umana nell'evolversi del tempo e dei tempi di vita: questo «*nuovo mito*», come definito da alcuni Autori<sup>87</sup>, coinvolge «*si i giovani, ma anche gli adulti e via via tutti, fino a chi è uscito o sta per uscire dal mercato del lavoro [...] perché vi sia più tempo libero dal lavoro per l'apprendimento*».

Le strategie di *lifelong learning* presentano quindi un «*carattere trasversale*», all'interno dei sistemi dell'istruzione, della formazione e del lavoro: esse divengono un «*ponte strategico*»<sup>88</sup> dal ruolo primario in un sistema coordinato di conoscenza che vede al centro la persona del cittadino. La prospettiva dell'apprendimento diviene quindi dinamica ed esce dai tradizionali sistemi di educazione di base per favorire lo sviluppo formativo continuo della persona<sup>89</sup>.

---

<sup>85</sup> Dichiarazione ONU dei Diritti dell'Uomo, 10 dicembre 1948: «1. Ogni individuo ha diritto all'istruzione. L'istruzione deve essere gratuita almeno per quanto riguarda le classi elementari e fondamentali. L'istruzione elementare deve essere obbligatoria. L'istruzione tecnica e professionale deve essere messa alla portata di tutti e l'istruzione superiore deve essere egualmente accessibile a tutti sulla base del merito. 2. L'istruzione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Essa deve promuovere la comprensione, la tolleranza, l'amicizia fra tutte le Nazioni, i gruppi razziali e religiosi, e deve favorire l'opera delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace. 3. I genitori hanno diritto di priorità nella scelta del genere di istruzione da impartire ai loro figli.».

<sup>86</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente*, SEC(2000) 183230 ottobre 2000, 5.

<sup>87</sup> M. MISCIONE, *L'uomo...*, cit., 513.

<sup>88</sup> Citazioni da BULGARELLI, *Verso una strategia...*, cit., 143-144.

<sup>89</sup> Cfr. CRESSON, *Insegnare ad apprendere. Verso la società conoscitiva. Libro Bianco su istruzione e formazione*, Lussemburgo, Commissione Europea, 1995, 21 e 29-31, che riprende appunto i rapporti tra istruzione e occupazione abbozzati, nonché l'idea di uno sviluppo maggiore di un percorso

La formazione in questa sua ampia accezione è «*sempre più caratterizzata da un'istruzione multidisciplinare di tipo non esclusivamente cognitivo e teorico, ma con apprendimento di competenze pratiche e della stessa capacità di integrarsi relazionalmente. Con essa dovranno poi integrarsi, in modo sempre più strutturato, tanto la formazione professionale permanente – anch'essa da praticare nel corso di tutta la vita lavorativa – quanto quella continua – da svolgersi, invece, nel corso del singolo rapporto di lavoro*»<sup>90</sup>.

La sua reale portata ha sollevato alcune riserve<sup>91</sup>: trovarla inserita in atti non vincolanti fa pensare ad un compromesso *a posteriori* tra interessi distanti, sembra cioè il frutto di un'armonizzazione prima economica e monetaria che sociale, trasposto in seguito nei singoli ordinamenti tale e quale. La conseguenza è chiaramente rilevabile nelle politiche adottate a livello europeo, come si vedrà. Se da una parte si assicura il sostegno alle realtà locali attraverso l'utilizzo dei Fondi strutturali, che conciliano il rispetto dei parametri di stabilità economica con gli aiuti finanziari all'occupazione, dall'altra, non si arriva ad una efficace politica europea della formazione, salvo che per il riconoscimento dei titoli professionali.

## 6. Profili di analisi

Che il bisogno di formazione si faccia sentire non solo nel mercato del lavoro<sup>92</sup>, per evitare l'esclusione sociale o agevolare la riconversione delle proprie conoscenze

---

continuo della formazione, già nel Libro Bianco Delors del 1993. Si veda anche D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 124; CASTELLO, *Ricerca scientifica...*, cit., 71.

<sup>90</sup> CARABELLI, *Organizzazione...*, cit., 86.

<sup>91</sup> MAGGI-GERMAIN, *Herméneutique juridique de deux «idées» portées par l'Accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 et la loi 4 mai 2004: la formation tout au long de la vie et le droit individuel à la formation*, in MORVAN (diretto da), *La formation tout au long de la vie. Actes du colloque organisé par Rennes Métropole, 6-7 mars 2006*, Paris, 2006, 104 e 106; ZEITLIN, *A Decade of Innovation in EU Governance: The European Employment Strategy, the Open Method of Coordination, and the Lisbon Strategy*, Intervento alla Conferenza organizzata dalla Presidenza portoghese UE “*Occupazione in Europa: prospettive future e priorità*”, Lisbona, 8-9 ottobre 2007, 6 (dattiloscritto), il quale sottolinea i difetti di trasparenza nei processi decisionali che il MAC presenta, soprattutto per il ruolo dominante esercitato dai burocrati dell'Unione.

<sup>92</sup> Tra i più recenti provvedimenti che si occupano direttamente di formazione professionale si consideri L. n. 196/1997, l'art. 68, sull'obbligo di frequenza di attività formative sino ai diciotto anni d'età, e l'art. 69, sull'istituzione del sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore IFTS, della L. n. 144/1999; gli artt. 5 e 6 L. n. 53/2000, sui congedi formativi; l'art. 118 L. n. 388/2000,

(in favore dei disoccupati, per esempio con l'art. 3, D.Lgs. n. 181/2000), ma anche quale elemento per l'adattamento del lavoratore ai cambiamenti tecnologici ed alla evoluzione del lavoro pone alcuni interrogativi in ordine all'oggetto del contratto di lavoro ed ai diritti ed obblighi reciproci delle parti contrattuali.

Quanto al primo aspetto, le politiche nazionali di inclusione sociale hanno negli aumentato l'attenzione verso le potenzialità dell'azione formativa. Tuttavia, la sostituzione del CFL con il contratto di inserimento segna anche un cambiamento di prospettiva: la formazione diviene «*eventuale*» e lascia più spazio all'occasione di lavoro, incentivata, che il contratto rappresenta.

Fin qui quindi gli intrecci tra diversi ambiti e gli interessi in gioco.

Per ragioni di economia di ricerca e per la ricchezza delle prospettive che le politiche europee hanno aperto, si analizzerà la formazione all'interno del rapporto di lavoro<sup>93</sup> al fine di verificare quali possano essere i margini operativi ed i fondamenti giuridici di un allargamento del sinallagma contrattuale e quale possa esserne l'impatto sui rapporti tra le parti, alla luce anche di un diverso approccio al ruolo dell'impresa e della teoria della *capability*.

Sulla rilevanza della formazione nel rapporto di lavoro, occorrerà indagarne le iterazioni rispetto al contratto di lavoro.

È innanzitutto necessario stabilire se esista un diritto soggettivo alla formazione e se possa cogliersi un'obbligazione formativa nell'oggetto del contratto di lavoro, tale quale emerge dall'art. 2094 c.c., ossia la collaborazione nell'impresa «*prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore*», dietro pagamento della retribuzione.

Sul fronte degli obblighi ulteriori, occorrerà poi indagare la reale portata del dovere di diligenza richiesta ai lavoratori, in relazione alla «*natura della prestazione dovuta*» ed «*all'interesse dell'impresa*», alla luce della personalizzazione crescente del

---

modificato dall'art. 48 L. 289/2002, sui Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua, ex art. 17, c. 1, lett. d) L. n. 196/1997.

<sup>93</sup> Occorre precisare che sarà oggetto dello studio il solo rapporto di lavoro nel settore privato: il pubblico impiego conosce infatti una disposizione espressa che rimette a carico della P.A. un vero e proprio obbligo formativo ex art. 7 D.Lgs. N. 165/2001, rafforzato dall'art. 7-bis che impone la predisposizione di un piano di formazione del personale a cadenza annuale.

rapporto di lavoro e della soggettività della diligenza<sup>94</sup>. Il punto centrale è allora la possibilità di fondare un vero e proprio diritto alla formazione, per farne da un lato «parte della struttura causale del contratto di lavoro»<sup>95</sup>, dall'altro un diritto azionabile nei confronti dei terzi, siano essi i datori di lavoro o gli organismi pubblici.

Ed ancora, si porrà l'attenzione sulla formazione nella dimensione che coinvolge effettivamente lungo la vita della persona<sup>96</sup> e, per quello che riguarda il lavoratore, si tratterebbe di andare oltre le regole “tradizionali” del rapporto di lavoro, per farne un «contratto ad oggetto complesso»<sup>97</sup>, ovvero un «effetto legale del contratto di lavoro»<sup>98</sup>.

Utile a queste considerazioni sarà l'analisi del sistema francese, che conosce un *devoir d'adaptation*, inizialmente di derivazione giurisprudenziale e poi *ex lege*<sup>99</sup>, che assume contorni differenti rispetto alla situazione italiana ma al tempo stesso ne condivide problemi concreti e perplessità dottrinali.

Nella seconda parte della ricerca, si sottolineerà l'evoluzione che l'elemento formativo ha avuto nel contratto di apprendistato, per rimarcarne gli aspetti più innovativi in particolare per il ruolo dell'impresa e del lavoro prestato.

La formazione sul lavoro viene ad avere per l'apprendista un ruolo diverso, “istituzionalizzato”, diventa la porta per il riconoscimento di un titolo di studio. Il contratto muta in parte la propria natura rispetto alla forma originaria e la più tradizionale del rapporto di apprendistato, che vede principalmente uno scambio tra la

<sup>94</sup> Cfr. CARUSO, *Occupabilità, formazione...*, cit., 89; ALESSI, *Professionalità...*, cit., in particolare 79 e 190-191; in generale LOFFREDO, *Considerazioni...*, cit., 127 e ss; GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., precisamente 55 e 220-222. *Contra*, ROCCELLA, *Formazione...*, cit., 55, che sottolinea la debolezza della «via interpretativa del diritto vigente, trascurando che, in un'economia di mercato, il punto di equilibrio fra libertà di iniziativa economica ed interesse al mantenimento dell'occupazione può essere tracciato credibilmente soltanto dal legislatore»; MAGNANI, *Organizzazione...*, cit., 187; CARABELLI, *Organizzazione...*, cit., 71 e 88; ZOPPOLI, *Il lavoro di Aracne: formazione e politiche attive dell'impiego nelle recenti dinamiche istituzionali*, in *Dir. Lav. Merc.*, 2003, 92.

<sup>95</sup> GALANTINO, *Diritto del lavoro*, Torino, 2000, 541, assumendo le forme di un vero e proprio diritto-dovere del lavoratore; in precedenza, *Lavoro atipico, formazione professionale e tutela dinamica della professionalità del lavoratore*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1998, 319; *I profili giuslavoristici della qualità*, in GALANTINO (a cura di), *Qualità e rapporto di lavoro*, Milano, 1995, 27.

<sup>96</sup> LOFFREDO, *Considerazioni...*, cit., 128; BERTON, *Le système français...*, cit., 85.

<sup>97</sup> GAUDU, *Du statut de l'emploi au statut de l'actif*, in *Droit Social*, 1995, 537.

<sup>98</sup> Così espressamente NAPOLI, *Trasformazioni organizzative e contratto di lavoro*, Napoli, 2002, 46-48, in relazione all'organizzazione del lavoro nell'impresa post tayloristica. Si veda anche ALESSI, *Professionalità...*, cit., 12.

<sup>99</sup> L. 900-1 *Code du Travail*, modificato da ultimo dalla legge del 4 maggio 2004.

preparazione professionale, insieme alla retribuzione, e la disponibilità del giovane a lavorare ed apprendere un mestiere.

Occorre in questo ambito ripensare quindi non solo il lavoro dei giovani, la loro formazione professionale, ma soprattutto il lavoro e la scolarizzazione dei minori<sup>100</sup>, il ruolo dello Stato ed il coinvolgimento del mondo produttivo in funzioni che non gli sono proprie.

---

<sup>100</sup> A tal riguardo si tengano presenti l'art. 7 e l'art. 32 della Carta Sociale Europea del 18 ottobre 1961, che impone condizioni di lavoro per i minori appropriate all'età ed allo sviluppo fisico, mentale, morale o sociale, senza alcun rischio per la loro istruzione; la Direttiva 94/33/CE relativa alla protezione dei giovani sul lavoro; i punti 20 - 23 della Carta europea dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori.





**CAPITOLO II LA FORMAZIONE NELL'UNIONE EUROPEA****1. La formazione professionale in Europa**

Che la formazione professionale sia una delle componenti della politica sociale internazionale ed europea è chiaramente detto nei documenti ufficiali<sup>1</sup>. Tuttavia, con il passare del tempo il peso di entrambe è mutato, come variegato se ne è fatto l'approccio.

Già il Patto ONU sui diritti economici, sociali e culturali<sup>2</sup> del 1966 al suo art. 6 riconosce che il diritto di ogni individuo a guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente scelto od accettato dipende anche da programmi di orientamento e di formazione tecnica e professionale, nonché da politiche e tecniche atte ad assicurare un costante sviluppo economico, sociale e culturale. La successiva Convenzione OIL n. 142 del 1975<sup>3</sup> insiste sul ruolo fondamentale della formazione professionale nella valorizzazione delle risorse umane, rimettendo agli Stati membri il compito di sviluppare programmi e politiche in tal senso. Ed ancora, il documento elaborato dal Ufficio Internazionale del Lavoro nel 1977<sup>4</sup> sulla politica sociale di fronte alle imprese multinazionali dedica un intero titolo alla formazione e si preoccupa del ruolo degli Stati nazionali, nello sviluppo di politiche interne dell'orientamento e della formazione professionale, e del ruolo delle imprese, nella concreta valorizzazione dei lavoratori.

Lo stesso tenore dei testi internazionali si ritrova nell'art. 14 della Carta sociale europea<sup>5</sup>: *«ogni individuo ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua»*. Nel Preambolo stesso della Carta convivono i principi di dignità umana, libertà, uguaglianza e solidarietà, al cui centro è la persona, con la libera circolazione delle persone, dei beni, dei servizi e dei capitali, più regolati da principi economici liberali.

---

<sup>1</sup> Per una visione d'insieme del composito quadro di interventi si rinvia a D. GAROFALO, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. L'occupabilità*, Bari, 2004, 94 e ss.

<sup>2</sup> Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 15 dicembre 1966, stipulato in ambito ONU.

<sup>3</sup> Art. 1 Convenzione OIL 23 giugno 1975 n. 142.

<sup>4</sup> Artt. 29-32 Dichiarazione Tripartita del 16 novembre 1977, emendata dal Consiglio alla 29° sessione del novembre 2000.

<sup>5</sup> Carta Sociale Europea, firmata a Torino il 18 ottobre 1961.

Di ampia portata è la dichiarazione dell'art. 2 del Protocollo addizionale, datato 1963, alla Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo del 1950: *«il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno»*.

Al contrario, più specifico è l'art. 15 della Carta Comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori<sup>6</sup> che sancisce il diritto di tutti i lavoratori della Comunità Europea all'accesso alla formazione professionale e di poterne beneficiare per tutta la loro vita attiva, senza alcuna discriminazione basata sulla nazionalità. Le autorità competenti, le imprese e le parti sociali devono pertanto mettere in opera, ciascuno per la propria competenza, le misure di formazione continua e permanente: l'obiettivo direttamente legato a questi interventi è offrire la possibilità ai lavoratori di riconvertire le proprie conoscenze, di perfezionarle ed acquisirne di nuove, beneficiando di congedi di formazione, tenendo conto dell'evoluzione tecnica.

Il diritto alla formazione può allora essere considerato non solo l'inserimento di un valore umano all'interno delle politiche economiche, ma anche una reazione alla meccanizzazione ed allo sviluppo tecnologico della produzione. Tuttavia, al di là delle dichiarazioni di principio, la ricerca costante di ottimizzare la resa e la competitività fa propendere per soluzioni che garantiscano una maggiore mobilità della manodopera nello spazio economico europeo, di cui la formazione diventa così strumento. Essa si incastra in primo luogo in una visione economica dello spazio europeo fin dalla nascita di quest'ultimo: obiettivo principale del Trattato di Roma del 1957 era infatti il miglioramento della produzione e della competitività dell'Europa; la mobilità della manodopera ne avrebbe garantito a sua volta l'efficienza ed esigeva l'uniformità dei trattamenti, sì da evitare pericolose derive nei rapporti concorrenziali<sup>7</sup>.

Anche la politica sociale fu oggetto delle trattative per la creazione della Comunità Economica Europea, ma essa ne uscì deformata: la logica economica imponeva infatti di ricercare in essa uno strumento a garanzia stessa delle corrette regole di mercato. Come sottolineato da attenta dottrina, quindi, l'approccio europeo ai diritti sociali è

---

<sup>6</sup> Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, del 9 dicembre 1989.

<sup>7</sup> Cfr. Corte Giust. 13 febbraio 1985, C-293/83, *Gravier*, secondo cui *«la politica comune della formazione professionale menzionata dall'art. 128 del Trattato sta dunque realizzandosi progressivamente. essa costituisce del resto un elemento essenziale delle attività della Comunità intese, fra l'altro, alla libera circolazione delle persone, alla mobilità della manodopera ed al miglioramento del livello di vita dei lavoratori»*, punto 23.

ribaltato rispetto a quello interno a livello costituzionale: se il primo pone al centro il mercato quale limite, nel secondo il limite posto alle politiche sociali è la possibilità e la ragionevolezza degli interventi, ossia «*il limite delle risorse finanziarie dello Stato come misura alla realizzazione dei diritti sociali*»<sup>8</sup>. Questo limite è altresì presente nell'azione europea a favore dell'occupazione e della produzione ed assume le vesti della compatibilità degli interventi statali e la disciplina degli aiuti di Stato.

L'art. 136 TUE è segnato ancora oggi da questo duplice obiettivo: la necessità di una politica comune della formazione professionale, lo sviluppo armonioso sia delle economie nazionali sia del mercato comune in termini di competitività.

Il Trattato di Roma si limitò quindi a fissare alcuni principi generali, come il divieto di discriminazione (art. 48 Trattato di Roma), la libertà di circolazione (art. 51 Trattato di Roma) e la parità di trattamento fra uomini e donne, ed alcune disposizioni minime in materia di copertura sociale dei lavoratori migranti e in materia d'igiene e sicurezza del lavoro (art. 39-42 Trattato di Roma), ovvero si prevedeva la creazione del Fondo sociale europeo (artt. 146-150 Trattato di Roma).

I poteri delle istituzioni europee, nella specie del Consiglio, erano in realtà limitati per non compromettere la competenza degli Stati membri in un settore considerato tipicamente di politica interna. Fatto salvo il principio di parità delle retribuzioni e la creazione del Fondo sociale europeo, tutte le disposizioni in materia sociale costituivano dichiarazioni di principio, quindi non giuridicamente vincolanti, ma erano sentite come strumentali alla concreta attuazione della libera circolazione dei lavoratori<sup>9</sup>. Obiettivo primario era infatti favorire la mobilità geografica all'interno dell'Europa di flussi di lavoratori, attraverso una politica tendente non tanto ad armonizzare le legislazioni nazionali, quanto piuttosto a riconoscere uguali diritti ai

---

<sup>8</sup> D'ANTONA, *Il diritto al lavoro nella Costituzione e nell'ordinamento comunitario*, in CARUSO, SCIARRA (a cura di), *Opere di Massimo D'Antona, Vol. I. Scritti sul metodo e sulla evoluzione del diritto del lavoro. Scritti sul diritto del lavoro comparato e comunitario*, Milano, 2000, 267.

<sup>9</sup> Allo scopo di garantire anche un mercato comune del lavoro, il Consiglio fissò i principi generali per l'attuazione di una politica comune di formazione professionale attraverso la decisione n. 63/266 del 2 aprile 1963, sugli obiettivi fondamentali per l'attuazione di una politica comune di formazione professionale *ex art.* 128 del Trattato di Roma, e la decisione n. 63/688 del 18 dicembre 1963, che ha istituito il Comitato Consultivo per la Formazione Professionale.

singoli in ciascuno Stato membro onde permettere il loro trasferimento da uno all'altro ed evitare al tempo stesso fenomeni di *dumping* sociale<sup>10</sup>.

Il Primo programma di azione sociale venne varato nel 1974 dal Consiglio Europeo per cercare un'uniformità anche in ambito sociale: questa accresciuta attenzione, seppur ancora almeno formalmente legata all'ancillarità della dimensione sociale europea alle ragioni del mercato, caratterizza con un approccio garantista<sup>11</sup> diverse direttive, in particolare in materia di tutela della maternità<sup>12</sup>, della parità uomo-donna<sup>13</sup>, sul miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro<sup>14</sup> e sulla salute e sicurezza sul luogo di lavoro<sup>15</sup>.

## 2. La formazione professionale e la politica sociale europea degli anni '80 e '90

L'evoluzione della politica economica impose un'accelerazione all'armonizzazione delle politiche sociali, nonché aumentò l'attenzione sul tema<sup>16</sup>: ne sono testimoni Carta sociale europea firmata a Torino il 18 ottobre 1961<sup>17</sup>, che lega il diritto al lavoro alla formazione professionale, e nella successiva Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 9 dicembre 1989. Sebbene quest'ultima sia più che altro una dichiarazione politica di intenti<sup>18</sup>, come tale non giuridicamente vincolante,

<sup>10</sup> Cfr. POCHET, *La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et la méthode ouverte de coordination*, in *Revue belge de sécurité sociale*, 2002, 159; VENEZIANI, *Nel nome di Erasmo da Rotterdam. La faticosa marcia dei diritti sociali fondamentali nell'ordinamento comunitario*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2000, 802; SUPLOT, *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, 1999, 7.

<sup>11</sup> F. CARINCI, PIZZOFRERATO, «Costituzione» europea e diritti sociali fondamentali, in *Lav. dir.*, 2000, 285.

<sup>12</sup> Direttiva UE n. 86/813/CE del 11 dicembre 1986.

<sup>13</sup> Direttiva UE n. 75/117/CE del 10 febbraio 1975; Direttiva n. 76/207/CE del 9 febbraio 1976, in particolare per l'accesso al lavoro ed alla formazione professionale; Direttiva 79/7/CE del 9 febbraio 1978.

<sup>14</sup> Sull'orario di lavoro, ad esempio, si consideri la direttiva UE n. 93/104/CE del 23 novembre 1993.

<sup>15</sup> Direttiva UE n. 89/391/CE del 12 giugno 1989.

<sup>16</sup> Si veda F. CARINCI, PIZZOFRERATO, «Costituzione» europea..., cit., 286-292.

<sup>17</sup> Inglobata e sostituita dalla Carta Sociale Europea del 13 maggio 1996.

<sup>18</sup> Cfr. TREU, *Diritti sociali europei: dove siamo*, in *Lav. Dir.*, 2000, 437 e ss.

essa rappresenta un passo in avanti nella «*faticosa marcia*» verso il pieno riconoscimento e la «*cultura dei diritti sociali fondamentali*»<sup>19</sup>.

Quanto alla formazione professionale, l'adozione della Risoluzione del Consiglio dell'11 luglio 1983 sulle politiche di formazione professionale nella Comunità europea negli anni '80 segnò il passo nell'approccio comunitario, riservando alla materia uno spazio proprio. La Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori<sup>20</sup> aprì la strada all'autonomia della formazione, seppur collegata, rispetto alla dimensione economica<sup>21</sup>: essa fa riferimento alla formazione quale diritto fondamentale dei lavoratori (art. 15), dando importanza anche alla riqualificazione professionale ed ai congedi formativi. Fa seguito a questo periodo il Trattato di Maastricht del 7 febbraio 1993<sup>22</sup>, istitutivo dell'Unione Europea, che tra i cinque obiettivi essenziali collocava lo sviluppo della dimensione sociale dell'Unione<sup>23</sup>.

In questo ambito le competenze comunitarie vennero estese allo scopo di promuovere l'occupazione, in particolare sviluppando gli investimenti nelle risorse umane, per garantire un livello elevato e sostenibile d'impiego. Venne innanzitutto introdotto un nuovo capo dedicato alla «*Istruzione, formazione professionale e gioventù*», lasciando agli Stati membri competenza quanto al contenuto ed all'organizzazione delle politiche di formazione, alla Comunità le azioni di coordinamento, di sostegno e di scambio (art. 126 TCE, ora art. 149 TUE)<sup>24</sup>.

<sup>19</sup> VENEZIANI, *Nel nome di Erasmo...*, cit., 791. Per le critiche all'assenza di un catalogo di diritti sociali all'interno del Trattato si rinvia a GIUBBONI, *Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea*, Bologna, 2003, 127 e ss.

<sup>20</sup> Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, adottata il 9 dicembre 1989 nell'ambito del Consiglio europeo di Strasburgo dell'8-9 dicembre 1989. Su di essa DE LUCA, *La carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali: profili problematici e prospettive*, in *Foro it.*, 1990, V, 129 ss.; LA MACCHIA, *La Carta comunitaria dei diritti sociali*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1990, 769 e ss.

<sup>21</sup> PIZZOFERRATO, *Le fonti comunitarie*, in F. CARINCI (diretto da), ZOLI (a cura di), *Diritto del lavoro. Commentario*, Torino, 1998, 124-125; ARRIGO, *Politiche di formazione*, in BAYLOS GRAU, CARUSO, D'ANTONA, SCIARRA, *Dizionario di diritto del lavoro comunitario*, Bologna, 1996, 430.

<sup>22</sup> Entrato in vigore il 1° novembre 1993.

<sup>23</sup> Risponde a questa logica il Programma a medio termine per l'azione sociale (1995-1997) della Commissione Europea, datato 12 aprile 1995 COM(95)0134, che pone tre principi fondamentali, all'interno dei quali la politica sociale costituisce un importante caposaldo dell'integrazione europea in cui l'evoluzione economica dinamica e flessibile richiede un'armonizzazione maggiore con la politica sociale.

<sup>24</sup> BEKEMANS, BALODIMOS, *Le Traité de Maastricht et l'éducation, la formation professionnelle et la culture*, in *Revue du Marché Unique Européen*, 1993, 2, 99 e ss.

L'obiettivo diventa dunque quello di sviluppare la dimensione europea della formazione professionale attraverso una politica che si fa sempre più strutturata.

Tuttavia contrariamente alle basi di partenza, i tempi non erano ancora pronti per ammettere a pieno titolo la politica sociale all'interno dell'agenda dell'Unione: il Protocollo sulla formazione venne allegato al Trattato e non registrò la totale adesione dei Paesi membri. A ben guardare, infatti, pur acquisendo lineamenti propri, la politica europea in proposito fu collocata sì nell'ambito del miglioramento del tenore di vita dei lavoratori, ma restò in misura maggiore legata alla politica della concorrenza tra imprese ed alla libera circolazione di manodopera<sup>25</sup>.

Creato già con il Trattato di Roma per la concreta attuazione della libera circolazione della manodopera, il Fondo Sociale Europeo (FSE) venne confermato dal Trattato di Maastricht nel suo ruolo strumentale rispetto al finanziamento delle iniziative atte a promuovere l'occupazione, la formazione generale e professionale. L'azione comunitaria si sarebbe da allora mossa allo scopo di agevolare la libertà di circolazione, in particolare attraverso il riconoscimento dei diplomi; verso prescrizioni minime uniformi di politica sociale, il miglioramento dell'attuazione del principio di parità ed il divieto di discriminazione.

Con il passare degli anni dunque si è registrato un aumento progressivo della rilevanza, in chiave autonoma, della formazione professionale in Unione Europea<sup>26</sup>, diventando sempre più da «*metodo curativo*», di politica assistenziale, ad uno

---

<sup>25</sup> Cfr. le misure adottate per favorire il riconoscimento reciproco fra gli Stati membri di certificati, titoli, diplomi corrispondenti ai diversi livelli di qualificazione professionale, inizialmente settoriali, come la Direttiva n. 77/452 del 27 giugno 1977, la n. 78/686 del 25 luglio 1978, la n. 78/1026 del 18 dicembre 1978, la n. 80/154 del 21 gennaio 1980, la n. 85/384 del 10 giugno 1985, la n. 85/433 del 16 settembre 1985, la n. 93/116 del 5 aprile 1993, in seguito per il riconoscimento generalizzato dei diplomi, come la Direttiva n. 89/48 del 21 dicembre 1988 e la Direttiva n. 92/51 del 18 giugno 1992 (modificate da ultimo dalla Direttiva 2001/19 del 14 maggio 2001 e dalla Direttiva 2005/36/CE del 7 settembre 2005).

<sup>26</sup> Cfr. Raccomandazione della Commissione n. 67/125 del 31 gennaio 1967 e Raccomandazione n. 77/467 del 6 luglio 1977, sulla protezione dei giovani nel luogo di lavoro e sulla preparazione professionale dei giovani disoccupati o sottoposti a rischio di perdere un impiego; Risoluzione del Consiglio del 18 dicembre 1979, per sviluppare la formazione in alternanza dei giovani; Risoluzione del Consiglio del 13 dicembre 1976, concernente misure generali per qualificare i giovani. Si noti anche la creazione del Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale per lo scambio di informazioni e di esperienze, la promozione e lo sviluppo della formazione professionale e della formazione continua, ex Regolamento n. 337/75 del 10 febbraio 1975.

«preventivo, con l'obiettivo di evitare l'accumulo di nuove generazioni di disoccupati»<sup>27</sup>.

Il punto di svolta in tema di formazione professionale si ha con il Libro Bianco Delors a favore della crescita, della competitività e dell'occupazione<sup>28</sup>, presentato dalla Commissione nel 1993, e con il successivo Libro bianco su istruzione e formazione<sup>29</sup>.

Entrambi i testi si basano sull'amaro rilievo della gravità della disoccupazione a livello europeo, soprattutto quella giovanile, quella di lunga durata e quella tecnologica, frutto cioè dell'introduzione di nuove forme produttive ed organizzative.

Constatato il fallimento dei sistemi d'istruzione e di formazione professionale, anche continua, e quindi l'insufficiente livello di conoscenze e di dinamicità di fronte ai rapidi mutamenti dell'economia e della tecnica, il gruppo di esperti firmatari del rapporto propone di rimodulare le priorità negli interventi a sostegno dell'occupazione, iniziando proprio dalla formazione e dall'istruzione quali strumenti di politica attiva del mercato del lavoro.

La valorizzazione del capitale umano lungo tutto il periodo della vita attiva può essere non solo la cura palliativa, ma anche il rimedio, fin dall'origine, della disoccupazione: la soluzione sarebbe quindi quella di «*imparare a imparare per tutto il corso della vita*», di «*puntare sul capitale umano, la risorsa principale, e sulla superiore competitività rispetto agli altri Paesi valorizzando congiuntamente il senso di responsabilità individuale e di responsabilità collettiva*»<sup>30</sup>. Ad una maggiore formazione iniziale e permanente, infatti, corrisponde una maggior produttività ed un

<sup>27</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 163.

<sup>28</sup> Si tratta del Libro Bianco «*Crescita, competitività ed occupazione – Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*», COM (93)700 del 1993, cui è seguito il programma d'azione per l'occupazione del Consiglio europeo di Essen del 9-10 dicembre 1994 e la Dichiarazione sull'occupazione del Consiglio europeo di Dublino del 13-14 dicembre 1996, che ha presentato un programma comune nella strategia dell'occupazione integrata ed in ultimo l'attuazione del Libro Bianco con l'«*Iniziativa per l'occupazione in Europa: un patto di fiducia*», del 1996. In dottrina GOETSCHY, *The European Employment Strategy: Genesis and Development*, in *European Journal of Industrial Relations*, 1999, 120.

<sup>29</sup> Libro bianco «*Insegnare e apprendere - Verso la società conoscitiva*», COM(95) 590, novembre 1995.

<sup>30</sup> Libro Bianco «*Crescita, competitività ed occupazione – Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo*», 126-127 e 140-144. Sul ruolo dell'Università nel compito di preparare ai cambiamenti che ci saranno rendendo duttili e flessibili i giovani si veda OLIVELLI, *Lavoro e Università*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Padova, 2005, 1178.

aumento dei posti di lavoro, creando così un circolo virtuoso per il miglioramento dell'occupazione<sup>31</sup>.

Pur non avendo un carattere vincolante<sup>32</sup>, il documento rappresenta il nuovo approccio comunitario al problema della disoccupazione, in questo caso puntando al «*trinomio crescita-competitività-occupazione*» ed al miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita.

All'interno della politica occupazionale trova quindi uno spazio maggiore il rafforzamento delle politiche formative, quali strumenti di politica attiva, utile nella gestione della disoccupazione, e di coesione sociale, attraverso la quale passa anche una crescita economica sostenibile e stabile.

L'adeguamento delle qualifiche professionali alle necessità del mercato del lavoro diventa un fattore necessario allo sviluppo, attraverso la partecipazione dei pubblici poteri e delle parti sociali. Per parte sua, compito della Comunità Europea è l'attuazione di una dimensione europea dell'istruzione, attraverso il riconoscimento reciproco delle qualifiche, l'incremento della mobilità delle persone, l'elaborazione di progetti congiunti e la predisposizione di orientamenti<sup>33</sup>.

Sebbene in più occasioni tutte le istituzioni comunitarie dimostrino un certo interesse alla politica sociale ed al tema della formazione professionale, in realtà vengono adottate misure che ne delineano solo una volontà di promozione, con scarsa efficacia vincolante: l'art. 118 del Trattato di Roma poneva l'occupazione tra le materie gestite a livello centrale in stretta collaborazione con gli Stati membri; l'art. 104 poi

---

<sup>31</sup> Prima ancora della dichiarazione di principio contenuta nel Libro Bianco del 1993 si veda la posizione di OLIVELLI, *Il lavoro dei giovani*, Milano, 1981, 332, secondo cui la formazione «*deve tendere a determinare nel lavoratore un'attitudine polivalente, che lo metta in grado di apprendere ed esercitare le nuove mansioni continuamente richieste dai mutamenti tecnologici*».

<sup>32</sup> Il Consiglio europeo di Essen del dicembre 1994, ad esempio, inserisce lo sviluppo delle risorse umane tramite la formazione professionale tra gli impegni chiave degli Stati membri, senza altra assunzione di responsabilità diretta da parte degli organi comunitari. Per la prima volta, tuttavia, è prevista una procedura di monitoraggio coordinata tra la Commissione e gli Stati sulla situazione occupazionale e gli investimenti in formazione, sistema agevolato dalla previsione di una serie di *benchmarks*.

<sup>33</sup> Ne rappresentano un esempio i Regol.CEE 20 luglio 1993, n. 2081/1993 e n. 2084/1993, di modifica al regolamento (CEE) n. 2052/88 relativo alle misure dei Fondi a finalità strutturali, alla loro efficacia e al coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti. Essi infatti introducono l'Obiettivo 4, sostenuto dal FSE, per rispondere alla necessità di agevolare l'adattamento dei lavoratori e delle lavoratrici ai mutamenti industriali ed all'evoluzione dei sistemi di produzione.



inseriva tra gli impegni assunti un alto livello di occupazione, senza andare al di là di misure politico-programmatiche, prive di effetti vincolanti<sup>34</sup>.

Dopo il Trattato di Maastricht e sulla scia dell'orientamento giurisprudenziale, si rafforza il ruolo dell'Unione nell'attuare una politica comune in materia, ma nell'ambito di una competenza concorrente con quella degli Stati membri, cioè «*nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione*» (art. 127 par. 1 TCE). In pratica, quindi, per gli organi della Comunità tutto si riduce ad un'attività di coordinamento, senza procedere all'armonizzazione dei singoli ordinamenti nazionali<sup>35</sup>, consolidando così l'orientamento giurisprudenziale circa l'importanza della riconversione professionale e della formazione permanente per l'inserimento ed il reinserimento sul mercato del lavoro<sup>36</sup>.

Con il Trattato di Amsterdam, frutto del Consiglio europeo del 16-17 giugno 1997, gli Stati membri confermano i diritti sociali fondamentali, contenuti nella Carta sociale europea del 1961 e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989, assegnando loro una posizione precisa nel documento attraverso il richiamo espresso dell' art. 117 (ora art. 136 TUE).

L'inserimento formale dei diritti sociali fondamentali già riconosciuti supera la precedente decisione di lasciare la politica sociale in un testo allegato, e quindi rimessa alla sola responsabilità degli Stati membri. La scelta è infatti quella di riconoscere tra i compiti di promozione e coordinamento dell'Unione Europea la creazione di una forza lavoro «*competente, qualificata, adattabile*», valorizzando a tal fine il ruolo degli organi comunitari nello sviluppo di una strategia integrata (art. 3)<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> Sulla promozione dell'occupazione giovanile si veda la Risoluzione del Consiglio del 23 gennaio 1984; sulla disoccupazione femminile la Risoluzione del Consiglio del 7 giugno 1984; sulla lotta contro la disoccupazione a lungo termine Risoluzione del Consiglio del 19 dicembre 1984.

<sup>35</sup> Originariamente l'art. 128 limitava l'intervento del Consiglio alla fissazione di «*principi generali per l'attuazione di una politica comune di formazione professionale*». Ancor più limitata è la competenza in materia di istruzione: l'art. 126 lasciava alla Comunità compiti di incentivazione alla cooperazione nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, quindi solo in caso di necessità l'intervento sarebbe stato d'integrazione attraverso misure idonee a sviluppare la mobilità degli studenti, diritto già riconosciuto con la direttiva n. 90/366 del 28 giugno 1990, in seguito annullata e sostituita dalla direttiva n. 93/96 del 29 ottobre 1993.

<sup>36</sup> Così G. LYON-CAEN, *Droit social international et européen*, Paris, 1993, 282 e ss.

<sup>37</sup> Una prospettiva generica e meno prescrittiva dell'approccio italiano ex art. 4 Cost. secondo D'ANTONA, *Il diritto al lavoro nella Costituzione e nell'ordinamento comunitario*, in CARUSO,

La Comunità ha quindi il compito di promuovere uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile sia delle attività economiche che della società: per trovare questo equilibrio diverse sono le strade da seguire, principalmente mediante l'instaurazione di un mercato comune, di un'unione monetaria, appoggiando politiche tese ad elevare il livello di occupazione e di protezione sociale, la parità tra uomini e donne, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, infine la coesione economica e sociale (art. 2)<sup>38</sup>.

Si rafforza così il ruolo della Commissione e del Consiglio, nella verifica delle azioni nazionali, iniziando ad elaborare a tal fine indicatori di misura degli interventi nazionali, del Parlamento Europeo nell'adozione delle decisioni in materia sociale. Trova conferma l'importanza del dialogo con le parti sociali e della condivisione nei procedimenti decisionali: l'art. 118 del Trattato di Amsterdam (attualmente art. 137 TUE) prevede infatti che i provvedimenti in materia vengano adottati a maggioranza qualificata dal Consiglio attraverso una procedura di codecisione del Parlamento, dietro consultazione del Comitato Economico Sociale e del Comitato delle Regioni.

Le gestione delle politiche occupazionali è quindi affidata all'Unione ed agli Stati membri secondo la prospettiva propria del principio di sussidiarietà: alla prima spettano compiti di individuazione ed avvio delle azioni, attraverso forme di intervento di *soft law*, di cui poi i secondi sono responsabili.

L'art. 136 del Trattato di Amsterdam menziona espressamente la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, la protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane, atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo, e la lotta contro le esclusioni sociali.

L'attenzione alla disoccupazione è al centro del Trattato di Amsterdam del 1997, che prevede un intero capitolo relativo dedicato al rafforzamento dell'approccio comunitario, ed il vertice di Lussemburgo del 20-21 novembre 1997 sull'occupazione che inaugura lo sviluppo di una strategia d'azione coordinata, la c.d. Strategia Europea

---

SCIARRA (a cura di), *Opere di Massimo D'Antona, Vol. I. Scritti sul metodo e sulla evoluzione del diritto del lavoro. Scritti sul diritto del lavoro comparato e comunitario*, Milano, 2000, 271.

<sup>38</sup> Con un elevato rischio di collisione tra il diritto alla concorrenza ed il diritto sociale, secondo VENEZIANI, *Nel nome...*, cit., 820, di cui sono esempio i casi risolti dalla Corte di Giustizia nella sentenza *Rüffert*, del 3 aprile 2008 C-346/06 e nella sentenza *Laval un Partneri Ltd*, del 18 dicembre 2007, C-341/05.

dell'Occupazione (SEO)<sup>39</sup>. Il Vertice straordinario fissa tre linee direttrici e quattro pilastri che vedono la formazione professionale utilizzata sia quale strumento che quale scopo delle azioni comuni<sup>40</sup>.

### 3. Dalla Strategia Europea dell'Occupazione alla Strategia di Lisbona

L'obiettivo dell'azione europea si fa più mirato.

Ancora una volta al centro delle politiche comuni sta la competitività dell'economia e l'azione centrale deve muoversi nel rispetto della diversità delle prassi nazionali. Più chiaramente ora il fattore commerciale si accosta ai diritti sociali fondamentali, definiti nella Carta sociale europea del 1961 e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989<sup>41</sup>. L'attuale articolo 165 del trattato sull'Unione europea (prima art. 149 TCE) stabilisce infatti che «*la Comunità contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità*» e l'attuale articolo 166 (ex art. 150 TCE) afferma esplicitamente che «*l'Unione attua una politica di formazione professionale che rafforza ed integra le azioni degli Stati membri, [...] facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale; a migliorare la formazione professionale iniziale e la formazione permanente, per agevolare l'inserimento e il reinserimento professionale sul mercato del lavoro; [...] a stimolare la cooperazione in materia di formazione tra istituti di insegnamento o di formazione professionale e imprese [...]*».

La SEO focalizza l'azione sui quattro pilastri comuni di intervento del Vertice di Lussemburgo: l'occupabilità, attraverso la lotta alla disoccupazione e la modernizzazione dei sistemi di istruzione e formazione professionale;

<sup>39</sup> Cfr. ROCCELLA, *Formazione...*, cit., 14; COCOZZA, *Formazione, mercato del lavoro, impresa*, in GELMINI, TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 316 e ss.; BARBERA, *Dopo Amsterdam. I nuovi confini del diritto sociale comunitario*, Brescia, 2000, 120-121.

<sup>40</sup> LA MACCHIA, *Profili della politica comunitaria in tema di occupazione*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2000, 921 e ss.

<sup>41</sup> Possono esserne esempio i Piani nazionali per l'occupazione, adottati sulla base delle Strategie europee per l'occupazione, che registrano l'impegno dei singoli Stati membri nel rafforzare la capacità di inserimento professionale della popolazione attiva anche attraverso la promozione dello sviluppo delle capacità e della formazione continua. Critico sull'efficacia delle politiche finora messe in piedi, in particolare quanto alla loro reale capacità di integrazione è TIRABOSCHI, *Riforma Biagi e Strategia Europea per la Occupazione*, in *Lav. Dir.*, 2004, 856 e ss.

l'imprenditorialità, con la semplificazione delle procedure e l'applicazione di regole chiare<sup>42</sup>; l'adattabilità, attraverso sia la flessibilità del lavoro e delle tipologie contrattuali sia il sostegno alla formazione; infine le pari opportunità, ossia la lotta alle disparità uomo-donna a beneficio dell'aumento dell'occupazione femminile.

La formazione acquista una dimensione più precisa quanto ad obiettivi e natura, ma al tempo stesso diventa uno strumento diffuso in tutti gli ambiti, dal supporto all'economia di mercato fino alla lotta alla disoccupazione ed all'esclusione sociale. Il diritto alla formazione, come quello posto dall'art. 15 della Carta dei diritti fondamentali del 1989, consente al lavoratore infatti di superare il mero adeguamento all'evoluzione della lavorazione cui è addetto per accedere ad una dimensione più ampia di formazione che è legata al mercato del lavoro<sup>43</sup>.

Attraverso una serie di Orientamenti l'occupazione, varati annualmente, il Consiglio Europeo cerca nuovi strumenti per coniugare le politiche economiche con le politiche per l'occupazione: la modernizzazione del mercato del lavoro procede di pari passo con una modernizzazione dell'economia, in particolare monetaria, in una dimensione in cui la prima pare seguire – e piegarsi alla - la seconda.

La SEO introduce anche un nuovo metodo di lavoro, il Metodo Aperto di Cooperazione, diretta derivazione del principio di sussidiarietà e di collaborazione tra i diversi Paesi membri. Vengono, infatti, fissati obiettivi comuni da perseguire a livello comunitario, della cui sorveglianza si occupa la Commissione, attraverso linee guida per l'occupazione, sulla base dei piani di azione nazionali (PAN), e raccomandazioni del Consiglio dei ministri destinate ai diversi Stati membri<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> La rivitalizzazione del mercato del lavoro e della società risponde a livello europeo alla logica di creare una società più attiva, aprendo anche a sostegni all'imprenditorialità medio piccola, e non più solo o necessariamente una società di lavoratori, secondo D'ANTONA, *Il diritto al lavoro...*, cit., 272.

<sup>43</sup> RICCI, *La formazione professionale tra devoluzione di funzioni normative alla province e tendenze regionali neocentralistiche: (il caso della legge regionale Puglia n. 15/2002)*, in *Lav. Giur.*, 2003, 210.

<sup>44</sup> Per D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 118 ed anche 135, in sostanza gli Orientamenti in materia di occupazione e gli indirizzi di massima impongono una procedura comune di valutazione dei risultati, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e spesso ostacolata dalle differenze di sviluppo nella crescita economica dei diversi Paesi e dalle tensioni internazionali cui l'Unione va incontro. Così anche ROCCELLA, TREU, *Diritto del lavoro della Comunità Europea*, Padova, 2002, 136.

La verifica delle priorità d'azione e dell'impegno nei singoli Stati membri<sup>45</sup> garantisce in sede europea un certo controllo sullo stato di attuazione della SEO e sul rispetto dei parametri fissati, ovvero consente l'aggiornamento degli indirizzi e dei *benchmarks*. La preferenza accordata a questa pratica divide i giudizi.

Da un lato l'uso di strumenti di *soft law* gioverebbe alla «*euuropeizzazione delle politiche*» e del diritto del lavoro in misura maggiore rispetto a regolazioni rigide, tenendo altresì conto delle diverse esigenze dei mercati e delle Regioni<sup>46</sup>.

Dall'altro, dato l'obiettivo generale di migliorare la competitività dell'UE, ne uscirebbe sempre più marcata la fusione fra politiche per l'occupazione e politiche economiche generalmente intese<sup>47</sup>. Ed a loro volta i diritti sociali resterebbero ancorati alla loro natura di «*“diritti riflessi“*, il cui soddisfacimento si esaurisce nella realizzazione degli obiettivi sociali ai quali tende la politica comunitaria sull'occupazione»<sup>48</sup>. Od ancora, il rispetto dei parametri può condizionare negativamente la realizzazione delle politiche occupazionali, dipendendo molto dalla volontà dei singoli Stati membri<sup>49</sup>.

Il Consiglio Europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000 prende avvio dai pilastri del Consiglio di Amsterdam, ma ne amplia l'obiettivo attraverso la c.d. Strategia di Lisbona: «*diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale*».

In questo contesto non solo la SEO diventa fondamentale per l'integrazione economica, ma acquista autonomia anche l'integrazione sociale *tout court* e l'idea di un sistema formativo di qualità. Questa almeno è la linea tracciata, seppur dal «*valore di mero impegno politico*»<sup>50</sup> dalla Carta Europea dei diritti fondamentali<sup>51</sup> (embrione di

<sup>45</sup> Cfr. per l'Italia il recente Secondo Rapporto sullo Stato di Attuazione della Strategia di Lisbona, del 23 ottobre 2007.

<sup>46</sup> TIRABOSCHI, *Il problema della occupazione giovanile nella prospettiva della (difficile) transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, in GELMINI, TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 43; TREU, *Diritti sociali...*, cit., 447-448.

<sup>47</sup> ROCCELLA, *Formazione...*, cit., 16; ROCCELLA, TREU, *Diritto...*, cit., 136.

<sup>48</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 137.

<sup>49</sup> LA MACCHIA, *Profili...*, cit., 936.

<sup>50</sup> GALANTINO, *Le politiche formative...*, cit., 993.

una Costituzione Europea mai entrata in vigore), firmata il 26 febbraio 2001 a Nizza, che ingloba i diritti civili e sociali provenienti dalle diverse fonti europee ed internazionali in un unico testo<sup>52</sup>. Quanto alle relazioni con la politica economica, il Consiglio di Nizza ne ribadisce il legame con lo sviluppo delle politiche formative, puntando soprattutto sulla formazione permanente, per rendere l'Europa competitiva<sup>53</sup>. È in questa sede che si gettano le basi per il sistema di *flexicurity* in seguito sviluppato.

Come confermato dai successivi Consigli europei di Stoccolma del 2001, di Barcellona, nel 2002, e di Bruxelles, del 2005, viene data priorità di azione al rilancio della Strategia di Lisbona, ove istruzione e formazione, in particolare, sono fondamentali per l'efficienza del mercato del lavoro. L'obiettivo resta sempre la crescita economica e l'occupazione, puntando principalmente sulla conoscenza, l'innovazione e la valorizzazione del capitale umano; i mezzi sono l'azione integrata dei singoli Stati membri e dell'Unione Europea, con una politica di coordinamento «*nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione*»<sup>54</sup>.

Tale ripartizione delle competenze è stata da ultimo ribadita con l'art. 6 del nuovo Trattato Istitutivo dell'Unione Europea, nato con il Consiglio di Lisbona del 2007<sup>55</sup>. Le azioni comunitarie si muovono in una logica che vede al centro la coerenza tra le varie politiche e l'insieme degli obiettivi ed il principio di proporzionalità e sussidiarietà.

---

<sup>51</sup> Cfr. sulla costituzionalizzazione dei diritti sociali DEL PUNTA, *I diritti sociali come diritti fondamentali: riflessioni sulla Carta di Nizza*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 335 e ss.; ROCCELLA, *La Carta dei diritti fondamentali: un passo avanti verso l'Unione politica*, in *Lav. dir.*, 2001, 329 e ss.; ARRIGO, *La nuova Carta europea dei diritti fondamentali*, in *Lav. inf.*, n. 23-24, 2000, 5 e ss.; F. CARINCI, PIZZOFRERATO, «*Costituzione*» europea..., cit., 292 e ss.

<sup>52</sup> Cfr. GIUBBONI, *Diritti sociali e mercato...*, cit., 230 e 248. Sul valore della Carta, rispetto alla sua natura di atto non cogente, D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 101.

<sup>53</sup> Si conferma quindi l'idea dei diritti sociali quali «*diritti riflessi, il cui soddisfacimento si esaurisce nella realizzazione degli obiettivi sociali ai quali tende la politica comunitaria sull'occupazione*», così D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 136.

<sup>54</sup> L'ultima Relazione comune sull'occupazione 2006/2007 al Consiglio Europeo del 23 febbraio 2007, 6, sottolinea come accanto alle «*riforme strutturali dei sistemi educativi e sulla creazione di ponti tra questi sistemi e il mercato del lavoro*» sia necessario investire ulteriormente nel capitale umano per «*generare economie sufficientemente flessibili caratterizzate da un'elevata crescita della produttività. È pertanto necessario che gli Stati membri pongano in essere incentivi adeguati nonché meccanismi di ripartizione dei costi per le imprese, le pubbliche autorità e i privati*».

<sup>55</sup> Trattato firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007, con entrata in vigore il 1° gennaio 2009, ma al momento non ancora ratificato da tutti gli Stati membri (per quanto riguarda l'Italia, esso è in fase di ratificazione secondo la procedura prevista dall'art. 80 Cost.).

Esse intervengono quindi solo nella misura in cui gli obiettivi non possono essere efficacemente realizzati dagli Stati membri.

I valori di fondo vengono quindi confermati nel 2007: nella definizione e nell'attuazione delle proprie politiche e azioni, l'Unione Europea deve tener conto delle esigenze connesse alla promozione di un elevato livello di occupazione, alla garanzia di un'adeguata protezione sociale, alla lotta contro l'esclusione sociale e ad un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana (art. 9). Si conferma l'attenzione degli organismi comunitari e degli Stati membri per i diritti sociali fondamentali della Carta sociale europea del 1961 e della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989, in particolare per gli obiettivi di promozione dell'occupazione, miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, che consenta la loro parificazione nel progresso, di sviluppo delle risorse umane, legato quest'ultimo all'aumento del livello occupazionale ed alla lotta contro l'emarginazione (art. 151, ex articolo 136 TCE).

Tuttavia nel nuovo Trattato gli obiettivi sociali vengono affiancati alla necessità di mantenere la competitività dell'economia dell'Unione attraverso misure che tengano conto della diversità delle prassi nazionali, in particolare nelle relazioni contrattuali: funzionamento del mercato interno dipende infatti l'armonizzazione dei sistemi sociali, oltre che dal ravvicinamento delle disposizioni nazionali. Per conseguire gli scopi fissati, la Commissione ha il compito di incoraggiare la cooperazione e facilitare il coordinamento dell'azione nazionale nelle politiche sociali, che ricomprendono anche la formazione ed il perfezionamento professionale (art. 156, ex art. 140 TCE).

L'intero Titolo XII del Trattato di Lisbona è dedicato a quest'ultimo ambito ed all'istruzione, accostati nella rubrica a gioventù e sport.

Il sistema delle competenze viene lasciato sostanzialmente invariato: il Parlamento europeo ed il Consiglio, secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, hanno compiti di incentivo e sostegno della cooperazione tra gli Stati membri, che mantengono la responsabilità in ordine al contenuto ed all'organizzazione dell'insegnamento, per lo sviluppo di un'istruzione di qualità (art. 165, ex art. 149 TCE).

La formazione professionale iniziale e permanente, è confermata nel suo ruolo strategico per l'adeguamento alle trasformazioni industriali e per l'inserimento/reinserimento sul mercato del lavoro. la competenza appartiene agli Stati membri per il contenuto e l'organizzazione; l'azione dell'Unione, nella specie Parlamento europeo e Consiglio, secondo la procedura legislativa ordinaria, è limitata al sostegno ed alla integrazione degli interventi nazionali (art. 166, ex art. 150 TCE).

#### **4. Le politiche formative tra competitività e «società della conoscenza»**

L'obiettivo a livello europeo resta lo «spazio europeo della conoscenza», che rappresenta per le imprese la possibilità di creare nuovi fattori di competitività e per i lavoratori di acquisire nuove competenze.

Nelle intenzioni del Consiglio e della Commissione europea, rafforzate nei diversi incontri, la conoscenza rappresenta (e deve rappresentare) un valore aggiunto ed una risorsa per nuovi e migliori posti di lavoro.

L'istruzione e la formazione vengono riconosciute per il loro ruolo chiave nel progresso e nella diffusione della conoscenza, soprattutto nel passaggio ad una società dei saperi e più competitiva. È infatti ampiamente riconosciuto nei documenti ufficiali che la qualità delle risorse umane contribuisce a determinare sia una maggiore qualità della produzione che il rafforzamento della società nella lotta all'esclusione sociale e la discriminazione. Il fine quindi negli ultimi anni è stato il costante aggiornamento della forza lavoro, nonché il miglioramento del livello di istruzione generale della popolazione attiva con l'intensificazione delle attività di apprendimento permanente.

Nella politica europea la piena occupazione, la qualità e la produttività del lavoro, come la coesione sociale, passano necessariamente per il miglioramento della capacità di adattamento dei lavoratori e delle imprese, attraverso l'investimento nel capitale umano, la modernizzazione della protezione sociale e l'inclusione sociale nel tessuto produttivo.

Le istituzioni europee puntano dunque sul capitale umano, definito come la risorsa più importante. Spetta agli Stati membri elevare il livello generale d'istruzione e la lotta alla dispersione scolastica. Ma nel rilancio della Strategia di Lisbona si ripropone



un obiettivo di crescita delle conoscenze svincolato dall'età e dalla formazione iniziale: si parla a tal proposito di apprendimento permanente, offerto a tutti, nelle scuole, nelle imprese e nelle diverse comunità, con attenzione particolare per i lavoratori meno qualificati e per il personale delle piccole e medie imprese, più restie ad investire in formazione.

In particolare, l'azione di ogni Stato membro deve tendere ad aumentare l'inserimento professionale dei giovani, con priorità per quelli a rischio di esclusione sociale, attraverso le linee guida contenute nel Patto europeo per la gioventù; gli investimenti devono riguardare altresì l'adattabilità dei lavoratori ai cambiamenti produttivi e del mercato del lavoro. Un punto infatti resta costante: per rendere competitiva l'economia europea a livello mondiale occorre una forza lavoro qualificata e flessibile, in costante aggiornamento al pari con l'evoluzione del mercato del lavoro.

La predisposizione delle direttrici è nelle mani delle istituzioni per arrivare a creare una manodopera qualificata, per migliorare i sistemi di istruzione e formazione, per far circolare i lavoratori in possesso di titoli e qualifiche nei diversi settori produttivi. Gli Stati membri sono chiamati ad elaborare le varie politiche sociali, d'istruzione e di formazione permanente per rendere operativo il modello europeo e contrastare il fenomeno dell'invecchiamento demografico, che è, secondo la Commissione europea, disastroso per la produttività<sup>56</sup>. A questo proposito la promozione della partecipazione dei lavoratori anziani al mercato del lavoro risulta fortemente influenzata dalla messa in opera della formazione permanente.

La struttura della Strategia si articola su alcuni traguardi principali, suddivisi a loro volta in tredici obiettivi più specifici, cui si accompagna l'identificazione dei diversi indicatori per misurare i progressi degli obiettivi prefissati per il 2010.

Dal 2003 (in verità dal Consiglio di Amsterdam del 1997, se si considera la sola occupazione) la SEO<sup>57</sup> procede per *guidelines* e *benchmarks*<sup>58</sup>, ovvero per obiettivi,

---

<sup>56</sup> A livello europeo si nota come il miglioramento della qualità dell'occupazione abbia compiuto progressi ineguali all'interno del mercato comune e come le politiche incentrate su questi obiettivi siano state applicate solo in modo parziale. Inoltre, contrariamente agli orientamenti fissati, in alcuni Paesi a ciò si è accompagnata una diminuzione della partecipazione degli adulti all'istruzione e alla formazione permanenti, così Relazione comune sull'occupazione 2006/2007 al Consiglio Europeo del 23 febbraio 2007, 7.

<sup>57</sup> Sulla SEO ed in generale sul Modello Sociale Europeo si veda DE LA PORTE, POCHET, *The European Employment Strategy: existing research and remaining questions*, in *Journal of European*

parametri di riferimento ed indicatori di valutazione delle azioni nazionali adatti alle diverse realtà e settori, quali strumenti del Metodo Aperto di Coordinamento<sup>59</sup>.

Questa pratica nasce all'interno delle strategie commerciali delle imprese che puntano alla ricerca delle migliori prassi operative in grado di garantire una prestazione superiore e raggiungere un elevato livello di competitività<sup>60</sup>; nello sviluppo europeo, il Metodo Aperto di Coordinamento è innanzitutto uno strumento politico, che nel rispetto delle reciproche differenze impone agli Stati collaborare nella ricerca di obiettivi condivisi e di confrontarsi<sup>61</sup>.

---

*Social Policy*, 2004, 71 e ss.; BIAGI, *The Impact of European Employment Strategy on the Role of Labour Law and Industrial Relations*, in *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2000, 16, 155 e ss.

<sup>58</sup> ATKINSON, MARLIER, NOLAN, *Indicators and targets for Social Inclusion in the European Union*, in *Journal of Common Market Studies*, 2004, 47 e ss.; O'CONNOR, *Policy coordination, social indicators and the social-policy agenda in the European Union*, in *Journal of European Social Policy*, 2005, 346, la quale definisce il Modello Sociale Europeo un costante *work in progress*, alla cui logica risponde appunto il MAC.

<sup>59</sup> In dottrina *ex plurimis* ALES, *Dalla politica sociale europea alla politica europea di coesione economica e sociale. Considerazioni critiche sugli sviluppi del modello sociale europeo nella stagione del metodo aperto di coordinamento*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .INT, 2007, 51; ARRIGO, *La politica sociale comunitaria: il quadro evolutivo*, in D. GAROFALO, RICCI, *Percorsi di diritto del lavoro*, Bari, 2006, 55 e ss.; BARBERA, *Nuove forme di regolazione: il metodo aperto di coordinamento delle politiche sociali*, Milano, 2006; RAVELLI, *Il coordinamento delle politiche comunitarie per l'occupazione e i suoi strumenti*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .INT, 2005, 43; TELÒ, *Il Metodo aperto di coordinamento*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2004, 71 e ss. Si veda anche BONNECHERE, *Travail décent et «modernisation» du droit du travail*, in *Travail et Emploi*, 2008, 113, 91 e ss.; VIELLE, *Flexicurity: redéfinir la sécurité des citoyen européens*, in *Observatoire social européen, OSE Policy Paper*, 2007, 1, reperibile sul sito <http://www.ose.be/fr/default.htm>; per la ricostruzione storica POCHE, *The Open Method of Co-ordination and the construction of Social Europe. A historical perspective*, in ZEITLIN, POCHE, *The Open Method of Co-ordination in action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*, Bruxelles, 2005; D. M. TRUBEK, L. G. TRUBEK, *Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: the Role of the Open Method of Coordination*, in *European Law Journal*, 2005, vol. 11, in particolare 348-350; DE LA PORTE, POCHE, ROOM, *Social benchmarking, policy making and new governance in the EU*, in *Journal of European Social Policy*, 2001, in particolare 293 e ss.

<sup>60</sup> Si veda SPENDOLINI, *Fare benchmarking. I metodi e le tecniche pratiche*, Milano, 1996. La pratica dei *benchmarkings* era già conosciuta negli anni '90 per quanto riguarda i profili economici nazionali sia nella politica monetaria CEE, che dall'OCSE e da altre organizzazioni internazionali: DE LA PORTE, POCHE, ROOM, *Social benchmarking...*, cit., 294 (sulla definizione di *benchmarking* si veda pag. 292).

<sup>61</sup> ZEITLIN, *A Decade of Innovation in EU Governance: The European Employment Strategy, the Open Method of Coordination, and the Lisbon Strategy*, Intervento alla Conferenza organizzata dalla Presidenza portoghese UE "Occupazione in Europa: prospettive future e priorità", Lisbona, 8-9 ottobre 2007, in particolare 4 (dattiloscritto); PITSEYS, *La méthode ouverte de coordination (II)*, in *Revue Interdisciplinaire d'Études Juridiques*, 2007, 58, 152 e ss.; DE BÚRCA, ZEITLIN, *Constitutionalising the Open Method of Coordination: what should the convention propose?*, dossier del Centre for European Policy Studies, Bruxelles, 2003, 2.

Tuttavia, mentre i soggetti economici operano per risultati di chiara e libera determinazione, la varietà delle realtà presenti in seno all'Unione Europea impone di procedere nelle politiche sociali per indicatori generali<sup>62</sup>, in grado di tener meglio conto dei diversi metodi predisposti dai singoli Stati membri per arrivare all'armonizzazione del diritto<sup>63</sup>.

La genericità del sistema di indicatori e di parametri di valutazione e la netta separazione tra politiche di inclusione e politiche economiche ha sollevato alcune critiche, soprattutto per le influenze negative in ambito sociale<sup>64</sup>, con l'amara constatazione della mancanza di nuovi orientamenti nelle politiche per l'occupazione di qualità all'interno dei documenti ufficiali<sup>65</sup>. Od ancora, si è sottolineato<sup>66</sup> come gli indicatori si collocano nella prospettiva dell'aumento dell'occupazione e non della diminuzione della disoccupazione, con la conseguenza di contrapporre a quello delle *capability* «*il linguaggio della occupabilità*» nelle politiche del lavoro e della formazione, che sconta l'ambiguità e la divergenza delle politiche pubbliche. Applicato alla *flexicurity* il sistema degli indicatori può sollevare ancora altri dubbi: data l'estrema eterogeneità dei singoli Paesi membri, non solo la scelta dei *benchmarks* ma anche una loro costante revisione diventa di primaria importanza<sup>67</sup>.

L'Unione ha pertanto predisposto una strategia, integrata con l'indicazione delle soluzioni da intraprendere (Orientamenti), ed un'analisi a livello centrale, lasciando gestire il dettaglio della definizione dei loro contenuti agli Stati membri, quali unici responsabili dell'organizzazione dei singoli programmi. Quanto al loro finanziamento,

---

<sup>62</sup> Per completa analisi si rinvia a ATKINSON, MARLIER, NOLAN, *Indicators...*, cit., 53-54. Sul punto anche O'CONNOR, *Policy coordination, social indicators and the social-policy agenda in the European Union*, in *Journal of European Social Policy*, 2005, 350-352. Si veda POCHET, *La lutte...*, cit., 170 e ss., per gli indicatori in materia di esclusione sociale.

<sup>63</sup> Si veda RAVELLI, *Il coordinamento...*, cit., 43, 3 e 19-20, cui si rinvia per la approfondita analisi. Critico SALAIS, *La politique des indicateurs. Du taux de chômage au taux d'emploi dans la stratégie européenne pour l'emploi (SEE)*, 2003, 7 e 13-14 (dattiloscritto), su <http://www.idhe.ens-cachan.fr/Eurocap/IndicateursRS.pdf>, circa le possibili conseguenze di una deriva del metodo per obiettivi ed indicatori con influenza negativa sulle trasformazioni del mercato del lavoro.

<sup>64</sup> CERJ JONES, *Lifelong Learning in the European Union: whither the Lisbon Strategy?*, in *European Journal of Education*, 2005, vol. 40, 249 e 252. Conferme da CARUSO, *Occupabilità...*, cit., 125-131, secondo cui all'interno della SEO la ricerca della qualità del lavoro sarebbe supportata ed agevolata dalla teoria della *capability*, «*orientata anche, e soprattutto, alla persona e al suo sviluppo*».

<sup>65</sup> ZEITLIN, *A Decade...*, cit., 10 (dattiloscritto), pubblicato in *Journal of Common Market Studies*, 2008.

<sup>66</sup> CARUSO, *Occupabilità...*, cit., 116.

<sup>67</sup> ATKINSON, MARLIER, NOLAN, *Indicators...*, cit., 59

compito delle istituzioni europee è organizzare e garantire il pieno sostegno alle azioni nazionali dei Fondi strutturali del FSE, così da tener conto dei bisogni e delle priorità specifiche di ciascun Paese. Secondo alcuni Autori<sup>68</sup>, il meccanismo messo in pratica rimedierebbe in un certo senso alla natura non cogente degli Orientamenti e delle *guide-lines* come sanzione indiretta al mancato rispetto di questo, nella preclusione in questi casi dai finanziamenti comunitari.

È interessante notare un'applicazione pressoché generalizzata del principio di sussidiarietà: la predisposizione a livello nazionale delle strategie europee in materia di apprendimento permanente vede la partecipazione di tutti i principali attori, ossia enti statali e locali, imprese, parti sociali, istituti e centri di istruzione e formazione<sup>69</sup>. La nazione a tutti i livelli è dunque coinvolta in un progetto su ampia scala di sviluppo dei lavoratori e della società, in particolare nell'inclusione dei gruppi svantaggiati.

In sintesi, la formazione diventa fondamentale, nella politica coordinata europea, per rafforzare le misure attive riguardanti il mercato del lavoro e per eliminare gli ostacoli all'ingresso nel mondo produttivo o per rimanervi. L'attenzione non è solo riportata all'inclusione iniziale, ma anche alla carriera professionale ed all'età attiva: in questo ambito la politica europea è la promozione della mobilità delle persone e della capacità di adattamento professionale. La lotta alle discriminazioni ed alla esclusione sociale passa quindi non solo, e non tanto, attraverso incentivi economici all'assunzione, ma soprattutto attraverso la partecipazione all'istruzione e alla formazione professionale: migliorare l'occupabilità richiede la predisposizione di percorsi d'integrazione nel mercato del lavoro particolarmente attenti alle fasce svantaggiate o a rischio di emarginazione.

La prospettiva comunitaria è di ampio respiro ed investe innanzitutto il sistema scolastico, per un maggiore orientamento professionale; in secondo luogo, i servizi di collocamento devono fornire percorsi personalizzati e garantire una formazione adeguata, con vantaggi all'accesso efficiente nel mercato del lavoro; quindi, viene

---

<sup>68</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 119.

<sup>69</sup> Secondo alcuni Autori, occorre che «*gli accordi collettivi di lavoro considerino la formazione professionale non più come un "bonus", ma come un "diritto" del lavoratore*», per l'inclusione maggiore dei soggetti più deboli sul mercato del lavoro (lavoratori meno qualificati, giovani, anziani, lavoratori a termine), così DELSEN, *Istruzione...*, cit., 31.

dedicata una particolare attenzione all'accesso dei migranti nel mercato del lavoro e nel tessuto sociale, attraverso la formazione prima linguistica e poi professionale.

L'azione europea spinge quindi l'azione dei singoli Stati verso l'elaborazione di programmi ed attività di formazione permanente, finanziati da fondi regionali e settoriali, per aumentare gli investimenti delle imprese e la partecipazione dei lavoratori meno qualificati ad obiettivi di riqualificazione ed acquisizione di competenze.

L'analisi nei documenti ufficiali dell'Unione Europea riserva una particolare attenzione ai mutamenti socioeconomici a livello nazionale e locale ed alla loro incidenza sugli equilibri tra economia e mercato del lavoro. Si insiste infatti sul legame che si crea tra istruzione e crescita economica: il capitale umano influisce sul progresso tecnologico, perché le economie dotate di una manodopera altamente qualificata e che possiedono una buona capacità di adattamento sono maggiormente in grado di creare e di utilizzare efficacemente nuove tecnologie e di adattarsi ai cambiamenti<sup>70</sup>.

Nelle crisi occupazionali o in caso di ristrutturazioni aziendali gli investimenti nel capitale umano possono avere una duplice funzione: da una parte, essi concorrono a migliorare l'adattabilità dei lavoratori alle evoluzioni del mercato del lavoro, agevolando l'accesso all'occupazione od ostacolando, almeno tendenzialmente, l'uscita dal mercato del lavoro o l'emarginazione. Dall'altra, essi possono potenziare la produttività e la qualità del lavoro. Sulla base di queste premesse, secondo l'Unione Europea l'istruzione e la formazione divengono cruciali per raggiungere l'obiettivo della Strategia di Lisbona: costruire un'economia ed una società più competitiva e dinamica basata sulle conoscenze.

Il dibattito nelle sedi comunitarie e fuori di esse si incentra sia sulle finalità perseguite che le strade da percorrere per arrivarvi.

Riconoscendo la *«svolta epocale risultante dalla globalizzazione e dalle sfide presentate da una nuova economia basata sulla conoscenza»*<sup>71</sup> che l'Unione si trova ad affrontare, il Consiglio europeo ha voluto ribadire il proprio impegno per la

<sup>70</sup> Relazione comune sull'occupazione 2006/2007 al Consiglio Europeo del 23 febbraio 2007, 16.

<sup>71</sup> Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000.

modernizzazione dei sistemi di previdenza sociale e di istruzione, consapevole che l'investimento nelle risorse umane deve passare da lì e della necessità di una distribuzione equa ed efficace dei mezzi disponibili.

Il legame tra il futuro dell'economia e della società, formata da cittadini e da lavoratori, è reciproco: dalle abilità dei lavoratori dipende un'economia più dinamica, che influenza non solo la produttività ma anche la società nel complesso; le ragioni della produzione, a loro volta, si muovono verso maggiori investimenti pubblici e privati ed aggiornamenti continui anche del tessuto sociale.

L'azione comunitaria richiede un forte coordinamento anche nelle politiche comunitarie, non solo per una coerenza nelle scelte in ambito sociale a seguito dell'allargamento a 25, nel 2004, ed a 27 Paesi membri, nel 2007, ma anche per le influenze negative che altrimenti si potrebbero avere sulla concorrenza commerciale (si pensi al *dumping* sociale).

Come evidenziato, gli organismi europei si sono dimostrati inoltre attenti ai profili economici della realizzazione degli obiettivi fissati. Gli interventi comunitari e nazionali impongono infatti lo smobilizzo di ingenti risorse economiche da destinare ai diversi Fondi strutturali, per ridurre anche il divario del livello di sviluppo all'interno dell'Unione. Nei principali ambiti di intervento sono stati creati strumenti finanziari, quali i Fondi strutturali ed il Fondo di coesione<sup>72</sup>, destinati a cofinanziare negli Stati membri le azioni di più stretta competenza degli stessi, conformemente ai documenti di programmazione negoziati in sede comunitaria<sup>73</sup>.

Per la parte che qui interessa, il Fondo Sociale Europeo (FSE)<sup>74</sup> è stato negli anni potenziato per divenire il solo strumento finanziario utilizzabile senza ledere il diritto

---

<sup>72</sup> Regolamento comunitario (CE) n. 1164/94, del 16 maggio 1994; Regolamento comunitario (CE) n. 1084/2006 del 11 luglio 2006, che abroga il precedente.

<sup>73</sup> Per gli altri si possono enumerare il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), che contribuisce allo sviluppo delle Regioni europee più arretrate ed in fase di riconversione economica o con difficoltà strutturali; il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (FEAOG), dedicato allo potenziamento strutturale delle zone rurali; lo Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca (SFOP), per il settore della pesca.

<sup>74</sup> Regolamento comunitario (CE) n. 2052/1988 del 24 giugno 1988; Regolamento comunitario (CE) n. 2084/1993, del 20 luglio 1993, che allarga il campo di applicazione ed inaugura in metodo per priorità d'azione; Regolamento comunitario (CE) n. 1260/1999 del 21 giugno 1999; il Regolamento comunitario (CE) n. 1784/1999 del 12 luglio 1999; il Regolamento comunitario (CE) n. 1081/2006 del 5 luglio 2006, che abroga il precedente e fissa le disposizioni generali per il periodo 2007-2013.

alla concorrenza<sup>75</sup> ed intervenire principalmente nell'ambito della SEO. In questo caso, la esso opera attraverso il sostegno alle misure volte a prevenire e combattere la disoccupazione, sviluppare le risorse umane e favorire l'integrazione, promuovere un elevato livello qualitativo di occupazione, la parità tra donne e uomini, lo sviluppo durevole e la coesione economica e sociale.

Il FSE prevede cinque settori di intervento finanziario, nel cui ambito occorre tener conto della dimensione locale, sociale e dell'aspetto occupazionale; tra i diversi obiettivi vengono poi finanziati i progetti dedicati alla promozione ed al miglioramento della formazione professionale durante l'intero arco della vita, nonché ogni azione che promuova l'occupazione di manodopera competente, preparata ed elastica (artt. 136 e 146-148 TUE). Con il Trattato di Maastricht si rafforza anche il ruolo del FSE nel finanziamento delle iniziative di riconversione dei lavoratori.

Il sostegno è indirizzato anche alle strutture ed ai sistemi predisposti dai singoli Stati membri per aumentare l'efficienza delle misure di accompagnamento, coprendo in questo ambito la formazione, l'insegnamento professionale, l'orientamento e la riconversione. Giustamente, quindi, può dirsi che il FSE sia il «*principale veicolo per l'adozione di politiche attive del lavoro*»<sup>76</sup>.

Nel più recente obiettivo “*Convergenza*” il FSE sostiene lo sviluppo di politiche attive di lotta alla disoccupazione attraverso il potenziamento degli investimenti in capitale umano, con riforme in materia di istruzione e formazione. Rispondono all'altro obiettivo (“*Competitività regionale e occupazione*”) le misure attuate per evitare l'uscita di lunga durata dal mondo produttivo, per facilitare il reinserimento sul mercato del lavoro e per sostenere l'inserimento professionale dei giovani.

L'azione dei Fondi strutturali, quali strumenti delle politiche d'occupazione, si troverebbe, secondo alcuni Autori<sup>77</sup>, frenata dalle procedure previste, giudicate troppo complesse, soprattutto in una Europa a 27 Paesi membri: queste prevedono infatti una valutazione centrale dei diversi *partners*, che incontra difficoltà nella selezione dei parametri di riferimento, ed un'equa ripartizione tra gli Stati membri, in particolare per

<sup>75</sup> Cfr. NAPOLI, *La riforma del Fondo Sociale Europeo*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2000, 899 e ss.

<sup>76</sup> NAPOLI, *La riforma...*, cit., 907.

<sup>77</sup> GOETSCHY, *The European...*, cit., 123, la quale sottolinea la difficoltà di stimare gli effetti diretti ed indiretti sull'occupazione dei programmi di intervento, alcuni dei quali hanno un'azione diffusa ed a lungo termine.

la determinazione delle aree regionali a basso sviluppo cui garantire un sostegno economico – con problemi anche in questo caso con la politica della libera concorrenza.

La strumentalità originaria della formazione professionale alle ragioni della produzione è rimasta e la si può ancora leggere nei documenti sulla formazione continua, ove al valore persona, alla scolarizzazione ed alla formazione professionale si lega la competitività economica – prima ancora che al miglioramento sociale – di un'economia basata sulla conoscenza<sup>78</sup>. Continua a riproporsi il riferimento allo sviluppo delle risorse umane quale componente del patrimonio aziendale; le stesse politiche di finanziamento ai progetti nazionali mirano a scongiurare l'obsolescenza delle competenze in campo economico; lo stesso riconoscimento dei titoli professionali e formativi<sup>79</sup> risponde in primo luogo alle esigenze di libera circolazione della manodopera e della prestazione dei servizi ed, in subordine, alla creazione di un'esperienza comune di educazione.

Lo sviluppo e il riconoscimento delle conoscenze, delle abilità e delle competenze dei cittadini sono fondamentali, secondo gli organismi europei, *in primis* alla competitività ed all'occupazione; dalla spinta economica discende poi la coesione sociale e lo sviluppo individuale. Il fine, nemmeno troppo velatamente, perseguito dalle politiche dell'Unione è ancora favorire la mobilità dei lavoratori per far fronte alle esigenze dell'offerta e della domanda sul mercato del lavoro. L'accesso e la partecipazione all'apprendimento permanente per tutti, con particolare attenzione ai gruppi svantaggiati, risponde a questo obiettivo.

L'impegno in materia di istruzione e formazione professionale assegna una priorità assoluta allo sviluppo di un Quadro europeo delle qualifiche flessibile, fondato

---

<sup>78</sup> Del resto la stessa Commissione nel Consiglio di Primavera del 2005, pur dichiarando che, in linea di principio, la strategia di Lisbona considera sullo stesso piano la crescita dell'occupazione di qualità ed l'incremento della produttività, ha riconosciuto quest'ultimo aspetto prioritario. Questa impronta ha quindi generato in una parte della dottrina la preoccupazione per uno «*spostamento del focus, nel breve/medio periodo, sull'incremento di produttività del lavoro e sulle politiche occupazionali di tipo quantitativo, col temporaneo sacrificio delle politiche destinate alla produzione di better jobs, con la sola eccezione – questo è l'auspicio – delle politiche per la formazione, le quali, almeno nelle intenzioni dichiarate dalla Commissione, dovrebbero ricevere nuovo impulso*», così RAVELLI, *Il coordinamento...*, cit., 20. Ciò è sostanzialmente avvenuto con forti investimenti di risoluzioni e raccomandazioni, oltre che l'impiego di maggiori risorse economiche, ma sottolineandone il forte legame con la necessità di un incremento di produzione.

<sup>79</sup> Si veda la Direttiva 2005/36/CE del 7 settembre 2005.



sulla trasparenza e sul reciproco riconoscimento<sup>80</sup>. Nel Consiglio europeo di Lisbona del 2000 se ne era sottolineato il legame con i sistemi di istruzione e formazione; la linea è stata ribadita nel Consiglio europeo di Barcellona del 2002, puntando ad una più stretta cooperazione del mondo universitario<sup>81</sup>.

La più recente Raccomandazione<sup>82</sup> del 2008 intende ampliare l'apprendimento permanente ed aumentare l'occupabilità e l'integrazione sociale dei lavoratori attraverso un generale miglioramento dei sistemi d'istruzione e di formazione per meglio collegarli alle esigenze dell'occupazione. Essa non sostituisce né definisce i diversi sistemi nazionali delle qualifiche e/o qualifiche nazionali; non descrive titoli specifici od una particolare qualifica. Quest'ultima lascia infatti impregiudicata la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, sì da non influire sull'accesso al mercato del lavoro se le qualifiche professionali sono state riconosciute conformemente ad essa. L'obiettivo è in questo caso istituire un quadro di riferimento comune per arrivare ad una traduzione delle qualifiche e dei rispettivi livelli tra i diversi sistemi europei. Si ha quindi un'applicazione concreta di parametri comuni in modo da uniformare i diversi titoli ed i percorsi e migliorarne la comparabilità.

Conformemente al principio di sussidiarietà ed al suo carattere non vincolante, al centro dell'intervento del Consiglio vi è sempre la cooperazione tra i diversi Stati membri: l'uniformità delle prassi nazionali richiede un costante intervento dell'Unione, seppur nei limiti del principio di proporzionalità. La Commissione europea si è quindi addossata l'onere di confrontare entro il 2010 i diversi livelli di qualifiche nei sistemi interni per rapportarli al Quadro europeo delle qualifiche;

---

<sup>80</sup> La Risoluzione del Consiglio del 27 giugno 2002 sull'apprendimento permanente. Cfr. le Conclusioni della Commissione e dei Paesi membri dei Consigli europei di Bruxelles del marzo 2005 e del marzo 2006.

<sup>81</sup> Risponde a questa logica le decisioni del Parlamento europeo e del Consiglio per un quadro comunitario unico di trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass) e sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente, cfr. Decisione n. 2241/2004/CE del 15 dicembre 2004, e Raccomandazione 2006/962/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006. La determinazione di principi comuni a garanzia della qualità dell'istruzione superiore, su cui dovrebbe basarsi l'attuazione del Quadro europeo delle qualifiche, è stata oggetto delle conclusioni del Consiglio in materia, del 23 e 24 maggio 2004, nonché essa è al centro della raccomandazione 2006/143/CE del 15 febbraio 2006.

<sup>82</sup> Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente.

nonché di adottare le misure necessarie per l'uniformità, la promozione della convalida dell'apprendimento non formale e informale e la partecipazione all'apprendimento permanente<sup>83</sup>.

Come si è detto, istruzione e produttività hanno influenze reciproche: si spiega così il rinnovato impegno della Comunità europea allo sviluppo della prima, incentivando la cooperazione tra Stati membri, ai quali è rimessa la responsabilità del contenuto dell'insegnamento e dell'organizzazione dell'intero sistema formativo (attuale art. 149 TUE)<sup>84</sup>.

Il Consiglio ha infatti una funzione d'incentivo, senza però poter dettare misure di armonizzazione diretta delle disposizioni legislative nazionali, nonché esso ha solo il potere di deliberare, a maggioranza qualificata e su proposta della Commissione, raccomandazioni in proposito di carattere non vincolante<sup>85</sup>.

Non sono mancate critiche<sup>86</sup> all'assenza di un collegamento espresso tra il Titolo VIII sull'occupazione ed il Titolo XI, Capo III in materia di Istruzione, formazione professionale e gioventù all'interno del Trattato istitutivo. Allo stesso modo, viene criticata la preferenza accordata all'adozione in linea di massima di politiche di sviluppo in sede comunitaria, lasciando alle legislazioni nazionali l'attuazione concreta e la (almeno tendenziale) unificazione.

Nella formazione professionale il Trattato non prevede una vera armonizzazione delle legislative nazionali guidata a livello centrale attraverso una legislazione europea uniforme, ma si registrano solo interventi di sostegno ed integrazione delle azioni degli Stati membri, nel quadro delle priorità fissate, attraverso la generica indicazione delle misure atte a contribuire alla realizzazione degli obiettivi previsti (attuale art. 150 TUE). Si ridimensiona di conseguenza anche il ruolo del FSE: questo è chiamato a

---

<sup>83</sup> A tali scopi si prevede l'istituzione, entro 23 aprile 2009, di un gruppo consultivo per il Quadro europeo delle qualifiche, composto da rappresentanti degli Stati membri e che associ le parti sociali europee e, se del caso, altre parti interessate, incaricato di garantire la coerenza complessiva e promuovere la trasparenza del processo volto a correlare i sistemi di qualifica e il Quadro europeo delle qualifiche.

<sup>84</sup> Particolare attenzione viene recentemente riservata al ruolo delle università nel sistema scolastico europeo, come sottolineano le Comunicazioni della Commissione COM(2003)58 e COM(2005) 152.

<sup>85</sup> In generale sulle fonti del diritto comunitario ed i rapporti con il diritto interno si rinvia a ROCCELLA, *Diritto comunitario, ordinamenti nazionali, diritto del lavoro*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .INT, 2004.

<sup>86</sup> ALES, *Dalla politica...*, cit., 5-6.

«promuovere all'interno della Comunità le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché di facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale» (attuale art. 146 TUE).

## **5. La nozione di formazione professionale all'esame della Corte di Giustizia dell'Unione Europea**

Non secondario è anche in questo ambito il ruolo della Corte di Giustizia che apporta un proficuo contributo alla maggiore omogeneità della politica sociale, soprattutto per la coesione dei differenti sistemi, riaffermando il principio di proporzionalità e di legalità. In generale, infatti, la Corte sottolinea come i limiti ammissibili al nucleo essenziale dei diritti e delle libertà siano strettamente necessari e rispondenti agli obiettivi di interesse generale perseguiti dall'Unione o ad altri interessi legittimi.

Da una parte, essa ha sciolto i dubbi sulle basi giuridiche dell'azione comunitaria, in particolare preferendo al principio di unanimità, dell'art. 251 Trattato di Roma, il metodo della maggioranza qualificata, *ex art. 128*, nell'adottare le decisioni<sup>87</sup>.

Dall'altra, la Corte ha chiarito almeno parzialmente il concetto di formazione professionale.

Sebbene l'istruzione e la gestione dell'insegnamento non rientrino di per sé fra le materie lasciate alla competenza delle istituzioni dell'Unione, le condizioni di accesso ai corsi di insegnamento finalizzati ad offrire una preparazione professionale possono rientrare nel diritto comunitario. Istruzione e preparazione professionale sono pertanto soggette al divieto di ogni discriminazione in base alla nazionalità ed al principio della

---

<sup>87</sup> Il quesito riguardava l'art. 128 TCE, in particolare se su di esso si potesse fondare la competenza del Consiglio in tema di formazione professionale o viceversa se la base fosse rappresentata dall'art. 235 TCE. La Corte ha stabilito idoneo assicurare alla norma un effetto utile il solo art. 128, riconoscendo quindi al Consiglio europeo il potere di emanare, su maggioritaria, atti giuridici in materia di formazione professionale, con relativi obblighi di cooperazione per gli Stati membri. Così Corte Giust., 11 giugno 1991, 51/89, 90/89 e 94/89, *Regno Unito c. Consiglio, Repubblica francese c. Consiglio, Repubblica federale tedesca c. Consiglio*; Corte Giust., 30 maggio 1989, causa 242/87, *Commissione c. Consiglio*; Corte Giust. 30 maggio 1989, causa 56/88, *Regno Unito c. Consiglio*.

parità di trattamento in tema di formazione<sup>88</sup>. Quest'ultimo infatti è il perno della disciplina relativa alla libera circolazione ed al miglioramento del tenore di vita dei lavoratori: posto questo obiettivo, allora, anche gli studi universitari sarebbero ricompresi nella nozione di formazione professionale<sup>89</sup>. La formazione professionale include quindi «qualsiasi forma di insegnamento che prepari ad una qualificazione richiesta da una determinata professione od attività, ovvero conferisca la particolare idoneità al suo esercizio, indipendentemente dall'età e dal livello di preparazione delle persone che ne beneficiano»<sup>90</sup>, compresi quindi gli studi universitari, se non sono destinati all'approfondimento delle conoscenze generali dello studente ma sono finalizzati ad un'attività lavorativa.

L'accesso alla formazione secondo la Corte favorisce la libera circolazione delle persone nell'intera Comunità, permettendo ai cittadini di ottenere una qualificazione nello Stato membro in cui intendono esercitare un'attività professionale. Per il principio di non discriminazione e di parità non possono essere limitate irragionevolmente le possibilità di perfezionare la propria preparazione e di sviluppare la proprie attitudini, in particolare nel Paese in cui l'istruzione professionale comprende una specializzazione appropriata<sup>91</sup>.

Ancora, secondo la Corte europea, l'art. 128 Trattato di Roma detta le competenze in materia e si riferisce alla generale politica comune di formazione professionale, senza distinguere tra quella iniziale o quella continua e permanente. Quest'ultima, poi, non potrebbe essere esclusa senza limitare arbitrariamente la nozione presente nei testi comunitari. Del resto, sottolinea la Corte, anche le istituzioni comunitarie avrebbero ricondotto in tale nozione la formazione permanente, successiva cioè all'accesso ad un'attività lavorativa, proprio perché consacrata al perfezionamento professionale<sup>92</sup>.

---

<sup>88</sup> Corte Giust. 3 maggio 1994, causa C-47/93, *Commissione c. Belgio*; Corte Giust. 27 settembre 1988, causa 263/86, *Belgio c. Humbel e Edel*; Corte Giust. 2 febbraio 1988, causa 309/85, *Barra c. Belgio e Città di Liegi*; Corte Giust. 2 febbraio 1988, in causa 24/86, *Blaizot c. Université de Liège ed altri*; Corte Giust. 13 luglio 1983, causa 152/83, *Forcheri c. Stato belga e Institut supérieur de sciences humaines appliqués*.

<sup>89</sup> Corte Giust. 13 febbraio 1985, in causa 293/83, *Gravier*, punti 19-22.

<sup>90</sup> Corte Giust. 2 febbraio 1988, causa 24/86, *Blaizot c. Université de Liège ed altri*, punti 17-19.

<sup>91</sup> Così Corte Giust. 13 febbraio 1985, in causa 293/83, *Gravier*, punto 24.

<sup>92</sup> Corte Giust., 11 giugno 1991, cause riunite C-51/89, 90/89 e 94/89, *Regno Unito c. Consiglio, Repubblica francese c. Consiglio, Repubblica federale tedesca c. Consiglio*, punti 31-32; Corte Giust. 13 febbraio 1985, in causa 293/83, *Gravier*, punti 29-30.

## 6. La formazione declinata nelle diverse voci della politica sociale

La politica europea di formazione professionale sembrerebbe allora indirizzata ad «*attutire le eventuali conseguenze negative sull'occupazione derivanti dalla realizzazione del mercato comune e dalla progressiva attuazione*»<sup>93</sup>, attraverso l'intervento del Fondo sociale europeo.

Il perno della politica europea in tema di formazione è rappresentato dal legame che esiste tra la creazione di una forza lavoro competente, qualificata ed adattabile e lo sviluppo di un'economia duttile, efficiente e competitiva. La strategia per addivenirvi vede l'azione coordinata dei due protagonisti: l'Unione europea, che contribuisce a promuovere la cooperazione, sostiene le azioni nazionali finanziariamente e, se necessario, ne integra il programma; gli Stati membri che nell'attuazione concreta contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi fissati (art. 125 e art. 126 TUE).

Tuttavia, contemporaneamente la formazione professionale è menzionata tra le azioni volte all'integrazione delle categorie svantaggiate: ciò può portare ad una certa disomogeneità negli strumenti legislativi utilizzati, con la convivenza di direttive ed altre tecniche normative più o meno vincolanti a seconda dell'obiettivo che si intende perseguire, come giustamente è stato fatto notare da attenta dottrina<sup>94</sup>.

Il binomio occupazione – formazione assume sfumature ancora più interessanti, se si vuole comprenderne il difficile equilibrio in un mercato che è principalmente economico e di servizi: potenziare l'economia di mercato, puntando sulla competitività e sulla qualità della produzione, richiama uno dei principali obiettivi della creazione di un mercato comune interno, ossia evitare le alterazioni della legge della concorrenza economica. Al tal proposito, la politica dei singoli Stati è fortemente limitata nel garantire agevolazioni economiche alle imprese nazionali: sono incompatibili con il mercato comune eventuali aiuti o risorse statali di qualsiasi tipo che, favorendo talune imprese o talune produzioni, compromettano la concorrenza o incidano sugli scambi tra Stati membri (art. 87 TUE)<sup>95</sup>.

<sup>93</sup> ROCCELLA, *Diritto comunitario...*, cit., 8-9.

<sup>94</sup> ALES, cit., 8.

<sup>95</sup> Sul punto si veda RUBIO, *Les instruments de soft law dans les politiques communautaire: vecteur d'une meilleure articulation entre la politique de la concurrence et la politique de cohésion économique et sociale*, in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 2007, 597 e ss.; ROCCELLA, *Diritto*

Esulano dall'ambito di applicazione di questa regola gli aiuti che abbiano un forte contenuto sociale o di ordine pubblico, ovvero tendano a ristabilire condizioni di uguaglianza sostanziale. Possono essere giudicati compatibili con il mercato comune «*gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione*» o più genericamente quelli determinati con decisione del Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata su proposta della Commissione (art. 87 par. 3 lett. *a*) e *e*) TUE).

Nel delicato equilibrio tra le ragioni del mercato comune e gli interventi a sostegno della formazione professionale, possono essere considerati compatibili con la regola della concorrenza gli aiuti nazionali che tendano a generalizzarne il ricorso. «*La formazione induce solitamente effetti secondari positivi per la società nel suo complesso, in quanto aumenta la riserva di lavoratori qualificati alla quale altre imprese possono attingere, migliora la competitività dell'industria comunitaria e svolge un ruolo importante nella strategia europea a favore dell'occupazione*»<sup>96</sup>.

Quest'ultimo aspetto ha giocato un ruolo importante nel giudizio positivo circa l'ammissibilità di alcuni interventi statali: le misure a carattere fiscale esulano dall'ambito di applicazione se sono generali, ossia applicabili a qualunque impresa, di qualunque settore, senza discriminazioni; lo stesso può dirsi di gli interventi diretti a migliorare la condizione soggettiva della persona e la sua collocabilità nel mercato del lavoro, come la formazione scolastica e professionale iniziale, i contratti di apprendistato ed i sistemi di formazione in alternanza<sup>97</sup>.

Al contrario, la Commissione Europea ha sempre manifestato una certa diffidenza verso misure orientate a sostenere settori od imprese facilmente individuabili, perché potrebbero influire sui meccanismi di libera concorrenza<sup>98</sup>. La chiusura alle politiche

---

*Comunitario...*, cit., 30 e ss.; in generale TIRABOSCHI, *Incentivi all'occupazione, aiuti di Stato, diritto comunitario della concorrenza*, Torino, 2002.

<sup>96</sup> Regolamento (CE) n. 68/2001 della Commissione del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti destinati alla formazione, 10° «*Considerando*».

<sup>97</sup> Regolamento (CE) n. 68/2001, 6° «*Considerando*».

<sup>98</sup> Quanto all'Italia si vedano la sentenza Corte di Giustizia del 7 marzo 2002, C-310/99, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2002, II, 435, con nota di TIRABOSCHI e in *Mass. Giur. Lav.*, 2002, 461, con nota di VALLEBONA, e la decisione della Commissione del 11 maggio 1999, 2000/128 CE, ha ritenuto incompatibili con il mercato comune gli aiuti forniti per i contratti di formazione imponendo la

nazionali di sostegno non è netta, ma fortemente limitata dalla indispensabile rispondenza degli aiuti concessi alle regole stabilite a livello comunitario. Anche in questo caso, il principio di stretta necessità orienta la valutazione di compatibilità con la politica economica comune: perché possa escludersi una procedura di infrazione occorre che gli aiuti di Stato siano limitati al minimo indispensabile per realizzare il miglioramento dell'occupazione stabile – nella specie si guarda all'aumento dei posti di lavoro – o della produttività.

In punto di formazione professionale, per determinare l'ammissibilità dell'intervento statale il Regolamento CE n. 68/2001 dispone che si tenga conto del tipo di formazione offerta, delle dimensioni e dell'ubicazione geografica dell'impresa interessata, delle condizioni di disagio sociale del lavoratore o del soggetto beneficiario<sup>99</sup>.

In particolare, il Regolamento specifica che una formazione generale, fornendo qualifiche spendibili sul mercato del lavoro e migliorando la mobilità dei lavoratori, produce minori distorsioni della concorrenza. Al contrario la formazione specifica, ossia legata ad una produzione particolare, va a beneficio dell'impresa e può rappresentare pertanto una distorsione della concorrenza. In questo caso occorre prestare maggior attenzione alla valutazione delle dimensioni dell'impresa, tenuto conto della scarsa propensione delle PMI ad investire in formazione, per gli elevati costi, e la dislocazione territoriale dei beneficiari, potendo privilegiare le regioni che conoscano investimenti insufficienti in tal senso e tassi di disoccupazione elevati. La politica del Fondo Sociale Europeo è infatti rivolta alla dimensione regionale della politica del lavoro, coordinando il più possibile i progetti in un'ottica globale.

Può allora dirsi che gli interventi tesi all'occupabilità sono concepiti su logiche a medio e lungo termine, rispondendo meglio alle disposizioni sugli aiuti di Stato perché dotati di una certa strutturalità; al contrario, questa caratteristica manca agli incentivi

---

restituzione delle erogazioni. Più in generale, SERRA, *Diritto comunitario della concorrenza e regime italiano di incentivazione economica: una lunga querelle tra Governo italiano e Commissione europea*, in *Orient. Giur. Lav.*, 2002, 23 e ss.

<sup>99</sup> Sulla ammissibilità degli aiuti di Stato per i soggetti che si trovino in difficoltà ad accedere per la prima volta al mercato del lavoro, una volta completata la loro formazione a tempo pieno si veda Corte Giust. 14 aprile 2005, *Regno del Belgio c. Commissione*, causa C-110/03.

per l'occupazione, che presentano un carattere occasionale<sup>100</sup>. La formazione da sola tuttavia non è la strada per accrescere il livello di occupazione<sup>101</sup>, ma è un ingranaggio di una macchina, che si dovrebbe muovere in modo coordinato, per portare il singolo ad aumentare le proprie capacità di ingresso. L'affiancamento delle politiche formative con le politiche occupazionali tende all'ottimizzazione del sistema; la sua deriva è la sovrapposizione delle due che si distinguono per obiettivi e per mezzi, come era accaduto a suo tempo nel contratto di formazione e lavoro.

La preferenza accordata alla formazione generale è stata al centro delle critiche di parte della dottrina.

Da un lato, si sono registrate riserve sulla distinzione netta che viene fatta in relazione all'oggetto della formazione: questa, infatti, racchiude in sé il duplice aspetto generale e specifica, intendendo con il primo l'insieme delle conoscenze di base e con il secondo l'adattamento di questa alla singola realtà produttiva. Risulta pertanto difficile scindere le due componenti. Ed ancora, il legame troppo stretto tra formazione generale ed esigenze del mercato avvantaggia sì l'acquisizione di competenze che aumentino la mobilità del lavoro, ma aumenta anche il rischio di agevolare le derive della precarizzazione negli impieghi. Come sottolineato, non sempre il concetto di trasferibilità delle conoscenze acquisite può rappresentare un vantaggio per il lavoratore, laddove ciò si trasforma in insicurezza nel lavoro od in una più veloce rotazione sul mercato<sup>102</sup>: da un lato la discontinuità nell'occupazione e nella carriera (rischio sociale); dall'altro a libertà corrisponde responsabilità, con passaggio del rischio al singolo.

Tale difficoltà può rappresentare un rischio in termini di applicazione pratica: i casi dubbi potrebbero essere sottoposti ai forti limiti dettati per la formazione specifica.

---

<sup>100</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 178.

<sup>101</sup> Si veda TIRABOSCHI M., *La riforma dei contratti a contenuto formativo: il nuovo apprendistato e il contratto di inserimento*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgd. 10 settembre 2003*, n. 276. *Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Milano, 2004, 193.

<sup>102</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 2004, 386-388 e 401; BALL, *The European Employment Strategy: the Will but not the Way?*, in *Industrial Law Journal*, 2001, vol. 30, 366. Si veda anche SUPLOT, *Au-delà...*, cit.



Dall'altro lato, si è rimarcato in dottrina la possibile esclusione delle iniziative di formazione continua, che al contrario sono uno strumento per garantire la rispondenza delle competenze professionali alle esigenze dell'impresa e delle nuove tecnologie, ma che, senza il coinvolgimento dei pubblici poteri e dei fondi pubblici rischiano di essere disincentivati<sup>103</sup>. Per migliorare la competitività e gli investimenti in formazione sarebbe infatti necessario perfezionare l'accesso ai fondi monetari a ciò predisposti, in particolar modo per le imprese di piccole e medie dimensioni. In tal caso le iniziative formative sarebbero più vicine a quella che viene definita formazione specifica.

Gli stessi dubbi investono in generale la politica sociale europea. In quest'ultima si registra in ogni caso una certa contraddittorietà: da un lato, infatti, l'occupazione in tutte le sue declinazioni è diventato uno degli obiettivi prioritari con il coinvolgimento di un metodo coordinato fatto di *guidelines* e *benchmarks* comuni; dall'altro, i programmi nazionali su base annua incoraggerebbero una politica interna sulla questione occupazionale. Tali difficoltà emergerebbero ancor più considerando che il recente metodo adottato si allontana dalla pratica di una uniformità creata tramite lo strumento delle direttive, per preferire interventi di *soft law*, che non prevedono sanzioni (contrariamente quindi a quanto avviene in campo economico)<sup>104</sup>.

Ancora maggiori appaiono le critiche di parte della dottrina<sup>105</sup> che considera la SEO una strategia fortemente incentrata su politiche attive nel mercato del lavoro, con alcune aperture derogatorie alle garanzie dei lavoratori in uniformità a quella logica: lo stesso Libro Bianco spinge principalmente sulla crescita occupazionale, tradotto nei fatti in una flessibilizzazione dell'organizzazione del lavoro per creare più lavoro in termini quantitativi, senza che a ciò segua di sicuro anche un miglioramento del livello qualitativo<sup>106</sup>.

---

<sup>103</sup> ROCCELLA, *Diritto comunitario...*, cit., 34, il quale sottolinea come i limiti posti dal Regolamento n. 68/2001 possano valere anche per i finanziamenti alla formazione erogati dai Fondi interprofessionali per la formazione continua.

<sup>104</sup> BALL, *The European...*, cit., 357; GOETSCHY, *The European...*, cit., 134.

<sup>105</sup> BALL, *The European...*, cit., 354.

<sup>106</sup> BALL, *The European...*, cit., 367; critiche anche da GOETSCHY, *The Implications of the Lisbon Strategy for the Future of Social Europe: "On the Road" or "New Age"?*, in *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2007, 520.

## 7. Il ruolo della formazione nell'era europea della *flexicurity* e delle politiche attive

Il rapporto fra il concetto di lavoro dignitoso e l'idea di *flexicurity*, proposta di recente in Europa<sup>107</sup>, è tuttavia riconosciuto dallo stesso Parlamento Europeo come compatibile, purché venga raggiunto un equilibrio attraverso le politiche del lavoro ed economiche<sup>108</sup>: «*la flessibilità del mercato del lavoro e la sicurezza dell'occupazione non siano obiettivi che si escludano a vicenda, ma che, grazie a prassi appropriate, debbano rafforzarsi vicendevolmente*»<sup>109</sup>.

Nei principi comuni approvati dal Consiglio Europeo la *flexicurity* diviene quindi uno strumento a sostegno della SEO, creando un legame forte fra flessibilità e adattabilità. La formazione in questo ambito costituirebbe il mezzo per rendere possibile gli spostamenti dei lavoratori all'interno del mercato del lavoro, essa rappresenterebbe anche il sostegno alla riconversione e sarebbe un ostacolo all'esclusione sociale<sup>110</sup>. In tale ambito, quindi, la progressione delle conoscenze, l'apprendimento su tutto l'arco della vita e l'accrescimento delle potenzialità dei singoli rispondono, secondo la Commissione Europea, al concetto di «*sicurezza dell'occupazione*», in sostituzione della precedente idea di «*sicurezza del posto di lavoro*»<sup>111</sup>.

Come si è detto, quindi, la nozione comunitaria di formazione professionale è oggi il prodotto di una giurisprudenza della Corte di Giustizia che ne ha dilatato i confini.

<sup>107</sup> Cfr. Libro Verde, *Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo*, COM(2006) 708, del 22 novembre 2006.

<sup>108</sup> In quella dialettica storica tra *welfare state* e mercato analizzata da GRANDI, *Stato sociale v. mercato*, in *Lav. Dir.*, 1992, 515 e ss, cui si rinvia.

<sup>109</sup> Così Parlamento Europeo, Relazione «*Promuovere la possibilità di un lavoro dignitoso per tutti*», Proc. 2006/2240(INI), A6-0068/2007, del 15 marzo 2007; si veda anche Parlamento Europeo, *Risoluzione sulla promozione di un lavoro dignitoso per tutti*, Proc. 2006/2240(INI), P6\_TA(2007)0206, del 23 maggio 2007 e *Risoluzione su principi comuni di flessicurezza*, 2007/2209(INI), P6\_TA(2007)0574, del successivo 29 novembre 2007.

<sup>110</sup> Così le Conclusioni del Consiglio Europeo, *Verso principi comuni di flessicurezza*, Doc. 16201/07, del 6 dicembre 2007.

<sup>111</sup> Comunicazione della Commissione europea, *Verso principi comuni di flessicurezza: Posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza*, COM(2007) 359, del 27. giugno 2007, 3. In dottrina CARUSO, *Occupabilità...*, cit., 90 e ss; *Compétence, mobilité et formation professionnelle, repères juridiques pour une réforme*, in *Travail et Emploi*, 2003, 95, 30-31; SUPIOT, *Du bon usage des lois en matière d'emploi*, in *Droit Social*, 1997, che parla di un diritto di portata sociale legato alla condizione professionale del singolo, indipendentemente dal tipo di lavoro o dalla mansione.

Essa non è più solo legata al lavoro, ma ha come obiettivo «fornire alla popolazione, nel suo complesso, adeguati mezzi di formazione, di perfezionamento e di formazione permanente di carattere generale, per permettere ad ognuno di sviluppare la propria personalità e di svolgere una carriera professionale in un'economia le cui necessità sono in costante evoluzione»<sup>112</sup>. Anche la definizione di «conoscenze» è piuttosto ampio e considera il lavoratore nella sua dimensione sociale: esse infatti sono il risultato di un costante processo di apprendimento, sono «un insieme di fatti, principi, teorie e pratiche relative ad un settore di lavoro o di studio», cui discende la nozione di «competenze», ovvero la capacità di utilizzare dette conoscenze, abilità e capacità personali in situazioni di lavoro o di studio e nello sviluppo professionale e personale<sup>113</sup>. Nel contesto del Quadro europeo delle qualifiche le competenze sono quindi descritte in termini di responsabilità e autonomia, mettendo al centro il lavoratore come persona; si dà spazio a quella valutazione della professionalità in senso soggettivo di cui la dottrina italiana aveva già parlato in tempi passati<sup>114</sup>.

Tuttavia, perché la partecipazione sia effettiva, occorrerebbe altresì rifondare il concetto di tempo di lavoro, facendovi rientrare tutto il tempo dedicato alla formazione legata alla propria mansione<sup>115</sup>. Il coinvolgimento dei singoli, infatti, dovrebbe almeno tendenzialmente portare ad una personalizzazione della formazione continua: da un lato, in sede europea si richiede una maggiore attenzione alla diversità delle imprese e delle differenti dimensioni, cui appartengono differenti necessità; dall'altro i programmi di sviluppo delle competenze dovrebbero indirizzarsi maggiormente alle basse qualifiche e comunque offrire una formazione personalizzata

<sup>112</sup> CGUE, sentenza *Gravier*, cit., punti 29-30; CGUE 13 maggio 1994, C-47/93, *Commissione v. Regno del Belgio*, con nota di FOGLIA, *Accesso alla formazione professionale e divieto di discriminazione per ragioni di cittadinanza*, in *Il Corriere giuridico*, 1994 p. 1289 e ss; CGUE, 21 giugno 1988, C-197/86, *Brown*.

<sup>113</sup> Raccomandazione del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, Testo rilevante ai fini del SEO.

<sup>114</sup> Si veda la nozione di professionalità di tipo soggettivo, ovvero il sapere o i saperi posseduti dal lavoratore sulla base delle sue personali esperienze, dell'istruzione, della formazione e dell'esperienze esterne, non necessariamente certificate da titoli, in CARABELLI, *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2003, 64; si veda anche GIUGNI, *Inquadramento unico e professionalità: problemi organizzativi e quadro legale*, Atti del Convegno "I problemi giuridici dell'inquadramento unico" Bari, 16-17 dicembre 1972, Milano, 1973.

<sup>115</sup> MAGGI-GERMAIN, *À propos de l'individualisation de la formation professionnelle continue*, in *Droit Social*, 1999, 699; SUPIOT, *Au-delà...*, cit., 129-130 e 136.

per lo sviluppo delle singole carriere. Nel testo comunitario, una maggiore attenzione all'occupabilità dovrebbe essere riservata in sede di contrattazione collettiva, in particolar modo a livello di settore o aziendale.

La percezione stessa di occupabilità è mutata in sede comunitaria di pari passo con la trasformazione dell'obiettivo finale, il dinamismo e la competitività di un'economia basata sulla conoscenza: da rimedio per i disoccupati il concetto si è andato generalizzando, diventando un obiettivo di *lifelong learning*, ma al tempo stesso si è fatto sempre più astratto. In particolare, come segnalato da attenta dottrina, il rischio è «un divario sempre più ampio tra coloro che hanno accesso alle nuove conoscenze e quanti ne sono esclusi»<sup>116</sup>, ovvero una strumentalizzazione dell'adattabilità al lavoro non verso la creazione di nuove competenze per nuove posizioni professionali, quanto un adeguamento dei lavoratori già occupati ai loro posti di lavoro per non uscire dal mercato<sup>117</sup>.

La lotta è *in primis* orientata alla disoccupazione tecnologica, che ha causa nel progresso tecnologico e nella conseguente riduzione della necessità di manodopera, da un lato, e nella difficoltà del suo reimpiego nel mercato, dall'altro, come già stato stigmatizzato dalla teoria keynesiana<sup>118</sup>. In secondo luogo, i giovani e i disoccupati di lunga durata rappresentano i primi beneficiari di interventi mirati, onde combattere il rischio di esclusione sociale ed emarginazione, con un'attenzione particolare alle pari opportunità ed al diritto di uguaglianza.

In materia di formazione l'Unione Europea gioca quindi un ruolo chiave con l'obiettivo ambizioso di costruire una società competitiva e della conoscenza in cui i sistemi di istruzione e di formazione di elevata qualità sono una condizione preliminare indispensabile<sup>119</sup>.

---

<sup>116</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 128, la cui analisi è una conferma degli studi statistici che registrano una maggiore partecipazione alle iniziative formative da parte di personale già formato rispetto alle basse qualifiche.

<sup>117</sup> ROCCELLA, *Diritto comunitario...*, cit., 19.

<sup>118</sup> KEYNES, *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*, Torino, 2006, cui si rinvia.

<sup>119</sup> Sui diritti sociali, PERULLI, *La promozione dei diritti sociali nell'era della globalizzazione*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 157; VENEZIANI, *Nel nome...*, cit., 779 e ss.; BLANPAIN, *Il Trattato di Amsterdam e oltre: la fine del modello sociale europeo?*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1998, n. 1, 11; GRANDI, *Verso l'Europa sociale? Una riflessione a partire dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali*, 2000, reperibile sul sito [www.lex.unict.it/eurolabor](http://www.lex.unict.it/eurolabor).

Al di là delle svariate dichiarazioni di principio rese in occasione dei Consigli europei, appare costante il dubbio che si sia costruito un modello sociale europeo solo dopo, ed ancora in secondo piano, la creazione di un mercato unico, commerciale e del lavoro. In tal senso allora il lavoratore assume le vesti di un agente economico nel mercato stesso<sup>120</sup>, assistito dal rispetto del principio di non discriminazione: l'idea di un'unificazione dello spazio economico europeo infatti non ammette distorsioni in grado minare la concorrenza e la mobilità dei lavoratori e delle imprese<sup>121</sup>.

La formazione è centrale nella Strategia di Lisbona, ma strettamente legata ad altre politiche europee, come la competitività economica e l'aumento dei tassi di occupazione, in un rapporto più spesso ancillare che paritario<sup>122</sup>.

Più recentemente nel progetto di creare un modello di *flexicurity* in Europa flessibilità per le imprese e sicurezza per i lavoratori passano anche attraverso un investimento maggiore in formazione, per promuovere la competitività, l'occupazione e la soddisfazione sul lavoro<sup>123</sup>. Le politiche di *flexicurity* si compongono infatti anche di «*strategie integrate di apprendimento lungo tutto l'arco della vita per assicurare la continua adattabilità e occupabilità dei lavoratori, in particolare di quelli più vulnerabili*»<sup>124</sup>. L'obiettivo della Commissione è, in questo caso, rafforzare la Strategia di Lisbona, puntando sulla qualità dei posti di lavoro oltre che sulla loro quantità, mettendo a punto un efficiente equilibrio tra interessi economici e sociali

<sup>120</sup> Si attua così il teorema dell'economia del benessere e dell'ottimo paretiano, in un mercato di concorrenza perfetta, che permette di allocare in modo efficiente tutte le risorse e soddisfare le preferenze degli operatori del mercato, tra i quali anche i lavoratori, CHIASSONI, *Analisi economica del diritto e teorie economiche: un inventario di strumenti*, in ALPA, CHIASSONI, PERICU, PULITINI, RODOTÀ, ROMANI (a cura di), *Analisi economica del diritto privato*, Milano, 1998, 531.

<sup>121</sup> GOETSCHY, *The Implications...*, cit., 506-512; SUPIOT, *Critique du droit du travail*, Parigi, 2007, 25, secondo cui la terminologia comunitaria valorizzerebbe il lavoratore subordinato che offre un servizio sul mercato europeo.

<sup>122</sup> ZEITLIN, *A Decade...*, cit., 10 (dattiloscritto); GOETSCHY, *The European...*, cit., 125 e 127.

<sup>123</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato Delle Regioni, *Verso principi comuni di flessicurezza: posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza*, COM(2007) 359, del 27 giugno 2007; Commissione europea, *Libro Verde. Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo*, COM(2006) 708, del 22 novembre 2006. In dottrina, da ultimo CARUSO, MASSIMIANI, *Prove di democrazia in Europa: la Flessicurezza nel lessico ufficiale e nella pubblica opinione europea*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .INT, 2008, 59, in particolare 6 e ss.; GRANDI, *Il diritto del lavoro europeo. Le sfide del XXI Secolo*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2007, 1022 e ss.; ROSTI, *Libro Verde e modernizzazione del diritto del lavoro: un quadro di riferimento teorico e concettuale*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2007, 954 e ss.

<sup>124</sup> Si veda EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *Flexibility and security over the life course*, Luxembourg, 2008, 3.

contrapposti<sup>125</sup>. Ancora in sede europea si punta a responsabilizzare i datori di lavoro, i lavoratori e le autorità pubbliche. Le imprese restano le prime a dover sostenere i costi della formazione sul posto di lavoro, come si legge nella Comunicazione del 2007, ma compete agli Stati membri predisporre contributi finanziari e crediti d'imposta a favore di tali investimenti. A livello nazionale è chiesto anche di incoraggiare le iniziative finanziate dai singoli individui, attraverso misure di sostegno che ne rendano i costi sopportabili, come le detrazioni fiscali: si arriva così a responsabilizzare i lavoratori ad investire nella propria formazione permanente, chiamando «*anch'essi a sostenere parte dei costi, investendo ad esempio il loro tempo*»<sup>126</sup>.

La posizione tenuta dalla Commissione Europea, in particolar modo sulla *flexicurity*, ha suscitato alcune forti critiche.

Da un lato, si è affermato che nella SEO «*l'occupazione cede il passo all'occupabilità*»: «*l'occupazione dei lavoratori è essenzialmente affidata alla loro capacità di adattarsi al mercato, e non, viceversa, all'adattamento del mercato, ovvero all'intervento correttivo del mercato, in vista della realizzazione dell'aspettativa di occupazione dei lavoratori*»<sup>127</sup>.

Dall'altro, di è sottolineato come l'investimento maggiore sia stato concepito per il lavoratore, che diventa sì parte attiva del proprio percorso, ma al tempo stesso «*secondo percorsi eterodeterminati, alle esigenze dell'impresa, unico soggetto realmente innovatore, in grado di programmare e attuare il cambiamento e la modernizzazione*»<sup>128</sup>. La responsabilizzazione dell'individuo incide anche sulle scelte nelle politiche per l'occupazione e di lotta all'esclusione sociale, che si dimostrano

<sup>125</sup> I posti di lavoro di qualità elevata sarebbero caratterizzati da quadri capaci, da una buona organizzazione del lavoro e da un continuo aggiornamento delle competenze, secondo la Commissione, COM(2007) 359, cit., 10.

<sup>126</sup> Il punto cruciale è il rispetto del patto di stabilità europeo e la ricerca di politiche di bilancio sostenibili dal punto di vista finanziario. A tal proposito, la Commissione Europea stessa ha precisato che le politiche di *flexicurity* rientrano negli orientamenti per l'occupazione e sono finanziabili dal FSE: tra le azioni suscettibili di essere finanziate si registrano «*vi sono la formazione a livello d'impresa e le misure attive del mercato del lavoro, tra cui l'assistenza ai disoccupati affinché trovino un lavoro, l'apprendimento permanente e la promozione del lavoro autonomo e dell'imprenditorialità*», COM(2007) 359, cit., 13. In generale sugli incentivi all'occupazione, TIRABOSCHI, *Incentivi...*, cit.

<sup>127</sup> BALLESTRERO, *Europa dei mercati e promozione dei diritti*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo 'Antona".INT, 2007, 55, 26-27; *contra* CARUSO, *Occupabilità...*, cit., 114, che utilizza proprio l'approccio alle *capability* per rileggere e valorizzare il concetto di occupabilità.

<sup>128</sup> CARUSO, MASSIMIANI, *Prove di democrazia...*, cit., 59, 11.

sempre più attente alla partecipazione attiva attraverso politiche di *workfare* (tra le quali la formazione professionale è uno dei principali strumenti utilizzati)<sup>129</sup>.

Queste considerazioni non hanno i tratti di vere preoccupazioni per chi<sup>130</sup> ritiene che anche il mercato possa promuovere positivamente la *capability*, nel misura in cui «attiva la responsabilità dell'individuo e il suo dinamismo, la sua capacità di adattamento funzionale allo sviluppo economico e al progresso tecnologico».

Tuttavia, data la richiesta a livello europeo di forte mobilità nel mercato del lavoro, lo strumento più adatto per rispondere all'aleatorietà della propria carriera sarebbe una vera «*sécurisation des parcours professionnels*», ovvero dare la possibilità ai lavoratori di acquisire una formazione spendibile sul mercato che permetta loro un migliore inserimento, sí da evitare lunghi periodi di disoccupazione. Tutto ciò sarebbe tuttavia nulla se, come sollevato da alcuni commentatori<sup>131</sup>, al tempo stesso non si prevedesse un aumento degli investimenti pubblici in politiche attive, la predisposizione di misure che garantiscano la continuità della formazione ed il suo riconoscimento; ovvero una stretta interconnessione tra i diversi strumenti di lotta alla precarietà.

Alcuni<sup>132</sup> poi si spingono ancora oltre nella trasformazione di un sistema sociale passivo ad un sistema di reimpiego attivo attento a tutte le diverse età del processo di formazione lungo tutto il corso della vita. Ancora una volta la strada sembrerebbe quella di un maggior coinvolgimento delle singole realtà: le imprese, con un ruolo

---

<sup>129</sup> Legata principalmente alla soddisfazione personale secondo SEN, *Travail et droits*, in *Revue Internationale du Travail*, 2000, 130.

<sup>130</sup> CARUSO, *Occupabilità...*, cit., 112 e 120-122, che sottolinea come la realizzazione pratica delle politiche attive non si muova in linea con il principio di maggior libertà di scelta individuale, laddove esse corrispondono ad una logica in cui la responsabilizzazione e l'attivazione del singolo è accompagnata dalla punizione, come la perdita delle agevolazioni e delle indennità, in caso di rifiuto o atteggiamenti di passività.

<sup>131</sup> Cfr. BALL, *The European...*, cit., 368-369: «*the strategy is lanced with notions of employee self-reliance, self-improvement and adaptability, as well as one of its pillars being dedicated to a deregulatory agenda. It does not, either within its annual guidelines to date, or within its surveillance procedure, place sufficient emphasis upon employee protection, social rights or social dialogue to merit an assessment that it promotes "decent" employment as well as full employment*», p. 373. Sul sistema francese FAVENNEC-HERY, *La sécurisation des parcours professionnels, sésame de toutes les réformes?*, in *Droit Social*, 2007, 1107 e 1109. Considerazioni sulla situazione italiana CARUSO, *Occupabilità...*, cit., 185-186; SACCONI, *Le politiche per lo sviluppo del capitale umano nell'ottica della società attiva*, in MALANDRINI, RUSSO (a cura di), *Lo sviluppo del "capitale umano" tra innovazione organizzativa e tecniche di fidelizzazione*, Milano, 2006, 117-119.

<sup>132</sup> CERI JONES, *Lifelong Learning...*, cit., 256-257.

attivo di ricezione ed investimento in formazione, i lavoratori, perché siano in grado (ed anche siano messi in grado) di seguire il mercato del lavoro con flessibilità e adattabilità nel rispondere alle diverse esigenze delle imprese.

### **8. *Capability* e formazione: il dialogo tra il nuovo ed il vecchio nel panorama giuridico europeo**

Nel momento in cui le comunicazioni ufficiali a livello europeo<sup>133</sup> parlano di flessibilità come capacità di rispondere alle nuove competenze richieste dalla produzione, e di sicurezza nel senso di «*dotare le persone delle competenze che consentano loro di progredire durante la loro vita lavorativa e le aiutino a trovare un nuovo posto di lavoro; [ed] opportunità di formazione per tutti i lavoratori, soprattutto per quelli scarsamente qualificati e per i lavoratori anziani*», non fanno altro che richiamare la teoria della *capability*: la capacità di avere e sviluppare delle capacità, il saper essere ed il saper fare che prescinde dalla capacità giuridica e di agire, ovvero dalla capacità di lavoro o lavorativa, ma è inerente alle attitudini più materiali del lavoratore ed influenzata anche dalla condizione sociale del soggetto<sup>134</sup>.

Questa attenzione al singolo si registra in misura maggiore laddove le politiche di formazione acquistano una connotazione sociale: adeguamento del lavoratore all'organizzazione di impresa, trasformazione dei sistemi di educazione e di formazione in funzione del riadattamento produttivo, ma anche per il soddisfacimento personale, inclusione nella società attraverso l'inserimento al lavoro, riconoscendo il diritto alla formazione come un «*diritto sociale di libertà*»<sup>135</sup>.

---

<sup>133</sup> Comunicazione della Commissione, COM(2005) 120, del 31 marzo 2005, intitolata Ristrutturazioni e occupazione. Anticipare e accompagnare le ristrutturazioni per ampliare l'occupazione: il ruolo dell'Unione Europea, laddove esprime la necessità di «*preservare il potenziale lavorativo dei dipendenti e di agevolare la transizione verso un nuovo posto di lavoro di qualità*», essendo «*uno dei principali elementi della concorrenzialità, garanzia della crescita futura*».

<sup>134</sup> SEN, *Development as freedom*, Oxford, 1999, 87 e 144: «*the prospect is to develop people's capabilities at every moment of their life and work in a way that enhances their effective freedom to act and to choose among a widening set of possibilities*». Si veda, CARUSO, *Occupabilità...*, cit., 101 e ss.; DEAKIN, WILKINSON, «*Capabilities*», *ordine spontaneo e diritti sociali*, in *Dir. Merc. Lav.*, 2000, 317 e ss.

<sup>135</sup> CARUSO, *Occupabilità...*, cit., 140 e 143-145.



Tuttavia, l'ambiguità dei testi europei, malgrado l'intenzione più volte ripetuta in senso contrario, fa propendere alcuni Autori<sup>136</sup> per la negazione di un diritto alla formazione esercitabile nei confronti del datore di lavoro, almeno in termini assoluti e basato sulle fonti comunitarie.

Tuttavia, il concetto di *capability* ricerca una nozione di efficienza che abbinati *standard* economici e valutazioni di ordine qualitativo, questi ultimi legati al concetto di benessere del cittadino<sup>137</sup>. Ancora una volta quindi si percepisce lo scarto tra la teoria e la propensione pratica verso la *employability*, nel senso dell'adattamento al lavoro e per il lavoro<sup>138</sup>, lasciando fuori ogni spinta verso l'educazione permanente: le politiche formative, anche a sostegno del lavoratore già occupato, ricercano sempre più, almeno tendenzialmente, la coerenza con le prospettive di impiego sì da rendere il soggetto adatto ad una richiesta del mercato.

Il potenziamento degli investimenti nel capitale umano è presente anche nella politica europea<sup>139</sup>, per migliorare l'istruzione e le competenze e sviluppare «*una forza lavoro competente, qualificata e adattabile e di mercati del lavoro in grado di rispondere ai mutamenti economici*» (art. 125 TUE). Il Fondo sociale europeo è così orientato a sostegno gli investimenti nel capitale umano e nella formazione permanente, ma la responsabilità principale sul contenuto e l'organizzazione appartiene agli Stati membri (art. 127 TUE). In materia di formazione professionale

---

<sup>136</sup> ROCCELLA, *Formazione...*, cit., 52-53.

<sup>137</sup> SEN, *Lo sviluppo è libertà*, Milano, 2000, 74 e ss., che accentua il valore sociale dell'economia e della società partecipativa, in generale su questo punto SEN, *Etica e economia*, Bari, 2006; SEN, *Travail...*, cit., 139, 2, 129 ed in particolare 134-137. Si veda anche SUPLOT, *Du bon usage...*, cit., 240-242.

<sup>138</sup> Parzialmente in tal senso D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 131-132, secondo cui «*la politica comunitaria in tema di formazione professionale, già connessa ai diritti sociali riconosciuti in ambito comunitario, ed in ogni caso a quegli strumenti necessari alla crescita economica degli Stati membri, svolge con l'ingresso delle politiche per l'occupazione, ancor prima della sottoscrizione del Trattato di Amsterdam, una funzione di integrazione delle attività di lavoro autonomo e subordinato, per adeguarle alle esigenze dei mercati e quindi per sostenere l'impiegabilità, obiettivo prioritario delle politiche del lavoro. La formazione ha dunque assunto il ruolo di trait d'union tra le politiche sociali e quelle per l'impresa, avvalorando l'ipotesi dell'impiegabilità/adattabilità, da un lato, indispensabile strumento attuativo del diritto al lavoro; dall'altro, fattore non limitativo, ma di stimolo per l'iniziativa economica [...] il sostegno all'impiegabilità ed all'imprenditorialità*».

<sup>139</sup> Orientamento 23 degli Orientamenti per l'occupazione (2005-2008), Decisione del Consiglio 2005/600/CE, del 12 luglio 2005, riproposto con la Decisione del Consiglio, 2007/491/CE, del 10 luglio 2007, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione.

l'Unione Europea ha un ruolo d'impulso e di coordinamento delle politiche finanziate dal FSE.

Risponde, al contrario, ad un'esigenza di decentralizzazione le funzioni specifiche che in materia vengono riservate alle Regioni, un fenomeno questo non solo italiano (si veda la Francia, con un sistema di decentramento esistente dal 1982-83, come si vedrà). La stessa Commissione Europea giudica efficace la sussidiarietà verticale perché permette una migliore collaborazione dei soggetti chiamati ad occuparsi di formazione e risponde meglio alle esigenze locali<sup>140</sup>.

In ambito europeo la formazione è sì di competenza nazionale<sup>141</sup>, ma a livello europeo viene considerato come bene pubblico<sup>142</sup>, strumentale all'integrazione dei mercati. Pertanto le politiche formative vengono finanziate dai fondi comunitari, ma nel pieno rispetto dei principi di libera concorrenza e la disciplina degli aiuti di Stato. Come sottolineato da alcuni Autori<sup>143</sup>, le politiche d'occupazione a livello europeo sono quindi incardinate nella politica economica, vero motore dell'intera costruzione comunitaria, in una logica di subordinazione delle prime alla seconda<sup>144</sup>.

Partendo da questa subalternità si comprende come le misure a sostegno dell'occupazione siano influenzate dai vincoli di bilancio dei singoli Stati membri, tenuti quindi al rispetto dei parametri economici e della politica monetaria europea<sup>145</sup>.

Tale conflitto tra economia e politica sociale emerge chiaramente quando si analizza il sistema di finanziamento degli investimenti nella formazione del personale: se da un lato, questi ultimi vengono definiti come lo strumento principale per le imprese per rispondere alle sfide dell'economia basata sulla conoscenza e sono decisive per la competitività del sistema produttivo, dall'altro simili agevolazioni da

---

<sup>140</sup> EUROPEAN CENTER OF DEVELOPEMENT OF VOCATIONAL TRAINING, *Initiatives nationales en faveur de l'éducation et de la formation tout au long de la vie*, Bruxelles, 2001, 136.

<sup>141</sup> In generale, sui rapporti tra politica sociale e competenze cfr. FABRIS, «Diritti fondamentali al lavoro» e responsabilità degli Stati, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 169 e ss.; ARRIGO, *Unione europea: diritto del lavoro tra integrazione e frammentazione*, in *Lav. dir.*, 1994, 261.

<sup>142</sup> CARUSO, *Occupabilità...*, cit., 136-137.

<sup>143</sup> LHERNOULD, *Le droit communautaire et la sécurisation des parcours professionnels*, in *Semaine sociale Lamy Supplément*, 2008, n. 1348, 9; BALLESTRERO, *Europa...*, cit., 55, 21.

<sup>144</sup> GOETSCHY, *The European...*, cit., 134.

<sup>145</sup> BALL, *The European...*, cit., 362-363 parla di doppio vincolo. Cfr anche BALLESTRERO, *Europa...*, cit., 11, che sottolinea il valore della Carta di Nizza quale «strumento indispensabile per correggere lo sbilanciamento che attualmente privilegia il mercato a danno dei diritti sociali».

parte dello Stato possono incontrare la condanna della Commissione Europea in quanto aiuti di stato lesivi della libera e leale concorrenza (art. 88 e 89 CE)<sup>146</sup>.

In sintesi, dunque, gli interventi europei si muovono sempre tra la Strategia di Lisbona, cui si ispira la SEO, e gli indirizzi di massima per le politiche economiche (GOPE)<sup>147</sup>, che rispondono ai principi di economia di mercato, aperta e in libera concorrenza, in particolare attraverso il coordinamento ed il controllo a livello comunitario delle politiche economiche degli Stati membri (art. 99 CE). Ne consegue che le politiche per l'occupazione devono essere «*coerenti con gli indirizzi di massima per le politiche economiche*» (artt. 126 e 128 CE), dato il presupposto che efficienza economica e stabilità nel debito pubblico influiscano sulla crescita occupazionale<sup>148</sup>.

---

<sup>146</sup> Sugli aiuti di stato giudicati legittimi, ovvero la differenza tra quelli volti al mantenimento dell'impiego e quelli tendenti alla creazione di impiego, ed ancora tra quelli diretti al sostegno della formazione generale e altre sovvenzioni per la formazione particolare, si veda BALL, *The European...*, cit., 363-366. In generale ALAIMO, *Deroghe alle tutele del lavoro e diritto comunitario della concorrenza*, in *Il diritto del mercato del lavoro*, 1999, 126; ROCCELLA, *Tutela del lavoro e ragioni di mercato nella giurisprudenza recente della Corte di Giustizia*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1999, 33; G. LYON-CAEN, *L'infiltration du Droit du travail par le Droit de la concurrence*, in *Droit Ouvrier*, 1992, 313.

<sup>147</sup> Raccomandazione del Consiglio 2005/601/CE, del 12 luglio 2005, relativa agli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità (per il periodo 2005-2008).

<sup>148</sup> Sul punto si rinvia a RAVELLI, *Il coordinamento...*, cit., 16-18.1



## **PARTE SECONDA**

### **LA FORMAZIONE NEL RAPPORTO DI LAVORO**



CAPITOLO III. LE POLITICHE FORMATIVE: *EXCURSUS* STORICO**1. La formazione in Costituzione e gli interventi a sostegno nel secondo Dopoguerra.**

Il sistema italiano di formazione, almeno fino all'inizio degli anni '90, era quasi esclusivamente orientato verso i disoccupati ed i giovani in cerca di prima occupazione, lasciando ai margini la formazione dei lavoratori occupati. Il problema più urgente da affrontare fu, infatti, permettere l'ingresso ed il ritorno nel ciclo produttivo di larga parte della forza lavoro e dei reduci di guerra, in particolare attraverso la riconversione della manodopera, per aumentare la produzione e portare il Paese fuori dal dissesto postbellico.

Ai corsi di primo addestramento si accompagnarono corsi per la formazione di operai specializzati e corsi di perfezionamento, corsi di qualificazione e riqualificazione per i disoccupati, tutti regolati dalla L. n. 264/1949 (<sup>1</sup>), con il coinvolgimento di più soggetti, come le amministrazioni statali ed i comuni, i diversi enti, istituti ed associazioni di categoria, nonché le imprese attraverso convenzioni per l'inserimento nel ciclo produttivo. Diversificati furono quindi i contenuti ed i destinatari, ma caratteristica comune fu il carattere pragmatico delle diverse iniziative, essendo tutte funzionali a fornire di un bagaglio di competenze direttamente utilizzabile dal mondo produttivo ovvero ad attualizzare quello già posseduto.

Come la stessa legge sottolineò, obiettivo primario era rispondere al bisogno di riacquistare, accrescere o mutare rapidamente le capacità tecniche, adattandole alle esigenze del mercato interno del lavoro ed alle opportunità offerte da quello

---

<sup>1</sup> La L. 29 aprile 1949 n. 264 rappresenta il primo intervento strutturale in materia, dedicando in particolare all'addestramento professionale il titolo IV, quale «*naturale prolungamento dell'istruzione scolastica, [...] il profilo lavoro, insomma, non sembra altro che un'ulteriore materia scolastica insegnata dopo la fine della scuola*», così BETTINI, *Ruolo e sviluppo della formazione professionale nella realtà italiana e nella politica comunitaria*, in *Lav. Dir.*, 1995, 242. Se gli artt. 45, 53-55 si occupano in primo luogo dei corsi di professionalizzazione, con formazione principalmente in aula, differente è la logica dell'istituzione di cantieri-scuola, ossia l'assegnazione ad un lavoro di pubblica utilità dei disoccupati beneficiari della relativa indennità sociale. Trattandosi di una sorta di lavoro socialmente utile *ante litteram* la misura andrebbe ricompresa più propriamente negli interventi di assistenza attiva ai lavoratori disoccupati che in quelli formativi.

straniero d'emigrazione (art. 46 L. n. 264/1949). La strada privilegiata fu dunque quella di considerare la formazione non come un diritto della persona all'elevazione professionale, lasciando così parzialmente inattuato il disposto costituzionale, quanto piuttosto come lo strumento per rispondere a due esigenze basilari: quella sociale, di uscire dalla crisi occupazionale, e quella economica, di riconvertire la produzione e renderla efficiente e competitiva.

Al contrario, la Costituzione del 1948 aveva considerato la formazione in termini ampi (art. 35 c. 2 Cost.), affidando alla Repubblica il compito della sua cura e promozione di una cultura professionale, nella sua prospettiva dinamica, perché inserita in un percorso di elevazione che permetta agli individui di superare gli ostacoli di ordine materiale e sociale al pieno sviluppo della propria personalità <sup>(2)</sup>.

La formazione della disposizione costituzionale fu letta fin da subito come una voce della tutela del lavoro e come strumento per renderne effettivo il diritto, nel senso del più ampio accesso potenziale al mercato del lavoro <sup>(3)</sup>. Così ragionando, l'ordinamento italiano, già con la disposizione costituzionale, si sarebbe adeguato *ante tempus* al più recente terzo Pilastro della SEO, l'adattabilità (v. *supra*), dando rilievo alla posizione del singolo. L'art 35 avrebbe allora pensato ad un diritto alla formazione collocato tra i diritti della personalità; contemporaneamente avrebbe poi assegnato alla Repubblica una posizione giuridica passiva, in termini di obbligo di renderlo effettivo <sup>(4)</sup>.

Il modello del Costituente era ancora bifasico: una formazione di base a carattere generale, che appartiene al mondo scolastico (il riferimento è agli artt. 33 e 34 Cost.), ed una finalizzata all'elevazione professionale, svolta in corso di rapporto o a

---

<sup>2</sup> LOY, *Formazione e rapporto di lavoro*, Milano, 1988, 24-27, sottolinea come attraverso la formazione possa realizzarsi appieno lo sviluppo della personalità, anche in termini di libera determinazione del proprio percorso professionale, e la partecipazione attiva di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

<sup>3</sup> NAPOLI, *Il 2° comma dell'art. 35*, in Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione, Rapporti economici, Tomo I*, Roma-Bologna, 1979, 20.

<sup>4</sup> D. GAROFALO, *Il sistema integrato di formazione professionale*, Bari, 2001, 340; LA MACCHIA, *La pretesa al lavoro*, Torino, 2000, 12-13, la quale critica la scelta di non collocare la formazione come materia autonoma dalle esigenze dell'occupazione .



favore della forza lavoro espulsa dal ciclo produttivo per il suo miglior reinserimento <sup>(5)</sup>.

Ne è prova la sistematica delle disposizioni costituzionali: l'art. 34, in materia di istruzione, chiude il Titolo II, quello sui Rapporti etico-sociali, mentre il successivo art. 35, incentrato fin dal suo *incipit* sul lavoro, apre il Titolo III sui Rapporti economici, laddove, poi, con il secondo comma completa il quadro tracciato dall'articolo precedente <sup>(6)</sup>. La collocazione della formazione nella Carta fondamentale ne sottolinea, allora, il nesso con il mondo del lavoro e l'acquisizione di una professionalità spendibile nel mercato. Al tempo stesso, secondo alcuni commentatori, se ne allargherebbero gli orizzonti: la formazione dell'art. 35 guarderebbe non più soltanto al momento d'ingresso nel ciclo produttivo, ma arriverebbe a considerare anche l'elevazione di più ampie categorie di destinatari <sup>(7)</sup>.

Il compito di far raggiungere ai lavoratori un alto *standard* formativo fu rimesso dal Costituente alla Repubblica <sup>(8)</sup>, la quale intervenne con azioni che, fin dagli anni '70, coinvolsero le Regioni nelle funzioni amministrative di gestione della formazione extrascolastica <sup>(9)</sup>.

Aver parlato di Repubblica ha prodotto notevoli implicazioni, sulla portata della stessa, ossia se sia riferibile alla Repubblica come apparato o come comunità, ovvero, riportandosi all'apparato di *res publica*, in ordine alla competenza ad intervenire in materia non solo chiave attuativa.

Sul primo punto, si vuole qui aprire solo una breve parentesi per sottolineare come, considerando il nuovo testo dell'art. 114 Cost., sia da preferirsi

---

<sup>5</sup> LOY, *La professionalità*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2003, 774.

<sup>6</sup> Così NAPOLI, *Il 2° comma...*, cit., 20.

<sup>7</sup> Per NAPOLI, *Il 2° comma...*, cit., 20-21, già la scelta terminologica sottolinea la volontà di uscire da un'interpretazione restrittiva dei destinatari degli interventi formativi che privilegiava i lavoratori subordinati addetti alla produzione, per ricomprendervi al contrario giovani ed anziani, al fine di «*formare la mentalità e la tecnica per il lavoro professionale*».

<sup>8</sup> NAPOLI, *Il 2° comma...*, cit., 20, parla di contenuto precettivo limitato al profilo teleologico della disposizione, sottolineando altresì il «*binomio inscindibile*» tra formazione ed elevazione professionale, tale per cui «*vi è elevazione nel fatto stesso della formazione, ma questa è anche strumento per raggiungere la prima*».

<sup>9</sup> Cfr. D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 10 ed il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616.

un'interpretazione estensiva dei soggetti coinvolti, ma solo quanto al concetto Repubblica-apparato (<sup>10</sup>).

Essa è costituita infatti «*dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni, dallo Stato*» in un assetto che fa emergere come la realtà cui far riferimento sia quella territoriale, perché più idonea ad interpretare le esigenze sociali e definirne le risposte adeguate, all'insegna del principio di sussidiarietà dell'art. 118 Cost. (<sup>11</sup>). Tuttavia, che la voce Repubblica dell'art. 35 stia assumendo sempre più i connotati di Repubblica-comunità emerge dall'analisi dei più recenti interventi in materia di formazione (<sup>12</sup>). Questi, come si dirà, sono lo specchio di un sistema complesso di relazioni in cui la sussidiarietà dell'art. 118 Cost. diventa lo strumento per colmare delle lacune dello Stato apparato da parte degli operatori privati. Il fenomeno non è nuovo, come dimostra l'interesse da tempo crescente per il terzo settore ed il fenomeno del volontariato nell'assistenza ai bisogni sociali. Tuttavia, lo si anticipa solo, la supplenza dell'ambito privato sta via via assumendo contorni preoccupanti laddove rischia di portare alla sovrapposizione di funzioni (v. *infra*).

Sul secondo aspetto, ossia sulla potestà legislativa prima ancora che amministrativa, si deve dire che già in passato l'intreccio delle competenze tra le due realtà territoriali aveva generato alcuni problemi. La formazione professionale interessa, infatti, sia i giovani in entrata nel mondo del lavoro, legandosi al sistema

---

<sup>10</sup> Rivolgendosi, per l'attuazione dell'art. 35 Cost., allo Stato-legislatore ed allo Stato-amministratore per rendere effettivo questo diritto, LOFFREDO, *Considerazioni su diritto alla formazione e contratto di lavoro*, in RUSCIANO (a cura di), *Problemi giuridici del mercato del lavoro*, Napoli, 2004, 133,

<sup>11</sup> La modifica all'art. 118 Cost si deve all'art. 3 L.C. 18 ottobre 2001, n. 3. La struttura della Repubblica diviene sempre più multipolare, con l'affacciarsi di diverse realtà istituzionali dotate di pari autonomia, legittimando meccanismi di coordinamento e di controllo a livello centrale. «*Ma si riconosce anche la necessità di istituzioni autonome che non siano soggette alla regola della maggioranza politica e non ubbidiscano alla volontà dei partiti*», questo il principio di sussidiarietà come chiaramente posto dalla Riforma del Titolo V del 2001, che attribuisce alla società civile «*un ruolo rilevante, non subalterno e non sussidiario, anche nel perseguimento di finalità di interesse generale e nello svolgimento di fondamentali attività di utilità sociale*». Sul punto Cfr. BASSANINI, *La Repubblica della sussidiarietà. Riflessioni sugli articoli 114 e 118 della Costituzione*, relazione introduttiva al 52° Convegno di Studi Amministrativi di Varenna del settembre 2006, *Il quadro costituzionale: l'equiparazione fra Stato e istituzioni territoriali e il principio di sussidiarietà*, p. 3 e 8 (dattiloscritto).

<sup>12</sup> Ma già per NAPOLI, *Il 2° comma...*, cit., 22, il riferimento all'art. 117 Cost., all'art. 39 Cost. ed all'art. 11 Cost. determina il pieno coinvolgimento degli enti locali, del sindacato e degli organismi sovranazionali. Sul punto anche LOY, *La professionalità*, cit., 784.

scolastico, sia i lavoratori già occupati, a sua volta intrecciandosi con la prospettiva dinamica della crescita professionale, che quelli disoccupati, integrando una misura di sostegno all'occupazione. La stessa Corte Costituzionale <sup>(13)</sup> ne ha da tempo evidenziato la duplice valenza: corrisponde infatti al concetto di istruzione professionale la formazione diretta *«all'acquisizione di nozioni necessarie sul piano operativo per l'immediato esercizio di attività tecnico-pratiche, anche se non riconducibili ai concetti tradizionali di arti e mestieri»*, distinguendosi così dalla istruzione in senso lato, attinente all'ordinamento scolastico, di competenza statale. Quest'ultima, pur se impartisce conoscenze tecniche utili per l'esercizio di una o più professioni, ha come scopo la complessiva formazione della personalità.

Nella ripartizione dei poteri e dei compiti amministrativi e di governo tra i diversi livelli istituzionali, il testo originario dell'art. 117 Cost. si concentrava sulla dimensione statale, lasciando alle Regioni competenza concorrente per l'istruzione artigiana e professionale, sempreché le norme stesse non fossero in contrasto con l'interesse nazionale. Sulla base di quell'assetto, nell'ambito delle funzioni amministrative relative il D.P.R. n. 616/1977 ricomprendeva i servizi e le attività destinate alla *«formazione, al perfezionamento, alla riqualificazione ed all'orientamento professionale, per qualsiasi attività professionale e per qualsiasi finalità, compresa la formazione continua, permanente, ricorrente e quella conseguente a riconversione di attività produttive, ad esclusione di quelle dirette al conseguimento di un titolo di studio o diploma di istruzione secondaria superiore, universitaria o postuniversitaria; la vigilanza sull'attività privata di istruzione artigiana e professionale»* (art. 35). Allo Stato rimasero invece le funzioni amministrative concernenti la vigilanza sull'osservanza della legislazione sociale, la formazione e l'addestramento professionale dei dipendenti pubblici e delle Forze armate (art. 40) <sup>(14)</sup>.

---

<sup>13</sup> C.Cost. 30 maggio 1977, n. 89, in *Giur. Cost.*, 1977, I, 713.

<sup>14</sup> Cfr. NAPOLI, *Il 2° comma...*, cit., 32 e ss. Sull'apporto della giurisprudenza costituzionale in materia si rinvia a CIOCCA, *Devoluzione e diritto del lavoro*, Milano, 2008, 161 e ss.

Dal 2001 <sup>(15)</sup> la ripartizione delle potestà legislative è mutata radicalmente: allo Stato viene lasciata una competenza esclusiva in ambiti residuali, ma ben determinati, per la sua sola funzione di garanzia dell'omogeneità su tutto il territorio nazionale, come la «*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali*» <sup>(16)</sup>, (art. 117, c. 2 lett. m) Cost.); nonché sulle «*norme generali sull'istruzione*» (art. 117, c. 2 lett. n) Cost.), senza che il passato principio dell'interesse nazionale costituisca più un limite, di legittimità o di merito, alla competenza regionale. La legislazione concorrente copre così le eventuali lacune nel sistema e si preoccupa del coordinamento degli interventi, in particolare nell'istruzione, facendo salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, nelle professioni e nel riconoscimento dei titoli professionali e degli albi <sup>(17)</sup>. È invece rimessa all'esclusiva competenza regionale l'istruzione e la formazione professionale – che perde l'aggettivazione artigiana.

Il cambiamento di prospettiva vede quindi i due livelli sullo stesso piano, ora, e soggetti agli stessi vincoli d'assegnazione per materia e competenze <sup>(18)</sup>. La potestà attribuita alle Regioni incontra tuttavia un limite in materia di formazione

---

<sup>15</sup> Inizialmente il legislatore aveva decentrato il sistema formativo a vantaggio delle Regioni, *ex* L. 15 marzo 1997 n. 59 e D.Lgs. 23 dicembre 1997 n. 469, e queste, a loro volta, potevano decentrarne l'amministrazione a livello provinciale. Con il D.Lgs. 31 marzo 1998 n. 112 l'assetto delle competenze si è spostato al livello più decentrato a favore delle Province, che diventarono titolari delle funzioni regionali in materia di formazione professionale al fine di assicurare l'integrazione tra politiche formative e politiche del lavoro (art 143 c 2).

<sup>16</sup> Rientrano tra questi i diritti racchiusi nella prima parte della Costituzione ed i diritti sociali come il diritto all'istruzione ed all'avviamento professionale di cui all'art. 35, il diritto all'assistenza ed alla previdenza sociale *ex* art. 38. Tuttavia, data la vaghezza dell'espressione utilizzata nell'art. 117, l'intervento statale di tutela della formazione pare limitato a fissare soglie inderogabili nella loro essenzialità e funzionali al riconoscimento dei risultati acquisiti sul territorio nazionale, come già individuato da C.Cost. 30 maggio 1977, n. 89, cit.

<sup>17</sup> «*La potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle Regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale. Tale principio [...] si configura quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale [...]. Da ciò deriva che non è nei poteri delle Regioni dar vita a nuove figure professionali*», così C.Cost. 11 aprile 2008, n. 93, inedita.

<sup>18</sup> Sul punto si rinvia a RICCI, *La formazione professionale tra devoluzione di funzioni normative alle provincie e tendenze regionali neocentralistiche: (il caso della legge regionale Puglia n. 15/2002)*, in *Lav. Giur.*, 2003, 211 e ss.

professionale per alcune sue implicazioni <sup>(19)</sup>: in ragione della funzione di garante dell'unità della Repubblica, non solo nella sua dimensione istituzionale <sup>(20)</sup>, la Costituzione impone il rispetto del principio di leale collaborazione nella disciplina di aspetti formativi che afferiscono all'ordinamento civile. In questo ambito resta perciò allo Stato la fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni <sup>(21)</sup>.

La definizione della formazione professionale è quindi variegata e dai confini incerti, concretizzata nelle sue accezioni a seconda dei soggetti interessati e della finalità stessa perseguita dal provvedimento<sup>(22)</sup>.

## 2. La legge-quadro del 1978 sulla formazione professionale.

Con le crisi occupazionali degli anni '70-'80 il legislatore ritornò in parte sul solco tracciato nell'immediato dopoguerra, riproponendo l'idea di un'unica formazione professionale, teorica e pratica, che l'istituzione dell'Isfol nel 1973 aveva già portato avanti <sup>(23)</sup>. Gli interventi, tuttavia, presero via via strade separate quanto ai destinatari, specializzandosi in tipologie contrattuali di nuovo conio per i giovani, come i contratti a termine per la formazione, ed i soggetti a rischio esclusione sociale, sempre con i cantieri-scuola <sup>(24)</sup>.

A segnare un passo avanti fu la legge quadro in materia di formazione professionale 21 dicembre 1978, n. 845, con cui ne venne data una definizione

---

<sup>19</sup> C.Cost. 19 dicembre 2006, n. 425, in *Foro It.*, 2007, 4, 1, 1036; C.Cost. 15 luglio 2005, n. 279, in *Foro Amm. CDS*, 2005, 2050.

<sup>20</sup> Come sottolineato da NAPOLI, *Il 2° comma...*, cit., 38, «la divisione verticale tra stato e regione si risolve nella demarcazione orizzontale tra formazione professionale e istruzione scolastica». La ripartizione delle competenze si complica infatti per i rapporti di lavoro con finalità formative, che incarnano entrambi gli ambiti di competenza dell'ordinamento civile, in quanto rapporti di lavoro, e della formazione professionale, per la parte che la riguarda. Sul punto C.Cost. 28 gennaio 2005 n. 50, più diffusamente *infra*.

<sup>21</sup> A. PESSI, *Formazione e politiche attive dell'impiego nella giurisprudenza costituzionale*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2005, 321-322.

<sup>22</sup> D. GAROFALO, *Il sistema integrato...*, cit., 29.

<sup>23</sup> D.P.R. 30 giugno 1973, n. 478, che individua le funzioni principali dell'Isfol (art. 1): lo studio e la ricerca sui diversi aspetti della formazione professionale, per la programmazione nazionale e il coordinamento del settore, nonché l'analisi dei bisogni formativi; la formulazione di proposte per la predisposizione e l'assistenza tecnica dei corsi di qualificazione professionale, inclusa l'assistenza all'aggiornamento del personale impiegato nelle attività di formazione professionale dei lavoratori; la predisposizione diretta di corsi di formazione; l'assistenza tecnica alle Regioni che ne facciano richiesta al Ministero.

<sup>24</sup> Sul punto si rinvia a PASCUCCI, *Stage e lavoro*, Torino, 2008, 32 e ss.

ampia, quale servizio di interesse pubblico, e la si riportò tra gli strumenti di *welfare*, seppur con una nuova accezione <sup>(25)</sup>. Chiaramente, infatti, il legislatore disancorò il sistema formativo dai soli interventi a beneficio della riconversione delle competenze, per arrivare ad un quadro onnicomprensivo, considerando altresì l'elevazione professionale, l'acquisizione di una cultura professionale, ed orientandosi verso una formazione permanente. L'art. 1 contiene infatti queste due anime: l'attuazione effettiva del diritto al lavoro e la crescita della personalità dei lavoratori <sup>(26)</sup>.

Tuttavia il secondo comma dell'art. 1 e l'art. 2 frenano un po' facili entusiasmi.

Quale strumento di politica attiva, infatti, la formazione professionale *«si svolge nel quadro degli obiettivi della programmazione economica e tende a favorire l'occupazione, la produzione e l'evoluzione dell'organizzazione del lavoro in armonia con il progresso scientifico e tecnologico»*.

Essa ruotò ancora intorno alla sola figura del lavoratore, subordinato, autonomo, di prestazioni professionali o di lavoro associato, attraverso la predisposizione di un sistema di interventi formativi *«rivolti al primo inserimento, alla qualificazione, alla riqualificazione, alla specializzazione, all'aggiornamento ed al perfezionamento»*, concentrandosi a favore di chi abbia assolto l'obbligo scolastico o ne sia stato prosciolto <sup>(27)</sup>.

Il legislatore tentò di portare avanti un processo di raccordo con il mondo scolastico <sup>(28)</sup>, da un lato, e con il sistema produttivo, dall'altro, attraverso la

---

<sup>25</sup> D. GAROFALO, *Il sistema integrato...*, cit., 51, la definisce una *«legge definitiva»*. Per NAPOLI, *Il 2° comma...*, cit., 22, l'uso del termine formazione in luogo di istruzione mette in luce la funzione dello Stato non solo come garante dell'addestramento in senso tecnico, ma *«anche di formare la mentalità e la tecnica per il lavoro professionale»*.

<sup>26</sup> Il rischio, già segnalato nella prima parte del presente studio, di politiche formative spostate sull'occupazione è la perdita dell'altro suo *«significato legato alla qualificazione, al miglioramento organizzativo, alla formazione e all'elevamento professionale dei lavoratori»*, secondo GUARRIELLO, *Trasformazioni organizzative e contratto di lavoro*, Napoli, 2000, 29.

<sup>27</sup> Per la posizione critica sull'assenza di una regolamentazione specifica della formazione continua si rinvia in particolare a BETTINI, *Ruolo...*, cit., 248 e 251.

<sup>28</sup> Per ICHINO, *Il collocamento impossibile*, Bari, 1982, 89, *«strumento essenziale di integrazione tra i due sistemi dovrà comunque essere un efficiente servizio di orientamento scolastico e professionale, a disposizione degli studenti e dei lavoratori»*.

partecipazione anche dei privati <sup>(29)</sup>. L'obiettivo del completamento del percorso formativo del singolo si affiancò al diritto allo studio *ex art.* 10 Stat. <sup>(30)</sup> ed al sistema delle 150 ore di origine collettiva (*infra*).

Al centro della L. n. 845/1978 stava l'azione delle Regioni che, nell'ambito della propria competenza e del rispetto dei principi generali posti dalla legge stessa, avrebbero disciplinato la programmazione, l'attuazione ed il finanziamento delle attività di formazione, le modalità per il conseguimento delle qualifiche, ed ancora gli interventi in specifici settori o a favore di particolari categorie di destinatari (invalidi e disabili; lavoratori stagionali; lavoratori coinvolti processi di riconversione).

L'attuazione dei programmi formativi venne affidata direttamente alle strutture pubbliche. Accanto a queste si ammise anche l'intervento degli operatori privati <sup>(31)</sup>, cui era demandata l'erogazione della formazione attraverso strutture di enti che fossero emanazione o delle parti sociali o delle imprese. Queste poi vennero coinvolte più direttamente nell'effettuazione di tirocini pratici in particolari impianti o macchinari o in specifici processi di produzione <sup>(32)</sup>.

Si fece fin da allora strada l'idea dell'impresa formatrice, già conosciuta nell'ambito dell'insegnamento complementare impartito agli apprendisti *ex art.* 36 D.P.R. 30 dicembre 1956, n. 1668. A garanzia di una più completa acquisizione di competenze, i corsi regolati dalla L. n. 845/1978 e quelli impartiti dai privati avrebbero dovuto essere finalizzati all'apprendimento ed alla preparazione di una base duttile, non invece a scopi più direttamente legati alla produzione aziendale (art. 15 c. 3) <sup>(33)</sup>.

---

<sup>29</sup> Ai sensi dell'art. 5 c. 4 le Regioni possono stipulare «*convenzioni con imprese o loro consorzi per la realizzazione di corsi di formazione, aggiornamento riqualificazione e riconversione*».

<sup>30</sup> L'art. 13 L. n. 845/1978 prevede che a tutti coloro che frequentano i corsi di formazione professionale vengano estese agevolazioni previste dall'art. 10 Stat. per i lavoratori studenti, a conferma della complementarietà e non della sovrapposizione dei due interventi.

<sup>31</sup> Perché fossero ammessi al finanziamento, ed altresì al riconoscimento della formazione erogata, i soggetti non pubblici dovevano presentare determinati requisiti, in ordine a idoneità delle strutture, della capacità organizzativa e delle attrezzature, garantire il pieno rispetto del contratto nazionale di lavoro di categoria e la trasparenza nella gestione dell'attività, svolta comunque sotto il controllo della Regione.

<sup>32</sup> Cfr. ICHINO, *Il collocamento...*, cit., 93.

<sup>33</sup> La formazione è qui considerata uno strumento di politica sociale che non dovrebbe adattarsi alle logiche della produzione, ma favorire le possibilità d'occupazione, nell'idea che «*un'oculata*

Tuttavia, anche in occasione di un intervento più organico in materia non si raggiunse il cambiamento di passo che il legislatore si era riproposto.

Da una parte, infatti, il legame con il mondo scolastico scontava ancora la distinzione tradizionale tra i due ambiti, riproposta in quella sede in termini di alternatività e non ripetitività degli interventi <sup>(34)</sup>. Dall'altro, l'assetto delle competenze legislative ed amministrative rendeva difficile il concreto coordinamento, determinando interventi disarmonici e sgretolando una logica di sistema <sup>(35)</sup>. Mancò infine una risposta alla necessità di corrispondenza tra titoli acquisiti e riconoscimento delle competenze ai fini dell'inquadramento, per le ritrosie del sistema privato.

Nel 1998, il passaggio di competenze amministrative vide riunite in un'unica definizione di "formazione professionale" le due anime dell'istruzione artigiana e professionale menzionata in Costituzione e coincise con l'attribuzione agli enti periferici del «*complesso degli interventi volti al primo inserimento, compresa la formazione tecnico professionale superiore, al perfezionamento, alla riqualificazione e all'orientamento professionali*» <sup>(36)</sup>. Venne così privilegiata la sua dimensione prevalentemente operativa, in qualsiasi attività di lavoro e per qualsiasi finalità, e venne distinta dall'istruzione generale <sup>(37)</sup>, per tale intendendosi quella

---

*gestione dei processi formativi possa, anche se non da sola, suscitare una domanda di lavoro aggiuntiva ed una diversificazione produttiva», secondo NAPOLI, La legge-quadro in materia di formazione professionale, in NAPOLI (a cura di), Occupazione e politica del lavoro in Italia, Milano, 1984, 205. Sul punto cfr. anche NAPOLI, La formazione professionale come strumento di politica del lavoro, in NAPOLI (a cura di), Politiche del lavoro, occupazione, diritto: idee ed esperienze (1983-1986), Milano, 1988, 295 e ss. Viene qui seguita la stessa linea di giustizia sociale posta dalla Costituzione, nel combinato disposto dell'art. 3 c. 2 ed art. 38, sul punto PROIA, I fondi interprofessionali per la formazione continua: natura, problemi, prospettive, in Arg. Dir. Lav. , 2006, 471.*

<sup>34</sup> NICCOLAI, *Formazione professionale e formazione delle professioni*, in AMATO, BRONZINI, MANNA, MATTONE, MIANI CANEVARI, *Il diritto del lavoro della «flessibilità» e dell'«occupazione»*, Padova, 2000, 439; R. PESSI, *Formazione professionale e politica del lavoro*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1984, 795.

<sup>35</sup> NICCOLAI, cit., 441-442.

<sup>36</sup> Art. 141 D.Lgs. n. 112/1998. Sull'attività formativa offerta dalle Regioni si veda per il passato R. Pessi, cit., 799-800.

<sup>37</sup> Critiche su una piana distinzione da LOY, *Formazione...*, cit., 46, costituendo quello professionale e quello scolastico un unico sistema, seppur separato sul piano organizzativo per D. GAROFALO, *Il sistema integrato...*, cit., 19.



direttamente attinente all'ordinamento scolastico e finalizzata all'acquisizione di conoscenze tecniche utili per l'esercizio di una o più professioni <sup>(38)</sup>.

La crisi occupazionale della fine degli anni '80 e fino a metà degli anni '90 determinò un'accelerazione nella creazione di un sistema di formazione orientato principalmente al riadattamento dei lavoratori espulsi dal ciclo produttivo e pensato come misura di *welfare*.

Specchio di questo vento nuovo fu la L. n. 236 del 19 luglio 1993, di poco anteriore al Protocollo Interconfederale 23 luglio 1993 che pose la formazione al centro delle misure a sostegno dell'occupabilità dei lavoratori. Come sottolineato da parte della dottrina <sup>(39)</sup>, fu in quel momento che la formazione si staccò dalla produzione per assumere anche un «*ruolo anticipatorio*», quale fattore dinamico che «*non si alimenta di rincorse, ma prefigura nuove esigenze del mercato del lavoro*».

Rispetto al Protocollo, tuttavia, l'intervento legislativo fu mirato e ristretto, affiancandosi in via principale agli interventi degli ammortizzatori sociali e considerando solo in subordine le iniziative a favore degli occupati (art 9). La predisposizione di misure a favore di questi ultimi si limitò a provvedimenti sul finanziamento delle iniziative formative, per quanto non possa tacersene il carattere innovativo e fondamentale nel percorso verso il riconoscimento della formazione continua. Riprendendo il Fondo di rotazione dell'art. 25 L. n. 845/1978 <sup>(40)</sup>, l'art. 9 c. 5 operò una razionalizzazione del sistema: quello venne trasformato nel Fondo Unico per la formazione professionale e la formazione continua – già la dicitura è eloquente – e si adottò un sistema di finanziamento costituito dal versamento di un contributo obbligatorio, pari allo 0,30% delle retribuzioni, a carico dei datori tenuti

---

<sup>38</sup> Sul punto già la C.Cost. 30 maggio 1977, n. 89, in *CED Cassazione*, 1977. L'art. 141 c. 1 D.Lgs. n. 112/1998 incluse nella nozione anche gli interventi formativi impartiti dagli istituti professionali che non tendano al «*conseguimento di un titolo di studio o di diploma di istruzione secondaria superiore, universitaria o postuniversitaria*», mentre vi rientrano la formazione continua, permanente e ricorrente e quella conseguente a riconversione di attività produttive; ovvero ancora tutte le attività formative volte al conseguimento di una qualifica, di un diploma di qualifica superiore o di un credito formativo, anche in situazioni di alternanza formazione-lavoro.

<sup>39</sup> BETTINI, cit., 288 e 291, che sottolineava la necessità di istituire un sistema che individui i bisogni presenti e prevedibili di professionalità sia delle persone disoccupate che degli occupati.

<sup>40</sup> Il Fondo e le risorse previste dall'art. 26 L. n. 845/1978 erano indirizzate a copertura di interventi mirati sul territorio regionale; accanto a questi operavano i Fondi destinati ai Centri privati di formazione professionale previsti dalla L. n. 40/1987 ed il Fondo per la mobilità della manodopera istituito dall'art. 26 L. n. 675/1977.

al pagamento dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria (v. *infra*). Il legislatore regolò la destinazione delle risorse finanziarie a favore di interventi di formazione continua per i lavoratori in cassa integrazione straordinaria e quelli iscritti nelle liste di mobilità, nonché a copertura parziale dei costi di interventi di riqualificazione o aggiornamento professionali per i dipendenti di imprese diverse, che avrebbero dovuto contribuirvi per almeno il 20% dei costi (<sup>41</sup>).

L'attenzione in sede di ripartizione delle risorse si ampliò. Venne fin da subito garantito un sostegno alle attività formative rivolte a soggetti adulti, occupati o disoccupati, come individuati dall'art. 9 c. 3 e 3-bis L. n. 236/1993, con particolare riferimento a quelle «*a cui il lavoratore partecipa per autonoma scelta, al fine di adeguare o di elevare il proprio livello professionale, ed agli interventi formativi promossi dalle aziende in stretta connessione con l'innovazione tecnologica ed organizzativa del processo produttivo*» (<sup>42</sup>). Non di meno tra i progetti finanziabili, il Ministero menzionò azioni formative aziendali, cioè «*interventi promossi dalle imprese che si caratterizzano come sperimentali in quanto a procedure e ad organizzazione, contenuti e finalità, e che rappresentino uno strumento idoneo a fronteggiare l'attuale fase di trasformazione e ristrutturazione delle imprese*».

Come poi confermato in interventi successivi (<sup>43</sup>), l'interesse del Ministero focalizzò sul sostegno alla competitività dell'impresa ed al contestuale rafforzamento professionale ed occupazionale dei lavoratori soggetti a procedure collettive di sospensione dell'attività, iscritti nelle liste di mobilità o privi di occupazione ed iscritti al collocamento, attraverso lo stanziamento di Fondi ripartiti tra le Regioni e le Province Autonome. In estrema sintesi, allora può notarsi come i finanziamenti sono quindi rivolti ad un'ampia gamma di piani formativi. Principalmente il contesto considerato è stato quello territoriale, attraverso il finanziamento di progetti

---

<sup>41</sup> Art. 9, c. 6, D.L. 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 novembre 1996, n. 608.

<sup>42</sup> Circ. Min. 23 dicembre 1996, n. 174.

<sup>43</sup> Circ. Min. 22 dicembre 1998, n. 139; Circ. Min. 19 marzo 1998 n. 37. Da ultimo il Decreto Direttoriale n. 40 del 2007 contiene l'elencazione delle modalità delle azioni degli enti locali, imponendo loro di individuare, in accordo con le parti sociali, gli ambiti di intervento quanto a tipologie di lavoratori e di imprese, settori o aree territoriali, formulando altresì una programmazione per arrivare ad un risultato integrato tra i diversi strumenti di sostegno alla formazione continua.

aziendali o di settore concordati tra le parti sociali, con i c.d. *voucher* aziendali; facendo entrare il concetto di formazione continua, ha trovato sempre più spazio anche l'iniziativa individuale, con i buoni (o *voucher*)formativi <sup>(44)</sup> e le realtà produttive al di sotto dei 15 dipendenti <sup>(45)</sup>.

### 3. Il riordino delle politiche formative previsto nel Pacchetto Treu.

Se la L. n. 236/1993 aveva voluto rafforzare il diritto del lavoratore a qualificarsi o riqualificarsi e si era preoccupata di apportare una certa coerenza nell'utilizzo dei Fondi per la formazione, coordinando necessariamente le azioni sul territorio nazionale in conformità con le finalità del Fondo Europeo, il c.d. pacchetto Treu (L. n. 196/1997) volle avviare una riforma di più ampio respiro del sistema formativo, per colmare i vuoti d'integrazione con il sistema scolastico e garantire una maggiore uniformità d'intervento, nell'ottica del decentramento amministrativo attuato con la Riforma Bassanini (D.Lgs. n. 469/1997 e successivamente il D.Lgs. n. 112/1998) <sup>(46)</sup>.

La formazione continua assunse in questo testo legislativo un ruolo chiave. L'art. 17 fu infatti il risultato delle indicazioni raccolte nel Protocollo Interconfederale del 23 luglio 1993 e nel Patto per il lavoro, del 24 settembre 1996, per la modernizzazione e riqualificazione dell'istruzione e dei sistemi formativi <sup>(47)</sup>.

L'obiettivo delle stesse parti sociali in quelle due occasioni fu quello di arricchire, tramite l'intervento di politiche attive di formazione continua ed il coinvolgimento degli operatori del mercato, le competenze di base e professionali per l'inserimento

---

<sup>44</sup> Cfr. CROCE, *Aspetti strutturali dei mercati del lavoro e formazione dei lavoratori*, Milano, 2006, 179 e ss.

<sup>45</sup> Ai destinatari degli interventi individuati in via prioritaria dal Decreto Direttoriale 10 maggio 2006 n. 107, ossia i lavoratori assunti con le tipologie contrattuali previste dal Titolo V, dal Titolo VI e dal Titolo VII - Capo I D.Lgs. n. 276/2003, i lavoratori d'età superiore ai 45 anni, quelli in possesso del solo titolo di licenza elementare o di istruzione obbligatoria, vengono aggiunti nel recente D.D n. 40/2007 i lavoratori in mobilità, in cassa integrazione straordinaria o comunque interessati da diversi ammortizzatori sociali.

<sup>46</sup> Per più approfondita analisi delle competenze Stato-Regioni di rinvia a D. GAROFALO, *Il sistema integrato...*, cit., 65-113.

<sup>47</sup> TORELLI, *Lo sviluppo della formazione continua in Italia*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2000, 197; VENEZIANI, *La formazione dei lavoratori dalla concertazione triangolare al "pacchetto Treu"*, in *Lav. Giur.*, 1998, 5 e ss.

e la riqualificazione dei lavoratori, con beneficio non solo della loro occupabilità, ma anche della competitività del sistema produttivo. Si sottolineò quindi la duplice valenza della formazione che il Costituente aveva già posto in evidenza: il diritto del singolo alla propria elevazione culturale e professionale e l'interesse della collettività alla formazione e alla partecipazione attiva dei lavoratori al progresso sociale ed economico.

Con il Protocollo del 1993 si volle riqualificare i sistemi formativi finalizzati sia all'acquisizione sia all'arricchimento delle competenze di base e professionali, ma al tempo stesso si cercò la maggiore competitività del sistema produttivo, capace così di fronteggiare le oscillazioni del mercato. Per arrivare a questo risultato le Parti sociali pensarono alla formazione come investimento, e non più solo come costo. Le politiche aziendali per l'inserimento e la riqualificazione professionale avrebbero dovuto così arricchirsi della voce formazione continua. Vennero altresì gettate le basi per la creazione di organismi bilaterali incaricati dell'analisi dei fabbisogni professionali, strada questa che non è stata abbandonata negli anni, ma che ha visto l'avallo del sistema legislativo con il conferimento loro di uno spazio sempre maggiore.

Il Patto del 1996 confermò l'impostazione del Protocollo del 1993, facendo propri gli stimoli degli orientamenti comunitari sul miglioramento dell'istruzione e lo sviluppo di un sistema di formazione continua integrato con quello scolastico<sup>(48)</sup>. Si insistette così sulla valorizzazione delle risorse umane, attraverso investimenti per la crescita della professionalità, mediante la realizzazione di piani aziendali o territoriali concordati con le parti sociali, l'utilizzo di congedi formativi e di attività

---

<sup>48</sup> Obiettivi della riforma avrebbero dovuto essere, secondo le parti sociali, il sostegno all'investimento formativo da parte delle imprese a beneficio dei propri dipendenti, per qualunque categoria, sviluppando altresì un sistema di riconoscimento dei crediti formativi acquisiti dai lavoratori. Non manca un'attenzione particolare alla formazione e l'aggiornamento professionale degli imprenditori, dei lavoratori autonomi, dei soci di cooperative nei modi e nelle forme più adeguati alle loro specifiche esigenze. L'Accordo stigmatizzava la carenza sistematica di legami con il mondo scolastico, lamentando al tempo stesso come la formazione professionale fosse al tempo ancora fortemente ancorata a quella iniziale. Lo sviluppo del sistema di formazione continua, con l'intervento attivo della contrattazione collettiva, è secondo le Organizzazioni firmatarie una strategia determinante per la competitività, svolgendo altresì un ruolo importante nell'arco degli ammortizzatori sociali. In dottrina sul punto si rinvia a NICCOLAI, cit., 448.

di orientamento, questi ultimi indirizzati in particolar modo ai disoccupati ed ai soggetti a rischio di esclusione sociale.

Nel fissare anche alcune direttive per la riforma di sistema, si avanzò l'idea di una società civile maggiormente coinvolta nei processi formativi, superando l'impostazione più tradizionale che vedeva protagonisti i soli organismi istituzionali, per arrivare ad impegnare anche i privati nei rapporti di lavoro.

Il legislatore del 1997 si fece appunto portavoce di quest'esortazione, emanando una delega per il riordino del sistema di formazione professionale, «*allo scopo di assicurare ai lavoratori adeguate opportunità di formazione ed elevazione professionale*». Come accennato, furono due gli obiettivi primari: l'integrazione con il sistema scolastico e con il mondo del lavoro; un utilizzo più razionale delle risorse, anche comunitarie, destinate alla formazione professionale (*infra*), contestualmente ad una semplificazione normativa e la predisposizione di una disciplina organica della materia (<sup>49</sup>).

L'intervento, tuttavia, non andò oltre l'impulso per il futuro legislatore, con la predisposizione di principi e criteri generali cui le norme di natura regolamentare avrebbero dovuto uniformarsi nella prima fase di riforma. Questa, nelle intenzioni del legislatore delegante, avrebbe dovuto fare della formazione professionale lo strumento cardine attorno a cui intervenire a sostegno della qualità dell'offerta di lavoro e del sistema produttivo, con particolare riferimento alle medie e piccole imprese e alle imprese artigiane, dell'orientamento ed il primo contatto dei giovani con le imprese - intervento realizzato attraverso l'apprendistato novellato (art. 16) e gli *stages* formativi (art. 18).

Vennero quindi riprese le posizioni espresse negli atti di concertazione, di cui si è detto, e quelle europee (<sup>50</sup>), in particolare per l'attenzione riservata alla formazione continua, garantita ora a tutti i lavoratori, occupati e non. Sulla scia di quanto già fatto dalla L. n. 236/1993, nella ripartizione dei finanziamenti accanto ai progetti

---

<sup>49</sup> Cfr. D. GAROFALO, *Formazione e lavoro...*, cit., 315; Idem, *Il sistema integrato...*, cit., 61 e ss.

<sup>50</sup> VITTORE, LANDI, *L'articolo 17 della Legge n. 196/1997: coordinate per la riforma del sistema della formazione professionale*, in BIAGI (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro*, Milano, 1999, 242.

aziendali, strutturati per rispondere più direttamente alle esigenze della produzione, furono considerate anche le iniziative individuali <sup>(51)</sup>.

L'attuazione della disposizione costituzionale investì anche il lato attivo del sistema, la Repubblica. Allo svolgimento delle attività formative furono espressamente chiamate le Regioni e le Province, anche in convenzione con istituti di istruzione secondaria.

Nella parte precettiva della legge, il sistema venne aperto anche agli operatori privati, in particolare attraverso il riconoscimento a favore di enti privati, dotati dei requisiti necessari, la possibilità di erogare servizi formativi in convenzione con le Regioni e gli enti pubblici locali. Consapevole delle carenze della legge quadro del 1978 e della sua concreta attuazione <sup>(52)</sup>, a chiare lettere venne lasciato al Ministero il coordinamento degli interventi, dotandolo altresì di funzioni propositive ai fini della definizione dei criteri e delle modalità di certificazione delle competenze acquisite (art. 5 c. 5 l. n. 196/1997). La funzione di certificazione, rimessa in precedenza alle Regioni, fu sottoposta al limite della coerenza con i principi guida e con la programmazione degli interventi definiti in ambito nazionale, come del resto già in precedenza si introdusse l'istituzione dell'Attestato unico delle qualifiche professionali ex D.M. 12 marzo 1996 per garantire una certa omogeneità.

Il primo atto regolamentare d'attuazione dell'art. 17 <sup>(53)</sup> si incentrò allora su questo aspetto. Per la realizzazione di un sistema nazionale di certificazione delle competenze professionali conseguite si considerarono tutti i canali, ossia la

---

<sup>51</sup> Cfr. C.M. 19 marzo 1998, n. 37. NICCOLAI, cit. 457, lo definisce un primo serio esperimento di formazione continua.

<sup>52</sup> Sul punto cfr. VITTORE, LANDI, *La formazione professionale in Italia: criticità e prospettive*, in BIAGI (a cura di),  *Mercati e rapporti di lavoro*, Milano, 1999, 214-216.

<sup>53</sup> Accordo Conferenza Unificata Stato-Regioni 18 febbraio 2000. La Corte dei Conti, con ordinanza del 10 settembre 1999, aveva bloccato l'emanazione del precedente regolamento attuativo dell'art. 17 – D.P.R. 21 dicembre 1998 – recante disposizioni sulla formazione professionale e le misure per la ristrutturazione degli enti formativi, per violazione della sfera di competenza e dell'autonomia finanziaria regionale ed eccesso di delega. La questione fu poi affrontata dalla Corte Costituzionale, che, con una prima ordinanza del 23 marzo 2001 n. 71, che rimise gli atti alla Corte dei Conti senza entrare nel merito, stante l'entrata in vigore della modifica della delegificazione, ex art. 1, c. 4, lett. a) L. n. 340/2000, successivamente alla proposizione delle questioni di costituzionalità. Sempre per *jus superveniens*, la Consulta – (ord) 24 aprile 2002 n. 144 – restituì gli atti alla Corte dei Conti per un nuovo esame dei termini delle questioni sollevate in ordine al riparto di competenze, a seguito della modifica alla Costituzione del titolo V della Parte Seconda, con L. 18 ottobre 2001, n. 3.

formazione esterna presso organismi accreditati dalle Regioni e quella interna, sia mediante corsi di iniziativa datoriale o attività di autoformazione. In questo caso certificabili sarebbero state anche le competenze acquisite dal singolo che costituiscono patrimonio conoscitivo ed operativo, limitatamente però a quell'insieme organico che costituisce una qualifica o figura professionale. Al fine di assicurare per il loro riconoscimento la più ampia uniformità su tutto il territorio venne istituito il c.d. libretto formativo del cittadino, ove annotare i crediti formativi e le esperienze qualificanti.

Nel 1997 la formazione tornò protagonista, ma non più solo come strumento pubblico di politica attiva a favore dei lavoratori in entrata o in uscita dal mondo produttivo, ma anche considerata nel suo insieme di misure indirizzate al lavoratore nella sua dimensione più ampia, in ossequio all'art. 35 Cost. <sup>(54)</sup>.

Al tempo stesso, non fu secondaria l'attenzione all'inserimento progressivo di giovani appena usciti dal canale scolastico nel mondo del lavoro, come di fasce svantaggiate della popolazione, quali i disabili, attraverso il tirocinio formativo e quello d'orientamento dell'art 18 <sup>(55)</sup>. L'ampia portata dell'intervento è manifestata anche dalla stessa inclusione tra i destinatari delle azioni formative di imprenditori, lavoratori autonomi e professionisti, ovvero tutti i soggetti le cui istanze formative fino ad allora non erano state ricomprese.

Nelle intenzioni del delegante, la formazione iniziale ne sarebbe uscita dotata di una più ampia autonomia, perché raccordata al mondo del lavoro ed integrata da momenti d'orientamento. La differenziazione degli interventi sarebbe stata invece determinata dalla tipologia di destinatario di cui era indirizzata, in ragione delle diverse situazioni di partenza e dei diversi bisogni <sup>(56)</sup>.

---

<sup>54</sup> CIUCCIOVINO, *Commento dell'art. 17*, in GHERA (a cura di), *Occupazione e flessibilità. Legge n. 196/1997 e provvedimenti attuativi*, Napoli, 1998, 195.

<sup>55</sup> Tra i destinatari per l'accesso agli *stages* la legge non distingue tra occupati e disoccupati, né in base all'età, escludendo solo i soggetti già occupati in possesso di titolo di studio o specializzazione da più di diciotto mesi. Per ragioni di economia della trattazione, si rinvia a NICCOLAI, cit., 458, per l'illustrazione dettagliata della fattispecie.

<sup>56</sup> Nella delega per il riordino degli incentivi all'occupazione e degli ammortizzatori sociali *ex art. 45 D.Lgs. n. 144/1999* la valorizzazione del ruolo della formazione professionale mirava, a sua volta, a recuperare l'eterogeneità degli interventi in ragione delle diverse categorie di destinatari ed incentivare, attraverso una sua riforma, l'utilizzo dell'apprendistato, nonché al «*rafforzamento delle misure attive di gestione degli esuberi strutturali, tramite ricorso ad istituti e strumenti, anche*

Il ponte gettato tra le due rive della formazione, quella scolastica e quella professionale, non era di poco conto: esso rispondeva all'ambizioso obiettivo del vertice di Lussemburgo di incrementare l'occupabilità della forza lavoro e la competitività delle imprese incrementando le competenze professionali e l'innalzamento dell'obbligo scolastico, utile al conseguimento di efficaci conoscenze tecniche e di base. L'integrazione tra le due facce della stessa medaglia, di cui parla l'art. 17 – ripresa altresì nella disposizione sull'apprendistato (art. 16) e sugli *stages* (art. 18), «*comporta il passaggio dal classico modello sequenziale ad un modello circolare, con caratteristiche di flessibilità in grado di dotare il soggetto di crediti capitalizzabili e spendibili in ognuno dei sistemi*»<sup>(57)</sup>.

Sarà questa la strada percorsa dal legislatore del 2000, con i congedi formativi, e nel 2003 nella riforma dell'apprendistato (v. *infra*): «*la formazione (non solo quella professionale, ma quella che altrove è nota come education) occupa un posto centrale nella ridefinizione dei meccanismi di welfare. Solo attraverso un investimento in questo campo si può passare dalla redistribuzione della ricchezza esistente alla produzione di nuova ricchezza. Tale formazione deve avere caratteristiche di flessibilità e deve essere in grado di fornire a tutti i giovani quelle conoscenze, competenze e capacità che sono indispensabili in un mercato del lavoro e in un sistema produttivo in incessante trasformazione. [...] Solo una formazione di base ampia ed articolata (e comunque quantitativamente e qualitativamente maggiore dell'attuale obbligo) consente di realizzare senza danni per il lavoratore e senza costi per il sistema Paese quei processi di mobilità professionale (ed eventualmente territoriale) che sono e saranno sempre più frequenti. [è necessario] realizzare una riforma dell'offerta formativa, ovvero dell'intero sistema di istruzione e formazione, in grado di interpretare le nuove domande di formazione di qualità già presenti nelle nuove realtà del lavoro; [...] rispondere alle domande di senso dei giovani per una formazione civile e il conseguimento di competenze professionali spendibili sul mercato del lavoro; [...] estendere i tirocini formativi in*

---

*collegati ad iniziative di formazione professionale, intesi ad assicurare la continuità ovvero nuove occasioni di impiego*». Del resto, in un'ottica onnicomprensiva dei beneficiari di interventi d'integrazione salariale, agli interventi di sostegno al reddito avrebbero dovuto essere affiancati anche interventi formativi *ad hoc*. Sul punto D. GAROFALO, *Formazione e lavoro...*, cit., 316-319.

<sup>57</sup> D. GAROFALO, *Il sistema integrato...*, cit., 62.



*tutti i percorsi di istruzione e formazione, come strumento indispensabile di raccordo tra formazione e lavoro; connettere fortemente e rendere coerenti le scelte indicate precedentemente per la formazione integrata con le politiche attive del lavoro; [sostenere] la realizzazione di interventi di formazione continua, previsti da piani formativi aziendali e territoriali concordati tra le parti sociali, che saranno rivolti, oltre che ai lavoratori dipendenti – operai, impiegati, quadri e dirigenti – e ai soci lavoratori delle imprese cooperative, e - con risorse specifiche - ai piccoli imprenditori, ai titolari soci e coadiuvanti delle imprese artigiane, del commercio e dei servizi»* <sup>(58)</sup>.

#### **4. Il diritto allo studio: lo Statuto dei Lavoratori e l'esperienza delle 150 ore.**

Accantonando per un attimo l'aspetto professionale della formazione, merita affrontare ora la posizione della persona del lavoratore all'interno dei luoghi di lavoro negli anni successivi al boom economico, con il coacervo di implicazioni più o meno ideologiche che ne seguirono.

Diretta «*proiezione*» <sup>(59)</sup> del diritto all'istruzione *ex artt.* 33 e 34 Cost. e del diritto alla formazione ed elevazione professionale dell'art. 35 sono le garanzie previste dall'art. 10 Stat. a favore dei lavoratori-studenti, che incarnano appunto entrambe le dimensioni.

Il riconoscimento di un diritto allo studio, inteso come il diritto a beneficiare di alcune materiali agevolazioni nell'organizzazione del lavoro, avrebbe fatto rientrare in fabbrica l'interesse alla valorizzazione della formazione della persona anche nella sua dimensione culturale, e non più solo professionale. Ciò permette di considerare il rapporto di lavoro come l'occasione per la frequentazione di corsi di studio ed il recupero della scolarità, «*quale mezzo di promozione professionale in fabbrica e di*

---

<sup>58</sup> Così il Patto Sociale per lo Sviluppo e l'Occupazione, del 22 dicembre 1998, c.d. Patto di Natale. In termini più improntati al legame tra investimenti sul capitale umano e competitività economica è il Libro Bianco per l'Occupazione del 2001.

<sup>59</sup> RICCI, *Art. 10*, in GIUGNI (diretto da), *Lo Statuto dei Lavoratori. Commentario*, Milano, 1979, 126. Per D. GAROFALO, *Il sistema integrato...*, cit., 352; per DEL PUNTA, LAZZERONI, VALLAURI, *I congedi parentali*, Milano, 2000, 87, la norma statutaria è attuazione altresì degli artt. 3, 4, 9 e 41 Cost.

*promozione sociale nella società»* (60). La tutela apprestata al lavoratore esce dalle strette maglie della formazione come professionalità in crescita, finalizzata al miglioramento della propria posizione lavorativa, per considerare l'elevazione della cultura. Come segnalato da alcuni Autori (61), mutò anche il rapporto tra le parti contrattuali: *«se il datore di lavoro può non essere interessato all'aumento del livello di scolarità delle sue maestranze, e cionondimeno non può opporvisi, [...] non può ostacolare la propensione del dipendente ad elevare la propria cultura con finalità non necessariamente o non esclusivamente produttivistiche»*.

Al riconoscimento del diritto di essere esonerati dal lavoro straordinario e di rimodulare i turni di lavoro in modo da agevolare la frequenza a corsi regolari di studi, ovvero del diritto di beneficiare permessi giornalieri retribuiti in occasione degli esami, corrisponde una compressione del diritto di organizzare e dirigere liberamente i mezzi produttivi riconosciuto in capo al datore di lavoro. Viene riproposto, come in altre disposizioni statutarie, l'equo temperamento di due posizioni contrattuali titolari di due interessi confliggenti, allo studio, il lavoratore, ed all'efficienza produttiva, il datore di lavoro (62). Secondo un'interpretazione (63), con l'introduzione dei permessi retribuiti, previsione quest'ultima a favore anche dei lavoratori iscritti a corsi universitari, si sarebbe allargata la serie delle cause di breve sospensione del contratto.

Beneficiari delle agevolazioni di cui all'art. 10 sono i lavoratori iscritti e frequentanti corsi regolari di studio in scuole di istruzione primaria, secondaria e di

---

<sup>60</sup> VENEZIANI, *Art. 10 Lavoratori studenti*, in PROSPERETTI (diretto da), *Commentario allo Statuto dei Lavoratori*, Milano, 1975, 284-285, secondo cui i diritti riconosciuti ai lavoratori studenti si affiancherebbero, perché finalizzati al recupero o lo sviluppo della formazione scolastica, al più generale obbligo datoriale di promozione ed incremento della professionalità del dipendente. ROMAGNOLI, *Art 10*, in GHEZZI, MANCINI, MONTUSCHI, ROMAGNOLI, *Statuto dei diritti dei lavoratori*, Bologna, 1972, 158, ne parla come misura idonea a realizzare la tutela del diritto alla salute.

<sup>61</sup> ROMAGNOLI, *Art 10*, in SCIALOJA, BRANCA (a cura di), *Commentario del Codice Civile, Libro Quinto. Del lavoro*, Bologna, Roma, 1979, 193.

<sup>62</sup> ROMAGNOLI, *Art 10*, ed. 1979, 198.

<sup>63</sup> In questo senso OLIVELLI, *Il lavoro dei giovani*, Milano, 1981, 324. Per M. MISCIONE, *Artt. 29-30, Artt. 29-30*, in F. CARINCI (a cura di), *Commentario del Contratto collettivo dei metalmeccanici dell'industria privata*, Napoli, 1989, 282, la norma darebbe due nozioni di «lavoratori studenti». In caso di omissione della certificazione comprovante la partecipazione al corso universitario, nonostante la richiesta dell'azienda, non può essere riconosciuto il permesso di studio retribuito, cfr. Pret. Pistoia, 14 dicembre 1995, in *Riv. Crit. Dir. Lav.*, 1996, 716, con nota di CECONI.

qualificazione professionale, statali o riconosciute, nonché tutti i lavoratori che frequentino corsi di formazione professionale disciplinati dall'art. 13 L. n. 845/1978 (proprio per il richiamo espresso contenuto in questo) <sup>(64)</sup>.

Quanto ai primi, deve intendersi per regolare un corso che porti al conseguimento del titolo legale di studio <sup>(65)</sup>, ma la giurisprudenza ha esteso il beneficio dei permessi retribuiti anche al lavoratore che si presenti all'esame da privatista, senza la frequenza dell'intero corso <sup>(66)</sup>, ovvero ancora, ai c.d. fuori corso, non rilevando il tempo impiegato per conseguire il titolo <sup>(67)</sup>.

Del resto, nel momento in cui è stato riconosciuto il diritto a permessi retribuiti ricollegato all'esigenza di accrescere la professionalità e più in generale il patrimonio culturale del lavoratore, in armonia con i principi degli artt. 34 e 41 Cost., un eventuale limite in riferimento al tipo di corso non sarebbe giustificato. Sulla base di queste considerazioni, la giurisprudenza ha esteso i benefici statuari anche ai lavoratori studenti universitari che abbiano già conseguito altro diploma di laurea o titolo equipollente in relazione ad un differente corso di studi <sup>(68)</sup>.

La posizione del lavoratore risulta quindi particolarmente tutelata attraverso il riconoscimento di diritti che acquistano risvolti economici, se considerati dal punto di vista datoriale. Più nel dettaglio, la predisposizione dei turni di lavoro e l'astensione dalle prestazioni di lavoro straordinario deve tener conto del particolare *status* degli interessati (ossia lavoratori ma anche studenti) ed agevolare la frequenza dei corsi e la preparazione degli esami. Il diritto ad un orario di lavoro compatibile con la frequenza dei corsi scolastici andrebbe riconosciuto, quindi, sia nei casi in cui già esistesse nell'organizzazione aziendale una simile modulazione <sup>(69)</sup>, sia nell'ipotesi in cui l'apposita istituzione di tale orario di lavoro, nei confronti anche

<sup>64</sup> Per un esame di pubblica abilitazione al fine di essere ammesso ad un corso di studi regolarmente riconosciuto, cfr. Pret. Torino, 6 marzo 1981, in *Riv. Giur. Lav.*, 1982, II, 202.

<sup>65</sup> Cass. 28 novembre 1995, n. 12265, in *Lav. Giur.*, 1996, 429.

<sup>66</sup> Cass. 14 gennaio 1985, n. 52, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1985, II, 773, con nota di DEL PUNTA, e in *Mass. Giur. Lav.*, 1985, 174, con nota di MEUCCI. Cfr. anche M. MISCIONE, *Permessi ed aspettative nello Statuto dei lavoratori*, in *Giur. It.*, 1978, I, 55.

<sup>67</sup> Pret. Torino, 23 giugno 1986, in *Orient. Giur. Lav.*, 1987, 579.

<sup>68</sup> Cass. 25 ottobre 1991, n. 11342, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1992, II, 916; Trib. Milano, 28 gennaio 1989, in *Orient. Giur. Lav.*, 1989, 12; Trib. Firenze, 12 maggio 1987, in *Toscana Lavoro Giur.*, 1987, 481.

<sup>69</sup> *Contra* ROMAGNOLI, cit., ed. 1972, 160.

solo del lavoratore studente, non apparisse, sul piano del sacrificio economico-organizzativo aziendale, eccessivamente onerosa <sup>(70)</sup>.

Dall'analisi della giurisprudenza emerge come ai datori di lavoro non venga chiesta la mera astensione da ogni ostacolo all'esercizio del diritto di studio, ma anzi un comportamento collaborativo verso gli studenti lavoratori <sup>(71)</sup>. Parte della dottrina <sup>(72)</sup> si è poi spinta oltre, riconoscendo natura potestativa al diritto ai permessi retribuiti, sì da essere immediatamente fruibile anche senza la collaborazione del datore di lavoro, cui però va dato congruo preavviso.

Tuttavia, proprio in applicazione di generali clausole della correttezza, è stato inquadrato nella fattispecie dell'abuso del diritto l'aver usufruito in modo molto frequente di permessi retribuiti per esami universitari senza un'adeguata preparazione, sì da riuscire di rado a superarli <sup>(73)</sup>. Alla stessa logica di correttezza risponde l'esigenza che venga comunicata l'assenza con congruo preavviso e sia presentata la relativa certificazione della partecipazione agli esami <sup>(74)</sup>.

La differente disciplina in ordine al grado di percorso scolastico seguito è stata oggetto di alcuni interrogativi. Secondo un'isolata pronuncia <sup>(75)</sup>, il riconoscimento espresso del diritto a fruire di permessi giornalieri retribuiti, per sostenere prove d'esame, dovrebbe presupporre anche il fondamentale diritto a turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi e la preparazione degli esami, garantito quest'ultimo ai soli casi di frequenza ai corsi di istruzione primaria, secondaria e di qualificazione professionale.

---

<sup>70</sup> Pret. Milano, 27 aprile 1991, in *Riv. Crit. Dir. Lav.*, 1992, 195; Pret. Modugno, 3 aprile 1990, in *Giur. Merito*, 1991, 521, con nota di DELLI NOCI, e in *Rass. Dir. Civ.*, 1994, 156, con nota di TANZARELLA; per Trib. Milano, 18 giugno 1988, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1989, II, 456, con nota di Poso, i lavoratori studenti non avrebbero il diritto all'assegnazione ad un turno appositamente creato per soddisfare le loro esigenze di frequenza. *Contra* Pret. Milano, 7 maggio 1973, in *Orient. Giur. Lav.*, 1973, 483, riformata da App. Milano, 15 aprile 1975, in *Mass. Giur. Lav.*, 1975, 585, secondo cui i lavoratori studenti non sarebbero titolari di un diritto potestativo, ossia non potrebbero sconvolgere l'assetto organizzativo dell'azienda per imporre alla stessa l'istituzione di schemi di lavoro basati su turni, in modo da poter beneficiare di quello che non coincida con la frequenza scolastica.

<sup>71</sup> Da ultimo Cass. 25 ottobre 2005, n. 20658, in *Dir. Prat. Lav.*, 2006, 508.

<sup>72</sup> GORRETTA, *I congedi per la formazione*, in M. MISCIONE (a cura di), *I congedi parentali*, Milano, 2001, 96.

<sup>73</sup> Pret. Milano, 12 gennaio 1995, in *Giur. Merito*, 1995, 419, con nota di Belfiore.

<sup>74</sup> MEUCCI, *Mansioni, studio, tempo libero dei lavoratori*, Milano, 1984, 198-199.

<sup>75</sup> Pret. Modugno, 3 aprile 1990, cit.

La disciplina era già stata oggetto di dubbi di legittimità costituzionale quanto all'ambito soggettivo di applicazione, che non verrebbero risolti dalla mera constatazione dell'assenza dell'obbligo di frequenza per la maggior parte delle facoltà <sup>(76)</sup>. Tuttavia, la Corte Costituzionale <sup>(77)</sup> ha preferito aderire, sebbene apoditticamente, all'interpretazione restrittiva fatta propria già dai giudici di merito <sup>(78)</sup>.

Se quindi il rimedio alla disparità di trattamento tra lavoratori studenti non poteva risolversi in via interpretativa, esso fu trovato dalle parti sociali, che nei primi anni '70 introdussero nella contrattazione collettiva un generalizzato diritto allo studio, colmando così la lacuna legislativa. Obiettivo della contrattazione collettiva fu quello di innalzare la preparazione dei lavoratori, non solo di base, ed avvicinare il mondo del lavoro al sistema scolastico molto prima della dichiarazione d'intenti più volte proposta a livello interconfederale.

L'introduzione di clausole collettive a garanzia di permessi per lo studio fu prodromico alla concreta applicazione della disciplina statutaria <sup>(79)</sup> e, come chiaramente segnalato da attenta dottrina <sup>(80)</sup>, il primo esempio di congedo formativo per l'elevazione culturale dei lavoratori <sup>(81)</sup>, superando le esperienze, già introdotte in alcuni precedenti contratti collettivi per lo sviluppo delle sole conoscenze tecniche del personale dipendente.

Le 150 ore <sup>(82)</sup> annue d'assenze retribuite, introdotte nel settore privato a partire dal 1973 per poter curare la propria preparazione culturale, segnano il momento decisivo per fare del lavoro l'occasione di crescita della persona del lavoratore. Il

<sup>76</sup> In dottrina cfr. OLIVELLI, *Il lavoro...*, cit., 327; VENEZIANI, *Art. 10...*, 293-294. In giurisprudenza Pret. Trieste, 26 gennaio 1976, in *Orient. Giur. Lav.*, 1974, 626.

<sup>77</sup> C.Cost. 13 febbraio 1974, n. 28, in *Mass. Giur. Lav.*, 1974, 12.

<sup>78</sup> Sul mancato riconoscimento del diritto di godere di turni di lavoro tali da consentire la frequenza dei corsi universitari e la preparazione agli esami si rinvia, da ultimo, a Pret. Roma, 4 maggio 1996, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1997, II, 142, con nota di DELLA ROCCA.

<sup>79</sup> Cfr. art. 12 Ccnl Metalmeccanici del 1969, ripreso dalla disposizione statutaria.

<sup>80</sup> OLIVELLI, cit., 319; VITTORE, LANDI, *La formazione...*, cit., 219, ne parlano come il dispositivo più vicino alla formazione permanente.

<sup>81</sup> M. MISCIONE, *Artt. 29-30*, cit., 277, parla di rivoluzione culturale, con il rifiuto di una "cultura borghese" e creazione di una cultura "operaia", per arrivare ad un trattamento strettamente paritario.

<sup>82</sup> Si deve alla stessa contrattazione la denominazione dell'istituto come "150 ore", soprattutto al Ccnl del settore Metalmeccanico del 1973 (art. 28) che ha avuto «una funzione pilota nell'intera contrattazione, anche di altri settori», così M. MISCIONE, *Artt. 29-30*, cit. 276. Per un'analisi generale si veda anche MEUCCI, cit., 199 e ss.

mutamento di prospettiva fu particolarmente rilevate nel lento cammino verso la formazione continua: con l'istituto contrattuale, come strutturato dalle parti sociali, venne riconosciuta «ogni attività per il recupero di una cultura minima essenziale, anche precedente della scuola dell'obbligo»<sup>(83)</sup>. La novità, se di scarso impatto pratico, ebbe un forte valore simbolico: al centro della formazione è posta la cultura<sup>(84)</sup>, l'impresa non è quindi il canale ma l'occasione per formarsi.

A testimoniare il “fallimento” del sistema scolastico, ma più ancora della scuola dell'obbligo, cui segue la supplenza privata di funzioni, sta l'elevazione negli anni dei permessi ad un monte ore pari a 250 ore. Nel 1976 la preoccupazione dei sindacati fu quella di permettere il recupero della scolarità di base, attraverso la frequenza di corsi d'alfabetizzazione degli adulti, lasciando le più “tradizionali” 150 ore al conseguimento di un titolo di studio non raggiunto in età scolare<sup>(85)</sup>. Con il ricorso ai permessi studio per acquisire e terminare la formazione scolastica la contrattazione collettiva parve inserirsi nella più piena logica del principio di sussidiarietà allargata.

La scolarizzazione di massa ed il relativo aumento del numero di lavoratori usciti dalla scuola dell'obbligo determinarono a partire dagli anni '80 una progressiva riduzione dell'uso delle clausole contrattuali a beneficio dei lavoratori studenti, tornate invece in auge più recentemente. Molti contratti collettivi hanno così introdotto, con differenti previsioni circa le condizioni di accesso, la possibilità di frequentare iniziative di formazione professionale, anche senza il rilascio di titoli di studio legalmente riconosciuti; ovvero la possibilità di utilizzare permessi retribuiti per la frequenza di corsi di formazione continua, sia quelli non correlati all'attività dell'azienda sia quelli previsti da piani formativi aziendali<sup>(86)</sup>. Ed ancora, l'ingresso di lavoratori stranieri nella produzione ha fatto cambiare anche il bisogno di formazione, riportando le “150 ore” al loro scopo primario: ecco allora che aumenta l'attenzione per l'utilizzo di permessi finalizzati all'acquisizione ed al

---

<sup>83</sup> M. MISCIONE, *Artt. 29-30*, cit., 276.

<sup>84</sup> MEUCCI, cit., 187.

<sup>85</sup> Sul punto M. MISCIONE, *Artt. 29-30*, cit., 277.

<sup>86</sup> Sulle due tesi circa la cumulabilità o meno dei permessi a seconda che i corsi ed esami fossero “regolari” si rinvia a M. MISCIONE, *Artt. 29-30*, cit., 278-280.

perfezionamento della conoscenza della lingua italiana a beneficio dei dipendenti stranieri.

A guardare il panorama contrattuale si notano meccanismi di calcolo dell'ammontare totale di permessi, di regola intorno alle 150 ore annue per dipendente, che variano da contratto a contratto e subiscono generalmente diversi condizionamenti, quanto a tipologia di corso di studio, istituzioni scolastiche pubbliche o legalmente riconosciute o che comunque oggetto di scelta comune tra le parti sociali. Varia la disciplina anche in ordine alle finalità dei corsi di studio, se cioè essi rilascino o meno titoli dal valore legale. Come spesso è rimessa in sede aziendale la determinazione del numero di lavoratori ammessi ai benefici, che di regola oscilla tra il 2% e il 3% del totale <sup>(87)</sup>.

Strettamente legato al riconoscimento del diritto di studio e di formazione è il punto dolente della certificazione delle competenze acquisite dal lavoratore, per il riconoscimento dell'aumentata professionalità sia all'interno dell'azienda che sul mercato del lavoro. Non è sempre agevole il riconoscimento del possesso delle proprie competenze né a questo corrisponde un'automatica progressione in carriera. Le soluzioni adottate per il riconoscimento dei percorsi formativi rivelano quindi alcune carenze strutturali.

In particolare la certificazione è affidata nella maggior parte alle imprese stesse più che ad enti esterni, come possono essere gli Organismi bilaterali. I contratti collettivi ne individuano poi l'oggetto nei soli percorsi di tipo formale, con esclusione della formazione informale e non formale, al centro invece delle indicazioni europee – confermando il dubbio che alcuni concetti da burocrati non trovino chiara rispondenza nella realtà fattuale.

Ed ancora, nella maggior parte dei contratti collettivi non si registrano modifiche nel sistema d'inquadramento nonostante si ritrovi l'accento sul miglioramento delle competenze mediante la partecipazione ad attività formative.

---

<sup>87</sup> Cfr. MALANDRINI, *Il diritto allo studio nella contrattazione collettiva*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2006, 2635-2636.

### 5. I congedi formativi *ex* L. n. 53/2000

La doppia anima della formazione <sup>(88)</sup>, professionale e culturale, come le istanze e le soluzioni adottate dalla contrattazione collettiva sul diritto allo studio trovano composizione nella legislazione avvenuta con i congedi formativi introdotti dagli artt. 5 e 6 della L. n. 53/2000. Con essi l'ordinamento italiano si avvicina alle posizioni comunitarie di *lifelong learning* e di politica attiva del lavoro, di cui alla prima parte dello studio.

In un testo di legge si è riconosciuto un periodo sabbatico per la formazione che risponda alle libere scelte del lavoratore <sup>(89)</sup>, ovvero la possibilità di passare temporaneamente dal tempo pieno al tempo parziale per seguire percorsi formativi <sup>(90)</sup>, portando avanti l'idea nata con l'art. 10 Stat. e le "150 ore". Al tempo stesso ha trovato spazio anche una disciplina più specifica che coniuga le posizioni datoriali e del lavoratore in ordine alla formazione finalizzata all'aggiornamento delle competenze, utile all'impresa e da questa promossa (o per iniziativa dal dipendente stesso).

Il modello viene così distinto in due diverse disposizioni in ragione della differente destinazione della formazione seguita: nel primo caso essa è finalizzata al completamento della scuola dell'obbligo, al conseguimento del titolo di studio di secondo grado, del diploma universitario o di laurea, ovvero ancora per la partecipazione ad attività formative diverse da quelle poste in essere o finanziate dal datore di lavoro (art. 5); nel secondo l'investimento formativo riguarda più propriamente le conoscenze e le competenze professionali, attraverso percorsi formativi organizzati o finanziati dalle Regioni, di iniziativa – in prima battuta – del datore di lavoro o del singolo (art. 6) <sup>(91)</sup>.

Nella prima tipologia, obiettivo del lavoratore è accrescere la propria cultura o colmare una lacuna nel proprio percorso scolastico, ovvero ancora acquisire

---

<sup>88</sup> L'istituto dei congedi risentirebbe della «*doppia configurazione del carattere della formazione come diritto della persona ad autodeterminarsi in ordine al proprio sviluppo culturale e formativo e come diritto del lavoratore strumentale agli avanzamenti professionali riconosciuti dal contratto*» per GUARRIELLO, *Le trasformazioni...*, cit., 258.

<sup>89</sup> GORRETTA, *I congedi...*, cit., 102.

<sup>90</sup> Cfr. D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 374-375.

<sup>91</sup> Cfr. DEL PUNTA, *La nuova disciplina dei congedi parentali, familiari e formativi*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2000, 177.



conoscenze tecniche anche non immediatamente spendibili nel rapporto di lavoro in atto. Viene qui coinvolta la persona del lavoratore prima che la sua posizione lavorativa (<sup>92</sup>).

Nella seconda, pur non definita nell'idea di "formazione continua", è il lavoratore, in quanto tale e nella sua dimensione attuale o potenziale, con il proprio patrimonio professionale, ad essere al centro del percorso seguito (<sup>93</sup>), come al centro è altresì l'interesse del datore di lavoro di assegnare il proprio dipendente, nell'esercizio del potere direttivo, ad iniziative formative.

Il congedo previsto dall'art. 5 si affianca, allora, ai permessi disciplinati dall'art. 10 Stat. ed alle 150 ore di formazione di derivazione contrattuale, che anzi vengono espressamente fatte salve (<sup>94</sup>). Il legislatore ha posto qui una disciplina particolarmente precisa delle causali e delle condizioni d'accesso al beneficio, lasciando invece alla contrattazione collettiva la determinazione dei più concreti aspetti di fruizione (modalità, percentuali massime di lavoratori, ipotesi di differimento o di diniego, termini di preavviso).

In particolare l'anzianità dei lavoratori è fissata in almeno cinque anni di servizio presso lo stesso datore di lavoro (<sup>95</sup>); la durata del congedo, continuativo o frazionato, non può essere superiore ad undici mesi; ma sono soprattutto i rapporti tra le parti contrattuali a suscitare un certo interesse. Alla richiesta del lavoratore, presentata nel rispetto della disciplina collettiva, segue la decisione del datore, che

<sup>92</sup> Per D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 342, nota 19, elemento innovativo della fattispecie è «aver accomunato il momento dell'istruzione con quello della formazione».

<sup>93</sup> GORRETTA, *I congedi...*, cit., 101, secondo cui la caratterizzazione in tal senso dipenderebbe dal richiamo espresso all'art. 17 della L. n. 196/1997. Per LOFFREDO, *Considerazioni...*, cit., 141, l'art. 6 è «espressione di un diritto del lavoro molto più attento al ruolo della formazione professionale» rappresentando «la norma più recente che in maniera esplicita si è occupata di garantire l'elevazione professionale dei lavoratori, istituzionalizzata dall'art. 35 c. 2».

<sup>94</sup> Per ALESSI, *Professionalità e contratto di lavoro*, Milano, 2004, 200, i permessi ex art. 10 Stat. verrebbero preferiti perché retribuiti e di più agevole utilizzazione, lasciando così lo strumento del congedo di cui all'art. 5 quale ipotesi residuale. Per D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 345 e 377, sotto il profilo del sostentamento durante il congedo, risponderebbe all'esigenza di garantire l'effettività della fruizione la possibilità di anticipare una parte del tfr, anche per la parte a carico delle forme pensionistiche complementari, che rappresenterebbe una sorta di autofinanziamento del lavoratore. La C.M. n. 85 del 2 novembre 2000 ha precisato che per l'anticipazione resta comunque fermo il requisito di anzianità di 8 anni di servizio ex art. 2120 c.c.

<sup>95</sup> Critiche da GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 130 e 259 (nota 121), perché così si precluderebbe canali formativi a lavoratori particolarmente deboli sul mercato del lavoro, per discontinuità o brevità del percorso lavorativo. Per ALESSI, *Professionalità...*, cit., 199, la norma risulterebbe sbilanciata a favore delle esigenze organizzative delle imprese.

può rifiutare la richiesta o differirne il godimento qualora sussistano comprovate esigenze organizzative. La norma risulterebbe quindi piuttosto schizofrenica: al lavoratore viene infatti riconosciuto il diritto a sospendere per (personali) esigenze formative il rapporto di lavoro per un periodo più o meno breve. Il legislatore tuttavia non si sarebbe spinto fino a riconoscere natura potestativa al diritto, lasciando alla fine al datore di lavoro la scelta se ammettere o meno la sospensione, esercitata sempre nella logica della correttezza e secondo le modalità dei contratti collettivi <sup>(96)</sup>.

Le contrapposte interpretazioni in ordine alla configurabilità o meno di un diritto alla formazione nello schema contrattuale hanno ricevuto nuovi stimoli, in un senso o nell'altro, dall'introduzione del congedo formativo (v. *infra*).

Per superare le difficoltà proposte da tale schema, alcuni commentatori, guardando soprattutto all'esperienza francese, vi hanno visto il definitivo riconoscimento di un diritto della persona alla formazione <sup>(97)</sup>, azionabile direttamente nei confronti del datore di lavoro perché ormai elemento del sinallagma contrattuale <sup>(98)</sup>. Come segnalato da altri Autori <sup>(99)</sup>, tuttavia, subordinare un eventuale rifiuto o differimento a comprovate esigenze organizzative impedirebbe di qualificare la decisione datoriale come discrezionale, riportandola piuttosto sulla strada già percorsa dell'interpretazione dell'art. 2103 c.c. Ne discenderebbe che ogni decisione al riguardo non possa fondarsi su generiche esigenze aziendali, ma occorra indicarne più nel dettaglio l'esistenza, sì da permettere un eventuale controllo che verta non tanto sulla meritevolezza della stesse, quanto piuttosto sulla loro compatibilità a garantire la giusta ponderazione degli interessi in gioco <sup>(100)</sup>.

Al contrario, aver posto causali specifiche per il ricorso al congedo lascerebbe al datore di lavoro la possibilità di valutare anche la ricorrenza dei presupposti per

---

<sup>96</sup> DEL PUNTA, *La nuova disciplina...*, cit., 178.

<sup>97</sup> Cfr. GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 264.

<sup>98</sup> GALANTINO, *Le politiche formative e la qualità del lavoro*, in SERRA (a cura di), *La Riforma del mercato del lavoro: deregolazione o reregolazione?*, Milano, 2006, 230-231; GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 42.

<sup>99</sup> ALESSI, *Professionalità...*, cit. 196-197.

<sup>100</sup> Per GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 264 (nota 128), sarebbe legittimo un rifiuto ad una richiesta avanzata in carenza dell'anzianità di servizio fissata, o per ragioni non contemplate dalla legge o dai contratti collettivi, ovvero non corrispondente alla disciplina collettiva o oltre i limiti quantitativi d'accesso.

usufruirne, rispondendo questo anche all'obbligazione di fedeltà che permane <sup>(101)</sup>. Del resto, lo stesso testo legislativo pare propendere per una soluzione d'equilibrio tra le due posizioni, rimettendo alle parti sociali di definire, a qualunque livello, la disciplina, solo migliorativa <sup>(102)</sup>, delle ipotesi di differimento e diniego (art. 5 c. 4).

Eppure, come riconosciuto da alcuni commentatori <sup>(103)</sup>, anche questa soluzione non è senza complicazioni: *«appare lecito domandarsi cosa accadrà dei congedi per la formazione permanente nei casi, non così infrequenti nella realtà, in cui il datore di lavoro non applichi alcun contratto collettivo»*. Se l'Autore propende per ritenere impossibile l'esercizio del diritto garantito dalla legge, tuttavia poggiando su altre basi, ossia sul diritto alla formazione legificato già in Costituzione ed in ogni caso delegato nella sua mera disciplina materiale alla contrattazione collettiva, può immaginarsi che i rapporti tra le parti vengano regolati a livello individuale e che il rispetto per la dignità del lavoratore (art. 41 Cost.) non giochi un ruolo secondario <sup>(104)</sup>. In ogni caso, anche a voler considerare le fughe dal contratto collettivo, dovrebbe riconoscersi il diritto a fruire dei permessi retribuiti di cui all'art. 10 Stat.

Si rafforza però il sospetto che l'ordinamento abbia promesso, in termini di aspettative sociali, più di quanto avrebbe potuto concretamente attuare, continuando nei fatti a subordinare il congedo in questione alle logiche produttive e potendo garantire in modo certo solo il minimo previsto dalla disciplina statutaria e contrattuale.

Nell'ipotesi in cui la richiesta venga accolta, il rapporto di lavoro resta sospeso con diritto alla conservazione del posto di lavoro, ma senza la retribuzione e senza decorso dell'anzianità di servizio <sup>(105)</sup>. Salva la rinuncia espressa, al termine del congedo il lavoratore ha diritto a rientrare nella stessa unità produttiva cui era addetto al momento della richiesta di astensione o di congedo, o in altra ubicata nel

---

<sup>101</sup> DEL PUNTA, *La nuova disciplina...*, cit., 178.

<sup>102</sup> ALESSI, *Professionalità...*, cit., 198, la quale sottolinea come, anche senza disciplina collettiva di dettaglio, lo strumento del congedo sia pienamente operativo, giacché la legge ne ha determinato i presupposti, le condizioni, le modalità e la durata.

<sup>103</sup> GORRETTA, *I congedi...*, cit., 107.

<sup>104</sup> Per DEL PUNTA, *La disciplina...*, cit., 178, *«anche in mancanza di normazione contrattuale, il diritto, i cui presupposti sono sufficientemente specificati, sia invocabile»*.

<sup>105</sup> La posizione del lavoratore è resa particolarmente difficile dalla sospensione della contribuzione previdenziale: la legge prevede infatti la possibilità di riscatto del periodo di congedo formativo, ovvero il versamento dei relativi contributi, calcolati secondo i criteri della prosecuzione volontaria.

medesimo comune (*ex art. 17 L. n. 53/2000*). La “cristallizzazione” della posizione precedente vale anche per le mansioni: al rientro verrà allora adibito a quelle svolte da ultimo ovvero a mansioni equivalenti – o superiori, riconoscendo eventualmente la più alta professionalità acquisita.

Come si è detto il congedo *ex art. 5* è la prosecuzione logica dei permessi per motivi di studio posti dalla disciplina statutaria, in quanto legato esclusivamente alla persona del lavoratore. Rispetto all’*art. 10 Stat.* il diritto allo studio qui considerato incontra forti limiti alla piena tutela e valorizzazione: si tratta infatti di congedi la cui richiesta è subordinata, in sostanza, alla loro compatibilità con le esigenze aziendali, e privi di copertura retributiva, per espressa previsione di legge. Cruciale diventa allora la previsione di un sostegno finanziario alla formazione d’iniziativa del solo lavoratore, che può poggiare su strumenti predisposti *ex novo* dalla contrattazione collettiva, ovvero beneficiare delle quote riservate nell’ammontare delle risorse del Fondo *ex art. 1 L. n. 236/1993*, attraverso il sistema dei *vouchers* formativi, o ancora delle risorse del Fondo interprofessionale di cui all’*art. 17 L. n. 196/1997*, ovvero ancora dell’anticipazione del tfr (*art. 9 L. n. 53/2000*).

L’attività formativa ha invece diverso oggetto, essendo finalizzata ad accrescere conoscenze e competenze professionali, e di conseguenza diversa disciplina, nei congedi previsti dall’*art. 6*. La differenza emerge chiara: che il lavoratore partecipi ad iniziative formative è interesse del datore stesso, perché attraverso di esse migliora la professionalità del lavoratore e di conseguenza anche le prestazioni di lavoro. Di più: le acquisizioni raggiunte nel percorso formativo entrano direttamente nel patrimonio di entrambe le parti, ossia del lavoratore per la spendibilità delle stesse nel mercato del lavoro e del datore per il ritorno immediato nel ciclo produttivo.

Ed ancora, in riferimento proprio a questo tipo, alcuni Autori (<sup>106</sup>) segnalano come esso coniughi la doppia pretesa di formazione: l’una nei confronti dello Stato, per i finanziamenti e la predisposizione delle differenti offerte formative, l’altra verso il datore di lavoro. Esso rappresenterebbe «*un diritto di cittadinanza, dunque,*

---

<sup>106</sup> MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2003, 195.

*che si arricchisce di posizioni soggettive quando è in corso un rapporto di lavoro, anche se in modo diseguale a seconda delle tipologie contrattuali».*

Incentivata in questo modo la formazione continua per iniziativa di entrambi le parti contrattuali, si aprirebbe la strada ad un suo riconoscimento nella doppia anima di diritto/dovere.

La partecipazione ad un percorso formativo previsto dall'impresa durante l'orario di lavoro può allora rappresentare per il lavoratore la migliore esecuzione del contratto di lavoro <sup>(107)</sup>, *ex art. 2104 c.c.*, soprattutto quando essa si sia resa necessaria dall'esigenza di aggiornamento delle competenze professionali; ma allo stesso modo per il creditore della prestazione assumerebbe le vesti di un onere d'agevolarne l'adempimento *ex art. 1206 c.c.* <sup>(108)</sup>.

Il fatto poi che la formazione, ad iniziativa del lavoratore o del datore, sia qui particolarmente legata alla posizione professionale caratterizza anche il potere di controllo sulla frequenza e sui risultati. In quest'ipotesi più che altrove risultano utili allora le previsioni dei contratti collettivi sull'obbligo di fornire la documentazione necessaria. Come utili saranno le eventuali indicazioni contrattuali circa i requisiti dell'ente erogatore, le caratteristiche del corso e l'iscrizione o la frequenza allo stesso.

Soprattutto in riferimento alle iniziative datoriali, parte della dottrina <sup>(109)</sup> ha evidenziato come la partecipazione continuativa costituisca un vero e proprio obbligo del lavoratore, dovendosi considerare appunto esecuzione del contratto. L'esistenza di questo obbligo si collega direttamente con il dovere di diligenza.

In proposito si possono avanzare allora alcune riflessioni: se richiedere al lavoratore lo svolgimento di un percorso formativo, ai fini dell'accrescimento delle competenze professionali, è esercizio del potere direttivo, il rifiuto costituirebbe un inadempimento contrattuale? E di fronte ad una risposta positiva, potrebbe pretendersi la frequenza e licenziare per giustificato motivo soggettivo se questa

---

<sup>107</sup> Il lavoratore assolverà la propria prestazione aggiornandosi, per D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 387-388.

<sup>108</sup> GALANTINO, *Le politiche formative e la qualità del lavoro*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Padova, 2005, 997.

<sup>109</sup> ALESSI, *Professionalità...*, cit., 207.

venisse a mancare in modo rilevante ovvero non portasse al conseguimento delle finalità del corso? In quest'ultimo caso l'obbligazione del lavoratore si trasformerebbe in un'obbligazione di risultato? Sul punto si tornerà più oltre ma fin d'ora si vuol segnalare la delicatezza delle conseguenze che una ricostruzione in questi termini potrebbe portare.

Proseguendo in questa direzione, quindi, all'esito positivo della formazione seguita nel quadro dei piani aziendali conseguirebbe il diritto (e non più solo un'aspettativa) al riconoscimento dell'eventuale qualifica superiore corrispondente, una volta che questa risultasse scoperta (<sup>110</sup>).

La comunanza di interessi (<sup>111</sup>) spiega anche il mantenimento della retribuzione, pur nell'assenza di lavoro o nella eventuale riduzione o diversa modulazione dell'orario (<sup>112</sup>), e la mancanza di condizioni quali le comprovate esigenze organizzative, come nella precedente ipotesi, che legittimano il rifiuto o il differimento del congedo da parte del datore di lavoro.

Il legislatore con l'art. 6 va oltre la dimensione contrattuale e lo fa parlando di "formazione continua" e riconoscendo i congedi formativi a favore anche dei disoccupati, sebbene senza porre in essere qui una disciplina specifica (<sup>113</sup>). Insieme ai lavoratori in costanza di rapporto, essi beneficiano dell'offerta formativa articolata sul territorio e predisposta dalla Repubblica nel suo complesso, per utilizzare l'accezione costituzionale, attraverso «*percorsi personalizzati, certificati e riconosciuti come crediti formativi in ambito nazionale ed europeo*». Accanto a questi percorsi possono esistere iniziative, ove necessario, integrate ed accreditate ex art. 17 L. n. 196/1997.

---

<sup>110</sup> ALESSI, *Professionalità...*, cit., 212.

<sup>111</sup> LOY, *La professionalità...*, cit., 792.

<sup>112</sup> L'ipotesi è chiaramente ammessa dalla legge stessa, che rimette alla contrattazione collettiva la definizione delle relative modalità e prevede l'ammissione ai finanziamenti regionali di progetti di formazione che, sulla base di accordi contrattuali, prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro (art. 6 c. 4).

<sup>113</sup> La formazione continua interessa infatti tanto gli *outsiders* del mercato del lavoro quanto gli *insiders*, per GORRETTA, *I congedi...*, cit., 90; secondo D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 346 e 386, l'estensione è coerente con la volontà di coinvolgere con questo mezzo tutti gli interessati per una partecipazione attiva alla vita sociale ed economica, il che spiega altresì il ruolo dello Stato apparato come gestore delle iniziative formative o del finanziamento di quelle private.

Per i lavoratori dipendenti l'iniziativa è chiaramente doppia: essa può «*corrispondere ad autonoma scelta del lavoratore*», eventualmente finanziabili dalle Regioni, ovvero «*attraverso piani formativi aziendali o territoriali concordati tra le parti sociali*», cui il lavoratore può partecipare secondo le modalità stabilite dai contratti collettivi (art. 6, c. 2) <sup>(114)</sup>.

Tuttavia, se nei confronti dei soggetti privi di occupazione il destinatario degli obblighi formativi è lo Stato-apparato – cui spetta il compito di organizzare un'offerta formativa articolata sul territorio –, in corso di rapporto i lavoratori dipendenti fanno valere il proprio diritto anche nei confronti del datore di lavoro, al fine di sospendere il rapporto. Parte della dottrina infatti ha letto anche in questo tipo di congedo un'apertura decisamente netta al riconoscimento del diritto alla formazione professionale continua <sup>(115)</sup>.

Sul fronte opposto <sup>(116)</sup>, invece i congedi formativi, in generale, rappresenterebbero un onere imposto ai datori di lavoro, con un «*trasferimento della funzione [formativa] o parte di essa*» che la Costituzione rimette espressamente alla Repubblica – aspetto questo che si avrà modo di approfondire più oltre.

Sul lato degli intereventi a sostegno delle iniziative formative a domanda individuale o derivanti da accordi contrattuali, nonostante lo scarso utilizzo della contrattazione collettiva per la predisposizione di piani di intervento formativo,

---

<sup>114</sup> Alla contrattazione collettiva, nazionale e decentrata, spetta altresì l'individuazione del monte ore, dei criteri di selezione dei lavoratori, le modalità di orario e di retribuzione connesse alla partecipazione ai percorsi di formazione. Per MAGNANI, *Organizzazione...*, cit., 173, ciò dimostrerebbe che quella dell'art. 6 non sarebbe una disciplina «*autoapplicativa*». Secondo D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 349, la partecipazione delle imprese in questo canale formativo scongiurerebbe un alto livello dei costi e soprattutto legherebbe *a priori* progetto ed esigenze del mercato, evidenziandosi così ulteriormente le lacune del sistema formativo italiano.

<sup>115</sup> Potrebbe allora «*profilarsi quale diritto soggettivo nei confronti del datore di lavoro*», secondo MAGNANI, *Organizzazione...*, cit., 194. Come si avrà modo di approfondire in seguito, sono numerose le posizioni di chi ritiene mutato l'assetto del contratto di lavoro. Tra altri, a titolo esemplificativo, «*la formazione continua porta il paradigma formativo all'interno del rapporto di lavoro, colorandone la causa di scambio alla luce del nuovo valore assunto dai processi acquisitivi di nuove conoscenze e competenze per l'intero arco della vita*», per GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 299. Per GALANTINO, *Le politiche...*, 997, «*la formazione permanente penetra nella stessa struttura causale del rapporto di lavoro subordinato e diventa uno strumento efficace di tutela dinamica della professionalità del lavoratore*»; secondo NAPOLI, *Disciplina del mercato ed esigenze formative*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1997, 269-270, si va verso «*il riconoscimento della formazione come effetto naturale del contratto di lavoro*».

<sup>116</sup> D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 368-369.

diverse Regioni hanno optato per il loro finanziamento con il coinvolgimento diretto delle parti sociali.

Ad esempio il Veneto ha affidato alla Commissione regionale di concertazione tra le Parti sociali <sup>(117)</sup> la definizione di un protocollo d'indirizzi per l'attuazione dell'art. 6 L. n. 53/2000 e sulla base di esso <sup>(118)</sup> vengono annualmente stanziati fondi per il finanziamento di progetti, soprattutto quelli che prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro, nati da accordi sindacali aziendali – stabilendo che al massimo il 40% delle ore possano essere svolte oltre l'orario di lavoro – e progetti pilota – ove la possibilità è estesa al 60% dell'attività formativa <sup>(119)</sup>.

La Regione Toscana ha siglato un Protocollo d'Intesa con le parti sociali <sup>(120)</sup> per l'allargamento del bacino di utenti: vengono considerati anche soggetti non coperti dagli interventi dei Fondi di categoria (di cui più oltre) ed il sostegno economico è indirizzato a diversi progetti formativi che risultano così finanziati dall'azione del FSE e delle risorse dei Fondi paritetici.

Un'altra esperienza in materia è portata avanti dalla Regione Friuli Venezia-Giulia <sup>(121)</sup>, orientata come già altre Regioni sia verso i progetti di formazione a domanda individuale, sia quelli provenienti da accordi contrattuali che prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro <sup>(122)</sup>. Tuttavia, per ottenere il finanziamento anche i primi necessitano dell'esistenza di accordi aziendali, che stabiliscano il monte ore da destinare ai congedi, nonché le modalità di orario e di retribuzione connesse con la partecipazione ai percorsi di formazione, ovvero di accordi individuali, che possano farsi rientrare anche nell'ambito della negoziazione aziendale. Per la formazione di gruppo, vengono finanziati progetti monoaziendali,

---

<sup>117</sup> Istituita con L.R. 16 dicembre 1998, n. 31 artt. 19 e 20.

<sup>118</sup> Protocollo di indirizzi per l'attuazione nella Regione del Veneto dell'art. 6 della Legge 8 marzo 2000 n. 53, approvato il 31 luglio 2003 dalla Commissione Regionale di Concertazione tra le Parti Sociali.

<sup>119</sup> Allargando l'intento legislativo, l'esperienza veneta ha dato rilievo ai programmi di formazione per il reinserimento dei lavoratori dopo il periodo di congedo parentale.

<sup>120</sup> Protocollo del 10 gennaio 2007, cui è seguito l'Avviso del 14 marzo 2007, per la selezione ed il finanziamento dei progetti formativi.

<sup>121</sup> La base giuridica è rappresentata dalla L.R. 16 novembre 1982, n. 76, successivamente modificata, concernente l'ordinamento della formazione professionale; Reg. 19 febbraio 1998, "*Direttive per la realizzazione di attività formative cofinanziate dal fondo sociale europeo*".

<sup>122</sup> Per il 2008/2009, cfr. D.D.C. n. 3191/CULT.FP del 16 ottobre 2008, con il quale vengono definiti il programma e il preventivo di spesa del Piano regionale di formazione professionale.



ossia relativi al fabbisogno di una singola impresa, o pluriaziendali, per un'attività formativa che non superi le 60 ore (ed un costo ora/corso di 150 euro). Quanto alla formazione individuale, l'ammontare del contributo pubblico è inferiore a quello stanziato per la precedente e viene posto un tetto massimo di progetti per ciascuna azienda. Il sostegno pubblico può arrivare a coprire il 50% o il 70 %, per le piccole-medie imprese, del costo complessivo del progetto.

Rilevante è infine l'impegno da parte della Regione Emilia-Romagna che si preoccupa di promuovere e sostenere, attraverso il sistema dei *voucher* formativi ex art. 9, c. 3 L. n. 236/1993, le azioni individuali di formazione a favore di lavoratori (<sup>123</sup>). La Regione programma e gestisce i progetti aziendali con l'indicazione delle modalità (<sup>124</sup>), affidando attraverso intese bilaterali (<sup>125</sup>) alle Province la programmazione di dettaglio e la gestione dei progetti presentati direttamente dai lavoratori (<sup>126</sup>).

## 6. Il ruolo delle parti sociali per la promozione della formazione continua

Con i rinvii dell'art. 10 Stat., l'attuazione della L. n. 236/1993 e la L. n. 53/2000, ma soprattutto con l'istituzione dei Fondi paritetici interprofessionali, il legislatore ha puntato su un coinvolgimento delle parti sociali sempre più ampio nei due momenti salienti della formazione (<sup>127</sup>): la definizione delle strategie d'azione (<sup>128</sup>) e la loro concreta attuazione, in particolare il loro finanziamento.

---

<sup>123</sup> L.R. 30 giugno 2003, n. 12, "Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro"; Delibera Assemblea Legislativa Regione Emilia-Romagna n. 101 del 1° marzo 2007; D.G.R. n. 1681 del 12 novembre 2007.

<sup>124</sup> Da ultimo D.G.R. n. 140 dell'11 febbraio 2008.

<sup>125</sup> L.R. 1° agosto 2005, n. 17; L.R. 30 giugno 2003, n. 12.

<sup>126</sup> Con la prima sperimentazione della L. n. 53/2000, vennero finanziati 247 progetti per gli interventi derivanti da accordi aziendali; per i progetti individuali, furono invece 1.270 i *voucher* utilizzati nell'ambito del catalogo elettronico dell'offerta formativa. Dati regionali reperibili sul sito della Regione.

<sup>127</sup> GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 122-123 e 132, con il ruolo centrale della contrattazione nel sistema formativo, la formazione continua diventa elemento stabile nel panorama delle relazioni industriali, sebbene siano presenti in misura minore meccanismi a tutela di percorsi di formazione permanente «a carattere più latamente culturale».

<sup>128</sup> Per la stessa definizione legale i piani formativi costituiscono un programma organico di azioni formative concordato tra le parti sociali e rispondente ad esigenze aziendali, settoriali o territoriali.

Come detto, l'ordinamento ha previsto la possibilità per il lavoratore di usufruire di congedi non retribuiti per la frequenza di iniziative formative che rispondono ad interessi professionali e culturali non immediatamente riconducibili al lavoro svolto in azienda (art. 5 L. n. 53/2000), e congedi retribuiti per l'acquisizione di nuove capacità o l'aggiornamento delle conoscenze già acquisite, nel quadro di iniziative singole o aziendali (art. 6 L. n. 53/2000). Soprattutto i primi sono bilanciati dalla presenza di requisiti e limiti che ne condizionano fortemente il godimento, salvi gli adattamenti cui è chiamata la contrattazione collettiva.

In questo contesto, essa ha un ruolo centrale per il compito di determinare concretamente le condizioni di fruizione dei congedi, rispondendo a diversi bisogni formativi mediante l'introduzione di meccanismi di sostegno al reddito, ma al tempo stesso facendosi garante di un'equilibrata gestione degli stessi a tutela anche della produzione.

Per lungo tempo, di formazione professionale nei contratti collettivi si è parlato in generali dichiarazioni di principio, rimandando al livello aziendale o territoriale le singole scelte operative sulla sua realizzazione. Al di là dell'importante ruolo che può essere affidato agli Osservatori o altri organismi paritetici, un punto resta fermo: per entrambe le parti contrattuali, la formazione ha carattere economico. Il datore di lavoro è caricato del costo delle iniziative e dell'assenza del lavoratore; quest'ultimo patisce dell'assenza di retribuzione, nel caso di attività formative d'iniziativa ed interesse personale, e per la possibilità di sfruttare solo a lungo termine, anche in termini di progressione in carriera, le capacità acquisite (<sup>129</sup>).

Nella contrattazione il tema della formazione è quindi presente sia nella parte obbligatoria dell'accordo, per la creazione di Osservatori od obblighi di informazione alle rappresentanze sindacali, sia nella parte economica, vuoi per i

---

Si dà così il più alto riconoscimento alla concertazione sociale oltre le dichiarazioni di principio contenute negli Accordi triangolari. Viene giudicata positivamente da LOFFREDO, *Considerazioni...*, cit., 141, la scelta di attribuire i compiti definitivi alla contrattazione collettiva per evitare l'omogeneità nella progettazione dei corsi di formazione per tutte le categorie di lavoratori e soprattutto per tutti i territori sì da considerare tutti i fabbisogni formativi a seconda dell'ambito.

<sup>129</sup> Ad onor del vero, il sistema contrattuale degli inquadramenti non registra una correlazione tra miglioramento delle conoscenze professionali, conseguito attraverso iniziative formative, e progressione in carriera, salva diversa (e rara) contrattazione tra le Parti sociali. Sul punto cfr. C.c.n.l. Credito Bancari ABI, del 12 febbraio 2005, art. 64.

frequenti richiami in occasione di altre regolamentazioni (si pensi alla sicurezza nei luoghi di lavoro o la definizione in dettaglio della disciplina dell'apprendistato) vuoi per l'insieme dei diritti e dei doveri nascenti dal diritto di studio, con la previsione delle 150 ore di formazione.

Le parti sociali si occupano quindi di formazione nella sua duplice importanza strategica: sia quale strumento necessario per la competitività aziendale, sia come primo presidio e rafforzamento dell'occupabilità<sup>(130)</sup>. Non sempre, però, si è andati al di là di dichiarazioni di principio<sup>(131)</sup> o della creazione di meccanismi di monitoraggio dei diversi istituti<sup>(132)</sup>, come del resto è scarsa la partecipazione alle iniziative di formazione delle piccole e piccolissime imprese, poco toccate anche dalla contrattazione.

La quasi totalità degli accordi inserisce la formazione tra le materie di competenza di Osservatori o Organismi bilaterali, competenti per la gestione del Fondo paritetico, la predisposizione dei piani formativi condivisi, alla cui presenza è subordinata il finanziamento dei progetti aziendali *ex art.17 L. n. 196/1997*, ed eventualmente per la certificazione delle competenze acquisite<sup>(133)</sup>.

Se si leggono i contratti collettivi dei principali settori produttivi, si nota come la maggioranza di essi abbia proceduto ad una trasposizione delle due discipline in materia, statutaria e legale. Nei rinnovi successivi alla L. n. 53/2000 si registrano, infatti, poche innovazioni rispetto alla precedente esperienza delle 150 ore. In riferimento agli artt. 5 e 6 L. n. 53/2000, la contrattazione si è concentrata sulla definizione dei tempi utili per la presentazione della domanda, del numero massimo di dipendenti che potrà fruire contemporaneamente dei permessi e dei congedi, dei

---

<sup>130</sup> Cfr. VENEZIANI, *La formazione...*, cit., 9-10; BETTINI, *Il ruolo...*, cit., 272. Di particolare interesse è il C.c.n.l. Bancari ABI, del 12 febbraio 2005, art. 54, nel quale alla formazione viene affidato il compito di prevenzione dei conflitti sindacali legati ai processi di ristrutturazione, per garantire la ricollocazione del personale eccedente e prevenire l'obsolescenza professionale.

<sup>131</sup> Ad esempio l'apertura della Parte VII - Formazione - del C.c.n.l. Chimici Farmaceutici, del 15 maggio 2006, parla di esigenze di sviluppo della cultura di impresa nella quale cresca la partecipazione e il coinvolgimento dei lavoratori, cui però segue una disciplina dell'istituto coerente con la premessa.

<sup>132</sup> Il C.c.n.l. Tessile ed Abbigliamento 11 giugno 2008, ritiene la formazione utile sia per attuare le relazioni industriali di tipo partecipativo che per migliorare la qualità dell'azione negoziale decentrata.

<sup>133</sup> È questo il caso del C.c.n.l. Chimici Gomma e plastica Industria, del 2 giugno 2004.

motivi per il legittimo rifiuto o differimento <sup>(134)</sup>. Nella maggior parte dei casi mancano precisi meccanismi per il finanziamento della formazione <sup>(135)</sup>, ovvero non sono prese in considerazione le specifiche iniziative a beneficio di particolari categorie di lavoratori, come le donne di rientro dai congedi maternità – per le quali si prevede genericamente l’aggiornamento delle proprie conoscenze professionali – ed al di là degli obblighi di legge per quel che riguarda gli invalidi ed i disabili <sup>(136)</sup>.

In considerazione anche del modello contrattuale nato dal Protocollo del 23 luglio 1993, la materia è spesso oggetto di rinvii alla contrattazione decentrata, che per propria natura è chiamata a rispondere alle diverse esigenze e potrebbe garantire il sostegno alla condivisione d’obiettivi tra le parti in contratto. Alcuni contratti collettivi prevedono un decentramento della disciplina, definendone in alcuni casi specificamente i contorni <sup>(137)</sup> ed in altri solo pochi aspetti <sup>(138)</sup>.

---

<sup>134</sup> A mero titolo d’esempio si cita il C.c.n.l. Metalmeccanici del 7 maggio 2003 e del 20 gennaio 2008, artt. 29-31, che nulla aggiunge rispetto alle previsioni legali; C.c.n.l. Chimici Gomma e plastica Industria, del 2 giugno 2004, art. 44. Gli accordi collettivi del settore tessile, al contrario, introducono un dettagliato meccanismo per il conteggio delle ore retribuite per la formazione, la cui quota massima per lavoratore resta di 150 ore: per le imprese con meno di 25 dipendenti, il monte ore viene calcolato su base biennale; per il resto delle imprese il calcolo è annuale. Il C.c.n.l. Bancari ABI, del 12 febbraio 2005, art. 63, prevede per ogni singolo lavoratore 50 ore annue di formazione, di cui 24 ore collocabili in orario di lavoro e le restanti 26 (8 retribuite e 18 non retribuite) da svolgere fuori orario.

<sup>135</sup> Nessun contratto collettivo fa, infatti, riferimento espresso, regolandolo, al sistema di finanziamento individuale attraverso l’utilizzo dei c.d. voucher formativi, *ex art. 9 L. n. 236/1993*. Si registrano anche positive eccezioni. Il C.c.n.l. Chimici Farmaceutici del 15 maggio 2006, Parte VII, art. 4 B), prevede una responsabilità condivisa di tutti gli attori sociali: i finanziamenti pubblici per la formazione sono chiamati a coprire almeno il 50% dei costi mentre la quota restante verrebbe a carico di imprese e lavoratori, in questo caso attraverso l’utilizzazione delle ore di cui al conto ore individuale, in modo paritetico. Condivisa è anche la predisposizione di una strategia formativa da parte dell’azienda e dei lavoratori attraverso la progettazione dei piani di formazione continua (c.d. Patto formativo). I lavoratori interessati dalle iniziative potranno seguire i corsi anche durante l’orario di lavoro, compatibilmente con le attività lavorative, nella misura del 5% massimo dell’organico, lasciando tuttavia libera la contrattazione aziendale di introdurre discipline di miglior favore.

<sup>136</sup> A parziale conferma, per quanto attiene i lavoratori diversamente abili nel settore tessile, si deve citare l’art. 34 del C.c.n.l. 11 giugno 2008, ove è previsto che, nell’ambito delle verifiche delle iniziative formative, a livello territoriale devono essere studiate le opportune iniziative perché gli Enti preposti alla formazione professionale organizzino corsi specifici di formazione professionale intesi a favorirne l’utile collocazione in posti di lavoro confacenti alle loro attitudini ed acquisite capacità lavorative, compatibilmente con le esigenze e le possibilità tecnico-organizzative delle unità produttive. È aumentata l’attenzione all’integrazione del personale straniero, cui sono dedicate particolari iniziative di alfabetizzazione e miglioramento linguistico. Un esempio per tutti il C.c.n.l. Alimentari Industria, del 14 luglio 2003, art. 45.

<sup>137</sup> C.c.n.l. Chimici Gomma e plastica Industria, del 2 giugno 2004; C.c.n.l. Bancari ABI, del 12 febbraio 2005; C.c.n.l. Tessile Abbigliamento, 11 giugno 2008.

La disciplina relativa al diritto allo studio risente dell'aumento dell'accesso all'istruzione universitaria od ai percorsi di alta formazione: la contrattazione, non solo di secondo livello, si è allora concentrata sui permessi, retribuiti o non, per la frequenza e la partecipazione agli esami in strutture scolastiche d'alta formazione, pubbliche o legalmente riconosciute, ovvero oggetto di scelta congiunta tra le parti sociali (<sup>139</sup>), in corsi di studio che rilascino titoli a valore legale o per il conseguimento di competenze utilizzabili in azienda.

La materia, così come affrontata dalla contrattazione collettiva, si presenta sviluppata in modo disomogeneo, specchio stesso delle posizioni concertative degli Accordi del luglio 1993 e del 1996. Nonostante le prime dichiarazioni di principio sulla formazione continua, il Patto del 1998 ha infatti dovuto riaffermare la necessità di potenziare il sistema, attraverso accordi sindacali e la promozione di piani di formazione a livello d'impresa o di settore, ovvero con l'istituzione dei Fondi paritetici interprofessionali, finanziati dal contributo delle imprese dello 0,30%, e l'attribuzione alle parti sociali della responsabilità di gestire direttamente una parte delle risorse finanziarie (v. *infra*).

Come si dirà, il processo d'integrazione delle parti sociali nel sistema formativo ha subito un'accelerazione con il D.Lgs. n. 276/2003, nel momento in cui la

---

<sup>138</sup> C.c.n.l. Metalmeccanici del 20 gennaio 2008, affida compiti rilevanti a Commissioni Territoriali; C.c.n.l. Alimentare Industria del 14 luglio 2003, concentra la propria attenzione sulle grandi imprese. Quale esempio della modulazione tra livelli, anche endoaziendali, che si può ottenere si cita il contratto collettivo integrativo del Gruppo Hera, del 22 marzo 2006. Partendo dalla centralità della formazione, quale investimento sulle persone, per la valorizzazione delle competenze interne all'Azienda e per l'accrescimento delle professionalità, in coerenza con gli obiettivi aziendali, l'accordo di gruppo prevede la formulazione di specifiche proposte formative da parte delle delegazioni sindacali per le redazioni di un Piano di Formazione unitario e la verifica a consuntivo della sua attuazione. La politica formativa viene infatti suddivisa in tre strategie, a medio-lungo termine, con il Piano di Formazione per le diverse unità organizzative; in una logica dinamica di sviluppo globale e coerente di gruppo; nel dettaglio, con indicazione anche delle risorse finanziarie, per singole macro unità organizzative. Cfr. MURATORIO, *Quando un contratto integrativo si fa strumento di responsabilità Sociale di Impresa in Italia – il caso Hera*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2006, 44, inserto.

<sup>139</sup> È questo il caso del C.c.n.l. Metalmeccanici del 20 gennaio 2008, che prevede un ammontare di 120 ore annue di permessi retribuiti per la formazione professionale, subordinando però questa possibilità al nesso tra il corso di formazione e le esigenze dell'azienda. Lo stesso avviene nel C.c.n.l. Tessile Abbigliamento del 11 giugno 2008 art. 66; in questo stesso settore si prevede anche, entro il limite complessivo dell'8% delle domande, la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, per favorire la frequenza di corsi di formazione continua correlati all'attività aziendale e per la durata degli stessi..

formazione viene “internalizzata”, quando cioè il baricentro del sistema non sono più le sole strutture esterne, ma l’impresa si appropria anche di questa funzione (<sup>140</sup>).

Sono in quest’ultima ipotesi gli stessi contratti collettivi a determinare le caratteristiche che l’impresa deve possedere per poter essere considerata «formativa» e gestire al proprio interno anche una preparazione di base, tradizionalmente di natura pubblica (v. *infra*).

## 7. Il ruolo degli organismi bilaterali

L’art. 9 c. 1 L. n. 236/1993 aveva previsto la possibilità di affidare agli Enti Bilaterali il monitoraggio del sistema formativo, in particolare per quel che riguardava le esigenze professionali. Il punto di partenza era la considerazione degli stessi come i soli «*in grado di individuare le caratteristiche dei diversi profili professionali, identificandone i contenuti in relazione ai diversi settori e comparti produttivi*» (<sup>141</sup>). Il carattere bilaterale farebbe di questi organismi la sede ideale per il contemperamento e la traduzione concreta degli interessi delle parti coinvolte (<sup>142</sup>), in particolare attraverso la gestione delle iniziative formative e delle risorse convogliate nei Fondi Paritetici Interprofessionali.

Il loro ruolo è cresciuto nel corso degli anni proporzionalmente all’aumento d’interesse al fenomeno da parte del legislatore. Le finalità e gli obiettivi sono divenuti molteplici, adempiendo di volta in volta a discipline contrattuali e normative ed assumendo, a seconda dei casi, differenti denominazioni.

L’ambito d’azione degli Enti Paritetici in tema di formazione si può suddividere in due principali aree: lo studio del mercato del lavoro, finalizzato alla rilevazione

---

<sup>140</sup> Sul punto già NAPOLI, *Disciplina...*, cit., 265.

<sup>141</sup> RUSSO, *Problemi e prospettive nelle politiche di fidelizzazione del personale*, Milano, 2004, 248.

<sup>142</sup> Essi sono lo «*strumento di attuazione e di amministrazione del contratto collettivo in aree e settori produttivi nei quali la parte datoriale è frammentata e soggetta ad un alto tasso di variabilità, con conseguente frammentazione e variabilità della rappresentanza sindacale dei lavoratori*», per CESTER, *Il futuro degli enti bilaterali: collaborazione e antagonismo alla prova della riforma del mercato del lavoro*, in *Lav. Dir.*, 2003, 212. Sull’accresciuto ruolo degli enti bilaterali si veda anche TORELLI, *La promozione degli enti bilaterali sul mercato del lavoro: una iniziativa dal successo assicurato?*, in *Lav. Dir.*, 2003, 243 e ss.; M. MISCIONE, *Il sostegno al reddito degli enti bilaterali*, in *Dir. Prat. Lav.*, 1997, 2577 e ss.; NAPOLI, *Disciplina...*, cit., 265.

dei fabbisogni professionali ed alla successiva elaborazione di interventi formativi nel settore produttivo di riferimento; la gestione bilaterale della formazione, con iniziative e corsi propri o il sostegno finanziario a piani individuali ed aziendali.

Non ultimo è il ruolo primario riconosciuto nel sostegno all'occupabilità ed al miglioramento della professionalità che gli enti bilaterali garantiscono a tutela dei lavoratori precari, come quelli assunti con contratto di somministrazione cui sono dedicati i Fondi di cui all'art. 12 D.Lgs. n. 276/2003 (<sup>143</sup>).

Proprio la novella del 2003 ne ha rilanciato l'importanza in diversi ambiti: essi sono infatti le «*sedi privilegiate per coniugare esigenze di giustizia sociale ed esigenze di competitività delle imprese*» (art. 2 c 1 lett. h) D.Lgs. n. 276/2003). Nella specie, il legislatore ha affidato loro compiti di programmazione di attività formative, con la determinazione altresì delle modalità di attuazione della formazione professionale aziendale ed i requisiti perché l'impresa possa effettuarla. Viene così confermata la necessità di incrementarne l'utilizzo, soprattutto in un'azione sinergica per la formazione continua quanto a certificazione delle competenze (<sup>144</sup>).

La costituzione di organismi bilaterali per singola categoria, denominati in vario modo a seconda della funzione, è avvenuta con atti diversi e per diversi livelli con una ripartizione dei compiti più o meno netta. Ad Osservatori nazionali, istituiti da contratti nazionali, vengono attribuiti prevalentemente funzioni di monitoraggio, raccolta delle informazioni e rilevazione delle esigenze professionali sul territorio,

---

<sup>143</sup> L'attenzione ai lavoratori temporanei era già stata riservata dall'art. 5 L. n. 196/1997, che aveva previsto un Fondo per il finanziamento delle attività formative con relativo versamento del 4% da parte delle agenzie; dall'art 64 c. 1 lett. d) L. n. 488/1999 (Finanziaria 2000), cui aveva fatto seguito il 7 novembre 2000 l'autorizzazione ministeriale del Fondo Bilaterale per la formazione (FORMA.TEMP). Sul punto si rinvia a ESPOSITO, *La formazione dei lavoratori temporanei tra modelli istituzionali, esigenze dei mercati e partecipazione sindacale*, in REALFONZO, ZOPPOLI (a cura di), *Formazione e lavoro: l'efficacia dei nuovi strumenti giuridici e istituzionali*, Milano, 2003, 117 e ss.; FILÌ, *I Fondi bilaterali per i lavoratori somministrati*, in M. MISCIONE, RICCI (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Milano, 2004, 257 e ss.; LA MACCHIA, *Art. 12*, in GRAGNOLI, PERULLI (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro e i nuovi modelli contrattuali*, Padova, 2004, 198 e ss.; PEDRAZZOLI, *Fondi per la formazione e l'integrazione del reddito*, in PEDRAZZOLI (coordinato da), *Il nuovo mercato del lavoro*, Bologna, 2004, 157 e ss.

<sup>144</sup> Sul punto si rinvia a NAPOLI, *Riflessioni sul ruolo degli enti bilaterali nel decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276*, in *Jus*, 2005, 309; F. CARINCI, *Il "casus belli" degli Enti bilaterali*, in *Dir. Lav.*, 2003, 199 e ss.; DEL PUNTA, *Enti Bilaterali e modelli di regolazione sindacale*, in *Lav. Dir.*, 2003, 219 e ss.

oltre che compiti specifici definiti di volta in volta dalle parti sociali (<sup>145</sup>). La gestione dei Fondi di categoria è invece affidata ad Enti bilaterali od organismi paritetici *ad hoc*. Quelli regionali o territoriali, eventuali e menzionati sempre nella contrattazione nazionale, permettono poi una verifica più capillare delle singole realtà e garantiscono il collegamento con gli enti locali per la predisposizione di iniziative di formazione finanziabili dai Fondi.

Un raccordo più diretto con le esigenze delle più diverse situazioni aziendali è previsto negli accordi aziendali o di gruppo, ove sono previsti in alcuni casi Osservatori (<sup>146</sup>) ovvero attraverso clausole obbligatorie che prevedono incontri e scambi di informazioni con le rappresentanze sindacali.

### **8. I Fondi Interprofessionali per la formazione continua**

La contrattazione nazionale registra soluzioni diverse in ordine al sostegno economico da destinare alla formazione dei lavoratori, alcune delle quali sono mere dichiarazioni di principio, con cui cioè se ne riconosce l'importanza rinviando ad altra sede lo studio delle misure adottabili, ovvero sono rimedi costituiti da complessi meccanismi di borse di studio o incentivi, mai concretamente attuati.

Diversi sono poi gli interventi del Fondo Unico per la formazione professionale (art. 9 c. 5 L. n. 236/1993) e quelli derivanti dalla gestione dei relativi finanziamenti per la formazione continua. I commi 3 e 3-*bis* dell'art. 9 aveva previsto il finanziamento di attività formative indirizzate a lavoratori dipendenti da aziende beneficiarie dell'intervento straordinario di integrazione salariale; i lavoratori iscritti nelle liste di mobilità; i disoccupati e quelli iscritti alle liste di collocamento impegnati in attività socialmente utili (<sup>147</sup>). Altresì, venne previsto un sistema di

---

<sup>145</sup> Il C.c.n.l. Chimici, Gomma e Plastica Industria, rimette all'Organismo bilaterale nazionale anche la definizione delle modalità di erogazione della formazione degli apprendisti, nonché le attività di formazione in materia di sicurezza e di salute, ovvero lo studio di interventi diretti alla riqualificazione del personale interessato da processi di ristrutturazione.

<sup>146</sup> È questo il caso del Contratto collettivo integrativo del Gruppo Hera S.p.a., del 22 marzo 2006 cit..

<sup>147</sup> L'art. 2 c. 509-510 L. n. 244/2007 (Finanziaria 2008) ha previsto per il solo anno 2008 un intervento diretto a favore dei soggetti in cerca d'impiego che intendono qualificarsi



cofinanziamento da parte datoriale, non inferiore al 20% del costo delle attività stesse, a favore dei loro dipendenti (<sup>148</sup>).

Le indicazioni vincolanti per la progettazione delle azioni di sistema, le caratteristiche e le condizioni dei progetti di formazione aziendale, rivolti esclusivamente ai lavoratori dipendenti, furono oggetto di specifica definizione successiva, con la C.M. n. 174/1996 (<sup>149</sup>) e la C.M. n. 37/1998 (<sup>150</sup>). La successiva C.M. n. 30/2000 (<sup>151</sup>) concentrò l'intervento pubblico sugli interventi, aziendali, di gruppo o individuali, promossi in occasione di trasformazioni e di ristrutturazioni produttive e destinati solo ai soggetti occupati.

Diversi interventi ministeriali (<sup>152</sup>) hanno allargato la platea dei soggetti interessati e dei piani finanziabili: ora vengono presi in considerazione, ad esempio, anche le iniziative individuali dei dipendenti di imprese con meno di 15 addetti; sono finanziate altresì azioni a beneficio di lavoratori *part time* o con contratti di lavoro a termine o non subordinati.

Due erano quindi i principali destinatari dei finanziamenti: le azioni di sistema, d'iniziativa individuale, e la formazione aziendale, purché rispondente ai requisiti ministeriali e solo per i lavoratori dipendenti delle imprese assoggettate al contributo integrativo (<sup>153</sup>).

L'importanza della C.M. n. 37/1998 è, in particolare, rappresentata dalla definizione del termine «azioni di formazione individuale», cioè «*gli interventi finalizzati al bilancio e allo sviluppo delle competenze possedute da lavoratori dipendenti, sulla base di progetti elaborati da singoli lavoratori che possono utilizzare l'assistenza tecnica di centri di orientamento e di formazione*

professionalmente in relazione alle esigenze del mercato di lavoro locale, attraverso un «*bonus formazione*» individuale.

<sup>148</sup> Le imprese possono considerare quale contributo il costo delle ore non lavorate ma destinate alla partecipazione ad attività formative sì da permettere al maggior numero di realtà aziendali l'accesso al sistema cofinanziato delle iniziative che prevede una quota pari almeno al 20% del costo della formazione a carico del privato (art. 9 c. 6 L. 608/1995).

<sup>149</sup> Circ. Min. 23 dicembre 1996, n. 174.

<sup>150</sup> Circ. Min. 19 marzo 1998, n. 37, cit..

<sup>151</sup> Circ. Min. 23 maggio 2000 n. 30.

<sup>152</sup> Art. 2 c. 526-530 L. n. 244/2007 (Finanziaria 2008); art. 1 c. 1156 L. n. 296/2006 (Finanziaria 2007); D.D. 22 settembre 2004, n. 243; D.M. 28 ottobre 2003; D.M. 21 luglio 2003.

<sup>153</sup> Circ. Min. 22 dicembre 1999, n. 139.

*professionale individuati dalle Regioni e dalle Province Autonome*», con apertura al diritto del singolo a seguire percorsi formativi individuali non necessariamente coincidenti con gli obiettivi dell'impresa, ma rispondenti ai soli fabbisogni personali.

Sulla scia di quell'intervento e per rispondere in modo più capillare e coerente alle esigenze del mondo produttivo e del mercato del lavoro, la Finanziaria 2001 (<sup>154</sup>) introdusse un sistema di finanziamento alla formazione continua gestito dalle parti sociali con la vigilanza del Ministero del lavoro. Questo avrebbe dovuto gradualmente sostituire gli interventi nazionali, per rafforzare così la programmazione regionale d'investimenti cofinanziata dal FSE. Il legislatore si dimostrò quindi consapevole della funzione centrale delle Regioni, per la gestione dei finanziamenti provenienti dall'Unione Europea, ma altresì dell'inefficienza dell'azione, soprattutto in ordine al loro ruolo formativo e la scelta delle offerte o dei canali di formazione (<sup>155</sup>).

Fu prevista perciò la costituzione di Fondi paritetici, attraverso accordi interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale, per la raccolta e gestione dei finanziamenti (totali o parziali) dei progetti formativi delle imprese aderenti. Il legislatore lasciò libere le parti di determinare la struttura dei Fondi, i quali possono avere natura di associazioni non riconosciute *ex art. 36 c.c.* (<sup>156</sup>) ovvero di enti dotati di personalità giuridica disciplinati dal D.P.R. n. 361/2001, ma in ogni caso devono avere carattere nazionale ed interprofessionale (<sup>157</sup>). Al loro interno possono essere poi articolati a livello decentrato, regionale o territoriale (<sup>158</sup>).

---

<sup>154</sup> Art. 118 L. n. 388/2000, successivamente modificato dall'art. 48 L. n. 289/2002 (Finanziaria 2003); dall'art. 1 c. 151 e 156 L. n. 311/2004 (Finanziaria 2005); dall'art. 13 D.L. n. 35/2005, convertito in L. n. 80/2005 (c.d. Decreto competitività). In materia però era già intervenuto l'art. 17 c.1 lett. d) L. n. 196/1997, prevedendo che agli stessi fossero progressivamente destinate le risorse di cui all'art. 9 c. 5 L. n. 236/1993..

<sup>155</sup> Si veda anche PROIA, *I Fondi...*, cit., 473.

<sup>156</sup> Critiche da NAPOLI, *Gli enti bilaterali nella prospettiva di riforma del mercato del lavoro*, in *Jus*, 2003, 312.

<sup>157</sup> Pur avendo la legge previsto espressamente l'istituzione di Fondi per la formazione solo nei settori con il maggior numero di occupati (industria, agricoltura, terziario ed artigianato), tuttavia è stata consentita identica possibilità anche in ambiti diversi (ne sono un esempio il Fondoprofessioni ed il Fond.E.R.) ovvero solo per figure professionali specifiche (come quadri e dirigenti). La legge esclude invece i settori non soggetti all'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione

Tre i principali obiettivi individuati dalla legge stessa: lo sviluppo della formazione professionale continua, la promozione della competitività delle imprese; la garanzia alla occupabilità dei lavoratori.

Come correttamente sottolineato dalla dottrina <sup>(159)</sup>, l'introduzione dei Fondi Interprofessionali segnò «*il conferimento a soggetti privati, in particolare e come nella specie a formazioni sociali qualificate, di funzioni aventi rilevanza pubblica*». Si avrà modo di ritornare sul principio, ma preme ribadire il forte significato di questo passaggio dalla sfera pubblica a quella privata, che ha marcato gli ultimi anni segnando solo un'accelerazione più recente nel coinvolgimento non più solo di formazioni sociali qualificate, ma anche di singole realtà private.

La bilateralità della struttura del Fondo ne connota le dinamiche stesse: esso è l'estrema ricomposizione di quella duplicità di interessi privati coinvolti dai processi formativi, divergenti tanto al modo di intendere la formazione quanto al suo contenuto ed utilizzo. Vengono quindi coinvolte direttamente le organizzazioni sindacali e datoriali non solo nello studio e nella predisposizione di offerte formative più vicine ai bisogni degli operatori e dei lavoratori, ma anche nel supporto dei costi e nell'agevolazione dell'accesso alle risorse <sup>(160)</sup>.

Il sistema privato di finanziamento è garantito dall'adesione (volontaria) dei datori di lavoro ad uno dei Fondi autorizzati, senza che esista una correlazione

involontaria, su cui si misura il contributo aggiuntivo dello 0,30%. Per questi le coperture finanziarie ai costi di formazione potrebbero essere allora i finanziamenti regionali e quelli provenienti dal FSE, gestiti sempre a livello decentrato, salva però un'adesione volontaria ad un Fondo con relativo versamento diretto del contributo.

<sup>158</sup> Sul punto PROIA, *Enti bilaterali e riforma del mercato del lavoro*, in *Dir. Lav.*, 2003, 656, che proprio per i vincoli di forma ed il carattere mutualistico, privo di scopi di lucro, che essi devono avere ritiene che i Fondi siano entità distinte rispetto agli organismi bilaterali.

<sup>159</sup> PROIA, *I Fondi...*, cit., 471-472, che richiama il principio di sussidiarietà; in generale sul medesimo principio, TREU, *Riforma o destrutturazione del welfare*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2002, 554. Sulla questione già aveva avuto modo di intervenire MENGONI, *I diritti sociali*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2000, in particolare 12-14, considerando l'intervento della società civile a garanzia dell'effettività dei diritti di libertà e a rimedio degli sprechi ed inefficienze pubbliche.

<sup>160</sup> Si veda NAPOLI, *Gli enti...*, cit., 241, secondo cui con i fondi interprofessionali gli enti bilaterali avrebbero ricevuto un nuovo impulso; BULGARELLI, *Verso una strategia di lifelong learning: stato dell'arte e evoluzione delle politiche di formazione continua in Italia*, in MALANDRINI, RUSSO (a cura di), *Lo sviluppo del «capitale umano» tra innovazione organizzativa e tecniche di fidelizzazione*, Milano, 2006, 159-160.

necessaria tra settore produttivo e Fondo prescelto <sup>(161)</sup>. Il meccanismo appare tuttavia complesso: all'adesione espressa segue il versamento da parte dell'Inps (su incarico del datore) di quel contributo aggiuntivo dello 0,30% sull'assicurazione involontaria contro la disoccupazione <sup>(162)</sup>, fino ad allora investito nel cofinanziamento degli interventi coperti dal FSE e dai Fondi nazionali <sup>(163)</sup>. Da ciò discende la doppia natura delle risorse del Fondo: esse sono private nel concreto finanziamento del progetto, ma hanno origine previdenziale.

Le risorse gestite dal Fondo Interprofessionale vengono così destinate al finanziamento di piani formativi, aziendali, territoriali ed individuali, a favore di lavoratori delle imprese aderenti, nonché per il sostegno di ulteriori attività propedeutiche, come quelle rivolte ai disoccupati o gli inoccupati, o comunque connesse in generale ad iniziative formative <sup>(164)</sup>. Con un complesso sistema di calcolo del versamento e della successiva redistribuzione <sup>(165)</sup>, essi garantiscono infatti il finanziamento diretto delle iniziative da realizzarsi nel loro ambito territoriale in base a percentuali di risorse allocate che variano da Fondo a Fondo.

---

<sup>161</sup> Circ. Inps, 2 aprile 2003, n. 71, cui si rinvia per le modalità di adesione ed eventuale disdetta o mutamento di Fondo. L'adesione p volontaria, come tale è anche la scelta del Fondo. Al contrario, né il versamento del contributo aggiuntivo né la sua misura è rimessa alla libera determinazione del datore di lavoro Cfr. PROIA, *I Fondi...*, cit., 477.

<sup>162</sup> Secondo PROIA, *I Fondi...*, cit., 475-476, l'adesione volontaria di imprese normalmente non soggette al contributo per la disoccupazione non possa muta la natura previdenziale delle somme versate all'Inps.

<sup>163</sup> Art. 25 L. n. 845/1978. Il contributo era già reso obbligatorio dall'art. 9 c. 5 L. n. 236/1993, ma non è qui prevista come tale l'adesione al Fondo, con la conseguenza che, in caso positivo l'Inps deve versare la quota aggiuntiva al Fondo cui il datore di lavoro ha aderito; viceversa, il contributo aggiuntivo resterà nelle casse dell'Ente previdenziale e per un terzo destinato al Fondo nazionale per la formazione continua di cui all'art. 9 c. 5 L. n. 236/1993. Fino al 2005 al Fondo confluiva solo un terzo dell'ammontare totale del contributo aggiuntivo; con l'art. 1 c. 151 L. n. 311/2004 (Finanziaria 2005) il contributo *de quo* viene trasferito per intero dall'Inps.

<sup>164</sup> La copertura dei costi varia dal 100% al 50% a seconda che l'ambito territoriale in cui viene realizzato il piano rientri o meno nelle aree depresse considerate in ambito europeo. Per incentivare il ricorso alla formazione continua e sollevare le imprese dal relativo peso economico è stata prevista la defiscalizzazione del 50% degli oneri di formazione, cui viene aggiunta una quota pari al 20% della spesa dei salari per i lavoratori in formazione, a prescindere dal tipo di contratto, del 20% del costo della (eventuale) formazione interna, ed del 20% delle spese di trasferta (art. 4 L. n. 383/2001 (Tremonti-*bis*). Cfr. le Circ. Ag. Entrate del 17 ottobre 2001 n. 90/E e del 13 maggio 2002, n. 41/E.

<sup>165</sup> *Ex art.* 1 c. 151 L. n. 311/2004 (Finanziaria 2005) nel finanziare i piani formativi i fondi si attengono al criterio della redistribuzione delle risorse versate dalle aziende aderenti a ciascuno di essi.

Per la predisposizione dei piani formativi, a livello nazionale vengono adottati da ogni Fondo Avvisi contenenti le indicazioni d'indirizzo e la programmazione degli interventi, a copertura dei quali vengono messi a disposizione le risorse. Solo con la contrattazione a livello territoriale vengono presentati i singoli piani per la richiesta dei contributi finanziari messi a bando.

I progetti di formazione vengono valutati a livello decentrato da comitati a ciò preposti, sulla base di criteri definiti a livello centrale; la valutazione di azioni nazionali è invece rimessa al Gruppo tecnico centralizzato (<sup>166</sup>). Sono però ammessi i piani formativi aziendali e territoriali/settoriali presentati, su cui devono essere sentite le Regioni e le Province Autonome, perché costituzionalmente competenti in materia (<sup>167</sup>); al contrario, gli enti locali ricevono la mera informazione della presentazione di progetti individuali per fini di studio e valutazione delle iniziative da adottare sul territorio.

In estrema sintesi, un'azione di formazione continua può allora ricevere il finanziamento da parte dei Fondi regionali – nella specie per progetti sulla base di accordi contrattuali che prevedano la riduzione dell'orario e quelli presentati direttamente dai lavoratori; dal Fondo nazionale per la formazione continua (art. 9 c. 5 L. n. 236/1993) – orientato principalmente a colmare le lacune del sistema, ossia per iniziative a favore di disoccupati o lavoratori a rischio di esclusione; dalle risorse gestite a livello regionale provenienti dal FSE; infine, dal Fondo Interprofessionale, per i progetti presentati da aziende aderenti o che coinvolgono i lavoratori delle imprese aderenti.

Attraverso la L. n. 236/1993, in un primo momento, l'intervento del FSE, gestito dalle Regioni, e dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua

---

<sup>166</sup> La decisione finale sulla finanziabilità di un progetto spetta in ogni caso al Consiglio di amministrazione del Fondo ed i soggetti competenti alla realizzazione concreta della formazione devono essere accreditati dalla Regione o dal Fondo.

<sup>167</sup> Modifica introdotta dall'art. 13 c. 13 D.L. n. 35/2005, convertito in L. n. 80/2005, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 51 del 13 gennaio 2005, in *Foro It.*, 2005, 620, che dichiarò l'illegittimità costituzionale perché in contrasto con l'art. 117 Cost., dell'art. 118, c. 1 L. n. 388/2000 per non aver previsto strumenti idonei a garantire una leale collaborazione fra Stato e Regioni, le quali, nel quadro previgente, ricevevano la mera comunicazione del parere positivo dato dal Fondo sul finanziamento ai piani formativi. La Corte Costituzionale, al contrario, ribadisce la necessità di un raccordo tra programmazione regionale e le attività dei Fondi, per un sistema di formazione continua integrato, nella completa valorizzazione della sua dimensione territoriale. Per più diffusa analisi si rinvia a PROIA, *I Fondi...*, cit., 479-481.

(<sup>168</sup>), in seguito, si è dato così avvio ad un sistema di finanziamento integrato tra interventi pubblici e privati. Le complessità dei meccanismi predisposti sottolineano tuttavia la mancanza di sistematicità degli interventi e come «*il riordino di tale sistema annunciato dalla L. n. 196/1997 (art. 17) stenti a decollare, almeno nei termini ivi prefigurati*» (<sup>169</sup>).

---

<sup>168</sup> Per fare qualche esempio, i Fondi, costituiti sulla base di accordi sottoscritti dalle Organizzazioni Sindacali e datoriali maggiormente rappresentative a carattere nazionale ed autorizzati, sono: il Fondo Artigianato Formazione – Fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane; il Fon.Coop – Fondo per la formazione continua nelle imprese cooperative; Fondimpresa – Fondo per la formazione continua delle imprese associate a Confindustria; Fondo Dirigenti PMI – Fondo per la formazione professionale continua dei dirigenti delle piccole e medie imprese industriali; Fondo Formazione PMI – Fondo per la formazione continua per le piccole e medie imprese; FONDIR. – Fondo per la formazione continua dei dirigenti del terziario; FOR.TE. – Fondo per la formazione continua del terziario; Fondirigenti – Fondazione Giuseppe Taliercio per la formazione alla dirigenza nelle imprese industriali; il FON.TER. – Fondo per la formazione continua dei lavoratori dipendenti nelle imprese del settore terziario: comparti turismo e distribuzione servizi; Fondoprofessioni – Fondo per la formazione continua negli Studi Professionali; Fond.E.R. - Fondo per la formazione continua degli Enti Religiosi; FON.AR.COM. - Fondo per la formazione continua nei comparti del terziario, dell'artigianato e delle piccole e medie imprese; For.Agri. - Fondo di settore per la formazione professionale continua in agricoltura; Fondazienda - Fondo per la formazione continua dei quadri e dipendenti dei settori commercio-turismo-servizi, artigianato e piccola e media impresa; FORMA.TEMP - Fondo per la formazione professionale dei lavoratori temporanei.

<sup>169</sup> D. GAROFALO, *L'intervento in tema di formazione professionale*, in F. CARINCI, M. MISCIONE (a cura di), *Il collegato lavoro 2008*, Milano, 2008, 103.

## CAPITOLO IV LA FORMAZIONE NEL RAPPORTO DI LAVORO

**1. Professionalità e rapporto di lavoro**

La formula “società della conoscenza” si è diffusa di recente nei sistemi sociali, economici, istituzionali e, per la parte che ci interessa, giuridici, cui corrisponde un ampio ventaglio di significati assegnati al termine conoscenza. Sgombrato il campo da derive sociologiche od economiche (<sup>1</sup>), per l’ambito di ricerca qui proposto conoscenza significa comprensione ed utilizzo, in termini coerenti, di informazioni provenienti da più fonti con lo sviluppo della persona e con l’efficienza produttiva. Se tradizionalmente si è inteso nel suo significato “scolastico”, legando la conoscenza con il mondo dell’istruzione, quale luogo naturale d’educazione, l’Unione Europea parla oggi di una società della conoscenza richiedendo soprattutto di saper costantemente apprendere, ossia di una diffusa capacità di utilizzare tutti canali di conoscenza (<sup>2</sup>). Il che significa integrare nel sistema formativo ancor più, ed in modo sempre diverso, il mondo produttivo.

In questo nuovo contesto si affacciano allora nuove forme organizzative del lavoro, ove diventa centrale la forza lavoro, con il suo patrimonio di saperi, saper fare e saper essere, così da trasformare quello del lavoro in un mercato di profili professionali e di qualifiche (<sup>3</sup>). Assegnare alla professionalità un ruolo fondamentale nella competitività aziendale ha aperto altresì la strada ad una differente valutazione della prestazione,

---

<sup>1</sup> Sul punto si rinvia a J. MOKYR, *I doni di Atena. Le origini storiche dell’economia della conoscenza*, Bologna, 2004, 13 e ss.

<sup>2</sup> Si veda già GALANTINO, *Sui trattamenti retributivi più favorevoli*, in *Riv. Dir. Lav.*, 1980, 160, che parla di nuova professionalità come di «capacità di affrontare i problemi piuttosto che di svolgere determinati compiti», una «maggiore cooperazione per l’analisi, la valutazione e gli scambi di informazione».

<sup>3</sup> NAPOLI, *Prefazione*, in NAPOLI (a cura di), *La professionalità*, Milano, 2004, VIII; GALANTINO, *I profili giuslavoristici della qualità*, in Galantino (a cura di), *Qualità e rapporto di lavoro*, Padova, 1995, 7. Sul fenomeno della qualifica come oggetto del mercato del lavoro si veda GHERA, *Mansioni e qualifiche nella vigente disciplina del collocamento e della formazione professionale dei lavoratori*, in AA.VV., *Professionalità e carriera nel rapporto di lavoro subordinato*, Napoli, 1978, 183 e 187, laddove la qualifica soggettiva è «rilevante agli effetti non della classificazione professionale della prestazione, ma dell’offerta della prestazione di forza-lavoro e quindi dell’assunzione (eventuale) del prestatore stesso al lavoro».

valorizzandone anche gli aspetti qualitativi <sup>(4)</sup>, e della figura del lavoratore, guardando soprattutto all'essere e non più al suo solo *status*.

Legislatore, giurisprudenza e dottrina si sono concentrati negli anni su interventi finalizzati, almeno in via di principio, a migliorare la competitività dell'organizzazione produttiva, attraverso investimenti pubblici e privati in formazione, per aumentare la qualità della produzione e del lavoro e l'occupabilità degli individui. Accanto a politiche formative, ormai storiche, si affacciano meccanismi per la valorizzazione del capitale umano che puntino alle ricadute economiche, con incentivi agli investimenti (come la c.d. Tremonti-*bis*), ovvero gli accordi collettivi si sono arricchiti di diritti in tal senso ed agevolazioni nell'organizzazione del lavoro. Gli ultimi sviluppi, legislativi ed interpretativi, sono andati anche oltre: la risposta alle carenze del sistema pubblico è stata infatti quella di «*riscoprire la vocazione formativa dell'impresa*» <sup>(5)</sup>.

Cambia quindi il ruolo del datore di lavoro in relazione alla formazione professionale, nella sua duplice dimensione di “continua” e “permanente”, grazie anche all'apporto di quella parte della dottrina che vede il contratto di lavoro subordinato non più solo come l'occasione, ma come il presupposto per riconoscere un obbligo formativo in capo al datore di lavoro. La centralità che ha assunto la persona

---

<sup>4</sup> Per MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2003, 175, «*muta infatti sostanzialmente la natura dei fattori presi in considerazione, che ora sono, ad esempio, la capacità di assumere, cercare, trasmettere e utilizzare informazioni; l'impegno nel proprio lavoro e la verifica dei risultati; il grado di autonomia decisionale e le capacità relazionali; le conoscenze, la disponibilità alla loro trasmissione e all'aggiornamento; la polivalenza/polifunzionalità in condizioni di sicurezza*»; GALANTINO, *I profili...*, cit., 12 e ss. Diversi Autori sottolineano quindi l'inadeguatezza del tradizionale metodo di classificazione del personale che non rispecchierebbe l'evoluzione organizzativa, ove si assiste invece ad una «*ri-soggettivizzazione del lavoro che porta alla rilevanza della carriera come proprietà dell'individuo, scardina alcune categorie concettuali tradizionali*», così ad esempio GUARRIELLO, *Trasformazioni organizzative e contratto di lavoro*, Napoli 2000, 74 e 166-167.

<sup>5</sup> Ministero Lavoro, *Libro Verde sul futuro del modello sociale. La vita buona nella società attiva*, del 25 luglio 2008, secondo cui «*una società attiva è insieme più competitiva, perché caratterizzata da una alta dotazione di capitale umano, ma anche più giusta e inclusiva, perché capace di connettersi e costruire solide relazioni sociali*». Sulla stessa linea GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 206-208, per la quale l'impresa è luogo di riproduzione di competenze. Posizioni di questo tipo, come le ricostruzioni dottrinali di cui si dirà a breve, spostano «*il baricentro dell'intera politica formativa, tuttora incentrata sull'intervento pubblico, su un ruolo dell'impresa funzionalmente “ancillare”, limitato al modesto finanziamento del Fondo per la formazione professionale*», così D. GAROFALO, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. L'occupabilità*, Bari, 2004, 340. Per ZOPPOLI, *I diritti formativi oltre gli alibi territoriali*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 295, «*la formazione professionale va essenzialmente intesa come oggetto di un servizio pubblico rispondente ad un interesse generale*».



del lavoratore e la sua professionalità avrebbe infatti permesso di ripensare in altri termini la nozione di subordinazione: oggetto dello scambio con la retribuzione non sarebbe la disponibilità al lavoro, quanto piuttosto *«l'esplicazione di attitudini professionali, richieste dalla natura delle mansioni da svolgere»* e reperite sul mercato del lavoro <sup>(6)</sup>. Quanto al rapporto contrattuale, si è avanzata l'idea che la professionalità sia un bene personale da mantenere costantemente aggiornato. La costruzione teorica per arrivare a questo diritto/dovere tra le parti si è arricchita nel corso degli anni di apporti diversi, che hanno in comune la base di partenza, ossia l'idea il datore di lavoro sia il destinatario del dovere dell'elevazione professionale del lavoratore-cittadino, *ex art. 35 c. 2 Cost.: «anche per l'obbligo formativo, non diversamente da quanto accade ad esempio per l'obbligo di sicurezza, il datore di lavoro svolge un ruolo sostitutivo di quello dello Stato nella garanzia di un diritto fondamentale del cittadino – il diritto alla salute o il diritto alla formazione – quando quest'ultimo entra in azienda, non essendo pensabile che in quel momento si perda lo status di cittadino e tutti i diritti ad esso collegati»* <sup>(7)</sup>.

Vi è stato chi <sup>(8)</sup> ha ricostruito un dovere d'aggiornamento e d'adattamento professionale valorizzando l'obbligo collaborativo che l'ordinamento riconosce in capo al creditore *ex art. 1206 c.c.*, posto però su entrambe le parti contrattuali <sup>(9)</sup>, ed utilizzando la generale tutela della persona del lavoratore, *ex art. 2087 c.c.*

---

<sup>6</sup> Per NAPOLI, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, in NAPOLI, *Questioni di diritto del lavoro (1992-1996)*, Torino, 1996, 49-51; Idem, *La disciplina del mercato del lavoro ed esigenze formative*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1997, 263, ciò sarebbe determinato dalla valorizzazione della collaborazione *ex art. 2094 c.c.* con la disposizione dell'*art. 2103 c.c.* Sul punto anche ROMAGNOLI, *Il diritto del secolo. E poi?*, in *Dir. merc. lav.*, 1999, 238. Si veda anche ALLEVA, *Ipotesi di bilanciamento tra rinnovamento e garanzie nei rapporti di lavoro*, n AA.VV., *Lavoro. Ritorno al passato*, Roma, 2002, 112, sulla necessità di riconsiderare il contratto di lavoro, nella specie la nozione di subordinazione, per pervenire *«a moduli consensuali aventi ad oggetto programmi ed obiettivi produttivi nel cui ambito il lavoratore possa non solo esplicitare le proprie capacità professionali, ma anche ricevere una formazione permanente quale diritto contrattuale o personale da esercitarsi nel contratto, non diverso e parallelo a quello di ricevere la prestazione»*.

<sup>7</sup> LOFFREDO, *Considerazioni su diritto alla formazione e rapporto di lavoro*, in RUSCIANO (a cura di), *Problemi giuridici del mercato del lavoro*, Napoli, 2004, 136.

<sup>8</sup> GALANTINO, *Le politiche formative e la qualità del lavoro*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Padova, 2005, 997.

<sup>9</sup> Verrebbe quindi ricompreso nell'onere dell'aggiornamento di competenze anche il lavoratore, che dal canto suo adempirebbe al dovere di diligenza professionale *ex art. 2104 c.c.* Critiche su punto da CARABELLI, *Intervento*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 312-314.

Od ancora, tale onere formativo farebbe ingresso nel rapporto di lavoro grazie alla rilettura delle clausole generali di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c., che obbligherebbero il datore di lavoro ad adattare le conoscenze del lavoratore all'evoluzione del lavoro e quest'ultimo all'attiva partecipazione alle iniziative formative, perché è obbligo di ciascuna parte salvaguardare gli interessi dell'altra <sup>(10)</sup>.

In ultimo, la modifica statutaria all'art. 2103 c.c., pur non menzionandola esplicitamente <sup>(11)</sup>, avrebbe dato ingresso alla professionalità nella relazione obbligatoria, arricchendo la relativa tutela dei più ampi profili risarcitori legati alla persona del lavoratore <sup>(12)</sup>.

Pur analizzando più oltre le diverse posizioni, preme però già qui sottolineare la vicinanza, soprattutto dopo la Riforma del mercato del lavoro del 2003, tra il sistema formativo ed il mondo produttivo, ben oltre la tradizionale formazione iniziale, funzionale all'assunzione o caratterizzante la struttura dei contratti formativi <sup>(13)</sup>. Come si è detto, l'impresa non è più luogo di formazione tecnica attraverso il lavoro o occasione per acquisire e sviluppare dei saperi professionali, ma sta assumendo sempre più le forme di dispensatrice di nozioni, di base e trasversali, rivestendo un ruolo tradizionalmente legato agli organismi pubblici onerati della crescita del cittadino-lavoratore.

Si riprende quindi il legame tra il diritto al lavoro dell'art. 4 Cost. ed il diritto alla formazione, *ex art. 35 Cost.*, svincolandolo però dalle politiche pubbliche per

---

<sup>10</sup> MAGNANI, *Organizzazione...*, cit., 183, parla di «buona fede in executivis», con il limite del dovere, non riconosciuto, di far acquisire una qualificazione professionale a coloro che ne sono sprovvisti o addirittura una qualificazione superiore. Quanto allo sviluppo della professionalità, esso dovrebbe essere però affidato ad un momento di «*amministrazione collettiva del rapporto*».

<sup>11</sup> Per MAGNANI, *Organizzazione...*, cit., 177, «*la sua ratio politico-giuridica si desume, oltre che dal contesto regolamentare in cui si colloca la novella (lo Statuto dei lavoratori, col suo corredo di limitazioni dei poteri datoriali in funzione della tutela della dignità e della sicurezza del lavoratore), dalla rigida delimitazione del cd. ius variandi alle mansioni equivalenti oppure superiori*». ROMAGNOLI, *Art. 13. Mansioni del lavoratore*, in GHEZZI, MANCINI, MONTUSCHI, ROMAGNOLI, *Statuto dei diritti dei lavoratori*, Bologna, 1972, 185.

<sup>12</sup> Cass., Sez. Un., 24 marzo 2006, n. 6572, in *Arg. Dir. Lav.*, 2006, 4-5, 1254, con nota di VINCIERI; Cass., Sez. Un., 18 dicembre 1998, n. 12699, in *Giust. Civ.*, 1999, I, 1691, secondo cui il danno professionale può consistere sia nel pregiudizio derivante dall'impovertimento della capacità professionale acquisita dal lavoratore e dalla mancata acquisizione di una maggiore capacità hanno identificato la ratio della norma in esame nell'eliminazione di situazioni di dequalificazione professionale.

<sup>13</sup> Per NAPOLI, *Disciplina...*, cit., 264.

riconoscere già nei rapporti interprivati la formazione come un diritto sociale in senso specifico (<sup>14</sup>).

## 2. Professionalità e causa contrattuale

Recuperando l'importanza costituzionale data dalla Costituzione all'elevazione professionale dei lavoratori nell'impresa, la formazione professionale dovrebbe essere considerata un'obbligazione accessoria all'interno del rapporto contrattuale, ma più ancora essa farebbe parte della causa stessa. Del resto, da tempo la dottrina (<sup>15</sup>) e la giurisprudenza (<sup>16</sup>) hanno guardato al lavoro come un elemento inseparabile dalla persona del lavoratore, dando ingresso agli interessi di quest'ultimo nel sinallagma contrattuale, il cui oggetto ora non sarebbe più la generica disponibilità a lavorare, ma una qualificata offerta di specifiche competenze e di più generali capacità d'adattamento del lavoratore (<sup>17</sup>).

La professionalità sarebbe così «*la capacità di svolgere la propria attività con competenza ed efficienza*», in riferimento alla natura dell'insieme di prestazioni richieste nella concreta posizione lavorativa (<sup>18</sup>). A sua volta l'oggetto della collaborazione, di cui parla l'art. 2094 c.c., sarebbe la sintesi tra la dimensione oggettiva e quella soggettiva della professionalità stessa. Sarebbe cioè il condensato di

---

<sup>14</sup> GHERA, *Intervento*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa*, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006, Milano, 2007, 319. Cfr. LOFFREDO, *Considerazioni...cit.*, 128, che considera la formazione a tutto tondo, «*nella costruzione della professionalità, oltre che della personalità, del lavoratore ed attraversa in maniera trasversale tutto il rapporto di lavoro: sin dalla sua costituzione, nel momento dell'inquadramento professionale; durante l'esecuzione della prestazione, nell'interpretazione della nozione di diligenza, all'interno dei fenomeni di mobilità endoaziendale oppure nella distribuzione dell'orario di lavoro; infine, al momento dell'estinzione del rapporto, che può portare a nuovi momenti di formazione o riqualificazione*».

<sup>15</sup> BARASSI, *Diritto del lavoro*, II, Padova, 260; PERSIANI, *Contratto di lavoro ed organizzazione*, Padova, 1966, 92 e 266 e ss; MENGONI, *Lezioni sul contratto di lavoro*, Milano, 1971, 16 e ss.; GRANDI, *Persona e contratto di lavoro. Riflessioni storico-critiche sul lavoro come oggetto del contratto di lavoro*, in *Arg. Dir. Lav.*, 1999, 339, che ne fa discendere il rilievo della protezione della persona del lavoratore.

<sup>16</sup> *Ex plurimis* Cass. 2 gennaio 2002, n. 10, in *Mass. Giur. Lav.*, 2002, 430; Cass. 13 febbraio 1998, n. 1530, in *Riv. Giur. Lav.*, 1999, 264.

<sup>17</sup> MENGONI, *Commento alla Critique du droit du travail di A. Supiot*, in *Giorn.Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1995, 475; cfr anche GRANDI, *Persona...*, cit., 314, secondo cui «*l'immanenza della persona nel contenuto della sua prestazione complica la problematica dell'oggetto del contratto di lavoro (e dell'obbligazione qualificativa del rapporto)*».

<sup>18</sup> LOY, *La professionalità*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2003, 765; NAPOLI, *Contratto...*, cit., 51.

personalità, continuità e professionalità determinato dal passaggio dell'organizzazione produttiva ai modelli post-tayloristi <sup>(19)</sup>.

Viene recuperata l'idea che non possa prescindersi dall'organizzazione – intesa come coordinazione delle diverse obbligazioni per lo scopo perseguito dal creditore – ogni volta che una parte si obblighi a collaborare con l'altra, nella fattispecie in modo subordinato e professionale <sup>(20)</sup>.

Allo stesso modo, si riporterebbe il fattore lavoro al centro dell'impresa, valorizzandone l'elemento personale e quell'insieme di qualità ed esperienze che ne qualificano il contenuto dal punto di vista oggettivo, «*in quanto elementi essenziali per la determinazione del profilo professionale del lavoratore*» <sup>(21)</sup>. Anzi, se l'art. 2082 c.c. caratterizza la figura dell'imprenditore per la professionalità nella gestione di un'organizzazione di mezzi, così allora dovrebbe rivalutarsi questo stesso tratto nella prestazione lavorativa che coinvolge un *background* di saperi <sup>(22)</sup>. Sarebbero offerte nel mercato del lavoro proprio queste conoscenze pratiche e queste capacità di adattamento, questo insieme di saperi e di saper fare, ossia quell'elemento oggettivo e soggettivo che, instaurato il rapporto, concretizza poi l'inquadramento e la funzione assegnata. Il contratto di lavoro sarebbe allora lo strumento attraverso il quale l'imprenditore ne acquisisce la disponibilità <sup>(23)</sup> e ne dà precisa sostanza <sup>(24)</sup>.

Per alcuni Autori il successivo passaggio da compiersi sarebbe portare la professionalità nella causa contrattuale <sup>(25)</sup>, facendone oggetto dello scambio

<sup>19</sup> Cfr. NAPOLI, *Contratto...*, cit., 46-48. *Contra* LOY, *La professionalità...*, cit., 767.

<sup>20</sup> In generale PERSIANI, *Contratto...*, cit., 295. Per il contratto di lavoro, GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 194.

<sup>21</sup> GRANDI, *Persona...*, cit., 335, nota 87.

<sup>22</sup> NAPOLI, *Contratto...*, cit., 49-51. Per ALESSI, *Professionalità e rapporto di lavoro*, Milano, 2004, 83-84, l'elemento collaborativo non modificherebbe in questo senso il contratto di lavoro, che resta caratterizzato dall'alienità del risultato economico.

<sup>23</sup> ALESSI, *Professionalità...*, cit., 85 e 107: «*ciò che viene acquisito con il contratto di lavoro è la professionalità, nel senso sopra indicato dell'idoneità a rivestire un ruolo all'interno dell'organizzazione del datore di lavoro*». Per GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 224, quella sul mercato del lavoro è solo una professionalità parziale, giacché è con il coordinamento nella struttura aziendale che essa può realmente estrinsecarsi, in rapporto osmotico con gli altri fattori produttivi, materiali e personali.

<sup>24</sup> NAPOLI, *Contratto...*, cit., 57, secondo cui la professionalità determina l'ampiezza delle prestazioni esigibili.

<sup>25</sup> GALANTINO, *Le politiche...*, cit., 997; così anche LOFFREDO, *Considerazioni...*, cit., 136, per il quale si tratterebbe di un obbligo di carattere accessorio all'interno della struttura causale del contratto.

sinallagmatico <sup>(26)</sup>: come se ne riconosce la centralità e l'importanza nella fase iniziale del rapporto, così si darebbe rilevanza alla formazione continua in costanza di rapporto <sup>(27)</sup>.

Di diverso avviso è invece chi nega la rilevanza causale della formazione *ex art.* 2094 c.c. Pensare il contrario sovvertirebbe il tradizionale schema del contratto di lavoro, perché si seguirebbe lo schema dei contratti a contenuto formativo per marcare di identica connotazione anche il primo. Nel fare questo la ricostruzione criticata non avrebbe considerato né l'esplicita presa di posizione del legislatore in tal senso nei soli contratti formativi, né la funzione che questi assolvono di dotare un potenziale lavoratore, sprovvisto di qualsiasi professionalità, di una qualifica e di un bagaglio di conoscenze spendibili <sup>(28)</sup>.

Nel dibattito che ne è seguito, sua volta l'appunto presterebbe il fianco a critiche proprio su questo stesso aspetto: nello schema causale del contratto a contenuto formativo gli oneri in capo al datore consisterebbero «*nell'adoperarsi perché il lavoratore consegua la qualificazione finale prevista dal contratto*» <sup>(29)</sup>. Al contrario, una lettura costituzionalmente orientata – e supportata dalle clausole generali di buona fede e correttezza – riporterebbe all'interno del concetto di responsabilità imprenditoriale l'obbligo di adattare il lavoratore ai cambiamenti produttivi, tecnologici o organizzativi che incidono sulla posizione del lavoratore. Del resto, chi teorizza una causa contrattuale arricchita dell'elemento formativo ritiene che ormai non possa più distinguersi tra tipi contrattuali utilizzando questa voce, giacché «*anche in questi ultimi le attività di aggiornamento professionale diventano un aspetto essenziale del tempo di lavoro*» <sup>(30)</sup>. Proprio la tempistica ed il tipo di formazione

---

<sup>26</sup> Chiaramente in tal senso ROMAGNOLI, *Il diritto...*, cit., 238. Per VISCOMI, *Diligenza e prestazione di lavoro*, Torino, 1997, 181, oggetto del contratto sarebbe la professionalità, misurata dalla diligenza e parametro a sua volta di questa, ovvero la capacità di svolgere diligentemente una prestazione descritta dalle mansioni. Per LOY, *La professionalità...*, cit., 766, si tratterebbe di un prerequisite perché consente l'adempimento della prestazione dedotta in contratto.

<sup>27</sup> GALANTINO, *Lavoro atipico, formazione professionale e tutela dinamica della professionalità del lavoratore*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1998, 319.

<sup>28</sup> CESTER, *Art. 2104*, in CESTER, MATTAROLO, *Diligenza ed obbedienza del prestatore di lavoro*, Milano, 2007, 156; D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 340.

<sup>29</sup> ALESSI, *Intervento*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 275.

<sup>30</sup> GALANTINO, *Lavoro atipico...*, cit., 317.

erogata distinguerebbe il contratto di apprendistato, ove è più intensa ed impartita, sin dall'inizio del rapporto, secondo una cadenza e con modalità prestabilite, dal tradizionale contratto di lavoro, per cui la formazione è specificata a seconda delle concrete esigenze del rapporto <sup>(31)</sup>.

Anche così, però, si snaturerebbe il rapporto *ex art. 2094 c.c.* per arrivare ad una sorta di macrocategoria di contratto di lavoro, totalmente slegato dalla sua disciplina codicistica e per sua stessa natura sempre formativo, nel quale tale obbligo si farebbe più o meno stringente in ragione delle finalità perseguite. Del resto, si può convenire con posizioni che riconoscono in ogni caso un ruolo fondamentale alla professionalità, pur facendola restare fuori dallo schema contrattuale. Sarebbe anzi questo elemento ad accompagnare l'adempimento della prestazione in modo tale da legare la pretesa datoriale ad un determinato *standard* di competenze e perizia, così come la capacità professionale al dovere di diligenza <sup>(32)</sup>.

Eppure, ogni considerazione sul coinvolgimento della personalità del lavoratore nel rapporto, laddove la prestazione diventa espressione di professionalità, ha portato sia al riconoscimento del diritto alla formazione come «*effetto legale naturale del contratto di lavoro subordinato*» <sup>(33)</sup> che il suo contrario, ovvero al diritto-dovere di formazione per entrambe le parti. Il lavoratore non sarebbe infatti solo debitore di lavoro, ma anche di professionalità: proprio questa imporrebbe l'adeguamento costante del proprio patrimonio alla flessibilità dell'organizzazione e degli stimoli esterni <sup>(34)</sup>. Ciò sarebbe ancora più vero laddove la si considerasse alla luce della diligenza richiesta anche nel suo evolversi in relazione alla natura dell'attività (vedi *infra*). Al tempo stesso, però, egli avrebbe diritto ad essere formato ogni qual volta mutasse il contesto o il contenuto della propria prestazione, ben oltre quel diritto a ricevere sufficiente ed adeguata formazione antinfortunistica (artt. 15, 36-37 D.Lgs. n. 81/2008) che si colloca come «*una vera e propria formazione continua*» <sup>(35)</sup>.

<sup>31</sup> LOFFREDO, *Considerazioni...*, cit., 136.

<sup>32</sup> LOY, *La professionalità...*, cit., 773.

<sup>33</sup> NAPOLI, *Disciplina...*cit., 270. Per GALANTINO, *Le politiche...*, cit., 997; ID., *I profili...*, 30. Si veda anche ALESSI, *Intervento...*, cit., 274.

<sup>34</sup> GALANTINO, *I profili...*, cit., 28.

<sup>35</sup> Così BALANDI, *Formazione e contratto di lavoro*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 384, secondo cui quello dell'art. 22 D.Lgs. n. 626/1994 sarebbe l'unico

Le interazioni tra organizzazione e gestione delle risorse umane si arricchirebbero degli effetti del progresso tecnologico, o di mercato tanto sulla produzione quanto sull'organizzazione del lavoro. Questo imporrebbe di volta in volta al datore di rimodulare il proprio potere direttivo per valutare e sfruttare le competenze dei lavoratori. Pensando poi al contratto di lavoro come ad un contratto di collaborazione, onere di entrambe le parti sarebbe mettersi nelle migliori condizioni per garantire nel tempo l'adempimento dell'obbligazione lavorativa preservando dall'obsolescenza il bagaglio professionale determinato dai cambiamenti di fattori esterni<sup>(36)</sup>.

Guardando alla sola figura del datore, questo investimento sarebbe ancor più dovuto in considerazione dell'«*originale apporto degli individui ai risultati dell'organizzazione*»<sup>(37)</sup>, sì da renderlo al tempo stesso creditore di lavoro e di professionalità e debitore di formazione, *ex art.* 1206 c.c.<sup>(38)</sup>. Chi si riporta ai principi generali delle obbligazioni considera quindi l'obbligo formativo come la misura minima necessaria affinché il debitore, nella specie il lavoratore, possa adempiere alla propria obbligazione, sì che ogni sua mancanza potrebbe costituire il creditore in mora<sup>(39)</sup>.

In parallelo, alcune impostazioni dottrinali rivalutano le obbligazioni di garanzia dilatandone i confini per tener conto del fattore personale, in particolare dell'obbligo di protezione di cui all'art. 2087 c.c. che andrebbe così a ricomprendere la tutela della dignità e della personalità del lavoratore<sup>(40)</sup>. È quest'ultimo elemento che imporrebbe

---

obbligo formativo generale rinvenibile nel nostro ordinamento. Sul punto già CESTER, *Sicurezza sul lavoro e formazione*, in *Dir. Lav.*, 2000, I, 295 e ss. Con riferimento alla sicurezza, l'art. 2 c. 1 lett. *aa*) del D.Lgs. n. 81/2008 definisce la formazione, ai fini della normativa antifortunistica, come il «*processo educativo attraverso il quale trasferire ai lavoratori ed agli altri soggetti del sistema di prevenzione e protezione aziendale conoscenze e procedure utili alla acquisizione di competenze per lo svolgimento in sicurezza dei rispettivi compiti in azienda e alla identificazione, alla riduzione e alla gestione dei rischi*». È questo l'argomento usato da LEVI, *Formazione del lavoratore ed interesse dell'impresa*, in *Diritto e libertà. Scritti in Memoria di Matteo Dell'Olio*, Torino, 2008, 768, per sostenere che la formazione sia presente in ogni tipologia di rapporto, ma graduata secondo le finalità, non potendosi ammettere al contrario un rapporto a zero formazione.

<sup>36</sup> LOFFREDO, *Considerazioni...*, cit., 129 e 136; ma anche GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 204 e 282, i quali insistono sulla formazione come rimedio alla precarizzazione dei rapporti.

<sup>37</sup> GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 200.

<sup>38</sup> GALANTINO, *Le politiche...*, cit., 997; ID., *I profili...*, cit., 28.

<sup>39</sup> Sul punto, SPEZIALE, *Mora del creditore e contratto di lavoro*, Bari, 1992, 105 e ss.

<sup>40</sup> Cfr. GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 232; FABRIS, *Innovazione tecnologica e organizzazione del lavoro*, in *Dir. Lav.*, 1985, 354 e ss. Già in generale GRANDI, *Persona...*, cit., 333, lo ritiene lo

di considerare tra i diritti del lavoratore anche quello di «*autodeterminarsi in ordine al proprio sviluppo culturale e formativo*»<sup>(41)</sup>, ove poi quest'ultimo si colora dell'accezione più propriamente professionale, come il diritto strumentale al miglioramento della posizione all'interno dell'organizzazione aziendale.

Tuttavia, che l'addestramento pratico, come l'adattamento delle competenze, faccia parte del rapporto di lavoro non dipenderebbe tanto dalla configurabilità o meno di un onere formativo, quanto piuttosto dalle normali dinamiche di produzione. Nell'impresa vengono infatti organizzati tutti i fattori produttivi per il loro proficuo utilizzo, coordinandoli in modo tendenzialmente efficiente in vista del risultato economico<sup>(42)</sup>. Così ragionando, potrebbe riconoscersene più una convergenza d'interessi, di una parte ad ottimizzare le prestazioni e dell'altra alla progressione o al mantenimento di capacità utili anche fuori dal contesto aziendale. Ciò senza dilatare la buona fede contrattuale o ricostruire il contratto di lavoro come di collaborazione per riconoscere alla formazione la doppia natura di diritto e di dovere.

Preferibile sarebbe allora riportarsi all'idea di un onere collaborativo rappresentato dalla necessità di fornire mezzi ed «*istruzioni d'uso*»<sup>(43)</sup>, più che dalla vera formazione professionale, per questa via riconducibile in ultima istanza nell'organizzazione e tra i poteri di direzione del datore di lavoro.

Lo stesso può dirsi nell'esercizio dello *ius variandi* (v. *infra*), in cui la formazione risponde alla funzionale utilizzabilità del lavoratore, che nel passaggio da una

---

specchio del coinvolgimento della persona del lavoratore nell'esecuzione dell'attività e nel contratto. Critiche da GHERA, *Intervento...*, cit., 317.

<sup>41</sup> GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 258. Sull'ingresso della persona del lavoratore nella valutazione dei rimedi risarcitori si veda tra altri anche SCOGNAMIGLIO, *Danno biologico e rapporto di lavoro subordinato*, in *Arg. Dir. Lav.*, 1997, 27 e ss.

<sup>42</sup> CARABELLI, *Intervento...*, 313, secondo cui a maggior ragione la formazione professionale sarebbe «*intrinseca ad un requisito del prestatore di lavoro, la professionalità, che, tanto nella sua dimensione statica quanto nella proiezione dinamica, costituisce pur sempre un presupposto dell'obbligazione da lui assunta con il contratto*». Su questa dimensione partecipativa insisterebbe la qualità della prestazione, come obiettivo condiviso, ed i percorsi formativi che coinvolgono anche il lavoratore. Nessuna particolare disposizione riconosce al datore di lavoro il diritto di pretendere in sede di esecuzione della prestazione il maggior rendimento possibile, salvo che questa possa ricavarsi dall'interpretazione dei principi fondamentali dell'ordinamento ed in via fattuale eventualmente dalla formazione, per migliorare qualità e quantità produttiva, così ZILIOTTI, *Qualità e formazione*, in GALANTINO (a cura di), *Qualità e rapporto di lavoro*, Milano, 1995, 86 e 94-95. Cfr. anche SCARTOZZI, *Difetti qualitativi della prestazione lavorativa*, in GALANTINO (a cura di), *Qualità e rapporto di lavoro*, Milano, 1995, 174 e ss.

<sup>43</sup> CARABELLI, *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 72-73. Già BARASSI, *Il diritto...*, cit., 275 e ss.



mansione all'altra deve essere dotato degli strumenti necessari, tecnici e di sapere, per acquisire la professionalità richiesta dalla posizione di destinazione <sup>(44)</sup>. Identica posizione vale per l'uso della formazione quale parametro di valutazione del diligente adempimento di una parte e quale criterio di valutazione dei poteri dell'altra <sup>(45)</sup>.

Consapevole dei rilievi fatti alle diverse posizioni fin qui brevemente rappresentate, nel riconoscere un autonomo diritto alla formazione le più recenti ricostruzioni teoriche ne hanno chiarito i confini. In particolare quella del datore di lavoro non sarebbe una posizione attiva *tout court*, ma tale diventerebbe nel momento in cui lo stesso decidesse di cambiare unilateralmente il contesto in cui opera il lavoratore ovvero la posizione di questo nell'organizzazione aziendale <sup>(46)</sup>. Verrebbe qui a mutare non solo un elemento contrattuale, ma anche la professionalità richiedibile, sulla base della considerazione della stessa come «*l'insieme delle competenze agite dall'individuo in uno specifico contesto lavorativo in adempimento della obbligazione di lavorare*» <sup>(47)</sup>. E così, la formazione interverrebbe nella fase patologica ovvero nelle modifiche dell'oggetto contrattuale piuttosto che assumere le forme del diritto soggettivo azionabile, nella fase di esecuzione del contratto *ex art. 2094 c.c.*, al di là delle obbligazioni legali.

La formazione sarebbe quindi il prezzo della flessibilità, secondo l'equazione per cui alla possibilità di variare l'assetto organizzativo corrisponde l'obbligo di adattare tutti i fattori, comprese le capacità di lavoro, alle mutate condizioni <sup>(48)</sup>. Detta in altri termini, più che un vero obbligo formativo, questo adeguamento posto a carico del

---

<sup>44</sup> *Contra* M.G. GAROFALO, *Formazione, innovazione e contratto di lavoro*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 404, secondo cui la formazione sarebbe qui oggetto di un onere che condiziona l'esercizio del potere di variare le mansioni.

<sup>45</sup> Nella valutazione dei licenziamenti tecnologici, ad esempio, per M.G. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 405, «*se il licenziamento per giustificato motivo oggettivo è extrema ratio, il licenziamento tecnologico sarà legittimo solo se il datore di lavoro potrà dimostrare che il gap di professionalità del lavoratore non può essere colmato con un ragionevole intervento formativo*». *Contra* CARABELLI, *Organizzazione...*, 72.

<sup>46</sup> ALESSI, *Professionalità...*, cit., 160-161. Già GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 200, per cui dal processo interattivo tra competenze e contesto organizzativo, nella dimensione dinamica, si riflette sul potere/dovere di valorizzare il capitale umano, in termini di carriera ed opportunità di crescita.

<sup>47</sup> GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 203.

<sup>48</sup> GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 233, che però utilizza l'argomento per sostenere che l'elemento formativo qualifica ora il contenuto e la causa del contratto di lavoro.

datore di lavoro in occasione di una modifica organizzativa sarebbe un «onere» determinato dalla proficua utilizzabilità della variazione stessa (<sup>49</sup>).

In definitiva, allora, pare che la dottrina contraria a ritenere la formazione parte del sinallagma contrattuale propenda per considerarla imposta solo per profili ben limitati (<sup>50</sup>), al più come un elemento accidentale del contratto individuale, in quanto tale rimesso alla volontà delle parti, anche collettive (<sup>51</sup>) se non è espressamente prevista dal legislatore. In ogni caso sarebbe da escludere ogni ricostruzione interpretativa (<sup>52</sup>) che riportasse la formazione tra i doveri del datore di lavoro o come facoltà per i lavoratori (<sup>53</sup>).

Diversamente dovrebbero essere apportati nuovi stimoli alla valorizzazione di istituti già previsti (i permessi di cui all'art. 10 Stat., le c.d. 150 ore ed i congedi formativi *ex* L. n. 53/2000), ovvero l'attiva partecipazione delle parti sociali potrebbe permettere una precisazione dei diritti e doveri delle parti contrattuali, ma anche così ragionando non sarebbe sufficiente a fondare un obbligo generale di formazione o di ulteriori rapporti debitori tra di esse (<sup>54</sup>).

### **3. Corretto adempimento e diligenza: il ruolo della *bona fides* nella tutela della professionalità**

Si è accennato più sopra alla professionalità che contraddistingue l'esercizio sia dell'attività d'impresa – e più in generale di organizzazioni di fattori produttivi – sia del lavoro. Ed anzi strumentale all'adempimento dell'obbligazione lavorativa è la diligenza, che ne rappresenta il metro oggettivo con cui valutare l'esattezza.

---

<sup>49</sup> CESTER, *Art. 2104...*, cit., 159.

<sup>50</sup> CESTER, *Art. 2104...*, cit., 157; PISANI, *Formazione professionale «continua», equivalenza delle mansioni, giustificato motivo oggettivo di licenziamento*, in *Mass. Giur. Lav.*, 2004, 396.

<sup>51</sup> GHERA, *Intervento*, cit., 317; insistendo sui costi che la formazione ha per l'impresa anche ZOPPOLI, *I diritti formativi...*, cit., 294-295. Sul punto si rinvia a LEVI, *Formazione...*, cit., 776-777, per la rilevanza degli accordi individuali in ordine a fidelizzazione e clausole di durata minima. Così anche MAGNANI, *Organizzazione...*, cit., 20-21.

<sup>52</sup> *Contra* GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 235, secondo la quale non esisterebbero ostacoli concettuali a tale riconoscimento.

<sup>53</sup> Cfr. LOY, *La professionalità...*, cit., 792, riconoscendo tuttavia un diritto del lavoratore ad essere adibito a mansioni che non depauperino il proprio bagaglio professionale.

<sup>54</sup> BALANDI, *Formazione...*, cit., 386.

Il lavoratore è tenuto, infatti, non alla generale diligenza del buon padre di famiglia, ma a quella qualificata dalla natura della prestazione (art. 1176 c. 2 ed art. 2104 c. 2 c.c.), che della prima costituisce una specificazione. Il rapporto tra la diligenza professionale ed il lavoro svolto si fa complesso: essa è determinata dal contenuto della prestazione e non va a specificarne il dettaglio; anzi la perizia varia, in termini qualitativi, al variare di questo così che all'aumentare dell'uno aumenta il grado di responsabilità <sup>(55)</sup>. Si è detto anche delle due nozioni che la professionalità costituirebbe il *quid* e la diligenza il *quomodo* dell'obbligazione del lavoratore all'interno del contratto <sup>(56)</sup>.

In considerazione poi del carattere fiduciario del rapporto, la rivalutazione nel contratto di lavoro dell'elemento organizzativo e collaborativo, nell'accezione che si è detta, condizionerebbe la funzione della diligenza che si porterebbe sempre più sui termini della qualità dell'agire diligentemente <sup>(57)</sup>. Soprattutto la perizia acquisterebbe in questo ambito un significato suo proprio, giacché darebbe contenuto al modo di svolgere la prestazione legandosi fortemente alle qualità personali ed alla professionalità <sup>(58)</sup>.

Da questo punto di vista emerge allora l'altro carattere della diligenza, più propriamente soggettivo, rappresentato dall'impegno richiesto al lavoratore in termini di abilità tecnica nell'adempimento. Si darebbe rilievo, cioè, al bagaglio di saperi che il lavoratore esperto possiede. La professionalità compare qui in una duplice chiave interpretativa: la diligenza ne qualificherebbe il tipo, per cui non sarebbe sufficiente il mero possesso di capacità, ma sarebbe necessario anche il loro corretto utilizzo <sup>(59)</sup>; a sua volta però la professionalità sarebbe la lente attraverso cui guardare più rigorosamente al diligente adempimento e darebbe significato anche alla più generica indicazione delle mansioni da svolgere <sup>(60)</sup>.

---

<sup>55</sup> LEGA, *La diligenza del lavoratore*, Milano, 1963, 112. Si veda anche LOFFREDO, *Considerazioni...*, cit., 131.

<sup>56</sup> VISCOMI, *La diligenza...*, cit., 216, secondo cui la diligenza costituirebbe poi il parametro che permette di collegare giuridicamente i due elementi dell'organizzazione e del contratto.

<sup>57</sup> Sul punto SCARTOZZI, *Difetti qualitativi...*, cit., 177-178.

<sup>58</sup> CESTER, *Art. 2104...*, cit., 131.

<sup>59</sup> CESTER, *Art. 2104...*, cit., 151-152.

<sup>60</sup> CESTER, *Art. 2104...*, cit., 112; VISCOMI, *La diligenza...*, cit., 175-176. Critiche da CARABELLI, *Organizzazione...*, cit., 11, secondo cui si rischia così di allargare l'obbligazione del lavoratore.

Oltre alla natura della prestazione, l'altro parametro di valutazione della diligenza è l'interesse dell'impresa cui tende il coordinamento di tutti i beni aziendali. Questo elemento distinguerebbe la professionalità, ove compare affiancato all'altro, dalla perizia, che al contrario poggerebbe solo su parametri tecnici <sup>(61)</sup>. Questa precisazione non è affatto superflua. Il duplice riferimento alla natura della prestazione ed alla complessa struttura della produzione imporrebbe di graduare la diligenza partendo prima dalla perizia, ossia dal «*rispetto delle regole tecniche*» e da un minimo di relazione con le altre prestazioni collocate nel medesimo contesto, fino alla valorizzazione della professionalità, che privilegierebbe più ampia l'autonomia d'azione «*per raggiungere l'obiettivo affidato*» <sup>(62)</sup>.

Le critiche maggiori hanno riguardato proprio quest'ultimo aspetto: con esso, infatti, si sarebbe caricata la verifica del puntuale adempimento di un elemento ulteriore, un più ampio margine di autonomia, estraneo alla prestazione in sé considerata che ne allargherebbe i confini <sup>(63)</sup>. Si dovrebbe invece limitare l'influenza sulla diligenza che può avere il fattore organizzazione – inteso come interesse dell'impresa al risultato determinato dalla direzione di tutti i fattori produttivi. Eventuali vincoli di comportamento sarebbero da ricondursi ai modi d'operare e relazionarsi agli altri fattori solo nei limiti in cui fosse la natura della prestazione stessa a riportare tali regole organizzative nella professionalità esigibile <sup>(64)</sup>. Tale sarebbe allora il valore da assegnare al parametro dell'interesse dell'impresa, ossia considerarlo nella sua veste oggettiva di «*osservanza delle disposizioni per l'esecuzione e per la disciplina del lavoro*» che provengono dalle direttive datoriali e dal più generico agire professionale, facendo del lavoro «*un'obbligazione di comportamento*» diligente <sup>(65)</sup>.

Fin qui i tratti che assume la diligenza ora che la si legghi al tipo di prestazione ed all'interesse del creditore ovvero alla persona del debitore. L'elemento chiave è la

---

<sup>61</sup> Così VISCOMI, *La diligenza...*, cit., 177.

<sup>62</sup> VISCOMI, *La diligenza...*, cit., 183. Per GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 274, le competenze personali vengono apprezzate nella loro concreta interazione con l'organizzazione.

<sup>63</sup> Si veda CARABELLI, *Organizzazione...*, cit., 41-42.

<sup>64</sup> CARABELLI, *Organizzazione...*, cit., 46.

<sup>65</sup> L'espressione è CARABELLI, *Organizzazione...*, cit., 24 e 12, secondo cui la diligenza rappresenta solo il criterio per stabilire la corrispondenza tra il comportamento tenuto dal lavoratore con quello dovuto, secondo i parametri di riferimento. Si veda sul punto anche SCARTOZZI, *Difetti qualitativi...*, cit., 179.

professionalità dell'agire, che limita l'esigibilità della prestazione, contraddistingue la qualità della stessa, fonda la responsabilità per un eventuale inadempimento.

Tuttavia riferire la diligenza all'impresa (<sup>66</sup>), cui il lavoro è destinato, permetterebbe di valutare la prestazione stessa anche rispetto ai profili dinamici della realtà produttiva, ai cambiamenti che essa subisce per ragioni endogene, come una variazione nel coordinamento dei diversi fattori o nel sistema produttivo, ovvero esogene, con il progresso tecnico o di conoscenze del più ampio mondo produttivo. Se doppio è il filo che lega la natura della prestazione e la diligenza, in termini di qualificazione e di responsabilità, allora ogni modifica della prima porta a conseguenze sulla seconda. In altre parole, la professionalità non è immune dai cambiamenti del proprio punto di riferimento. Sono proprio queste variazioni che ne fanno un concetto "liquido" e che ne impongono un continuo aggiornamento.

Oggetto del dibattito dottrinale non è tanto l'adattamento imposto dalla natura della prestazione, quanto piuttosto la natura di questo che individua il principale soggetto onerato, assumendo assume diversa connotazione ora che si guardi al lavoratore ora al datore di lavoro, per fondare un onere formativo in capo al lavoratore o al datore di lavoro.

Esso sarebbe, infatti, il riflesso di un generale obbligo cooperativo interpretato alla luce dei principi di correttezza e buona fede degli artt. 1175 e 1375 c.c. - suscettibili, nella loro accezione oggettiva, di configurare doveri ulteriori rispetto quelli nascenti dalla normale esecuzione del contratto (<sup>67</sup>): la salvaguardia degli interessi dell'altra parte.

Calando le clausole generali sull'argomento che qui ci impegna, si possono definire in termini di diritto/dovere formativo le posizioni di entrambe le parti che un rapporto a prestazioni corrispettive coinvolge nel duplice ruolo di creditore e debitore (<sup>68</sup>).

---

<sup>66</sup> Sul punto GIUGNI, *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Napoli, 1963, 300 e ss.

<sup>67</sup> GALANTINO, *I profili...*, cit., 29. Sulle clausole generali nel diritto del lavoro cfr. CASTELVETRI, *Correttezza e buona fede nella giurisprudenza del lavoro*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 241-242; SALA, *Il principio di correttezza e buona fede nel diritto del lavoro alla luce delle sentenze più significative dell'ultimo decennio*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 249-250; per più completa analisi si rinvia a TULLINI, *Clausole generali e rapporto di lavoro*, Rimini, 1990.

<sup>68</sup> Cfr. CESTER, *Art. 2104...*, cit., 154-155.

In particolare per il datore di lavoro, corrisponderebbe a correttezza contrattuale il mantenimento e, ove possibile, l'incremento delle capacità professionali del lavoratore; a sua volta quest'ultimo, nell'eseguire la prestazione con la miglior diligenza possibile, sarebbe tenuto non solo a preservarne, ma anche ad accrescerne l'efficienza, nell'interesse proprio e del creditore <sup>(69)</sup>. Per i mutamenti tecnici di origine endogena sarebbe la diligenza professionale, parametrata sulle regole dell'arte, ad imporre di seguire quegli *standards* professionali dalla conclusione del contratto alla loro progressiva evoluzione <sup>(70)</sup>. L'aggiornamento, dovuto dal prestatore in relazione ai canoni della normale esperienza, sarebbe tuttavia qualificato in proporzione alla categoria ed alle possibilità personali possedute, riportando al centro anche in questo contesto l'elemento personale <sup>(71)</sup>.

Si dà quindi ulteriore corpo all'agire professionale, che contraddistingue il lavoro. Eppure non possono tacersi alcuni dubbi. Porre l'accento sulla qualità professionale che la prestazione richiede significa infatti aprire alla possibilità che il datore di lavoro ben pretenda l'adeguamento della professionalità posseduta ai propri addetti, aumentando il legame tra competenze e diligenza, con il rischio di aggravare oltre modo della propria posizione debitoria per la responsabilizzazione che si impone <sup>(72)</sup>. Critiche alla valorizzazione della diligenza professionale in questo senso arriverebbero da chi <sup>(73)</sup> la ritiene in realtà riconducibile a semplici parametri di comportamento, conformi alle «*regole dell'arte relative all'attività oggetto dell'obbligazione contrattuale*». Il lavoratore non si troverebbe quindi obbligato a formarsi, quanto piuttosto sarebbe meramente vincolato nell'applicazione della diligenza richiesta dalle prestazioni all'adempimento di quelle derivanti dalla normale progressione tecnologica.

Proprio per il pericolo che l'obbligazione del lavoratore si carichi di oneri ulteriori, una ricostruzione del rapporto in termini realmente collaborativi rintraccerebbe

---

<sup>69</sup> LEGA, *La diligenza...*, cit., 121-122, tesi poi però abbandonata nel corso degli anni. Sul punto si veda CESTER, *Art. 2104...*, cit., 95-96.

<sup>70</sup> CESTER, *Art. 2104...*, cit., 158, secondo cui proprio la dimensione dinamica del patrimonio di competenze del lavoratore giustificerebbe questa conclusione.

<sup>71</sup> CESTER, *Art. 2104...*, cit., 157; VISCOMI, cit., 135; già LEGA, *La diligenza...*, cit., 213.

<sup>72</sup> CESTER, *Art. 2104...*, cit., 159, nota 192. *Contra* NAPOLI, *Contratto...*, cit., 53

<sup>73</sup> CARABELLI, *Intervento*, cit., 314, ma anche in *Organizzazione...*, cit., 72.

l'equilibrio tra le rispettive obbligazioni soprattutto nel dovere di agire in modo tale da agevolare l'adempimento altrui ed altresì preservarne gli interessi coinvolti (artt. 1206 c.c.)<sup>(74)</sup>, che si sostanzierebbero nel mantenimento del livello di professionalità già posseduta e spesa nel rapporto di lavoro, ma anche nel suo progressivo adattamento. Interesse del debitore non sarebbe al mero giusto adempimento, rispondendo alle pretese datoriali nel modo più diligente possibile, ma uscirebbe qui dai confini del contratto per dar rilevanza anche alla proficua spendibilità del patrimonio di saperi eventualmente all'esterno dell'impresa.

L'interesse del creditore, nella specie dell'impresa, e del debitore, il lavoratore, rilevarebbe nella definizione dell'onere collaborativo, oltre ai casi in cui è rintracciabile un interesse giuridicamente tutelato di prestare lavoro<sup>(75)</sup>. In sostanza, il debitore sarebbe interessato alla collaborazione del creditore, nell'accezione di onere formativo, sia per liberarsi dall'obbligazione primaria sia per non vedere aggravata la propria posizione passiva per adempimento inefficiente (*rectius* non professionale). Sarebbe poi interesse dello stesso creditore quello di fornire formazione per avere una prestazione di qualità o il miglior adempimento possibile, così da dare spazio anche all'art. 1174 c.c. La conseguenza più notevole di una violazione del dovere di collaborazione così concepito è l'estensione portata avanti da alcuni Autori della *mora accipiendi*, in particolare nella valutazione dei licenziamenti tecnologici ovvero delle pretese datoriali d'adempimento senza previa riqualificazione del lavoratore<sup>(76)</sup>.

Anche in questo caso però possono sollevarsi alcune incertezze. La relazione tra investimento in formazione e preparazione professionale si fa più stretta, ma soprattutto crea un effetto volano tale per cui all'aumentare del primo aumenterebbe anche la pretesa del datore di lavoro in termini di diligenza, ed la corrispondente responsabilità da adeguamento. Il pericolo è qui quello di arrivare a considerare

---

<sup>74</sup> GALANTINO, *I profili...*, cit., 28-29; GALANTINO, *Le politiche...*, cit., 997; M.G. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 403-404.

<sup>75</sup> Sarebbe configurabile un vero e proprio obbligo alla cooperazione guardando, come nel caso dell'apprendistato, così SPEZIALE, *La mora...*, cit., 195 e 215-216.

<sup>76</sup> ALESSI, *Professionalità...*, cit., 138.

l'obbligazione del lavoratore, una volta che è stato formato dal proprio creditore, come un'obbligazione di risultato <sup>(77)</sup>.

Del resto, se si pensa alla diligenza come ad un insieme elastico di qualità da valutarsi in funzione della natura della prestazione, della persona del lavoratore, del contesto in cui si trova ad operare, della responsabilità o della posizione gerarchica, allora il grado di diligenza richiesta (e pretesa) dovrebbe tener conto sia degli elementi oggettivi che di quelli soggettivi <sup>(78)</sup>. Ci si è così chiesti se il potere direttivo possa spingersi fino ad imporre un determinato percorso, con relativo potere di controllo e più ancora di sanzione <sup>(79)</sup>.

Alla luce della precedente ricostruzione, pare potersi convenire sulla risposta positiva per la valorizzazione stessa che viene ora data al fattore personale ed all'elemento collaborativo nelle dinamiche aziendali. In termini più generali sembra potersi ammettere un obbligo a partecipare con assiduità ai piani formativi predisposti dall'impresa nelle situazioni di difficoltà per un ampio dovere di obbedienza e fedeltà <sup>(80)</sup>. Ed in riferimento proprio alle situazioni patologiche del rapporto, se i limiti al potere di recesso del datore di lavoro partendo dalla buona fede, pensando al licenziamento come all'*extrema ratio*, può allora considerarsi la riqualificazione della manodopera come lo strumento principale per evitare il recesso. Parallelamente, sempre la buona fede permetterebbe di valutare il successivo comportamento del lavoratore che deve collaborare frequentando diligentemente le attività formative <sup>(81)</sup>.

Si tratta di una posizione che tuttavia non incontra ancora il favore della giurisprudenza, recalcitrante ad ammettere che la mancata frequenza del corso atto a riconvertire le abilità professionali possa costituire una prova per giustificare l'impossibilità di ricollocazione del lavoratore <sup>(82)</sup>. Eppure l'ipotesi che a forte

---

<sup>77</sup> Puntare sul concetto di professionalità, come quell'insieme di competenze legate ad una particolare funzione, reperibile sul mercato del lavoro estenderebbe la responsabilità del lavoratore fino al risultato dell'attività in proporzione all'importanza della stessa, così Cass. 19 gennaio 1990, n. 280, in *Giust. Civ. Mass.*, 1990.

<sup>78</sup> LEGA, *La diligenza...*, cit., 127.

<sup>79</sup> Così LEVI, *Formazione...*, cit., 773-774, il quale ritiene che tale potere sia limitato agli accordi con le parti sociali presi in occasione della predisposizione dei piani formativi ex art. 6 L. n. 53/2000.

<sup>80</sup> GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 214, che, pur partendo dall'esperienza francese, più in generale parla di «logica di ristabilimento dell'equilibrio contrattuale».

<sup>81</sup> *Contra* CARABELLI, *Organizzazione...*, cit., 72.

<sup>82</sup> Tra tante Cass. 1° luglio 1999, n. 6742, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2000, 354, con nota di PARDINI.



investimento formativo corrisponda un altrettanto forte partecipazione attiva del lavoratore non appare da escludersi *a priori*.

L'ulteriore domanda che il legame tra formazione professionale e diligenza solleva è allora: si può estremizzare la responsabilizzazione del lavoratore fino ad addossargli l'iniziativa di adeguamento delle proprie competenze?

Questa ipotesi è stata esclusa con decisione dalla dottrina che ritiene «*eccessivamente gravoso assegnare questo compito al lavoratore dato che, allo stato attuale, certamente non esistono norme che possano far ritenere esistente un obbligo del lavoratore a formarsi, neppure al fine di adattarsi alle nuove forme di organizzazione e in tal modo non essere licenziato*»<sup>(83)</sup>. Tuttavia, in passato era stato ammesso l'obbligo che, di fronte a mutate condizioni oggettive di lavoro, rese necessarie da miglioramenti tecnici, il lavoratore vi si adeguasse nei limiti della propria capacità lavorativa, in relazione alla natura della prestazione ed all'interesse dell'impresa, ed in considerazione poi del carattere dinamico della diligenza<sup>(84)</sup>.

Ci si potrebbe altresì domandare se sia ammissibile un coinvolgimento del lavoratore tale da considerare doveroso colmare le eventuali lacune formative cui sia responsabile il datore. In altri termini, si può pensare che il lavoratore intanto adempia alla miglior preparazione possibile per mantenere un alto profilo qualitativo, spostando sul piano risarcitorio la riparazione del danno ed il ristoro dell'onere formativo e del maggior esborso?

Pure in questo caso il dubbio non parrebbe peregrino, giacché la disciplina codicistica della diligenza è puntuale solo per la posizione debitoria e ne lega la valutazione anche all'interesse creditorio, nello specifico a quello dell'impresa.

Si dovrebbe allora propendere per positiva soluzione considerando quella parte di giurisprudenza che impone al lavoratore tutti i comportamenti accessori utili ad una migliore gestione del lavoro che si rendano necessari in sede d'esecuzione<sup>(85)</sup>.

Ne dà, invece, risposta negativa chi pone l'accento su quel dovere di collaborazione del creditore-datore di lavoro che vede nella formazione lo strumento di più intensa

<sup>83</sup> LOFFREDO, *Considerazioni...*, cit., 145.

<sup>84</sup> LEGA, *La diligenza...*, cit., 142 e 145.

<sup>85</sup> Cass. 7 aprile 2004, n. 6813, in *Orient. Giur. Lav.*, 2004, I, 418; Cass. 4 dicembre 2002, n. 17208, in *Lav. Giur.*, 2003, 344, con nota di MANNACIO; Cass. 27 settembre 2000, n. 12769, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2001, 406, con nota di NADALET; Cass. 28 marzo 1992, n. 3845, in *Not. Giur. Lav.*, 1992, 496.

tutela del lavoratore, come avviene nei licenziamenti per inadeguatezza delle conoscenze possedute in relazione ad un cambiamento delle condizioni organizzative o produttive (<sup>86</sup>).

#### 4. Obblighi formativi e tutela della professionalità nella sua prospettiva dinamica

Si è detto che la professionalità viene strettamente legata alla personalità del lavoratore, perché ne è diretta manifestazione nella prestazione, divenendo come tale oggetto dello scambio sinallagmatico e parte della causa contrattuale.

Nella fase iniziale la professionalità determinerebbe così l'oggetto del contratto reso esplicito dal profilo professionale assegnato, a sua volta costituito dalle mansioni. In altre parole, se la professionalità è il generico *know-how* che dimostra un'attitudine al lavoro, offerto sul mercato del lavoro e spendibile in un dato ciclo produttivo, le mansioni coinvolgono quella determinata professionalità e definiscono la misura della diligenza richiedibile. Pensare alla professionalità come ad un fenomeno dinamico che lega il bagaglio posseduto di esperienze, anche extraziendali (<sup>87</sup>), alla prestazione, soggetta all'inevitabile progresso tecnologico, ha portato a guardare al lavoro come un costante arricchimento della preparazione professionale, in relazione di volta di volta alle condizioni concrete della prestazione. Professionalità equivarrebbe così alla «valorizzazione del capacità di lavoro, allargamento delle conoscenze del prestatore di lavoro in ordine al ciclo produttivo», come tale costantemente mantenuta attraverso un continuo aggiornamento e lo scambio di informazioni, grazie anche alla contrattazione collettiva (<sup>88</sup>).

Occasione di crescita è soprattutto la mobilità endoaziendale data dallo spostamento di mansioni, regolato dall'art. 2103 c.c. Quest'ultima disposizione viene qui in rilievo per la lettura che è seguita alle modifiche apportate dall'art. 13 Stat., in particolare per

<sup>86</sup> ROMAGNOLI, *Il diritto...*, cit., 238.

<sup>87</sup> Cfr. VENETO, *Replia*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 75.

<sup>88</sup> Cfr. MINERVINI, *La professionalità del lavoratore nell'impresa*, Padova, 1986, 32 e 34-35. Sul ruolo della forza sindacale nella tutela dell'art. 13 Stat. ed art. 2103 c.c. si veda M.G. GAROFALO, *Poteri dell'imprenditore e difesa della professionalità*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 72.

la delimitazione dei poteri datoriali e la valenza assegnata ora alla regola di equivalenza di mansioni, in caso di modifica di quelle di assunzione o di quelle da ultimo effettivamente svolte. La garanzia del lavoratore non è tanto nell'immodificabilità delle mansioni d'assunzione, giacché il legislatore non ha eliminato il potere di organizzare la produzione con decisioni unilaterali. Piuttosto essa risiede principalmente nel principio della contrattualità dell'assegnazione iniziale e nei limiti introdotti allo *ius variandi*: con la soppressione dell'interesse aziendale, aumento il peso personalistico nella decisione di cambiare mansioni per il richiamo (implicito) alla sua dignità<sup>(89)</sup>.

Nel bilanciamento tra gli interessi entrano così valutazioni in ordine al lavoratore: più precisamente, l'interesse protetto è quello della conservazione della capacità professionale che non ammetterebbe deroga, salvo, come si dirà, i casi in cui venga riconosciuto un interesse preminente<sup>(90)</sup>. Strumentale è l'ampio concetto di equivalenza, il quale si solleva a condizione necessaria per il legittimo esercizio dello *ius variandi*. Il problema ruota intorno alla sua reale portata valenza ed alle sue implicazioni sul rapporto, nella specie in relazione alla professionalità. Quest'ultima, infatti, acquista una nuova valenza, diventando il parametro per la concreta valutazione del rispetto dei limiti legali – una volta eliminata la retribuzione che resta un elemento garantito anche nelle variazioni *in pejus*.

Al tempo stesso però è stato utilizzando il principio dell'equivalenza che si è dato ingresso per altra via alla professionalità nel rapporto sinallagmatico<sup>(91)</sup>. In questo senso la contrapposizione tra le parti sulla flessibilità aggiunge un nuovo elemento, quello formativo: se l'interesse datoriale resta l'utilizzo della forza lavoro nel modo più proficuo, anche spostandola rispetto alla posizione assegnata *ab origine*, l'interesse del lavoratore non sarebbe più solo ad una mobilità rispettosa di parametri oggettivi, ma anche ad una considerazione maggiore della propria professionalità. Avanza così

---

<sup>89</sup> PERSIANI, *Prime osservazioni sulla nuova disciplina delle mansioni e dei trasferimenti*, in *Dir. Lav.*, 1971, I, 16.

<sup>90</sup> RUSCIANO, DE LUCA TAMAJO, FARINA, *Modificazioni del sistema di organizzazione del lavoro*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 114.

<sup>91</sup> Così NAPOLI, *Contratto...*, cit., 52.

l'idea di una formazione continua in corso di rapporto strettamente legata alla costante innovazione tecnologica <sup>(92)</sup>.

In buona sostanza, emergerebbe uno scambio tra la disponibilità (del lavoratore) alla mobilità e l'aumento delle opportunità di crescita professionale, che ha reso più elastico il concetto di equivalenza. Questa corretta ponderazione tra le due risponderrebbe al giusto bilanciamento tra interessi. La rilettura delle tutele offerte dall'art. 2103 c.c. dà rilevanza all'interesse del lavoratore di conservare comunque il proprio bagaglio di conoscenze già in possesso spendibile nelle mansioni di destinazione.

Sembra allora che la norma sia il frutto anche delle più recenti scelte collettive in materia di inquadramento dei lavoratori ed organizzazione del lavoro. Il sistema introdotto avrebbe valorizzato la professionalità dei lavoratori <sup>(93)</sup> e portato all'arricchimento dei profili e delle aree professionali, con lo sviluppo della qualità delle mansioni e delle prestazioni. Ciò porterebbe anche ad ammettere il riconoscimento di un diritto formativo al di là delle fattispecie in cui espressamente è posto dal legislatore <sup>(94)</sup>.

Così *ratio* dell'art. 2103 c.c. non sarebbe solo limitare l'esercizio di un particolare potere direttivo ed organizzativo, ma anche «*individuare l'area entro la quale può essere esercitata la professionalità del lavoratore*» <sup>(95)</sup>. Sarebbero così dovute, perché rientranti nell'oggetto del contratto, solo le mansioni che necessiterebbero dell'impiego di una particolare professionalità, valutata nella sua concretezza, attraverso la verifica delle caratteristiche dell'attività lavorativa, per arrivare del resto a determinare il grado di diligenza richiesto. La professionalità giocherebbe anche un

---

<sup>92</sup> SCARPELLI, *Dimensione contrattuale e rapporto di lavoro, responsabilità datoriale per la modifica delle mansioni*, in *Riv. Crit. Dir. Lav.*, 1997, 717 e 719, che definisce il fenomeno come la doppia faccia della flessibilità.

<sup>93</sup> Cfr. GUARRIELLO, *Trasformazioni...*, cit., 283; già PETINO, *Ordinamento Giuridico ed inquadramento unico*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 121 e ss; VENEZIANI, *Art. 13 dello Statuto e rapporti fra legge e contrattazione collettiva*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 130 e ss.

<sup>94</sup> TREU, *Qualifiche...*, cit., 35.

<sup>95</sup> Questa è la posizione di ALESSI, *Professionalità...*, cit., in particolare 86, 98 e 141, secondo cui la professionalità quale declinazione della collaborazione *ex art. 2094 c.c.* e elemento necessario di ogni attività lavorativa, non sarebbe legata alla natura della prestazione, quanto piuttosto alla capacità di svolgerla.

ruolo decisivo negli spostamenti interni all'area. L'equivalenza di cui parla la norma non potrebbe essere data *per relationem* dal valore retributivo, ma dovrebbe guardarsi «ad una linea professionale omogenea e continua alla cui progressiva realizzazione sono preordinati (tutti) gli spostamenti in vista del raggiungimento di una più elevata professionalità»<sup>(96)</sup>.

Il profilo più dibattuto resta quindi la possibilità o la doverosità di accrescere il patrimonio di conoscenze del lavoratore, con relativi oneri formativi, così da rendere la mobilità un interesse per entrambi<sup>(97)</sup>.

Le rivalutazioni teoriche dell'elemento personalistico nel rapporto di lavoro hanno ampliato la portata delle garanzie che contornano i mutamenti di mansioni. Già nei primi commenti dell'art. 13 Stat. le modifiche all'art. 2103 c.c. furono interpretate come il passaggio ad una più completa tutela della dignità del lavoratore attraverso, *in primis*, la delimitazione dell'area di esigibilità della prestazione; in secondo luogo, attraverso il riconoscimento di un implicito obbligo di protezione della professionalità. In particolare, la sua accezione dinamica sarebbe riflessa nella particolare tutela della disposizione in questione, passando da una garanzia statica dell'equivalenza professionale delle mansioni ad una che valorizzi le potenzialità di crescita<sup>(98)</sup>.

Una tutela della professionalità in corso di rapporto era già *in nuce* nella L. n. 845/1978, con «*riguardo ai corsi di aggiornamento e di riqualificazione professionale per gli occupati connessi alle modifiche organizzative, alla mobilità orizzontale e verticale nei luoghi di lavoro, all'evoluzione tecnologica*»<sup>(99)</sup>. Muta, però, l'oggetto ed il referente dell'obbligo formativo: se nella legge quadro è chiamato a colmare delle lacune di formazione professionale lo Stato-apparato, con il novellato art. 2103 c.c. l'interesse alla maggiore formazione entra nei rapporti interprivati, ove a flessibilità corrisponde investimento in professionalità, perché la prima «*non appare più funzionale esclusivamente all'interesse imprenditoriale, ma anche a quello del*

<sup>96</sup> ROMAGNOLI, *Art. 13...*, cit., 1979, 230; TREU, *Statuto dei lavoratori e organizzazione del lavoro*, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1972, 1033.

<sup>97</sup> PISANI, *Formazione...*, cit., 396.

<sup>98</sup> Cass. Sez. Un. 7 agosto 1998, n. 7755, in *Orient. Giur. Lav.*, 1998, I, 697.

<sup>99</sup> R. PESSI, *Formazione professionale e politica del lavoro*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1984, 817.

*prestatore di lavoro*»<sup>(100)</sup>. Dal combinato disposto dell'art. 2103 c.c. e dell'art. 35 Cost., si amplia la sfera delle parti attive per rendere effettivo il diritto alla formazione ed alla elevazione professionale<sup>(101)</sup>.

La protezione alla professionalità sarebbe quindi il risultato di una lettura costituzionalmente orientata del contratto di lavoro e delle disposizioni che lo regolano<sup>(102)</sup>. Dando maggior peso al fattore umano, l'art. 2103 c.c. assicurerebbe quella tutela alla dignità delle persone che l'art. 41 Cost. pone quale limite all'esercizio dell'attività economica privata<sup>(103)</sup>. Ecco allora che una parte dei primi commentatori dell'art. 13 Stat. ritennero che fosse da ritenersi legittimo solo un mutamento di mansioni che portasse ad un accrescimento delle capacità professionali del dipendente, non essendo più sufficiente che esso si limitasse a mantenere inalterato quanto fino a quel momento acquisito<sup>(104)</sup>. La disposizione statutaria sarebbe, per questa parte di dottrina, la sola atta ad assicurare un sostegno legale alla progressione in carriera del lavoratore<sup>(105)</sup>, in una concezione dinamica del patrimonio professionale che necessita della (inevitabile) collaborazione del datore di lavoro. Di più, l'intervento dell'art. 13 Stat. rientrerebbe in un politica di riforma del contratto di lavoro per «*la crescita professionale programmata*» dei lavoratori<sup>(106)</sup>.

---

<sup>100</sup> PISANI, *Innovazione tecnologica, modificazione delle mansioni e professionalità del lavoratore*, in *Convegno AIDLASS Teramo*, Milano, 2004. Così anche MINERVINI, *Professionalità*, cit., 144 e ss.

<sup>101</sup> NAPOLI, *La disciplina...*, cit., 270. Sul preminente interesse alla personalità del lavoratore, rispetto alle esigenze produttive espresse nella versione originaria dell'art. 2103 c.c., anche AVIO, *I diritti inviolabili nel rapporto di lavoro*, Milano, 2001, 103.

<sup>102</sup> M. MISCIONE, *Intervento*, in *Mansioni e qualifiche dei lavoratori: evoluzione e crisi dei criteri tradizionali*, *Atti delle giornate di studio Aidlass, Pisa 26-27 maggio 1973*, Milano, 1975, 47, per cui nella tutela alla personalità del lavoratore ex art. 2103 rientra anche la protezione da mansioni alienanti o la totale inattività. GIUGNI, *Qualifica, mansioni e tutela della professionalità*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1983, 15, sottolineava come fosse necessaria una revisione critica della struttura del rapporto, con riguardo al legame tra le obbligazioni principali e le posizioni tra le parti.

<sup>103</sup> SCARPELLI, *Professionalità e nuovi modelli di organizzazione del lavoro: le mansioni*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1994, 54; ICHINO, *Interesse dell'impresa, progresso tecnologico e tutela della professionalità*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1976, 489. Sulla valorizzazione professionale del lavoro in azienda quale dimensione della dignità umana anche SCOGNAMIGLIO, *Mansioni e qualifiche dei lavoratori. Evoluzioni e crisi dei criteri tradizionali*, in *Mansioni e qualifiche dei lavoratori: evoluzione e crisi dei criteri tradizionali*, *Atti delle giornate di studio Aidlass, Pisa 26-27 maggio 1973*, Milano, 1975, in particolare 36.

<sup>104</sup> ROMAGNOLI, *Art. 13...*, 1972, cit., 185; TREU, *Statuto...*, cit., 1031-1033.

<sup>105</sup> ROMAGNOLI, *Il diritto...*, cit., 237.

<sup>106</sup> TREU, *Azione legislativa, controllo sindacale, problemi del mercato del lavoro*, in ARRIGO, DE LUCA TAMAJO, GIUGNI, PANDOLFO, RUSCIANO, TOSI, TREU, *Per una politica del lavoro. Riflessioni sul diritto del lavoro a dieci anni dallo Statuto dei lavoratori*, Roma, 1979, 52.

Letto in questo modo, l'art. 2103 c.c. imporrebbe al datore di lavoro di non cristallizzare la posizione del lavoratore, lasciandolo fermo nel proprio percorso di carriera ad un determinato livello. Sarebbe imposto al datore di lavoro di seguire in occasione degli spostamenti di mansioni una certa coerenza nella crescita del patrimonio del lavoratore (<sup>107</sup>).

Verrebbero così accostati i due interessi in gioco nell'organizzazione piramidale del lavoro: all'utilità dell'aumento retributivo si affiancherebbe anche un diverso vantaggio di procedere in un percorso formativo che garantisca la crescita del bagaglio professionale. L'organizzazione aziendale dovrebbe perciò favorire l'evoluzione della professionalità attraverso un sistema di progressione in carriera che ne arricchisca la polivalenza (<sup>108</sup>), quale limite interno accanto ad altri al potere discrezionale.

Queste medesime posizioni furono riproposte, un po' stemperate (<sup>109</sup>), dopo quasi un decennio dal primo commento della norma statutaria, per ribadire l'impianto di fondo, ovvero che lo *ius variandi* non possa più essere esercitato «*a costo della sistematica distruzione della professionalità dei lavoratori o dell'arresto della loro crescita professionale*» (<sup>110</sup>). Volendo ricorrere ad una breve, ma efficace espressione, l'interesse del lavoratore sarebbe «*alla programmabilità della carriera professionale*», ma anche i più forti sostenitori hanno ammesso che il legislatore non si è spinto «*al punto di pretendere che la mobilità comporti una trasformazione migliorativa dei contenuti professionali del rapporto di lavoro. Quest'ultimo compito, di natura schiettamente promozionale, non può non essere riservato alla contrattazione collettiva e non può essere compiutamente realizzato se non nella fase di amministrazione degli accordi aventi per oggetto la disciplina, soprattutto aziendale, dello sviluppo della professionalità dei lavoratori*» (<sup>111</sup>). Con la precisazione, però, che indiretta conferma della volontà di garantire anche lo sviluppo delle capacità

---

<sup>107</sup> TREU, *Qualifiche, oggetto del rapporto di lavoro e mobilità professionale*, in AA.VV. *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 30.

<sup>108</sup> MINERVINI, *Professionalità...*, cit., 69-70.

<sup>109</sup> Lo spostamento sarebbe legittimo tenuto conto dell'interesse del lavoratore e «*non appena possibile*» la valorizzazione dello stesso, secondo ROMAGNOLI, *Art. 13. Mansioni del lavoratore*, in GHEZZI, MANCINI, MONTUSCHI, ROMAGNOLI, *Statuto dei diritti dei lavoratori*, Bologna-Roma, 1979, 222.

<sup>110</sup> ROMAGNOLI, *Art. 13...*, cit., 1979, 223.

<sup>111</sup> ROMAGNOLI, *Art. 13...*, cit., 1979, 231.

professionali del lavoratore, in via non meramente eventuale, arriverebbe dal riconoscimento della relativa qualifica dopo l'assegnazione a mansioni superiori al decorrere di un limitato periodo (<sup>112</sup>).

Se è piuttosto chiara la «*tutela della personalità professionale del lavoratore*» (<sup>113</sup>), si è tuttavia ritenuto che pur inquadrando lo sviluppo della professionalità posseduta come una necessità (ed un onere datoriale), non si arriverebbe comunque a garantirne efficace tutela: non sarebbe infatti essendo azionabile in giudizio «*un obbligo alla programmazione globale di sviluppo del personale*», dovendosene al contrario rimettere la tutela finale alla contrattazione collettiva (<sup>114</sup>). Ed allora, la novità maggiore delle modifiche statutarie all'art. 2103 c.c. starebbe nell'eliminazione di ogni subordinazione della garanzia alla persona del lavoratore alle esigenze aziendali, che certo ritornano nel bilanciamento, ma sotto un altro ruolo. Con i limiti allo *ius variandi* si realizza «*immediatamente solo sul piano individuale la tutela della personalità professionale del lavoratore e lascia all'imprenditore la possibilità di utilizzare la consentita mobilità in funzione anche del proprio interesse*» al proficuo utilizzo della forza lavoro (<sup>115</sup>).

Su posizioni contrarie allo *ius variandi* come un diritto alla crescita del bagaglio professionale si è attestata quindi la dottrina maggioritaria (<sup>116</sup>). Nel contraddire l'orientamento suesposto, si è infatti rilevato il rischio di portare la norma oltre quanto il legislatore ed il tenore letterale in realtà autorizzavano a pensare. La tutela offerta dall'art. 2103 c.c. condenserebbe al suo interno la doppia valenza della professionalità: ne garantirebbe l'aspetto oggettivo, ossia garantirebbe le mansioni d'assunzione contrattualizzandole (<sup>117</sup>), e soggettivo, proteggendo quel bagaglio di saperi,

---

<sup>112</sup> ROMAGNOLI, *Art. 13...*, cit., 1979, 238.

<sup>113</sup> «*Perché modificare le mansioni si può sempre e soltanto nell'interesse del lavoratore*», ROMAGNOLI, *Art. 13...*, cit., 1979, 225.

<sup>114</sup> M. MISCIONE, *Intervento...*, cit., 42-45.

<sup>115</sup> Si veda anche ICHINO, cit., 489, per cui la mobilità ed il criterio di equivalenza manifesterebbe la necessità del datore di un'organizzazione aziendale che favorisca anche l'esercizio e lo sviluppo delle capacità dei lavoratori.

<sup>116</sup> LISO, *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro legale*, Milano, 1982, 156; GIUGNI, *Mansioni e qualifica...*, cit., 556.

<sup>117</sup> Cfr. MAZZONI, *Problemi attuali in tema di mutamento di mansioni e di avanzamento automatico nel rapporto di lavoro*, in AA.VV., *Professionalità e carriera nel rapporto di lavoro subordinato*, Napoli, 1978, 15-21.



strettamente legato alla dignità della persona, da dequalificazioni lesive (<sup>118</sup>). Tuttavia, la crescita professionale che altri pongono come il solo fine cui dovrebbe tendere lo *ius variandi* sarebbe un criterio di difficile considerazione volendo provare troppo. L'art. 2103 c.c., novellato, garantirebbe semplicemente il lavoratore dall'iniziativa del datore che andassero a compromettere la posizione sostanziale nella sua attualità (<sup>119</sup>).

La protezione offerta sarebbe volta principalmente all'equivalenza qualitativa delle mansioni, la sola idonea al potenziale sfruttamento del sapere del lavoratore già acquisito (<sup>120</sup>). Per questa via si ammetterebbe anche una mobilità orizzontale di differente apprezzamento qualitativo, se basata su differenti competenze (<sup>121</sup>).

Il ruolo della contrattazione collettiva viene qui letto in altro modo. Esso sarebbe lo specchio di questo passaggio da una concezione statica ad altra dinamica delle mansioni, in particolare per il nuovo meccanismo di inquadramento per aree professionali (<sup>122</sup>). Prevarrebbe qui il forte rilievo riferito alle capacità attuali del lavoratore derivanti dall'uso della formazione di base e della esperienza tecnica acquisita.

Si confermerebbe così la necessità di smarcare la valutazione di equivalenza da predeterminati limiti fissi (<sup>123</sup>). Anzi, la tutela della formazione professionale assume in questo contesto una doppia valenza, connessa alla doppia accezione soggettiva ed oggettiva della professionalità. Potrebbe così utilizzarsi l'art. 2103 c.c. per ogni lesione alla professionalità specifica, quella cioè che più si lega alla persona del lavoratore nella concreta posizione assegnatagli ed alle conoscenze che compongono anche la diligenza professionale (tali sarebbero le ipotesi di svuotamento di mansioni). Le

---

<sup>118</sup> DE LUCA TAMAJO, BIANCHI D'URSO, *La mobilità professionale dei lavoratori*, in *Lav. Dir.*, 1990, 234-235.. Così, anche con il supporto dell'analisi giurisprudenziale, DE MARGHERITI, *Obbligo e diritto di lavorare quale strumento di tutela della professionalità*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2006, 372-373.

<sup>119</sup> LISO, *Art. 13 dello Statuto dei lavoratori, qualifiche e categorie*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 152-153.

<sup>120</sup> IANNI, *Il cambiamento interno delle mansioni e la mobilità interna*, Padova, 2001, 30.

<sup>121</sup> *Contra* ROMAGNOLI, *Art. 13...*, 1972, cit., 185, secondo cui la mobilità orizzontale «non contribuirebbe allo sviluppo della personalità professionale del lavoratore, ma al contrario può contribuire al deteriorarsi del suo corredo di conoscenze (di base e specifiche) [...] perché lascia del tutto indifeso il lavoratore di fronte alle innovazioni tecnico-organizzative»..

<sup>122</sup> SCOGNAMIGLIO, *Professionalità e carriera: evoluzione e crisi dei criteri tradizionali*, in AA.VV., *Professionalità e carriera nel rapporto di lavoro subordinato*, Napoli, 1978, 35-36.

<sup>123</sup> F. CARINCI, *La classificazione dei lavoratori tra legge e contratto: vecchi e nuovi modelli. L'evoluzione storica*, in AA.VV., *L'inquadramento dei lavoratori*, in *Quad. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1987, 11.

lesioni alla professionalità generica, al contrario, potrebbero ricevere ristoro dalla valorizzazione del rispetto della dignità di persona, perché se ne minerebbe anche il potenziale, *ex art.* 2087 c.c. (<sup>124</sup>).

Su questa duplicità di tutela si apre un'ampia rassegna giurisprudenziale.

Il mutamento di prospettiva di cui si è detto ha fatto aumentare l'interesse dei giudici verso la tutela del patrimonio professionale. La posizione a difesa delle conoscenze in precedenza già acquisite dal lavoratore può dirsi da tempo acquisita. Al tempo stesso, però, posizioni giurisprudenziali più recenti sottolineano come l'elemento soggettivo entri in modo preponderante nella valutazione dell'equivalenza di mansioni. Nella valutazione delle condizioni che legittimano lo *jus variandi* dovrebbe considerarsi anche l'attitudine delle mansioni di destinazione a consentire la piena utilizzazione – ma per alcuni Autori (<sup>125</sup>) anche l'arricchimento del patrimonio professionale dal lavoratore.

Il rischio, come si avrà modo di sottolineare più oltre, è però quello di allargare anche l'area delle mansioni fungibili e da questa l'area di esigibilità dell'obbligazione del lavoratore (<sup>126</sup>).

Un'interpretazione dell'art. 2103 c.c. in tal senso, indirizzata cioè a tutelare lo *status quo* della professionalità, sarebbe, secondo parte della dottrina (<sup>127</sup>), lontana dal dinamismo che contraddistingue l'organizzazione aziendale e sarebbe poco calzante con la flessibilità che assetti aziendali più moderni ricercerebbero. Sarebbe necessario piuttosto che la verifica della equivalenza tenesse conto proprio della necessità di una forza lavoro duttile e considerasse davvero la professionalità come l'insieme di

---

<sup>124</sup> ALESSI, *Professionalità...*, cit., 142, lega la tutela dell'art. 2087 c.c. all'art. 1206 c.c. alla luce della buona fede *in executivis*, di cui si è detto più sopra.

<sup>125</sup> ROMAGNOLI, *Art. 13...*, 1972, cit., 185.

<sup>126</sup> Sul punto, da ultimo Cass. Sez. Un., 24 novembre 2006, n. 25033, in *Arg. Dir. Lav.*, 2007, 660, con nota di BORZAGA ed in *Mass. Giur. Lav.*, 2007, 17, con nota di PISANI. Cfr. anche Cass. 12 gennaio 2006, n. 425, in *Lav. Giur.*, 2006, 7, 697 e in in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2007, 381, con nota di CATTANI; Cass. 12 aprile 2005, n. 7453, in *Riv. Crit. Dir. Lav.*, 2005, 433, con nota di CAPPELLI; Cass. 11 aprile 2005, n. 7351, in *Dir. Prat. Lav.*, 2008, 24, 1422. Sulla posizione del lavoratore, onerato anche della formazione per adempiere diligentemente, critiche da ALESSI, *Intervento...*, cit., 274, per cui «*la preoccupazione di evitare l'aggravamento della posizione debitoria del lavoratore rischia di far perdere di vista il guadagno che il diritto alla formazione può comportare in termini di umanizzazione della rapporto di lavoro, ovvero l'acquisizione secondo cui il contratto di lavoro può anche essere il luogo di sviluppo della personalità e di affermazione dei diritti fondamentali della persona*».

<sup>127</sup> DE LUCA TAMAJO, BIANCHI D'URSO, *La mobilità...*, cit., 236-237; CARABELLI, *Organizzazione...*, cit., 53-54. Su posizioni conformi IANNI, *Il cambiamento...*, cit., 33.

conoscenze «*potenzialmente polifunzionali, pienamente utilizzabili in aree lavorative diverse*»<sup>(128)</sup>. Sarebbe preferibile, in buona sostanza, che si guardasse al «*“saper come fare”, quale indice del bagaglio professionale potenziale del lavoratore*».

Così ragionando oggetto di tutela *ex art.* 2103 c.c. sarebbe la capacità potenziale, formata dalla preparazione globale, di base o specifica, che consente ad ogni lavoratore l'adattamento dopo un minimo di formazione a qualsiasi tipo di mansione ed in qualunque profilo, in una «*spirale virtuosa della conoscenza stessa*»<sup>(129)</sup>. Si consacrerebbe insomma l'idea di una professionalità più vicina al c.d. capitale umano, costituito sì da conoscenze tecniche, ma soprattutto dal saper lavorare professionalmente, dal saper apprendere e dal saper sfruttare le facoltà cognitive.

Al tempo stesso i giudici hanno, però, dato ingresso ad un diritto all'utilizzazione ed all'accrescimento delle proprie conoscenze: sarebbe quella «*nozione evolutiva*» di professionalità, che trova conferma nell'art. 35 Cost., ad imporre una simile interpretazione. Come sostenuto in alcune pronunce, essa appare «*più rispettosa della dignità umana, da sempre ritenuto il fondamento dell'art. 2103 c.c., considerato che l'innalzamento del livello di preparazione di base e di acculturazione generale da una parte facilita il cambiamento, dall'altra ne riduce la penosità, e che la versatilità del lavoratore sia un bene che arricchisce la sua professionalità, anche nella prospettiva di nuovi affacci sul lavoro*»<sup>(130)</sup>.

Da questa affermazione al riconoscimento che il bagaglio professionale segua il percorso evolutivo del lavoro, in sé considerato, il passo è breve.

Del resto, come concluso da parte della dottrina, «*lavorare significa sempre meno occupare un posto di lavoro e sempre più intraprendere un percorso che conduce il lavoratore a diverse esperienze lavorative attraverso momenti di «accrescimento» del suo iniziale bagaglio di conoscenze tecniche*»<sup>(131)</sup>. Si è così arrivati a pensare al

<sup>128</sup> Sul punto anche PIZZOFERRATO, *Tutela della professionalità ed organizzazione produttiva*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1994, 157; SCARPELLI, *Professionalità...*, cit., 48; F. CARINCI, *Rivoluzione tecnologica e rapporto di lavoro*, in *Rivoluzione tecnologica e rapporto di lavoro. Atti del Congresso Nazionale di diritto del lavoro, Napoli, 12-14 aprile 1985*, Milano, 1986, 32.

<sup>129</sup> CARABELLI, *Organizzazione...*, cit., 55.

<sup>130</sup> Cass. 23 marzo 2005, n. 6328, in *Foro It.*, 2005, I, 3356; Cass. 15 febbraio 2003, n. 2328, in *Not. Giur. Lav.*, 2003, 438; Cass. 15 luglio 1995, n. 7708, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1996, 424.

<sup>131</sup> VENEZIANI, *Nuove tecnologie e contratto di lavoro: profili di diritto comparato*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1987, 44-48.

contratto di lavoro come il baluardo della difesa della professionalità acquisita e l'occasione di una doverosa promozione il cui strumento di concreta attuazione sarebbero i limiti all'esercizio dello *ius variandi ex art. 2103 c.c.*

Alcuni commentatori dell'art. 2103 c.c. hanno altresì sottolineato come le più moderne letture della professionalità in senso dinamico non facciano altro che riflettere il contesto organizzativo in cui essa si muove, condividendone la medesima elasticità e complessità (<sup>132</sup>). Più ancora, questo carattere e l'attenzione riservata alla *capability* legherebbe, poi, la riqualificazione o la formazione del capitale umano alla necessità di assicurare quella capacità di adattamento ai cambiamenti tecnologici che investono la produzione, nella loro dimensione generale, di cui si è detto nella prima parte dello studio (<sup>133</sup>).

Ricostruendo il quadro giurisprudenziale, si nota come la tutela in chiave progressiva passi anche attraverso l'effettivo svolgimento della prestazione, con il costante utilizzo delle nozioni teoriche e pratiche che rendono professionale il lavoratore (<sup>134</sup>). In questo quadro, la valutazione dell'equivalenza dovrebbe quindi farsi specifica: si dovrebbero cioè prendere in considerazione non genericamente le mansioni come indicate dalla contrattazione collettiva né le classificazioni ampie che normalmente si dà delle posizioni lavorative. Quanto piuttosto il relativo giudizio dovrebbe accertare l'aderenza delle mansioni di destinazione con il profilo professionale posseduto dal dipendente, sì da verificarne la coerenza interna e la possibilità di una sua concreta utilizzazione (<sup>135</sup>).

Volendo allora chiarire la posizione dei giudici, può dirsi che, salvo alcuni casi, l'attenzione è focalizzata sia sul profilo oggettivo dell'equivalenza di mansioni, richiesta più chiaramente dall'art. 2103 c.c., sia su quello soggettivo. Nel primo, quindi, il parametro di riferimento è l'area professionale e salariale delle mansioni

---

<sup>132</sup> BROLLO, *Art. 2103. La mobilità interna del lavoratore*, Milano, 1997, 156.

<sup>133</sup> Cfr. AMATO, *Spunti per una nuova tutela della professionalità del prestatore di lavoro*, in *Quad. Riv. Crit. Lav.*, 1996, 74 e ss.; TREU, *Orientamenti ed impegni di politica dell'occupazione*, in *Dir. Prat. Lav.*, 1996, 3420.

<sup>134</sup> BALLETTI, *La cooperazione del datore all'adempimento dell'obbligazione di lavoro*, Padova, 1990, 135-137. Si rinvia anche a DE MARGHERITI, *Obbligo...*, cit., 340, in particolare 358 e 365, la quale non rinviene un diritto a lavorare bensì l'affermazione della rilevanza della professionalità in quel reale espletamento dell'attività lavorativa.

<sup>135</sup> Cass. 12 gennaio 2006, n. 425, cit.; Cass. 7 luglio 1997, n. 6124, in *Dir. Prat. Lav.*, 1997, 3166.

iniziali e di destinazione (<sup>136</sup>); il secondo aspetto viene in rilievo in relazione alla qualità ed all'affinità professionale delle mansioni, nel senso che quelle di destinazione devono potersi armonizzare con la preparazione acquisita dal lavoratore, consentendo ulteriori affinamenti e sviluppi dietro adeguata formazione (<sup>137</sup>).

Risulta così confermata l'idea che l'equivalenza abbia un contenuto aperto ed elastico perché valutata alla luce di un parametro come quello della professionalità che ha questi stessi caratteri (<sup>138</sup>). Tuttavia, se ne aprono i confini. Anche laddove l'accezione dinamica della professionalità ha trovato tutela (<sup>139</sup>), essa trova infatti riferimento non tanto e non solo in termini progressivi, quanto piuttosto essa viene strumentalmente utilizzata a difesa del lavoratore in situazioni patologiche (<sup>140</sup>). Lo stesso dicasi per situazioni in cui è l'aderenza agli accordi contrattuali che amplia l'ambito delle mansioni equivalenti nelle aree professionali (<sup>141</sup>). Ovvero la tutela più

---

<sup>136</sup> Cass. 15 febbraio 2003, n. 2328, cit.; Cass. 19 maggio 2001, n. 6856, in *Not. Giur. Lav* 2001, 595.

<sup>137</sup> Cass. 11 febbraio 2004, n. 2649, in *Giust. Civ. Mass.*, 2004, 2; Cass. 11 giugno 2003, n. 9408, in *Lav. Giur.*, 2004, 129, con nota di GIRARDI. Sul rilievo, alcune corti di merito hanno dato preminenza al criterio soggettivo, ritenendo non equivalenti mansioni della stessa area ma eterogenee rispetto al profilo professionale del lavoratore, così App. Milano, 31 gennaio 2003, in *Riv. Crit. Dir. Lav.*, 2003, 334; Trib. Milano, 4 maggio 2001, in *Riv. Crit. Dir. Lav.*, 2001, 705. Per il passato si rinvia a BIANCHI D'URSO, *La mobilità "orizzontale" e l'equivalenza delle mansioni*, in AA.VV., *L'inquadramento dei lavoratori*, in *Quad. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1987, 117.

<sup>138</sup> BROLLO, *Art. 2103...*, cit., 169-170. Si consideri poi quel filone giurisprudenziale che non ritiene rigido il divieto di demansionamento, ma aperto ad una seria valutazione del fine tale per cui non l'assegnazione temporanea a mansioni inferiori può essere giudicata legittima se finalizzata a far acquisire al lavoratore nuove tecniche lavorative, così Cass. 1° marzo 2001, n. 2948, in *Foro It.*, 2001, I, 1869.

<sup>139</sup> Integrando un danno alla personalità risarcito nella maggior parte dei casi come danno biologico, ex art. 2087 c.c. per lesione alla dignità del lavoratore. Critiche sulla posizione della magistratura già da BROLLO, *Art. 2103...*, cit., 170-171, che ha definito la lettura data all'art. 2103 c.c. spesso schizofrenica e contraddittoria, riflettendo appunto la dinamicità delle relazioni di lavoro.

<sup>140</sup> Si ammette il patto di demansionamento, con conservazione della retribuzione ed il consenso espresso del lavoratore, per evitare maggiori ed altrimenti inevitabili svantaggi per il lavoratore, come il licenziamento o la sospensione dal lavoro; ovvero ancora la formazione e la riqualificazione sono lo strumento migliore per evitare un recesso per obsolescenza delle proprie conoscenze o un licenziamento per giustificato motivo oggettivo, sul punto si veda F. CARINCI, *Rivoluzione...*, cit., 33. Per ROMAGNOLI, *Art. 13...*, cit., 1979, 231-233, sarebbe preferibile che la lotta all'obsolescenza della produzione, e quindi il conseguimento dell'obiettivo della competitività, passi attraverso la riconversione e la formazione dei lavoratori; in definitiva sarebbe nullo ogni patto contrario all'interesse del lavoratore, in particolare 235 e 253.

<sup>141</sup> Ci si riferisce in questo caso alla clausola di fungibilità, contenuta in alcuni contratti collettivi, giudicata legittima dalla giurisprudenza, perché non contrastante con l'art. 2103 c.c. In presenza di presupposti di fatto, alla base della scelta contrattuale starebbe in ogni caso l'idoneità del lavoratore a svolgere le mansioni di destinazione secondo un criterio di professionalità potenziale per ciò che il lavoratore sa fare, anche se al momento del mutamento di mansioni non è ciò che fa. Così la soluzione dirimente della Cass. Sez. Un., 24 novembre 2006, n. 25033, cit.

stringente è strumentale a sanzionare palesi ed irragionevoli pratiche di demansionamento professionale del lavoratore (<sup>142</sup>), con la precisazione, però, in quest'ultimo caso, che si registra un approccio cauto nel considerare le mansioni di destinazione come depauperanti, proprio puntando sulla potenziale acquisizione di nuovi saperi, anche totalmente estranei al proprio profilo professionale o al proprio percorso di carriera (<sup>143</sup>). Si conferma (e si allarga) allora l'idea che l'analisi da compiersi in questi casi non possa prescindere alla posizione professionale del lavoratore in relazione al contesto produttivo in cui opera (<sup>144</sup>).

In linea con questo filone giurisprudenziale appare anche la dottrina maggioritaria (<sup>145</sup>), che rileva come interpretare la norma in senso dinamico, per insistere sul suo carattere polifunzionale, legittimi uno spostamento su mansioni che necessitino anche di una differente professionalità rispetto a quella precedentemente acquisita indipendentemente da una stretta valutazione qualitativa. Tuttavia, la protezione della professionalità verrebbe qui in rilievo non tanto per un suo necessario accrescimento, in linea con le modifiche dell'art. 13 Stat., quanto piuttosto guardando al suo carattere complesso, apprestando tutela al mantenimento di una professionalità globalmente intesa e mutando l'idea di medesimo valore qualitativo.

In buona sostanza, nel mutamento di mansioni l'art 2103 c.c. garantirebbe «*standard minimi*» di tutela da eventi lesivi privi di ragionevolezza e coerenza interna (<sup>146</sup>). Al contrario, la modifica statutaria dovrebbe essere colta nella sua modernità, che

---

<sup>142</sup> Per tutte Trib. Milano, 24 gennaio 2000, in *Lav. Giur.*, 2000, 569; Cass. 18 ottobre 1999, n. 11727, in *Lav. Giur.*, 2000, 244; Cass. 4 ottobre 1995, n. 10405, in *Foro It.*, 1995, 3133, in cui il demansionamento rileva per la perdita delle competenze e del bagaglio culturale del dipendente, che si traduce in un «*graduale appannamento della propria professionalità e in una più difficile futura utilizzazione*». Lo spostamento a mansioni inferiori, poi, compromette non solo la posizione del lavoratore nell'immediato, ma ne pregiudica altresì «*il valore di mercato, in senso dinamico, che si concretizza nella perdita di chance per il soggetto*» così AVIO, *I diritti...*, cit., 107.

<sup>143</sup> Va da sé che l'equivalenza non sarebbe violata quando, anche in caso di assegnazione a compiti estranei a quelli svolti in precedenza, si registrasse un aggiornamento professionale in relazione ad innovazioni tecnologiche, così Cass. 15 febbraio 2003, n. 2328, cit., ovvero quando tale assegnazione fosse transitoria e strumentale all'acquisizione di nuove tecniche lavorative, Cass. 1 marzo 2001, n. 2948, in *Foro it.*, 2001, I, 1869.

<sup>144</sup> MINERVINI, *Professionalità...*, cit., 67, secondo la quale non sarebbe rispettata la necessaria equivalenza di mansioni laddove il mutamento di mansioni importasse una totale riconversione delle conoscenze acquisite e si incidesse fortemente anche sul prestigio esterno ed interno dato dalla posizione in precedenza ricoperta.

<sup>145</sup> PISANI, *Innovazione...*, cit.,.

<sup>146</sup> PISANI, *Formazione...*, cit., 397.

punterebbe alla proficua utilizzazione del proprio bagaglio professionale, tanto nel saper fare quanto nel saper apprendere, per ogni posizione in tutte le sue componenti. Cambierebbe quindi il senso da attribuire al concetto di “crescita professionale”, che sarebbe ora verso una professionalità diversa da quella già acquisita (<sup>147</sup>). Ecco che in quest’ultimo caso sarebbe onere del datore provvedere alla relativa formazione, perché essa assolverebbe a più funzioni: legittimerebbe la diversa assegnazione; legittimerebbe a sua volta un successivo licenziamento per giustificato motivo oggettivo (<sup>148</sup>); infine, come detto più sopra, sarebbe strumentale a rendere effettivo l’interesse del datore ad utilizzare proficuamente la prestazione ed a rendere quest’ultima utile al raggiungimento dell’obiettivo perseguito.

Parte della dottrina (<sup>149</sup>) si è spinta anche oltre: assestandosi su una rigida protezione della professionalità, si rischierebbe di danneggiare il lavoratore stesso che verrebbe privato della possibilità di acquisire nuove professionalità perché incastrato nello schema di una mobilità solo migliorativa di conoscenze già possedute.

In sintesi, allora, le critiche alla teoria della funzionalizzazione della flessibilità interna convengono nel ritenere che la garanzia dell’art. 2103 c.c. non sia solo alla conservazione del tipo di professionalità acquisito, quanto piuttosto alla diversificazione qualitativa dello stesso ogni qualvolta vi sia mutamento di mansioni, ma senza arrivare a riconoscere che la tutela dinamica comporti un giudizio di equivalenza letto come necessario incremento della qualificazione (e di preparazione) professionale.

Questo stesso orientamento dottrinale, consapevole dell’ampliamento del concetto di equivalenza che potrebbe derivarne e che varierebbe a seconda del profilo considerato, riporta quest’ultima alle dimensioni qualitative dell’attività lavorativa che denotano la professionalità specifica e permettono di verificare se vi sia stata o meno lesione della

---

<sup>147</sup> Già SCOGNAMIGLIO, *Professionalità...*, cit., 30, secondo cui ogni spostamento laterale verso altre mansioni di uguale valore determina l’arricchimento della preparazione e della competenza del lavoratore.

<sup>148</sup> PISANI, *Formazione...*, cit., 398, cui si rinvia per le considerazioni in ordine all’art. 3 L. n. 604/1966.

<sup>149</sup> PISANI, *Formazione...*, cit., 397. Conferme anche dalla giurisprudenza, che come si è detto non esclude un cambiamento consensuale per inabilità/invalidità o per modifiche radicali della struttura aziendale, dato il preminente interesse alla conservazione del posto di lavoro.

stessa <sup>(150)</sup>. Ci si riporta insomma al concetto di qualità riferita in questo caso al lavoro, ma soprattutto alla professionalità, che «*funge da criterio di controllo della non svantaggiosità dello spostamento*» <sup>(151)</sup>. Allo stesso modo, allora, può ragionarsi per la formazione: essa acquisterebbe ancora una volta una doppia valenza. Sarebbe principalmente un onere di una maggiore libertà di organizzazione aziendale tesa alla mobilità, ma così entrando nelle dinamiche fattuali verrebbe anche nella valutazione di un licenziamento oggettivo: in questa ipotesi, l'avvenuta o meno formazione alle mansioni assegnate, l'adattamento o la carenza di esso al nuovo contesto produttivo, l'eventuale lasso di tempo, sarebbero tutti criteri di valutazione della giustificatezza o meno del recesso.

In conclusione, i più ampi profili inerenti la professionalità, quali la diligenza e la complessità che la caratterizza, risultano profondamente legati tra loro e le posizioni più sopra descritte troverebbero composizione in questo senso: al mutamento di mansioni muta anche la misura della diligenza che il datore di lavoro potrebbe pretendere; ciò però avviene solo a patto che venga erogata anche la relativa formazione che accentua la composizione complessa e sfaccettata della professionalità del lavoratore, salvaguardata proprio attraverso la mobilità aziendale e l'arricchimento della prestazione richiesta <sup>(152)</sup>

Alla luce di queste considerazioni, allora, può dirsi che la nuova configurazione della collaborazione richiesta dall'impresa, attraverso cui farebbe riscontro l'irruzione della formazione continua nel rapporto di lavoro, aggiungerebbe poco al normale assetto dei rapporti. Come correttamente rilevato da alcuni Autori <sup>(153)</sup>, «*si può discutere sull'adeguatezza espressiva del termine «professionalità» a tradurre l'oggetto dello scambio, che, per inciso, da tempo non viene più considerato come la semplice messa a disposizione di grezze energie psico-fisiche di cui il creditore si approprierebbe. Ciò invece con cui non si può consentire è che da tale formula definitoria si pretenda di ricavare una conseguenza, l'esistenza di un diritto alla formazione continua, che, al contrario, deve essere giuridicamente fondata*». Al di là, quindi, specifiche

<sup>150</sup> DE LUCA TAMAJO, BIANCHI D'URSO, *La mobilità...*, cit., 239.

<sup>151</sup> PISANI, *Innovazione...*, cit.; LISO, *La mobilità...*, cit., 173 e ss. secondo cui la professionalità, nell'accezioni più complessa, rappresenterebbe il più importante parametro di controllo.

<sup>152</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 348; VISCOMI, *La diligenza...*, cit., 186.

<sup>153</sup> MAGNANI, *Organizzazione...*, cit., 187-188.



disposizioni legali e contrattuali, la formazione è entrata nella «*cassetta degli attrezzi*» di cui ha parlato illustre Autore, nei limiti in cui essa rappresenta la sintesi delle evoluzioni interpretative dei rapporti tra le parti nel senso che si è detto. Ci si deve quindi riportare ad una mobilità professionale, intesa come opportunità o necessità a seconda delle situazioni di passare nel corso della carriera professionale ad occupazioni diverse per contenuti, legandosi così all'adattabilità. Per rendere però tutto questo efficiente, la vera chiave di volta non sarebbe la valorizzazione dell'elemento formativo nel rapporto di lavoro, guardando alle sue origini, quanto piuttosto una politica del diritto di *flexicurity* che incarichi anche il privato dell'adattamento della forza lavoro, ma ne esoneri o riduca il costo. Al tempo stesso, la reale valorizzazione del patrimonio di saperi appresi durante i diversi percorsi professionali, quale corrispettivo della maggiore flessibilità ora richiesta, passa attraverso una seria certificazione delle competenze.

La centralità della persona del lavoratore, contenuta nel Libro Verde del luglio 2008 (<sup>154</sup>) cui molti si sono richiamati, rimanda ad un sistema di *workfare* in cui all'estrema mobilità dei percorsi individuali ne corrisponda un riconoscimento e la predisposizione di strumenti necessari per sviluppare le capacità richieste dall'adattabilità.

---

<sup>154</sup> Ministero Lavoro, *Libro Verde sul futuro del modello sociale. La vita buona nella società attiva*, del 25 luglio 2008, cit.



**CAPITOLO V IL DIRITTO ALLA FORMAZIONE NELL'ORDINAMENTO FRANCESE****1. Premessa**

In numerose occasioni la dottrina italiana nell'affrontare il tema della formazione si è riportata a valutazioni comparate rispetto al sistema francese, come quello più utile allo scopo perché ricco di punti d'incontro. Lo spunto merita quindi di essere colto, per mettere in luce in particolare come anche oltralpe la dottrina maggioritaria sia restia a parlare di un vero e proprio diritto alla formazione. Si registra piuttosto una codificazione di quello che la giurisprudenza italiana definisce, in occasione di un licenziamento economico, l'obbligo di *repechâge* e la predisposizione di strumenti e percorsi diversi a disposizione del lavoratore per formarsi o dar valore alla propria professionalità, nel senso più ampio del termine.

Il sistema francese è infatti contraddistinto dall'esistenza di un obbligo espresso del datore di lavoro all'adattamento delle competenze all'evoluzione delle mansioni, che tuttavia emerge nelle situazioni di pericolo per la stabilità dell'impiego ed è sottoposto a valutazione *ex post*. Il *Code du Travail* conosce poi differenti canali di accesso alla formazione continua, in particolare con interventi di preparazione all'ingresso nel mondo del lavoro, d'adattamento e sviluppo delle conoscenze o con azioni di riqualificazione (art. L 900-2); attraverso iniziative per l'ottenimento di una qualifica (art. L 900-3); attraverso corsi di alfabetizzazione e di apprendimento della lingua francese (art. L 900-6); infine con tutta una serie di meccanismi per la formazione professionale riservati ai lavoratori in corso di rapporto (art. L 930-1).

Così, al lavoratore è stata da lungo tempo riconosciuta la possibilità di sospendere il rapporto di lavoro, beneficiando di un'*allocation de formation* (v. par. 3) – una sorta di indennità finanziata da un ente bilaterale – cui si sono affiancati negli anni più recenti meccanismi a tutela della formazione professionale, che vedono il diretto coinvolgimento di entrambe le parti (v. par. 4), ovvero per il riconoscimento, ai fini dell'acquisizione di una qualifica o di un diploma, dell'esperienza acquisita sul lavoro o in altri contesti (v. par. 5).

## 2. La formazione professionale nel panorama giuridico: quadro storico.

La Costituzione francese del 1946 prevede, al tredicesimo *Allinéa*, che la Nazione debba garantire l'uguale accesso all'istruzione, alla formazione professionale e più in generale alla cultura, tanto a bambini ed adolescenti che agli adulti. Come per l'ordinamento italiano, in prima battuta è lo Stato ad avere l'onere della cura dell'educazione, iniziale e professionale, della propria popolazione giovanile ed adulta. La Carta fondamentale colloca la formazione tra i principi politici, economici e sociali, imprescindibili per la società del secondo dopoguerra, ma, come si è già sottolineato, anche in questo caso si nota la difficoltà di darne una definizione. È infatti difficile cogliere la reale portata della formazione iniziale <sup>(1)</sup> rispetto a quella professionale <sup>(2)</sup> in un momento in cui anche in Francia si fa strada il concetto di *lifelong learning* e nelle dinamiche produttive aumenta il rilievo dato alla persona del lavoratore. Con riferimento a quest'ultimo, infatti, la professionalità sta acquisendo primaria importanza ma più si cerca di accostarvisi, maggiore è l'incertezza: al suo interno si collocano non solo competenze specifiche e saperi tecnici, ma anche quell'insieme di attitudini, esperienze e capacità personali <sup>(3)</sup> che permettono al singolo di relazionarsi con l'ambiente in cui è inserito <sup>(4)</sup>. Il legislatore francese ne ha voluto dare comunque una nozione ai fini giuslavoristici, che appare più come una lista delle caratteristiche dell'impiego e delle capacità da possedere (art. L. 932-2 *Code du Travail*).

<sup>1</sup> Il *Code de l'éducation* non definisce cosa costituisca formazione iniziale, limitandosi a prevedere che essa costituisca la base dell'educazione permanente (art. L. 111-2).

<sup>2</sup> Il *Code du Travail* indica la serie di strumenti per garantire la formazione professionale continua, la quale a sua volta non viene definita se non con riferimento alla finalità (art. L. 900-1), mentre diverso è il discorso della professionalità. Quello alla formazione professionale è stato definito prima di tutto un approccio teleologico, che carica la nozione di molteplici significati: dallo sviluppo della competitività alla progressione economica e professionale del lavoratore fino allo sviluppo della sua stessa personalità, così MAGGI-GERMAIN, *Inconstance et contingence de la définition juridique de la formation professionnelle*, in MAGGI-GERMAIN, PÉLAGE, (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 155. Cfr. anche LE DOUARON, *Mettre l'individu au centre du système de formation professionnelle: oui, mais comment?*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE, (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 196-197.

<sup>3</sup> Cui si dà rilievo con la possibilità di certificare le esperienze acquisite anche al di fuori del contesto produttivo per completare un percorso formativo ed acquisire qualifiche o titoli di studio, in particolare ci si riferisce al meccanismo della *Validation des acquis de l'expérience* (VAE).

<sup>4</sup> FAVENNEC-HERY, *Travail et formation: une frontière qui s'estompe*; anche TANGUY, *Définitions et usages de la notion de compétence*, entrambe in SUPIOT (diretto da), *Le travail en perspectives*, Paris, 1998, rispettivamente 482 e 555.

Ma la definizione cambia di significato a seconda del contesto giuridico in cui è adottata, subendo anche l'influenza dei mutamenti di percezione del fenomeno registrati con il passare del tempo.

Un punto può dirsi fermo: l'attenzione del sistema francese alla formazione continua, che entra a far parte del *Code du Travail* come obbligazione nazionale, costituita da una formazione iniziale ed altre iniziative ulteriori professionalizzanti, destinate agli adulti ed ai giovani già entrati, o in procinto di farlo, nel mondo del lavoro. Il raccordo con la previsione del *Code de l'éducation* è evidente, laddove quest'ultimo dispone che a tutti deve essere garantito il diritto all'educazione così da sviluppare la propria personalità, elevare il proprio livello di formazione, iniziale e continua, inserirsi nella vita sociale e lavorativa, ed infine esercitare i propri diritti di cittadinanza (art. L. 111-1).

Il legislatore francese mantiene quindi distinti i due fondamentali momenti formativi in relazione ai diversi momenti della vita della persona: una formazione di base, di ampio respiro legata al mondo dell'istruzione e svolta prima dell'ingresso nelle dinamiche del lavoro; una formazione continua, di natura eminentemente professionale svolta in entrata o durante la vita attiva. Conformemente all'Italia, anche le diverse politiche di formazione continua rispecchiano questa cesura nello scopo considerato: l'inserimento o il reinserimento nel mondo produttivo, l'aggiornamento delle competenze per ridurre al minimo il rischio di espulsione per loro obsolescenza, lo sviluppo del bagaglio professionale, ed in generale la crescita culturale e sociale della popolazione.

Di formazione professionale iniziò a parlarsi già nel 1919 con la *Loi Astier*, prevedendo corsi di perfezionamento diretti ai lavoratori dipendenti d'età adulta, nei fatti riservata però al personale più qualificato degli ingegneri e dei tecnici. Si dovette aspettare il secondo dopoguerra per avere la creazione di un'Associazione per la formazione professionale degli adulti (AFPA), che rappresenta il primo significativo passo per l'allargamento agli operai ed ai lavoratori meno qualificati interventi formativi <sup>(5)</sup>.

---

<sup>5</sup> Per un approfondito esame dell'evoluzione storica si rinvia a SANTELMANN, *La formation professionnelle, nouveau droit de l'homme?*, Parigi, 2001, 38 e ss.

Con la legge del 31 luglio 1959 la formazione professionale divenne elemento della politica di promozione sociale avviata dalla repubblica gollista per rispondere al bisogno di lavoratori qualificati e di specializzazioni tecniche proficuamente spendibili sul mercato – interesse questo della manodopera. *In nuce*, quindi, quello compiuto dalla legge del 1959 fu un primo riconoscimento della valenza della formazione nei termini di educazione permanente <sup>(6)</sup>, la cui effettività fu realizzata con il coinvolgimento di settori privati, attraverso le convenzioni tra lo Stato ed i centri formativi, ed il finanziamento pubblico delle diverse iniziative, tramite un sistema di fondi a ciò dedicati<sup>(7)</sup>.

Il legislatore restò tuttavia nel solco dei precedenti interventi: l'obiettivo fu ancora quello di dotare la manodopera di una formazione meramente professionale e subito utilizzabile e di garantire alle imprese lavoratori qualificati. La vaghezza dei concetti di formazione e di promozione sociale <sup>(8)</sup>, perni della legge, riflettono le difficoltà definitorie di cui si è detto. Ad ogni modo, quello del 1959 fu un abbozzo del sistema complesso che nel 1971 e più recentemente nel 2004 (v. par. 2) darà della formazione un quadro tendenzialmente completo.

Sia con la legge del 1966 <sup>(9)</sup> sia con la successiva del 1968 <sup>(10)</sup> la formazione professionale come obbligazione nazionale venne confermata, ma furono allargati i soggetti onerati, puntando alla gestione decentrata ed al coinvolgimento delle parti sociali e dei datori di lavoro <sup>(11)</sup>.

---

<sup>6</sup> L'idea ripresa dalla legge del 29 dicembre 1961 sull'educazione popolare, che permetteva ai lavoratori di seguire corsi di perfezionamento delle competenze e l'istruzione, con la copertura dei costi a carico di un Fondo *ad hoc*.

<sup>7</sup> La legge del 9 dicembre 1963 istituì il Fondo Nazionale per l'impiego (FNE), il cui scopo era quello di garantire ai lavoratori l'occupabilità, intervenendo nelle situazioni di sofferenza economica attraverso l'adeguamento delle competenze possedute all'evoluzione tecnologica e la riqualificazione per l'ingresso in diversi contesti produttivi. Si può quindi notare come le esigenze di ripresa e di crescita della produzione nelle nazioni europee fossero comuni ed influenzassero le scelte del legislatore verso le medesime politiche per l'occupazione.

<sup>8</sup> Si veda CAILLAUD, *La construction d'un droit de la formation professionnelle des adultes (1959-2004)*, in BRUCY, CAILLAUD, QUENSON, TANGUY, *Former pour réformer*, Parigi, 2007, 174-175.

<sup>9</sup> La legge del 3 dicembre 1966 istituì il Fondo per la formazione professionale e la promozione sociale, che ebbe un ruolo diametralmente opposto rispetto al precedente, finanziando le azioni di prevenzione dell'obsolescenza delle conoscenze professionali.

<sup>10</sup> L'intervento della legge del 31 dicembre 1968 era limitato ai soli "stagisti", con il sostegno economico pubblico alle iniziative di formazione dei formatori, ovvero di adattamento delle competenze possedute o ancora di acquisizione di una qualifica professionale.

<sup>11</sup> CAILLAUD, *La construction...*, cit., 179. È frutto di quegli anni l'Accordo Nazionale

Fondamentale fu la successiva legge del 16 luglio 1971 (<sup>12</sup>), che intervenne su una materia già entrata nel panorama giuridico, ma lo fece apportando nuovi temi e soprattutto partendo dalle scelte compiute dall'Accordo Nazionale Interprofessionale del 1970 (<sup>13</sup>). Si inaugurò così un *modus operandi* che l'Italia stessa ha conosciuto: la concertazione che anticipa ed indirizza le scelte del legislatore, dando voce alle istanze sociali più sentite.

La legge si collocò per certi versi nella tradizione, confermando la necessaria partecipazione di tutta la società e legando ancora una volta formazione professionale e promozione sociale. L'art. L. 900-1, ancora in vigore, prevede infatti che la formazione professionale continua favorisca l'inserimento o il reinserimento dei lavoratori nel mercato del lavoro, permetta la stabilità d'impiego, sostenga lo sviluppo della professionalità e la progressione in carriera, contribuisca allo sviluppo economico e culturale ed alla promozione sociale.

A dotare il quadro di maggiore chiarezza ci fu la scelta di riportare la formazione in un sistema di educazione permanente degli adulti, al quale rispose la conferma del congedo individuale formativo (<sup>14</sup>). Come in Francia, anche il sistema italiano degli anni '60 conobbe il connubio tra formazione professionale ed educazione permanente nella logica della seconda *chance*: ne sia prova l'avvio delle politiche di alfabetizzazione di quegli anni e, successivamente, la destinazione nei contratti collettivi in misura sempre crescente delle possibilità offerte dall'utilizzo delle 150 ore di formazione a favore di percorsi di studio (v. *supra*).

---

Interprofessionale del 9 luglio 1970 cui seguì la legge del 16 luglio 1971 ed il definitivo passaggio della formazione professionale nel sistema educativo e nel quadro dell'educazione permanente.

<sup>12</sup> La legge del 1971 venne poi attuata con leggi *ad hoc*, per arrivare ad un sistema integrato, e l'intervento delle parti sociali. Si ricorda ad esempio l'Accordo Nazionale Interprofessionale del 21 settembre 1982 sul congedo individuale di formazione; la legge sul decentramento amministrativo del 7 gennaio 1983; l'Accordo Nazionale Interprofessionale del 26 ottobre 1983 sui contratti di formazione in alternanza riservati ai giovani.

<sup>13</sup> Si veda GOMEZ-MUSTEL, *Formation professionnelle et transformations de la négociation collective*; MAGGI-GERMAIN, PELAGE, *Questions en débats: quel rôle des partenaires sociaux dans l'élaboration de la norme juridique?*, entrambe in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, rispettivamente 61 e ss e 97 e ss.

<sup>14</sup> Si rinvia anche a PALAZZESCHI, *Promotion sociale et éducation permanente*, in DUBAR, GADEA, *La promotion sociale en France*, Villeneuve-d'Ascq (Nord), 1999, 15 e ss.

Al tempo stesso, distinguendo tra lavoratori occupati e forza lavoro in cerca d'impiego, si avvicinò la formazione al contratto di lavoro e si modularono differientemente gli interventi in ragione dei destinatari.

Fu in quel momento che il contratto di lavoro divenne il perno attorno a cui far ruotare la formazione professionale <sup>(15)</sup> e la condizione del singolo quale lavoratore la condizione per l'accesso <sup>(16)</sup>. Il sistema venne definitivamente riportato sotto l'egida del diritto del lavoro, alle cui regole fu altresì assoggettato <sup>(17)</sup>: la legge lasciò infatti separati i due momenti di formazione iniziale e professionale, collocando di fatto il mondo educativo ai margini del sistema.

Il legislatore ampliò la sfera dei destinatari del congedo di formazione, in precedenza per i beneficiari di uno *stage* formativo ed ora esteso a tutti i lavoratori, ma graduato in ragione del tipo di contratto e della durata del rapporto.

Si allargò anche la sfera dei soggetti coinvolti. La complessità di un sistema integrato chiama in causa tutto lo Stato-comunità: la legge del 1971 impose cioè il coinvolgimento di organismi pubblici, centrali e periferici <sup>(18)</sup>, delle parti sociali come degli operatori economici, degli enti pubblici e di quelli privati di formazione, attraverso la modifica dei meccanismi di convenzione <sup>(19)</sup>. Si razionalizzò altresì il finanziamento del sistema con la diretta partecipazione dei datori di lavoro al sostegno economico garantito ad interventi di formazione continua <sup>(20)</sup>.

Venne dato un ruolo chiave in materia alla negoziazione collettiva, come poi verrà ripreso dagli interventi successivi che introdussero un obbligo di contrattazione in materia a livello di categoria ed aziendale, nonché un obbligo di consultazione del *comité d'entreprise* sugli scopi e le soluzioni adottate nelle iniziative formative aziendali in relazione alle

<sup>15</sup> Così CAILLAUD, *La construction...*, cit., 188.

<sup>16</sup> MAGGI-GERMAIN, CAILLAUD, *Vers un droit personnel à la formation?*, in *Droit Social*, 2007, 574.

<sup>17</sup> Si veda CAILLAUD, *Le droit de la formation professionnelle continue: évolution historiques et perspectives d'avenir*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 24.

<sup>18</sup> Sul punto si rinvia a MERIAUX, *La décentralisation de la formation professionnelle: d'un gouvernement néocorporativiste à une gouvernance régionale*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 105 e ss.

<sup>19</sup> Sono del 1978 e del 1991 gli interventi legislativi che inseriscono tra i percorsi formativi dei lavoratori, oltre al congedo individuale, le iniziative datoriali, «*plan de formation*», e le azioni di coinvestimento con modulazione anche dei tempi di lavoro.

<sup>20</sup> Contribuzione estesa con la legge del 31 dicembre 1991 anche alle imprese al di sotto di questa soglia, con la introduzione di un sistema di cofinanziamento delle iniziative di formazione per l'acquisizione di un diploma.



prospettive economiche ed all'evoluzione dell'occupazione, degli investimenti e delle tecnologie <sup>(21)</sup>.

Ma centrale fu il posto assegnato alla formazione nelle dinamiche del rapporto di lavoro nell'organizzazione dell'impresa, la quale pianifica, finanzia e gestisce le iniziative formative. In questo contesto, allora, essa passa attraverso il lavoro ed a questo è subordinato: i canali di accesso alla formazione, nonché la possibilità ed i tempi, dipendono sempre più dallo *status* di lavoratore <sup>(22)</sup>.

Furono le leggi successive a garantire maggiori opportunità ai lavoratori subordinati, moltiplicando le voci di congedo formativo (ad esempio per gli esami o per la certificazione delle capacità professionali), ampliando l'ambito di applicazione <sup>(23)</sup> ovvero facendone strumento d'aggiornamento o riqualificazione della forza lavoro in occasione di licenziamenti per motivi economici e nei processi di riconversione produttiva <sup>(24)</sup>. Il binario scelto per l'accesso alla formazione fu doppio: accanto alla possibilità del singolo di intraprendere un percorso formativo attraverso la sospensione del rapporto di lavoro, si confermò la libertà di organizzazione economica anche attraverso l'avvio e la gestione di azioni formative interne.

### 3. Il diritto alla formazione dopo l'intervento del 2004

Dell'esigenza di una riforma della formazione professionale, che portasse sistematicità ai diversi testi legislativi, si fecero portavoce le parti sociali con

---

<sup>21</sup> Sul punto LUTTRINGER, *L'obligation de négocier la formation continue dans l'entreprise*, in *Droit Social*, 1986, 145 e ss.

<sup>22</sup> BERTON, *Le système français de formation professionnelle continue, le paradoxe de l'initiative individuelle*, in GUYOT, MAINGUET, VAN HAERPEREN, *La formation professionnelle continue. Enjeux sociétaux*, Bruxelles, 2005, 89.

<sup>23</sup> La legge del 24 febbraio 1984 estese il diritto al congedo individuale per la formazione alle imprese con meno di dieci dipendenti.

<sup>24</sup> Cfr. le leggi del 3 agosto 1985 e del 30 dicembre 1986. Dalla metà degli anni '80 fino ai primi anni '90 la crisi occupazionale indirizzò in modo uniforme la politica sociale dell'Europa: anche in Francia si registrarono interventi per il sostegno dei lavoratori espulsi dal ciclo produttivo o dei giovani con difficoltà d'inserimento privi di competenze qualificate. La legge del 4 luglio 1990 ne è un esempio: garantendo alle categorie meno professionalizzate azioni per l'acquisizione di una formazione base ovvero attraverso l'introduzione di contratti d'inserimento, il legislatore volle favorire l'ingresso nel lavoro, dare strumenti utili per la scelta di un percorso per lo sviluppo delle abilità possedute e richieste dal mercato o per un futuro adattamento, ove la formazione ha un ruolo centrale.

l'Accordo Nazionale Interconfederale del 5 dicembre 2003 <sup>(25)</sup>, che venne sostanzialmente trasposto nella L. 4 maggio 2004 n. 391.

Lo scopo fu innanzitutto quello di garantire la parità e l'uguaglianza nell'accesso ai canali formativi, che nelle intenzioni delle parti sociali avrebbero dovuto farsi maggiormente professionalizzanti così da rispondere alle esigenze del mondo produttivo ed al tempo stesso poter ampliare il bacino dei destinatari. L'obiettivo impone anche l'adozione di interventi mirati e rispondenti alle differenti esigenze, lasciando però ancora slegati i due momenti di formazione iniziale e formazione continua.

In secondo luogo vi era necessità di inserire in un *corpus* organico le disposizioni contenute in differenti testi, dotandole di coerenza interna e rispetto alle indicazioni europee in materia. Dalla stessa sarebbe seguita la predisposizione di un insieme di meccanismi specifici che favorissero l'acquisizione di qualifiche lungo tutto il corso della vita attiva <sup>(26)</sup>.

Si cercò anche di privilegiare un avvicinamento dei percorsi formativi alla persona del lavoratore, più che al lavoratore in quanto tale, dando valore preponderante alle scelte ed alle iniziative individuali <sup>(27)</sup>. L'art. 5 dell'Accordo mirava infatti a rendere autonomo e consapevole il lavoratore nello sviluppare, completare o rinnovare del tutto la propria preparazione professionale lungo tutto il corso della sua carriera.

Eloquente fu già la scelta del titolo della legge, «*relativa alla formazione lungo tutta la via e al dialogo sociale*»: si diede così rilievo alla dimensione continua della formazione, che supera lo stacco tra momento iniziale ed occasioni d'apprendimento durante la vita attiva. Questa variazione terminologica ha trovato eco nel titolo del

---

<sup>25</sup> Sul punto si rinvia a LUTTRINGER, *Formation professionnelle tout au long de la vie et négociation collective*, in *Droit Social*, 2004, 472 e ss.

<sup>26</sup> Così facendo sia l'Accordo Nazionale Interprofessionale che il legislatore danno ingresso al concetto eminentemente politico di formazione continua nato in sede europea all'interno di testi non vincolanti, senza alcuna definizione concreta né alcun confronto in ordine ad ampiezza e contenuti, per MAGGI-GERMAIN, *Herméneutique juridique de deux idées portées par l'Accord national interprofessionnel su 5 décembre 2003 et la loi du 4 mai 2004: la formation tout au long de la vie professionnelle et le droit individuel à la formation*, in MORVAN (dir.), *La formation tout au long de la vie*, Rennes, 2006, 104.

<sup>27</sup> Obiettivo dell'Accordo era quello di permettere a ciascun dipendente di essere attore del proprio percorso professionale grazie anche al mantenimento ed allo sviluppo delle proprie capacità in relazione non solo alle esigenze produttive dell'impresa in cui opera ma anche, e soprattutto, rispetto al mondo economico ed alle proprie ambizioni di accrescere la propria cultura e preparazione.

libro IX del *Code du Travail* che è passato da «*Formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente*» a «*Formation tout au long de la vie*».

La valenza non è meramente simbolica.

Da un lato, accostata già nel titolo stesso della legge al dialogo sociale la formazione si caratterizza per il coinvolgimento non solo degli organismi pubblici, ma anche della società civile in tutte le sue manifestazioni, dando soprattutto grande importanza alla negoziazione collettiva nell'elaborazione di politiche formative. L'introduzione nel *Code de l'Éducation* delle iniziative formative di competenze di altri ministeri, come quello del lavoro, tra le diverse disposizioni relative al sistema educativo riporta in evidenza la distinzione tra formazione professionale di base e quella qualificante.

Anche in Francia, quindi, si registra da più parti la constatazione, già evidenziata nel capitolo precedente, che quello alla formazione professionale sia un diritto sociale, nel senso che non possa utilmente opporsi al datore di lavoro ma investa i rapporti del singolo, in quanto persona, con lo Stato-apparato <sup>(28)</sup>.

Sul piano delle competenze, la legge del 13 agosto 2004 ha conferma le precedenti politiche di decentramento, lasciando ora alle Regioni tutte le potestà in materia (artt. L 943-1 e L 943-2 Code du Travail). Allo studio ed alla preparazione degli interventi in sede regionale concorrono altresì le parti sociali e gli organismi paritetici, i quali hanno poi la concreta gestione delle risorse economiche derivanti dalla contribuzione delle imprese. Si rafforza l'idea che quello del sistema formativo sia un progetto globale, in cui lo Stato è garante della qualità ed uniformità degli interventi in materia di istruzione e formazione, e gli enti locali con tutti i protagonisti del mercato del lavoro lo sono dello sviluppo sul territorio di una rete di servizi e della loro concreta attuazione <sup>(29)</sup>. Si è assistito a quel fenomeno comune anche all'Italia che vede il disimpegno dello Stato in certi campi tradizionalmente affidati ai servizi pubblici per privilegiare gli interventi locali e l'azione degli operatori economici in risposta alla crisi produttiva ed occupazionale <sup>(30)</sup>.

---

<sup>28</sup> A. LYON-CAEN, *Le droit du travail et la gestion des compétences*, nota a Cass. soc., 25 febbraio 1992, *Expovit*, in *Droit Social*, 1992, 577 e ss.

<sup>29</sup> LUTTRINGER, *Formation...*, cit., 481.

<sup>30</sup> Cfr. GELOT, *1983-2003: 20 ans de décentralisation de la formation professionnelle continue, Quel bilan au seuil d'une nouvelle réforme?*, in *Droit Social*, 2004, 186 e ss.

Dall'altro lato, l'abbandono del legame tra formazione ed educazione permanente permette di inglobare nella prima i momenti di informazione, orientamento e formazione <sup>(31)</sup>, ma al tempo stesso ne determina l'assorbimento nel lavoro, invece che garantirne l'autonomia per declinarla nelle sue diverse voci <sup>(32)</sup>.

L'Accordo sindacale ha posto al centro la persona del lavoratore, alle cui esigenze individuali avrebbero dovuto corrispondere meccanismi di formazione calati in un percorso professionale articolato nel rapporto di lavoro tra l'iniziativa singola e momenti di contrattazione collettiva. La riscoperta del valore di persona all'interno del lavoro anche qui porta a fare di essa l'oggetto ed il soggetto della formazione professionale continua <sup>(33)</sup>.

Le imprese sono la sede privilegiata per la concreta attuazione delle politiche formative: esse costituiscono l'occasione per partecipare alle iniziative di formazione, pubbliche o aziendali, ma soprattutto contribuiscono attraverso versamenti obbligatori al finanziamento del sistema. Esse contribuiscono al sistema di formazione professionale continua, partecipando annualmente al relativo finanziamento. Per le imprese con più di 10 dipendenti, l'obbligo legale si assesta su un valore medio del 3% <sup>(34)</sup> del monte salari annuale lordo. Per le imprese con meno di 10 dipendenti, l'obbligo legale è pari allo 0,55% del monte salari annuale lordo.

Della raccolta dei fondi sono competenti organismi creati dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, accreditati dallo Stato il quale controlla anche che i programmi formativi, i congedi formativi e i contratti di alternanza lavoro-studio siano finanziati in tutte le imprese <sup>(35)</sup>. Se nella gestione del sostegno e della realizzazione

---

<sup>31</sup> MAGGI-GERMAIN, *La formation professionnelle continue entre individualisation et personnalisation des droits des salariés*, in *Droit Social*, 2004, 483. Per CAILLAUD, *La construction...*, cit., 194, cui si rinvia anche per l'analisi dettagliata del dibattito parlamentare, si assiste ad un cambiamento della filosofia che regge i diversi meccanismi di formazione senza però che venga sovvertito il sistema.

<sup>32</sup> MAGGI-GERMAIN, CAILLAUD. *Vers un droit...*, cit., 581.

<sup>33</sup> MAGGI-GERMAIN, CAILLAUD. *Vers un droit...*, cit., 582.

<sup>34</sup> La misura imposta dalla legge sarebbe dell'1,6%, ma per particolari categorie di imprese (come le agenzie di somministrazione o quelle il cui contratto collettivo prevede livelli più alti) la contribuzione è aumentata. Al contrario, un decreto del 2 agosto 2005 ha ridotto la contribuzione obbligatoria per le imprese con dipendenti tra i 10 ed i 20 a partire dal 2006 ad una soglia del 1,05% della massa salariale lorda.

<sup>35</sup> Si tratta di strutture bilaterali nazionali o regionali, di categoria o interprofessionali, incaricate della raccolta dei contributi versati dalle imprese a titolo di finanziamento del sistema di formazione continua. Per la loro creazione occorre necessariamente un accordo collettivo che ne definisca ambiti territoriali e categoria, nonché l'accreditamento da parte dello Stato, attraverso un atto ministeriale,

ha grosso peso la bilateralità e la negoziazione collettiva (<sup>36</sup>), grande rilievo hanno le rappresentanze dei lavoratori all'interno dell'impresa.

Il *comité d'entreprise* (<sup>37</sup>) ed i delegati del personale (per le realtà produttive con meno di 50 dipendenti) deve essere consultato sulla generale politica formativa aziendale (artt. L 431-4 e L 432-1 *Code du Travail*) e sull'andamento dei piani interni e degli strumenti di formazione garantiti ai lavoratori (art. L 934-4 e R. 931-5 *Code du Travail*).

Due sono i canali d'accesso alla formazione professionale durante il rapporto di lavoro, facendone uno degli strumenti principali per la stabilità d'impiego e l'occupabilità: i percorsi individuali e le iniziative datoriali.

Quanto a questi ultimi, essi si articolano tra azioni dirette all'adattamento delle competenze al posto di lavoro; percorsi legati all'evoluzione tecnologica, senza necessariamente un legame con le mansioni svolte (<sup>38</sup>); infine progetti formativi diretti allo sviluppo delle competenze, anche non interenti al lavoro o alla posizione lavorativa.

Ogni lavoratore può chiedere di parteciparvi, ma la scelta finale compete al datore di lavoro trattandosi in questo caso dell'esercizio del proprio potere organizzativo (<sup>39</sup>). Si tratta in ogni caso di una scelta non totalmente discrezionale, ma vincolata al rispetto del principio di parità di genere ed in generale di non discriminazione. Una volta accolta la richiesta o per decisione datoriale inviato in formazione, quella del

---

rilasciato previa valutazione dei mezzi finanziati e delle capacità di gestione dell'ente (art. L 961-12 e art. R 964-1-3 *Code du Travail*). Lo Stato continua a mantenere un controllo sull'azione dell'OPCA, attraverso le informazioni che questo deve inviare circa i gli interventi di finanziamento (art. L 941 *Code du Travail*) e le eventuali ispezioni che i servizi pubblici possono compiere sulla gestione delle risorse economiche raccolte (art. L 991-1 *Code du Travail*). Questi fondi, composti sia dalla contribuzione ma anche dalle risorse provenienti dal Fondo Sociale Europeo, permettono all'OPCA di finanziare i costi aziendali per gli interventi formativi a beneficio del personale ed i progetti individuali presentati dai lavoratori.

<sup>36</sup> La materia è altresì oggetto di negoziazione, di categoria a cadenza triennale (art. L 934-2 *Code du Travail*), e aziendale, a cadenza annuale (art. L 132-27 *Code du Travail*).

<sup>37</sup> Nelle imprese con più di 200 dipendenti è istituita in via permanente in seno al *comité d'entreprise* una commissione per la formazione investita, oltre che delle comunicazioni del datore di lavoro, dell'onere di garantire l'informazione ai lavoratori delle possibilità loro offerte dal sistema di formazione continua (art. L 434-7. 4° al. *Code du Travail*).

<sup>38</sup> Dubbi sulla concreta distinzione tra le iniziative d'adattamento alle mansioni, al lavoro contrattuale, e le iniziative di aggiornamento, rispetto quindi al mondo produttivo in generale, furono già sollevate da MORIN, *Competeces, mobilité et formation professionnelle, repères juridiques pour une réforme*, in *Travail et Emploi*, 2003, 95, 33.

<sup>39</sup> Cfr. Cass. soc. 3 maggio 1990, n 88-41.900, *Capizzi*; Cass. soc. 7 aprile 2004, n 02-40.493, *Privey*.

lavoratore corrisponde ad un'obbligazione rispondente alla subordinazione che lo lega al datore di lavoro, perché nel parteciparvi egli obbedisce alle direttive impartite.

Gli obiettivi perseguiti incidono sul contenuto del piano <sup>(40)</sup>: essi infatti variano in ragione del collegamento più o meno stretto con l'interesse datoriale a formare il proprio personale. Così l'introduzione di una nuova tecnologia o il cambiamento organizzativo determina un interesse maggiore a riadattare le competenze degli addetti per il proficuo utilizzo del lavoro, imponendo l'adozione di piani del primo tipo. Viceversa, laddove il cambiamento tecnologico non investa la produzione nell'immediato, ma una lavorazione o un settore in generale, allora può farsi rientrare la formazione nel secondo tipo, «*d'évolution ou de maintien dans l'emploi*». La volontà invece di far acquisire nuove competenze o formare differenti professionalità, magari non legata alle mansioni o la produzione aziendale, integra interventi diretti al generale sviluppo delle capacità del lavoratore.

Da questa classificazione dipendono anche le modalità concrete di esecuzione. Gli interventi di adattamento al lavoro sono considerati a tutti gli effetti lavoro e le ore di formazione vengono svolte durante l'orario di lavoro. Invece, la partecipazione ad iniziative per così dire di *employability* rientra tra i casi ammessi dalla legge di superamento dei limiti orari giornalieri, previo accordo collettivo in tal senso e sempre nel limite delle 50 ore annue, senza le conseguenze normalmente previste <sup>(41)</sup>. Infine, esulano del tutto dall'orario di lavoro le iniziative aziendali tese alla progressione dei dipendenti svincolata dalle esigenze lavorative, che possono svolgersi nel tempo di non lavoro nel limite delle 80 ore annue, con il versamento a favore del dipendente di un'indennità pari al 50% della retribuzione netta (art. L. 932-1.III *Code du Travail*) <sup>(42)</sup>.

---

<sup>40</sup> Si veda Circ. Min. DGEFP 14 novembre 2006, n. 2006/35; cfr. anche MAGGI-GERMAIN, *La formation...*, cit., 488.

<sup>41</sup> Ci si riferisce ai riposi compensativi ed alle maggiorazioni di retribuzione.

<sup>42</sup> La legge prevede l'accordo scritto del dipendente, il cui rifiuto non può essere sanzionato né motivo di licenziamento. In questi casi il lavoratore può beneficiare di un sostegno economico a carico dell'impresa corrispondente al 50% della retribuzione netta di riferimento. Per l'impresa ciò è piuttosto conveniente dal momento che questa somma non rientra nel calcolo dell'imponibile contributivo e che attraverso il suo versamento l'impresa si libera dell'obbligo di contribuzione per le iniziative di formazione continua.

Il lavoratore, dal canto suo, ha la possibilità di scegliere con autonomo potere di iniziativa il percorso formativo che intende seguire, beneficiando di una sospensione remunerata del rapporto, o di uno strumento di natura contrattuale come il *droit individuel à la formation*, ovvero ancora di una complessa procedura di certificazione delle proprie esperienze per ottenere un diploma o una specializzazione. In ordine a queste opzioni, pare necessario procedere brevemente al loro inquadramento, per dedicare attenzione in seguito ai punti critici che la stessa dottrina francese individua sul riconoscimento in capo ai lavoratori di un generale diritto di formazione.

#### 4. Il “*congé individuel de formation*” (CIF)

Il “*congé individuel de formation*” (di seguito CIF) apparve per la prima volta nella legge del 1966 sulla formazione professionale e la promozione sociale, che ne diede altresì una definizione. Ai sensi della legge esso consisteva nella libertà di assentarsi dal lavoro a propria iniziativa per seguire corsi di formazione gestiti da organismi statali. Alla sospensione del rapporto per la durata della formazione corrispondeva la sospensione della retribuzione, salvo che le parti sociali avessero previsto una qualche forma di sostegno del reddito.

L'evoluzione del meccanismo vide coinvolte prima di tutto le parti sociali.

L'Accordo Nazionale Interprofessionale del 1970 lasciò invariato lo schema dell'istituto, ma ne precisò le modalità d'attuazione, in particolare circa il ruolo del datore di lavoro.

I lavoratori avrebbero dovuto, infatti, domandare una sorta di autorizzazione in vista dell'assenza per il tempo necessario a seguire un corso di formazione, a tempo pieno o parziale. La sua concessione era subordinata ad alcuni requisiti d'anzianità di servizio e d'età del lavoratore in relazione alla distanza dall'età pensionabile e dal conseguimento del diploma; tra diverse iniziative formative doveva essere rispettato un lasso di tempo fisso e la misura massima di beneficiari era del 2% dei lavoratori totali (considerando in questa anche i dipendenti assenti per partecipare alle iniziative formative aziendali). Nel testo concertato del 1970 l'iniziativa del lavoratore era indicata come una facoltà, e non come un pieno diritto; del resto la stessa decisione

datoriale era subordinata a valutazioni giustificate da motivate esigenze produttive che imponessero uno slittamento del congedo, per un anno massimo dalla data di richiesta.

La legge del 16 luglio 1971 volle garantire il più ampio accesso alla formazione professionale e per questo le iniziative aziendali <sup>(43)</sup> e le scelte individuali vennero poste su un piano di parità, sebbene fossero in posizione autonoma. L'intervento legislativo segnò il ritorno al congedo vero e proprio a favore dei lavoratori che, lungo il corso della vita attiva, intendessero partecipare a percorsi diversi dalle iniziative aziendali, accreditati dallo Stato. Venne ripreso quanto proposto dall'Accordo circa i requisiti per l'ammissibilità della richiesta, contro la quale il datore non avrebbe legittimamente potuto opporre un rifiuto. La legge fissava infatti solo due ipotesi nelle quali avrebbe potuto rinviare il congedo: opponendo motivate ragioni produttive ed organizzative – previa consultazione al riguardo del *comité d'entreprise* o dei rappresentanti del personale; per il raggiungimento della percentuale massima di lavoratori in congedo.

Tuttavia, non fu ancora una piena libertà perché la sua concreta fruibilità dipendeva troppo dalla possibilità di beneficiare della retribuzione o di un sostegno economico statale, attribuito con un complesso meccanismo d'aiuto. Trattandosi appunto di una mera eventualità appare subito chiaro come le scelte del lavoratore fossero influenzate anche dal sacrificio economico che un congedo formativo comportava.

Con la legge del 1978 <sup>(44)</sup> il CIF si andò delineando nell'oggetto, ma soprattutto si affrancò dalla dimensione aziendale e dal legame con il lavoro. L'iniziativa restò del solo lavoratore, indipendentemente dalla sua adesione ad iniziative aziendali; venne però previsto un aiuto economico, statale o per il finanziamento del datore stesso, garantito da un complesso meccanismo di ripartizione dei contributi datoriali obbligatori (questo dal 1984). Il lavoro divenne quindi mera occasione per beneficiare di una formazione professionale d'iniziativa dell'impresa, attraverso i propri canali, ovvero d'autonoma iniziativa del singolo.

---

<sup>43</sup> Di cui parla la legge 31 dicembre 1975, n. 75-1132 sul finanziamento delle azioni di formazione professionale continua e la legge del 17 luglio 1978, n. 78-754, che introduce tra le materie di competenza del *comité d'entreprise* i piani formativi aziendali.

<sup>44</sup> L. 17 luglio 1978, n. 78-754.



L'oggetto delle iniziative a disposizione del lavoratore era piuttosto vario: si trattava di interventi per l'aggiornamento delle competenze già possedute, ovvero per il loro adattamento a nuovi contesti produttivi, od ancora per l'acquisizione di nuove professionalità od anche per la sola crescita culturale in ambiti non strettamente legati al lavoro svolto o al proprio profilo professionale.

La legge del 2004 confermò l'assunto di base: il CIF corrisponde al diritto del lavoratore di formarsi e di farlo secondo le proprie scelte. Lo schema è rimasto sostanzialmente invariato: i lavoratori subordinati (indipendentemente dalla tipologia di contratto) possono usufruire di una sospensione del rapporto di lavoro – di un anno o di 1200 ore annue a seconda della frequenza richiesta – per partecipare ad azioni formative d'iniziativa individuale, senza che la partecipazione a piani di formazione aziendali possa pregiudicarla o penalizzarla.

Diversi sono i tipi di formazione che rientrano nel CIF a seconda dell'obiettivo e del contenuto, dall'adattamento allo sviluppo ed aggiornamento delle competenze possedute, dall'acquisizione al mantenimento o il perfezionamento di conoscenze che possono anche non essere legate al mondo del lavoro (art. L-900-2 *Code du Travail*).

Si tratta di un diritto individuale esercitabile secondo una precisa procedura<sup>(45)</sup> dal lavoratore, che possenga i requisiti fissati dalla legge<sup>(46)</sup>, per l'accesso a percorsi di formazione che esulano da quelli predisposti dall'impresa e che possono anche non avere alcun legame con il lavoro svolto né avere contenuto strettamente professionale. Il datore di lavoro non può rifiutare la concessione del congedo, ma al massimo potrà differirla di nove mesi per motivate ragioni oggettive ovvero per raggiungimento della soglia massima di assenti del 2%, determinata dalle sole assenze per CIF. Per garantire comunque l'attività aziendale, deve essere rispettato un preavviso congruo – tra i 120 ed i 60 giorni a seconda della durata dell'assenza – per inviare la domanda, specificandovi il tipo di formazione, l'oggetto e la durata. Il datore ha 30 giorni di

---

<sup>45</sup> Il mancato rispetto della procedura prevista dal legislatore, che consiste sostanzialmente nella richiesta al datore di lavoro di autorizzazione con il pieno rispetto del preavviso, comporta l'inesistenza giuridica del CIF e la conseguenza che ogni assenza del lavoratore non è giustificata e può essere legittimamente sanzionata.

<sup>46</sup> Si tratta dell'anzianità di almeno 12 mesi nella stessa impresa e un'anzianità complessiva come lavoratori subordinati di almeno 24 mesi, consecutivi o no ed indipendentemente dalla tipologia contrattuale; nonché che il lavoratore non abbia già beneficiato di un CIF in un lasso di tempo tra i sei mesi ed i sei anni in proporzione della durata del corso stesso.

tempo per dare la propria risposta, nel senso che si è detto: accettare o indicare le ragioni per le quali non può essere concesso il congedo, nel caso in cui non siano integrate le condizioni richieste, o chiederne lo spostamento ad un altro periodo <sup>(47)</sup>.

La vera novità risiede però nel sistema di finanziamento.

Durante la sospensione del contratto il lavoratore può beneficiare, infatti, di un sostegno economico della cui decisione – oltre che della gestione dei fondi derivanti dalla contribuzione datoriale – è competente un organismo paritetico (il FONGECIF o OPACIF). A questo allora deve essere indirizzata la richiesta di finanziamento, una volta ottenuta l'autorizzazione datoriale, il cui ottenimento è subordinato alla rispondenza della formazione seguita alle priorità individuate dall'ente bilaterale stesso. In concreto gli enti bilaterali sono fortemente autonomi nella gestione delle risorse e nella scelta dei progetti finanziabili. Vengono solitamente privilegiati i progetti presentati nei settori in crisi occupazionale per la riqualificazione delle conoscenze possedute ovvero per i profili professionali di cui maggiormente necessita il mondo produttivo.

La decisione dell'organismo paritetico non influisce sul congedo, ma semplicemente nega il sostegno economico e rimette i costi della formazione sul lavoratore (o eventualmente del datore di lavoro che contribuisca alla copertura in tutto o in parte per accordo collettivo o decisione unilaterale).

### **5. Il “*droit individuel à la formation*” (DIF) ed il coinvestimento in formazione**

L'idea di un diritto alla formazione in capo agli individui non è nuovo della riforma del 2004, trovando un suo precedente nel sistema di coinvestimento contenuto nell'Accordo Interprofessionale del 3 luglio 1991 e successivamente ripreso dalla legge Aubry, del 19 gennaio 2000, n. 2000-37 sui tempi di lavoro.

Si trattava di un meccanismo a metà strada tra i piani formativi aziendali ed il congedo individuale, con il coinvolgimento contemporaneo del lavoratore, nella propria formazione volta alla progressione in carriera, e del datore di lavoro, nel usufruire in seguito di maggiore mobilità interna su posizioni fungibili.

---

<sup>47</sup> Vigè il principio del silenzio assenso, Cass. soc. 22 gennaio 1992, n 88-41.294, *Abion c/ MAIF*.

Il coinvestimento permise in realtà di addossare al lavoratore una parte dei costi di formazione, secondo la dottrina più critica <sup>(48)</sup>, laddove diede la possibilità, condizionata al successivo riconoscimento delle competenze e della qualifica acquisita, che una parte di essa fosse svolta, con l'accordo del lavoratore, fuori dall'orario di lavoro.

La legge di riforma del 2004 riprende e sviluppa l'idea di un coinvolgimento di entrambe le parti, ma ne innova i contenuti, introducendo una terza via alla formazione professionale durante il rapporto di lavoro.

Il “*droit individuel à la formation*” (di seguito DIF) permette ai dipendenti, indipendentemente dalla tipologia di contratto <sup>(49)</sup>, di accumulare nell'arco di sei anni unità di tempo, nella misura delle 20 ore all'anno e nel limite delle 120 ore totali, dirette alla formazione fuori dall'orario di lavoro. Il DIF assume quindi le vesti di una variante a destinazione specifica della banca delle ore, per il cui successivo utilizzo occorrono una determinata anzianità di servizio, che varia in ragione del tipo di contratto, e l'accordo tra le parti <sup>(50)</sup>.

È un diritto fortemente legato al contratto e non alla persona del lavoratore: esso infatti non è trasferibile da un'impresa all'altra, salvo deroghe derivanti da accordi collettivi, né monetizzabile, penalizzando quindi la mobilità del lavoratore nel mercato del lavoro. L'art. L 933-6 *Code du Travail* prevede tuttavia che esso possa restare al lavoratore anche dopo il licenziamento, escluso che nelle espulsioni per giusta causa, o dimissioni. In realtà, ciò non significa che il lavoratore possa farlo valere in un'altra impresa, ma che possa beneficiarne durante il periodo di preavviso ed in quest'ipotesi il datore di lavoro è tenuto a prestare il proprio accordo. È per tale ragione che nella lettera di licenziamento deve essere indicato anche l'ammontare delle ore accumulate a titolo di DIF ed il termine entro cui presentare la domanda per beneficiarne. Al contrario, se il lavoratore non scegliesse questa opportunità, il diritto si estinguerebbe.

---

<sup>48</sup> MAGGI-GERMAIN, *À propos de l'individualisation de la formation professionnelle continue*, in *Droit Social*, 1999, 694.

<sup>49</sup> Sono esclusi espressamente gli apprendisti ed i beneficiari di un contratto d'inserimento.

<sup>50</sup> Per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato la capitalizzazione delle ore inizia a decorrere dal secondo anno di permanenza in azienda. Per i lavoratori a termine, l'ammontare è ripartito *pro rata temporis* ed il dipendente può iniziare a beneficiare della capitalizzazione decorsi quattro mesi di presenza nell'impresa negli ultimi dodici mesi (art. L. 933 *Code du Travail*). La stessa rateizzazione vale per i lavoratori a tempo parziale.

Il coinvestimento significa coinvolgimento nella gestione e nella copertura dei costi: gli oneri diretti ed indiretti della formazione sono sostenuti dai datori di lavoro attraverso un OPCA, qualunque sia il periodo di formazione, garantendo il 50% dello stipendio netto per la formazione svolta fuori dall'orario di lavoro; il lavoratore investe a sua volta il proprio tempo libero in formazione.

Si tratta quindi di un canale di formazione condizionato all'esistenza di un accordo tra le parti: la sua attivazione dipende dalla decisione del lavoratore, ma la concreta attuazione è negoziata a livello individuale, proponendo così una logica di gestione condivisa. In particolare ciò si nota nell'oggetto dell'attività formativa: esso è il risultato di un accordo fra il lavoratore ed il datore di lavoro, che investe anche il tipo di ente erogatore. La legge dà priorità agli accordi collettivi (di categoria o aziendali) sul contenuto della formazione. Al di fuori degli accordi collettivi, il tipo di formazione cui si può accedere riguarda principalmente le azioni di promozione, di acquisizione, di mantenimento o di miglioramento (art. L. 900-2); ovvero le azioni di qualificazione (articolo L. 900-3).

A differenza del CIF, la formazione del DIF è poi strettamente professionale, nel senso che essa è connessa alla figura del lavoratore in quanto tale e legata ad interventi che aumentino le competenze inerenti al lavoro o ad un profilo professionale. La scelta è poi fortemente limitata dalla brevità del tempo coperto dal monte ore accumulato e dalle priorità nelle scelte dei percorsi formativi assegnata da accordi collettivi di categoria o aziendali. Queste caratteristiche si spiegano in parte anche per il costo materiale della formazione che, rimesso interamente in capo all'impresa, pesa maggiormente su quelle di piccole e medie dimensioni le quali possono non avere i mezzi per predisporre una formazione interna, come invece accade per le imprese di grandi dimensioni (<sup>51</sup>). L'investimento del proprio tempo di non lavoro pesa sui lavoratori, soprattutto le donne, ed al tempo stesso la scelta di lasciarne la fruibilità all'iniziativa del lavoratore penalizza le categorie meno formate, meno informate e meno propense a cogliere le occasioni di formazione.

---

<sup>51</sup> Nel sistema di finanziamento dei piani formativi aziendali, le imprese di più ampie dimensioni versano i contributi dovuti in misura maggiore rispetto a quanto previsto dalla legge, beneficiando della detrazione dei costi di formazione interna e dell'esonero contributivo, nel momento in cui danno esecuzione all'accordo per l'utilizzo del DIF. Sul punto cfr. Rapporto IRES per la CFDT, *Quelle mise en oeuvre de la réforme de la formation professionnelle continue dans les entreprises?*, 2007, 21 e ss.

La seconda evidente differenza sta nella struttura del DIF, che è appunto la natura contrattuale, che subordina all'accordo scritto l'utilizzo del monte ore accumulato. Il rifiuto da parte del datore determina una (tendenziale) prosecuzione delle trattative, salvo che non sia rintracciabile un qualche profilo di illegittimo diniego, perché ad esempio non giustificato da ragionevoli giustificazioni. Se per due esercizi consecutivi l'accordo non viene raggiunto, il lavoratore ha diritto a presentare il proprio progetto al FONGECIF/OPACIF per ottenerne il finanziamento quale congedo formativo, ma solo se corrisponda agli obiettivi ed ai requisiti indicati dall'ente bilaterale. Nel caso in cui venisse accolto, la trasformazione del DIF in CIF non sarebbe a costo zero per il datore di lavoro, essendo tenuto al versamento dell'ammontare di indennità prevista al fondo di finanziamento.

Il ruolo dell'impresa è fondamentale: essa non è solo l'occasione, ma anche parte attiva nella realizzazione di un ulteriore canale d'accesso alla professionalizzazione. Il fatto però che venga qualificato come un diritto può trarre in inganno, giacché, a differenza di quanto avviene per il CIF, qui l'effettività è fortemente determinata dall'accordo negoziale delle due parti contrattuali ossia, in buona sostanza, dalla volontà del datore di lavoro e dall'informazione garantita ai lavoratori (<sup>52</sup>).

Esso non è quindi un diritto personale, nel senso che non entra nel patrimonio e nella piena disponibilità del lavoratore, né può portare il dipendente ad esigere che sia il datore di lavoro ad erogare la formazione (<sup>53</sup>). L'evoluzione cui vorrebbero arrivare le parti sociali con l'Accordo del 2008 porta a slegarlo dal contratto di lavoro e quindi dallo *status* di lavoratore, puntando alla portabilità del diritto (<sup>54</sup>). Per far questo sarebbe però necessario riformare il sistema di finanziamento in senso convenzionale, portato cioè interamente a carico dell'ente bilaterale (OPCA) senza prevedere una contribuzione ulteriore delle imprese.

---

<sup>52</sup> Cfr. CAILLAUD, *La construction...*, cit., 202.

<sup>53</sup> MAGGI-GERMAIN, *Herméneutique...*, cit., 114.

<sup>54</sup> LUTTRINGER, WILLEMS, *La contribution de l'accord à la réforme annoncée du système de formation professionnelle*, in *Droit Social*, 2008, 333-334.

## 6. La “*validation des acquis de l'expérience*” (VAE)

Con la legge del 17 gennaio 2002, il legislatore francese ha introdotto uno strumento di certificazione per il riconoscimento delle esperienze compiute ai fini dell'acquisizione di un titolo professionalizzante o di un diploma, la *Validation des acquis de l'expérience* (in seguito VAE) <sup>(55)</sup>.

Il lavoratore può infatti farsi certificare l'esperienza professionale, ma anche solo personale, della durata minima di 3 anni, continuativi o no, per ottenere un diploma o un altro titolo qualificante, ovvero poter far riconoscere anche solo una parte Di un percorso di studi (art. L. 900-1 *Code du Travail*).

Si tratta di un diritto personale del lavoratore, al quale spetta ogni decisione in ordine all'avvio o meno della procedura di certificazione. Di conseguenza, anche se la proposta dovesse arrivare dal datore di lavoro, in ogni caso la scelta spetterebbe al dipendente ed un suo rifiuto non potrebbe mai costituire motivo di sanzione.

Brevemente sulle modalità e la struttura, il VAE dà diritto ad un specifico congedo, retribuito dall'organismo paritetico, della durata massima di 24 ore, anche non consecutive, per poter costituire il *dossier* da presentare all'organo certificatore e partecipare al colloquio (art. R 931-34 e ss. *Code du Travail*; artt. 335-5 e 613-4 *Code de l'éducation*). Quest'ultimo è finalizzato alla verifica che le attestazioni d'esperienze e di formazione effettuate, allegate alla domanda di certificazione, corrispondano davvero ad una certa preparazione e che determinate conoscenze utili siano idonee all'attribuzione del diploma. Della certificazione è poi competente a decidere la commissione costituita all'interno dell'ente preposto, che può rifiutare ovvero concederla totalmente o parzialmente.

L'importanza di questo meccanismo è aver fatto diventare il lavoro un'esperienza nella vita dei singoli che ne arricchisce il patrimonio professionale e culturale, tanto da permetterne il riconoscimento anche ai fini dell'acquisizione di un diploma o di un titolo di qualificazione. Si risponderebbe così alla considerazione che la professionalità non è costituita solo da un'attestazione di competenze acquisite con un percorso formativo “tradizionale” o dal possesso di un diploma, ma anche le conoscenze,

---

<sup>55</sup> Per una completa analisi si rinvia a GOURMELEN, *La validation des acquis de l'expérience*, Parigi, 2006; MAGGI-GERMAIN, *La loi de modernisation sociale et le «developpement de la formation professionnelle continue»*, in *Droit Social*, 2002, 334 e ss.

formali ed informali, e le esperienze tecniche concorrono a fare di un soggetto un lavoratore qualificato (<sup>56</sup>).

Volendo fare un paragone con il sistema italiano, questa particolare valenza riconosciuta all'esperienza lavorativa è rintracciabile nel contratto di apprendistato del primo e del terzo tipo, laddove con il lavoro ed una formazione del tutto interna all'impresa il giovane può ottenere una qualifica ed un titolo di studio (v. *infra*).

Nel VAE, come nell'attuale apprendistato italiano, vengono messe in discussione le procedure per l'acquisizione di un diploma, finora basate sul meccanismo per esami, e la concezione scolastica del titolo di studio. Si apre infatti una breccia nel sistema corso-esame riconoscendo che non sia solo la formazione in aula, ma anche il lavoro ed una preparazione eminentemente professionale ovvero le esperienze personali più varie, compiute al di fuori della sfera lavorativa, a poter garantire la formazione dei giovani o dei lavoratori, come nel meccanismo in esame.

Pare quindi che la preoccupazione maggiore del legislatore del XXI secolo sia anche quella di dare sistematicità e coerenza al percorso di vita attiva, senza le soluzioni di continuità che si registrano tra formazione iniziale e formazione professionale, per il riconoscimento anche "educativo", ai fini dell'istruzione, delle diverse esperienze e saperi (<sup>57</sup>). Questo intento programmatico a sostegno dell'occupabilità e della mobilità dei soggetti nel mercato del lavoro, che risponde al nome di "*sécurisation des parcours professionnels*", non si lega più al lavoro ma alla persona del lavoratore, cui vengono riconosciuti strumenti per assicurare la (tendenziale) continuità nella propria carriera professionale (<sup>58</sup>).

Eppure, sono condivisibili i dubbi sollevati da alcuni Autori in merito al VAE in ordine alla posizione concorrente, e non più complementare, tra saperi teorici ed esperienze pratiche (<sup>59</sup>); ovvero, per altri, in ordine al rischio di allargare

---

<sup>56</sup> CAILLAUD, *Le diplôme professionnel: quelle valeur juridique sur le marché du travail?*, in MOREAU (coord. da), *Les patrons, l'État et la formation des jeunes*, Parigi, 2002, 184.

<sup>57</sup> Si veda LHERNOULD, *Le droit communautaire et la sécurisation des parcours professionnels*, in *Semaine Sociale Lamy Supplément*, 2008, 1348, 9 e ss.

<sup>58</sup> Cfr. FAVENNEC-HERY, *La sécurisation des parcours professionnels, sésame de toutes les réformes?*, in *Droit Social*, 2007, 1107.

<sup>59</sup> NEYRAT, *La VAE: une problématique de la reconnaissance...pour une reconnaissance problématique*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE, (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 246-247.

eccessivamente il ventaglio dei diplomi in ragione delle diverse esperienze pratiche, non tenendo in debita considerazione che l'esperienza può sì essere formativa, ma il riconoscimento di un diploma è altro <sup>(60)</sup>.

Neppure in questo caso sarebbe possibile ritrovarvi un vero diritto, qui al riconoscimento della propria esperienza professionale per il conseguimento di un diploma. L'art. 355-5 del *Code de l'éducation* considera questa, infatti, una mera possibilità e la subordina alla valutazione della commissione di valutazione del *dossier*. Si tratta quindi di una via per ottenere un diploma, che produce gli stessi effetti degli altri modi per il controllo delle conoscenze e delle competenze. In esso però può leggersi una conferma di fare del lavoratore attore del proprio percorso di formazione e di vita, parte attiva nella gestione della propria professionalità, riproponendo però al tempo stesso forti problemi di uguaglianza nell'accesso <sup>(61)</sup>. Ancora una volta, infatti, il rischio è quello di lasciare gli strumenti più innovativi e più efficaci ai lavoratori maggiormente qualificati.

## 7. Dell'obbligo datoriale di formazione dei lavoratori

Illustrati brevemente i meccanismi predisposti per la formazione durante il rapporto di lavoro, che sostanzialmente per l'Italia trovano il loro corrispondente nei congedi formativi *ex artt. 5-6 L. n. 53/2000*, la parte che più interessa è quell'*obligation d'adaptation* più volte citata dalla dottrina italiana <sup>(62)</sup>.

La formazione professionale, si è detto, è nell'ordinamento francese un'obbligazione nazionale, cui tutti i lavoratori hanno diritto. Lo sviluppo della legislazione ne ha però accentuato la valenza doppia, puntando in casi particolari sulla responsabilizzazione tanto dei datori quanto dei lavoratori in una logica di compartecipazione <sup>(63)</sup>.

---

<sup>60</sup> MAGGI-GERMAIN, PELAGE, *Questions en débat: reconnaître, valider, prescrire la formation?*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE, (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 290.

<sup>61</sup> NEYRAT, *La VAE...*, cit., 243-244.

<sup>62</sup> Si rinvia ad ALESSI, *Professionalità e contratto di lavoro*, Milano, 2004, 129e ss.

<sup>63</sup> Si pensi al DIF, all'estensione dei piani formativi aziendali anche a percorsi formativi che esulano da rigidi contenuti professionalizzanti, la consacrazione di riduzioni d'orario di lavoro per seguire corsi di formazione.



Concentrandosi in primo luogo sulla posizione datoriale, la dottrina francese ha da tempo escluso che possa configurarsi in capo al datore di lavoro un generale obbligo formativo nei confronti di tutti i propri dipendenti <sup>(64)</sup>. Esso sarebbe rintracciabile solo nei casi in cui il legislatore si fosse espresso in tal senso in modo chiaro: sarebbe questo il caso dell'adattamento nel corso del tempo del dipendente al posto di lavoro, quale obbligazione di natura contrattuale.

Si è tuttavia registrato un allargamento in tal senso delle obbligazioni contrattuali che deriva, *in primis*, da una sentenza della Cassazione francese che ha segnato la storia del diritto del lavoro: il caso *Expovit* <sup>(65)</sup>.

I giudici in quell'occasione giudicarono privo di fondamento un licenziamento economico ed imposero al datore di lavoro di assicurare l'adattamento all'evoluzione del lavoro quale conseguenza dell'obbligo di eseguire il contratto secondo buona fede. In buona sostanza, non risponderebbe alle clausole generali, che regolano l'adempimento delle obbligazioni, un licenziamento fondato sulle lacune nelle competenze del dipendente ovvero sull'obsolescenza delle stesse, senza prima aver provveduto al loro aggiornamento o al loro completamento.

La domanda che la sentenza in questione ha posto è in quali termini il datore di lavoro debba assicurare «*l'adaptation des salariés aux évolutions de leurs emplois*»?

Ebbene, pacifica risposta arriverebbe dall'applicazione della normale buona fede e correttezza dovuta nell'esecuzione del contratto in modo da escludere che possa arrivare a colmare lacune nella formazione iniziale e di base e lasciare nella sua misura minima l'adattamento alle mutate esigenze produttive ed al nuovo contesto organizzativo <sup>(66)</sup>. Il principio dell'art. 1134-3 *Code Civil* è stato quindi rivitalizzato e riempito di nuovo contenuto. Come sostenuto, alla logica del potere organizzativo del datore di lavoro la giurisprudenza fece chiaramente prevalere l'esigenza del lavoratore

---

<sup>64</sup> Tra gli altri, FAVENNEC-HÉRY, *La sécurisation...*, cit., 1107; LABORDE, *Quelle inscription juridique pour le droit à la formation (professionnelle)?*, in MAGGI-GERMAIN, PÉLAGE, (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 233, il quale ritiene al contrario che esista un diritto, di cittadinanza, alla formazione legato non al lavoro o alla vita attiva, ma alla persona, accompagnandola lungo tutto il percorso di vita (in particolare 235).

<sup>65</sup> Cass. soc., 25 febbraio 1992, in *Droit Social*, 1992, 577, con nota di A. LYON-CAEN, cit.; in *Droit*, 1992, 390, con nota di DEFOSSEZ.

<sup>66</sup> Cfr. Cass. soc. 30 marzo 2005, n. 03-47534; Cass. soc., 3 aprile 2001, n. 99-42188; Cass. soc. 11 gennaio 2000, n. 97-41255.

alla stabilità d'impiego all'interno dell'impresa (<sup>67</sup>), anche se non arrivò a fissare una garanzia assoluta, ma pur sempre dipendente in ultimo dalle abilità del singolo (<sup>68</sup>).

Aperta la strada, quindi, ad una ulteriore prospettiva da cui guardare al licenziamento per giustificato motivo oggettivo, la giurisprudenza ha voluto introdurre un obbligo di protezione dei lavoratori nei confronti di quei cambiamenti che inevitabilmente le mansioni ed il lavoro subiscono (<sup>69</sup>).

Anche il legislatore fece suo il principio di diritto della sentenza *Expovit*, prima con le leggi del 19 gennaio 2000 e del 17 gennaio 2002, poi con la legge del 4 maggio 2004. Se i primi interventi si erano limitati a riproporne i tratti fondamentali, il legislatore più recente non ne ha solo confermato l'impianto, ma soprattutto ha differenziato la disciplina.

Procedendo con ordine, l'art. L. 932-2, 1° al., del *Code du Travail*, dopo l'intervento legislativo del 2000, disponeva che «*l'employeur a l'obligation d'assurer l'adaptation de ses salariés à l'évolution de leurs emplois*», specificando un eventuale obbligo di adattamento delle competenze dei lavoratori a quello più particolare di preservarle dall'obsolescenza (<sup>70</sup>).

Il legislatore si concentrò poi nel 2002 sul licenziamento, legittimandolo solo una volta esauriti tutti gli sforzi per assicurare la formazione e l'adattamento del lavoratore ed imponendo che il datore predisponesse piani di formazione, certificazione delle competenze e riconversione utili per la riqualificazione del lavoratore e la sua assegnazione a mansioni differenti (art. L. 321-1).

Rispetto alla sentenza *Expovit*, già il legislatore del 2000 ne aveva ristretto l'oggetto: nel quadro legale esso si coglie in opposizione agli interventi che abbiano lo scopo di sviluppare la professionalità. L'obbligo datoriale si limitava quindi ai soli interventi a tutela dell'adattamento al contesto produttivo ed al lavoro. Al contrario, la

<sup>67</sup> DEFOSSEZ, nota a Cass. soc., 25 febbraio 1992, cit., 391.

<sup>68</sup> DEL SOL, *Le droit des salariés à une formation professionnelle qualifiante: des aspects juridiques classiques, des interrogations renouvelées*, in *Droit Social*, 1994, 417.

<sup>69</sup> A. LYON-CAEN, *Le droit...*, cit., 579.

<sup>70</sup> La legge si segnala anche per aver posto la base per l'articolazione tra tempo di lavoro e formazione professionale continua, nella logica della riduzione dell'orario di lavoro anche per beneficiare di interventi formativi e della gestione del coinvestimento in formazione tra le parti contrattuali. Per l'esame della legge si rinvia tra gli altri a MAGGI-GERMAIN, *L'articulation temps de travail/formation professionnelle continue après la loi Aubry II*, in *Droit Social*, 2000, 858 e ss.

giurisprudenza non ne aveva dato alcuna accezione, parlando genericamente di un'obbligazione contrattuale derivante dall'esecuzione del contratto secondo buona fede. Lo sviluppo della professionalità era, invece, stato lasciato dal legislatore del 2000 alle previsioni in materia contenute nella contrattazione collettiva di settore o aziendale (art. L. 932-2, 2° al., *Code du Travail*).

La legge n. 391 del 2004 è intervenuta in materia, precisando, ma al tempo stesso complicando, il quadro.

Il primo dovere del datore di lavoro riguarda chiaramente l'adattamento al posto di lavoro. Nella versione francese il passaggio letterale è da «*emploi*» a «*poste de travail*», il quale denota un restringimento di quello che è l'oggetto dell'adattamento alle mansioni svolte, più che al profilo professionale (<sup>71</sup>).

In secondo luogo, il datore “bada” al mantenimento delle capacità professionali richieste dal tipo di lavoro, soprattutto con riferimento ai cambiamenti tecnologici o di organizzazione che lo riguardano. In questo caso l'oggetto dell'intervento formativo è sicuramente più ampio, ma non è espresso in termini altrettanto netti come nel primo caso.

Si tratta in quest'ipotesi di interventi che permettano al lavoratore di continuare ad essere occupato in posizioni lavorative che corrispondono al profilo professionale posseduto al variare del contesto tecnologico. Potrebbe quindi dirsi che il datore di lavoro si interessa con interventi di questo tipo all'occupabilità del lavoratore, anche al di fuori della propria impresa.

Torna qui l'utilizzo del termine «*emploi*», per rimarcare come si tratti in buona sostanza di azioni a sostegno dell'*employability*, misure di “svecchiamento” delle conoscenze man mano che il più ampio contesto produttivo avanza. Si tratterebbe allora di iniziative di formazione che possono non venire in immediato rapporto con le mansioni effettivamente svolte. Lo sguardo abbraccia in questi casi non la singola realtà aziendale, quanto piuttosto i cambiamenti esterni che danno rilievo al lavoro come ad un fenomeno in evoluzione, *in progress*.

---

<sup>71</sup> Così, AMAUGER-LATTES, *Les deux visages de l'obligation patronale d'adaptation du salarié*, in *Semaine Sociale Lamy*, 2007, 1334, 10.

Come mettono in guardia alcuni Autori <sup>(72)</sup>, il compito del datore di lavoro è solo di vigilare alle ripercussioni che il progresso tecnologico può avere sulla professionalità dei propri dipendenti. È solo nel momento in cui quelle tecnologie entrassero nei processi produttivi che non si potrà opporre al lavoratore la mancanza di aggiornamento ovvero l'obsolescenza non potrà essere motivo di licenziamento. Risulta allora confermata l'idea secondo cui un dovere di formazione è rintracciabile in capo al datore di lavoro solo quale conseguenza diretta dell'esercizio del potere d'organizzazione ed il suo adempimento è valutabile nel momento in cui, nel dirigere i mezzi produttivi e giudicarne la resa, si addossa ai lavoratori una qualche carenza nella formazione <sup>(73)</sup>.

La posizione del datore di lavoro è allora certamente caricata dal legislatore di una obbligazione ulteriore, di natura contrattuale, in senso formativo, ma limitata quanto alla sua portata. Essa si fa certo stringente per quell'adattamento al lavoro concretamente svolto in occasione di scelte organizzative che modificano le condizioni contrattate o con riferimento a situazioni che ne minano la continuità.

Sono queste patologie nell'esecuzione del contratto che fanno cogliere appieno la valenza dell'obbligo formativo. Nell'adottare legittimamente la decisione di licenziare il lavoratore per motivo economico o per carenza nelle competenze professionali, il datore di lavoro dovrà usare ogni strumento a sua disposizione, comprese le iniziative di formazione, adatte ad evitare il recesso. Sono queste scelte ad essere al centro della valutazione giudiziale della legittimità della decisione presa.

Tuttavia, l'*obligation d'adaptation* altro non è, come detto, che il prezzo del potere organizzativo: si è nell'ottica di quella responsabilità imprenditoriale che alla possibilità di modificare le mansioni, di sopprimere un posto o di introdurre nuovi macchinari o procedure, fa seguire un obbligo di rimodulare le conoscenze tecniche del dipendente, in modo da riqualificarlo con ogni mezzo sia necessario <sup>(74)</sup>. Non si tratterebbe però di un vero e proprio obbligo di formazione né di una modifica

---

<sup>72</sup> GOMEZ-MUSTEL, *Les enjeux de l'obligation d'adaptation*, in *Droit Social*, 2004, 504.

<sup>73</sup> Così anche LUTTRINGER, *Vers de nouveaux équilibres entre temps de travail et temps de formation?*, in *Droit Social*, 2000, 278.

<sup>74</sup> A. LYON-CAEN, *Le droit...*, cit., 578; GOMEZ-MUSTEL, *Formation...*, cit., 802.

dell'oggetto del contratto, quanto piuttosto dell'adempimento corretto di un contratto di durata a prestazioni corrispettive.

L'obbligo formativo, come ricostruito dalla giurisprudenza e dal legislatore, è un prisma: certamente il lavoratore formandosi adempie al proprio dovere contrattuale di soddisfare l'interesse altrui; al tempo stesso non potrebbe essere giudicato negligente un lavoratore che a cui venissero modificate le procedure di lavoro, o venissero attribuiti compiti diversi, ovvero venissero forniti strumenti di lavoro nuovi o aggiornati senza prima averlo formato <sup>(75)</sup>.

Per il datore riportare in contratto l'*obligation d'adaptation* significa rispettare il patto contrattuale ed eseguirlo secondo buona fede <sup>(76)</sup>, ma anche utilizzare proficuamente il lavoro e migliorare la competitività della propria impresa <sup>(77)</sup>. La libertà di gestione dell'impresa impone che il lavoratore venga messo in grado di lavorare anche nel nuovo contesto, senza che un'eventuale mancanza in questo senso possa essergli imputata. Di converso, una volta forniti gli strumenti per operare, anche teorici o d'addestramento, il datore di lavoro continuerebbe ad essere il solo in grado di valutare la rispondenza della professionalità del lavoratore alle mansioni, nuove o modificate, a questo assegnate, aumentando quindi l'area della diligenza esigibile <sup>(78)</sup>.

È solo nel momento in cui l'adattamento ai nuovi modi di lavorare diventasse impossibile, perché il lavoratore è oggettivamente inadatto anche dopo essere stato formato <sup>(79)</sup>, o per il contenuto eccessivamente ampio della formazione di cui necessita <sup>(80)</sup>, ovvero perché rifiuta la riqualificazione <sup>(81)</sup>, che il licenziamento sarebbe

<sup>75</sup> Tra tante Cass. soc., 12 marzo 1999, n. 90-46029; Cass. soc., 2 febbraio 1999, n. 96-44340.

<sup>76</sup> Cass. soc. 20 aprile 1988, *SA Europe Aéro Service/Dipace*.

<sup>77</sup> DEL SOL, *Le droit...*, cit., 420-421, la quale però sottolinea come esista un diritto all'adattamento alle evoluzioni del lavoro ma non un dovere in tal senso quale corollario del primo che sottolinei il carattere sinallagmatico del contratto. Per la giurisprudenza sarebbe uno dei corollari del principio di libera iniziativa economica privata, si veda App. Metz, 18 marzo 1996, *SA Cotam/Dilliger*; App. Nancy, 22 marzo 1995, *Hammi/SA Manufacture Vosgienne de Meubles et Sièges*.

<sup>78</sup> ETIENNOT, *Formation professionnelle et contrat de travail*, in *Droit Social*, 1998, 155; A. LYON-CAEN, *Le droit...*, cit., 573; DEJEAN, *Obligation de formation et contrat de travail, quelques considérations juridiques*, in *Études et expérimentations en formation continue*, 1990, 7, 5 e ss.

<sup>79</sup> Cass. soc. 11 gennaio 2000, n. 97-41255; Cass. soc., 3 aprile 2001, n. 99-42888; Cass. soc., 7 luglio 1999; Cass. soc. 20 novembre 1980, n. 79-40507.

<sup>80</sup> Cass. soc., 12 luglio 2006, n. 04-43022; Cass. soc. 13 febbraio 2001, n. 98-45464; Cass. soc. 11 gennaio 2000, n. 97-41225, cit., secondo cui il datore di lavoro non può essere obbligato ad una formazione "pesante", ossia interventi diretti a colmare le lacune della formazione iniziale. Una seconda pronuncia distingue infatti da questa la formazione complementare, ulteriore a quella iniziale, cui è obbligato il datore di lavoro in occasione di un *reclassement*, così Cass. soc. 3 aprile 2001, n. 99-

giudicato legittimo quale unica via percorribile. Quella del datore sarebbe allora più un'obbligazione di mezzi, che non di risultato <sup>(82)</sup>: deve infatti solo predisporre tutti gli strumenti formativi per poter aggiornare o completare o adattare le competenze possedute, senza che si possa arrivare ad imporgli di colmare lacune nella formazione di base <sup>(83)</sup>. Il risultato finale, in termini di efficacia dell'iniziativa di formazione, dipende in ultima istanza dalla partecipazione attiva del lavoratore <sup>(84)</sup>.

Riportato tra le obbligazioni contrattuali imposte dalle clausole generali significa, in definitiva, riportare un rapporto diritto/dovere nelle posizioni delle parti <sup>(85)</sup>.

Al dovere del datore farebbe eco un corrispondente dovere in capo al dipendente <sup>(86)</sup>, rintracciabile, pur se non espresso a chiare lettere, nella responsabilizzazione alla base degli interventi legislativi più recenti.

Del resto, una volta formato, la valutazione della diligenza nell'esecuzione della prestazione si arricchisce del dovere di rispondere alle maggiori aspettative datoriali, in conformità con i risultati rispondenti alla formazione seguita <sup>(87)</sup>. Ecco poi che le iniziative datoriali di adattamento dei lavoratori ai cambiamenti produttivi o del posto di lavoro sono da considerarsi lavoro effettivo, cui i dipendenti non potrebbero

42188, cit. Ed ancora, l'obbligo datoriale non può arrivare fino a fornire l'adattamento a lavorazioni industriali ad un lavoratore con preparazione di base ed esperienza artigianale, salvo diverso accordo delle parti, secondo Cass. soc. 17 febbraio 1998. In dottrina si rinvia a BOUBLI, *Réflexions sur l'obligation de reclassement en matière de licenciement pour motif économique*, in *Revue Jurisprudence Sociale*, 1996, 131 e ss.

<sup>81</sup> Cass. soc. 31 ottobre 2000, n. 98-42271; Cass. soc. 29 aprile 1998, n. 95-44514.

<sup>82</sup> GOMEZ-MUSTEL, *Les enjeux...*, cit., 507; LUTTRINGER, *Formation...*, cit., 479; anche HEAS, *Le reclassement du salarié en droit du travail*, Parigi, 2000, 125; ANTONMATTEI, *L'obligation de reclassement préalable au licenciement pour motif économique: nouvelles dispositions*, in *Droit Social*, 2002, 274 e ss, ai quali si rinvia anche per più ampia analisi degli obblighi nelle situazioni di reclassement.

<sup>83</sup> Per utilizzare le parole della Cassazione francese, «*il ne peut lui être imposé d'assurer la formation initiale qui leur fait défaut et considère qu'il n'est donc pas tenu de proposer le reclassement des salariés à des postes qu'ils sont inaptes à occuper. [...] Le devoir d'adaptation n'excède pas la mise à niveau des compétences du travailleur - ce qui présuppose que celui-ci possède une qualification, des aptitudes, ou des connaissances de base suffisantes - et qu'il ne saurait en revanche avoir pour objet l'acquisition d'une qualification*», così Cass. soc. 3 aprile 2001, n. 99-42888, cit..

<sup>84</sup> Così anche Cass. soc. 17 maggio 2006, n. 04-43.022; Cass. soc., 29 maggio 1986.

<sup>85</sup> PARLANT, BONAITI, *De l'obligation de se former à un droit à être formé*, in *Semaine Sociale Lamy*, 2001, 108, 6; BALMARY, *Le droit du licenciement économique est-il vraiment un droit favorable à l'emploi*, in *Droit Social*, 1998, 131; LUTTRINGER, «*L'entreprise formatrice*» sous le regard des juges, in *Droit Social*, 1994, 287.

<sup>86</sup> LUTTRINGER, WILLEMS, *La contribution...*, cit., 333.

<sup>87</sup> App. Douai, 31 gennaio 1997, *Mostaert/SA des Tuyaux Bonna*; App. Besançon 19 gennaio 1996, *SA Magyar/Gillard*; App. Bordeaux, 4 febbraio 1987, *SA Doc François/Melle*; App. Reims 18 aprile 1984, *Idoux/SA Lerene*.

sottrarsi per dovere di obbedienza e di diligenza, salvo quelli svolti oltre l'orario di lavoro o in parte "autofinanziati", per i quali è necessario il consenso espresso <sup>(88)</sup>.

La stessa giurisprudenza <sup>(89)</sup> ha seguito questa impostazione.

Così una volta avviato dal proprio datore di lavoro ad iniziative formative, quali misure per garantire la continuità d'impiego, il lavoratore ha il dovere di applicarvisi diligentemente, pena l'imputabilità del mancato raggiungimento di preparazione cui la formazione tendeva. Allo stesso modo, il rifiuto di partecipare a corsi di riqualificazione può rappresentare una condizione di legittimità del licenziamento adottato dal datore di lavoro, il quale in ogni caso deve dar prova del nesso tra il mantenimento del posto e la preparazione professionale che il dipendente avrebbe acquisito con la partecipazione al corso. Appare del resto scontato che il datore di lavoro investa maggiormente in formazione nel momento in cui possa beneficiare di un ritorno in termini economici, pretendendo in questo modo una diligente ed attiva partecipazione del lavoratore beneficiario di corsi od altre iniziative, ovvero garantendosi dalla perdita di nuove o aggiornate conoscenze acquisite con la previsione di clausole di fidelizzazione <sup>(90)</sup>.

Se per il datore di lavoro può essere una voce di competitività o può liberarlo da censure giudiziali dei licenziamenti disposti, per il lavoratore l'obbligo a formarsi può assumere carattere difensivo, interno ma anche esterno alla singola realtà produttiva: alla salvaguardia della propria professionalità corrisponde la salvaguardia della propria fonte di reddito, attuale o futura.

La dottrina è allora concorde nel ritenere che questo quadro non sia mutato con l'intervento del 2004 ed anzi esso risulti rafforzato dalla predisposizione di procedure di gestione che ne facilitano l'adempimento.

Resta confermato il contesto entro cui ci si muove: la modifica dell'art. L. 930-1 permette infatti di indirizzare con maggior precisione la valutazione giudiziale circa la

<sup>88</sup> Cass. soc. 7 aprile 2004, n. 02-40493; Cass. soc. 3 maggio 1990, n. 88-41900; App. Parigi 4 novembre 1983, *Pesse/SARL Argel Accessoires*.

<sup>89</sup> Cass. soc. 9 luglio 1997, n. 94-43709; Cass. soc. 22 ottobre 1991, n. 90-43412. Per una panoramica dettagliata della giurisprudenza si rinvia a GOMEZ-MUSTEL, *Formation et adaptation dans la jurisprudence sociale*, in *Droit Social*, 1999, 805 e ss.

<sup>90</sup> Per queste si rinvia tra i molti a AUZERO, *Obligation d'information de l'employeur et clause de dédit-formation*, in *Revue de droit du travail*, 2007, 450 e ss; CHAUCHARD, *La clause de dédit-formation ou le régime de liberté surveillée appliqué aux salariés*, in *Droit Social*, 1989, 388 e ss.

legittimità o meno di provvedimenti espulsivi, senza che possa rintracciarsi però un obbligo *ex ante*, in corso di rapporto (<sup>91</sup>). La formazione che ne emerge è quindi uno strumento di aggiornamento e di specializzazione nel momento in cui si fa utile presidio contro i licenziamenti determinati dall'obsolescenza del patrimonio professionale, legando correttezza datoriale e diligenza del dipendente.

Tuttavia, la strada per la piena attuazione, quanto meno, degli obblighi datoriali nell'aggiornamento ha proseguito con la predisposizione di una procedura di consultazione dei singoli dipendenti sugli obiettivi di professionalizzazione di cui questi sentano la necessità, per farne a sua volta oggetto delle iniziative datoriali. Questo meccanismo, nato in sede dell'Accordo Nazionale Interprofessionale del 2003 (<sup>92</sup>), è stato poi ripreso dal legislatore ordinario che ne ha rimesso alla contrattazione di settore l'attuazione e la specificazione delle modalità attuative (art. L. 934-2 *Code du Travail*).

Nel contenuto del *dévoir d'adaptation* hanno ingresso quindi una serie di obblighi formativi a corto termine e di contenuto minimo (<sup>93</sup>), che rispondono al principio generale della buona fede nell'esecuzione del contratto, suggellati dalla giurisprudenza. Come sottolineato dalla dottrina più attenta, questo adattamento al lavoro è una formazione "pronto uso", che resta nell'impresa per rispondere *in primis* alle particolari esigenze di questa. È un percorso formativo che adatta un patrimonio di conoscenze ed esperienze al singolo contesto produttivo nella misura in cui il risultato sarà lì utilizzabile. Altra cosa è l'investimento in *employability*.

Sembra allora potersi riproporre la considerazione che si è fatta nel capitolo precedente: ossia che, pur caricata nel sistema francese di forza legale, l'*obligation d'adaptation* non sia tanto un diritto di credito alla formazione, azionabile sempre nei confronti dell'impresa con anche una scelta anche dell'*an*, del *quid*, del *quomodo* e del *tempus* di formazione che questa dovrebbe predisporre.

Si tratterebbe piuttosto di un diritto all'adattamento del proprio bagaglio professionale all'evoluzione delle mansioni, per garantire l'immediata stabilità di impiego e bilanciare il potere di organizzare liberamente la produzione ed i diversi

<sup>91</sup> GOMEZ-MUSTEL, *Les enjeux...*, cit., 502.

<sup>92</sup> Accordo Nazionale Interprofessionale 5 dicembre 2003, art. 1.1.1.

<sup>93</sup> ETIENNOT, cit., 152.



beni aziendali. Sarebbe un diritto, in questo particolare senso, azionabile nel solo momento in cui venisse minacciato il lavoro: il corretto assolvimento dell'obbligo datoriale sarebbe il metro di valutazione della legittimità del provvedimento espulsivo<sup>(94)</sup> ed anche «*l'adaptation à l'évolution de leurs emplois*» dell'art. L. 930-1 avrebbe un'estensione più ampia<sup>(95)</sup>.

Le domande cui si dovrà dar risposta in caso di contestazione di una decisione in tal senso sarebbero allora sostanzialmente due: se il datore di lavoro abbia proposto o meno una formazione che permettesse al dipendente l'adattamento alle mansioni per garantire la stabilità d'impiego; e, nel caso in cui sia stata fatta, essa possa essere considerata adatta all'evoluzione tecnica od organizzativa che ha determinato la necessità di un adattamento<sup>(96)</sup>.

Andar oltre a questa formazione minima e “oggettivata” bisognerebbe rintracciare un interesse datoriale ad assicurare il continuo e proficuo utilizzo della forza lavoro in contesti più ampi. Quel controllo alle libere scelte organizzative, di cui si è detto, è stato più di recente valorizzato dalle parti sociali, intervenute per gettare le linee guida della prossima riforma del mercato del lavoro e della formazione professionale<sup>(97)</sup>. L'Accordo del 2008 ha voluto caricare di maggior significato e forza il ruolo dell'impresa anche nello sviluppo della professionalità dei dipendenti, rafforzando il legame che si è sottolineato tra libertà di organizzazione economica e responsabilità dell'adeguamento delle risorse umane al progresso tecnologico<sup>(98)</sup>.

Anche nel contesto francese, quindi, la formazione che il datore di lavoro deve assicurare non è tanto un presidio alla professionalità, globalmente intesa, o un obbligo alla crescita professionale, quanto una garanzia di stabilità e di continuità nell'impiego. Si punterebbe cioè all'occupazione, in via immediata, e solo in via mediata all'*occupability*.

---

<sup>94</sup> Di recente Cass. soc. 23 ottobre 2007, n. 06-40950; 21 febbraio 2007, n. 05-43335, che ribadiscono come il licenziamento sia da considerarsi *extrema ratio*, una volta che sia stato posto in essere ogni mezzo di formazione e riconversione delle competenze possedute.

<sup>95</sup> LUTTRINGER, WILLEMS, *La contribution...*, 333.

<sup>96</sup> Sul punto cfr. CAILLAUD, *Action de formation et validation des acquis de l'expérience: quel contenu pour quelle reconnaissance juridique?*, in *Droit Social*, 2004, 524.

<sup>97</sup> Accordo Nazionale Interprofessionale del 11 gennaio 2008.

<sup>98</sup> Sul punto LUTTRINGER, WILLEMS, *La contribution...*, cit., 333.

Ne sia prova l'art. L. 930-1, in cui il legislatore ha caricato di forza cogente il solo dovere di formare il lavoratore alle mansioni svolte, mentre lascia genericamente al datore di lavoro di tener conto del progresso tecnologico od organizzativo per mantenere adeguate le competenze possedute dai dipendenti, senza tuttavia esprimersi in termini di obbligo.

Sono quest'ultime le azioni che garantiscono il reinserimento concorrenziale del lavoratore nel mercato del lavoro ed in funzione di questo risultato viene valutato l'agire datoriale (<sup>99</sup>), secondo l'idea che il lavoro non debba pregiudicare le possibilità di proficuo reimpiego, non avendo garantito un aggiornamento del patrimonio professionale del lavoratore. Le azioni formative non sarebbero qui condizionate e limitate al particolare contesto produttivo. Esse superano quella formazione di breve termine, d'immediato utilizzo, richiesta dal semplice adattamento alle dinamiche delle proprie mansioni.

La dimensione dinamica di una formazione di questo tipo rileva però sempre nella rottura del rapporto: in altre parole, di fronte ad un licenziamento per obsolescenza delle competenze od economico in generale, la verifica di legittimità e rispondenza alla *bona fides executivis* è fatta anche sulla formazione continua garantita o meno in corso di rapporto per tenere aggiornato il dipendente (<sup>100</sup>).

Quest'ultima, però, dovrebbe essere intesa nella sua globalità, indipendentemente dalle dinamiche aziendali, per fondare, secondo parte della dottrina (<sup>101</sup>), un diritto del lavoratore di esigere durante il rapporto il rispetto dell'obbligo di fornire la formazione atta a mantenere aggiornate le proprie conoscenze, al di là dell'obbligo di formazione utile al *reclassement*. Tuttavia, se si guarda alla carriera professionale sarebbe difficilmente identificabile il momento in cui potrebbe davvero azionarsi il diritto alla

---

<sup>99</sup> PARLANT, BONAITI, cit., 9-10.

<sup>100</sup> Ma già G. LYON-CAEN, *L'obligation implicite*, in *Les archives de philosophie du droit*, 2001, 44, 109; BOUILLOUX, *L'adaptabilité du contrat de travail*, *Droit Ouvrier*, 1997, 487.

<sup>101</sup> LARDY-PÉLISSIER, nota a Cass. soc. 23 ottobre 2007, in *Droit Ouvrier*, 2008, 298. La posizione della giurisprudenza più recente pare andare in questo senso, condannando al risarcimento del danno il datore di lavoro per non aver adempiuto all'obbligo di esecuzione corretta e secondo buona fede del contratto di lavoro, per non aver garantito il mantenimento delle capacità di lavoro e dei saperi professionali utili per il reimpiego nella propria impresa e nel mercato del lavoro, così Cass. soc. 23 ottobre 2007, cit..

formazione, come invece accade nel momento del licenziamento, ove è più evidente se il lavoratore sia stato messo in condizioni di formarsi o meno.

### **8. Il diritto alla formazione nel sistema giuridico francese: limiti e criticità al suo riconoscimento in formula piena.**

È allora da chiedersi se sia stata data attuazione alla richiesta, avanzata dalla dottrina al legislatore francese, di creare un pieno diritto individuale alla formazione, con il duplice obiettivo di mutare la gestione delle risorse umane nell'impresa e rispondere all'alea della carriera professionale. La necessità primaria denunciata era, infatti, quella di dare la possibilità a ciascuno di costruire e scegliere il proprio percorso e la propria crescita professionale, anche durante il rapporto, impegnando il datore di lavoro stesso a questo risultato <sup>(102)</sup>.

L'attenzione dell'analisi è qui posta sul lavoratore, più che sul datore di lavoro, per esaminare le criticità che la materia pone e ribadire, alla luce dell'esame della dottrina, come alle dichiarazioni di principio sull'individualizzazione della formazione non abbia fatto seguito un vero e proprio diritto positivo in tal senso, salvo che nelle situazioni patologiche quale rimedio contro i provvedimenti espulsivi. Di questo può infatti parlarsi nel momento in cui il lavoratore ha reale possibilità di iniziativa nella misura in cui può imporre al datore di lavoro la propria decisione, senza che questo possa opporre alcuna altra ragione.

Il passaggio simbolico da una formazione legata all'educazione permanente al *lifelong learning* ne segna l'attrazione nel mondo del lavoro ma ne riduce il contenuto, contrassegnando anche il passaggio dall'idea di professionalità all'idea di specializzazione professionale <sup>(103)</sup>. La legge del 2004, ma già prima l'Accordo Nazionale Interprofessionale del 2003, ha dato rilievo fondamentale nel sistema formativo al potere di iniziativa, rimettendolo indifferentemente in capo al datore di lavoro o al lavoratore, cui corrisponde però anche un'estensione dei margini di responsabilità. È infatti l'origine dell'iniziativa e l'assunzione dei relativi costi che

---

<sup>102</sup> Rapporto Péry al Governo, *La formation professionnelle. Diagnostics, défis et enjeux*, 2000, 47.

<sup>103</sup> MAGGI-GERMAIN, *Vers un droit...*, cit., 581.

permettere di distinguere il tipo ed il contenuto dello strumento utilizzato e ne gradua i doveri e le conseguenze.

Il potere del lavoratore di avviare la propria formazione durante il rapporto è manifestazione della centralità che la persona ha acquisito, cui però non corrisponde una vera libertà di scelta. Nei fatti i percorsi finalizzati all'acquisizione di nuovi saperi o al perfezionamento di quanto già posseduto vengono preferiti a quelli volti all'accrescimento culturale, perché i primi hanno maggiori possibilità di accedere ai finanziamenti dell'ente bilaterale ovvero di rientrare nei piani formativi aziendali (<sup>104</sup>).

Ad influenzare queste scelte sta anche la gestione del tempo dedicato alla formazione. L'imputazione del tempo di formazione, infatti, dipende dal suo oggetto, ove alcuni tipi di formazione rientrano nell'orario di lavoro (<sup>105</sup>), mentre altri rientrano nella logica del coinvestimento, potendo in parte superarlo o prescindere da questo. Il legislatore più recente ha poi ampliato queste possibilità con iniziative sia personali (CIF e DIF) sia datoriali, cosicché la limitata eccezione posta in origine sta assumendo i contorni della regola (<sup>106</sup>). Si punta allora alla compatibilità tra tempi di formazione ed tempo libero a cui corrisponde un aumento del peso che la formazione ha sulla sfera del singolo: la responsabilizzazione non è più solo su se formarsi o meno, ma anche sulla volontà di impegnare il proprio tempo di vita in una scelta simile.

Da tempi più recenti la formazione sta diventando oggetto di negoziazione diretta tra datore di lavoro e dipendente, come nel caso del DIF, con i rischi che possono seguirne perché, se è vero che il rifiuto del lavoratore all'accordo nei termini in cui è posto dal datore di lavoro non può essere sanzionato, è altrettanto vero che la sua posizione è quella del contraente debole (<sup>107</sup>). Ma la posizione del lavoratore è debole anche sotto il profilo del contenuto della formazione: l'obbligo formativo investe l'adattamento alle mansioni assegnate, mentre l'occupabilità determinata dall'aggiornamento non è altrettanto vincolante in corso di rapporto ed ancor meno lo sviluppo delle competenze, per il quale il datore di lavoro ha un mero onere d'informazione e di proposta. Laddove poi con il DIF l'impresa entra nell'impegno del

---

<sup>104</sup> MAGGI-GERMAIN, *La formation...*, cit., 484.

<sup>105</sup> Rispondendo così anche alla definizione che dà di orario di lavoro la Direttiva UE n. 93/104/CE.

<sup>106</sup> MAGGI-GERMAIN, *La formation...*, cit., 487.

<sup>107</sup> . CAILLAUD, *La construction...*, cit., 202.

dipendente alla formazione, il percorso è segnato da interventi che passano per il lavoro ed a questo tendono, così che presumibilmente l'accordo verrà più facilmente raggiunto su obiettivi strettamente professionali, facilmente spendibili nell'immediato. Se si considera, poi, che il mancato accordo fa slittare il DIF in un congedo formativo, allora più evidente ancora sarebbe il cambiamento di direzione di quest'ultimo rispetto agli obiettivi per il quale il legislatore pareva averlo posto (<sup>108</sup>).

La centralità dell'iniziativa del singolo è stata certo una conferma della "personalizzazione" della formazione, ma non possono tacersi i dubbi che in concreto essa vada a beneficio dei lavoratori con maggior potere contrattuale o a favore di quelli più qualificati, perché meglio informati e più in grado di gestire il proprio percorso formativo, ovvero che lo spostamento sull'accordo tra le parti singole privi i dipendenti delle garanzie collettive (<sup>109</sup>). Troverebbe allora riprova l'idea che la formazione passi dall'essere un diritto individuale, assicurato e gestito a livello collettivo, all'essere un diritto individuale gestito singolarmente, con nuova e forte responsabilizzazione del dipendente (<sup>110</sup>).

L'accresciuta importanza della formazione ha portato la dottrina a ripensare al contratto di lavoro non solo come fonte di sostentamento ma anche come occasione di formazione (<sup>111</sup>). La formazione, per utilizzare le considerazioni di un Autore (<sup>112</sup>), si trova quindi al crocevia dove la sua stessa natura la porta ad essere: nel quadro del contratto di lavoro è legata al diritto che lo regola; nel sistema di diritto civile è diritto della persona; nel diritto pubblico è voce del sistema d'educazione; ovvero ancora, nel sistema previdenziale e di sostegno sociale, si fonda su principi e meccanismi di solidarietà.

La domanda di formazione aumenta con lo svilupparsi della società, in cui l'individuo si fa portatore di bisogni molteplici e variabili in relazione al contesto in cui si muove. Al tempo stesso, però, il percorso formativo risente della preparazione e della formazione del singolo, il quale potrà operare scelte più libere nella misura in cui

---

<sup>108</sup> MAGGI-GERMAIN, CORREIA, *L'évolution de la formation professionnelle continue. Regards juridique et sociologique*, in *Droit Social*, 2001, 837.

<sup>109</sup> MAGGI-GERMAIN, *La formation...*, cit., 484.

<sup>110</sup> MAGGI-GERMAIN, *La formation...*, cit., 490.

<sup>111</sup> MAGGI-GERMAIN, CORREIA, *L'évolution...*, cit., 834.

<sup>112</sup> CAILLAUD, *Le droit...*, cit., 34.

maggiori saranno i saperi posseduti. Si realizza così il paradosso della formazione professionale che vede nei più bisognosi di sviluppare le proprie competenze quelli che meno sfruttano i diversi canali offerti dal sistema, i quali vanno invece maggiormente a beneficio dei soggetti più qualificati (<sup>113</sup>).

A risolvere questa deriva e soprattutto a garantire la coesione sociale sarebbe lo Stato, il quale colma le distanze ed assicura uno dei diritto di cittadinanza riconosciuti dalla Costituzione.

In questi interventi lo Stato-apparato coniuga sia un interesse pubblico che uno privato e lo fa spostando il baricentro sullo Stato-comunità, con il coinvolgimento delle parti sociali per stabilire occasioni formative che contribuiscono ad accrescere la professionalità nel mercato del lavoro (<sup>114</sup>). Il sistema educativo allora moltiplica i punti di contatto con il mondo produttivo, facendo negli anni dell'impresa l'occasione ed il luogo esclusivo di formazione professionale e non solo (<sup>115</sup>). L'obbligo di finanziare interventi di formazione attraverso la contribuzione ad organismi paritetici è stato un modo per coinvolgere le imprese nella gestione del sistema formativo ed obbligarle a predisporre anche al loro interno piani formativi concordati con i rappresentanti dei lavoratori e il *comité d'entreprise*.

L'asse si sposta verso un'applicazione spinta del principio di sussidiarietà, esattamente come le politiche europee chiedono. Si assiste in Francia ad un abbandono progressivo del legame tra la formazione e la promozione sociale, ambito questo di cui lo Stato continua a farsi carico. Questo disattende la necessità segnalata dalla dottrina di creare un generale diritto all'educazione che esuli dalla formazione iniziale, quale diritto fondamentale della persona slegato dalla finalità dell'occupazione, cui attaccare anche il diritto alla formazione professionale. Sarebbe questo, secondo questo filone interpretativo, il solo modo per dare uno *status* giuridico alla persona in formazione ed aprire all'idea di una formazione nell'arco della vita attiva (<sup>116</sup>).

---

<sup>113</sup> SANTELMANN, *Droit de la formation professionnelle: le conditions d'un service public efficace*; CORREIA, *L'initiative individuelle en formation: réalité et faux-semblants*, entrambi in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, rispettivamente 205 e 192.

<sup>114</sup> SANTELMANN, *Droit...*, cit., 206.

<sup>115</sup> Nel dossier per la certificazione delle esperienze (VAE) utile ai fini dell'ottenimento di un diploma riconosciuto valgono infatti le esperienze professionali.

<sup>116</sup> MAGGI-GERMAIN, CORREIA, *L'évolution...*, cit., 836. Cfr. anche GAUDU, *Du statu de l'emploi au*

Sembra invece che anche in Francia si gettino le basi per veder crescere una funzionalizzazione della formazione alle ragioni dell'efficienza produttiva, come a più riprese si è evidenziato: lasciare la gestione all'impresa delle iniziative di formazione professionale fa di queste uno strumento per l'utilizzo di competenze rispondenti a breve termine alle esigenze produttive, ma non può considerarsi un intervento di più largo respiro.

Queste considerazioni fanno da sfondo alla risposta negativa che alcuni Autori danno alla domanda di fondo: esiste un diritto alla formazione? Non parrebbe potersene riconoscere l'esistenza, soprattutto se lo si intende legare alla persona, nemmeno nelle ipotesi contemplate dal *Code du Travail*. Queste vengono infatti riassunte in una procedura ben fissata per ottenere il finanziamento della formazione, che nella sua forma più "personalizzata" (il CIF) risponde *in primis* alle ragioni dell'economia e solo in subordine alle esigenze della persona (<sup>117</sup>).

La stessa risposta dovrebbe darsi alla domanda se esista un obbligo formativo del datore di lavoro (<sup>118</sup>).

La posizione datoriale in nulla diverge dalla normale posizione di chi è parte di un contratto. La sentenza *Expovit* e le successive hanno adattato i principi generali delle obbligazioni al diritto del lavoro, per riportarsi nuovamente nel solco della tradizione che vuole la formazione proficuamente impiegata per evitare od alleviare le conseguenze delle ristrutturazioni o delle crisi occupazionali (<sup>119</sup>).

A ben vedere, laddove il legislatore ha fatto proprie le indicazioni dei giudici, è stato a proposito di una formazione nell'impresa e per l'impresa, lasciando in termini meramente eventuali ogni coinvolgimento del datore di lavoro in percorsi di elevazione culturale o professionale totalmente slegati dal lavoro. La formazione garantita, allora, si inserisce nelle dinamiche contrattuali ed attiene a logiche economiche di proficuo utilizzo di tutti i fattori produttivi parte dell'azienda. Si tratta,

---

*statut de l'actif*, in *Droit Social*, 1995, 540.

<sup>117</sup> MAGGI-GERMAIN, *Vers un droit...*, cit., 585.

<sup>118</sup> LUTTRINGER, WILLEMS, *La contribution...*, 333, secondo cui l'obbligo richiesto sarebbe quello di gestire le risorse umane tenendo conto delle individualità. Al contrario sono espressamente posti i doveri di consultazione e negoziazione con gli organismi rappresentativi aziendali delle iniziative formative e gli obblighi di informazione sulle evoluzioni e le modifiche della produzione (art. L.432-1-1). Così anche LUTTRINGER, «*L'entreprise formatrice*»..., cit., 284.

<sup>119</sup> Cfr. anche MAGGI-GERMAIN, CORREIA, *L'évolution...*, 838.

in sintesi, di una formazione che fa parte dell'esecuzione della prestazione di lavoro e da questa non se ne distingue (<sup>120</sup>).

Altra questione è poi il riconoscimento, sotto forma di progressione in carriera o con vantaggi economici, della formazione seguita dal lavoratore o la certificazione dei saperi acquisiti. Se si analizza il meccanismo del congedo formativo, in nessuna disposizione viene espressamente menzionato il riconoscimento dei risultati del percorso seguito, sebbene la legge stessa indichi nell'elevazione sociale e di professionalizzazione la finalità dello strumento. Il solo accenno è contenuto nella disciplina dei piani aziendali: l'accordo per la partecipazione a quelli svolti al di fuori dell'orario di lavoro contiene altresì le condizioni ed il tipo di riconoscimento della formazione svolta per il passaggio a mansioni o qualifiche superiori, in funzione dei risultati acquisiti. Si tratta tuttavia di un meccanismo non automatico: riconoscimento non è della qualifica superiore ma della priorità, nell'arco di un anno dal termine dell'iniziativa, a posizioni di carriera superiori disponibili.

La mancanza di garanzie nei confronti dell'impegno del lavoratore è evidenza ed è stata più volte segnalata dalla dottrina (<sup>121</sup>): lo slancio del legislatore non è andato la scelta di lasciare alla contrattazione collettiva ogni decisione in tal senso (L. 24 febbraio 1984 n. 130, modificata dalla L. 17 gennaio 2002, n. 2002-73, e art. 934-2 Code du Travail) (<sup>122</sup>).

Volendo ricapitolare, allora, si potrebbe riconoscere l'impresa come luogo di formazione, oltre i contratti di chiara matrice formativa, solo nell'iniziativa che possa prendere per una formazione *on the job* e strettamente legata alle logiche produttive (<sup>123</sup>). Così, essa sarebbe l'occasione per una formazione che risponde ai bisogni anche personali del singolo con il solo congedo formativo, quale vero ed unico meccanismo

---

<sup>120</sup> MAGGI-GERMAIN, CORREIA, *L'évolution...*, cit., 838-839, secondo cui da ciò deriverebbe anche l'obbligo dell'impresa di farsi totalmente carico dei costi, anche riportando la formazione durante l'orario di lavoro.

<sup>121</sup> A titolo di esempio di legge CAILLAUD, *Action de formation...*, cit., 523 e ss.

<sup>122</sup> Critico su questa scelta CAILLAUD, *Action de formation...*, cit., 524-525, secondo cui la maggior parte degli accordi collettivi si limiterebbero a dichiarazioni di principio o inviti a prendere in considerazione la maggior professionalità acquisita.

<sup>123</sup> LUTTRINGER, *Entreprise et formation professionnelle*, in *Les transformations su droit su travail. Études offertes à Gerard Lyon-Caen*, Parigi, 1989, 373, secondo il quale, con l'apertura del mondo produttivo a contratti di tirocinio d'orientamento ed apprendistato, si sta assistendo altresì ad un mutamento del ruolo stesso dell'impresa, quale soggetto formatore, il quale sente la necessità di una traduzione in termini giuridici.



incentrato sulla persona (<sup>124</sup>). Il DIF infatti riporterebbe l'impresa al suo ruolo tradizionale, quale occasione per azionare un meccanismo contrattuale posto dalla legge che concilia le esigenze aziendali con quelle dei singoli (<sup>125</sup>).

Non esisterebbe allora un diritto incondizionato alla formazione: per averlo occorrerebbe legarlo al più alto diritto all'educazione, svincolarlo cioè dalla realtà produttiva singola o dalla rispondenza della formazione con l'esigenza immediata della produzione. Sarebbe questa la sola via per farne un diritto della persona all'occupabilità più ampia con l'utilizzazione di un patrimonio duttile di conoscenze, di saper fare e di saper apprendere (<sup>126</sup>).

Riportandosi a considerazioni avanzate in tempi meno recenti, allo stato attuale un dovere datoriale di formazione si collega ad un diritto del lavoratore il cui contenuto cambia in ragione delle diverse finalità dei contratti che lo individuano. Gli stessi contratti registrano a loro volta la cesura tra momenti formativi diversi: uno legato alla formazione iniziale e l'altro nel corso della vita attiva, centrato sull'evoluzione del bagaglio professionale corrispondente all'evoluzione tecnologica ed organizzativa del proprio lavoro (<sup>127</sup>).

---

<sup>124</sup> Sul punto già LUTTRINGER, *Entreprise...*, cit., 371.

<sup>125</sup> SANTELMANN, *Une approche tronquée de la formation professionnelle continue*, in *Droit Social*, 2008, 1165.

<sup>126</sup> Sul punto già MAGGI-GERMAIN, CORREIA, *L'évolution...*, cit., 839-840.

<sup>127</sup> DEL SOL, *Le droit...*, cit., 413.



## **PARTE TERZA**

### **LA FORMAZIONE NEI CONTRATTI FORMATIVI**



## CAPITOLO VI. L'APPRENDISTATO NELLA STRATIFICAZIONE LEGISLATIVA

**1. La disciplina dell'apprendistato nei primi interventi legislativi**

Al fine di comprendere l'attuale situazione normativa del contratto di apprendistato, il solo contratto a contenuto formativo al momento, occorre brevemente analizzarne la disciplina nella sua evoluzione storica.

La disciplina più articolata del contratto di apprendistato fu posta per la prima volta dalla legge 19 gennaio 1955, n. 25, d'integrazione degli artt. 2130-2134 c.c., che ne precisò i confini, definendolo «*uno speciale rapporto di lavoro in forza del quale l'imprenditore è obbligato a impartire o far impartire nella sua impresa, all'apprendista assunto alle sue dipendenze, l'insegnamento necessario perché possa conseguire la capacità tecnica per diventare lavoratore qualificato, utilizzandone l'opera nell'impresa medesima*» (art. 1)<sup>1</sup>.

La specialità del contratto venne pertanto riferita alla particolare causa negoziale caratterizzata dalla formazione professionale del lavoratore, assunta ad obiettivo primario del singolo e su cui convergeva altresì l'interesse pubblico alla formazione dei giovani (<sup>2</sup>). Mentre nel tradizionale rapporto di lavoro la causa negoziale tipica è infatti determinata dallo scambio tra lavoro e retribuzione, nell'apprendistato essa è costituita da un *quid pluris* rappresentato dallo scambio tra prestazione lavorativa, da una parte, ed addestramento professionale, dall'altra.

La caratteristica fondamentale dell'istituto era, ed è, quindi la formazione professionale che, dal lato datoriale, è divenuto negli anni un obbligo ulteriore e necessario insieme all'obbligo retributivo. Dal lato *praestatoris*, l'attività di lavoro ha assunto le vesti della più tradizionale soddisfazione di un interesse altrui, ma principalmente si riconosciuta la finalità del lavoro e

---

<sup>1</sup> Cfr. SALA CHIRI, *La formazione ed il lavoro*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2002, 302; SALA CHIRI, *Il tirocinio. Artt. 2130-2134*, Milano, 1992; RIVA-SANSEVERINO, *Del tirocinio*, in RIVA SANSEVERINO, *Disciplina delle attività professionali. Impresa in genere. Art. 2060-2134*, in *Commentario del codice civile Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 1986, 842 e ss.

<sup>2</sup> DE FELICE, *Contratti con finalità formativa e mercato del lavoro*, in ZOPPOLI (a cura di), *Flexicurity e tutele. Il lavoro tipico e atipico in Italia e in Germania*, Roma, 2008, 21. L'attenzione per il duplice obiettivo di innalzare il tasso di occupazione giovanile ed al tempo stesso curarne la formazione era già stata manifestata con l'introduzione del contratto a termine per la formazione dei giovani di cui all'Accordo 22 gennaio 1983. Cfr. MARESCA, *Il contratto a termine per la formazione dei giovani*; SAETTA, *Il contratto «con finalità formative» tra apprendistato e contratto di formazione*, entrambi in PANUCCIO (coordinato e diretto da), *Studi in memoria di Domenico Napoletano*, Milano, 1986, rispettivamente 527 e ss. e 159 e ss.

della formazione sul campo all'apprendimento di un mestiere ed il conseguimento di una qualifica<sup>(3)</sup>.

In definitiva, la formazione nel contratto di lavoro ha assunto sempre più i caratteri dell'obbligo ed insieme del diritto a lavorare e di formarsi (v. cap. 2). Questa doppia valenza è ancor più evidente se si considerano i diritti e gli obblighi delle parti. Già ai sensi della L. n. 25/1995, al dovere datoriale di permettere all'apprendista la partecipazione ai corsi d'insegnamento complementare esterni all'impresa (art. 11 c. 1 lett. d)) era speculare il dovere dell'apprendista di parteciparvi e seguire diligentemente e con profitto la formazione erogata (art. 12 c. 1 lett. d) L. n. 25/1995).

La formazione professionale dell'apprendista venne strutturata nel 1955 come comprensiva sia dell'addestramento pratico, di cui era obbligato il datore di lavoro, sia della formazione teorica, quest'ultima garantita attraverso programmi di insegnamento complementare, a frequenza obbligatoria, finalizzati all'acquisizione della piena capacità professionale (art. 16 L. n. 25/1955; art. 1 D.P.R. n. 1668/1956). L'obbligatorietà di partecipare alle iniziative formative, gratuite e gestite dagli UPLMO, imponeva ai datori di lavoro di concedere permessi retribuiti per la frequenza<sup>(4)</sup>.

Mentre, quindi, l'attività materiale mirava a far conseguire l'abilità tecnica «*nel lavoro al quale deve essere avviato*», la formazione complementare investiva ambiti più generali, pur sempre legati all'attività svolta, ed era di diretta gestione dei servizi pubblici regionali. Finalizzata all'acquisizione della piena capacità professionale, la formazione teorica investì tuttavia meno il lavoratore in quanto persona, preferendosi sempre una preparazione adattata alle mansioni da svolgere o al settore in cui si operava<sup>(5)</sup>. Del resto, come segnalato dalla dottrina<sup>(6)</sup> l'istruzione teorica rispondeva ancora ad esigenze di inserimento immediato e proficuo sul lavoro, con una funzione complementare all'addestramento pratico, l'elemento formativo principale nel contratto di apprendistato<sup>(7)</sup>. Ne sia prova la previsione che, nei casi

<sup>3</sup> Nel senso di un diritto ad espletare la prestazione di lavoro per la quale è stato assunto l'apprendista si esprime RUDAN, *Il contratto di tirocinio*, Milano, 1966, 271.

<sup>4</sup> La misura della formazione da seguire era stabilita dalla contrattazione collettiva, in un primo momento, e dalle Regioni a partire dal 1978. Sul punto si rinvia a SALA CHIRI, *Il tirocinio...*, cit., 119.

<sup>5</sup> C. Cost. 4 febbraio 1970, n. 14, in *Mass. Giur. Lav.*, 1970, 4.

<sup>6</sup> VARESI, *I contratti di lavoro con finalità formative*, Milano, 2001, 164; OLIVELLI, *Il lavoro dei giovani*, Milano, 1981, 293, secondo cui l'obbligo formativo è preminente anche su quello retributivo; RUDAN, cit., 269.

<sup>7</sup> In passato prevaleva l'idea che l'insegnamento complementare sarebbe stato obbligatorio solo in presenza di corsi specifici organizzati all'esterno dell'impresa, cfr. Miscione, *Dialoghi di diritto del lavoro*, Milano, 2001, 192. Del resto, già nel regolamento attuativo all'art. 36, c. 1-3, D.P.R. 1668/1956 in modo ambiguo era previsto che l'organizzazione di corsi di insegnamento complementare, a cura degli U.P.L.M.O. fosse destinata agli apprendisti alle dipendenze di aziende

di esonero dalla frequenza ai corsi d'insegnamento complementare ovvero negli intervalli tra un corso e l'altro, le ore relative dovessero essere utilizzate dall'impresa per l'addestramento pratico (art. 31 D.P.R. 1668/1956).

Da questa prospettiva è facile quindi cogliere il distacco dai piani di formazione pensati dalla legge quadro n. 845/1978 e l'importanza della scolarizzazione nella disciplina collettiva delle 150 ore o statutaria del diritto allo studio, di cui si è detto nella seconda parte di questo studio.

La disciplina dell'apprendistato subì negli anni sensibili ritocchi, in particolare riguardo alla disciplina della gestione del rapporto ed agli incentivi, che l'avvicinarono rispettivamente al contratto di lavoro "tradizionale" ed al contratto di formazione e lavoro<sup>(8)</sup>, ma soprattutto riguardo gli aspetti formativi.

Quanto a questi, sostanzialmente due sono gli interventi legislativi fondamentali da tener presenti e che verranno in rilievo: il c.d. Pacchetto Treu (L. n. 196/1997) e la c.d. Riforma Biagi (L. n. 30/2003 e D.Lgs. n. 276/2003, con successive modifiche).

Con il primo, il Governo tradusse in legge le indicazioni del Patto per il lavoro del 1993 e dell'Accordo per il lavoro del settembre 1996, riportando l'apprendistato alla sua vocazione formativa<sup>(9)</sup>. Il rilancio dell'istituto non passò tanto attraverso una modifica del precedente contratto di apprendistato, quanto piuttosto due coincidenti obiettivi ne determinarono la riforma: l'incremento dell'occupazione, per raggiungere il quale ampliò il bacino dei possibili destinatari con l'innalzamento del limite massimo di età per l'assunzione<sup>10</sup>; l'efficacia delle politiche formative, per cui impose l'obbligo della formazione esterna all'azienda come condizione per poter usufruire degli incentivi previsti<sup>(11)</sup>.

---

che non ne organizzavano alcuno.

<sup>8</sup> Sul punto si rinvia a D. GAROFALO, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto*, Bari, 2004, 26 e ss.

<sup>9</sup> Si veda MENGHINI, *I contratti a contenuto formativo*, in M.T. CARINCI (a cura di), *La legge delega in materia di occupazione e mercato del lavoro*, Milano, 2003, 119 e ss.; D. GAROFALO, *Giovani e lavoro*, in *Dir. Prat. Lav.*, 1997, 2102 e ss.; LAMBERTUCCI, BELLOMO, *La formazione professionale nel sistema di istruzione e nel rapporto di lavoro*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Flessibilità e diritto del lavoro*, Torino, 1997, 361 e ss.

<sup>10</sup> Potevano essere assunti con contratto di apprendistato i giovani tra i sedici e i ventiquattro anni, elevabili a ventisei nelle aree di cui agli obiettivi n. 1 e 2 del Regolamento CE n. 2081/1993, pur mantenendo il limite massimo di ventinove anni nel settore artigiano e per le qualifiche di alto contenuto professionale. Il legislatore superò anche i dubbi di compatibilità tra l'apprendistato ed il possesso di un titolo di studio, ammettendo il ricorso a questo contratto anche di soggetti che avessero già assolto l'obbligo scolastico e possedessero un titolo o un attestato di qualifica idoneo (art. 16 c. 2). Prima questa possibilità era ammessa per il solo contratto di formazione e lavoro.

<sup>11</sup> Cfr. LOY, *Commento all'art. 16*, in Napoli (a cura di), *Il «Pacchetto Treu». Commentario sistematico della legge 24 giugno 1997, n. 196, Nuove Leggi Civili e Commentate*, 1998, n. 5-6, p. 1338 ss.

Quello che nella normativa del 1955-1956 era un insegnamento complementare, con le caratteristiche di cui si è detto, divenne nel 1997 vera e propria formazione, il cui contenuto era rimesso nel dettaglio ad accordi tra le associazioni di categoria aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative<sup>(12)</sup>. La sua valorizzazione andò nel senso di fare dell'apprendista non solo un lavoratore qualificato, ma anche un lavoratore formato.

Il legislatore fornì tuttavia alcune indicazioni di massima circa i contenuti dei piani formativi: oggetto dell'insegnamento complementare divenne anche la preparazione teorica di base e trasversale<sup>(13)</sup>, con la consacrazione nel primo anno di rapporto di parte del monte ore alla disciplina del rapporto di lavoro, all'organizzazione del lavoro ed alle misure di prevenzione per la tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro<sup>(14)</sup>. La formazione volta invece a specializzare il lavoratore sarebbe stata incentrata sulle esigenze di settore ed avrebbe riguardato soprattutto le basi tecniche, gli strumenti ed i metodi di lavoro utilizzati nell'impresa<sup>(15)</sup>.

Che la formazione fosse l'obiettivo primario è facile coglierlo anche dalla previsione legale di un *quantum* minimo di ore annue, assicurato a centoventi, da destinare alla formazione, che assunse così rilievo preminente (v. cap. 2). L'onere per le imprese iniziò a farsi più consistente rispetto al passato: non si trattava più di un insegnamento complementare che imponeva una collaborazione, certo, ma che conosceva anche esoneri e limitazioni.

Consapevole quindi dei rischi di derive, il forte peso della formazione esterna venne bilanciato dalle previsioni di agevolazioni contributive concesse a condizione dell'effettiva partecipazione alle iniziative formative integrative<sup>(16)</sup>.

Il rilancio del contratto di apprendistato riuscì solo in parte: esso riscosse maggiori adesioni nel settore dell'artigianato, dove continuò a svolgere la sua originaria funzione di apprendimento di un mestiere, mentre non interessò la grande-media impresa, la quale per

---

<sup>12</sup> Art. 1 c. 2 D.M. 8 aprile 1998. In assenza di accordi collettivi, le Regioni avrebbero potuto intervenire nella specificazione dei contenuti, nella durata e nelle modalità di svolgimento, facendo riferimento agli obiettivi stabiliti dal D.M. 20 maggio 1999, n. 179.

<sup>13</sup> Per tali erano intese le attività formative esterne, da strutturarsi in forma modulare, riguardanti il recupero o l'integrazione di conoscenze proprie della scuola dell'obbligo (conoscenze linguistico-matematiche, conoscenze organizzative, gestionali, economiche).

<sup>14</sup> Art. 1 c. 1 D.M. 20 maggio 1999, n. 179; Art. 2 c. 1 D.M. 8 aprile 1998

<sup>15</sup> Cfr. LASSANDARI, *Gli obblighi formativi nel contratto di apprendistato e di tirocinio: rilevi esegetici sui decreti ministeriali di attuazione della legge n. 196/1997*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1999, 96-99.

<sup>16</sup> Il D.L. 1° luglio 1999, n. 214, convertito con modifiche nella L. 2 agosto 1999, n. 263, modifica l'art. 16 L. n. 196/1997, stabilì che gli sgravi contributivi non trovassero applicazione solo se l'azienda rifiutasse di far svolgere la formazione agli apprendisti, a fronte di una proposta formale dell'amministrazione pubblica all'azienda. Nel caso di omissione della formazione, era stato invece predisposto un apparato sanzionatorio di revoca dei benefici e condanna alla restituzione.



ragioni di opportunità si volgeva piuttosto verso il contratto di formazione e lavoro. Questo infatti garantiva ugualmente l'impiego di giovani di bassa qualifica, ma portava ad un alleggerimento del costo del lavoro maggiore perché inferiore era l'impegno di formazione prevista.

Diverse furono quindi le obiezioni mosse alla L. n. 196/1997, il cui profilo critico restò in particolare il mancato raccordo tra apprendistato e sistema di istruzione e formazione <sup>(17)</sup> e l'inadeguatezza di una formazione esterna di vera crescita delle competenze professionali dei lavoratori <sup>(18)</sup>.

Gli anni Novanta si chiusero, per quanto riguarda l'apprendistato, con la L. 17 maggio 1999, n. 144, che parve rispondere alla prima delle critiche. Esso si spinse verso il collegamento dell'istituto con il sistema di istruzione scolastico, pur sempre orientando il contratto speciale di lavoro verso la professionalizzazione delle competenze. Con la riforma Berlinguer della scuola, infatti, la durata dell'obbligo formativo venne innalzata fin da subito a nove anni, ma venne previsto l'obbligo di partecipare fino ai diciotto anni ad un percorso di formazione, promosso dal sistema scolastico o dal sistema di formazione professionale con l'apprendistato (art. 68 L. n. 144/1999).

Quest'ultimo divenne così una delle opzioni nel percorso formativo dei minorenni, i quali potevano abbandonare il sistema tradizionale "in aula", al raggiungimento dei 15 anni, per dedicarsi ad un lavoro che coniugava una formazione teorica anche se non scolastica (con un monte ore qui aumentato a 240 ore annue) ed una pratica <sup>(19)</sup>.

Tuttavia, l'Italia era ancora lontana dagli *standard* europei, ove l'impegno comunitario a costruire una società della conoscenza passa per un sistema formativo durante tutto l'arco della vita dell'individuo. Il modello europeo vede infatti al centro del rinnovo sociale e culturale *in primis* il passaggio fra scuola e lavoro, sul quale l'ordinamento italiano non aveva ancora provveduto compiutamente.

Furono queste le carenze segnalate dal «*Libro Bianco sul mercato del lavoro*» del 2001. In continuità con le precedenti critiche al sistema della formazione professionale, si mise in risalto in quell'occasione la necessità di un riordino del sistema congiunto della formazione e

---

<sup>17</sup> Cfr. D. GAROFALO, *La disciplina (speciale) dell'apprendistato: il difficile raccordo con la normativa generale*, in *Riv. Giur. Lav.*, I, 2001, 241.

<sup>18</sup> MENGHINI, *I contratti...*, 2003, cit., 139.

<sup>19</sup> Ai sensi del D.M. 28 febbraio 2000, n. 22 la formazione dell'apprendista doveva essere curata dal *tutor* aziendale, il quale lo avrebbe affiancato durante il periodo di apprendistato per trasmettergli le competenze necessarie all'esercizio delle attività lavorative, oltre che garantire l'integrazione tra le iniziative formative esterne all'azienda e la formazione sul luogo di lavoro. Lo scopo era infatti quello di valorizzare il percorso di apprendimento in alternanza.

del lavoro: essa «è stata una delle maggiori inadempienze riscontratesi [cui] occorre por mano senza ulteriori ritardi a questo adempimento» (par. II, 1.5). «I lunghi tempi di attesa dimostrano come quello della scuola e quello del lavoro siano due mondi distanti, che quasi si ignorano. [...] Lo stesso istituto dell'apprendistato, sia pure oggetto di una importante riforma, è ben lontano dallo svolgere il ruolo che in altri Paesi svolge invece con grande successo»

Il compimento di questa integrazione richiede, secondo il Libro Bianco italiano del 2001, la predisposizione per i giovani che si presentano sul mercato del lavoro di processi di apprendimento integrati e mirati, che facilitino ed accelerino il passaggio tra scuola e lavoro. È altresì considerato necessario il riordino della disciplina dei contratti con finalità formative, teso sia a valorizzare le potenzialità formative per il mercato del lavoro che l'inserimento mirato di lavoratori ai margini nel tessuto produttivo.

L'idea di fondo per l'apprendistato è quella di arrivare ad una formazione profonda e completa, non solo esterna, ma anche interna al luogo di lavoro, per preparare l'apprendista al mercato del lavoro con competenze trasversali e professionalizzanti.

Le prospettive di rinnovo contenute nel Libro Bianco furono tradotte nella legge delega 14 febbraio 2003, n. 30, che, alla lettera *b*) dell'art. 2, ha previsto l'attuazione degli obiettivi e dei criteri *ex art.* 16 c. 5 L. n. 196/1997 per riordinare gli speciali rapporti di lavoro con contenuti formativi.

La delega del 2003 si pose quindi in un'ottica di continuità e non di rottura rispetto ad esigenze che già il legislatore del 1997 aveva sentito <sup>(20)</sup>.

Il fine fu quello di puntare ancora sull'apprendistato come contratto di vera formazione, ma aumentandone le finalità – con la possibilità di conseguire un titolo di studio – e valorizzando l'attività formativa svolta in azienda – con rinvio ai contratti collettivi per la determinazione, anche all'interno degli enti bilaterali, delle modalità di attuazione (lett. *i*) <sup>(21)</sup>.

Da un lato, quindi, si confermò l'apprendistato come strumento formativo; dall'altro, si tentò di colmare le lacune dimostrate nel passato nell'offerta formativa regionale e di favorire il raccordo tra i sistemi dell'istruzione e della formazione, nonché il passaggio da un sistema all'altro, inserendo il contratto di apprendistato in una prospettiva di formazione superiore in alternanza.

<sup>20</sup> Sul punto si rinvia a D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 350 e ss.

<sup>21</sup> Cfr. MENGHINI, *I contratti con finalità formative*, in F. CARINCI E M. MISCIONE (a cura di), *Il diritto del lavoro dal "Libro Bianco" al Disegno di legge delega*, Milano, 2002, 63.

L'indicazione di principio si presentò quindi in linea con il Pacchetto Treu e del tutto coerente con il Libro Bianco, per il quale l'apprendistato doveva essere uno strumento tale da offrire una formazione ampia e generale idonea a favorire un'occupazione qualificata.

Rispetto al passato, si valorizzò l'idea che accanto a questo obiettivo potessero proficuamente perseguirsi logiche occupazionali senza per questo frustrare le esigenze di formazione; al contrario, secondo alcuni commentatori, il nuovo contratto di apprendistato rappresenta proprio il primo passo, all'interno della strategia di Lisbona, verso l'idea di una formazione lungo tutto l'arco della vita lavorativa, in grado di ricondurre in un unico sistema le politiche dell'istruzione, quelle della formazione e di conseguenza quelle per l'occupazione<sup>22</sup>.

Come si avrà modo di notare più oltre, in dottrina però fu sentito il rischio che il contratto di apprendistato di nuovo conio portasse più ad una riduzione del costo del lavoro che non alla creazione di manodopera di qualità. Fu questo infatti uno dei principali profili di criticità che la dottrina sottolineò in merito ai percorsi formativi pensati dal legislatore delegato del 2003<sup>23</sup>.

Gli stessi dubbi hanno rappresentato lo stimolo per gettare le basi di un ulteriore intervento riformatore nel 2007, con le deleghe previste del Protocollo Welfare<sup>24</sup> (v. *infra*).

## 2. «Gli apprendistati» nel D. Lgs. n. 276/2003

Il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, nell'attuazione delle legge delega n. 30/2003, ripensò il sistema del mercato del lavoro e, per la parte di più stretto interesse, i rapporti di lavoro a contenuto formativo. La riforma rappresentò il tentativo di superare l'utilizzo dei contratti d'apprendistato o di formazione e lavoro in posizione strumentale rispetto alle esigenze contingenti dell'occupazione, che determinò la progressiva attenuazione della vocazione formativa del primo (<sup>25</sup>).

---

<sup>22</sup> M. TIRABOSCHI, *Il problema della occupazione giovanile nella prospettiva della (difficile) transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2005, 38, 22; BULGARELLI, *Verso una strategia di lifelong learning: stato dell'arte e evoluzione delle politiche di formazione continua in Italia*, in OLIVELLI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi*, Milano, 2005, 569 e ss.; CAROLLO, *Il lungo processo per la messa a regime del nuovo apprendistato*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2006, 195; M. TIRABOSCHI, *Pacchetto competitività e riforma Biagi*, in *Guida Lavoro*, 2005, 10 e ss.

<sup>23</sup> BRUNELLO, TOPO, *Apprendisti nel tempo*, reperibile sul sito [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), 11 ottobre 2004.

<sup>24</sup> Art. 1, c. 30-33 Legge 24 dicembre 2007, n. 247, per la cui analisi completa si rinvia a F. CARINCI, M. MISCIONE (a cura di), *Il Collegato Lavoro 2008*, Milano, 2008.

<sup>25</sup> Cfr. BIAGI, M. TIRABOSCHI, *La rilevanza della formazione in apprendistato in Europa: problemi e prospettive*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1999, 87 e ss.

Consapevole della deriva a livello funzionale cui si era assistito, il legislatore del 2003 ha nettamente separato le due esigenze, dedicando ad ognuna un tipo contrattuale rispettivamente l'apprendistato ed il contratto di inserimento.

Il primo è diventato il solo strumento di formazione per l'ingresso dei giovani nel mercato; il secondo, in sostituzione del contratto di formazione e lavoro, persegue principalmente l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro, attraverso un riadattamento ad una specifica realtà produttiva delle conoscenze di particolari categorie di lavoratori, in cui i giovani sono solo una voce dell'elencazione<sup>26</sup>. In esso dunque il profilo della formazione è del tutto eventuale e dichiaratamente finalizzata alla rioccupazione, pertanto non forma oggetto del presente studio<sup>27</sup>. Esso, infatti, risulta impoverito del profilo formativo generale a vantaggio della formazione specifica all'interno della realtà aziendale di destinazione.

L'apprendistato continua però ad essere un rapporto di lavoro speciale, tanto speciale da allargare e superare le proprie finalità per collegare alcune di queste al sistema di istruzione e di formazione superiore (art. 2, c. 1, lett. b) L. n. 30/2003).

Il contratto che ne esce racchiude in sé quell'integrazione tra sistemi di derivazione comunitaria, rilevata come una necessità nel Libro Bianco e contenuta (nei suoi contorni minimi) dalla riforma Moratti dell'istruzione (L. 28 marzo 2003, n. 53). Ed anzi, come si avrà modo di analizzare in seguito, il legislatore ha strutturato due delle tipologie di apprendistato di nuovo conio in una visione lineare sul percorso educativo in alternanza dei giovani: con il primo tipo (diritto-dovere d'istruzione) da adolescente si può assolvere all'obbligo scolastico e conseguire un titolo di studio o una qualifica professionale; sempre un contratto di apprendistato (di alta formazione) permette poi di conseguire un diploma di livello

<sup>26</sup> Si pensi al Regolamento UE n. 2204/2002, che individua le categorie svantaggiate e all'analogha previsione di utilizzare contratti formativi anche all'inserimento o al reinserimento al lavoro delle lavoratrici uscite dal mercato del lavoro per occuparsi della famiglia, già contenuta nell'art. 45 c. 1 lett. e) L. n. 144/1999, come sottolinea D. GAROFALO, *Formazione...*, cit. 349, nota 536.

<sup>27</sup> Cfr. CERIOLI, *Disciplina del contratto di inserimento*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, Milano, 2004, 406; DELL'OLIO, *Il contratto di inserimento*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, Milano, 2004, 389; FERRARO, *I contratti formativi nella riforma Biagi*, in *Dir. Lav.*, 2004, 1089; ZOPPOLI, SARACINI, *I contratti a contenuto formativo tra "formazione e lavoro" e "inserimento professionale"*, in *Working Papers C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona"*, 34, 2004, 37 e ss. La riforma, con l'eliminazione dei Cfl per introdurre una nuova tipologia di contratto in linea con la normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato era già stata pensata dal legislatore delegante che, all'art. 45 c. 1 lett. b) L. n. 144/1999, aveva previsto «la revisione e razionalizzazione dei rapporti a contenuto formativo in conformità con le direttive dell'Unione europea e anche in relazione a quanto previsto dall'art. 16 c. 5 L. n. 196/1997». La riforma in senso comunitario si fece doverosa dopo le condanne da parte della Corte di Giustizia dell'Italia: cfr. CGCE 7 marzo 2002, causa C-310/99. Sulla sentenza si veda per tutti M. TIRABOSCHI, *Aiuti di Stato e contratti di formazione e lavoro nella decisione della Corte di giustizia del 7 marzo 2002: sentenza annunciata, risultato giusto*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, II, 2002, 435.

secondario, ovvero, un titolo di studio universitario o una specializzazione tecnica superiore<sup>(28)</sup>.

Con la c.d. Riforma Biagi, si riportò così l'apprendistato alla sua originaria funzione formativa<sup>29</sup>, ma lo si fece con modalità nuove.

In particolare, esso viene suddiviso in tre tipologie, ognuna delle quali finalizzata in modo preciso ad un obiettivo, portando così qualche Autore<sup>30</sup> a preferire la dizione «*gli apprendistati*».

La principale novità è appunto questa tripartizione non solo della struttura contrattuale ma anche dei contenuti formativi specifici, che porta a ripensare in termini via via diversi la funzione e la natura della formazione data.

Si sono, però, segnalati gli elementi di continuità rispetto al passato<sup>(31)</sup>: l'obbligo formativo degli adolescenti trova conferma nell'aumento ai diciotto anni per finalità formative posto a suo tempo dall'art. 68, L. n. 144/1999; l'apprendistato professionalizzante ripropone della vecchia disciplina lo schema tipico, ma innova quanto alla formazione interna; quello di alta formazione, si collega al sistema della istruzione e formazione tecnica superiore dell'art. 69, L. n. 144/1999 e focalizza l'attenzione sul mutato ruolo delle Università nel panorama educativo e produttivo – si pensi all'attività d'orientamento e di *placement ex art. 6 D.Lgs. n. 276/2003*.

Delle tre tipologie solo uno, quello professionalizzante, resta però davvero di fatto nel solco della tradizionale figura del tirocinio, perché indirizzato al conseguimento di una qualifica attraverso la formazione sul lavoro e l'apprendimento tecnico-professionale.

A questo si affiancano due altri tipi, legati come detto più o meno strettamente alla riforma del sistema scolastico italiano: il primo, l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e di formazione, è infatti volto sia al conseguimento di una qualifica

---

<sup>28</sup> Nella disciplina del contratto di apprendistato di primo tipo, però, è previsto che la qualifica professionale venga riconosciuta, sulla base dei risultati conseguiti nel percorso di formazione, esterna ed interna all'impresa, «*ai fini contrattuali*», lasciando quindi dubbi sulla reale spendibilità del titolo di studio nel mercato del lavoro.

<sup>29</sup> Cfr. D'ONGHIA, *I contratti a finalità formativa: apprendistato e contratto di inserimento*, in CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti dopo il Decreto Legislativo n. 276/2003*, Bari, 2004, 271 e ss.; LOFFREDO, *I contratti a finalità formativa: tra un passato incerto e un futuro difficile*, in DE LUCA TAMAJO, RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro-Riforma e vincoli di sistema*, Roma, 2004; D'AGOSTINO, *Una nuova stagione per strumenti antichi: apprendistato e tirocinio*, in REALFONZO, ZOPPOLI (a cura di), *Formazione e lavoro: l'efficacia dei nuovi strumenti giuridici e istituzionali - Atti del Convegno di Benevento 18 giugno 2000*, Milano, 2001.

<sup>30</sup> VARESI, *Principi, criteri e linee guida per la costruzione del nuovo apprendistato*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, Milano, 2004, 371.

<sup>31</sup> Cfr. D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 394.

professionale ma anche al completamento dell'obbligo scolastico; l'altro, l'apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione, è finalizzato all'acquisizione di un titolo di studio di livello secondario, universitario, o di alta formazione, nonché per la specializzazione tecnica superiore *ex art. 69 L. n. 144/1999*.

Proprio in riferimento a queste tipologie che fanno dell'apprendistato un contratto di studio e di lavoro si possono cogliere gli importanti cambiamenti di prospettiva: lo strumento di formazione professionale per eccellenza avrebbe assunto le vesti di uno strumento di formazione scolastica di base, con il primo tipo, ed anche universitaria, con il terzo tipo, ove l'alternanza tra esperienze di lavoro e scolastiche cui si riferiva la riforma Berlinguer assume i contorni di un rapporto osmotico in cui il giovane passa (tendenzialmente) da un sistema all'altro (v. cap. 2).

L'aspetto più critico è sicuramente la disciplina della formazione vera e propria, nonché la valorizzazione dell'impresa come luogo formativo, al punto da poter garantire attraverso l'apprendistato il conseguimento di un titolo di studio, riconosciuto anche per la prosecuzione nell'iter scolastico. Le parti sociali si muovono proprio in funzione di questa valorizzazione, attraverso accordi di ogni livello che definiscano modalità di erogazione ed articolazione della formazione. Si avvicinano così alle esigenze di settore le offerte formative, colmando le lacune che avevano investito nel passato l'offerta pubblica.

Dando per acquisita la disciplina concreta del contratto, nei suoi requisiti di contenuto e di sostanza, si procederà ad un approccio trasversale dei diversi apprendistati seguendo il filo conduttore della presente trattazione: la formazione professionale.

Essa infatti acquista una dimensione sua propria che segna il distacco dalle logiche finora conosciute. Perde infatti ogni rilevanza la distinzione tra formazione svolta fuori dall'azienda e formazione svolta nei luoghi di lavoro, posto che, in presenza dei requisiti specifici fissati dalla contrattazione collettiva, le due forme sono ora perfettamente fungibili. Dei molteplici aspetti riformati, questo è il più discusso: il rischio evidenziato dai primi commentatori è quello di vedere trasformato un contratto formativo orientato verso l'occupabilità in un contratto di adattamento al contesto aziendale ovvero di legarlo troppo alle esigenze del mondo produttivo<sup>(32)</sup>.

Già la legge n. 196/1997, consapevole di questi pericoli, aveva dettato confini precisi, richiedendo oltre alla formazione sul lavoro anche un minimo di formazione trasversale e tecnico-teorica esterna la cui effettività era garantita da disposizioni sanzionatorie. Il

---

<sup>32</sup> Per tutti D'ONGHIA, *I contratti...*, cit., 280.

legislatore del 2003 ha inteso mantenere e sviluppare la «*valorizzazione dei contenuti formativi*» dell'apprendistato, ma lo ha fatto con la progressiva valorizzazione dell'attività formativa svolta in azienda<sup>(33)</sup> quale obbligo contrattuale del datore di lavoro<sup>(34)</sup>.

Sarà dunque da questi punti critici che si affronterà l'aspetto formativo del contratto di apprendistato (v. cap. 2).

### **3. La «concorrenza di competenze legislative»**

Nel delineare l'assetto tra competenze esclusive dello Stato e delle Regioni, la riforma del contratto di apprendistato si è orientata verso un intreccio di competenze che ha creato non pochi problemi di coordinamento. La suddivisione delle potestà tra Stato e Regioni risente infatti della modifica dell'art. 117 Cost., avvenuta con L. Cost. n. 3/2001, e della spinta al decentramento in materia di formazione che attua il principio di sussidiarietà espresso dagli artt. 118 e 120 Cost., amplificandone i difficili equilibri.

Già verso la legge delega erano state sollevate obiezioni<sup>(35)</sup> sui principi o criteri direttivi, in particolare si era segnalato fin da allora il rischio di possibili interferenze con le competenze regionali in materia di politiche attive del lavoro, per la previsione di necessaria «*conformità agli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato alla occupazione*» della disciplina delegata, e in relazione al raccordo tra i sistemi dell'istruzione e della formazione, di una limitazione alla potestà normativa «*concorrente e residuale*» delle Regioni in materia. La complessità del riparto di competenze stabilito in Costituzione può dirsi però che abbia raggiunto il suo massimo nella disciplina delegata, che diventa un terreno costellato di pericolose sovrapposizioni.

Ciò è infatti determinato non solo dall'assetto delle competenze, ma anche dalla tripartizione stessa della tipologia la cui disciplina investe contemporaneamente differenti aspetti e materie. Così per ciascuna delle tre tipologie di contratto, corrisponde una disposizione specifica che individua competenze regolative, tipologia e principi generali

---

<sup>33</sup> Cfr. BATTISTI, *La nuova disciplina dei contratti di lavoro con funzione formativa tra incoerenza e frammentarietà*, in *Dir. Lav.*, 2004, 981-982, secondo la quale la scelta è stata determinata dalla frammentarietà delle effettive esigenze del mercato del lavoro e dalla inefficacia ad uniformarsi delle offerte formative regionali.

<sup>34</sup> BELLOCCHI, *Apprendistato. Commento agli artt. 47-53*, in PEDRAZZOLI (coordinato da), *Il nuovo mercato del lavoro*, Bologna, 2004, 586.

<sup>35</sup> Così i ricorsi alla Corte Costituzionale della regione Toscana e della provincia di Trento, rispettivamente n. 42 del 26 aprile 2003, e n. 45 del 28 aprile 2003, di cui è possibile la lettura nel testo della sentenza C. Cost. 28 gennaio 2005, n. 50, di cui si dirà.

inerenti la formazione. Allo stesso modo, alcune regolamentazioni rientrano nell'ordinamento civile, e per tanto sono di competenza statale; mentre altre sono di rimesse interamente alle Regioni, come la formazione professionale. Così pure la formazione di un soggetto, minore o maggiorenne che sia, coinvolge più "istituzioni", pubbliche e private, e più competenze, non solo legislative ma anche amministrative e gestionali <sup>(36)</sup>.

Questo reticolo è particolarmente chiaro nel primo tipo di apprendistato ove tre sono i soggetti coinvolti (art. 48, co. 4): le autonomie locali, lo Stato, quale legislatore e con alcuni Dicasteri, le parti sociali.

A disciplinare il profilo formativo sono chiamate infatti le Regioni, d'intesa con i Ministeri del Lavoro e dell'Istruzione, e sentite le parti sociali, nel rispetto di alcuni criteri e principi direttivi fissati già dal legislatore nazionale e che permettono di agganciare il contratto con l'ordinamento scolastico.

Per la definizione della qualifica professionale la potestà regionale è vincolata al rispetto della L. n. 53/2003, la quale, in un gioco di rinvii incrociati, mantiene ferma la competenza regionale in materia di formazione e istruzione professionale, ma fissa i percorsi ai quali seguono titoli e qualifiche professionali di differente livello, vevoli su tutto il territorio nazionale se rispondenti ai livelli essenziali di prestazione <sup>(37)</sup>.

Il monte ore di formazione, esterna od interna all'azienda, deve poi essere fissato in modo congruo per il conseguimento della qualifica professionale, in funzione dell'espletamento del diritto – dovere di istruzione e del conseguimento di un titolo di studio. In sostanza, nel fissare il monte ore la Regione deve aver riguardo degli *standard* formativi minimi definiti dalla legge Moratti <sup>(38)</sup>.

La contrattazione collettiva nazionale, territoriale o aziendale, è invece competente per la determinazione, anche all'interno degli enti bilaterali, delle modalità di erogazione della formazione aziendale <sup>(39)</sup>, nel rispetto degli *standard* generali fissati in questo caso dalle Regioni.

Più scarna ancora è la regolazione delle competenze prevista per il terzo tipo: in origine i profili formativi erano rimessi alla sola regolamentazione delle Regioni, in accordo con le associazioni territoriali di categoria, le Università e le altre istituzioni formative. A questo

---

<sup>36</sup> ZOPPOLI, *Apprendistato e multilevel regulation*, in *Dir. Rel. Ind.* 2007, 99.

<sup>37</sup> Art. 2, co. 1, lett. h).

<sup>38</sup> art. 7, co. 1, lett. c).

<sup>39</sup> Si tratterebbe di una formazione aziendale totalmente rimessa alla gestione del datore di lavoro, secondo un «*sistema soggettivizzato*» per D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 383.



canale di disciplina è stata di recente aggiunta la possibilità di una convenzione diretta tra i privati e le Università (v. *infra*).

Per quanto attiene alla formazione, il dibattito è emerso più forte in riferimento al tipo professionalizzante: l'art. 49 sdoppia infatti la disciplina della formazione. Viene demandata alle autonomie locali, d'intesa con le associazioni di categoria, la regolamentazione<sup>(40)</sup> dei profili formativi ed alle parti sociali la determinazione della durata, delle modalità di sua erogazione e dell'articolazione interna ed esterna.

Il rinvio alla contrattazione collettiva si fa particolarmente interessante<sup>(41)</sup>: innanzitutto è "imposto" quale principio da seguire alla regolazione regionale, suscitando in parte della dottrina<sup>(42)</sup> non pochi dubbi. In secondo luogo, il legislatore ha aperto ad ogni livello di contrattazione<sup>(43)</sup> la determinazione non solo della misura, ma anche dell'articolazione della formazione all'interno o all'estero dell'impresa, portando all'estremo l'idea di società partecipativa.

L'originaria preferenza accordata alle fonti regionali per la concreta attuazione dell'istituto è stata oggetto di successiva revisione e conferma quest'ultima tendenza.

Nel 2005, pur lasciando la legge regionale quale fonte primaria nel disciplinare la materia (art. 49, c. 5-*bis*, D.Lgs. n. 276/2003, introdotto dall'art. 13, c. 13-*bis*, L. 80/2005), si è lasciato alla contrattazione collettiva il compito di colmare le eventuali lacune normative, rimediando così allo stallo nell'adozione di una normativa creatosi in alcune realtà locali. Nelle more dell'emanazione della regolamentazione regionale dell'apprendistato professionalizzante, la disciplina dei profili formativi, con riguardo agli elementi minimi di erogazione e di articolazione, è stata rimessa infatti ai soli contratti collettivi nazionali di categoria, nel rispetto in ogni caso dei principi contenuti nel D.Lgs. n. 276/2003<sup>(44)</sup>.

---

<sup>40</sup> I dubbi sono emersi anche in riferimento al dato linguistico che parrebbe imporre l'adozione di atti di natura regolamentari e non fonti primarie. Sul punto si rinvia a D'ONGHIA, *I contratti...*, cit., 279; ORLANDINI, *Contratti formativi e competenze normative delle regioni*, in DE LUCA TAMAJO, RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 526. Contra M.G. GAROFALO, *I contratti a causa mista nel D.Lgs. n. 276/2003*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2004, 426.

<sup>41</sup> Cfr. MIANI CANEVARI, *Le nuove tipologie contrattuali ed il potere conformativo dei contratti collettivi*, in *Dir. Lav.*, 2004, 365 e ss.

<sup>42</sup> Per tutti si veda D'ONGHIA, *I contratti...*, cit., 279; LOFFREDO, *I contratti...*, cit., 464 e ss.

<sup>43</sup> L'Interpello Min. Lav. del 21 giugno 2006, Prot. n. 25/I/0000783 ha tuttavia precisato che nel caso esista una disciplina regionale le modalità e l'articolazione della formazione, possa essere implementata dai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale; mentre per l'individuazione delle qualifiche e della effettiva durata contrattuale il rinvio è limitato ai contratti collettivi stipulati da associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o regionale, con l'esclusione di altri livelli; in assenza di regolamentazione regionale dei profili formativi dal 2005 la disciplina si evince solo dai contratti collettivi nazionali.

<sup>44</sup> Dato il mancato rinnovo recepimento dell'istituto in sede di rinnovo contrattuale, il ministero si è

L'intervento legislativo al posto di chiarire le competenze ne ha complicato il quadro: infatti, espressamente il ruolo suppletivo della contrattazione collettiva è svolto fino all'approvazione della apposita «*legge regionale*». Con ciò in un primo momento è parso aver escluso tutti gli interventi regionali di sperimentazione adottati con delibere di Giunta regionale <sup>(45)</sup> e non sempre trasfusi in una legge regionale. L'adozione di testi di natura regolamentare pareva invece conforme alla lettera della norma, la quale all'art. 49 c. 5 parla appunto di «*regolamentazione*» regionale, sollevando numerose critiche <sup>(46)</sup>.

Tuttavia, i dubbi sul punto sono stati sciolti dal Ministero stesso, che, in ordine alla procedura di sperimentazione, ha sottolineato la piena vigenza delle sperimentazioni regionali e relative delibere di giunta anche dopo l'entrata in vigore del comma 5-*bis* dell'art. 49 <sup>(47)</sup>. L'attenzione per la disciplina transitoria è rimasta alta, data la lacunosità degli interventi regionali e di contrattazione: così, in caso di assenza di una regolazione, le uniche disposizioni applicabili sono state individuate nella legislazione precedente, salva la disciplina sugli aspetti formativi determinata dalle parti sociali dopo il 2005 <sup>(48)</sup>.

Come sottolineato da alcuni Autori <sup>(49)</sup>, l'intreccio delineato dal legislatore non troverebbe però fondamento costituzionale ed anche nel rinvio compiuto a favore delle Regioni, non verrebbero definiti quei livelli essenziali delle prestazioni, di competenza statale, che garantirebbero il rispetto di valori fondamentali.

premurato di dare immediata attivazione all'apprendistato professionalizzante con riferimento a quei contratti collettivi nazionali di lavoro anche antecedenti all'entrata in vigore della L. n. 80/2005, che abbiano determinato – direttamente o indirettamente, anche mediante semplice rinvio agli enti bilaterali ovvero a prassi già esistenti e codificate dall'ISFOL – gli elementi minimi di erogazione e di articolazione della formazione.

<sup>45</sup> Si veda tra le altre DGR Valle d'Aosta n. 2526/05 del 4 agosto 2005 (prorogata dal DGR 19 gennaio 2007, n. 73); DGR Lombardia n. 7/19432 del novembre 2004; DGR Veneto n. 197 del 28 gennaio 2005; DGR Marche n. 1372 del 19 novembre 2004 riguardante la disciplina transitoria dell'apprendistato professionalizzante, ma limitatamente al settore terziario; DGR Puglia n. 184 del marzo 2005; DGR Liguria n. 1540 del 17 dicembre 2004.

<sup>46</sup> D'ONGHIA, *I contratti...*, cit., 279; MENGHINI, *I contratti...*, 2004, cit., 63; G. ORLANDINI, *Contratti...*, cit., 526. *Contra* M.G. GAROFALO, *I contratti...*, cit., 426. Secondo VARESI, *Principi...*, cit., 370, sarebbe preferibile, perché più compatibile con il dettato costituzionale, considerare il termine «*regolamentazione*» in senso atecnico, come sinonimo di «*disciplina legislativa*».

<sup>47</sup> Circ. Min. Lav. 15 luglio 2005, n. 30; si veda anche al riguardo Interpello Min. Lav. 14 settembre 2006, Prot. n. 25/I/0003508.

<sup>48</sup> Così Interpello Min. Lav. 14 ottobre 2005, Prot. n° 2464; Interpello Min. Lav. 21 giugno 2006, Prot. n. 25/I/0000783.

<sup>49</sup> Così D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 390; RICCI, *La formazione professionale tra devoluzione di funzioni normative alle province e tendenze regionali neocentralistiche: (il caso della legge regionale Puglia n. 15/2002, in Lav. Giur., 2003, 211. Ma già BIAGI, Il lavoro nella riforma costituzionale, in Dir. Rel. Ind., 2001, 161, sottolineava come i contratti a contenuto formativo sarebbero di competenza statale quali strumenti principali di coesione sociale e civile, mentre se ricondotti nell'area formativa apparterrebbero alla competenza regionale, al massimo concorrente con quella statale quali forme particolari di tutela.*

Sbrogliare in ogni caso la matassa non è cosa semplice e la stessa Corte Costituzionale, intervenuta sul punto in più occasioni, non ne ha tracciato confini sicuri<sup>(50)</sup>.

Come già la scelta legislativa, seppur criticata, si muoveva in una logica di precario equilibrio tra le fonti, lasciando al legislatore nazionale la fissazione di principi generali e criteri direttivi di riferimento, per garantire l'uniformità della materia, così sulla stessa soluzione di equilibrio poggiano gli interventi della Consulta.

In applicazione del principio di leale collaborazione che permea l'assetto costituzionale delle competenze legislative, la Consulta sdoppia le competenze in materia di formazione.

Le Regioni vantano una potestà esclusiva con riferimento all'istruzione ed alla formazione professionale pubbliche, ossia quelle iniziative formative svolte all'interno di istituti scolastici o strutture a ciò destinate accreditate o predisposte dalle Regioni stesse.

Fin qui solo il contratto di apprendistato professionalizzante si muove secondo le logiche che lo avevano regolato fino a quel momento, rimettendo i profili formativi *in primis* alla regolamentazione regionale, d'intesa con le parti sociali (in una logica partecipativa dei meccanismi legislativi) e nel rispetto dei criteri e principi direttivi stabiliti (legittimamente) dal legislatore nazionale. Questo infatti si fa garante dell'uniformità sul territorio nazionale del livello minimo di formazione che deve essere garantita<sup>(51)</sup>. Al tempo stesso la rispondenza della stessa con le diverse esigenze dei settori produttivi è assicurata dal rinvio ai contratti collettivi della determinazione, anche all'interno degli enti bilaterali, delle modalità di erogazione e della articolazione della formazione, esterna e interna alle singole aziende (art. 49 c. 5).

La valorizzazione della formazione interna, quale canale alternativo a quella extra-aziendale anche nella prospettiva di «una formazione superiore in alternanza», è invece un principio di carattere generale, per tale estraneo alla competenza esclusiva regionale. Essa, infatti, non riguarda la formazione pubblica e quindi le Regioni, ma, appartenendo alla materia dell'ordinamento civile<sup>(52)</sup>, fa rivivere la piena potestà legislativa statale. In questo senso la

---

<sup>50</sup> C. Cost. 28 gennaio 2005, n. 50, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2005, II, 502 con commento di ALBI, *La riforma del mercato del lavoro al bivio del neo-regionalismo*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2005, II, 440, con commento di GARILLI, *La riforma del mercato del lavoro al vaglio della Corte costituzionale*.

<sup>51</sup> Così C. Cost. 19 dicembre 2006, n. 425, in *Foro It.*, 2007, 4, 1, 1036, secondo cui la previsione di un monte ore di formazione nella misura minima costituisce un principio fondamentale in materia di tutela e sicurezza, come tale legittimante l'intervento migliorativo delle Regioni. Critico sul punto D. GAROFALO, *Il riordino della disciplina dell'apprendistato*, in F. CARINCI, M. MISCIONE (a cura di), *Il collegato lavoro 2008*, Milano, 2008, 57.

<sup>52</sup> La maggior parte della dottrina ha ricondotto la disciplina del contratto di apprendistato all'ordinamento civile: così ad esempio F. CARINCI, *Osservazioni sulla riforma del Titolo V della Costituzione*, in F. CARINCI, M. MISCIONE (a cura di), *Il diritto del lavoro dal "Libro Bianco" al*

formazione rientra nel sinallagma contrattuale, perché afferente ai rapporti interprivati, e come tale legittima l'allargamento della sfera delle fonti regolative alla contrattazione collettiva.

Anche quest'ultimo profilo aveva sollevato dubbi: da un lato, si è detto, il peso delle parti sociali nello stesso *iter* legislativo regionale era apparso eccessivo (<sup>53</sup>); dall'altro, la determinazione delle modalità di attuazione della formazione rimessa alla contrattazione collettiva avrebbe leso la competenza regionale in materia (<sup>54</sup>); dall'altro ancora, questa scelta ha posto interrogativi data la natura stessa della contrattazione, priva di efficacia generale (<sup>55</sup>).

Le critiche (<sup>56</sup>) avanzate non hanno tuttavia incontrato l'avallo della Corte Costituzionale, che attraverso il richiamo del consueto principio di leale collaborazione e di quello di sussidiarietà, ha permesso una rilettura più elastica dell'assetto delle competenze legislative e delle funzioni amministrative. Nella prassi, poi, il problema dei rapporti tra contrattazione nazionale e legislazione regionale è stato risolto in alcuni casi con l'inglobamento nel testo legislativo di sperimentazione delle scelte adottate dalle parti sociali (<sup>57</sup>).

Più volte i giudici delle leggi sono tornati a ribadire la necessità di un "tavolo" allargato per la disciplina della formazione. Nella specie, la Consulta si è preoccupata di chiarire i rapporti tra contrattazione collettiva e Regione in termini di necessità della partecipazione di tutti i soggetti, anche collettivi, alla definizione dei profili formativi in «*regime di paritaria codeterminazione*» (<sup>58</sup>). Questa collaborazione sarebbe costituita da uno scambio di

*disegno di legge delega 2002*, Milano, 2002, 7; MAGNANI, *Il lavoro nel titolo V della Costituzione*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2002, 645 e ss.

<sup>53</sup> Cfr. D'ONGHIA, *I contratti...*, cit., 279; LOFFREDO, *I contratti...*, cit., 464.

<sup>54</sup> VARESI, *Regioni e politiche attive del lavoro dopo la riforma costituzionale*, in *Il nuovo Titolo V della Costituzione Stato/Regioni e diritto del lavoro*, in *Lav. Pubbl. Amm.*, 2002, suppl. 1, 123.

<sup>55</sup> Sul punto ZOPPOLI, *Apprendistato...*, cit., 103. Cfr. anche SARACINI, *Apprendistato, contrattazione collettiva e riforma del mercato del lavoro*, in DE LUCA TAMAJO, RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro: riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 2004, secondo cui affidandosi a linee-guida e non più ai rigidi precetti di legge, si rendono meno vincolanti gli obblighi formativi.

<sup>56</sup> Si legga D. GAROFALO, *Mercato del lavoro e regionalismo*, in DI STASI (a cura di), *Diritto del lavoro e federalismo*, Milano, 2004, 297.

<sup>57</sup> Ci si riferisce alla L.R. Molise, 19 febbraio 2008, n. 3; L.R. Umbria, 30 maggio 2007, n. 18; L.R. Marche 25 gennaio 2005, n. 2; L.R. Toscana 1° febbraio 2005, n. 20; L.R. Friuli Venezia Giulia, 9 agosto 2005, n. 18; L.R. Sicilia 5 novembre 2004, n. 15; L.R. Lombardia 19 settembre 2006, n. 19. Si veda anche la DGR Piemonte n. 80-939 del settembre 2005, che avviò una prima sperimentazione nel settore creditizio e finanziario, dando attuazione all'Accordo sottoscritto a giugno tra ABI e organizzazioni sindacali. Per approfondita analisi si rinvia a D. GAROFALO, *Il riordino...*, cit., 59 e ss.; ROCCELLA, *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante nella regolamentazione regionale*, in *Dir. Lav.*, 2007, 175 e ss.

<sup>58</sup> Così C.Cost. 6 febbraio 2007, n. 24, cit. Sul punto si veda DE SALVIA, *La legislazione regionale sull'apprendistato professionalizzante ancora al vaglio della Corte Costituzionale*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2007, 309 e ss.; VALLEBONA, *Leggi regionali e ordinamento del lavoro*, in *Mass. Giur. Lav.*, 2007, 229.

informazioni e dalla manifestazione della volontà di ciascuna delle parti in previsione di un risultato concertato, senza la prevalenza di una parte sull'altra. Sebbene l'intreccio di competenze non sia risolvibile da un principio di gerarchia, non di meno la soluzione andrebbe ricercata in uno principio di leale cooperazione e nel principio di prevalenza, qualora appaia evidente l'appartenenza del nucleo essenziale di un complesso normativo ad una materia piuttosto che ad altre (<sup>59</sup>).

La Corte allora avanza il concetto di «*concorrenza di competenze*», privilegiandolo ad una competenza concorrente, per meglio aderire all'elasticità dei principi che regolano i rapporti tra Stato e Regioni e dar rilievo alla complessa struttura del contratto di apprendistato (<sup>60</sup>). Il principio non è nuovo: esso trova immediato precedente negli interventi in materia di apprendistato nella vigenza della L. n. 25/1955 e nella ricerca di separare i profili pubblicistici e privatistici (<sup>61</sup>).

In particolare, la trasversalità dell'apprendistato legittima, secondo la Consulta, al contempo un intervento statale per garantire il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento e l'uniformità dei diritti essenziali (<sup>62</sup>), un intervento regionale per rispondere alle esigenze locali, ed aprirebbe altresì alla partecipazione di tutti i vari interlocutori nella comunità sociale (nella specie parti sociali ed imprese) (<sup>63</sup>).

Il punto su cui regge allora la posizione costituzionale pare essere il doppio binario di contratto di lavoro e di contratto di formazione, cui devono confrontarsi le diverse prerogative (<sup>64</sup>): è la possibilità di formazione interna ed esterna che determina la regolamentazione dello Stato e delle Regioni a seconda del profilo considerato. In questo assetto non può rintracciarsi tra le due un vero e proprio scontro, giacché la disciplina regionale va adottata tenendo conto dei principi fondamentali fissati dalla legislazione nazionale.

---

<sup>59</sup> C. Cost. 28 gennaio 2005, n. 50, cit.

<sup>60</sup> A. PESSI, *Formazione e politiche attive dell'impiego nella giurisprudenza costituzionale*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2005, 333 e ss.

<sup>61</sup> C. Cost., 23 giugno 1988, n. 691, in *Foro It.*, 1988, I, 2503. Sul punto si rinvia alle posizioni critiche di NAPOLI, *La regolamentazione dell'apprendistato fra Stato, Regioni e autonomia collettiva*, in NAPOLI, *Lavoro, diritto, mutamento sociale*, Torino, 2002, 144 e ss.

<sup>62</sup> Per D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 389, la determinazione dei principi fondamentali nella legislazione concorrente sarebbe un elemento di bilanciamento della potestà regionale.

<sup>63</sup> La posizione risulta confermata dall'esame dei giudici delle leggi compiuto in ordine a differenti leggi regionali in materia, come la C. Cost. 6 febbraio 2007, n. 24, in *Foro It.*, 2007, 4, 1, 1035; C. Cost., 2 febbraio 2007, n. 21, in *Foro It.*, 2007, 4, 1, 1035; C. Cost. 19 dicembre 2006, n. 245, in *Foro It.*, 2007, 4, 1, 1036; C. Cost., 7 dicembre 2006, n. 406, in *Foro It.*, 2007, 2, 1, 347.

<sup>64</sup> Critico ZOPPOLI, *Stato, Regioni e parti sociali nella regolazione dell'apprendistato*, in *Dir. Lav. Merc.*, 2006, 200.

Questo approccio ha quindi cercato di evitare le eccessive influenze regolative che lo schema contrattuale potrebbe subire dagli interventi regionali sulla formazione esterna, fermo restando che né l'aspetto "privatistico" né l'aspetto "pubblicistico" della formazione sono rigidamente individuati <sup>(65)</sup>. Come sottolineato da alcuni <sup>(66)</sup>, però, con i più recenti interventi la Corte ribadisce che la disciplina dei contratti formativi appartiene alla competenza esclusiva statale, trattandosi di ordinamento civile. Quella delle Regioni diventa allora tale nel momento in cui la materia trattata non rientra direttamente o indirettamente nella competenza statale per la natura dei diritti protetti.

Ricapitolando, è il luogo ed il soggetto erogatore della formazione a determinare il riparto della competenza legislativa: alle Regioni l'istruzione e la formazione professionale pubbliche perché impartite sia negli istituti scolastici a ciò destinati, sia mediante strutture proprie delle singole Regioni, sia in organismi privati accreditati; allo Stato la formazione in ambito aziendale, perché essenziale con riguardo alla causa mista propria dei contratti a contenuto formativo <sup>(67)</sup>.

Il primo ed il terzo tipo, invece, esulano da questa ripartizione perché la formazione garantisce qui il raccordo con i sistemi d'istruzione scolastica e superiore che, nella disciplina costituzionale vede la potestà legislativa esclusiva dello Stato riguardo alle norme generali sull'istruzione e per il resto la ripartizione tra Stato e Regioni.

Si spiega in ragione proprio della particolare finalità del contratto di primo tipo la doppia competenza del Ministero del Lavoro e di quello dell'Istruzione, entrambi coinvolti nella disciplina di un rapporto che vede impegnati degli adolescenti e si colloca a cavallo delle due nature dell'apprendistato, formativa (scolastica qui) e lavorativa. In questo caso, come si vedrà più oltre, i profili formativi devono rispondere agli *standard* minimi definiti dalla riforma scolastica, mentre le modalità di erogazione della formazione aziendale agli *standard* generali fissati dalle Regioni (art. 48 c. 4).

---

<sup>65</sup> Sul punto si avrà modo di tornare nel cap. 2 della presente parte, ove si affronterà più da vicino la formazione nei contratti di apprendistato.

<sup>66</sup> A. PESSI, *Formazione...*, cit., 338.

<sup>67</sup> Il rilievo alla natura privata è confermato quanto al finanziamento delle attività formative, in particolare da soggetti privati come i fondi interprofessionali per la formazione continua (art. 48 L. n. 289/2002): essa rientra nella materia di competenza statale, in considerazione della natura privata dei fondi e quindi dell'inerenza all'ordinamento civile, ma lo Stato dovrà articolare siffatta normativa in modo da rispettare la competenza legislativa delle Regioni a disciplinare il concreto svolgimento sul loro territorio delle attività di formazione professionale, e in particolare prevedere strumenti idonei a garantire al riguardo una leale collaborazione fra Stato e Regioni. Così C. Cost. 28 gennaio 2005, n. 51, in *Dir. Rel. Ind.*, 2005, 821, con nota di SCAGLIARINI, *La formazione professionale tra Stato e Regioni: alcuni importanti chiarimenti*, cui si rinvia.

La distinzione dei diversi profili, tuttavia, non è semplice: la stessa Corte ammette l'esistenza di interferenze tra le due modalità di realizzazione che possono essere risolte solo con l'applicazione di quel principio di leale collaborazione di cui non sono chiari i confini<sup>(68)</sup>.

Al tempo stesso, innegabilmente il rinvio alla disciplina regionale ha rappresentato un problema per i tempi ed i modi della prima fase applicativa, che ha registrato forti difformità soprattutto tra Nord e Sud o tra settori produttivi<sup>69</sup>.

Restano ancora i dubbi che la dottrina aveva avanzato sulla compressione alle prerogative regionali e sull'adeguatezza di lasciare ad accordi collettivi la regolazione degli aspetti formativi<sup>(70)</sup>. Il rischio è infatti quello di avere una regolazione a macchia di leopardo, in modi difformi da settore a settore o ancora poco effettiva<sup>(71)</sup>.

La fattispecie soffre ancora, quindi, della composita disciplina che il legislatore ha voluto darle, tra normativa regionale ed intervento delle parti sociali. Né i contratti collettivi che lo hanno recepito in un primo momento né le Regioni che lo attuano si sono spinti verso soluzioni che potessero sfruttare la novità del contratto. A ciò si aggiunga che le critiche non hanno trovato soluzione nella giurisprudenza costituzionale ed anzi possono essere rinforzate dai più recenti interventi in materia – ci si riferisce in particolare al Protocollo *Welfare* del 23 luglio 2007, all'art. 1 c. 33 L. n. 247/2007 ed alla modifica dell'apprendistato professionalizzante e di alta formazione compiuta dall'art. 33-34 D.L. n. 112/2008 (v. cap. 2).

---

<sup>68</sup> C.Cost. 6 febbraio 2007, n. 24, cit.

<sup>69</sup> Sul punto si rinvia alla trattazione di COMANDÉ, *Il diritto del lavoro al "plurale" (Regioni e modelli regolativi differenziati dell'apprendistato professionalizzante)*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 2007, 64, in particolare per le critiche 29; DE FELICE, *Contratti...*, cit., 26; ORLANDINI, *Regioni e parti sociali tra sperimentazioni e "messa a regime" dell'apprendistato professionalizzante*, in RUSCIANO, ZOLI, ZOPPOLI (a cura di), *Istituzioni e regole del lavoro flessibile*, Roma, 2006, cit., 160 e ss.

<sup>70</sup> MENGHINI, *I contratti...*, 2003, 204, secondo cui le Regioni dovrebbero adottare una disciplina molo articolata e specifica in sinergia con gli operatori formativi per l'effettiva erogazione secondo gli standard posti. Sottolinea il rischio, pur evidenziando una sostanziale omogeneità nelle soluzioni adottate ORLANDINI, *Regioni...*, cit., 160 e 174; critico ZOPPOLI, *Apprendistato...*, cit., 104.

<sup>71</sup> Tra i contratti collettivi che da ultimo hanno dato una regolamentazione all'apprendistato professionalizzante si segnala il Ccnl Ombrelli e Ombrelloni (Industria) 18 settembre 2008; Ccnl Edilizia Artigianato 23 luglio 2008; Ccnl Terziario (distribuzione e servizi) 18 luglio 2008; Ccnl Commercio 17 luglio 2008; Ccnl Tessile (Confapi) 8 Luglio 2008; Ccnl Pelletterie (industrie) 1° luglio 2008; Ccnl Edilizia piccole e medie imprese (Confapi) 1° luglio 2008; Ccnl Edilizia 18 giugno 2008; Ccnl Tessile Abbigliamento 11 giugno 2008; Ccnl Legno e Arredamento 28 maggio 2008; Ccnl Chimica Gomma Plastica Vetro 19 febbraio 2008; Ccnl Metalmeccanico (Industrie) 20 gennaio 2008. Ha disciplinato l'apprendistato di alta formazione il Ccnl Aziende artigiane dell'acconciatura e dell'estetica del 7 luglio 2008. Per una analisi più completa del panorama contrattuale si rinvia a D. GAROFALO, *Il riordino...*, cit., 62 e ss; LELLA, *Il nuovo contratto di apprendistato nella contrattazione collettiva*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2007, 48, Inserto.

#### **4. La recente delega al rinnovo dell'apprendistato e le modifiche della c.d. Manovra d'estate**

Gli interventi di revisione dell'apprendistato non si sono arrestati.

Al di là di singoli provvedimenti di correzione, a cambio legislatura il contratto è stato posto sul finire del 2007 al centro di un intervento di delega per il suo riordino.

L'intento è stato quello di riportare una certa chiarezza tra le fonti ed evitare le derive rispetto all'iniziale obiettivo: quello di farne cioè lo strumento di transizione dal mondo scolastico al mondo del lavoro. Sebbene il termine per l'adozione dei provvedimenti legislativi sia decorso senza interventi, resta comunque un ulteriore passaggio nella definizione dell'istituto che qui merita menzione.

La difficoltà per l'operatore a muoversi nell'intreccio delle competenze, ma più ancora la diffidenza che continua ad esistere, è stata alla base dell'indirizzo dato dalle parti sociali al Governo in sede di redazione del Protocollo del 23 luglio 2007. All'interno del Titolo dedicato al mercato del lavoro sono state tracciate le linee guida per la riforma della disciplina del contratto di apprendistato: al centro non vi è solo una razionalizzazione dell'istituto, ma anche la necessità di riportare ordine nei rapporti tra la regolazione statale e le aperture al decentramento e, dato il pericolo costante che si faccia dell'apprendistato una mera fonte di lavoro a basso costo, nel sistema degli incentivi e delle sanzioni <sup>(72)</sup>.

Le parti sociali hanno sottolineato infatti come sia necessario *«rafforzare il ruolo della contrattazione collettiva, nel quadro di un perfezionamento della disciplina legale della materia; definire standard nazionali dei profili professionali e dei percorsi formativi, anche al fine di agevolare la mobilità geografica degli apprendisti; fissare, nel rispetto delle competenze regionali, standard nazionali di qualità della formazione»*.

Le criticità e le soluzioni abbozzate dal Protocollo del 2007 sono state fatte proprie dal testo di legge, composito quanto ad oggetto, adottato nel dicembre 2007. In ordine all'apprendistato, il Governo viene delegato a riordinare la disciplina previa intesa con le Regioni e le parti sociali, secondo principi e criteri direttivi contenuti nella legge stessa.

Fin dalle prime parole si comprende subito l'intento di mantenere l'assetto finora delineato, apportandovi le necessarie modifiche per superare l'*impasse*, anche solo eventuale, di un confronto "non collaborativo" o di un'invasione di competenza tra legislazione statale, regionale e disciplina collettiva.

---

<sup>72</sup> A questa logica risponde l'aumento delle aliquote contributive *ex art. 1 c. 773 L. n. 244/2007* (Finanziaria 2008).



Di questo ricercato equilibrio è specchio la scarna previsione dell'*iter* che il legislatore delegato avrebbe dovuto seguire: raggiungere un'intesa con le Regioni e le parti sociali, ma con il chiaro rafforzamento del ruolo della contrattazione collettiva tra i principi fondamentali per il perfezionamento della disciplina legale della materia (art. 1 c. 33 lett. a)).

Consapevole poi della delicatezza della formazione in relazione al contratto in questione, l'individuazione di *standard* nazionali di qualità, mediante l'individuazione di requisiti minimi per l'erogazione della formazione formale, è rimessa al legislatore nazionale. L'obiettivo è quello di portare la maggiore uniformità anche al fine di agevolare la mobilità territoriale degli apprendisti: torna così ad essere accentrata a livello statale la disciplina dei profili professionali e dei percorsi formativi, nonché dal certificazione delle competenze e della validazione dei progetti formativi individuali, come del riconoscimento delle capacità formative delle imprese.

Nella legge delega non vi è alcun cenno alla sorte delle diverse tipologie contrattuali al momento esistenti.

Il solo riferimento è infatti all'apprendistato professionalizzante, per stabilire che sia competente lo Stato ad individuare i meccanismi in grado di garantire la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e l'attuazione uniforme e immediata su tutto il territorio nazionale della relativa disciplina (art. 1 c. 33 lett. b)).

Nulla invece sul primo tipo e sul terzo tipo di apprendistato, per quanto i principi direttivi, in ragione proprio della genericità, potrebbero applicarsi anche a questi, in particolare per la parte che riguarda la formazione interna (<sup>73</sup>).

Puntando sull'uniformità e sul nucleo minimo a garanzia dell'uguaglianza, il legislatore delegante ha voluto riportarsi nel solco tracciato dalla Corte Costituzionale: infatti il secondo tipo di apprendistato si riporta alla sua tradizionale funzione di contratto di lavoro, certo, ma pur sempre formativo, Avrebbe allora posto non pochi problemi di rispetto dell'art. 117 Cost. se i principi direttivi ne avessero dato una disciplina di dettaglio. In ossequio al principio espresso dalla Consulta, per cui la riserva di competenza esclusiva alle Regioni non esclude la competenza dello Stato a disciplinare i profili inerenti le materie di sua pertinenza (<sup>74</sup>), la delega si limita all'individuazione dei meccanismi che possano permettere l'attuazione immediata ed uniforme su tutto il territorio del contratto e nulla più.

---

<sup>73</sup> Tuttavia, date le particolarità che li contraddistinguono può legittimamente pensarsi che le due tipologie più propriamente formative avrebbero necessitato di un intervento *ad hoc*.

<sup>74</sup> In particolare C. Cost. 28 gennaio 2005, n. 51, cit.

Ogni incertezza verrebbe eliminata dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e da una razionalizzazione delle fonti ad opera di un legislatore nazionale, il quale dimostra «*un rigurgito neocentralista*»<sup>(75)</sup>.

Questa riorganizzazione dovrebbe passare, secondo i primi commentatori<sup>(76)</sup>, per la puntuale legificazione del principio posto dalla Consulta: ossia tramite la netta separazione tra la disciplina attinente al contratto, di competenza statale, e la gestione della formazione esterna, anche nella regolazione degli aspetti formativi, lasciata alle Regioni. Alle parti sociali, perché le più vicine alla realtà produttiva, dovrebbe essere lasciata la determinazione degli aspetti relativi all'inquadramento ed alla disciplina della formazione interna tenuto conto dei diversi settori produttivi.

Il risultato così conseguito sarebbe la «*semplificazione dell'impianto normativo, con il ritorno ad un sistema di regolazione dell'apprendistato agile ed imperniato su poche e chiare norme di riferimento*»<sup>(77)</sup>.

Ben diverso è il discorso sulle modifiche al contratto di apprendistato portate avanti con la c.d. Manovra d'estate (D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito in L. 3 agosto 2008, n. 133). Obiettivo dell'intervento è qui ancora una volta quello di semplificare e portare una certa chiarezza nella disciplina.

Due gli apprendistati oggetto di modifica: l'apprendistato professionalizzante e l'apprendistato di alta formazione.

L'art. 23 c. 1 elimina la durata minima del contratto professionalizzante, prima fissata in due anni, rimettendone quindi la concreta determinazione ai contratti collettivi, anche regionali, in ragione del tipo di qualifica da conseguire.

L'intervento manifesta *in primis* una certa diffidenza nei confronti di uno strumento formativo che per determinati profili non trovava spesso piena rispondenza tra la durata di formazione obbligatoria ed il vero periodo d'addestramento. La stessa diffidenza aveva portato la contrattazione collettiva a modulare non solo la durata ma anche la retribuzione in ragione sia delle diverse qualifiche che del tempo.

La previsione si pone in linea con le precisazioni ministeriali in ordine ad alcune categorie di lavoratori, come i bagnini<sup>(78)</sup>, ed ammette definitivamente l'apprendistato in attività, come

<sup>75</sup> Così D. GAROFALO, *Il riordino...*, cit., 2008, 56. Tale riaccostamento sarebbe confermato dal recente intervento dell'art. 23 D.L. n. 112/2008, per M. TIRABOSCHI, *Apprendistato professionalizzante: il nuovo quadro legale*, in *Guida al Lavoro*, 2008, 40, 17.

<sup>76</sup> FALASCA, *Dal Protocollo un rilancio all'apprendistato?*, in PERULLI (a cura di), *Le riforme del lavoro dalla legge finanziaria 2007 al Protocollo sul Welfare*, Milano, 2007, 95.

<sup>77</sup> Così MONDA, *Le novità in materia di apprendistato*, in CINELLI, FERRARO (a cura di), *Welfare, mercato del lavoro e competitività*, in *Guida al Lavoro*, suppl. 2, 2008, 59.

quelle a carattere stagionale <sup>(79)</sup>, per le quali il Ministero ne aveva ammesso l'utilizzo solo nei casi in cui la disposizione transitoria consentisse l'applicazione la previgente normativa.

Le disposizioni però che più da vicino ci interessano per la trattazione riguardano il secondo comma ed i commi 3 e 4 dell'art. 23.

Con ordine, all'art. 49 D.Lgs. n. 276/2003 viene aggiunto il comma 5-ter, immediatamente operativo <sup>(80)</sup>, secondo cui, in caso di formazione esclusivamente aziendale, i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante sono rimessi integralmente ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale ovvero agli enti bilaterali.

Il legislatore poggia quindi pienamente sulla bipartizione tra formazione interna e formazione esterna che era servita alla Corte Costituzionale per dare un assetto certo alle competenze normative.

Appropriandosi della potestà che gli appartiene, lo Stato “delega” le parti sociali, anche a livello aziendale, a determinare i profili formativi cui attenersi nell'erogazione della formazione interna.

In merito a questo canale, poi, contratti collettivi ed enti bilaterali devono altresì definire la nozione di formazione aziendale e determinare, per ciascun profilo formativo, la durata e le modalità di erogazione della formazione interna, le modalità di riconoscimento della qualifica professionale conseguita, ma ai soli fini contrattuali, e della registrazione nel libretto formativo.

Sebbene gli aspetti formativi dell'apprendistato siano oggetto di esclusiva analisi più oltre, merita qui già evidenziare alcuni aspetti fondamentali: in primo luogo, si registra la piena apertura alla «*formazione esclusivamente aziendale*», la cui nozione è rimessa alla contrattazione collettiva, quale modalità fungibile ed equiparata alla formazione esterna «*in una logica di piena e vera sussidiarietà rispetto alla offerta formativa pubblica*»; in secondo luogo, occorre prestare attenzione al peso che viene dato alle parti sociali nella «*costruzione di un canale di regolazione parallelo – e non alternativo*» <sup>(81)</sup>.

Sul primo aspetto, la linea di confine continua ad essere sottile: pur dovendo attendere che sia il contratto collettivo, di ogni livello, a dare la nozione di formazione interna, il Ministero ha chiarito come essa possa risolversi in «*attività anche “fisicamente” esterne all'azienda, purché sia quest'ultima a dirigerne lo svolgimento e purché tale formazione non implichi*

---

<sup>78</sup> Interpello Min. Lav. 5 dicembre 2005, Prot. n. 2977.

<sup>79</sup> Interpello Min. Lav. Roma 2 maggio 2006, Prot. n. 25/I/0003769.

<sup>80</sup> Come chiarito da Interpello Min. Lav. 7 ottobre 2008, prot. n. 25/I/0013622.

<sup>81</sup> M. TIRABOSCHI, *Apprendistato professionalizzante. Il nuovo quadro legale*, in *Bollettino Adapt*, n. 8 del 28 ottobre 2008, 1-2, reperibile sul sito [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it).

*finanziamenti pubblici»* (<sup>82</sup>). Nel suo potere definitorio, la contrattazione non può essere aprioristicamente determinata né tanto meno condizionata dalle normative regionali, competenti a disciplinare i profili che attengono all'offerta formativa pubblica ed alle relative risorse finanziarie. Di conseguenza, a differenza del precedente intervento, qui la disciplina collettiva non ha carattere suppletivo e temporaneo ma assume efficacia definitiva (<sup>83</sup>).

Il legislatore, in buona sostanza, consente alla contrattazione collettiva la più ampia discrezionalità sia nello stabilire cosa sia formazione aziendale sia nel fissare i requisiti della capacità formativa interna. Un ruolo centrale in questa funzione regolativa è tuttavia affidato anche agli enti bilaterali, le sedi in cui potrà maggiormente garantirsi l'uniformità e la qualità delle scelte adottate (<sup>84</sup>).

Ai primi commentatori (<sup>85</sup>), la scelta di aprire alla contrattazione di secondo livello è sembrata un vantaggio riconosciuto alle imprese di riallacciare i percorsi formativi alle concrete esigenze della qualifica da conseguire e tener conto dello specifico contesto aziendale. Se così fosse non possono tacersi i dubbi al riguardo, soprattutto in considerazione del più volte dichiarato intento di fare dell'apprendistato il solo contratto formativo anche per competenze trasversali e scongiurare il pericolo di utilizzarlo per avere manodopera a basso costo (v. cap. 2).

L'altra modifica all'apprendistato investe il terzo tipo, quello volto al conseguimento di un titolo di studio universitario.

Il terzo comma dell'art. 23 D.L. n. 112/2008 aggiunge la possibilità che questa tipologia possa valere anche per il conseguimento di un dottorato di ricerca dopo la laurea. I giovani assunti con questo contratto, quindi, potranno alternare periodi di formazione universitaria e periodi di lavoro nel quadro di una convenzione con l'Università per conseguire la più specializzazione.

Appunto i rapporti tra mondo produttivo e mondo universitario sono al centro dell'altra modifica che investe il contratto.

Ai sensi dell'art. 50 c. 3 D.Lgs. n. 276/2003 la disciplina dell'apprendistato di alta formazione è rimessa alle Regioni, per i soli profili che attengono alla formazione, in accordo

---

<sup>82</sup> Interpello Min. Lav. 7 ottobre 2008, prot. n. 25/I/0013622, cit.

<sup>83</sup> P. TIRABOSCHI, *Manovra d'estate: modifiche al contratto di apprendistato*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2008, 1839.

<sup>84</sup> D'AGOSTINO, *Il rilancio degli enti bilaterali e la riforma dell'apprendistato professionalizzante*, in *Bollettino Adapt*, n. 8 del 28 ottobre 2008, 6-7, cit.

<sup>85</sup> NICOLINI, *L'evoluzione dell'apprendistato alla luce della legge 133 del 2008*, in *Bollettino Adapt*, n. 8 del 28 ottobre 2008, 5, cit.; SPOLVERATO, *Apprendistato e orario di lavoro: le novità*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2008, 2026. *Contra* P. TIRABOSCHI, *Manovra...*, cit., 1840.

con le associazioni territoriali di categoria le università e le altre istituzioni formative. Anche in questo caso, però, si sono registrate lacune nell'attuazione sia regionale che collettiva che hanno indotto il legislatore a prevedere la possibilità di rimettere ad apposite convenzioni tra imprese ed Università l'operatività dell'istituto.

Questi ultimi interventi costituiscono un ulteriore spunto di riflessione per ripensare all'evoluzione che la formazione nell'apprendistato a subito, in particolare al ruolo ed a quelle funzioni aggiuntive di cui il legislatore ha caricato il mondo produttivo.



## CAPITOLO VII. LA FORMAZIONE NELL'APPRENDISTATO POST RIFORMA

### 1. I cambiamenti di sistema

Se nella prima parte ci si è interrogati su cosa debba intendersi per formazione nella “società della conoscenza”, di cui parlano i testi comunitari, e se nella seconda parte si è indagata l'esistenza di un obbligo formativo nel normale rapporto di lavoro, per scartarla, la domanda cui ora si deve dare risposta è quale tipo di formazione abbiano ora i contratti formativi e se, come si crede, l'evoluzione della stessa non possa portare a pericolose derive.

Il contratto di apprendistato, pur toccato dalla più recente riforma del mercato del lavoro, si conferma per la specialità, quando riferita allo schema causale, ma incontra novità per il tipo di formazione caratterizzante la fattispecie. Dopo il 2003 essa ha acquistato diverse e complesse funzioni: dall'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo, alla specializzazione professionale, fino all'acquisizione di un'alta formazione. L'evoluzione dell'istituto registra però due percorsi opposti: mentre per la gestione del rapporto procede a ritroso, con interventi che lo hanno avvicinato alla disciplina generale del contratto di lavoro subordinato <sup>1</sup>, quanto ai profili formativi il contratto è proiettato in avanti su un binario diametralmente opposto rispetto al suo passato, per le ragioni che si evidenzieranno.

Come già illustrato nel capitolo precedente, il contratto di apprendistato sta perdendo le sue caratteristiche più conosciute ed è sconfinato in una realtà che fino a

---

<sup>1</sup> Si veda l'estensione agli apprendisti delle prestazioni economiche di malattia, disposta dall'art. 1, c. 773, L. n. 296/2006 (Finanziaria 2007): dal 1° gennaio 2007, ai lavoratori assunti con contratto di apprendistato sono state estese le disposizioni in materia di indennità giornaliera di malattia, secondo la disciplina generale prevista per i lavoratori subordinati. Gli interessati sono i lavoratori, operanti in qualsiasi settore di attività, assunti con contratto di apprendistato, *ex artt.* 47 e ss. D.Lgs. n. 276/2003, ovvero dalla normativa della L. n. 196/1997 nelle realtà territoriali ove tali disposizioni non sono ancora operative. Da ultimo si segnala il D.L. 29 novembre 2008, n. 185, che ha riconosciuto, in via sperimentale per il triennio 2009-2011, in caso di sospensione per crisi aziendali o occupazionali ovvero in caso di licenziamento, un trattamento pari all'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali per gli apprendisti con almeno tre mesi di servizio, per la durata massima di 90 giornate, per l'intero periodo di vigenza del contratto e subordinatamente a un intervento integrativo pari almeno alla misura del 20% a carico degli enti bilaterali, previsti dalla contrattazione collettiva. Cfr. anche Circ. INPS n. 43 del 21 febbraio 2007. Così tra gli altri anche il Ccnl Metalmeccanici 19 gennaio 2006; Accordo di rinnovo Ccnl Credito cooperativo 21 dicembre 2007; Ccnl Turismo Confindustria 3 febbraio 2008.

quel momento era stata solo abbozzata. Per meglio dire, non è tanto il contratto a cambiare assetto, quanto sarebbe l'idea di impresa, come tradizionalmente si è intesa, a mutare.

La necessità di un rinnovamento dell'istituto non è una novità del legislatore più recente: già la legislazione sull'occupazione giovanile degli anni '70 volle colmare la separazione tra l'istruzione ed il lavoro attraverso l'introduzione ipotesi d'alternanza dei due momenti per ampliare le offerte occupazionali e formative dei giovani e sviluppare la professionalizzazione della forza lavoro <sup>(2)</sup>. Le parti sociali ed il legislatore negli anni '90 manifestarono poi un'attenzione particolare ai percorsi formativi sul lavoro, cui volerò però garantire effettività. Sullo stesso piano si mosse la riforma scolastica che sul finire dello scorso millennio puntò all'integrazione tra il sistema scolastico e la formazione professionale. Si fece dell'apprendistato uno dei canali per l'assolvimento dell'obbligo formativo (art. 68 L. n. 144/1999) e si portò avanti la formazione superiore non universitaria (il sistema di IFTS) come via alternativa alla più alta qualificazione (art. 69 L. n. 144/1999) <sup>(3)</sup>.

La L. n. 30/2003 sviluppò quindi idee già avanzate, ma la sua attuazione e le successive modifiche hanno marcato le distanze. L'analisi che seguirà si concentrerà sulla formazione negli apprendistati per mettere in luce come, dal legame tra sistema formativo e mondo produttivo, sia nata un'impresa non solo come occasione di lavoro, ma anche dispensatrice di nozioni e luogo di crescita del giovane studente – funzione questa tradizionalmente assegnata alle strutture pubbliche.

## **2. La formazione o le formazioni in apprendistato**

Il campo d'analisi si presenta ricco di quesiti, imponendo quindi di procedere con un certo ordine sistematico.

Innanzitutto, cosa deve intendersi per formazione nell'apprendistato?

Tradizionalmente si è sostenuto che la preparazione professionale, parte della causa contrattuale, sia costituita da un addestramento pratico ed un insegnamento aggiuntivo,

<sup>2</sup> Cfr. OLIVELLI, *Il lavoro dei giovani*, Milano, 1981, 271 e ss.

<sup>3</sup> Sul punto si rinvia a D. GAROFALO, *Il sistema integrato di formazione professionale*, Bari, 2001, 166 e ss.



volto a fornire al giovane nozioni teoriche. Con il primo l'apprendimento di particolari nozioni tecniche avviene con lo svolgimento delle mansioni, cui è sottinteso un certo grado di insegnamento pratico per avere l'abilità di fare. Con la didattica complementare invece si vuole ottenere la più completa professionalità corrispondente al profilo del lavoratore qualificato <sup>(4)</sup>.

Come si è più compiutamente illustrato nelle parti precedenti, il concetto di formazione ha confini sfuggenti: occorre darne significato in relazione al contesto in cui si è obbligati a definirlo. Rientrano in essa infatti l'addestramento pratico, l'aggiornamento professionale di cui si è detto, l'acquisizione di conoscenze teoriche di base o professionalizzanti, la capacità di apprendere e di autoformarsi. Per quanto riguarda l'apprendistato, la cautela da sempre manifestata nel definire la formazione ha rivelato la delicatezza di un contratto utilizzato per il primo inserimento nel mercato del lavoro dei giovani, tanto che qui «una vera formazione consiste non tanto (e non solo) nell'insegnare a qualcuno un mestiere, quanto nell'insegnare a qualcuno come conoscere» <sup>(5)</sup>. Il percorso formativo tende quindi a far crescere il saper fare come lavoratore qualificato, «ma anche il suo sapere (cioè le conoscenze) ed il suo saper essere (cioè la capacità di rivestire un determinato ruolo nell'organizzazione aziendale)» <sup>(6)</sup>.

Volendo darne un significato, occorre innanzitutto approcciare il suo aspetto pratico.

Si tratta, si è detto, di un addestramento al lavoro tramite il lavoro, ma la finalità di acquisire una precisa professionalità impone una specializzazione tale da farne lo strumento adeguato per l'apprendimento di un mestiere altamente qualificato <sup>(7)</sup>. Questa considerazione ha portato i giudici ad escludere l'adibizione degli apprendisti a mansioni elementari, con la precisazione però che il carattere della semplicità non sia da riferirsi solo al lavoro in sé considerato, ma investisse anche il modo di svolgerlo e

<sup>4</sup> RUDAN, *Il contratto di tirocinio*, Milano, 1966, 268 e ss.

<sup>5</sup> RUSCIANO, *Il "sistema" della formazione: scuola, università, impresa*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 301.

<sup>6</sup> VARESI, *I contratti di lavoro con finalità formative*, Milano, 2001, 161-162.

<sup>7</sup> Così C. Cost. 15 maggio 1990, n. 245, in *Foro It.*, 1991, I, 1716. Tra tante anche Cass. 11 aprile 2000, n. 4632, in *Mass. Giur. It.*, 2000; Cass. 29 marzo 1999, n. 2544, in *Orient. Giur. Lav.*, 1999, 396

la qualità dell'affiancamento (<sup>8</sup>). In ogni caso, pareva scontato che lavori in serie o di bassa manovalanza dovessero escludersi sempre, perché il carattere ripetitivo o di poca professionalizzazione non poteva consentire l'apprendimento di un novero adeguato di conoscenze, sia dal punto di vista quantitativo che dal punto di vista qualitativo (<sup>9</sup>).

Quest'ultima considerazione pone già un primo problema.

L'art. 85, c. 1 lett. *b*) D.Lgs. n. 276/2003 (come modificato dal D.Lgs. n. 251/2004) ha infatti abrogato la previsione della L. n. 25/1955 che vietava l'adibizione dell'apprendista a lavori di manovalanza ed in serie (<sup>10</sup>). L'apertura a tutti i settori merceologici non avrebbe permesso soluzioni differenti, fu la ragione addotta.

Può allora essere compatibile un contratto di apprendistato per mansioni molto semplici, anche solo parte di una produzione in serie? E quanto sarà formativo un addestramento *on the job* in quel caso?

Alla domanda ha parzialmente risposto il Ministero (<sup>11</sup>), intervenuto in merito alla compatibilità di compensi secondo tariffe di cottimo: ammettendole, purché totalmente sganciate dal "risultato produttivo" del lavoratore, ha ammesso indirettamente anche l'utilizzo del contratto di apprendistato, nella specie professionalizzante, per gli addetti a produzioni in serie svolte su linee a catena o di montaggio semplice.

Trova così conferma quella giurisprudenza che focalizzava l'attenzione più sulla sorveglianza e sull'affiancamento del personale qualificato, che non sulla natura delle mansioni affidate. Sarebbe allora da ricercarsi in quell'accompagnamento concreto nell'esecuzione pratica che si realizzerebbe la causa contrattuale.

Anche volendo seguire questa strada, resta fermo che la formazione pratica nell'apprendistato debba essere qualcosa di più dell'adattamento al lavoro, comune quest'ultimo a tutti i tipi di contratto. L'apprendista si forma, infatti, per appropriarsi delle nozioni di base per l'esecuzione della prestazione, trattandosi di lavoratore

<sup>8</sup> Così la giurisprudenza più risalente, come Cass. 13 giugno 1995, n. 6637, in *Dir. Prat. Lav.*, 1996, 321; Cass. 12 maggio 1993, n. 5399, in *Riv. Giur. Lav.* 1994, 296.

<sup>9</sup> Trib. Varese, 5 luglio 1991, in *Inf. Prev.*, 1992, 349; Cass. 24 ottobre 1986, n. 6236, in *Mass. Giur. Lav.*, 1986, 626; Pret. Milano, 2 febbraio 1988, in *Dir. Prat. Lav.*, 1988, 1855.

<sup>10</sup> Ammessi però per i Cfl, data la loro principale funzione di accompagnamento ed inserimento nel mondo del lavoro, così C. Cost. 15 maggio 1990, n. 245, cit. Sul punto si rinvia a VALLAURI, *Abrogazioni*, in *Il «correttivo» alla legge di riforma del mercato del lavoro*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D.Lgs. 23 settembre 2003, n. 276*, Milano, 2005, 180-181.

<sup>11</sup> Interpello Min. Lav. 1° marzo 2007, n. 13.

presumibilmente privo di qualsivoglia abilità tecnica, ma anche, e soprattutto, per la più completa acquisizione di specifiche conoscenze più alte utili all'accesso nel mondo del lavoro.

Che anche la nozione di addestramento pratico stia perdendo i confini rigidi del passato trova da ultimo conferma con l'eliminazione della durata minima dell'apprendistato professionalizzante (art. 23 D.L. n. 112/2008). Cade in questo modo l'incompatibilità dell'apprendistato con le attività stagionali e più in generale con quelle di breve durata, come ammesso dal Ministero stesso <sup>(12)</sup>. Per non perdere la funzione del contratto, la valutazione della congruità della formazione assicurata dipenderà allora dalla compatibilità dell'attività con il piano formativo e dalla verifica di quell'arricchimento complessivo delle competenze volte all'acquisizione di una precisa professionalità.

Pur con queste precisazioni, il ruolo dell'addestramento pratico resta, anche dopo la riforma del 2003, una preparazione allo svolgimento competente di un lavoro, trasmessa da un lavoratore qualificato ad un altro. Rispetto alla previgente disciplina, viene ribadita l'attenzione alla qualità sia della formazione che dell'affiancamento *on the job*: è su questo aspetto che gioca l'ammissibilità dell'assunzione di soggetti che abbiano già svolto in precedenza un periodo lavorativo, in forza di una diversa qualifica o coincidente <sup>(13)</sup>. Secondo il Ministero, in assenza di precisi riferimenti normativi e di natura contrattuale, un lavoratore già "qualificato" ben potrebbe essere parte di un ulteriore contratto di apprendistato, in presenza di particolari condizioni. Innanzitutto oggetto della formazione deve essere di altro tipo, anche se può astrattamente rientrare nella stessa qualifica contrattuale; l'addestramento deve inoltre essere idoneo a dare una professionalità diversa da quella già acquisita <sup>(14)</sup>.

---

<sup>12</sup> Interpello Min. Lav. 2 maggio 2006, prot. n. 25/I/0003769, il quale ha confermato le note del 10 gennaio 2002 e 20 marzo 2002, sulla possibilità di accedere a contratti di apprendistato *ex L. n. 25/1955* da parte delle imprese che svolgono attività stagionali, facendone conseguire il riproporzionamento dei contenuti formativi in relazione alla durata dei relativi contratti.

<sup>13</sup> Interpello Min. Lav. 2 febbraio 2007 n. 8 che, nell'ammetterlo, si riporta alla previgente possibilità di assumere lavoratori in possesso di titolo di studio post-obbligo o di attestato di qualifica professionale idonei rispetto all'attività da svolgere, ma riservando loro solo una riduzione delle ore di formazione esterna (e non più l'esonero).

<sup>14</sup> Analoga risposta era stata data dalla giurisprudenza in merito ai Cfl, sul punto Cass. 1 settembre 2004, n. 17574, in *Mass. Giur. Lav.*, 2004, 951.

Tornano utili, in questo caso, le considerazioni che si erano fatte sul concetto di professionalità che è altro ed ha valenza più completa rispetto alla semplice qualificazione: confermando che la formazione di soggetti anche già preparati al lavoro debba essere nuova, implicitamente si conferma come il contratto non sia volto all'acquisizione di una mera qualifica professionale, ma alla «*acquisizione di un bagaglio formativo di nozioni di carattere teorico-pratico quanto più completo possibile, legato non solamente allo svolgimento della mansione assegnata, individuata dalla qualifica contrattuale, ma ad una più complessa ed articolata conoscenza sia del contesto lavorativo che delle attività che in esso sono svolte*»<sup>(15)</sup>.

Sotto il profilo dell'insegnamento teorico, l'altro corno della formazione nel contratto di apprendistato, il D.Lgs. n. 276/2003 dedica ad ognuna delle tipologie contrattuali una disciplina *ad hoc*.

Un elemento è comune a tutte e tre le tipologie: la contestuale partecipazione delle Regioni e delle organizzazioni sindacali nei processi decisionali, con l'attribuzione a queste ultime di un ruolo di primo piano.

Diversi invece sono gli obiettivi che influenzano anche il contenuto dell'attività formativa: la formazione è quindi funzionalizzata alla finalità perseguita dal tipo contrattuale<sup>(16)</sup>.

Risulta complicato definire cosa sia la formazione professionale teorica, riflettendo non solo i tipi contrattuali, ma già prima le finalità degli interventi legislativi che si sono susseguiti nel tempo, il ruolo svolto dagli enti finanziatori, dai gestori del sistema o dagli organismi di vigilanza<sup>(17)</sup>.

Del resto, come sottolineato nella prima parte dello studio, all'ampliamento del concetto di formazione ha contribuito anche non solo un nuovo approccio del legislatore nazionale all'occupazione giovanile<sup>(18)</sup>, ma anche e soprattutto l'Unione Europea.

<sup>15</sup> Interpello Min. Lav. 2 febbraio 2007 n. 8, cit.

<sup>16</sup> GUARRIELLO, *I contratti formativi*, in BORTONE, DAMIANO, GOTTARDI, *Lavori e precarietà, Il rovescio del lavoro*, Roma, 2004, 123.

<sup>17</sup> D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 29 e 39 parla così di formazione di volta in volta aggettivata, rispondendo alla precisa volontà di non dare rigidi schemi definitivi in ragione della complessità del fenomeno.

<sup>18</sup> Già con il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 e la L. 21 dicembre 1978 n. 845, a voler citare alcuni esempi.

Senza voler riprendere il discorso, merita qui recuperare l'indicazione data dalla Corte di Giustizia secondo cui la formazione professionale comprende altresì l'insegnamento superiore non universitario e qualsiasi forma di insegnamento che prepari ad una qualificazione per una determinata professione, mestiere o attività, o che conferisca l'idoneità ad esercitare tale professione, mestiere o attività, qualunque sia l'età ed il livello di preparazione degli studenti, ed anche se il programma di insegnamento comprenda altresì materie di carattere generale <sup>(19)</sup>.

La formazione professionale pare essere allora tutto ciò che è professionalizzante in senso proprio ed idoneo alla formazione complessiva dell'individuo <sup>(20)</sup>.

Di questa complessità di nozioni che la formazione deve dare è stato espressione l'art. 16 c. 2 L. n. 196/1997: nella sua vigenza i contenuti apparivano regolati dalla legge in termini generali e rimessi per il dettaglio a decreti ministeriali, adottati anche sulla base di accordi tra le associazioni di categoria. Una serie di elementi di quella disciplina avrebbero concretizzato la varietà dei contenuti formativi non tanto alle mansioni assegnate, quanto piuttosto alla figura di apprendista quale social-tipo. I decreti ministeriali del 1998 e del 1999 chiarirono infatti come all'apprendista dovessero essere impartite nozioni sulla disciplina del rapporto di lavoro, sull'organizzazione del lavoro e sulla sicurezza e la tutela della salute. In particolare le attività formative avrebbero dovuto essere suddivise in moduli dai contenuti a carattere trasversale, per il recupero di eventuali lacune nelle conoscenze di base e per l'acquisizioni di conoscenze organizzative ed economiche, e dal carattere più strettamente tecnico-professionale, differenziato in questo caso in riferimento ai diversi settori produttivi.

Di nessuna di queste indicazioni v'è traccia nel testo di legge del 2003: l'attenzione si sposta sulle finalità e da queste, in un secondo momento, sulla definizione di ciò che formerà in concreto l'apprendista. Chi volesse dare un contenuto alla formazione si scontrerebbe con la difficoltà quindi di darne una nozione comune a tutti e tre i tipi contrattuali. Non solo perché il sistema dei rinvii alle diverse fonti è intricato, ma

<sup>19</sup> CGUE 13 febbraio 1985, *Gravier c. Città Liegi*, in *Foro It.*, 1988, IV, 423, con nota di Traversa.

<sup>20</sup> Così LOY, *Formazione e rapporto di lavoro*, Milano, 1988, 20-23, 51. Già NAPOLI, *Il 2° comma dell'art. 35*, in BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione, Rapporti economici, Tomo I*, Roma-Bologna, 1979, 20, sottolinea l'ambivalenza della formazione professionale di cui in Costituzione, per l'essere legata all'istruzione e finalizzata al lavoro.

soprattutto perché due degli apprendistati previsti esce dal terreno che ha visto inserito tradizionalmente il contratto per legarsi al mondo scolastico. Ci si riferisce al primo ed al terzo tipo, i quali tendono non solo a far apprendere un mestiere, ma anche e soprattutto a dare un'istruzione scolastica ed universitaria o di alta formazione all'apprendista.

Ecco il motivo per il quale si ritiene utile affrontare il tema analizzando innanzitutto il contratto di apprendistato professionalizzante, per procedere subito dopo alla disanima delle altre due tipologie.

### **3. L'apprendistato tra qualifica e professionalizzazione**

Al contrario degli altri due tipi, l'apprendistato professionalizzante non ha collegamenti con la scuola, rispetto alla quale si colloca successivamente, avendo quali destinatari maggiorenni, e la qualificazione di cui si parla guarda qui alla sola specializzazione ai fini lavorativi.

Sono quindi le competenze tecniche che compongono la professionalità di un lavoratore qualificato quelle rientranti nella formazione teorica e pratica di questa tipologia.

Esso è infatti volto all'acquisizione di un bagaglio formativo di nozioni di carattere teorico-pratico quanto più completo possibile, legato non solamente allo svolgimento della mansione assegnata, individuata dalla qualifica contrattuale, ma ad una più complessa ed articolata conoscenza sia del contesto lavorativo che delle attività che in esso sono svolte <sup>(21)</sup>. Pare quindi utile riferirsi alle parole della dottrina <sup>(22)</sup> secondo cui tale qualificazione *«consiste nell'acquisizione di quel complesso di nozioni, di esperienze ed abilità che derivano dalla formazione sul lavoro, cioè da un'esperienza dover formazione e lavoro di saldano consentendo all'apprendista di confrontarsi con i problemi reali del contesto lavorativo, mettendo concretamente alla prova ed*

<sup>21</sup> Così Interpello Min. Lav. 2 febbraio 2007, n. 8, cit.

<sup>22</sup> MARESCA, CIUCCIOVINO, *Il quadro giuridico nazionale dal "pacchetto Treu" alla "Legge Biagi"*, in *Apprendistato professionalizzante uno strumento per lo sviluppo occupazionale*, Agens Quaderni, 2007, 28.

*implementando le cognizioni tecniche e teoriche già possedute e quelle acquisite durante lo stesso percorso formativo in apprendistato».*

Il percorso formativo, allora, deve portare ad un arricchimento complessivo delle competenze di base trasversali e tecnico professionali del lavoratore. Come si è detto, è su questa qualità della formazione che ruota l'ammissibilità o meno di un contratto di apprendistato professionalizzante per un lavoratore che abbia già svolto un periodo di lavoro, continuativo o frazionato, in mansioni corrispondenti alla stessa qualifica oggetto del contratto formativo. Più in generale, può dirsi che il contratto procede di pari passo con il progresso del grado di preparazione e scolarizzazione della forza lavoro, giustificandosi così che la contrattazione collettiva adegui la durata anche alle conoscenze già eventualmente possedute. Questa tendenza è confermata poi dal recente intervento dell'art. 23 D.L. n. 112/2008, che elimina la durata minima per il secondo tipo di apprendistato <sup>(23)</sup>.

Come si diceva, del contenuto della formazione la disciplina legale nulla prescrive. In difetto di definizione nel decreto delegato, occorre guardare alla contrattazione collettiva ed alla legislazione regionale per il contenuto della formazione. L'articolo 49, c. 5, lett. a) ha infatti previsto unicamente la misura minima che la formazione formale nell'apprendistato di secondo tipo dovrà avere, in ordine alla quale può dirsi che il legislatore è rimasto nel solco della precedente disciplina fissandola in 120 ore annue.

Risulta altresì confermata l'acquisizione di competenze di base, trasversali e tecnico professionali, in ordine alle quali restano peraltro ancora valide le distinzioni di cui alla L. n. 196/1997 <sup>(24)</sup>. Allo stesso modo risulta confermato il ruolo delle parti sociali nel definire il dettaglio dei contenuti formativi: come nel 1997, anche qui il legislatore lascia che siano i diretti interessati a legare il profilo formativo, con l'indicazione delle competenze e nozioni di cui deve essere provvisto il lavoratore, al profilo professionale.

Ciò permette di riportarci alle considerazioni già svolte più sopra, giacché anche in sede di riforma il legislatore ha ritenuto necessaria per la completa formazione

---

<sup>23</sup> Sul punto anche GUARRIELLO, *I contratti...*, cit., 128.

<sup>24</sup> Circ. Min. Lav. 15 luglio 2005, n. 30.

dell'apprendista una preparazione pratica, d'apprendimento del lavoro, ed una preparazione formale la cui durata minima sia legislativamente prestabilita ed eventualmente aumentata dalle leggi regionali e dalle parti sociali.

Si tratta però ancora una volta di una definizione sfuggente: perché le competenze di base paiono riferirsi al lavoro in senso lato, all'organizzazione della produzione magari ed alle basilari normative di sicurezza – le quali devono esserci a prescindere dall'esistenza di un contratto formativo. Quelle specialistiche invece atterrebbero più strettamente alle mansioni ed alla qualifica, più sofisticate di quelle precedenti.

In ordine a questa coniugazione sono stati sollevati alcuni dubbi <sup>(25)</sup>, se si considera che, in una logica di continuità di percorso, le competenze di base dovrebbero già essere state acquisite proprio nel contratto di primo tipo.

Si ridimensionerebbe così anche la genericità del riferimento alle competenze di base: esse dovrebbero divenire qui i pilastri su cui fondare una più ampia formazione specialistica. Il Ministero <sup>(26)</sup> in parte ne specifica l'articolazione su più aspetti; in particolare, una parte di essa deve essere dedicata alle competenze di base e trasversali, come ad esempio: disciplina del rapporto di lavoro, organizzazione del lavoro, misure a tutela della sicurezza sul lavoro, comunicazione, comportamenti relazionali.

Altra parte della formazione formale va invece dedicata all'acquisizione di competenze tecnico-professionali, con contenuti di tipo tecnico, scientifico ed operativo differenziato per ciascuna figura professionale: prodotti e servizi e contesto aziendale di riferimento, processi e relative innovazioni relativi al contesto aziendale, strumenti, materiali ed attrezzature utilizzati nel ciclo produttivo dell'azienda, sicurezza sui luoghi di lavoro, con riferimento specifico al settore di interesse.

Su tali aspetti, pertanto, potrà modularsi un'offerta formativa individualizzata, cioè parametrabile anche sul bilancio delle conoscenze già acquisite dall'apprendista. Tenuto conto di queste, la formazione professionale potrebbe essere concentrata maggiormente su materie o conoscenze specialistiche, nelle quali il soggetto abbia

---

<sup>25</sup> MENGHINI, *Le tre tipologie di contratto di apprendistato, i limiti di utilizzo e il rinvio dell'entrata in vigore della nuova disciplina*, in BROLLO, MATTAROLO, MENGHINI (a cura di), *Contratti di lavoro flessibili e contratti formativi*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Milano, 2004, 190-191.

<sup>26</sup> Interpello Min. Lav. 18 gennaio 2007, n. 5.



maggiori carenze. Al tempo, però, potrebbero ridursi le ore di formazione dedicate a specifiche materie per le quali il soggetto dimostri, attraverso crediti formativi, di possedere un bagaglio sufficiente di conoscenze.

È probabilmente a questa elasticità che ha guardato il più recente legislatore, nell'eliminare la durata minima del contratto. O più semplicemente, come si è detto nel capitolo precedente, si è in minima parte eliminata l'ipocrisia che spesso regge l'apprendistato per profili professionali che non necessitano anni e anni di formazione.

Si sente tuttavia la necessità di specificare le nozioni di formazione formale e non formale, su cui si hanno indicazioni convenzionali e su cui poggia l'articolazione dei moduli tra l'esterno e l'interno dell'impresa (v. *infra*).

Le fonti, contrattuali e regionali, intervenute a regolare la materia sono concordi nel definire la formazione non formale come quella svolta in azienda durante il lavoro quotidiano e per l'intera durata del contratto, mediante l'affiancamento dell'apprendista da parte di un lavoratore esperto (tutore aziendale) che ha il compito di trasferirgli le conoscenze e le competenze necessarie allo svolgimento dell'attività lavorativa. Al contrario, la formazione formale è quella erogata per lo più all'esterno dell'azienda, presso enti di formazione individuati dall'amministrazione pubblica e da questa finanziati.

Lo stesso Ministero aveva lasciato una indicazione di massima su quest'ultima, tracciando le modalità con le quali erogarla: è formale la formazione effettuata attraverso strutture accreditate o all'interno dell'impresa secondo percorsi di formazione strutturati *on the job* e in affiancamento, certificabili e verificabili negli esiti.

Le disposizioni regionali sul punto sono sostanzialmente uniformi nello stabilire i requisiti perché la formazione formale sia svolta all'interno dell'impresa stessa, come ad esempio la presenza di locali destinati alla sola formazione e non consacrati alla produzione; la presenza di figure professionali idonee a trasferire competenze e conoscenze quali i *tutor*; la progettazione di un apprendimento strutturato in termini di obiettivi, tempi e risorse (<sup>27</sup>).

---

<sup>27</sup> A mero titolo esemplificativo si rinvia a D.D.G. Regione Lombardia, 22 dicembre 2005, n. 18589; L.R. Lazio 10 agosto 2006, n. 9; D.G.R. Veneto 30 ottobre 2007, n. 3434.

Una certa chiarezza sulle modalità di determinazione e sui contenuti della formazione teorica dell'apprendistato professionalizzante arrivano dalla contrattazione collettiva.

Volendo prendere a riferimento alcuni contratti, tra cui quelli dei settori di maggior occupazione, va segnalato il Ccnl del settore Tessile (Confapi) del 8 Luglio 2008 e Tessile Abbigliamento del 11 giugno 2008. Entrambi stabiliscono che, attraverso il proprio ente bilaterale, intendono concorrere alla definizione dei profili formativi, dei contenuti della formazione e degli *standard* di competenza. Così è anche per il Ccnl Edilizia, del 18 giugno 2008. Si lascia quindi ad un organismo paritetico la giusta ponderazione riguardo ad attività formative che esso stesso può eventualmente erogare <sup>(28)</sup>.

Il Ccnl Calzature (industrie) del 2 luglio 2008 rimette invece la definizione dei profili formativi dell'apprendistato professionalizzante alle Regioni, ma apre la strada all'intesa con le associazioni di categoria di ambito regionale, riportando la formazione ad una dimensione più vicina alle singole realtà. Il Ccnl Artigianato-Odontotecnici, del 18 giugno 2008, contiene analoga previsione, ma il collegamento con le parti sociali si fa più stringente giacché attraverso l'OBN-PELL settoriale esse intendono concorrere alla definizione dei profili professionali, dei contenuti della formazione e degli *standard* minimi di competenza.

Il contratto nazionale del settore Metalmeccanico (Industria), del 20 gennaio 2008, promuove una formazione teorica basata principalmente sulle nuove tecnologie: l'erogazione può avvenire così *on line*, attraverso apposita piattaforma *e-learning*, per la formazione sulle tematiche trasversali individuate all'interno dell'accordo stesso. Accanto ai moduli di lezioni frontali sta la formazione *on the job* e quella in affiancamento.

È interessante notare come l'accordo si riporti alle indicazioni dei decreti attuativi del pacchetto Treu in ordine ai contenuti della formazione formale: si tratta di tematiche collegate alla realtà aziendale o professionale, come la conoscenza dei prodotti e dei servizi di settore e del contesto aziendale; la conoscenza

---

<sup>28</sup> Questo è in linea con la volontà di fare degli organismi bilaterali la sede privilegiata per la regolazione del mercato del lavoro, così BATTISTI, *La nuova disciplina dei contratti di lavoro con funzione formativa tra incoerenza e frammentarietà*, in *Dir. Lav.*, 2004, 1003.

dell'organizzazione del lavoro in impresa ed il ruolo dell'apprendista nell'impresa; la conoscenza ed applicazione delle basi tecniche e scientifiche dei metodi di lavoro, degli strumenti e delle tecnologie di lavoro. Un posto importante è dato alla conoscenza ed utilizzo delle misure di sicurezza individuale e di tutela ambientale. Le tematiche trasversali sono articolate in quattro aree di contenuto: competenze relazionali; organizzazione ed economia; disciplina del rapporto di lavoro; sicurezza sul lavoro.

Il dettaglio dei profili formativi è elaborato da una Commissione Nazionale *ad hoc*: essi descrivono le conoscenze e le competenze utili a redigere il Piano Formativo Individuale, che costituisce l'effettivo percorso formativo dell'apprendista. Sul piano contrattuale è prevista la possibilità che tali profili siano integrati dalle Commissioni Territoriali per la Formazione Professionale e l'Apprendistato che possono *«predisporre o aggiornare, sulla base dei fabbisogni rilevati nel territorio, profili formativi coerenti con quelli elaborati dalla Commissione Nazionale»*. Le figure professionali, in relazione alle quali è elaborato il profilo formativo, sono estremamente numerose nel settore metalmeccanico e vengono raggruppate per aree di attività e competenze e capacità tecnico-professionali omogenee.

La flessibilità dell'istituto alle esigenze di una determinata area produttiva o di una realtà aziendale è assicurata dalla possibilità che l'elaborazione del Piano Formativo Individuale tenga conto sia delle specificità aziendali sia delle caratteristiche dell'apprendista ovvero del profilo professionale, potendo attingere a più profili formativi in caso di figure professionali trasversali.

La contrattazione, in ogni caso, si concentra sulle c.d. «competenze-obiettivo», ossia le conoscenze e le capacità che l'apprendista deve conseguire lungo la durata del contratto e al termine del percorso formativo. Il contratto collettivo dà quindi dei profili relativi alle macrofamiglie di figure professionali ed alle categorie del personale, legati così anche al grado di autonomia, responsabilità e specifiche competenze di tipo tecnico-professionale.

L'accordo del settore metalmeccanico fornisce anche un'articolazione modulare delle ore dedicate alla formazione, come quelle attinenti alla sicurezza che devono essere erogate nella prima parte del contratto ed, in ogni caso, entro il primo anno del

contratto stesso. Al tempo stesso ripartisce le ore medie annue di formazione formale, pari a 120, in base alle modalità ed alle tematiche, nonché alla diversa distribuzione nell'arco della durata del contratto.

Altrettanto particolareggiato e composito è il contratto del settore Credito, dell'8 dicembre 2007, tra i primi ad aver colto la possibilità di una formazione interna in una logica di gruppo.

Interessante è l'esperienza del settore Chimico, il più attento forse all'aspetto della formazione del personale. Con il Ccnl Chimico, Elettrico e Affini del 5 ottobre 2006 il percorso formativo viene articolato in fasi secondo moduli crescenti di difficoltà. Le fasi sono integrate ed alternate a mansioni differenziate che consentono una progressione nella acquisizione delle competenze. L'accordo fornisce una chiara indicazione dei contenuti, anche della formazione interna. In breve può notarsi come essa si attesti più sulla singola realtà, trattando dell'organizzazione del lavoro nell'impresa, della natura e degli scopi dell'impresa o *mission*, dei fattori di redditività, del contesto di riferimento attraverso la conoscenza dei prodotti, dei cicli produttivi e dei servizi aziendali. Fondamentale è anche qui la formazione in materia di sicurezza che è oggetto sia dei moduli erogati all'interno che all'esterno dell'impresa, in particolare sull'organizzazione generale rispetto alla sicurezza sul posto di lavoro, sulle misure di protezione e prevenzione individuale, sui fattori di rischio ed i metodi di prevenzione. Il contratto si dimostra attento alla formazione completa dell'apprendista: le offerte formative esterne possono riguardare anche problematiche economiche settoriali e nozioni di diritto del lavoro o della contrattazione nazionale, ovvero ancora nozioni ed applicazioni informatiche o le lingue straniere.

I corsi previsti dalle singole realtà potranno essere differenziati in relazione alla tipologia di apprendistato e alle caratteristiche dei lavoratori interessati.

La stessa differenziazione si ritrova nel contratto collettivo del settore Telecomunicazioni, del 3 aprile 2006, il quale prevede la distinzione in contratto di apprendistato specialistico gestionale, per gli apprendisti destinati a raggiungere i livelli A e C, e tecnico operativo, per gli apprendisti destinati a raggiungere i livelli D, E ed F. Il Ccnl Orafi (Metalmeccanici), del 30 gennaio 2006, si distingue invece per

l'attenzione alle competenze già possedute dal lavoratore, garantendo ore supplementari per quelli scarsamente formati.

In ultimo, si segnala il Ccnl Dipendenti di cooperative e consorzi agrari, del 28 febbraio 2006, che, pur ribadendo l'uniformità nell'applicazione sul territorio nazionale delle regole sulla formazione nell'apprendistato professionalizzante, apre alla contrattazione di secondo livello la determinazione di ulteriori modalità ed articolazioni della formazione.

È quindi dall'analisi delle regole applicative che si può dare contenuto alla nozione di formazione teorica richiesta dall'apprendistato professionalizzante. Altrettanta certezza, invece, non contraddistingue gli altri due tipi contrattuali: quello per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione e quello di alta formazione.

#### **4. Come cambia l'idea di formazione: la formazione integrata.**

Per capire, però, cosa sia la formazione nell'apprendistato *ex art.* 48 D.Lgs. n. 276/2003 occorre ripercorrere la trasformazione del sistema di istruzione e formazione professionale verso il coordinamento tra i vari canali. Ciò è ancora più necessario considerando il primo tipo di apprendistato, per l'espletamento del diritto-dovere d'istruzione.

Per capire in che termini la formazione dei giovani stia cambiando, occorre riportarsi alle considerazioni iniziali del presente studio, in particolare occorre richiamare l'attenzione sulla necessità di strategie in grado di promuovere lo sviluppo della conoscenza attraverso il più ampio accesso ai canali formativi e garantendone la qualità dell'istruzione e della formazione professionale. È sulla base di queste riflessioni che si muovono le due riforme del 2003 della scuola, con la legge delega n. 53, e del mercato del lavoro, con la L. n. 30/2003 ed i successivi decreti attuativi. Con entrambi gli interventi si è proceduto ad un duplice coinvolgimento dei singoli, sempre più a lungo impegnati nella propria formazione, e della società civile, investita di compiti di matrice pubblica come quello formativo.

Già con la disciplina dell'apprendistato, ma più ancora con il riordino della materia *ex art. 17*, la L. n. 196/1997 saltò lo steccato tra scuola e lavoro attraverso l'integrazione del sistema di formazione professionale nel sistema scolastico: «*il passaggio dal classico modello sequenziale ad un modello circolare con caratteristiche di flessibilità ed in grado di dotare il soggetto di crediti, capitalizzabili e spendibili*»<sup>(29)</sup>. L'integrazione non avvenne solo nei canali di accesso alla conoscenza né nell'intreccio di competenze tra Stato, Regioni, parti sociali che si determinò<sup>(30)</sup>: l'integrazione fu tra due “mondi”. Le imprese divennero il punto strategico per valorizzare l'orientamento dei giovani nei percorsi di vita e la base per il loro primo contatto con il mondo del lavoro; dall'altra, l'assimilazione dei datori di lavoro tra i soggetti formatori prese finalmente forma e gettò le fondamenta alla più recente riforma del mercato del lavoro del 2003.

Istruzione generale e professionale entrarono negli anni a far parte di un unico sistema integrato, che registra un aumento della quota di formazione dedicata all'elevazione culturale degli studenti, anche negli istituti professionali, e lo sviluppo dei collegamenti con il mondo del lavoro<sup>(31)</sup>. Lo scopo fu soprattutto quello di differenziare i percorsi formativi, dotandoli di qualità, per andare incontro alle esigenze dei fruitori ed ai bisogni del mercato del lavoro: alla diversità dei canali d'accesso sarebbe però corrisposto il riconoscimento di ugual valore e dignità.

Le modifiche più recenti hanno accelerato il consolidamento dell'acquisizione di competenze lungo tutta la vita, nell'istruzione, scolastica ed universitaria, nella formazione professionale, non formale ed informale, nel lavoro. Gli ultimi interventi legislativi hanno quindi confermato un modello, da una parte, ma modificato i rapporti tra funzioni pubbliche ed interventi privati, dall'altra. Non si resta più nell'assetto costituzionale in materia di istruzione, dove ciò che è per la Repubblica-comunità (art.

<sup>29</sup> D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 62; BANO, *Modelli di entrata dei giovani nel mercato del lavoro con riguardo all'orario e alla formazione*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2000, 35 e ss.

<sup>30</sup> Per approfondita analisi sul punto si rinvia a D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 149 e ss.

<sup>31</sup> D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 19. Già sul finire degli anni '60, con l'art. 1 L. 31 marzo 1966, n. 206; art. 7 L. 27 ottobre 1968, n. 754, si era iniziato un lento sgretolamento del dualismo istruzione – formazione professionale, arrivando a riconoscere una formale equivalenza tra il diploma professionale degli istituti tecnici e quello conseguito al termine dei corsi di formazione ministeriali e regionali. Sul punto si rinvia a R. PESSI, *Formazione professionale e politica del lavoro*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1984, I, 793 e ss.

34 c. 3) la libertà di costituire scuole, sottoposta a precise condizioni, per la Repubblica-apparato è un dovere, cioè promuovere un diritto riconosciuto a tutti con norme generali e l'istituzione di scuole statali per tutti gli ordini e gradi (art. 34 c. 2) <sup>(32)</sup>. Con la riforma dell'apprendistato, «*il soggetto pubblico operante nel mercato del lavoro ha totalmente abdicato al proprio ruolo in favore del quello privato: lo ha fatto con riferimento alla mediazione; lo sta facendo con riferimento alle misure di politica attiva del lavoro e nello specifico anche per la formazione professionale*» <sup>(33)</sup>.

Il legislatore del 2003 arriva infatti a strutturare un'integrazione tra lavoro ed istruzione tale per cui due tipologie di apprendistato, che nell'impianto normativo costituiscono un vero e proprio contratto di lavoro, permettono di conseguire un diploma di alta formazione ovvero l'assolvimento dell'obbligo scolastico. È in particolare quest'ultima ipotesi dedicata ai minori, a misurare il cambiamento di rotta che, almeno sulla carta, ha subito l'apprendistato.

## 5. Obbligo scolastico ed obbligo formativo

L'obbligo scolastico ha radici lontane, che si collocano all'inizio dell'Italia post-unitaria, e risponde ad esigenze di lottare contro l'analfabetismo attraverso l'istruzione primaria. Lo sviluppo sociale ed economico del Paese ha portato alla sua estensione, non più però in ragione del grado di studio da seguire, ma privilegiando il dato anagrafico <sup>(34)</sup>: l'obbligo scolastico si è così legato all'età dello studente ed alla durata

<sup>32</sup> Sul punto LOY, *Formazione...*, cit., 34, secondo cui «*l'iniziativa statale e quella privata non possono essere considerate equivalenti*».

<sup>33</sup> D. GAROFALO, *Intervento*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa. Atti del XV Congresso nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 268.

<sup>34</sup> Si veda la L. 13 novembre 1859, n. 3725, che stabiliva l'obbligo del padre, o di chi ne faceva le veci, di curare la frequenza, per i figli di entrambi i sessi, delle scuole pubbliche elementari di grado inferiore, ed il R.D. 5 febbraio 1928, n. 577 che estese l'obbligo dell'istruzione elementare fino a quattordici anni di età, prevedendo che ai fini del compimento dell'obbligo, la frequenza scolastica, dopo la scuola elementare, dovesse continuare nella scuola o attraverso corsi di avviamento professionale. In seguito, conformemente all'art. 34 Cost., la L. 31 dicembre 1962, n. 1859 estese l'obbligo scolastico alle scuole medie, prevedendo che fossero i genitori responsabili dell'adempimento dell'obbligo e che il proscioglimento potesse aver luogo al conseguimento della licenza media o alla dimostrazione, al compimento del quindicesimo anno di età, di avere adempiuto per almeno otto anni all'obbligo scolastico.

del corso di studi (<sup>35</sup>). Non fu il solo cambiamento, anzi, ben più importante fu l'integrazione con il sistema della formazione professionale ed accanto all'obbligo d'istruzione venne progressivamente introdotto l'obbligo della frequenza di attività formative fino al compimento del diciottesimo anno di età (<sup>36</sup>). Ciò che nella L. n. 9/1999 veniva posto come un diritto di formarsi assolto l'obbligo (art. 1 c. 2), divenne con l'art. 68 L. n. 144/1999 chiaramente un obbligo per i minori che, acquisita la licenza media e raggiunti i quindici anni, non intendessero proseguire gli studi nell'istruzione secondaria superiore. Questi avrebbero dovuto partecipare ad iniziative formative, volte al conseguimento di un diploma di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale, fino al diciottesimo anno di età, attraverso percorsi anche integrati di istruzione e formazione. Tali erano i corsi predisposti dal sistema di istruzione scolastica, da quello di formazione professionale di competenza regionale ovvero nell'esercizio dell'apprendistato, *ex art.* 16 L. n. 196/1997 (<sup>37</sup>).

Accanto ad una formazione in aula, quindi, anche il lavoro acquisiva una valenza professionalizzante e di crescita educativa, entrando a far parte dei percorsi integrati: avrebbero costituito credito formativo per il passaggio da un sistema all'altro le competenze certificate in esito a qualsiasi segmento della formazione scolastica, professionale o dell'apprendistato.

Obiettivo primario, in buona sostanza, era quello di impegnare i giovani in un percorso di formazione che poteva anche non tenerli lontano dal mondo del lavoro, ma che ne garantiva una preparazione anche teorica, con un monte ore di formazione in aula, ed il conseguimento una qualifica professionale.

In sostanziale continuità (<sup>38</sup>) con la Riforma Berlinguer, l'obbligo scolastico e l'obbligo formativo, *ex art.* 68 L. n. 144/1999, sono entrati in un'unica previsione della L. n. 53/2003 a garanzia di percorsi d'istruzione e di formazione professionale per almeno dodici anni, o comunque sino al conseguimento di un titolo o di una qualifica

<sup>35</sup> PAZZAGLIA, SANI (a cura di), *Scuola e società nell'Italia unita. Dalla legge Casati al Centrosinistra*, Brescia, 2001, 568-569.

<sup>36</sup> Si legga CHIOSSO, *L'educazione tra solidarietà nazionale e nuova cittadinanza: profilo storico*, in *L'educazione tra solidarietà nazionale e nuova cittadinanza, Atti del XXXI Convegno di Scholé*, Brescia, 1993, in particolare 7-10.

<sup>37</sup> Art. 1 c. 2 D.P.R. 12 luglio 2000, n. 257. Sulla tripartizione già NAPOLI, *Il 2° comma...*, cit., 27.

<sup>38</sup> BELLOCCHI, *Introduzione*, in PEDRAZZOLI (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro*, Bologna, 2004, 531; D. GAROFALO, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto*, Bari, 2004, 394.



professionale entro il diciottesimo anno di età. Anzi, il prolungamento della formazione è posto in legge delega come «*diritto-dovere di istruzione e formazione*», quale conferma l'intenzione di fare sempre più della formazione un diritto di cittadinanza sociale (art. 2, c. 1, lett. c)) (<sup>39</sup>).

Su quest'ultimo occorre fare una precisazione, per quanto possibile.

Se ancora di recente è stata confermata la volontà di elevare l'obbligo scolastico, definitivamente fissato a dieci anni *ex art. 1 c. 622 L. n. 296/2006*, il più ampio diritto di formazione sino a 18 anni registra un certa confusione.

Introdotta con l'art. 68 L. n. 144/1999, è stata confermata tra i principi fondamentali della riforma scolastica del 2003. Nel suo primo decreto attuativo, espressamente viene ripreso il senso di una formazione estesa a 12 anni: si legge infatti che la Repubblica assicura a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione, per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età (art. 1 c. 3 D.Lgs. n. 76/2005). La previsione dell'art. 68 sarebbe invece stata abrogata dall'art. 31 c. 3 D.Lgs. n. 226/2005.

Conferma di una formazione estesa arriva sostanzialmente dallo stesso comma 622. Si legge infatti che l'istruzione obbligatoria, di durata decennale, è finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore, o di una qualifica professionale di durata almeno triennale, entro il diciottesimo anno di età. Sembrerebbe quindi che raggiunta la capacità al lavoro e terminato il ciclo obbligatorio di studi, comunque la formazione debba continuare fino alla maggiore età per arrivare ad un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale, con il conseguimento dei quali si assolve il diritto/dovere di cui al D.Lgs. n. 76/2005 (<sup>40</sup>). Quest'ultima precisazione, allora, parrebbe confermare che il minore possa indirizzarsi verso le scuole professionali o i corsi di formazione professionale regionali e, una volta pienamente operativo, anche

---

<sup>39</sup> BELLOCCHI, *Articoli 47-53*, in PEDRAZZOLI (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro*, Bologna, 2004, 542 sottolinea però la precedente separazione tra l'obbligo scolastico e l'obbligo formativo. Al contrario LOFFREDO, *I contratti a finalità formativa: tra un passato incerto ed un futuro difficile*, in DE LUCA TAMAJO, RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 2004, 500, sottolinea l'ambiguità della dicitura.

<sup>40</sup> D.M. 22 Agosto 2007, n. 139.

scegliere l'apprendistato di primo tipo <sup>(41)</sup>. Del resto, nell'indicare le strutture attraverso cui esercitare tale diritto viene espressamente nominato l'apprendistato di cui all'art. 48.

Mentre la dottrina ritiene che l'obbligo formativo sia definitivamente eliminato <sup>(42)</sup>, almeno fino a quando non venga attuata del tutto la L. n. 53/2003, il Ministero sembra ritenerlo ancora operante <sup>(43)</sup>. Resta quindi una certa incertezza nella ricostruzione ed il dubbio del non detto.

Una cosa, però, può dirsi certa.

Confermata la suddivisione in cicli, l'attuazione della riforma vede la convivenza del sistema dei licei e del sistema dell'istruzione e della formazione professionale, registrando anche un complesso intreccio tra competenze statali <sup>(44)</sup>, regionali, esclusive per la formazione professionale <sup>(45)</sup> e concorrenti nell'istruzione <sup>(46)</sup>.

La struttura della scuola superiore secondaria diventa binaria e garantisce il passaggio da un indirizzo all'altro, ove il lavoro contribuisce a fornire competenze per

<sup>41</sup> Così GREMIGNI, *Aumenta l'età del minore per l'ammissione al lavoro*, in *Informatore*, 34, 2007, 86. La conferma della possibilità di utilizzare l'apprendistato arriva indirettamente dal comma 623 dell'art. 1 L. n. 296/2006, secondo cui «nella provincia autonoma di Bolzano, considerato il suo particolare sistema della formazione professionale, l'ultimo anno dell'obbligo scolastico di cui ai precedente comma può essere speso anche nelle scuole professionali provinciali in abbinamento con adeguate forme di apprendistato».

<sup>42</sup> Così PASQUALETTO, *I contratti con finalità formative. L'apprendistato*, in CESTER (a cura di), *Il rapporto di lavoro subordinato: costituzione e svolgimento*, in F. CARINCI (diretto da), *Commentario di diritto del lavoro*, Torino, 2008, 1886.

<sup>43</sup> Interpello Min. Lav. 29 novembre 2007, n. 36.

<sup>44</sup> Restano di competenza esclusiva statale le norme generali sull'istruzione, la fissazione dei principi fondamentali della materia ed il collegamento con l'istruzione professionale, la fissazione degli obiettivi generali del sistema scolastico, che le Regioni potrebbero integrare con obiettivi propri, rispettando le norme generali statali ed i principi fondamentali, e più in generale l'indicazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. A tale proposito si deve segnalare l'Intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato-Regioni sull'attuazione del titolo V Cost. per il settore istruzione, licenziata l'8 aprile 2008 dalla IX Commissione della Conferenza dei Presidenti delle Regioni ed approvata dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni il 9 ottobre 2008.

<sup>45</sup> Nell'esercizio delle competenze legislative esclusive in materia, le Regioni assicurano l'effettività dei livelli essenziali delle prestazioni, definiti a livello statale. Tutti i titoli e le qualifiche a carattere professionalizzante sono invece di competenza delle Regioni e Province autonome e vengono rilasciati esclusivamente dalle istituzioni scolastiche e formative del sistema d'istruzione e formazione professionale. Essi hanno valore nazionale in quanto corrispondenti ai livelli essenziali fissati a livello statale. Su questi ultimi cfr. Capo III D.Lgs. n. 226/2005.

<sup>46</sup> Fanno capo alle Regioni le competenze legislative attribuite dall'art. 138 D.Lgs. n. 112/1998 rientranti nella gestione amministrativa del servizio scolastico, come la programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale; la determinazione del calendario scolastico; le iniziative e le attività di promozione relative all'ambito delle funzioni conferite, nonché tutti quegli ambiti di disciplina che possano considerarsi "strettamente connessi" con tale competenza.

questo certificabili. Acquistano pari dignità anche i percorsi professionali di durata quadriennale, al termine dei quali è possibile ora conseguire titoli di studio utili per l'accesso alle Università, previa frequenza di un corso annuale realizzato d'intesa con queste o con gli Istituti di alta formazione (art. 2, c. 1, lett. h); art. 15 c. 6 D.Lgs. n. 226/2005).

La riforma della scuola e quella del mercato del lavoro si muovono in sinergia. Vengono così garantiti due tipi di formazione in alternanza, in modo unitario ed in posizione di pari dignità: un'alternanza lavorativa, con il contratto di apprendistato, ed una formativa, in aula con periodi di esperienze lavorative <sup>(47)</sup>.

Si comprende allora come la Repubblica, che i decreti attuativi della riforma scolastica confermano come garante del diritto all'istruzione, vada intesa nel senso più ampio d'integrazione di servizi alla formazione: delle istituzioni presenti nel sistema educativo fanno parte ora le strutture scolastiche pubbliche e private paritarie, le istituzioni formative accreditate dalle Regioni ed anche le imprese attraverso l'apprendistato. Pare allora allargarsi il concetto di Repubblica non tanto nel suo apparato, quanto piuttosto nell'essere comunità, con il coinvolgimento della società civile secondo il principio di sussidiarietà <sup>(48)</sup>.

È chiara dunque la volontà di realizzare «*un organico collegamento delle istituzioni scolastiche e formative con il mondo del lavoro e la società civile, che consenta la partecipazione attiva nei processi formativi di imprese, associazioni di rappresentanza, camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura ed enti pubblici e privati*», e legare l'offerta formativa allo sviluppo culturale, sociale ed economico del territorio.

Il sistema produttivo continua ad essere snodo significativo nella formazione dei giovani. Si deve segnalare da ultimo la possibilità di azioni di orientamento post-scolastiche attraverso iniziative di raccordo tra la scuola ed il mondo delle professioni e del lavoro per la costruzione di percorsi personalizzati in vista della transizione verso il lavoro (art. 2 c. 1 D.Lgs. 14 gennaio 2008, n. 22). Questi progetti sono basati sul

---

<sup>47</sup> GREMIGNI, *Il diritto-dovere di istruzione: apprendistato e alternanza scuola lavoro*, in *Guida al lavoro*, 2005, 21, 12.

<sup>48</sup> *Contra* LOY, *Formazione...*, cit., 34, secondo cui il termine repubblica sta ad indicare lo stato-ordinamento in tutte le sue possibili articolazioni.

collegamento sistematico tra la formazione in aula con quella in laboratorio e in contesti di lavoro, vedendo coinvolti direttamente nelle intese e nelle convenzioni gli istituti scolastici le associazioni di categoria, enti ed imprese.

Il passo è breve dal pensare che il lavoro diventi formativo, con l'alternanza a periodi di studio o con la frequenza di corsi di preparazione trasversale, al lasciare che le imprese stesse diventino centri formativi. Sviluppando l'idea già contenuta nella riforma Berlinguer di affiancare ad altri percorsi l'apprendistato, il lavoro viene valorizzato per le potenzialità formative e con il D.Lgs. n. 276/2003 all'apprendistato più formativo "e più scolastico" viene data piena autonomia di fattispecie. Lo stesso però non può dirsi per la disciplina concreta, che anzi è dipendente dalla riforma scolastica. Il lavoro, come sostenuto dai primi commentatori <sup>(49)</sup>, viene «funzionalizzato» al sistema pubblico di istruzione per contribuire al più completo arricchimento culturale e professionale dell'individuo.

Questo stretto legame funzionale ne ha tuttavia condizionato anche l'operatività: a tutt'oggi è ancora da escludersi che l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere d'istruzione possa ritenersi attuato <sup>(50)</sup>.

L'analisi quindi delle caratteristiche e di profili critici che lo riguardano viene portata avanti come eventuale, allo scopo di evidenziare alcune derive che l'attuale assetto dei rapporti tra scuola e sistema delle imprese, o più in generale il tendenziale ruolo di queste ultime, può comportare.

## **6. Il lavoro come canale formativo dei giovani: l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere d'istruzione**

Come si è detto, l'apprendistato del primo tipo si affianca al sistema d'istruzione, diventando strumento di adempimento degli obblighi formativi. Di più, come

---

<sup>49</sup> BELLOCCHI, *Articoli...*, cit., 561.

<sup>50</sup> Per completezza deve menzionarsi D.M. 31 gennaio 2006, n. 775, recante un progetto di innovazione, in ambito nazionale, ex art. 11 del D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275, rivolto agli istituti di istruzione secondaria superiore; Circ. Min. Istr. 1° febbraio 2006, n. 11, che ne diffonde il testo per dare avvio, ove gli istituti volessero aderirvi ad una prima sperimentazione del contratto di apprendistato di primo tipo. Tuttavia, il successivo D.M. 31 maggio 2006, n. 4108 ha sospeso il D.M. n. 775/2006 e con esso tale fase sperimentale.

sostenuto dal Ministero <sup>(51)</sup>, nell'attesa della specifica regolamentazione esso costituirebbe l'unico contratto di lavoro stipulabile a tempo pieno dai minori, salvo che non siano già in possesso di una qualifica professionale conseguita con corsi professionali quadriennali in strutture accreditate dalla Regione <sup>(52)</sup>.

Il primo problema che subito si rileva riguarda l'età cui è possibile accedere al contratto.

A decorrere dall'anno scolastico 2007/2008, il comma 622 dell'art. 1 L. n. 296/2006 ha innalzato la durata dell'obbligo scolastico a 10 anni e conseguentemente l'età di ammissione al lavoro è passata da 15 a 16 anni <sup>(53)</sup>. La modifica alla capacità di prestare lavoro non investe l'altra condizione, ossia l'assolvimento dell'obbligo.

Sorgono dubbi sulla sorte di questa tipologia contrattuale dopo l'innalzamento dell'età di ammissione al lavoro.

Il legislatore del 2003 lo aveva previsto quale possibilità per gli adolescenti a partire dai 15 anni <sup>(54)</sup>: si può così pensare ad una modifica implicita determinata dalla legge successiva <sup>(55)</sup>. A ciò potrebbe propendersi considerando, da un lato, che l'apprendistato è un contratto di lavoro e non un semplice periodo in alternanza

---

<sup>51</sup> Circ. Min. Lav. 14 ottobre 2004, n. 40; così anche Interpello Min. Lav. 29 novembre 2007, n. 36. Cfr. D. GAROFALO, *Il ruolo dell'apprendistato nel sistema di istruzione e formazione*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 434.

<sup>52</sup> *Contra* Bellocchi, *Articoli...*, cit., 566. Si veda anche PASQUALETTO, *I contratti...*, cit., 1898, secondo cui a questa soluzione si arriverebbe considerando che sino al completo assolvimento dell'obbligo scolastico, secondo la formulazione codicistica mancherebbe la capacità giuridica al lavoro e quindi nessun contratto potrebbe essere stipulato. Per la soluzione di considerare l'apprendistato come il solo contratto di lavoro consentito ai giovani al di sotto dei diciotto anni è anche GUARRIELLO, *Articoli 47-53*, in GHEZZI (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione*, Roma, 2004, 279, ma ciò è solo un obiettivo tendenziale.

<sup>53</sup> Sulla disciplina precedente si rinvia a VARESI, *I contratti...*, cit., 202 e ss.

<sup>54</sup> Per una panoramica ricognitiva degli interventi dottrinali in materia si rinvia a PASQUALETTO, *I contratti...*, 1898 e ss., la quale sottolinea come il contratto, essendo configurato come strumento finalizzato all'esercizio del diritto ed all'adempimento del dovere di istruzione e formazione, possa essere utilizzato dai soli titolari di tali posizioni soggettive, ossia i giovani dai 15 ai 18, ma anche di età superiore per il conseguimento di una qualifica superiore (inferiore ai 25 anni comunque, per D. GAROFALO, *Apprendistato e contratto di inserimento*, in GRAGNOLI, PERULLI (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro ed i nuovi modelli contrattuali*, Padova, 2004, 593). *Contra* invece Circ. Min. Lav. 14 ottobre 2004, n. 40 ed in dottrina per tutti si veda GUARRIELLO, *Articoli...*, cit., 278; MENGHINI, *La disciplina dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione*, in BROLLO, MATTAROLO, MENGHINI (a cura di), *Contratti di lavoro flessibili e contratti formativi*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Milano, 2004, 197.

<sup>55</sup> Così già RENZI, *Orario di lavoro, riposi e ferie*, in M. MISCIONE, *Il lavoro dei minori*, Milano, 2002, 122-123.

scuola-lavoro; dall'altro, che l'art. 3 L. n. 977/1967 lega funzionalmente accesso al lavoro ed assolvimento dell'obbligo scolastico, in modo tale che l'età minima è fissata al momento in cui sia concluso il periodo di istruzione obbligatoria.

Allo stesso modo tuttavia può darsi risposta contraria, ossia ritenere che la disciplina dell'art. 48 non sia mutata: l'apprendistato è sì un contratto di lavoro, ma speciale, e lo è ancora di più perché esso sarebbe compreso tra le attività formative con obbligo di frequenza, di cui è difficile la ricostruzione, e comunque tra i percorsi previsti nel sistema di istruzione scolastica per l'assolvimento dell'obbligo. Il minore che non abbia assolto l'obbligo scolastico sarebbe allora privo dei requisiti richiesti per prestare lavoro, salvo che per il contratto di apprendistato di primo tipo, perché è uno dei canali per il completamento della sua formazione<sup>(56)</sup>. Così il relativo divieto di prestare lavoro, finché non sia compiuto il percorso obbligatorio, varrebbe solo per i minori dei 16 anni che scelgono di restare nel sistema scolastico<sup>(57)</sup>.

A questo proposito, occorre considerare che la più recente riforma del mercato del lavoro ha aperto un'altra possibilità di lavoro agli studenti minori, attraverso le prestazioni di lavoro accessorio come modificate da ultimo dall'art. 22 D.L. n. 112/2008.

Secondo l'attuale disciplina, i giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università o un istituto scolastico di ogni ordine e grado possono farvi ricorso per diverse attività (art. 70 c. 1).

Se per studenti devono intendersi i giovani iscritti anche agli istituti di istruzione secondaria, è necessario allora rispettare la capacità al lavoro e comunque è indispensabile l'assolvimento dell'obbligo scolastico (art. 5 D.Lgs. n. 345/1999).

Per ammettersene l'utilizzo anche da parte degli studenti minori, si può dire che la fattispecie in questione si collochi nel solco dell'art. 2 L. n. 977/1967 (modificata dal D.Lgs. n. 345/1999), che esclude dal proprio ambito proprio i lavori occasionali o di breve durata. Tuttavia, resta il fatto che, per quanto accessorio possa essere, quello degli artt. 70 e ss. D.Lgs. n. 276/2003 sempre lavoro è e che vada ugualmente

<sup>56</sup> D. GAROFALO, *Il ruolo...*, cit., 434. Così esplicitamente anche Circ. Min. Lav. 5 gennaio 2000, n. 1.

<sup>57</sup> BELLOCCHI, *Articoli...*, cit., 556-557. Ci sia permesso di rinviare altresì a MURATORIO, *Apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere d'istruzione e disciplina applicabile*, commento ad Interpello Min. Lav. 29 novembre 2007, n. 36, in *Dir. Prat. Lav.*, 2008, 362.

coordinato con le disposizioni sulla capacità al lavoro. Parrebbe allora che, per gli studenti minori che abbiano compiuto i 16 anni e siano in corso di studi, il legislatore abbia ammesso una deroga alla necessità che gli stessi abbiano assolto l'obbligo scolastico.

In ultimo, nel caso dovesse ritenersi ancora vigente un obbligo formativo fino alla maggiore età, ovvero questo fosse reintrodotta, un'attività di lavoro accessorio non porrebbe problemi di compatibilità, giacché per espressa previsione essa può essere compiuta solo durante i periodi festivi.

Viceversa, per coloro che vorranno terminare il proprio percorso d'istruzione obbligatoria scegliendo l'alternativo canale dell'apprendistato, come sottolineato dai primi commentatori, l'obbligo formativo dovrà ritenersi assolto automaticamente (<sup>58</sup>).

Il condizionale nell'affrontare tali questioni è tuttavia d'obbligo: data la difficoltà di dipanare la matassa di norme che negli anni si sono affastellate in materia, sarebbe auspicabile un intervento chiarificatore ministeriale per sgombrare il campo da rischi di cadere in ipotesi di lavoro minorile o per non violare le disposizioni sull'obbligo formativo.

Il fatto che il contratto si collochi all'interno del sistema scolastico pone interrogativi anche in ordine al contenuto della formazione che deve essere assicurata.

In questo caso, infatti, l'apprendista riveste entrambe le figure di lavoratore e di studente: la prima perché materialmente partecipa alla produzione, seppure con limitato apporto; la seconda perché ha scelto uno dei canali previsti per l'assolvimento dell'obbligo scolastico, parallelo a quello scolastico o di istruzione professionale.

Il testo di legge non aiuta a dare certezze circa i contenuti. Questi infatti saranno specificati dalla legge regionale, d'intesa con i Ministeri competenti, guardando agli *standard* posti dalla riforma scolastica e sempre nel rispetto di alcuni principi fondamentali, primo dei quali il monte ore di formazione (interna o esterna) adeguato allo scopo.

Sembra quindi non potersi procedere oltre nell'analisi con un certo grado di certezza, ma occorre attendere l'attuazione futura.

---

<sup>58</sup> Per LOY, *I nuovi apprendistati*, in MAGNANI, VARESI, *Organizzazione del mercato del lavoro e tipologie contrattuali*, Torino, 2005, 480.

Tuttavia, data la finalità, ossia il conseguimento di una qualifica o di un titolo di studio spendibili sul mercato e nell'*iter* scolastico, deve confermarsi la necessità che la formazione sia la più completa. Come previsto per la figura più simile, i percorsi in alternanza scuola-lavoro, nell'apprendistato di primo tipo dovrebbe essere garantita non solo una preparazione professionale, ma anche un'istruzione generale slegata dall'attività svolta, per garantire a pieno il passaggio dal sistema professionale a quello dei licei (<sup>59</sup>).

Ciò è ancor più doveroso proprio considerato l'assolvimento dell'obbligo scolastico e la preparazione iniziale che con esso deve conseguirsi. Dovrebbero allora essere confermati i decreti attuativi dell'apprendistato *ex* L. n. 196/1997, i quali insistevano proprio sulla trasversalità delle nozioni da trasmettere agli apprendisti. Del resto, anche in sede di primo commento, alcuni Autori (<sup>60</sup>) hanno sottolineato come non possa esserci una finalità qualificante, quale è anche quella dell'apprendistato di primo tipo, senza l'acquisizione di competenze di base o tecniche o trasversali – queste ultime di difficile definizione.

Trova invece sicura conferma l'assetto precedente in ordine a limiti orari e lavoro notturno, con la precisazione, in ordine ai primi, che l'orario di formazione non può aggiungersi a quello di lavoro. Il tempo di formazione dell'apprendista è quindi tempo di lavoro, come già l'art. 10 L. n. 25/1955 aveva espressamente previsto (<sup>61</sup>).

Da queste considerazioni, allora, nascono i dubbi sulla reale capacità delle imprese di garantire la completezza e sulla volontà degli operatori economici di partecipare ad un sistema educativo così integrato (*v. infra*).

Procedendo brevemente all'analisi dell'altro strumento con cui il lavoro entra nel sistema d'istruzione, l'alternanza scuola-lavoro, occorre innanzitutto precisare che lo stesso non consiste in un'esperienza di lavoro né può configurarsi come un contratto di lavoro (art. 1 D.Lgs. n. 77/2005).

---

<sup>59</sup> BATTISTI, *La nuova disciplina...*, cit., 989; MENGHINI, *Le tre tipologie...*, cit., 188.

<sup>60</sup> LOY, *I nuovi...*, cit., 486, secondo cui la sola differenza tra il primo ed il secondo tipo risiede nella possibilità o meno di assolvere l'obbligo formativo e nel maggior grado di competenza professionale raggiungibile, così MENGHINI, *Le tre tipologie...*, cit., 189.

<sup>61</sup> Così nella vigenza della disciplina precedente Cass. 3 marzo 2003, n. 9516, in *Dir. Prat. Lav.*, 2003, 924.



Esso è una quindi una modalità di realizzazione dei percorsi di studio superiore, a cui può accedere il giovane tra i 15 ed i 18 anni, sia nel sistema dei licei che in quello dell'istruzione e della formazione professionale. Si tratta di un canale di accesso al mondo del lavoro in modo più *soft*, di mero orientamento, in concorrenza con l'apprendistato di primo tipo: entrambi infatti sono gli unici due modi in cui gli adolescenti possono legittimamente entrare nelle imprese in situazioni lavorative (<sup>62</sup>).

I percorsi in alternanza vengono realizzati sulla base di apposite convenzioni tra gli istituti scolastici e le imprese, le rispettive associazioni di categoria, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura o con gli enti pubblici e privati, ivi inclusi quelli del terzo settore, disponibili ad accogliere gli studenti per periodi di apprendimento pratici. Le stesse convenzioni regolano i rapporti e le responsabilità dei diversi soggetti coinvolti, compresi gli aspetti relativi alla tutela della salute e della sicurezza dei giovani partecipanti.

La flessibilità dello strumento è garantita dall'articolazione su periodi di formazione in aula e periodi di lavoro, secondo criteri di gradualità e progressività in relazione all'età ed alla preparazione; la qualità della formazione, oltre che dai piani contenuti nelle convenzioni e dalla sorveglianza costante delle istituzioni scolastiche, è garantita dalla presenza di una doppia figura di *tutor*, interno docente ed esterno formativo (art. 5 D.Lgs. n. 77/2005) (<sup>63</sup>).

Della valutazione dell'apprendimento, certificazione delle competenze acquisite e riconoscimento dei crediti è competente l'istituzione scolastica o formativa, tenuto conto delle indicazioni fornite dal *tutor* formativo esterno (<sup>64</sup>). I crediti sono riconosciuti sia ai fini della prosecuzione del percorso scolastico o formativo, per il

---

<sup>62</sup> BATTISTI, *La nuova disciplina...*, cit., 989.

<sup>63</sup> Il *tutor* interno è designato dall'istituzione scolastica o formativa tra coloro che, avendone fatto richiesta, possiedono titoli documentabili e certificabili. Il suo ruolo è l'assistenza e la guida degli studenti che seguono percorsi in alternanza e la verifica, con la collaborazione del tutor esterno, del corretto svolgimento del percorso stesso. Il *tutor* formativo esterno, designato dalle imprese, dalle associazioni di rappresentanza, dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura ed enti pubblici e privati disponibili ad accogliere gli studenti, tende a favorire l'inserimento dello studente nel contesto operativo, lo assiste nel percorso di formazione sul lavoro e fornisce all'istituzione scolastica o formativa ogni elemento atto a verificare e valutare le attività svolte dallo studente e l'efficacia dei suoi percorsi formativi.

<sup>64</sup> Le modalità di valutazione dei crediti, ai fini dei passaggi tra i percorsi del sistema dei licei, sono definite con le norme regolamentari adottate ai sensi dell'art. 7, c. 1, lett. b) L. n. 53/2003, secondo quanto stabilito dell'art. 1 c. 9 D.Lgs. n. 226/2005.

conseguimento del diploma o della qualifica, sia per gli eventuali passaggi tra sistemi, compresa l'eventuale transizione nei percorsi di apprendistato – senza però chiarire in che termini ciò avvenga.

Con questo meccanismo il legislatore si riporta agli obiettivi dei tirocini formativi e di orientamento (c.d. *stage*) ex art. 18 L. n. 196/1997 e D.M. 25 marzo 1998, n. 142. Tuttavia, la novità è qui aver predisposto un meccanismo che esula dalla disciplina del lavoro per restare nell'ambito scolastico. Permettendo di svolgere l'intero percorso di istruzione e formazione o parte di esso attraverso l'alternanza di periodi di studio e di lavoro, vengono ricondotte ad unità la formazione in aula e l'esperienza pratica. L'arricchimento dell'esperienza pratica si ripercuote anche sui moduli formativi e scolastici, che con la stesura delle convenzioni si trovano a misurarsi con l'esigenza del mercato di competenze specifiche e l'esigenza degli studenti d'orientamento in vista di un futuro ingresso nel mondo del lavoro.

## 7. La vera integrazione mancata

Le questioni più spinose che riguardano l'apprendistato di primo tipo hanno origine principalmente nel compimento solo parziale della riforma scolastica e nella mancata adozione, allo stato, delle leggi regionali che dovrebbero attuarlo <sup>(65)</sup>.

Difficile è l'equilibrio tra le competenze legislative sulla regolazione del contratto e la priorità assegnata dai decreti attuativi della riforma della scuola ai canonici cicli scolastici ricorda come l'integrazione tra istruzione e lavoro in questo ambito non vada al di là del testo di legge.

Ritorna quindi il nodo sulle potestà legislative, data la sostituzione della precedente competenza concorrente in materia di istruzione artigiana e professionale con quella, sempre concorrente, sull'istruzione generale, con esclusione dell'istruzione e della formazione professionale, rimessa questa alle Regioni in via esclusiva.

Ai sensi dell'art. 48, la disciplina dei profili formativi è demandata alle Regioni ed alle Province autonome d'intesa con i Ministeri del Lavoro e dell'Istruzione, sentite le

---

<sup>65</sup> L'ultimo intervento con la L. n. 296/2006 segna per PASQUALETTO, *I contratti...*, cit., 1896, l'affossamento dell'apprendistato di primo tipo.

parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Dal momento che il contratto rientra tra gli strumenti di istruzione, residua la competenza statale quanto ai principi ed ai criteri direttivi cui le autonomie locali devono rifarsi <sup>(66)</sup>.

Parlare di scuola significa garantire in primo luogo un sistema di educazione dei giovani uniforme su tutto il territorio nazionale. A questa funzione risponde il collegamento tra la definizione della qualifica professionale e la L. n. 53/2003, la previsione di un congruo monte ore di formazione, l'obbligatoria presenza di un *tutor* aziendale con formazione e competenze adeguate che segua l'apprendista minorenni <sup>(67)</sup>.

In questi casi infatti il rispetto di una uniformità degli *standard* è funzionale al riconoscimento dei risultati conseguiti per l'acquisizione della qualifica, successivamente spendibile in tutto il territorio nazionale. Ed allora, pare ragionevole che la legislazione nazionale intervenga a marcare la misura ed i contenuti formativi – anche solo per linee generali – come già avviene per l'istruzione secondaria, in cui alle Regioni è rimessa la decisione in ordine all'avvio dell'anno scolastico ed alle attività complementari <sup>(68)</sup>.

Diverse considerazioni si impongono laddove si consideri il rinvio che la legislazione regionale deve fare ai contratti collettivi, di qualsiasi livello, per la determinazione delle modalità di erogazione della formazione aziendale. Pur avendo competenza a fissare gli *standard* generali, le Regioni devono cedere una porzione della propria potestà a favore delle parti sociali: l'apprendistato di primo tipo, per quanto sia uno strumento formativo strettamente connesso con il mondo scolastico, resta pur sempre un contratto di lavoro. Come tale, trovano posto allora le indicazioni della Corte Costituzionale <sup>(69)</sup> sulla partecipazione equilibrata e collaborativa della Repubblica-apparato. Ma più ancora, il sistema produttivo si riappropria

---

<sup>66</sup> Le stesse esigenze di uniformità sul territorio imporrebbero per LOY, *I nuovi...*, cit., 483, che interlocutori delle Regioni, nella regolamentazione di dettaglio, siano le strutture sindacali e datoriali nazionali, sebbene per alcuni aspetti un confronto a livello regionale sia simmetrico e, parrebbe, già sufficiente.

<sup>67</sup> BELLOCCHI, *Articoli...*, cit., 574.

<sup>68</sup> LOY, *I nuovi...*, cit., 483.

<sup>69</sup> C. Cost. 25 gennaio 2005, n. 50, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2005, II, 502 con commento di ALBI, *La riforma del mercato del lavoro al bivio del neo-regionalismo*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2005, II, 440, con commento di Garilli, *La riforma del mercato del lavoro al vaglio della Corte costituzionale*.

dell'apprendistato come contratto di lavoro calandolo nella realtà ed adeguandolo alle proprie esigenze. Pare insomma farsi largo l'idea, ex art. 114, di un'intera società civile impegnata in quella partecipazione alla vita politica, economica e sociale posta a suo fondamento nella Costituzione.

Eppure i dubbi a questa apertura ed al coinvolgimento del mondo produttivo si fanno qui più forte.

Non solo in ordine i contenuti, ma anche per la durata della formazione, che, stando alla lettera della norma, alcuni Autori <sup>(70)</sup> sottolineano essere inferiore anche al triennio, per portare comunque alla qualifica.

Essa infatti è fissata nella sua misura massima, comportando quindi una variabilità legata al percorso ed alle valutazioni delle capacità soggettive d'apprendimento.

Questa elasticità, se corrisponde alle molteplici esigenze dei settori merceologici in cui potrebbe utilizzarsi il contratto, non risponde al modello scolastico o tecnico – professionale che vuole percorsi formativi indifferenziati <sup>(71)</sup>. Lasciando infatti che la durata sia determinata in considerazione della qualifica da conseguire, del titolo di studio, dei crediti professionali e formativi acquisiti, astrattamente si potrebbe ammettere anche un apprendistato di un anno o di 18 mesi, considerando più la formazione idonea ad apprendere il mestiere, che quella più completa di crescita culturale e professionale *tout court*.

In buona sostanza, sotto questo aspetto l'apprendistato di primo tipo confermerebbe la propria natura di contratto di lavoro, più che di canale di formazione integrato nel sistema educativo.

Un argine allo svuotamento della primaria funzione educativa ed istruttiva potrebbe essere rappresentato dal riferimento al «bilancio delle competenze realizzato dai servizi pubblici per l'impiego o dai soggetti privati accreditati, mediante l'accertamento dei crediti formativi» (art. 48 c. 2). La nota positiva è la doverosa verifica sull'apprendimento al termine del periodo in formazione; allo stesso tempo però il risvolto negativo è che essa sia svolta non da strutture scolastiche, ma dai servizi che si occupano d'impiego o da strutture private. Il che può dirla lunga sul peso

---

<sup>70</sup> LOY, *I nuovi...*, cit., 484.

<sup>71</sup> Critica è la posizione di GUARRIELLO, *Articoli...*, cit., 287.

che ha la formazione c.d. di base e trasversale in questa tipologia contrattuale, ma soprattutto denota ancora una volta come non possa parlarsi di completa integrazione, in questo caso: si continua insomma a restare ancorati al mondo del lavoro più che a quello della scuola: l'integrazione di cui il legislatore parla dovrebbe, in realtà, non riguardare solo l'assolvimento dell'obbligo scolastico, ma anche la verifica della qualità della formazione e del relativo rispetto. Su di essa dovrebbero vigilare non solo i servizi ispettivi, ma anche le strutture scolastiche come avviene per i percorsi in alternanza scuola-lavoro, i quali, pur apparendo meno "pericolosi" per il completamento dell'istruzione, sono contornati da ben altre e più pregnanti tutele.

È soprattutto la possibilità che la formazione venga svolta anche all'interno dell'impresa a suscitare preoccupazioni, ove si considera che anch'essa parteciperebbe all'assolvimento dell'obbligo scolastico ed al conseguimento di un titolo di studio o di una qualifica professionale spendibile sul mercato (<sup>72</sup>).

Sul punto il legislatore non ha ritenuto né specificarne la misura o i contenuti né far riferimento, come altrove, alla capacità formativa dell'impresa. Esigenze di uniformità, ma in particolar modo di tutela del minore impongono di riferirsi alle disposizioni in materia contenute nell'art. 49: alle parti sociali è lasciata la degli indicatori della capacità formativa interna alle imprese, rispetto a quella offerta dai soggetti esterni, senza alcun intervento ministeriale circa la rispondenza a livelli uniformi ed essenziali da rispettare. Il che sarebbe come dire che sono le scuole paritarie (<sup>73</sup>), attraverso organismi rappresentativi, a stabilire quali requisiti avere, omettendo ogni riferimento a controlli dell'amministrazione scolastica ed autorizzazioni.

Ora, sulla reale integrazione tra sistema scolastico e mondo del lavoro aleggia più di un'ombra.

In ordine alla mancanza di ogni disposizione nazionale certa sui requisiti minimi che l'impresa deve avere, il dubbio è ancor più forte se si guarda alle condizioni previste perché una scuola privata ottenga la parità e la sua frequenza costituisca assolvimento

<sup>72</sup> Critico sul punto ALLEVA, *Ricerca e analisi dei punti critici del decreto legislativo 276/2003 sul mercato del lavoro*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2003, 888, secondo cui l'apprendistato ne uscirebbe stravolto e la stessa riforma Moratti porterebbe indietro di anni il sistema scolastico italiano.

<sup>73</sup> Si veda D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297; L. 10 marzo 2000, n. 62, sulla parità scolastica; L. 3 febbraio 2006, n. 27.

del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, *ex* D.Lgs. n. 76/2005: solo per citarne alcuni, l'applicazione delle norme vigenti in materia di inserimento di studenti con *handicap* o in condizioni di svantaggio; la presenza di personale docente fornito del titolo di abilitazione; la disponibilità di locali, arredi e attrezzature conformi alle norme vigenti in materia di igiene e sicurezza dei locali scolastici, e adeguati alla funzione, in relazione al numero degli studenti.

Nessuna garanzia di uniformità sul territorio nazionale è data dalla disciplina sull'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, che anzi sul punto è gravemente lacunosa.

In ordine poi i titoli e le qualifiche conseguiti, la situazione suscita non poche perplessità.

La legge delega di riforma scolastica ha lasciato fermo quanto previsto dall'art. 69 L. n. 144/1999 nell'ambito del sistema di formazione integrata superiore: l'esito del percorso seguito avrebbe rappresentato credito formativo e consentito di sostenere l'esame di Stato utile anche per l'accesso all'università ed all'alta formazione (art. 2 c. 1 lett. *h*) L. n. 53/2003). Si realizzerebbe in questo modo la piena fungibilità del titolo professionale e del diploma di scuola superiore secondaria, con la possibilità di passare dai percorsi formativi professionali ai percorsi scolastici.

Eppure per quanto riguarda l'apprendistato non è così chiara.

In riferimento al contratto di primo tipo è infatti previsto che la qualifica professionale venga riconosciuta, sulla base dei risultati conseguiti nel percorso di formazione «*ai fini contrattuali*» (art. 48 c. 4 lett. *d*)). Sembrerebbe sussistere, allora, un dubbio sulla reale spendibilità della qualifica come titolo di studio. A ben vedere, però, la disposizione va coordinata con le disposizioni contenute nella Riforma Moratti e la norma sui crediti formativi ed il loro riconoscimento.

La prima specifica che finalità di questo contratto è l'acquisizione di una qualifica professionale parificata a quelle rilasciate dagli istituti d'istruzione secondaria e dai corsi regionali. Essa costituisce quindi titolo legale che, in base ai requisiti da definire con regolamento per garantire l'uniformità sul territorio, è valevole e spendibile sul tutto il territorio nazionale per accedere a livelli superiori, nel sistema IFTS o, a talune condizioni, nel sistema universitario (art. 2 c. 1 lett. *h*) L. n. 53/2003).

Il legislatore nazionale, nella fissazione dei livelli essenziali dell'offerta formativa secondaria, ha infatti specificato che le qualifiche professionali conseguite attraverso l'apprendistato costituiscono crediti formativi per il proseguimento nei percorsi di studi liceali e professionali, rinviando a sua volta alle modalità di riconoscimento dei crediti formativi indicate dall'art. 51, c. 2 D.Lgs. n. 276/2003 (v. *infra*). A livello nazionale devono altresì venir fissati in modo omogeneo i criteri per il riconoscimento del percorso seguito ai fini della qualifica e del titolo, attraverso anche, secondo alcuni commentatori <sup>(74)</sup>, il Repertorio delle professioni *ex art.* 52 D.Lgs. n. 276/2003.

Quindi la dottrina maggioritaria, sulla base di queste considerazioni, propende per ritenere che i risultati conseguiti nell'apprendistato di primo tipo siano spendibili sia come titolo di studio in un percorso di istruzione superiore che come qualifiche professionali sul mercato del lavoro <sup>(75)</sup>.

Tuttavia quelle stesse indicazioni legali sono alla base di posizioni in senso opposto. Secondo alcuni commentatori <sup>(76)</sup> riportare l'apprendistato (ed il titolo conseguito) in un percorso integrato di istruzione e formazione, come fa l'art. 51, escluderebbe l'automatica spendibilità della qualifica conseguita in un nuovo rapporto di lavoro: *«il legislatore ammette la rilevanza giuridica, sotto forma di credito formativo, della qualifica, ma solo nell'ambito del sistema formativo, non invece nel contesto della “carriera” lavorativa, in senso stretto, del prestatore»*.

Le perplessità restano molte, per una forma contrattuale che, già solo tratteggiata ma non regolata, pone seri problemi di tutela di un fondamentale diritto di istruzione e formazione.

## 8. Apprendistato ed Università: l'alta formazione

Parte del sistema di studi integrato è anche il terzo tipo di apprendistato, per il conseguimento di titoli di studio e qualifiche di alta formazione. Già gli Accordi del 1993 e del 1998, ma soprattutto il Libro Bianco del 2001, avevano sottolineato l'esigenza di fare del coinvolgimento degli atenei uno dei canali principali per attuare

<sup>74</sup> LOY, *I nuovi...*, cit., 483 e ss.

<sup>75</sup> Per tutti si veda BELLOCCHI, *Articoli...*, cit., 584 e 592; D. GAROFALO, *Apprendistato...*, cit., 603.

<sup>76</sup> PASQUALETTO, *I contratti...*, cit., 1904.

le politiche per l'occupazione, sottolineando come occorresse cercare, all'interno dell'offerta formativa, strumenti capaci di assicurare corsi di studio coerenti con le esigenze di nuove professionalità, emergenti dal tessuto economico-produttivo e sociale.

Nella consacrazione di questa funzione, con il terzo tipo di apprendistato viene valorizzato il lavoro attraverso la possibilità che una qualifica di alto livello, un titolo di studio universitario e ora anche un dottorato (art. 23 D.L. n. 112/2008) possa essere conseguito attraverso l'alternanza tra esperienze lavorative e formazione in aula<sup>(77)</sup>.

Di questa tipologia, al di là della precisa individuazione dei destinatari, l'art. 50 D.Lgs. n. 276/2003 non fornisce alcuna indicazione, nemmeno di massima, sul contenuto e la disciplina della formazione<sup>(78)</sup>. L'offerta formativa nasce qui dal coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti al fine di realizzare un percorso di apprendimento che deve comunque restare unitario, pur ricompreso in una fattispecie complessa.

La regolamentazione e la durata dell'apprendistato per l'alta formazione è rimessa alle Regioni, per i soli profili che attengono alla formazione, in accordo con le associazioni territoriali dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro, le Università o le altre istituzioni formative. Nel silenzio della legge possono essere conclusi sia accordi-quadro, come è avvenuto in numerose Regioni, che intese *ad hoc* per il conseguimento di un titolo specifico. In ogni caso sono questi accordi territoriali a determinare la struttura e l'articolazione dei percorsi formativi, le funzioni e le responsabilità dei soggetti coinvolti nel contratto.

Il più recente intervento della c.d. Manovra d'estate ha ampliato ancora le possibilità di attivazione dell'apprendistato: in assenza di regolamentazioni regionali, apposite convenzioni stipulate direttamente dai datori di lavoro con le Università e le altre istituzioni formative possono regolare l'avviamento di progetti per questo tipo di contratto.

---

<sup>77</sup> Non nasconde lo scetticismo verso questa funzionalizzazione di un contratto di lavoro RUSCIANO, *Il "sistema"...*, cit., 306.

<sup>78</sup> Sull'inquadramento generale si rinvia a BELLOCCHI, *Articoli...*, cit., 571 e ss.; D GAROFALO, *Apprendistato...*, cit., 625 e ss.; LOY, *I nuovi...*, cit., 474 e ss.; MENGHINI, *Le tre tipologie...*, cit., 192, cui si deve il giudizio più severo.



Come per il secondo tipo di apprendistato, anche in questa novella si legge la chiara volontà di superare lo stallo e di eliminare un'attuazione a macchia di leopardo sul territorio nazionale. D'altro canto, però, i rischi di corto circuito nel sistema aumentano, come si dirà a breve. Tuttavia, raffrontato all'apprendistato professionalizzante, questo terzo tipo non incontrerebbe un grosso successo<sup>(79)</sup>, per ragioni che attengono più al costo da affrontare che non alle potenzialità che ha. Avendo previsto i medesimi incentivi economici per tutti i tipi di apprendistati, l'impresa, che ragiona ed opera in termini di convenienza economica, si impegnerebbe in modo eccessivo nel contratto di alta formazione, che conosce un importante monte ore di studio, rispetto all'apprendistato professionalizzante, in ordine al quale la formazione può essere ora tutta interna in base ad accordi gestiti dall'impresa stessa.

Trattandosi di una formazione di più alto livello si è pensato, infatti, a modalità in alternanza come quelle che meglio rispondono alle finalità e soprattutto lasciano ampi spazi di manovra alle Università. Tuttavia la prima interpretazione ministeriale è stata di apertura anche ad ipotesi diverse: lo schema contrattuale non presuppone infatti una necessaria scissione tra la attività lavorativa e la frequenza di specifici corsi teorici di livello secondario, universitario, dell'alta formazione o per la specializzazione tecnica superiore. L'attività svolta in azienda, così come concordata tra Regione, associazioni di categoria, Università ed istituti formativi, potrebbe pienamente integrare il percorso di formazione stabilito nel piano formativo individuale<sup>(80)</sup>.

Anche in questo caso, dunque, in mancanza di precise indicazioni legislative il Ministero ha voluto leggere la più ampia delega al mondo produttivo. Del resto, l'operatività della fattispecie vede l'attiva partecipazione delle parti sociali – soprattutto delle imprese – per le concrete modalità d'attivazione anche nelle Regioni che già si sono dotate di leggi regionali e sperimentazioni.

---

<sup>79</sup> VARESI, *Il ruolo delle Università nella promozione dei tirocini formativi e di orientamento e dell'apprendistato "alto"*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 430. Ma già lo stesso Autore, in riferimento alla disciplina ex L. n. 196/1997, aveva segnalato il bisogno che al maggior impegno in formazione per gli apprendisti minorenni e maggiorenni, se l'apprendistato dovesse tendere al conseguimento di un titolo di studio superiore, corrispondesse il riconoscimento di incentivi economici aggiuntivi, tali da compensare il maggior onere, VARESI, *I contratti...*, cit., 279.

<sup>80</sup> Circ. Min. Lav. 25 gennaio 2006, n. 2.

Allo stato, diverse Regioni hanno reso operativo l'apprendistato di alta formazione attraverso la predisposizione di progetti per alcuni profili formativi volti al conseguimento di Master universitari di primo o di secondo livello <sup>(81)</sup>. È questo il caso della Regione Lazio <sup>(82)</sup> per progetti organizzati dall'Università Roma Tre.

La Regione Emilia è stata tra le prime a cogliere l'opportunità di disciplinare l'istituto, attraverso l'adozione prima di le linee guida per le sperimentazioni presso le Università aventi sede sul territorio regionale <sup>(83)</sup>, e poi con l'approvazione di progetti di alta formazione in apprendistato aventi ad oggetto qualifiche professionali ripartite per settori, come diritto del lavoro; ingegneria e gestione della nautica da diporto, *management*, edilizia.

L'apprendistato di alta formazione in Liguria è stato avviato per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione per percorsi di IFTS, nei Master di specializzazione e nella Laurea di 1° livello, nell'ambito del settore edilizia, del settore manifatture industriali, settore navale, settore distributivo commerciale e del settore metalmeccanico <sup>(84)</sup>.

Con un Protocollo d'intesa del 3 novembre 2004 la Regione Lombardia ha reso operativo questo tipo di apprendistato, dando anche le linee di indirizzo per l'attivazione dei contratti ed i relativi progetti soprattutto per profili commerciali ed amministrativi o di *marketing* <sup>(85)</sup>.

---

<sup>81</sup> Questa soluzione pare essere preferibile, secondo VARESI, *Il ruolo...*, cit., 427.

<sup>82</sup> D.D. Regione Lazio 29 novembre 2006, n. D-4341; D.D. Regione Lazio 6 giugno 2006 n. D-1578.

<sup>83</sup> L.R. 14 febbraio 2005; L.R. 25 luglio 2005. Si veda l'Accordo Confindustria Emilia Romagna, Confcommercio, CNA, Confcooperative, Confagricoltura, Unionapi, Confartigianato, Lega Cooperative, Confesercenti, Coldiretti e Cgil, Cisl e Uil regionali dell'11 maggio 2005.

<sup>84</sup> D.G.R. 15 febbraio 2005 n. 325; D.G.R. 17 dicembre 2004 n. 1540; D.G.R. 29 luglio 2004 n. 834. Da ultimo il 19 aprile 2007 è stato avviato in via sperimentale il progetto di Master in alto apprendistato in ingegneria nel settore metalmeccanico con specifico riferimento all'ambito energetico, in collaborazione con Ansaldo Energia S.p.A.

<sup>85</sup> D.G.R. 16 febbraio 2005 n. VI1120747. Si veda anche l'Accordo Assolombarda e Cgil, Cisl e Uil Milano del 20 dicembre 2005 in cui vengono specificati gli elementi per l'individuazione della capacità formativa dell'azienda. Nella specie si tratta della disponibilità di locali idonei alla realizzazione di interventi di formazione teorica, intendendosi per tali i locali distinti da quelli di produzione che potranno essere reperiti dall'azienda anche all'esterno della stessa; la presenza in azienda, ivi comprese quelle appartenenti al medesimo gruppo, di risorse umane in grado di trasferire competenze e/o nel trasferimento di competenze a opera diretta del datore di lavoro. In particolare si ritengono in grado di trasferire competenze i lavoratori che posseggono un livello di inquadramento pari o superiore a quello alla cui acquisizione è finalizzato il contratto di apprendistato considerato nell'ambito della dichiarazione medesima. Da ultimo si veda anche Accordo quadro regionale 6 febbraio 2007 nel settore del commercio, del turismo e dei servizi.

Il Piemonte ha avviato le sperimentazioni per l'acquisizione di Master universitari di I e di II livello e corsi di IFTS con contratti di apprendistato biennali finanziati dalla Regione stessa (<sup>86</sup>).

Gli sbocchi sono maggiori in Toscana, ove le sperimentazioni avviate sono finalizzate al conseguimento anche della laurea specialistica o magistrale (<sup>87</sup>). Un protocollo d'intesa tra la Regione Veneto ed il Ministero del Lavoro definisce i criteri e le modalità di erogazione del finanziamento di progetti sperimentali nell'ambito dell'apprendistato di alta formazione (<sup>88</sup>).

Talune sperimentazioni riguardano anche il conseguimento di certificazioni tecniche superiori in partenariato come le Università e le aziende, all'esame delle quali accanto alla formazione in aula ampio spazio è lasciato alla formazione a distanza (<sup>89</sup>).

Per quanto riguarda la formazione, l'elemento che caratterizza tutte le iniziative è l'alto numero di ore di formazione previste, oltre a quelle di formazione non formale interna, articolata su lezioni in aula, seminari, laboratori, formazione a distanza, *project work* aziendali d'intesa fra Università e le imprese.

Elemento comune è la durata del contratto, che si attesta tra i ventiquattro mesi ed i trenta mesi; in relazione all'articolazione quasi tutte le sperimentazioni si preoccupano di fissare una ripartizione precisa, fra interna ed esterna, di un impegno di ore complessive di formazione formale e non formale nell'arco del contratto in relazione ai contenuti ed agli obiettivi formativi.

Ciò che cambia in questo ambito è sicuramente il ruolo dell'Università nella società civile (<sup>90</sup>). Essa è un canale di formazione, ma assume sempre più la funzione di ponte tra il mondo scolastico ed il mondo produttivo: il suo impegno non par più solo quello di preparazione all'ingresso, ma si ampliano i compiti anche di diretta inserzione nel mondo del lavoro (<sup>91</sup>).

<sup>86</sup> D.D. Regione Piemonte 17 gennaio 2007 n. 22; L.R. il 7 luglio 2005.

<sup>87</sup> D.D. Regione Toscana 6 febbraio 2006 n. 538; D.G.R. 13 dicembre 2004 n. 1272 per le linee guida.

<sup>88</sup> D.G.R. 6 agosto 2004 n. 2626; D.G.R. 18 giugno 2004 n. 1833.

<sup>89</sup> Particolarmente impegnato su questa modalità è il Politecnico di Torino.

<sup>90</sup> VARESI, *Il ruolo...*, cit., 418 e ss. Si veda anche ZOPPOLI, *Università e riforma del mercato del lavoro*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2004, 98 e ss. anche per la possibilità data alle Università di certificare i contratti di lavoro e nell'attività di orientamento e *placement post lauream* degli studenti.

<sup>91</sup> ENRICO, *Il placement universitario come strumento di occupabilità*, in REGGIANI GELMINI, M.

La sinergia quindi tra imprese ed Università vede l'arricchimento dei percorsi di studio universitario con «*periodi di apprendimento in impresa attraverso l'implementazione di percorsi innovativi*»<sup>(92)</sup>, nell'ottica di valorizzare il capitale umano della società e delle imprese<sup>(93)</sup>.

I sostenitori<sup>(94)</sup> di questo forte raccordo sottolineano come la formazione universitaria si cali nella realtà sociale non più solo per fornire conoscenze culturali e tecniche, finalizzate al più completo sviluppo del singolo, ma anche per rispondere alle esigenze del mercato del lavoro e garantire una preparazione professionale adeguata ed immediatamente spendibile.

Eppure il rischio è che l'insegnamento universitario si sposti da concentrarsi sullo studente al mercato del lavoro ed alle esigenze della produzione. Si corre il rischio, insomma, di lasciare sullo sfondo la formazione di più alto grado per dare maggiore spazio alle esigenze immediate del processo produttivo<sup>(95)</sup>. Se, allora, si sta assistendo ad un «*sostanziale arretramento dello Stato a favore del mercato*»<sup>(96)</sup>, è forte il rischio di piegare eccessivamente la formazione universitaria e di più alto livello all'attività lavorativa, dando prevalenza a quest'ultima.

Abbattuto il muro che storicamente separava momento educativo e momento lavorativo, per fondere entrambi in un unico contratto, l'istruzione e la formazione professionale rientrano nell'ampio sistema di educazione, ma lo fa ora attraverso il

---

TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 188.

<sup>92</sup> M. TIRABOSCHI, *Il problema della occupazione giovanile nella prospettiva della (difficile) transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 36. La stessa esigenza, con riferimento all'istruzione professionale, si ritrova in OLIVELLI, *Il lavoro...*, cit., 261-262.

<sup>93</sup> OLIVELLI, *Lavoro e Università*, in *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. Omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Padova, 2005, 1178.

<sup>94</sup> Sul punto OLIVELLI, *Il placement universitario: problemi e prospettive*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 172-175. Già BIAGI, *Progettare per modernizzare*, in TREU (a cura di), *Politiche del lavoro. Insegnamenti di un decennio*, Bologna, 2001, 269.

<sup>95</sup> RUSCIANO, *Il "sistema"...*, cit., 507.

<sup>96</sup> BIAGI, *Università e orientamento al lavoro nel doporiforma: verso la piena occupabilità?*, in MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, TREU (a cura di), *Marco Biagi. Un giurista progettuale*, Milano, 2003, 15.

lavoro. Al tempo stesso ci si muove più verso l'adattabilità del lavoratore ad un dato settore, senza lo sviluppo della sua occupabilità potenziale sul mercato del lavoro (<sup>97</sup>).

I dubbi di un utilizzo distorto delle potenzialità formative di un giovane lavoratore ad esclusivo vantaggio della produzione aumentano se, come pare, l'ingresso nel mondo del lavoro può avvenire fin dall'inizio della carriera scolastica superiore, attraverso contratti successivi di apprendistato di primo e di terzo tipo (<sup>98</sup>). La soluzione d'equilibrio sarebbe anche qui puntare ad un raccordo con le Università non solo per la scelta dei percorsi formativi e la formazione in alternanza, ma anche per seri controlli e costanti verifiche sull'assolvimento dell'obbligo formativo dedotto in contratto.

### **9. Formazione interna o esterna: il ruolo della parti sociali e l'«impresa formatrice»**

Si è detto che il precedente apprendistato è stato riscritto e declinato al plurale e la formazione stessa si modella al tipo di apprendistato cui si riferisce ed in ragione di ciò viene identificato da diverse fonti. Rispetto alla disciplina del 1997 si perde l'indicazione legislativa di dettaglio sul contenuto dei moduli formativi e la loro articolazione: la riforma del 2003 elimina certezza regolativa su entrambi questi punti.

Sul contenuto della formazione e la relativa regolamentazione si è detto. Il problema si sposta a questo punto sull'articolazione della formazione tra l'esterno e l'interno dell'impresa.

Dai principi generali e dai criteri direttivi contenuti nel D.lg. n. 276/2003 si evidenzia la volontà di valorizzare l'attività formativa svolta in azienda, in posizione di sostanziale parità rispetto all'offerta formativa esterna. La scelta, secondo alcuni commentatori (<sup>99</sup>), sarebbe giustificata dalla frammentarietà ed inadeguatezza di quest'ultima. Al tempo stesso però la sua reale attuabilità risentirebbe delle oggettive difficoltà cui andrebbe incontro il sistema produttivo italiano, rappresentato per la

<sup>97</sup> PINTO, *Lavoro e nuove regole. Dal Libro Bianco al decreto legislativo 276/2003*, Roma, 2004, 64.

<sup>98</sup> D. GAROFALO, *Il ruolo...*, cit., 436.

<sup>99</sup> D. GAROFALO, *Intervento...*, cit., 268; BATTISTI, *La nuova disciplina...*, cit., 991, GALANTINO, *Le politiche formative e la qualità del lavoro*, in SERRA (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro: deregolazione o riregolazione*, Milano, 2005, 221. Ma già R. PESSI, *Formazione...*, cit., 790-791.

maggior parte da imprese di medie e piccole dimensioni per le quali la formazione rappresenta costi importanti <sup>(100)</sup>.

Rispetto alle indicazioni del Libro Bianco da cui trae origine, la riforma del mercato del lavoro ha spostato la formazione all'interno delle imprese per ogni tipo di apprendistato. Soprattutto il più recente intervento ha accelerato il processo. L'art. 23 D.L. n. 112/2008 ha previsto infatti che, in caso di formazione esclusivamente aziendale, i profili formativi dell'apprendistato professionalizzante vengano rimessi integralmente alla contrattazione collettiva ovvero agli enti bilaterali (art. 49 c. 5-ter). Sono dunque i contratti collettivi, di ogni livello, a stabilire cosa debba intendersi per "formazione esclusivamente aziendale" e a determinare il monte ore di formazione formale (anche inferiore a 120 ore annuali) necessario per la acquisizione delle competenze di base e tecnico-professionali.

Al riguardo emergono alcuni dubbi dipendenti tra loro.

Ciò che preoccupa è la posizione "parallela" della disciplina. Le parti sociali possono intervenire a regolare i profili formativi nel caso in cui la formazione sia solo aziendale, stabilendo esse stesse cosa questa sia e quando ci sia. Ciò significherebbe, stando alla lettera della norma e dell'interpretazione ministeriale, che esse potrebbero determinare dei contenuti formativi accanto – ed in via sussidiaria <sup>(101)</sup> – ai profili formativi individuati dalle Regioni, nei termini che si è detto, ed accanto a quelli fissati come disciplina generale dalla contrattazione in via suppletiva alle Regioni. Ma soprattutto potrebbero farlo senza dover guardare a quanto è già stato stabilito dalle altre fonti, giacché i profili formativi posti varrebbero solo per la formazione esclusivamente aziendale.

Non vi sarebbe un principio di gerarchia delle fonti qui.

In primo luogo perché la stessa Corte Costituzionale ha sdoppiato la formazione tra esterna, assegnata alla competenza regionale, ed interna, assegnata a quella statale, e da questa ora alla contrattazione collettiva.

---

<sup>100</sup> Sul punto anche BRUNELLO, TOPO, *Il nuovo apprendistato professionalizzante: dalla formazione apparente alla formazione effettuata*, in *Riv. Dir. It. Lav.*, 2005, 33 e ss.

<sup>101</sup> M. TIRABOSCHI, *Apprendistato professionalizzante: il nuovo quadro legale*, in *Guida al Lavoro*, 2008, 40, 16.

In secondo luogo perché tra contratti collettivi di livello nazionale, il successivo ben potrebbe derogare al precedente ovvero quello aziendale stabilire una disciplina specifica per la formazione interna, in posizione di specialità rispetto alla contrattazione di livello superiore.

Di qui la situazione tragicamente paradossale di una formazione esterna sottoposta ai vincoli di quantità e qualità dell'offerta stabiliti dalla Regione, ed una formazione interna ad un'impresa dotata di capacità formativa erogata sulla base di parametri fissati o dai contratti collettivi *ex art. 49 c. 5-bis* o dagli accordi *ex art- 49 c. 5-ter*, ed una possibile convivenza di quella esterna ed interna. In quest'ultima ipotesi ricadrebbero infatti le imprese non vincolate ai primi per difetto di applicazione soggettiva della contrattazione collettiva ovvero quelle che vantassero un contratto collettivo aziendale stipulato proprio in ragione di questa nuova disposizione (<sup>102</sup>).

Ma non è il solo profilo di dubbio.

L'art. 23 esordisce escludendo che nei casi di erogazione esclusiva interna possa applicarsi il comma 5 dell'art. 49. Con il che si esclude l'applicazione di tutti i criteri direttivi su cui avrebbe dovuto basarsi la legislazione regionale, tra cui, come fanno notare i primi commentatori (<sup>103</sup>), la misura minima di ore di formazione e la presenza del *tutor* aziendale.

Le parti sociali, anche a livello aziendale, sarebbero allora libere di determinare un numero di ore svincolato dalle 120 indicate dal D.Lgs. n. 276/2003 in ragione dei profili professionali, potendo attestarsi ad una misura nettamente inferiore. La cautela qui è d'obbligo. Appare utile infatti riportarsi alle indicazioni date dallo stesso Ministero (<sup>104</sup>) il quale ha ribadito che la misura delle 120 ore annue per l'apprendistato professionalizzante deve ritenersi la soglia minima da rispettarsi comunque, a meno di non garantire il livello di formazione richiesto dal tipo contrattuale. Nella disciplina attuale non vi sarebbe quindi alcun richiamo alla possibilità che il numero di ore scenda al di sotto della soglia indicata. Quindi queste valutazioni imporrebbero di escludere che la contrattazione collettiva fissi un monte

---

<sup>102</sup> Così anche PAPA, *Apprendistato professionalizzante e formazione interna*, in *Guida al Lavoro*, 40, 12.

<sup>103</sup> PAPA, *Apprendistato...*, cit., 12.

<sup>104</sup> Interpello Min. Lav. 18 gennaio 2007, n. 5, cit.

ore esiguo. Al riguardo tuttavia devono condividersi alcune critiche avanzate dalla dottrina (<sup>105</sup>): ossia che l'aumento delle ore da dedicare alla formazione non protegga dal rischio di un suo impoverimento o di una sua elusione; la strada, al contrario, dovrebbe essere quella di garantire un'efficiente formazione esterna che benefici di finanziamenti ed organizzazione all'altezza del compito che gli enti hanno – siano essi pubblici o privati.

Tutte le perplessità su cosa stia diventando la formazione in apprendistato aumentano. A conferma giunge ultima la precisazione del Ministero in ordine alla formazione aziendale, che non è solo quella svolta ed organizzata dal datore di lavoro nei locali aziendali; in essa infatti rientra anche quella formazione progettata e gestita dalla azienda anche avvalendosi di strutture, locali e competenze esterne, purché senza il ricorso a finanziamenti regionali (<sup>106</sup>). Proprio la questione delle sovvenzioni economiche potrebbe arrestare questa spinta eccessiva all'internalizzazione: il fattore costi nei fatti potrebbe limitare l'uso della formazione solo interna preferendovi le iniziative esterne finanziate dalla Regione e per il suo tramite dal FSE. Si sovverte però la logica che finora questo momento aveva separato i due ambiti sulla base di considerazioni di tipo soggettivo, in base cioè al soggetto erogatore.

La previsione del comma 5-ter dell'art. 49, immediatamente operativa, si muove in senso contrario alle interpretazioni dottrinali (<sup>107</sup>) che vedevano la formazione esterna congiunta a quella interna, in un logica di complementarietà, e non come un canale parallelo ed alternativo.

Di più: una formazione formale erogata anche internamente all'azienda muta l'obbligo del datore di lavoro all'interno del sinallagma contrattuale (<sup>108</sup>). Si è passati da una collaborazione alla frequenza dell'attività esterna all'obbligo di farvi partecipare l'apprendista, per arrivare ora alla possibilità di predisporre ed imporre una

---

<sup>105</sup> MENGHINI, *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante*, in BROLLO, MATTAROLO, MENGHINI (a cura di), *Contratto di lavoro flessibili e contratti formativi*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003*, n. 276, Milano, 2004, 204.

<sup>106</sup> Interpello Min. Lav. 7 ottobre 2008, n. 50.

<sup>107</sup> BATTISTI, *La nuova disciplina...*, cit., 992; MENGHINI, *I contratti...*, 2004, cit., 178.

<sup>108</sup> SCARPINO, *Riflessioni sull'apprendistato professionalizzante tra la frammentarietà delle normative regionali, il ruolo della contrattazione collettiva e le difficoltà delle imprese a rete*, in *Apprendistato professionalizzante uno strumento per lo sviluppo occupazionale*, Agens Quaderni, 2007, 88.



formazione interna, che sia piena ed equivalente a quella esterna in relazione all'obiettivo da raggiungere.

Le ombre quindi non sono poche.

Ciò che si segnala qui non è tanto l'opportunità di questo rinvio alle parti sociali, le quali come si è visto tendono ad utilizzarla in coordinamento con le Regioni o comunque riportandosi ai precedenti assetti. Piuttosto si deve insistere sull'importanza assegnata alle parti sociali nel definire e disciplinare la formazione aziendale, che a questo punto pare non essere aprioristicamente determinata né tanto meno condizionata dalle normative regionali.

Obiettivo dell'apprendistato, come si è avuto modo di dire, non è la preparazione e l'adattamento alle mansioni o alla singola realtà produttiva – per i quali è stato introdotto il contratto di inserimento. L'acquisizione di un certo livello di professionalità tramite l'apprendistato è necessaria ad essere proficuamente utilizzata fuori dalla singola impresa, data la complessa preparazione tecnica e teorica che lo contraddistingue. In questo senso andrebbe quindi predisposta l'erogazione interna, la cui valutazione, al pari del canale esterno, dovrebbe vertere sull'adeguatezza rispetto all'occupabilità sul mercato (<sup>109</sup>).

Lo spostamento dall'esterno all'interno dell'azienda non darebbe sufficienti garanzie di rispetto di quest'ampiezza d'orizzonti: per molti si tratterebbe di un passo indietro (<sup>110</sup>), di un'attrazione verso la formazione per l'impresa e non per il proficuo collocamento esterno come, invece, era stato indicato già nel Libro Bianco cui la riforma si ispira (<sup>111</sup>). In quella sede si era infatti manifestata l'esigenza che l'apprendistato garantisse una formazione ampia e generale per il mercato del lavoro, per favorire il passaggio da una realtà all'altra sfruttando la qualifica acquisita e le sue potenzialità (<sup>112</sup>). Si è parlato anche di liberalizzazione del sistema formativo (<sup>113</sup>),

<sup>109</sup> SCARPINO, *Riflessioni...*, cit., 94-95.

<sup>110</sup> LOY, *I nuovi...*, cit., 482 e 490.

<sup>111</sup> Cfr. anche M.G. GAROFALO, *La legge delega sul mercato del lavoro: prime osservazioni*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2003, 369, secondo cui si ha il rischio di una degradazione della formazione professionale in mero addestramento: «la formazione in azienda sul lavoro è per definizione la formazione a un saper fare e le competenze pratiche – oggi – diventano rapidamente obsolete se non accompagnate da una capacità di autoaggiornamento che solo una buona formazione di base può dare».

<sup>112</sup> MENGHINI, *I contratti a contenuto formativo*, in M.T. CARINCI, *La legge delega in materia di occupazione e mercato del lavoro*, Milano, 2003, 151, parla di contraddittorietà tra i due testi.

manifestando un certo allarme circa la possibilità che i contenuti formativi già esistenti avrebbero potuto essere eliminati o derogati dalle parti sociali, in particolare attraverso un meccanismo di sperimentazione di codici di autoregolamentazione in realtà non adottato (<sup>114</sup>).

Le critiche sono facilmente spiegabili laddove si considera l'art. 16 c. 2 L. n. 196/1997, che aveva espressamente introdotto la formazione esterna in luogo dell'insegnamento complementare, superando così l'art. 2132 c.c. e gli artt. 10 c. 2 e 3, 11 lett. b) e g), e 16 L. n. 25/1955. Tuttavia, ogni volta che il legislatore ha messo mano alla formazione non è andato esente da critiche, Anche in quell'occasione infatti i dubbi investirono *in primis* il rapporto tra le diverse fonti regolative (<sup>115</sup>); in secondo luogo si sottolineò la parzialità delle offerte esterne ai soli contenuti trasversali (nella misura di un terzo del monte ore) e quelli economico-scientifici (da svolgersi nelle strutture regionali), mentre nessuna certezza esisteva in ordine a chi avesse dovuto occuparsi di quelli professionalizzanti diversi dai precedenti (<sup>116</sup>). Insomma, anche la disciplina precedente era apparsa insufficiente all'obiettivo prefissato, quello di dotare gli apprendisti di crediti formativi effettivamente spendibili nel mercato ed anche nei percorsi scolastici d'istruzione superiore e di alta formazione.

Che il coinvolgimento delle imprese nella formazione non sia una novità nel panorama italiano era emerso già nelle leggi in materia di occupazione giovanile sul finire degli anni '70 e fino a metà degli anno '80 (<sup>117</sup>). Quel che contraddistingue però già la L. n. 30/2003, e poi la relativa attuazione, non è tanto la scelta in sé, quanto proprio, con riferimento al profilo formativo, l'aver voluto puntare sull'impresa come soggetto formatore. Questo obiettivo si è raggiunto attraverso un contemporaneo

---

<sup>113</sup> D'ONGHIA, *Contratti con finalità formativa. Una riforma ancora tutta da fare*, in CURZIO (a cura di), *Lavori e diritti dopo il decreto legislativo 276/2003*, Bari, 2004, 280. Critico anche FERRARO, *I contratti formativi nella riforma Biagi, DL*, 2004, 1089 e ss.; GUARRIELLO, *I contratti formativi...*, cit., 119; Loffredo, *I contratti ...*, cit., 489 e ss.; ORLANDINI, *Contratti a contenuto formativo e competenze normative delle Regioni*, in DE LUCA TAMAJO, RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro: riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 2004, 528.

<sup>114</sup> MENGHINI, *I contratti a contenuto...*, 143.

<sup>115</sup> Sul punto si rinvia a LASSANDARI, *Gli obblighi formativi nel contratto di apprendistato e di tirocinio: rilievi esegetici sui decreti ministeriali di attuazione della Legge n. 196/1997*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1999, 96.

<sup>116</sup> MENGHINI, *I contratti a contenuto...*, 137 e 139.

<sup>117</sup> Art. 9-bis e 16 -bis L. n. 285/1977; art. 16-bis D.L. n. 351/1978; art. 3 c. 13 D.L. 30 ottobre 1984, n. 726.

ridimensionamento della formazione esterna ed un rafforzamento dell'offerta formativa endo-aziendale, ritenuto indispensabile anche per permettere un raccordo tra i sistemi di istruzione e formazione ed il mondo del lavoro (<sup>118</sup>). La valorizzazione dell'attività formativa svolta in azienda ha un senso infatti anche nella prospettiva di «una formazione superiore in alternanza tale da garantire il raccordo tra i sistemi dell'istruzione e della formazione».

Come già sottolineato, il ruolo dell'impresa continua a cambiare ed è un processo che ha radici lontane: la necessità di adeguare velocemente ai cambiamenti produttivi la preparazione della forza lavoro in entrata ha portato ad una maggiore collaborazione delle imprese con i servizi pubblici. Lo sviluppo economico, le difficoltà ed inefficienze del sistema pubblico e l'assenza di una reale qualificazione spendibile sul mercato hanno segnato il passaggio dall'affiancamento alla progressiva sostituzione del mondo produttivo nel ruolo formativo. I dubbi non si concentrano quindi sull'adeguamento ad una prassi diffusa a livello comunitario.

Il punto critico è però un altro.

Con la riforma del 2003 ci si spinge oltre, si fa dell'impresa un luogo formativo in alternativa anche ai canali scolastici, riconoscendo in essa un soggetto del sistema integrato in grado di erogare una formazione teorica generale. L'impresa passa dall'essere occasione di cultura, com'era stata con l'introduzione delle 150 ore (v. parte seconda), per diventare essa stessa fonte e luogo di cultura con il primo tipo di apprendistato. Di qui le perplessità in ordine ad una formazione che, come sottolineato, «non può (più) esaurirsi nel semplice addestramento professionale» (<sup>119</sup>).

Pare infatti pericoloso lasciare ad un soggetto privato un compito così delicato, laddove si profila il rischio che la formazione venga finalizzata al rapido utilizzo della forza lavoro, più che orientata alla completa qualificazione della persona del lavoratore (<sup>120</sup>). Come segnalato da attenta dottrina, la fungibilità tra le due offerte, esterne ed

---

<sup>118</sup> Costante nel ribadire come i due profili della formazione, ossia quello interno ed esterno, non stiano in rapporto di fungibilità, ma il legislatore stesso avrebbe utilizzato volutamente una formulazione possibilista, è D. GAROFALO, *Il riordino...*, cit., 85,.

<sup>119</sup> GUARRIELLO, *Contratti formativi...*, cit., 128.

<sup>120</sup> M.G. GAROFALO, *La legge delega...*, cit., 368. Cfr. anche D. GAROFALO, *Il sistema...*, 264, secondo cui l'impresa sarebbe capace di impartire formazione e di indirizzarla in modo da riappropriarsene per trasformarla in occupazione.

interne, sembrerebbe soffrire dell'assenza di un generale riordino del sistema formativo in senso veramente binario tra pubblico – privato, complementare l'uno all'altro (<sup>121</sup>).

Non si nega che, come sottolineato, con la formazione interna possa crearsi un circolo virtuoso tale per cui essa verrebbe trasformata anche in occupazione (<sup>122</sup>). Ma ciò che lascia dubbi riguarda la capacità proprio delle imprese a cogliere questa opportunità e renderla effettiva. Le aziende che non siano in grado di assicurare un piano formativo adeguato dovranno rivolgersi all'esterno, agli enti pubblici predisposti (<sup>123</sup>).(124) Vi accederà allora il mondo delle piccole e piccolissime imprese che, stando fuori dal sistema delle relazioni industriali, non hanno contrattazione aziendale o non hanno a livello nazionale un accordo *ex art. 49 c. 5-ter*. Il che può essere forse una garanzia di qualità dei contenuti e dell'ente erogatore, ma sicuramente stigmatizza il problema dei costi e dell'effettività della formazione data: se davvero come pare quella interna è un canale formativo sussidiario all'offerta regionale, le imprese più grandi ben potranno avere direttamente accordi aziendali favorevoli ad una formazione "pronto uso" degli apprendisti .

Decisiva per garantire maggiori tutele è allora la capacità formativa dell'impresa (<sup>125</sup>), di cui il legislatore non dà indicazioni sicure. Occorre anche in questo caso prestare particolare attenzione ai requisiti posti dalla contrattazione collettiva.

Non può però tacersi l'esigenza che vengano posti indici certi per la valutazione dei livelli essenziali di capacità perché possano evitarsi distorsioni e si garantisca al massimo l'uniformità e la qualità della formazione assicurata dalle imprese. Per queste finalità parrebbe più utile riferirsi ad un provvedimento del legislatore nazionale, sia

---

<sup>121</sup> Già D. GAROFALO, *Il sistema...*, cit., 438 – 439, per cui l'interpretazione della scelta legislativa è infatti quella di una resa del sistema pubblico al sistema privato dopo l'esperienza dell'insegnamento complementare, mai concretamente attuato, e quella della formazione esterna, inefficace e limitata ad alcuni settori.

<sup>122</sup> D. GAROFALO, *La disciplina (speciale) dell'apprendistato: il difficile raccordo con la normativa generale*, Riv. Giur. Lav., 2001, I, 264.

<sup>123</sup> Così BELLOCCHI *Articoli...*, cit., 582; M. TIRABOSCHI, *Ccnl Commercio: apprendistato e iscrizione all'ente bilaterale*, in *Guida al Lavoro*, 2004, 40, 67; MENGHINI, *La disciplina...*, cit., 213.

<sup>124</sup> Che ora non potrebbero più non adempiere all'obbligo formativo perché o non hanno capacità formativa, ed allora debbono affidarsi all'offerta regionale, o l'hanno e quindi sono obbligate a fare formazione, per M. TIRABOSCHI, *Apprendistato...*, cit., 18.

<sup>125</sup> GUARRIELLO, *I contratti...*, cit., 125, che sottolinea come la dipendenza dell'opzione interna della formazione dalla capacità formativa aziendale recuperi la nozione di impresa formatrice di cui non recava traccia la versione definitiva del decreto delegato.

anche di natura regolamentare o ministeriale, relativo ai minimi livelli essenziali. Ciò sarebbe giustificato e legittimato sulla base delle considerazioni svolte già a suo tempo dalla Corte Costituzionale in merito alla funzione statale (<sup>126</sup>): quella relativa ai livelli essenziali non è una “materia” in senso stretto, ma una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie, rispetto alle quali lo stesso legislatore deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle.

L'obiettivo di definire gli indicatori della capacità formativa interna dovrebbe essere quello di ricondurre nella sfera di competenza del legislatore statale la fissazione del contenuto essenziale dei diritti da soddisfare in ultimo. Con ciò non si vuole escludere l'apporto delle Regioni o delle parti sociali. Sul punto, infatti, occorre sempre riportarsi alle indicazioni della Corte Costituzionale sulla necessità di adottare strumenti idonei a garantire una leale collaborazione fra Stato e Regioni.

Al momento però non pare essere stato raggiunto un sufficiente grado di garanzia delle posizioni dei singoli né nelle legislazioni regionali (<sup>127</sup>) né nei contratti collettivi nazionali che si sono occupati di capacità formativa aziendale. Si registrano infatti meri indici generici, come la presenza di risorse umane idonee a trasferire competenze o la disponibilità di locali adeguati. Andrebbe allora vista con favore la possibilità che siano le Regioni a dettare degli *standard* precisi, soprattutto per il ruolo pubblicistico che la formazione interna viene ora ad avere (<sup>128</sup>). Del resto non possono non rimarcarsi i dubbi espressi dalla dottrina (<sup>129</sup>) circa il difetto genetico della contrattazione collettiva italiana ad avere una valenza generalizzata.

Eppure anche prevedere un ruolo in regolativo alle Regioni potrebbe non bastare, considerando per di più che gli stessi parametri verrebbero utilizzati per la valutazione dell'offerta formativa interna anche nell'apprendistato di primo tipo o di terzo tipo.

---

<sup>126</sup> Corte cost., 26 giugno 2002, n. 282, in *Giur. Costit.*, 2002, 2012 nota di D'ATENA, MORANA, CAVASINO.

<sup>127</sup> Sul punto si veda ROCCELLA, *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante nella legislazione regionale*, in *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Bari, 2008, 1005-1006.

<sup>128</sup> ROCCELLA, *La disciplina...*, cit., 1013; P. TIRABOSCHI, *L'apprendistato professionalizzante, le competenze regionali e di contrattazione collettiva*, in *Bollettino Adapt*, 50, 2008, 3.

<sup>129</sup> ROCCELLA, *La disciplina...*, cit., 1017.

Si ha come l'impressione che allo stato il meccanismo sia fortemente autoreferenziale, soprattutto dopo le modifiche *ex D.L. n. 112/2008*: decisivo è il ruolo della contrattazione collettiva e degli enti bilaterali in ordine alla formazione interna, durata e modalità di erogazione per ogni profilo, nonché le modalità di riconoscimento della qualifica professionale.

Su quest'ultimo punto non sono intervenuti chiarimenti da parte del Ministero, ma si profila il rischio di pericolosi rinvii interni: la formazione interna seguirebbe criteri e modalità stabiliti dalla stessa contrattazione, anche aziendale, che ne specificherebbe poi la certificazione.

Di qui nascono forti perplessità in ordine alla uniformità sul territorio delle qualifiche e del loro riconoscimento, ma anche (e soprattutto) per il progressivo smantellamento del contratto di apprendistato che avrebbe dovuto essere «*valorizzato come strumento formativo per il mercato*»<sup>(130)</sup>. L'equilibrio da trovare è quindi nella giusta proporzione tra formazione e lavoro, onde evitare che l'attività formativa sia eccessivamente funzionalizzata alle esigenze aziendali, con sacrificio di una preparazione generale e trasversale. La chiave sta forse nella sinergia tra regolamentazione regionale e contrattazione collettiva per predisporre un sistema volto all'occupabilità del lavoratore nel breve come nel lungo periodo. Un intervento "protettivo" in questo senso è arrivato già da alcune leggi regionali, passate al vaglio della Consulta<sup>(131)</sup>, che nell'assegnare alla formazione formale esterna una posizione prevalente non alterano il sinallagma contrattuale ed anzi rafforzano la finalità dell'apprendistato.

---

<sup>130</sup> Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia, ottobre 2001.

<sup>131</sup> C.Cost. 6 febbraio 2007, n. 24, in *Foro It.*, 2007, 4, 1, 1035; C. Cost., 2 febbraio 2007, n. 21, in *Foro It.*, 2007, 4, 1, 1035; C.Cost. 19 dicembre 2006, n. 245, in *Foro It.*, 2007, 4, 1, 1036. Critiche per la vaghezza delle soluzioni da ROCCELLA, *La disciplina...*, cit., 1009, cui si rinvia anche per la più approfondita analisi della legislazione regionale.

## 10. I crediti formativi.

Il riconoscimento dell'equivalenza tra il diploma al termine del ciclo di studi negli istituti professionali e l'attestato di qualifica conseguito con i corsi di formazione professionale è iniziato negli anni '60 (<sup>132</sup>).

In seguito già la delega *ex art.* 17, c. 1, lett. *e*), L. 196/1997 si era interessata alla fissazione di criteri e modalità di certificazione delle competenze acquisite con la formazione professionale. Il successivo Accordo della Conferenza Stato - Regioni del 18 febbraio 2000 faceva generico riferimento alla certificazione delle competenze professionali acquisite all'interno di attività formative predisposte dai datori di lavoro pubblici e privati.

Rispetto alla riforma del 1997, che vedeva certificabili le risultanze dei corsi predisposti dalle Regioni e dalle Province, l'Accordo tra Stato – Regioni intendeva per competenze professionali anche il generico patrimonio conoscitivo degli individui, che avrebbe potuto rappresentare una qualifica o corrispondere ad un profilo professionale (All. *b*) lett. *d*), Accordo 18 febbraio 2000 della Conferenza Stato – Regioni). Era quindi prevista una prima certificazione dei crediti formativi da parte delle Regioni «*al fine di documentare il curriculum formativo e le competenze acquisite*». Fu il successivo D. M. 31 maggio 2001, n. 174 a prevedere espressamente la certificazione delle risultanze di un percorso di formazione professionale, degli esiti parziali, in caso di abbandono precoce, o per percorsi che non conducono all'acquisizione di qualifica, ovvero ancora la certificazione di tutte le esperienze di lavoro ed i percorsi di formazione direttamente scelti degli interessati (<sup>133</sup>).

Quanto ai crediti formativi, già la precedente riforma scolastica aveva previsto che la formazione esterna all'azienda, purché debitamente certificata, avesse valore di credito formativo nell'ambito del sistema formativo integrato (art. 6 D.P.R. n. 257/2000; art. 68 c. 2 L. n. 144/1999; art. 2, c. 3 D.M. 8 aprile 1998).

La previsione nel D.Lgs. n. 276/2003 sviluppa ancora una volta idee che già si erano affacciate nel panorama italiano.

<sup>132</sup> L. 31 marzo 1966, n. 206; L. 14 novembre 1967, n. 1146; L. 27 ottobre 1968, n. 754.

<sup>133</sup> Si veda la disciplina del VAE, nell'esperienza francese. Sulla disciplina si rinvia a D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 392 e ss.

La disciplina del 2003 si incentra proprio sulla valenza legale che avrebbe questo tipo di riconoscimento: la novità starebbe però nella certificabilità della qualifica, piuttosto che della competenza acquisita (<sup>134</sup>). Per il primo ed il terzo tipo in maniera chiara si rileva che il lavoro, affiancato ad una formazione teorica di valenza scolastica, impartita in strutture *ad hoc* o all'interno dall'impresa, è equiparato al percorso che tradizionalmente porta ad un titolo di studio o ad una qualifica professionale, rilasciata da un'istituzione pubblica o paritaria.

Per espressa previsione legislativa è ora la qualifica professionale conseguita, e non le competenze realmente acquisite, ad essere oggetto di certificazione come credito formativo per il proseguimento nei percorsi di istruzione e formazione professionale, secondo il modello d'integrazione e di coordinamento tra il sistema scolastico e quello professionale (art. 51 c. 1 D.Lgs. n. 276/2003). Più ancora che la precedente riforma scolastica, con il percorso in apprendistato sarebbe possibile assolvere anche l'obbligo scolastico, una volta operativo il primo tipo, o addirittura conseguire fin da ora un dottorato di ricerca, con il terzo tipo.

Proprio la delicatezza del riconoscimento anche ai fini scolastici della qualifica, ottenuta al termine del periodo di formazione sul lavoro, imporrebbe la verifica rigorosa del corretto svolgimento della formazione, soprattutto se interna.

Il credito formativo ed il Libretto Formativo del cittadino (<sup>135</sup>) costituiscono una *«sorta di capitalizzazione delle esperienze individuali acquisite e maturate in un determinato segmento di formazione professionale, scolastica o lavorativa, che ha valore legale e può essere utilizzato nel passaggio da un sistema all'altro»* (<sup>136</sup>).

Per la relativa disciplina occorre far riferimento al decreto attuativo del 2005, che prevede il rilascio del Libretto Formativo da parte delle autonomie locali, in cui possono venir certificate le capacità possedute e conseguite nel rispetto degli *standard* minimi fissati dal Ministero del Lavoro, di concerto col Ministero dell'Istruzione. Resta invece di competenza regionale la definizione dei contenuti dei percorsi formativi certificabili pur nel rispetto dei parametri minimi definiti a livello nazionale,

<sup>134</sup> BELLOCCHI, *Articoli...*, cit., 592.

<sup>135</sup> Decreto Interministeriale 10 ottobre 2005.

<sup>136</sup> BELLOCCHI, *Articoli...*, cit., 592. Già LAMBERTUCCI, BELLOMO, *La formazione professionale nel sistema di istruzione e nel rapporto di lavoro*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Flessibilità e diritto del lavoro*, Torino, 1997, 359-360.



nonché la regolamentazione delle procedure. Oggetto della certificazione sembra rimasto l'intero patrimonio di conoscenze e di abilità riferibili a specifiche figure professionali, acquisibili attraverso percorsi di formazione professionale, esperienze lavorative o esperienze di autoformazione.

Quanto al riconoscimento del periodo di apprendistato, deve essere registrato sul Libretto Formativo l'esito dei risultati ottenuti sulla base della valutazione del *tutor* aziendale. Proprio questa registrazione può incidere su un successivo contratto di apprendistato. Ammesso, come si è detto, che possa assumersi un lavoratore già qualificato, eventuali crediti formativi già in possesso dell'apprendista possono eventualmente incidere sulla distribuzione delle ore di formazione, fra le varie materie e discipline e sulla qualità della formazione nel nuovo contratto o la qualifica da raggiungere (<sup>137</sup>). In nessun caso, però, possono ridurre il monte ore di formazione formale (<sup>138</sup>).

### **11. Sempre più apprendisti lavoratori, sempre meno apprendisti studenti**

Se quindi è da condividersi la posizione di chi ritiene che molto della carriera professionale dipenda anche dalla formazione primaria e professionale dei lavoratori, allora ci si deve interrogare sull'impatto che i nuovi contratti formativi hanno sull'individuo (<sup>139</sup>).

Istruzione e formazione sono fondamentali nel percorso lavorativo: i due concetti acquistano una valenza loro propria e particolare in riferimento ai minori, su cui ora ci si vuole concentrare. Nei confronti di questi l'art. 34 e l'art. 35 Cost. superano i confini della sistematica, fondendosi, per riconoscere ai minori il titolare di uno dei diritti sociali fondamentali, l'istruzione (<sup>140</sup>). Interesse primario che la Repubblica deve garantire è lo sviluppo equilibrato di persone e lavoratori in fase di crescita anche morale, culturale e spirituale, oltre che fisica.

---

<sup>137</sup> Interpello Min. Lav. 2 febbraio 2007 n. 8, cit.

<sup>138</sup> Interpello Min. Lav. 18 gennaio 2007 n. 5, cit.

<sup>139</sup> BIAGI, *Formazione e qualità: note per una strategia comunitaria dell'occupazione*, in MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, TREU, *Marco Biagi. Un giurista progettuale*, Milano, 2003, 117 e ss.

<sup>140</sup> MAZZIOTTI, *Interesse del minore e diritto del lavoro*, in *Studi sul lavoro. Scritti in onore di Gino Giugni*, Bari, 1999, 676.

È da questo interesse, quindi, che occorre partire per interpretare le norme sulla formazione professionale quando coinvolgono minorenni: nei loro confronti, si è detto, la formazione non può essere solo preparazione tecnica di base o lo strumento per un primo incontro con il lavoro (<sup>141</sup>).

Queste sono le lenti attraverso cui procedere ad una lettura critica del nuovo contratto di apprendistato come si è cercato nelle pagine precedenti. Che il lavoro permetta di acquisire una preparazione scolastica superiore o di massimo livello può avere un effetto positivo perché nemmeno un minorenne è coercibile allo studio (<sup>142</sup>), ma solo ove ciò avvenga nel pieno rispetto della condizione di soggetto in formazione (<sup>143</sup>).

Più che al lavoratore da qualificare, insomma, pare si debba guardare allo studente lavoratore: *«la formazione serve per preparare, per dare un'occasione, per occupare il tempo, forse per gradimento. [...] Dovrebbe però essere una formazione vera e utile, sempre nell'alternanza con la più generica educazione»* (<sup>144</sup>). Ciò è ancora più sentito nell'apprendistato di alta formazione, ma soprattutto del primo tipo se *«l'istruzione obbligatoria, come quella superiore, dovrebbe essere indirizzata oltre che ad acquisire quanto meno la metodologia per una formazione più specificamente professionale, allo sviluppo della personalità libera»* (<sup>145</sup>).

L'integrazione tra due “mondi”, su cui si è detto, dovrebbe poggiare sulla considerazione che il lavoro possa contribuire – e non assorbire – anche all'arricchimento del patrimonio cognitivo per la complessiva crescita individuale (<sup>146</sup>). La riforma del sistema, quindi, passa ormai attraverso una rifondazione del concetto di impresa e di lavoro, ma la formazione in quella ed attraverso questo deve

---

<sup>141</sup> M. MISCIONE, *I minori verso il lavoro*, in M. MISCIONE (a cura di), *Il lavoro dei minori*, Milano, 2002, 14. Si veda anche NUNIN, *Il lavoro dei minori: interventi recenti internazionali e interni*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1999, 657, per la distinzione tra lavoro «sfruttato» e lavoro «non lesivo».

<sup>142</sup> M. MISCIONE, *I minori...*, cit., 12.

<sup>143</sup> Sull'importanza del diritto all'istruzione nel lavoro dei minori si rinvia a ASSANTE, GIANNINO, MAZZIOTTI, *Manuale di diritto minorile*, Roma-Bari, 2003, 194 e ss.

<sup>144</sup> M. MISCIONE, *I minori...*, cit., 13.

<sup>145</sup> MAZZIOTTI, *Interesse...*, cit., 684.

<sup>146</sup> NAPOLI, *Commento alla legge 21 dicembre 1978, n. 845*, in *Nuove leggi civili e commentate*, 1979, 909.

avvenire «*in un canale complementare che opera in sinergia con quello pubblico*»<sup>(147)</sup>.

Eppure, la funzione educativa pubblica<sup>(148)</sup> pare arretrare. Se poi l'accompagnamento del minore nel mondo del lavoro deve essere gestito dallo Stato, quale destinatario primo dell'onere di tutela, ecco che la formazione viene a rivestire un ruolo importante, ma lo fa ancor più laddove, come sostenuto<sup>(149)</sup>, il lavoro dovrebbe piegarsi alle esigenze del singolo, specie se minore<sup>(150)</sup>.

Preoccupante non sarebbe tanto lasciare al lavoro o alla preparazione tecnica uno spazio maggiore rispetto alla cultura generale, giacché i moduli tra licei e scuole professionali riconoscono un peso diverso alle due formazioni.

Pericoloso sarebbe lasciare che non sia più lo Stato ad occuparsi della formazione dei giovani cittadini e lasciare che sia il mondo produttivo il dispensatore di formazione; non sarebbe dalla inadeguatezza dell'offerta pubblica che si potrebbe trarre una giustificazione a questa delega di funzione: ci sono prestazioni che sono indispensabili e che vanno garantite non solo nella loro uniformità, ma anche nella loro gestione. Occorre quindi riportarsi alle considerazioni iniziali: «*per il fatto di esercitare funzioni ad essa attribuite, né i privati né gli enti di diritto privato possono esser fatti rientrare nella nozione di Repubblica*»<sup>(151)</sup>.

Non può quindi che concordarsi con chi ritiene che sia «*antidoto allo sbilanciamento della formazione verso le esigenze delle imprese potrebbe provenire dal ruolo delle Regioni, cui spetta il compito di non degradare la formazione professionale in mero addestramento*»<sup>(152)</sup>.

---

<sup>147</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 387.

<sup>148</sup> Cfr. la L. 17 luglio 2006 n. 233.

<sup>149</sup> M.G. GAROFALO, *La formazione e la ricerca nel cosiddetto Pacchetto Treu*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1998, 71.

<sup>150</sup> Così «*la giusta ottica nella quale è necessario, al contrario, collocarsi è la consapevolezza che l'adolescente è un essere in continua evoluzione, mai uguale a se stesso, legato al fenomeno fisico della crescita, che continuamente ne muta l'aspetto, l'essenza ed i bisogni. Su tali aspetti occorrerebbe calibrare gli interventi normativi tesi a promuovere l'incontro con il mercato del lavoro*», NICOSIA, *Contratti di lavoro, formazione professionale ed esperienza lavorativa: modelli giuridici ed evidenze empiriche*, in VISCOMI (a cura di), *Minori e lavoro. Percorsi di una ricerca sul campo*, Catanzaro, 2000, 129.

<sup>151</sup> LOY, *Formazione...*, cit., 33.

<sup>152</sup> D. GAROFALO, *Formazione...*, cit., 387.

Nell'apprendistato di primo tipo, formazione scolastica e formazione professionale vengono ad intersecarsi in modo sempre più pregnante, tanto da guardare al minore non solo come individuo sottoposto all'obbligo scolastico, ma anche come futuro lavoratore da formare. All'allargamento dei destinatari degli obblighi di tutela, attraverso lo spostamento della formazione professionale dalle strutture esterne all'interno dell'impresa, possono corrispondere importanti conseguenze.

Si consideri l'apprendistato di primo tipo, diretto a soggetti che, stando allo schema legale, sono minori e non hanno capacità di prestare lavoro, utilizzando questo contratto proprio per assolvere al diritto-dovere di istruzione e formazione. Si ipotizzi ora che l'impegno formativo non venga soddisfatto, anche solo in via parziale, perché non corrispondente agli *standard* fissati dalla legislazione scolastica.

#### *Quid iuris?*

Trattandosi di un contratto in cui proprio la formazione è oggetto del contratto, senza di essa non potrebbe parlarsi di contratto formativo ma di vero e proprio rapporto di lavoro subordinato, riqualificando come tale il rapporto (<sup>153</sup>). La soluzione sarebbe ancor più marcata per il primo tipo di apprendistato giacché è il legislatore stesso a fissarne una ben precisa finalità che va oltre la portata di ogni contratto esistente.

Caduta quindi la natura di rapporto speciale di lavoro e di formazione, sussistendo in pratica solo il primo elemento, si porrebbero non pochi problemi: il lavoratore infatti è minore per età e perché non ha assolto all'obbligo scolastico. L'adolescente che non possieda un diploma, ai sensi della L. n. 53/2003 non può essere parte di un rapporto di lavoro a tempo pieno: i requisiti vanno infatti letti in correlazione con le norme che regolano l'istruzione obbligatoria, con la necessità che il soggetto abbia raggiunto un certo grado di sviluppo fisico ed intellettuale e che il lavoro non ne pregiudichi la crescita anche culturale (<sup>154</sup>).

Il principio della prevalenza della disciplina sui minori rispetto a quella sull'apprendistato, in ragione delle particolari finalità di tutela alle quali è improntata la prima, è stato di recente riaffermato dalla giurisprudenza (<sup>155</sup>).

<sup>153</sup> Così già LOY, *Formazione...*, cit., 208. *Contra* BELLOCCHI, *Articoli...*, cit., 599.

<sup>154</sup> M. MISCIONE, *I minori...*, cit., 16.

<sup>155</sup> In materia di orari, cfr. Cass. 3.3.2003, n. 9516, in *Mass. Giur. Lav.* 2003, 894; già anche Cass., Sez. VI, 10 marzo 1989, Di Pierno, in *C.E.D. Cassazione*, n. 181548.

Si potrebbe allora invocare l'illiceità dell'oggetto e la conseguente applicazione dell'art. 2126 con le conseguenze risarcitorie del caso (<sup>156</sup>). Ad ogni buon conto, si porrebbero seri problemi in ordine ai profili sanzionatori, al di là delle sanzioni amministrative eventualmente legate alla agevolazioni economiche.

In relazione al lavoro dei minori, l'ordinamento ha predisposto una serie di contravvenzioni con sanzioni dalla gravità graduata a seconda della fattispecie e del pericolo per il minore (<sup>157</sup>). Destinatari delle sanzioni sono *in primis* i datori di lavoro, ma anche chi è incaricato della vigilanza sul minore stesso. L'apparato sanzionatorio non ha mancato di sollevare critiche e scetticismo in ordine alla sua effettività: a molti è parso inadeguato a reprimere il fenomeno ed al tempo stesso, fin dalla sua adozione e per le ipotesi meno gravi di violazioni, darebbe misura del cambiamento del sistema verso l'integrazione che il lavoro ha avuto nella formazione degli adolescenti (<sup>158</sup>).

Due possono infatti essere le fattispecie contestate: da un lato, trattandosi di un contratto formativo simulato si avrebbe un contratto di lavoro con minore, o meglio, con un «*bambino*», ai sensi dell'art. 1 c. 2 lett. a) L. n. 977/196 modificato, e potrebbe profilarsi all'orizzonte anche la violazione delle disposizioni sul lavoro minorile (<sup>159</sup>).

La posizione dei datori di lavoro si farebbe ancora più grave perché il sistema integrato li colloca, insieme al il tutore aziendale, proprio tra i soggetti obbligati alla vigilanza dell'adempimento del dovere di istruzione e formazione (art. 5 D.Lgs. n. 76/2005).

I problemi quindi sarebbero tanti nel caso in cui si dovesse dare attuazione all'apprendistato di primo tipo.

Lasciare al sistema produttivo i costi derivanti dall'inserimento in azienda, che vede parte della dottrina d'accordo (<sup>160</sup>), comporta un'assunzione di responsabilità di cui

---

<sup>156</sup> BALANDI, *Formazione e contratto di lavoro*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso nazionale di diritto del lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 365.

<sup>157</sup> Art. 26 L. n. 977/1967, modificato dall'art. 14 D.Lgs. n. 345/1999. Si veda C. Cost., 12 marzo 1970, n. 45, in *Mass. Cass. Pen.*, 1970.

<sup>158</sup> Sul punto si rinvia a NUNIN, *Il lavoro...*, cit., 675. Si legga anche VISCOMI, *Atti, parole e regole nella disciplina dei lavori dei minori*, reperibile sul sito <http://www.unicz.it/lavoro>.

<sup>159</sup> Ai sensi dell'art. 1 c. 2 lett. a) L. n. 977/1967 è da definirsi «*bambino: il minore che non ha ancora compiuto 15 anni di età o che è ancora soggetto all'obbligo scolastico*».

<sup>160</sup> M. TIRABOSCHI, *La riforma dei contratti a contenuto formativo: il nuovo apprendistato e il contratto di inserimento*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*,

finora il legislatore pare non aver colto la portata. Una simile funzione è rintracciabile nel ruolo cui sarebbero chiamate le imprese (<sup>161</sup>): ogni azione ed ogni omissione andrebbe valutata alla luce dell'interesse, quello sì, prima pubblico e poi privato di formazione ed elevazione dei lavoratori e, profilo ancor più delicato, degli adolescenti o dei giovani studenti.

---

Milano, 2004, 197.

<sup>161</sup> Per LOFFREDO, *I contratti...*, cit., 504, si tratta di un ruolo para-pubblico.

## BIBLIOGRAFIA

### BIBLIOGRAFIA

- ALAIMO, *Il diritto al lavoro fra Costituzione nazionale e Carte europee dei diritti: un diritto “aperto” e “multilivello”*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.INT, 2008.
- ALAIMO, *Deroghe alle tutele del lavoro e diritto comunitario della concorrenza*, in *Dir. Merc. Lav.*, 1999, 126 e ss.
- ALBI, *La riforma del mercato del lavoro al bivio del neo-regionalismo*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2005, II, 502 e ss.
- ALES, *Dalla politica sociale europea alla politica europea di coesione economica e sociale. Considerazioni critiche sugli sviluppi del modello sociale europeo nella stagione del metodo aperto di coordinamento*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona” .INT, 2007.
- ALESSI, *Intervento*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 275 e ss.
- ALESSI *Professionalità e contratto di lavoro*, Milano, 2004.
- ALLEVA, *Ricerca e analisi dei punti critici del decreto legislativo 276/2003 sul mercato del lavoro*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2003, I, 887 e ss.
- ALLEVA, *Ipotesi di bilanciamento tra rinnovamento e garanzie nei rapporti di lavoro*, n AA.VV., *Lavoro. Ritorno al passato*, Roma, 2002, 112 e ss.
- AMATO, *Spunti per una nuova tutela della professionalità del prestatore di lavoro*, in *Quad. Riv. Crit. Lav.*, 1996, 74 e ss.
- AMAUGER-LATTES, *Les deux visages de l’obligation patronale d’adaptation du salarié*, in *Semaine Sociale Lamy*, 2007, 1334, 10 e ss.
- ANGOTTI, BERNARDINI, *La partecipazione dei lavoratori alla formazione continua e gli investimenti delle imprese in Italia nel periodo 2000-2004*, in MONTANINO (a cura di), *Temi e strumenti per la formazione continua*, Soveria Mannelli, 2006, 19 e ss.
- ANTONMATTEI, *L’obligation de reclassement préalable au licenciement pour motif économique: nouvelles dispositions*, in *Droit Social*, 2002, 274 e ss.
- ARRIGO, *La politica sociale comunitaria: il quadro evolutivo*, in D. GAROFALO, RICCI, *Percorsi di diritto del lavoro*, Bari, 2006, 55 e ss.
- ARRIGO, *La nuova Carta europea dei diritti fondamentali*, in *Lav. inf.*, 23-24, 2000, 5 e ss.
- ARRIGO, *Politiche di formazione*, in BAYLOS GRAU, CARUSO, D’ANTONA, SCIARRA, *Dizionario di diritto del lavoro comunitario*, Bologna, 1996, 430.
- ARRIGO, *Unione europea: diritto del lavoro tra integrazione e frammentazione*, in *Lav. Dir.*, 1994, 261 e ss.
- ASSANTE, GIANNINO, MAZZIOTTI, *Manuale di diritto minorile*, Roma-Bari, 2003.

## BIBLIOGRAFIA

- ATKINSON, MARLIER, NOLAN, *Indicators and targets for Social Inclusion in the European Union*, in *Journal of Common Market Studies*, 2004, 47 e ss.
- AUZERO, *Obligation d'information de l'employeur et clause de dédit-formation*, in *Revue de droit du travail*, 2007, 450 e ss.
- AVIO, *I diritti inviolabili nel rapporto di lavoro*, Milano, 2001.
- BALANDI, *Formazione e contratto di lavoro*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 384.
- BALANDI, *Dove va il diritto del lavoro? Le regole e il mercato*, in *Lav. Dir.*, 2002, 245 e ss.
- BALL, *The European Employment Strategy: the Will but not the Way?*, in *Industrial Law Journal*, 2001, vol. 30.
- BALLESTRERO, *Europa dei mercati e promozione dei diritti*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT*, 2007.
- BALLETTI, *Subordinazione e contratto di lavoro a contenuto cd. «formativo» alla luce del D.Lgs. n. 276/2003*, in *Dir. Merc. Lav.*, 2005, 413 e ss.
- BALLETTI, *La cooperazione del datore all'adempimento dell'obbligazione di lavoro*, Padova, 1990.
- BALMARY, *Le droit du licenciement économique est-il vraiment un droit favorable à l'emploi*, in *Droit Social*, 1998, 131 e ss.
- BANO F., *I contratti a contenuto formativo*, in PERULLI A. (a cura di), *Impiego flessibile e mercato del lavoro*, 2004, Torino.
- BANO, *Modelli di entrata dei giovani nel mercato del lavoro con riguardo all'orario e alla formazione*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2000, 35 e ss.
- BARASSI, *Diritto del lavoro*, II, Padova, 1957.
- BARBERA, *Nuove forme di regolazione: il metodo aperto di coordinamento delle politiche sociali*, Milano, 2006.
- BARBERA *Dopo Amsterdam. I nuovi confini del diritto sociale comunitario*, Brescia, 2000.
- BARBERA, *A che punto è l'integrazione delle politiche dell'occupazione nell'Unione Europea?*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2000, 161 e ss.
- BASSANINI, *La Repubblica della sussidiarietà. Riflessioni sugli articoli 114 e 118 della Costituzione*, relazione introduttiva al 52° Convegno di Studi Amministrativi di Varenna del settembre 2006.
- BATTISTI, *La nuova disciplina dei contratti di lavoro con funzione formativa tra incoerenza e frammentarietà*, in *Dir. Lav.*, 2004, 981 e ss.
- BEKEMANS, BALODIMOS, *Le Traité de Maastricht et l'éducation, la formation professionnelle et la culture*, in *Revue du Marché Unique Européen*, 1993, 2, 99 e ss.
- BELLOCCHI, *Il contratto di apprendistato*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale. Il lavoro privato e pubblico*, Milano, 2006, 323 e ss.



## BIBLIOGRAFIA

- BELLOCCHI, *Apprendistato. Commento agli artt. 47-53*, in PEDRAZZOLI (coordinato da), *Il nuovo mercato del lavoro*, Bologna, 2004, 529 e ss.
- BERTONCINI, *La nuova nozione di professionalità dinamica ai fini dell'esercizio dello ius variandi da parte del datore di lavoro*, in *Resp. Civ. Prev.*, 2007, 1121 e ss.
- BETTINI, *Ruolo e sviluppo della formazione professionale nella realtà italiana e nella politica comunitaria*, in *Lav. Dir.*, 1995, 238 e ss.
- BERTON, *Le système français de formation professionnelle continue, le paradoxe de l'initiative individuelle*, in GUYOT, MAINGUET, VAN HAEPEREN (diretto da), *La formation continue. Enjeux societaux*, Louvain-la-Neuve, 2005, 66 e ss.
- BIAGI, *Università e orientamento al lavoro nel doporiforma: verso la piena occupabilità?*, in MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, TREU (a cura di), *Marco Biagi. Un giurista progettuale*, Milano, 2003, 13 e ss.
- BIAGI, *L'applicazione del Trattato di Amsterdam in materia di occupazione: coordinamento o convergenza?*, in in MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, TREU, *Marco Biagi. Un giurista progettuale*, Milano, 2003, 86 e ss.
- BIAGI, *Formazione e qualità: note per una strategia comunitaria dell'occupazione*, in MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, TREU, *Marco Biagi. Un giurista progettuale*, Milano, 2003, 117 e ss.
- BIAGI, *Recessione e mercato del lavoro: la formazione alla flessibilità*, in in MONTUSCHI, M. TIRABOSCHI, TREU, *Marco Biagi. Un giurista progettuale*, Milano, 2003, 307 e ss.
- BIAGI, *Il lavoro nella riforma costituzionale*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2002, 157 e ss.
- BIAGI, *Università e orientamento al lavoro nel doporiforma: verso la piena occupabilità?*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2002, 343 e ss.
- BIAGI, *Progettare per modernizzare*, in TREU (a cura di), *Politiche del lavoro. Insegnamenti di un decennio*, Bologna, 2001, 269 e ss.
- BIAGI, *Il lavoro nella riforma costituzionale*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 161 e ss.
- BIAGI, *The Impact of European Employment Strategy on the Role of Labour Law and Industrial Relations*, in *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2000, 16, 155 e ss.
- BIAGI, TIRABOSCHI M., *La rilevanza della formazione in apprendistato in Europa: problemi e prospettive*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1999, 87 e ss.
- BIAGI, TIRABOSCHI M., *Politiche formative e politiche del lavoro nell'esperienza comparata: spunti di riflessione per un dibattito?*, in *Materiali di discussione – Quaderni del Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università di Modena*, 1999, n. 59.
- BIAGI, *Formazione e qualità: note per una strategia comunitaria dell'occupazione*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1996, 75 e ss.
- BIANCHI D'URSO, *La mobilità orizzontale e l'equivalenza delle mansioni*, in *Quad. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1987, 117 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- BLANPAIN, *Il Trattato di Amsterdam e oltre: la fine del modello sociale europeo?*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1998, 11 e ss.
- BONNECHERE, *Travail décent et «modernisation» du droit du travail*, in *Travail et Emploi*, 2008, 113, 91 e ss.
- BORU, LEBORGNE, *Vers l'entreprise tutrice*, Paris, 1992.
- BOUBLI, *Réflexions sur l'obligation de reclassement en matière de licenciement pour motif économique*, in *Revue Jurisprudence Sociale*, 1996, 131 e ss.
- BOUILLOUX, *L'adaptabilité du contrat de travail*, *Droit Ouvrier*, 1997, 487 e ss.
- BRATTON, GOLD, *Human resource management. Theory and Practise*, London, 1994.
- BERTON, *Le système français de formation professionnelle continue, le paradoxe de l'initiative individuelle*, in GUYOT, MAINGUET, VAN HAERPEREN, *La formation professionnelle continue. Enjeux sociétaux*, Bruxelles, 2005, 6 e ss.
- BROLLO, *Art. 2103. La mobilità interna del lavoratore*, Milano, 1997.
- BROWNE, DEAKIN, WILKINSON, *Capabilities, social rights and European market integration*, in SALAIS, VILLENEUVE, *Europe and the Politics of Capabilities*, Cambridge, 2004, 205 e ss.
- BRUNELLO, *Sottoinvestimento in formazione dei lavoratori: i fattori rilevanti*, in MONTANINO (a cura di), *Temi e strumenti per la formazione continua*, Soveria Mannelli, 2006, 51 e ss.
- BRUNELLO, TOPO, *Il nuovo apprendistato professionalizzante: dalla formazione apparente alla formazione effettuata*, in *Riv. Dir. It. Lav.*, 2005, 33 e ss.
- BRUNELLO, TOPO, *Apprendisti nel tempo*, reperibile sul sito [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), 11 ottobre 2004.
- BULGARELLI, *Verso una strategia di lifelong learning: stato dell'arte e evoluzione delle politiche di formazione continua in Italia*, in MALANDRINI, RUSSO (a cura di), *Lo sviluppo del "capitale umano" tra innovazione organizzativa e tecniche di fidelizzazione*, Milano, 2006, 143 e ss.
- DE BÚRCA, ZEITLIN, *Constitutionalising the Open Method of Coordination: what should the convention propose?*, in *CEPS Policy Brief*, Bruxelles, 2003, n. 31.
- CACCAMO, IANNELLA, *La formazione dei lavoratori quale strategia di sviluppo delle imprese*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2002, 1255 e ss.
- CAILLAUD, *La construction d'un droit de la formation professionnelle des adultes (1959-2004)*, in BRUCY, CAILLAUD, QUENSON, TANGUY, *Former pour réformer*, Parigi, 2007, 171 e ss.
- CAILLAUD, *Action de formation et validation des acquis de l'expérience: quel contenu pour quelle reconnaissance juridique?*, in *Droit Social*, 2004, 515 e ss.
- CAILLAUD, *Le droit de la formation professionnelle continue: évolution historiques et perspectives d'avenir*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 23 e ss.
- CAILLAUD, *Le diplôme professionnel: quelle valeur juridique sur le marché du travail?*, in MOREAU (coord. da), *Les patrons, l'État et la formation des jeunes*, Parigi, 2002, 179 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- CARABELLI, *Intervento*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 310 e ss.
- CARABELLI, *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona", 2003.
- CARINCI F., MISCIONE M. (a cura di), *Il Collegato Lavoro 2008*, Milano, 2008.
- CARINCI F., *Riforma costituzionale e diritto del lavoro*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2003, 17 e ss.
- CARINCI F., *Il "casus belli" degli Enti bilaterali*, in *Dir. Lav.*, 2003, 199 e ss.
- CARINCI F., *Osservazioni sulla riforma del Titolo V della Costituzione*, in F. CARINCI, M. MISCIONE (a cura di), *Il diritto del lavoro dal "Libro Bianco" al disegno di legge delega 2002*, Milano, 2002, 5 e ss.
- CARINCI F., PIZZOFRERATO, «Costituzione» europea e diritti sociali fondamentali, in *Lav. dir.*, 2000, 281 e ss.
- CARINCI F., *La classificazione dei lavoratori tra legge e contratto: vecchi e nuovi modelli. L'evoluzione storica*, in AA.VV., *L'inquadramento dei lavoratori*, in *Quad. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1987.
- CARINCI F., *Rivoluzione tecnologica e rapporto di lavoro*, in *Rivoluzione tecnologica e rapporto di lavoro. Atti del Congresso Nazionale di diritto del lavoro, Napoli, 12-14 aprile 1985*, Milano, 1986.
- FORLANI, *Le politiche per l'occupazione giovanile in Italia*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 71 e ss.
- CAROLLO, *Il nuovo contratto di apprendistato*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2004, 44 e ss.
- CAROLLO, *Il lungo processo per la messa a regime del nuovo apprendistato*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2006,
- CARUSO, MASSIMIANI, *Prove di democrazia in Europa: la Flessicurezza nel lessico ufficiale e nella pubblica opinione europea*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .INT, 2008.
- CARUSO, *Occupabilità, formazione e "capability" nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa. Atti del XV Congresso nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007.
- CASOTTI, *Apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione e apprendistato part time*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2007, 366 e ss.
- CASTELLO, *Ricerca scientifica, strategie competitive per il mezzogiorno e l'Italia*, Napoli, 1995.
- CASTELVETRI, *Correttezza e buona fede nella giurisprudenza del lavoro*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 237 e ss.
- CERI JONES, *Lifelong Learning in the European Union: whither the Lisbon Strategy?*, in *European Journal of Education*, 2005, vol. 40, 247.
- CERIOLI, *Disciplina del contratto di inserimento*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, Milano, 2004, 406.
- CESTER, Art. 2104, in CESTER, MATTAROLO, *Diligenza ed obbedienza del prestatore di lavoro*, Milano, 2007.

## BIBLIOGRAFIA

- CESTER, *Il futuro degli enti bilaterali: collaborazione e antagonismo alla prova della riforma del mercato del lavoro*, in *Lav. Dir.*, 2003, 212 e ss.
- CESTER, *Sicurezza sul lavoro e formazione*, in *Dir. Lav.*, 2000, I, 295 e ss.
- CHASSARD, BOSCO, *L'émergence du concept d'employabilité*, in *Droit Social*, 1998, 903 e ss.
- CHAUCHARD, *La clause de dédit-formation ou le régime de liberté surveillée appliqué aux salariés*, in *Droit Social*, 1989, 388 e ss.
- CHIASSONI, *Analisi economica del diritto e teorie economiche: un inventario di strumenti*, in ALPA, CHIASSONI, PERICU, PULITINI, RODOTÀ, ROMANI (a cura di), *Analisi economica del diritto privato*, Milano, 1998, 531 e ss.
- CHIOSSO, *L'educazione tra solidarietà nazionale e nuova cittadinanza: profilo storico*, in *L'educazione tra solidarietà nazionale e nuova cittadinanza*, Atti del XXXI Convegno di Scholé, Brescia, 1993.
- CIOCCA, *Devoluzione e diritto del lavoro*, Milano, 2008.
- CIRIOLI D., *Libretto formativo del cittadino*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2005, 2083 e ss.
- CIRIOLI D., *Riforma dell'istruzione: nuovo percorso scuola-lavoro*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2003, 1256 e ss.
- CIUCCIOVINO, *Commento dell'art. 17*, in GHERA (a cura di), *Occupazione e flessibilità. Legge n. 196/1997 e provvedimenti attuativi*, Napoli, 1998, 191 e ss.
- COCOZZA, *Formazione, mercato del lavoro, impresa*, in GELMINI, TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 311 e ss.
- COLEMAN, *Social capital in the creation of human capital*, in *American Journal of Sociology*, n. 94, 1988, 95 e ss.
- COMANDÉ, *Il diritto del lavoro al "plurale" (Regioni e modelli regolativi differenziati dell'apprendistato professionalizzante)*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 2007.
- COMMISSIONE EUROPEA, Libro Bianco «Crescita, competitività ed occupazione – Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo», COM (93)700.
- COMMISSIONE EUROPEA, Libro bianco «Insegnare e apprendere - Verso la società conoscitiva», COM(95) 590.
- CORREIA, *L'initiative individuelle en formation: réalité et faux-semblants*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 181 e ss.
- CRESSON, *Insegnare ad apprendere. Verso la società conoscitiva. Libro Bianco su istruzione e formazione*, Lussemburgo, Commissione Europea, 1995.
- CROCE, *Aspetti strutturali dei mercati del lavoro e formazione dei lavoratori*, Milano, 2006.
- CROCE, MONTANINO, *Selezione dei lavoratori nei processi formativi e ruolo delle politiche pubbliche*, in MONTANINO (a cura di), *Temi e strumenti per la formazione continua*, Soveria Mannelli, 2006.
- D'AGOSTINO, *Il rilancio degli enti bilaterali e la riforma dell'apprendistato professionalizzante*, in *Bollettino Adapt*, n. 8 del 28 ottobre 2008.

## BIBLIOGRAFIA

- D'AGOSTINO, *Una nuova stagione per strumenti antichi: apprendistato e tirocinio*, in REALFONZO, ZOPPOLI (a cura di), *Formazione e lavoro: l'efficacia dei nuovi strumenti giuridici e istituzionali - Atti del Convegno di Benevento 18 giugno 2000*, Milano, 2001, 41 e ss.
- D'ANTONA, *Il diritto al lavoro nella Costituzione e nell'ordinamento comunitario*, in CARUSO, SCIARRA (a cura di), *Opere di Massimo D'Antona, Vol. I. Scritti sul metodo e sulla evoluzione del diritto dle lavoro. Scritti sul diritto del lavoro comparato e comunitario*, Milano, 2000, 263 e ss.
- D'ANTONA, *Il diritto al lavoro nella costituzione e nell'ordinamento comunitario*, in *Riv. giur. lav.*, 1999, Suppl. 3, 23 e ss.
- DEAKIN, *The 'Capability' Concept and the Evolution of European Social Policy*, in DOUGAN, SPAVENTA, *Social Welfare and EU Law*, Oxford, 2005, 3 e ss.
- DEAKIN, WILKINSON, "Capabilities", *ordine spontaneo e diritti sociali*, in *Dir. Merc. Lav.*, 2000, 317 e ss.
- DE BÚRCA, ZEITLIN, *Constitutionalising the Open Method of Coordination: what should the convention propose?*, dossier del Centre for European Policy Studies, Bruxelles, 2003, 2.
- DE FAZIO, *I nuovi contratti di lavoro formative: aspettative e speranze di un nuovo mercato del lavoro*, in *Mass. Giur. Lav.*, 2004, 683 e ss.
- DE FELICE, *Contratti con finalità formativa e mercato del lavoro*, in ZOPPOLI, DELFINO (a cura di), *Flexicurity e tutele. Il lavoro tipico e atipico in Italia e in Germania*, Roma, 2008, 21 e ss.
- DEJEAN, *Obligation de formation et contrat de travail, quelques considérations juridiques*, in *Études et expérimentations en formation continue*, 1990, 7, 5 e ss.
- DE LA FUENTE, CICCONE, *Human capital in a global and knowledge-based economy*, Rapporto alla Commissione Europea, 2002, 10 e ss.
- DE LA PORTE, POCHET, *The European Employment Strategy: existing research and remaining questions*, in *Journal of European Social Policy*, 2004, 71 e ss.
- DE LA PORTE, POCHET, ROOM, *Social benchmarking, policy making and new governance in the EU*, in *Journal of European Social Policy*, 2001, 293 e ss.
- DELFINO, *Rapporti di lavoro, finalità formative e legislazione regionale*, in *Lav. Dir.*, 2007, 493 e ss.
- DELFINO, *I contratti di formazione e lavoro nella disciplina comunitaria*, in RUSCIANO M. (a cura di), *Problemi giuridici del mercato del lavoro*, Napoli, 2004, 111 e ss.
- DELFINO, *L'apprendistato*, in RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di), *Diritto del mercato del lavoro*, Napoli, 1999, 147 e ss.
- DELL'OLIO, *Il contratto di inserimento*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, Milano, 2004, 389.
- DELL'OLIO, *L'art. 4 della Costituzione come «clausola generale» nel contesto di una disciplina per principi – Ancora della funzionalizzazione dell'impresa*, in AA.VV., *Il diritto al lavoro (a 25 anni dalla Costituzione)*, Milano, 1976, 94 e ss.
- DEL PUNTA, *Responsabilità sociale d'impresa e diritto del lavoro*, in *Lav. Dir.*, 2006, 1, 41 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- DEL PUNTA, *Enti Bilaterali e modelli di regolazione sindacale*, in *Lav. Dir.*, 2003, 219 e ss.
- DEL PUNTA, *Il diritto del lavoro tra valori e storicità*, in *Lav. Dir.*, 2002, 349 e ss.
- DEL PUNTA, *I diritti sociali come diritti fondamentali: riflessioni sulla Carta di Nizza*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 335 e ss.
- DEL PUNTA, *La nuova disciplina dei congedi parentali, familiari e formativi*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2000, 149 e ss.
- DEL PUNTA, LAZZERONI, VALLAURI, *I congedi parentali*, Milano, 2000.
- DELSEN, *Istruzione e formazione: da beni di consumo a capitali di investimento*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2007, 21.
- DEL SOL, *Le droit des salariés à une formation professionnelle qualifiante: des aspects juridiques classiques, des interrogations renouvelées*, in *Droit Social*, 1994, 412 e ss.
- DE LUCA, *La carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali: profili problematici e prospettive*, in *Foro it.*, 1990, V, 129 ss.
- DE LUCA TAMAJO, BIANCHI D'URSO, *La mobilità professionale dei lavoratori*, in *Lav. Dir.*, 1990, 233 e ss.
- DE MARGHERITI, *Obbligo e diritto di lavorare quale strumento di tutela della professionalità*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2006, 341 e ss.
- DE SALVIA, *La legislazione regionale sull'apprendistato professionalizzante ancora al vaglio della Corte Costituzionale*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2007, 309 e ss.
- D'ONGHIA M., *Contratti con finalità formativa. Una riforma ancora tutta da fare*, in CURZIO P (a cura di), *Lavori e diritti dopo il decreto legislativo 276/2003*, Bari, 2004, 271 e ss.
- DUBAR, GADEA, *La promotion sociale en France*, Villeneuve-d'Ascq, 1999.
- DURAND-PRINBORGNE, *La formation tout au long del la vie entre droit de l'éducation et droit de la formation*, in *Droit Social*, 464 e ss.
- ENRICO, *Il placement universitario come strumento di occupabilità*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 187 e ss.
- ESPOSITO, *La formazione dei lavoratori temporanei tra modelli istituzionali, esigenze dei mercati e partecipazione sindacale*, in REALFONZO, ZOPPOLI (a cura di), *Formazione e lavoro: l'efficacia dei nuovi strumenti giuridici e istituzionali*, Milano, 2003, 117 e ss.
- ETIENNOT, *Formation professionnelle et contrat de travail*, in *Droit Social*, 1998, 149 e ss.
- EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, *Flexibility and security over the life course*, Luxembourg, 2008.
- FABRIS, «*Diritti fondamentali al lavoro*» e responsabilità degli Stati, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 169 e ss.
- FALASCA, *Dal Protocollo un rilancio all'apprendistato?*, in PERULLI (a cura di), *Le riforme del lavoro dalla legge finanziaria 2007 al Protocollo sul Welfare*, Milano, 2007, 95.
- FANTETTI, *Il lavoro come diritto*, Milano, 1975.

## BIBLIOGRAFIA

- FAVENNEC-HERY, *La sécurisation des parcours professionnels, sésame de toutes les réformes?*, in *Droit Social*, 2007, 1105 e ss.
- FAVENNEC-HERY, *Temps de formation, temps de travail : quelques observations*, in *Droit Social*, 2004, 494 e ss.
- FAVENNEC-HERY, *Travail et formation: une frontière qui s'estompe*, in SUPIOT (diretto da), *Le travail en perspectives*, Paris, 1998, 476 e ss.
- FERRARO G., *I contratti formativi nella riforma Biagi*, in *Dir. Lav.*, 2004, 1089 e ss.
- FILÌ V., *La Riforma Biagi corretta e costituzionalizzata. Appunti dopo il decreto correttivo ed il vaglio costituzionale*, in *Lav. Giur.*, 2005,
- FILÌ, *I Fondi bilaterali per i lavoratori somministrati*, in M. MISCIONE, RICCI (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Milano, 2004, 257 e ss.
- FILÌ, *L'avviamento al lavoro tra liberalizzazione e decentramento*, in M. MISCIONE (dirette da), *Monografie di diritto del lavoro*, Milano, 2002.
- FOGLIA, *La politica sociale dopo Amsterdam*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1998, 27 e ss.
- FOGLIA, *Accesso alla formazione professionale e divieto di discriminazione per ragioni di cittadinanza*, in *Il Corriere giuridico*, 1994, 1289 e ss.
- FRIGO, LINDO, *Economia e costi della formazione aziendale*, Milano, 2001.
- FRITSCH, *Le discours de l'éducation des adultes : un processus idéologique*, Parigi, 1979.
- FORAY, *L'economia della conoscenza*, Bologna, 2006.
- FREY, GHIGNONI (a cura di), *Trasformazione del sistema formativo e qualificazione dell'offerta di lavoro per generazioni*, in FREY (diretti da), *Quaderni di economia del lavoro*, 67, 2000.
- GALANTINO, *Le politiche formative e la qualità del lavoro*, in SERRA (a cura di), *La Riforma del mercato del lavoro: deregolazione o reregolazione?*, Milano, 2006, 217 e ss.
- GALANTINO, *Le politiche formative e la qualità del lavoro*, in *Studi in onore di Mattia Persiani*, Padova, 2005, 985 e ss.
- GALANTINO, *Diritto del lavoro*, Torino, 2000.
- GALANTINO, *Lavoro atipico, formazione professionale e tutela dinamica della professionalità del lavoratore*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1998, 317 ss.
- GALANTINO, *I profili giuslavoristici della qualità*, in GALANTINO (a cura di), *Qualità e rapporto di lavoro*, Milano, 1995, 1 e ss.
- GALANTINO, *Sui trattamenti retributivi più favorevoli*, in *Riv. Dir. Lav.*, 1980, 160.
- GARILLI, *La riforma del mercato del lavoro al vaglio della Corte costituzionale*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2005, II, 440.
- GAROFALO D., *Il riordino della disciplina dell'apprendistato*, in F. CARINCI, M. MISCIONE (a cura di), *Il collegato lavoro 2008*, Milano, 2008, 47 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- GAROFALO D., *Intervento*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa. Atti del XV Congresso nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 268.
- GAROFALO D., *Il ruolo dell'apprendistato nel sistema di istruzione e formazione*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 431 e ss.
- GAROFALO D., *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. L'occupabilità*, Bari, 2004.
- GAROFALO D., *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. I contratti a contenuto formativo*, Bari, 2004.
- GAROFALO D., *Art. 47. Definizione, tipologie e limiti quantitativi*, in GRAGNOLI E., PERULLI A. (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro e i nuovi modelli contrattuali*, Padova, 2004,
- GAROFALO D., *Mercato del lavoro e regionalismo*, in DI STASI (a cura di), *Diritto del lavoro e federalismo*, Milano, 2004, 297.
- GAROFALO D., *Minori e formazione professionale*, in MISCIONE M. (a cura di), *Il lavoro dei minori*, Milano, 2002, 39 e ss.
- GAROFALO D., *Il sistema integrato di formazione professionale*, Bari, 2001.
- GAROFALO D., *La disciplina (speciale) dell'apprendistato: il difficile raccordo con la normativa generale*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2001, 241 e ss.
- GAROFALO D., *Giovani e lavoro*, in *Dir. Prat. Lav.*, 1997, 2102 e ss.
- GAROFALO M.G., *Formazione, innovazione e contratto di lavoro*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 404.
- GAROFALO M.G., *I contratti a causa mista nel d.lgs. n.276/2003*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2004, 413 e ss.
- GAROFALO M.G., *La legge delega sul mercato del lavoro: prime osservazioni*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2003, 367 e ss.
- GAROFALO M.G., *La formazione e la ricerca nel cosiddetto Pacchetto Treu*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1998, 71 e ss.
- GAROFALO M.G., *Poteri dell'imprenditore e difesa della professionalità*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 70 e ss.
- GAUDU, *Du statut de l'emploi au statut de l'actif*, in *Droit Social*, 1995, 535 e ss.
- GELOT, *1983-2003: 20 ans de décentralisation de la formation professionnelle continue, Quel bilan au seuil d'une nouvelle réforme?*, in *Droit Social*, 2004, 186 e ss.
- GHERA, *Intervento*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 319.



## BIBLIOGRAFIA

- GHERA, *Mansioni e qualifiche nella vigente disciplina del collocamento e della formazione professionale dei lavoratori*, in AA.VV., *Professionalità e carriera nel rapporto di lavoro subordinato*, Napoli, 1978, 181 e ss.
- GHEZZI, ROMAGNOLI, *Il rapporto di lavoro*, Bologna, 1984.
- GIUBBONI, *Il primo dei diritti sociali. Riflessioni sul diritto al lavoro tra Costituzione italiana e ordinamento europeo*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .INT, 2006.
- GIUBBONI, *Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea*, Bologna, 2003.
- GIUGNI, *Il diritto del lavoro e le trasformazioni dello Stato sociale*, in NAPOLI (a cura di), *Costituzione, lavoro, pluralismo sociale*, Milano, 1998.
- GIUGNI, *Qualifica, mansioni e tutela della professionalità*, in Riv. Giur. Lav., 1983, 3 e ss.
- GIUGNI, *Inquadramento unico e professionalità : problemi organizzativi e quadro legale*, Atti del Convegno "I problemi giuridici dell'inquadramento unico" Bari, 16-17 dicembre 1972, Milano, 1973.
- GIUGNI, *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Napoli, 1963.
- GOETSCHY, *The Implications of the Lisbon Strategy for the Future of Social Europe: "On the Road" or "New Age"?*, in *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2007, 520.
- GOETSCHY, *The European Employment Strategy: Genesis and Development*, in *European Journal of Industrial Relations*, 1999, 120.
- GOGUELIN, *La formation continue en société post-industrielle*, Parigi, 1995.
- GOMEZ-MUSTEL, *Les enjeux de l'obligation d'adaptation*, in *Droit Social*, 2004, 499 e ss.
- GOMEZ-MUSTEL, *Formation professionnelle et transformations de la négociation collective*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 61 e ss.
- GOMEZ-MUSTEL, *Formation et adaptation dans la jurisprudence sociale*, in *Droit Social*, 1999, 805 e ss.
- GORRETTA, *I congedi per la formazione*, in M. MISCIONE (a cura di), *I congedi parentali*, Milano, 2001, 86 e ss.
- GOURMELEN, *La validation des acquis de l'expérience*, Parigi, 2006; MAGGI-GERMAIN, *La loi de modernisation sociale et le «developpement de la formation professionnelle continue»*, in *Droit Social*, 2002, 334 e ss.
- GRANDI, *Il diritto del lavoro europeo. Le sfide del XXI Secolo*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2007, 1022 e ss.
- GRANDI, *Verso l'Europa sociale? Una riflessione a partire dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali*, 2000.
- GRANDI, *Persona e contratto di lavoro. Riflessioni storico-critiche sul lavoro come oggetto del contratto di lavoro*, in *Arg. Dir. Lav.*, 1999, 309 e ss.
- GRANDI, *Stato sociale v. mercato*, in *Lav. Dir.*, 1992, 515 e ss.
- GREMIGNI, *Aumenta l'età del minore per l'ammissione al lavoro*, in *Informatore*, 34, 2007, 84.

## BIBLIOGRAFIA

- GREMIGNI, *Il diritto-dovere di istruzione: apprendistato e alternanza scuola-lavoro*, in *Guida al Lavoro*, 2005, 21, 10 e ss.
- Lord GRIFFITHS OF FFORESTFACH, *L'impresa come comunità morale*, 2005.
- GUARRIELLO, *I contratti formativi*, in BORTONE, DAMIANO, GOTTARDI, *Lavori e precarietà, Il rovescio del lavoro*, Roma, 2004, 113 e ss.
- GUARRIELLO, *Articoli 47-53*, in GHEZZI G. (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione*, Roma, 2004, 267 e ss.
- GUARRIELLO, *La riforma dei contratti a finalità formativa nella legge Biagi*, in *Dir. Lav.*, 2003, 360 e ss.
- GUARRIELLO, *Trasformazioni organizzative e contratto di lavoro*, Napoli, 2000.
- HEAS, *Bref état des lieux juridiques des systèmes de formation professionnelle continue dans l'Union européenne*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 127 e ss.
- HEAS, *Le reclassement du salarié en droit du travail*, Parigi, 2000.
- IANNI, *Il cambiamento interno delle mansioni e la mobilità interna*, Padova, 2001.
- ICHINO, *Che cosa impedisce ai lavoratori di scegliersi l'imprenditore. Le nuove frontiere delle politiche del lavoro nell'era della globalizzazione*, Relazione al convegno *Il lavoro: valore, significato, identità, regole*, Bologna, 20-21 giugno 2007.
- ICHINO, *Il dialogo tra economia e diritto del lavoro*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2001,
- ICHINO, *Il lavoro e il mercato. Per un diritto del lavoro maggiorenne*, Milano, 1996.
- ICHINO, *Il collocamento impossibile*, Bari, 1982.
- ICHINO, *Interesse dell'impresa, progresso tecnologico e tutela della professionalità*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1976, 489.
- IERO, *La vigilanza*, in M. MISCIONE (a cura di), *Il lavoro dei minori*, Milano, 2002, 165 e ss.
- ISFOL, *Rapporto 2008. Sintesi*, Roma, 2008.
- ISFOL, *Rapporto sulla formazione continua per il 2007*.
- ISFOL, *Il nuovo apprendistato-Rapporto 2000*, Franco Angeli, 2001.
- ISFOL, *Il nuovo apprendistato. Dalla sperimentazione alla costruzione del sistema*, Franco Angeli, 2001.
- KATSIMI, *Training, job security and incentive wages*, in *Scottish Journal of Political Economy*, 2008, Vol. 55, n. 1, 67 e ss.
- KEYNES, *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*, Torino, 2006.
- LABORDE, *Le droit à la formation professionnelle tout au long de la vie: entre continuité des trajectoires et orientations professionnelles*, intervento al Convegno DARES, Parigi 28 settembre 2004.

## BIBLIOGRAFIA

- LABORDE, *Quelle inscription juridique pour le droit à la formation (professionnelle)?*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE, (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003.
- LA MACCHIA, Art. 12, in GRAGNOLI, PERULLI (a cura di), *La riforma del mercato del lavoro e i nuovi modelli contrattuali*, Padova, 2004, 198 e ss.
- LA MACCHIA, *La pretesa al lavoro*, Torino, 2000.
- LA MACCHIA, *Profili della politica comunitaria in tema di occupazione*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2000, 921 e ss.
- LA MACCHIA, *La Carta comunitaria dei diritti sociali*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1990, 769 e ss.
- LAMBERTUCCI P., *Il mercato del lavoro e il ruolo dell'università*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2000, 244 e ss.
- LAMBERTUCCI, BELLOMO, *La formazione professionale nel sistema di istruzione e nel rapporto di lavoro*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Flessibilità e diritto del lavoro*, Torino, 1997, 351 e ss.
- LARDY-PÉLISSIER, nota a Cass. soc. 23 ottobre 2007, in *Droit Ouvrier*, 2008, 296 e ss.
- LASSANDARI A., *Gli obblighi formativi nel contratto di apprendistato e di tirocinio: rilievi esegetici sui decreti ministeriali d'attuazione della legge n. 196/97*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1999, 93 e ss.
- LAZZERONI L., *La razionalizzazione dei contratti formativi in relazione all'età dei soggetti da assumere*, in DE LUCA TAMAJO R., RUSCIANO M., ZOPPOLI L. (a cura di), *Mercato del lavoro: riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 2004, .
- LE DOUARON, *Mettre l'individu au centre su système de formation professionnelle: oui, mais comment?*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE, (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 195 e ss.
- LEGA, *La diligenza del lavoratore*, Milano, 1963.
- LEONARDI, *Commento all'art. 12*, in GHEZZI (a cura di), *Il lavoro tra progresso e mercificazione*, Roma, 2004, 60 e ss.
- LEVI, *Formazione del lavoratore ed interesse dell'impresa*, in *Diritto e libertà. Scritti in Memoria di Matteo Dell'Olio*, Torino, 2008, 766 e ss.
- LHERNOULD, *Le droit communautaire et la sécurisation des parcours professionnels*, in *Semaine sociale Lamy Supplément*, 2008, n. 1348, 9 e ss.
- LISO, *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro legale*, Milano, 1982.
- LISO, Art. 13 dello Statuto dei lavoratori, qualifiche e categorie, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 150 e ss.
- LO FARO, *Maastricht ed oltre. Le prospettive sociali dell'Europa comunitaria tra resistenze politiche, limiti giuridici ed incertezze istituzionali*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1993, 125 e ss.
- LOFFREDO, *Professionalità, trasformazioni organizzative e mercati del lavoro alla luce delle recenti riforme*, in RUSCIANO, ZOLI, ZOPPOLI, *Istituzioni e regole del lavoro flessibile*, Napoli, 2006, 277 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- LOFFREDO, *I contratti con finalità formative: tra un passato incerto ed un futuro impossibile?*, in DE LUCA TAMAJO R., RUSCIANO M., ZOPPOLI L. (a cura di), *Mercato del lavoro: riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 2004, .
- LOFFREDO, *Considerazioni su diritto alla formazione e contratto di lavoro*, in RUSCIANO (a cura di), *Problemi giuridici del mercato del lavoro*, Napoli, 2004, 127 ss.
- LOFFREDO, *Il ruolo dell'elemento formativo nel contratto di lavoro*, in REALFONZO, ZOPPOLI (a cura di), *Formazione e lavoro: l'efficacia dei nuovi strumenti giuridici e istituzionali. Atti del Convegno di Benevento 18 giugno 2002*, Milano, 2002, 131 e ss.
- LOFFREDO, *Il sistema della formazione professionale e i fondi strutturali dell'Unione Europea*, in RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di), *Diritto del mercato del lavoro*, Napoli, 1999, 85 e ss.
- LOI P., *L'analisi economica del diritto e il diritto del lavoro*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1999, 548.
- LOY, *I nuovi apprendistati*, in MAGNANI, VARESI, *Organizzazione del mercato del lavoro e tipologie contrattuali*, Torino, 2005, 474 e ss.
- LOY, *La professionalità*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2003, 763 e ss.
- LOY, *Commento all'art. 16*, in Napoli (a cura di), *Il «Pacchetto Treu». Commentario sistematico della legge 24 giugno 1997, n. 196, Nuove Leggi Civili e Commentate*, 1998, n. 5-6, p. 1338 ss.
- LOY, *Formazione e rapporto di lavoro*, Milano, 1988.
- LUTTRINGER, WILLEMS, *La contribution de l'accord à la réforme annoncée du système de formation professionnelle*, in *Droit Social*, 2008, 329 e ss.
- LUTTRINGER, *Formation professionnelle tout au long de la vie et négociation collective*, in *Droit Social*, 2004, 472 e ss.
- LUTTRINGER, *Vers de nouveaux équilibres entre temps de travail et temps de formation?*, in *Droit Social*, 2000, 277 e ss.
- LUTTRINGER, *«L'entreprise formatrice» sous le regard des juges*, in *Droit Social*, 1994, 283 e ss.
- LUTTRINGER, *Entreprise et formation professionnelle*, in AA.VV., *Les transformations du droit du travail, Études offertes à Gérard Lyon-Caen*, Paris, 1989, 361 e ss.
- LUTTRINGER, *L'obligation de négocier la formation continue dans l'entreprise*, in *Droit Social*, 1986, 145 e ss.
- LYON-CAEN A., *Le droit du travail et la gestion des compétences*, in *Droit Social*, 1992, 577 e ss.
- LYON-CAEN G., *L'obligation implicite*, in *Les archives de philosophie du droit*, 2001, 44, 109
- LYON-CAEN G., *Droit social international et européen*, Paris, 1993.
- LYON-CAEN G., *L'infiltration du Droit du travail par le Droit de la concurrence*, in *Droit Ouvrier*, 1992, 313.
- MALANDRINI, RUSSO, *Lo sviluppo del «capitale umano» tra innovazione organizzativa e tecniche di fidelizzazione*, Milano, 2006.
- MAGGI-GERMAIN, CAILLAUD, *Vers un droit personnel à la formation?*, in *Droit Social*, 2007, 574 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- MAGGI-GERMAIN, *Herméneutique juridique de deux «idées» portées par l'Accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 et la loi 4 mai 2004: la formation tout au long de la vie et le droit individuel à la formation*, in MORVAN (diretto da), *La formation tout au long de la vie. Actes du colloque organisé par Rennes Métropole, 6-7 mars 2006*, Paris, 2006, 103 e ss.
- MAGGI-GERMAIN, *La formation professionnelle continue entre individualisation et personnalisation des droits des salariés*, in *Droit Social*, 2004, 482 e ss.
- MAGGI-GERMAIN, *Inconstance et contingence de la définition juridique de la formation professionnelle*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE, (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 51 e ss.
- MAGGI-GERMAIN, PELAGE, *Questions en débats: quel rôle des partenaires sociaux dans l'élaboration de la norme juridique?*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 97 e ss.
- MAGGI-GERMAIN, *La loi de modernisation sociale et le «developpement de la formation professionnelle coninue»*, in *Droit Social*, 2002, 334 e ss.
- MAGGI-GERMAIN, CORREIA, *L'évolution de la formation professionnelle continue. Regards juridique et sociologue*, in *Droit Social*, 2001, 830 e ss.
- MAGGI-GERMAIN, *L'articulation temps de travail/formation professionnelle continue après la loi Aubry II*, in *Droit Social*, 2000, 858 e ss.
- MAGGI-GERMAIN, *À propos de l'individualisation de la formation professionnelle continue*, in *Droit Social*, 1999, 692 e ss.
- MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2003, 165 e ss.
- MAGNANI, *Il lavoro nel titolo V della Costituzione*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2002, 645 e ss.
- MALANDRINI, *Il diritto allo studio nella contrattazione collettiva*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2006, 2635.
- MANCINI, *Commento sub art. 4 Cost.*, in BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna, 1975, 221 e ss.
- MARESCA, CIUCCIOVINO, *Il quadro giuridico nazionale dal "pacchetto Treu" alla "Legge Biagi"*, in *Apprendistato professionalizzante uno strumento per lo sviluppo occupazionale*, Agens Quaderni, 2007, 11 e ss.
- MARESCA, *Il contratto a termine per la formazione dei giovani*, in PANUCCIO (coordinato e diretto da), *Studi in memoria di Domenico Napoletano*, Milano, 1986, 527 e ss.
- MERIAUX, *La décentralisation de la formation professionnelle: d'un gouvernement néocorporatiste à une gouvernance régionale*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 105 e ss.
- MAZZIOTTI, *Interesse del minore e diritto del lavoro*, in *Studi sul lavoro. Scritti in onore di Gino Giugni*, Bari, 1999, 673 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- MAZZONI, *La valorizzazione della persona come fattore chiave dello sviluppo competitivo*, in MALANDRINI, RUSSO (a cura di), *Lo sviluppo del “capitale umano” tra innovazione organizzativa e tecniche di fidelizzazione*, Milano, 2006, 129 e ss.
- MAZZONI, *Problemi attuali in tema di mutamento di mansioni e di avanzamento automatico nel rapporto di lavoro*, in AA.VV., *Professionalità e carriera nel rapporto di lavoro subordinato*, Napoli, 1978, 11 e ss.
- MEHAUT, *La théorie du capital humain*, in TANGUY (diretto da), *L'introuvable relation formatio/emploi. Un état des recherches en France*, Parigi, 1987, 115 e ss.
- MENCARELLI (a cura di), *Educazione permanente e democrazia*, Teramo, 1983.
- MENGHINI, *Apprendistato e contratto di inserimento*, in BROLLO M., MATTAROLO M.G., MENGHINI L. (a cura di), *Contratti di lavoro flessibili e contratti formativi*, Milano, 2004, 175 e ss.
- MENGHINI, *Le tre tipologie di contratto di apprendistato, i limiti di utilizzo e il rinvio dell'entrata in vigore della nuova disciplina*, in BROLLO, MATTAROLO, MENGHINI (a cura di), *Contratti di lavoro flessibili e contratti formativi*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Milano, 2004, 186 e ss.
- MENGHINI, *La disciplina dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione*, in BROLLO, MATTAROLO, MENGHINI (a cura di), *Contratti di lavoro flessibili e contratti formativi*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Milano, 2004, 196 e ss.
- MENGHINI, *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante*, in BROLLO, MATTAROLO, MENGHINI (a cura di), *Contratti di lavoro flessibili e contratti formativi*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Milano, 2004, 208 e ss.
- MENGHINI, *Sezione I – Art. 2, comma 1, lett. a), b), c), d), e), f), g), h), i). I contratti a contenuto formativo*, in CARINCI M.T. (a cura di), *La legge delega in materia di occupazione e mercato del lavoro*, Milano, 2003, 103 e ss.
- MENGHINI, *I contratti con finalità formative*, in CARINCI F. E MISCIONE M. (a cura di), *Il diritto del lavoro dal “Libro Bianco” al Disegno di legge delega 2002*, Milano, 2002, 63 e ss.
- MENGONI, *I diritti sociali*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2000, 1 e ss.
- MENGONI, *Fondata sul lavoro: la Repubblica tra diritti inviolabili e doveri inderogabili di solidarietà*, in *Jus*, 1998, 45 e ss.
- MENGONI, *Commento alla Critique du droit du travail di A. Supiot*, in *Giorn.Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1995, 475.
- MENGONI, *Lezioni sul contratto di lavoro*, Milano, 1971.
- MERIAUX, *La décentralisation de la formation professionnelle: d'un gouvernement néocorporativiste à une gouvernance régionale*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 105 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- MERLE, *De l'éducation permanente à la formation tout au long de la vie*, in *Travail et Emploi*, 2004, 133.
- MEUCCI, *Mansioni, studio, tempo libero dei lavoratori*, Milano, 1984.
- MIANI CANEVARI, *Le nuove tipologie contrattuali ed il potere conformativo dei contratti collettivi*, in *Dir. Lav.*, 2004, 365 e ss.
- MINERVINI, *La professionalità del lavoratore nell'impresa*, Padova, 1986.
- MISCIONE M., *L'uomo e il lavoro*, in *Lav. Giur.*, 2005, 505 e ss.
- MISCIONE M., *I minori verso il lavoro*, in M. MISCIONE (a cura di), *Il lavoro dei minori*, Milano, 2002, 9 e ss.
- MISCIONE M., *Il sostegno al reddito degli enti bilaterali*, in *Dir. Prat. Lav.*, 1997, 2577 e ss.
- MISCIONE M., *Artt. 29-30*, in F. CARINCI (a cura di), *Commentario del Contratto collettivo dei metalmeccanici dell'industria privata*, Napoli, 1989, 276 e ss.
- MISCIONE M., *Permessi ed aspettative nello Statuto dei lavoratori*, in *Giur. It.*, 1978, I, 55.
- MISCIONE M., *Intervento*, in *Mansioni e qualifiche dei lavoratori: evoluzione e crisi dei criteri tradizionali*, *Atti delle giornate di studio Aidlass, Pisa 26-27 maggio 1973*, Milano, 1975, 45.
- MOKYR, *I doni di Atena. Le origini storiche dell'economia della conoscenza*, Bologna, 2004, 13 e ss.
- MONDA, *Le novità in materia di apprendistato*, in CINELLI, FERRARO (a cura di), *Welfare, mercato del lavoro e competitività*, in *Guida al Lavoro*, suppl. 2, 2008, 55 e ss.
- MONTUSCHI, TULLINI (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, Bologna, 2006.
- MORATTI, *Prefazione*, in REGGIANI GELMINI, TIRABOSCHI, *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi. Politiche per la transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, Milano, 2006.
- MORI, *Il conflitto tra tutela della concorrenza e tutela della parte debole nel diritto del lavoro*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1997,
- MORIN, *Competeces, mobilité et formation professionnelle, repères juridiques pour une réforme*, in *Travail et Emploi*, 2003, 95, 27 e ss.
- MÜCKENBERGER, BECUSSON, DEAKIN, KOISTINEN, KRAVARITOU, SUPIOT, VENEZIANI, *Manifeste pour une Europe sociale*, Paris, 1996.
- MURATORIO, *Apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere d'istruzione e disciplina applicabile*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2008, 361.
- MURATORIO, *Quando un contratto integrativo si fa strumento di responsabilità Sociale di Impresa in Italia – il caso Hera*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2006, 44, inserto.
- NAPOLI, *Riflessioni sul ruolo degli enti bilaterali nel decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276*, in *Jus*, 2005, 309.
- NAPOLI, *Prefazione*, in NAPOLI (a cura di), *La professionalità*, Milano, 2004.
- NAPOLI, *Gli enti bilaterali nella prospettiva di riforma del mercato del lavoro*, in *Jus*, 2003, 312.

## BIBLIOGRAFIA

- NAPOLI, *La regolamentazione dell'apprendistato fra Stato, Regioni e autonomia collettiva*, in NAPOLI, *Lavoro, diritto, mutamento sociale*, Torino, 2002, 138 e ss.
- NAPOLI, *Trasformazioni organizzative e contratto di lavoro*, Napoli, 2002.
- NAPOLI, *La riforma del Fondo Sociale Europeo*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2000, 899 e ss.
- NAPOLI, *Disciplina del mercato del lavoro ed esigenze formative*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1997, 263 e ss.
- NAPOLI, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, in NAPOLI, *Questioni di diritto del lavoro (1992-1996)*, Torino, 1996.
- NAPOLI, *La formazione professionale come strumento di politica del lavoro*, in NAPOLI (a cura di), *Politiche del lavoro, occupazione, diritto: idee ed esperienze (1983-1986)*, Milano, 1988.
- NAPOLI, *La legge-quadro in materia di formazione professionale*, in NAPOLI (a cura di), *Occupazione e politica del lavoro in Italia*, Milano, 1984.
- NAPOLI, *Commento alla l. 21 dicembre 1978, n. 845*, in *Nuove Leggi Civ. Comm.*, 1979
- NAPOLI, *Il 2° comma dell'art. 35*, in Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione, Rapporti economici, Tomo I*, Roma-Bologna, 1979, 19 e ss.
- NERI, *La formazione professionale: un nuovo strumento di politica economica. La mancata esperienza italiana*, Milano, 1974.
- NEYRAT, *La VAE: une problématique de la reconnaissance...pour une reconnaissance problématique*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE, (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 237 e ss.
- NICCOLAI, *Formazione professionale e formazione delle professioni*, in AMATO, BRONZINI, MANNA, MATTONI, MIANI CANEVARI, *Il diritto del lavoro della «flessibilità» e dell'«occupazione»*, Padova, 2000, 437 e ss.
- NICOLINI, *L'evoluzione dell'apprendistato alla luce della legge 133 del 2008*, in *Bollettino Adapt*, n. 8 del 28 ottobre 2008.
- NICOSIA, *Contratti di lavoro, formazione professionale ed esperienza lavorativa: modelli giuridici ed evidenze empiriche*, in VISCOMI (a cura di), *Minori e lavoro. Percorsi di una ricerca sul campo*, Catanzaro, 2000.
- NUNIN, *Il lavoro dei minori: interventi recenti internazionali e interni*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1999, 655 e ss.
- O'CONNOR, *Policy coordination, social indicators and the social-policy agenda in the European Union*, in *Journal of European Social Policy*, 2005, 348.
- OCCHINO, *Osservazioni sulle ricadute occupazionali dell'introduzione di un diritto implicito alla formazione nei contratti di lavoro*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007, 281.
- OCSE, *Au-delà du discours : Politiques et pratiques de formation des adultes*, Parigi, 2003.



## BIBLIOGRAFIA

- OCSE, *Reporting on human capital: objectives and trends*, Rapporto al Technical Meeting di Amsterdam, 9-10 giugno 1999.
- OCSE, *Mesurer le capital humain, Vers une comptabilité des savoirs acquis*, Paris, 1996.
- OIL, 88° Conferenza Internazionale, 30 maggio - 15 giugno 2000, *Rapport V, Formation pour l'emploi: inclusion sociale, productivité et emploi des jeunes. Mise en valeur des ressources humaines: orientation et formation professionnelles*.
- OLIVELLI, *Il placement universitario: problemi e prospettive*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 171 e ss.
- OLIVELLI, *Lavoro ed Università*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Padova, 2005, 1165 e ss.
- OLIVELLI, *Il collocamento tra pubblico e privato*, Milano, 2003.
- OLIVELLI, *Il lavoro dei giovani*, Milano, 1981.
- ORLANDINI, *Contratti a contenuto formativo e competenze normative delle Regioni*, in DE LUCA TAMAJO, RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro: riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 2004, 153 e ss.
- PALAZZESCHI, *Promotion sociale et éducation permanente*, in DUBAR, GADEA, *La promotion sociale en France*, Villeneuve-d'Ascq (Nord), 1999, 15 e ss.
- PANUCCIO, *Il lavoro nella Costituzione Italiana*, in PANUCCIO (coord.), *Studi in memoria di Domenico Napoletano*, Milano, 1986, 43 e ss.
- PAPA, *Apprendistato professionalizzante e formazione interna*, in *Guida al Lavoro*, 40, 10 e ss.
- PARLANT, BONAÏTI, *De l'obligation de se former à un droit à être formé*, in *Semaine Sociale Lamy*, 2001, 108, 6 e ss.
- PASCUCCI, *Stage e lavoro*, Torino, 2008.
- PASCUCCI, *La revisione dei tirocini formativi e/o di orientamento. Ancora una riforma solo annunciata*, in DE LUCA TAMAJO, RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro: riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 2004,
- PASQUALETTO, *Il lavoro dei bambini e degli adolescenti*, in CESTER (a cura di), *Il rapporto di lavoro subordinato: costituzione e svolgimento*, in F. CARINCI (diretto da), *Commentario di diritto del lavoro*, Torino, 2008, 585 e ss.
- PASQUALETTO, *I contratti con finalità formative. L'apprendistato*, in CESTER (a cura di), *Il rapporto di lavoro subordinato: costituzione e svolgimento*, in F. CARINCI (diretto da), *Commentario di diritto del lavoro*, Torino, 2008, 1851 e ss.
- PAZZAGLIA, SANI (a cura di), *Scuola e società nell'Italia unita. Dalla legge Casati al Centro-sinistra*, Brescia, 2001.
- PEDRAZZOLI, *Fondi per la formazione e l'integrazione del reddito*, in PEDRAZZOLI (coordinato da), *Il nuovo mercato del lavoro*, Bologna, 2004, 157 e ss.
- PELISSIER, SUPIOT, JEAMMAUD, *Droit du travail, Les épreuves du temps présent*, Paris, 2006.

## BIBLIOGRAFIA

- PERSIANI, *Prime osservazioni sulla nuova disciplina delle mansioni e dei trasferimenti*, in *Dir. Lav.*, 1971, I, 16.
- PERSIANI, *Contratto di lavoro ed organizzazione*, Padova, 1966.
- PERULLI, *La promozione dei diritti sociali nell'era della globalizzazione*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 157.
- PESSI A., *Formazione e politiche attive dell'impiego nella giurisprudenza costituzionale*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2005, 321 e ss.
- PESSI R., *Formazione professionale e politica del lavoro*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1984, 790 e ss.
- PETINO, *Ordinamento Giuridico ed inquadramento unico*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 121 e ss.
- PINTO, *Lavoro e nuove regole. Dal Libro Bianco al decreto legislativo 276/2003*, Roma, 2004.
- PISANI, *Innovazione tecnologica, modificazione delle mansioni e professionalità del lavoratore*, in *Convegno AIDLASS Teramo*, Milano, 2004.
- PISANI, *Formazione professionale 'continua', equivalenza delle mansioni, giustificato motivo oggettivo di licenziamento*, in *Mass. Giur. Lav.*, 2004, 396 e ss.
- PITSEYS, *La méthode ouverte de coordination (II)*, in *Revue Interdisciplinaire d'Études Juridiques*, 2007, 58, 152 e ss.
- PIZZOFERRATO, *Le fonti comunitarie*, in F. CARINCI (diretto da), ZOLI (a cura di), *Diritto del lavoro. Commentario*, Torino, 1998, 124.
- PIZZOFERRATO, *Tutela della professionalità ed organizzazione produttiva*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 1994, 157.
- POCHET, *The Open Method of Co-ordination and the construction of Social Europe. A historical perspective*, in ZEITLIN, Pochet, *The Open Method of Co-ordination in action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*, Bruxelles, 2005.
- POCHET, *La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et la méthode ouverte de coordination*, in *Revue belge de sécurité sociale*, 2002, 159.
- PROIA, *I fondi interprofessionali per la formazione continua: natura, problemi, prospettive*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2006, 470 e ss.
- PROIA, *Enti bilaterali e riforma del mercato del lavoro*, in *Dir. Lav.*, 2003, 656.
- RAVELLI, *Il coordinamento delle politiche comunitarie per l'occupazione e i suoi strumenti*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .INT, 2005.
- RENZI, *Orario di lavoro, riposi e ferie*, in M. MISCIONE, *Il lavoro dei minori*, Milano, 2002, 101 e ss.
- RICCI, *La formazione professionale tra devoluzione di funzioni normative alle province e tendenze regionali neocentralistiche (il caso della legge regionale Puglia n. 15/2002)*, in *Lav. Giur.*, 2003, 209 e ss.
- RICCI, *Art. 10*, in GIUGNI (diretto da), *Lo Statuto dei Lavoratori. Commentario*, Milano, 1979, 126.

## BIBLIOGRAFIA

- RIVA-SANSEVERINO, *Del tirocinio*, in RIVA SANSEVERINO, *Disciplina delle attività professionali. Impresa in genere. Art. 2060-2134*, in *Commentario del codice civile Scialoja-Branca*, Bologna-Roma, 1986, 842 e ss.
- RIVA SANSEVERINO, *Apprendistato*, in *Nov. Dig. It.*, Torino, I, 1957.
- ROCCELLA, *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante nella legislazione regionale*, in *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Bari, 2008, 999.
- ROCCELLA, *Formazione, occupabilità, occupazione nell'Europa comunitaria*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa. Atti del XV Congresso nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007.
- ROCCELLA, *La disciplina dell'apprendistato professionalizzante nella regolamentazione regionale*, in *Dir. Lav.*, 2007, 175 e ss.
- ROCCELLA, TREU, *Diritto del lavoro della Comunità Europea*, Padova, 2002.
- ROCCELLA, *La Carta dei diritti fondamentali: un passo avanti verso l'Unione politica*, in *Lav. dir.*, 2001, 329 e ss.
- ROCCELLA, *Tutela del lavoro e ragioni di mercato nella giurisprudenza recente della Corte di Giustizia*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 1999, 33.
- ROMAGNOLI, *Il diritto del secolo. E poi?*, in *Dir. merc. lav.*, 1999, 233 e ss.
- ROMAGNOLI, *Art 10*, in SCIALOJA, BRANCA (a cura di), *Commentario del Codice Civile, Libro Quinto. Del lavoro*, Bologna, Roma, 1979, 217 e ss.
- ROMAGNOLI, *Sub. Art. 13*, in ROMAGNOLI, MONTUSCHI, GHEZZI, MANCINI, *Commentario del Codice Civile Scialoja Branca, Statuto dei diritti dei lavoratori*, Bologna, 1972, 174 e ss.
- ROSTI, *Libro Verde e modernizzazione del diritto del lavoro: un quadro di riferimento teorico e concettuale*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2007, 954 e ss.
- RUBIO, *Les instruments de soft law dans les politiques communautaire: vecteur d'une meilleure articulation entre la politique de la concurrence et la politique de cohésion économique et sociale*, in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 2007, 597 e ss.
- RUDAN, *Il contratto di tirocinio*, Milano, 1966.
- RUSCIANO, *Il "sistema" della formazione: scuola, Università, impresa*, in REGGIANI GELMINI, TIRABOSCHI M. (a cura di), *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 299 e ss.
- RUSCIANO, *Riflessioni sui contratti di apprendistato e di inserimento nel d.lgs. n.276 del 2003*, in *Studi in onore di Mattia Persiani*, Padova, 2005, 1219 e ss.
- RUSCIANO, DE LUCA TAMAJO, FARINA, *Modificazioni del sistema di organizzazione del lavoro*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 105 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- SACCONI, *Le politiche per lo sviluppo del capitale umano nell'ottica della società attiva*, in MALANDRINI, RUSSO (a cura di), *Lo sviluppo del "capitale umano" tra innovazione organizzativa e tecniche di fidelizzazione*, Milano, 2006, 117.
- SACCONI, TIRABOSCHI M., *Un futuro da precari?. Il lavoro dei giovani tra rassegnazione e opportunità*, Milano, 2006.
- SAETTA, *Il contratto «con finalità formative» tra apprendistato e contratto di formazione*, in PANUCCIO (coordinato e diretto da), *Studi in memoria di Domenico Napoletano*, Milano, 1986, 159 e ss.
- SALA, *Il principio di correttezza e buona fede nel diritto del lavoro alla luce delle sentenze più significative dell'ultimo decennio*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 249 e ss.
- SALA CHIRI M., *La formazione e il lavoro*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2000, 303 e ss.
- SALA CHIRI, *Il tirocinio. Artt. 2130-2134*, Milano, 1992.
- SALAS, *La politique des indicateurs. Du taux de chômage au taux d'emploi dans la stratégie européenne pour l'emploi (SEE)*, 2003.
- SANTELMANN, *Une approche tronquée de la formation professionnelle continue*, in *Droit Social*, 2008, 1164 e ss.
- SANTELMANN, *Droit de la formation professionnelle: le conditions d'un service public efficace*, in MAGGI-GERMAIN, PELAGE (diretto da), *Les évolutions de la formation professionnelle: regards croisés*, Parigi, 2003, 203 e ss.
- SANTELMANN, *Formation professionnelle et emplois non qualifiés*, in *Droit Social*, 2002.
- SANTELMANN, *La formation professionnelle, nouveau droit de l'homme?*, Paris, 2001.
- SANTORO PASSARELLI G., *La «lunga marcia» della tutela dei diritti del lavoro nella normativa europea*, in MONTUSCHI (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 49 e ss.
- SARACINI, *Apprendistato, contrattazione collettiva e riforma del mercato del lavoro*, in DE LUCA TAMAJO, RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di), *Mercato del lavoro: riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 2004, .
- SCAGLIARINI, *La formazione professionale tra Stato e Regioni: alcuni importanti chiarimenti*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2005, 821.
- SCARPELLI, *Dimensione contrattuale e rapporto di lavoro, responsabilità datoriale per la modifica delle mansioni*, in *Riv. Crit. Dir. Lav.*, 1997, 717.
- SCARPELLI, *Professionalità e nuovi modelli di organizzazione del lavoro: le mansioni*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1994, 43 e ss.
- SCARPINO, *Riflessioni sull'apprendistato professionalizzante tra la frammentarietà delle normative regionali, il ruolo della contrattazione collettiva e le difficoltà delle imprese a rete*, in *Apprendistato professionalizzante uno strumento per lo sviluppo occupazionale*, Agens Quaderni, 2007, 73 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- SCARTOZZI, *Difetti qualitativi della prestazione lavorativa*, in GALANTINO (a cura di), *Qualità e rapporto di lavoro*, Milano, 1995, 173 e ss.
- SCHULTZ, *Investment in human capital*, in *The American Economic Review*, 1961, 1.
- SCIARRA, *Diritti sociali. Riflessioni sulla Carta Europea dei diritti fondamentali*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2001, 391 e ss.
- SCOGNAMIGLIO, *Danno biologico e rapporto di lavoro subordinato*, in *Arg. Dir. Lav.*, 1997, 27 e ss.
- SCOGNAMIGLIO, *Professionalità e carriera: evoluzione e crisi dei criteri tradizionali*, in AA.VV., *Professionalità e carriera nel rapporto di lavoro subordinato*, Napoli, 1978, 22 e ss.
- SCOGNAMIGLIO, *Mansioni e qualifiche dei lavoratori. Evoluzioni e crisi dei criteri tradizionali*, in *Mansioni e qualifiche dei lavoratori: evoluzione e crisi dei criteri tradizionali, Atti delle giornate di studio Aidlass, Pisa 26-27 maggio 1973*, Milano, 1975, 15 e ss.
- SEN, *Etica e economia*, Bari, 2006.
- SEN, *Lo sviluppo è libertà*, Milano, 2000, 74 e ss.
- SEN, *Travail et droits*, in *Revue Internationale du Travail*, 2000, 130.
- SEN, *Development as freedom*, Oxford, 1999.
- SERRA, *Diritto comunitario della concorrenza e regime italiano di incentivazione economica: una lunga querelle tra Governo italiano e Commissione europea*, in *Orient. Giur. Lav.*, 2002, 23 e ss.
- SLATAPER, *La nullità del contratto di lavoro stipulato con il minore*, in M. MISCIONE (a cura di), *Il lavoro dei minori*, Milano, 2002, 95 e ss.
- SPENDOLINI, *Fare benchmarking. I metodi e le tecniche pratiche*, Milano, 1996.
- SPEZIALE, *Mora del creditore e contratto di lavoro*, Bari, 1992.
- SPOLVERATO, *Apprendistato e orario di lavoro: le novità*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2008, 2025 e ss.
- STARK, WANG, *The Intergenerational Overlap and Human Capital Formation*, in *Review of International Economics*, 2005, 13, 45 e ss.
- SUPIOT, *Critique du droit du travail*, Parigi, 2007.
- SUPIOT, *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, 1999.
- SUPIOT, *Du bon usage des lois en matière d'emploi*, in *Droit Social*, 1997.
- SUWA, *Innovazione tecnologica, diritto del lavoro e protezione sociale: dal «lavoro» alla «carriera» come forma di proprietà*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1996, 65 e ss.
- TANGUY, *La recherche de liens entre formation et l'emploi: une institutio et sa revue – un point de vue*, in *Formation et emploi*, 2008, 101, 23 e ss.
- TANGUY, *Définitions et usages de la notion de compétence*, in SUPIOT (diretto da), *Le travail en perspectives*, Paris, 1998.
- TELÒ, *Il Metodo aperto di coordinamento*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2004, 71 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- TESSARING, WANNAN, *Formazione ed educazione: le chiavi per costruire il futuro*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 333 e ss.
- THOMPSON, MC HUGH, *Work organisation. A critical introduction*, London, 1990.
- TIRABOSCHI G., *Brevi note critiche allo schema di decreto legislativo relativo al secondo ciclo educativo di istruzione e formazione*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2005, 1169 e ss.
- TIRABOSCHI G., *Il rilancio della Strategia di Lisbona in ambito educativo*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2005, 901 e ss.
- TIRABOSCHI M., *Apprendistato professionalizzante: il nuovo quadro legale*, in *Guida al Lavoro*, 2008, 40, 17.
- TIRABOSCHI M., *Il problema della occupazione giovanile nella prospettiva della (difficile) transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, in GELMINI, TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e Mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 3 e ss.
- TIRABOSCHI M., *Pacchetto competitività e riforma Biagi*, in *Guida Lavoro*, 2005, 10 e ss.
- TIRABOSCHI M., *La messa a regime del nuovo apprendistato tra chiarimenti ministeriali e regolamentazioni regionali*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2005, 226 e ss.
- TIRABOSCHI M., *Investire sulle conoscenze e le sedi dell'alta formazione: il ruolo strategico delle Università per conseguire gli obiettivi di Lisbona*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2005, 899 e ss.
- TIRABOSCHI M., *Esternalizzazione del lavoro e valorizzazione del capitale umano: due modelli inconciliabili?*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, 2005.
- TIRABOSCHI M., *La riforma dei contratti a contenuto formativo: il nuovo apprendistato e il contratto di inserimento*, in TIRABOSCHI M. (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro. Prime interpretazioni e proposte di lettura del d.lgd. 10 settembre 2003, n. 276. Il diritto transitorio e i tempi della riforma*, Milano, 2004, 191 e ss.
- TIRABOSCHI M., *Riforma Biagi e Strategia Europea per la Occupazione*, in *Lav. Dir.*, 2004, 856 e ss.
- TIRABOSCHI M., *Aiuti di Stato e contratti di formazione e lavoro nella decisione della Corte di giustizia del 7 marzo 2002: sentenza annunciata, risultato giusto*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, II, 2002, 435.
- TIRABOSCHI M., *Incentivi all'occupazione, aiuti di Stato, diritto comunitario della concorrenza*, Torino, 2002
- TIRABOSCHI M., *Problemi e prospettive nella disciplina giuridica dei tirocini formativi e di orientamento*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2001, 61 e ss.
- TIRABOSCHI P., *Manovra d'estate: modifiche al contratto di apprendistato*, in *Dir. Prat. Lav.*, 2008, 1838 e ss.
- TIRABOSCHI P., *L'apprendistato professionalizzante, le competenze regionali e di contrattazione collettiva*, in *Bollettino Adapt*, 50, 2008.
- TIRABOSCHI P., *Alto apprendistato: la circolare ministeriale*, in *Guida al Lavoro*, 2006, 12 e ss.

## BIBLIOGRAFIA

- TORELLI, *La promozione degli enti bilaterali sul mercato del lavoro: una iniziativa dal successo assicurato?*, in *Lav. Dir.*, 2003, 243 e ss.
- TORELLI, *Lo sviluppo della formazione continua in Italia*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2000, 193 e ss.
- TREU, *Riforma o destrutturazione del welfare*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2002, 554.
- TREU, *Diritti sociali europei: dove siamo*, in *Lav. Dir.*, 2000, 429 e ss.
- TREU, *Orientamenti ed impegni di politica dell'occupazione*, in *Dir. Prat. Lav.*, 1996, 3420.
- TREU, *Azione legislativa, controllo sindacale, problemi del mercato del lavoro*, in ARRIGO, DE LUCA TAMAJO, GIUGNI, PANDOLFO, RUSCIANO, TOSI, TREU, *Per una politica del lavoro. Riflessioni sul diritto del lavoro a dieci anni dallo Statuto dei lavoratori*, Roma, 1979.
- TREU, *Qualifiche, oggetto del rapporto di lavoro e mobilità professionale*, in AA.VV. *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 25 e ss.
- TREU, *Statuto dei lavoratori ed organizzazione del lavoro*, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1972, 1031.
- TRUBEK D. M., TRUBEK L. G., *Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: the Role of the Open Method of Coordination*, in *European Law Journal*, 2005, vol. 11.
- TULLINI, *Clausole generali e rapporto di lavoro*, Rimini, 1990.
- VALLAURI, *Abrogazioni*, in *Il «correttivo» alla legge di riforma del mercato del lavoro*, in F. CARINCI (coordinato da), *Commentario al D.Lgs. 23 settembre 2003, n. 276*, Milano, 2005, 180.
- VALLEBONA, *Leggi regionali e ordinamento del lavoro*, in *Mass. Giur. Lav.*, 2007, 229.
- VARESI, *Il ruolo delle università nella promozione dei tirocini formativi e di orientamento e dell'apprendistato "alto"*, in REGGIANI GELMINI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Scuola, Università e mercato del lavoro dopo la Riforma Biagi*, Milano, 2006, 419 e ss.
- VARESI, *Principi, criteri e linee guida per la costruzione del nuovo apprendistato*, in AA.VV., *Come cambia il mercato del lavoro*, Milano, 2004, 363 e ss.
- VARESI, *Regioni e politiche attive del lavoro dopo la riforma costituzionale*, in *Lav. Pubbl. Amm.*, 2002, suppl. al n. 1
- VARESI, *I contratti di lavoro con finalità formative*, Milano, 2001.
- VENETO, *Replica*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 73 e ss.
- VENEZIANI, *Nel nome di Erasmo da Rotterdam. La faticosa marcia dei diritti sociali fondamentali nell'ordinamento comunitario*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2000, 779 e ss.
- VENEZIANI, *La formazione dei lavoratori dalla concertazione triangolare al "pacchetto Treu"*, in *Lav. Giur.*, 1998, 5 e ss.
- VENEZIANI, *Nuove tecnologie e contratto di lavoro: profili di diritto comparato*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1987, 1 e ss.
- VENEZIANI, *Art. 10 Lavoratori studenti*, in PROSPERETTI (diretto da), *Commentario allo Statuto dei Lavoratori*, Milano, 1975.

## BIBLIOGRAFIA

- VENEZIANI, *Art. 13 dello Statuto e rapporti fra legge e contrattazione collettiva*, in AA.VV., *Inquadramento unico e professionalità. Problemi organizzativi e quadro legale*, Milano, 1973, 130 e ss.
- VIELLE, *Flexicurity: redéfinir la sécurité des citoyens européens*, in *Observatoire social européen, OSE Policy Paper*, 2007, 1.
- VIGNOLESW, GALINDO-RUEDAN, FEINSTEINNN, *The Labour Market Impact of Adult Education and Training: a Cohort Analysis*, in *Scottish Journal of Political Economy*, 2004, vol. 51, 266.
- VISCOMI, *Diligenza e prestazione di lavoro*, Torino, 1997.
- VITTORE, LANDI, *L'articolo 17 della Legge n. 196/1997: coordinate per la riforma del sistema della formazione professionale*, in BIAGI (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro*, Milano, 1999, 237 e ss.
- VITTORE, LANDI, *La formazione professionale in Italia: criticità e prospettive*, in BIAGI (a cura di), *Mercati e rapporti di lavoro*, Milano, 1999, 213 e ss.
- WILLEMS, *De la professionalisation au droit de la compétence*, in *Droit Social*, 2004, 509 e ss.
- WOSSMAN, *Specifying human capital*, in *Journal of Economic Surveys*, 2003, Vol. 17, n. 3, 239 e ss.
- ZABIEGLIK, *The Origins of the Term Homo Oeconomicus*, Danzica, 2002.
- ZEITLIN, *A Decade of Innovation in EU Governance: The European Employment Strategy, the Open Method of Coordination, and the Lisbon Strategy*, Intervento alla Conferenza organizzata dalla Presidenza portoghese UE “Occupazione in Europa: prospettive future e priorità”, Lisbona, 8-9 ottobre 2007.
- ZEITLIN, *The Open Method of Coordination and the Governance of the Lisbon Strategy*, Intervento al convegno *EU Governance after Lisbon*, pubblicato in *Journal of Common Market Studies*, marzo 2008.
- ZILIOTTI, *Qualità e formazione*, in GALANTINO (a cura di), *Qualità e rapporto di lavoro*, Milano, 1995, 85 e ss.
- ZOPPOLI, *I diritti formativi oltre gli alibi territoriali*, in *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa, Atti del XV Congresso Nazionale di Diritto del Lavoro, S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Milano, 2007.
- ZOPPOLI, *Apprendistato e multilevel regulation*, in *Dir. Rel. Ind.* 2007, 98 e ss.
- ZOPPOLI, *Stato, Regioni e parti sociali nella regolazione dell'apprendistato*, in *Dir. Lav. Merc.*, 2006, 200.
- ZOPPOLI, SARACINI, *I contratti a contenuto formativo tra “formazione e lavoro” e “inserimento professionale”*, in *Working Papers C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”*, 34, 2004, 37 e ss.
- ZOPPOLI, *Il lavoro di Aracne: formazione e politiche attive dell’impiego nelle recenti dinamiche istituzionali*, in REALFONZO, ZOPPOLI (a cura di), *Formazione e lavoro: l’efficacia dei nuovi strumenti giuridici e istituzionali. Atti del Convegno di Benevento 18 giugno 2002*, Milano, 2002, 13 e ss.



## BIBLIOGRAFIA

ZOPPOLI, *La riforma dei contratti con finalità formative: troppa burrasca per giungere in porto?*, in DE LUCA TAMAJO, RUSCIANO, ZOPPOLI (a cura di) *Mercato del lavoro:riforma e vincoli di sistema*, Napoli, 2004,

ZOPPOLI, *Università e riforma del mercato del lavoro*, in *Dir. Rel. Ind.*, 2004, 98 e ss.