

ISSN 1121-8762

Diritto delle Relazioni Industriali

Rivista trimestrale già diretta da
MARCO BIAGI

Formazione professionale in Germania: il sistema duale

Manfred Weiss

anticipazione

N. 1/XXIV - 2014



GIUFFRÈ EDITORE

Pubblicazione Trimestrale - Poste Italiane s.p.a. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (convertito in L. 27/02/2004 n° 46) articolo 1, comma 1, DCB (VARESE)

Rivista di
ADAPT

3. Germania

Formazione professionale in Germania: il sistema duale*

Sommario: 1. Introduzione. – 2. L'apprendistato. – 3. Conclusioni.

1. La disoccupazione giovanile in Germania è relativamente bassa: considerando marzo 2013, il 7,6% dei giovani sino a 25 anni risulta disoccupato, mentre il tasso di disoccupazione complessivo nello stesso periodo è leggermente inferiore (5,4%). Questo fenomeno può essere attribuito a diversi fattori, per esempio l'andamento economico ottimale, in particolare nell'industria manifatturiera, e una forza lavoro altamente qualificata. Quest'ultima è il risultato del sistema duale di formazione professionale, su cui mi soffermerò senza tuttavia esaminare l'alta formazione promossa da università e istituti simili. In linea di principio, i soggetti con un grado di istruzione terziaria in Germania non hanno difficoltà di collocamento nel mercato del lavoro.

Qui infatti il sistema duale di formazione professionale vanta una lunga tradizione e rappresenta oramai una realtà consolidata. La differenza tra lavoratori qualificati e scarsamente qualificati ha da sempre avuto un ruolo rilevante. L'alto livello di formazione in apprendistato è correlato a un sistema attraverso cui si acquisiscono competenze, la cui efficacia ha recentemente attirato l'attenzione di altri Paesi a livello internazionale.

2. La nozione di lavoratore qualificato in Germania non è legata in senso stretto alle effettive competenze possedute, ma al completamento di un periodo di apprendistato. L'ammissione a suddetto percorso avviene esclusivamente attraverso una prova d'esame. La struttura dell'apprendistato è regolata dalla legge federale sulla formazione professionale del 1969, modificata in modo sostanziale nel 2005. Secondo quanto stabilito dalla normativa, l'apprendistato è organizzato attraverso un sistema duale, una formazione pratica effettuata in azienda combinata con una istruzione teorica in scuole speciali per la formazione professionale. Queste scuole sono parte del sistema di istruzione nazionale, quindi gli insegnanti sono dipendenti pubblici.

Per poter offrire posizioni da apprendista, a qualsiasi azienda deve essere riconosciuta l'idoneità quale sede per l'apprendistato. Ciò significa che l'impresa deve soddisfare alcuni requisiti specifici elencati nella normativa di riferimento. La stessa procedura si applica per soggetti istituiti attraverso accordi collettivi e abilitati a ospitare apprendisti. Anche le imprese più piccole uniscono le forze per organizzare luoghi adatti all'attivazione dell'apprendistato. È significativo altresì che soltanto poco più di un quinto delle aziende tedesche (21,7%) preveda la possibilità di svolgere percorsi di apprendistato.

* Traduzione dall'inglese a cura di Francesco Catalfamo e Marina Zanga.

Anche i responsabili della formazione professionale nelle aziende devono soddisfare alcuni requisiti e superare esami specifici. Sono autorizzati a erogare formazione professionale solo i soggetti di indiscussa integrità morale in possesso della qualifica per svolgere una professione specifica. Ancora una volta i dettagli sono specificati dalla normativa. Naturalmente suddetti soggetti sono responsabili in prima persona della formazione professionale erogata, benché sotto la loro supervisione possano delegare mansioni specifiche a altri dipendenti dell'impresa.

L'apprendistato nell'ambito del sistema duale di formazione professionale è possibile solo per un numero definito di occupazioni riconosciute, quali per esempio posizioni all'interno del Governo federale. Questo elenco, naturalmente, è in continuo aggiornamento a causa del nascere di nuove professioni e dell'obsolescenza di altre e, aspetto più rilevante, ha subito una drastica riduzione nel tempo. Agli inizi del 1970 si registravano più di 600 professioni, nel 2012 solo 345. Questo aspetto è legato soprattutto al cambio di prospettiva relativamente al fine ultimo dell'apprendistato. In passato le professioni erano definite in maniera molto rigida e l'idea di base era quella di fornire tutte le competenze necessarie nell'ambito di queste definizioni. Oggi invece il tentativo è di ampliare l'area di riferimento di ciascuna professione per offrire maggiori possibilità nel mercato del lavoro. Non ci si concentra unicamente sulle competenze di una specifica professione, ma sull'adattamento delle proprie conoscenze a nuove sfide e contesti innovativi.

Il Governo determina uno schema di apprendistato per ogni professione. Ciò vuol dire che occorre stabilire se l'apprendistato debba durare due o tre anni, quali tipi di competenze debbano essere acquisite, come debba essere organizzata la sequenza del programma di formazione e come si debbano combinare formazione pratica in azienda e formazione professionale a scuola. Le aziende sono obbligate a concedere agli apprendisti il tempo libero necessario per ottemperare agli obblighi scolastici e i rapporti tra formazione professionale pratica e istruzione scolastica devono essere certificati.

A seguito delle modifiche alla normativa del 2005, fino ad un quarto del periodo di apprendistato può essere svolto all'estero, se necessario al raggiungimento dello scopo prefissato. Naturalmente è sempre facoltà degli organi di governo verificare che l'impresa all'estero e le persone responsabili della formazione professionale siano adeguate allo scopo generale. Nel contesto della globalizzazione, l'idea è di internazionalizzare la formazione professionale, anche se in pratica tale processo ha avuto rilevanza esclusivamente in alcuni settori (bancario, enti assicurativi, turismo).

L'apprendistato si conclude con un prova finale. A tale scopo vengono istituite commissioni d'esame *ad hoc* esterne alle imprese. I dettagli delle prove sono stabiliti dalla normativa di riferimento e la procedura dell'esame è molto complessa. Grazie all'omogeneità della struttura di questi esami, lo standard della formazione professionale è invariato, almeno in linea di principio, indipendentemente dal luogo in cui si è svolto l'apprendistato. Questa è la ragione

principale dell'alta considerazione di cui ancora gode questo sistema altamente formalizzato di formazione professionale.

Dopo aver concluso i corsi propedeutici di scuola primaria e dopo aver superato il primo esame del sistema scolastico generale, i giovani possono presentare domanda per l'apprendistato. In passato si è registrata una certa discrepanza tra domanda e offerta, essendoci molte più richieste che posti disponibili. Questa situazione fortunatamente è cambiata. A causa della maggiore disponibilità delle aziende ad offrire posti in apprendistato (nel loro stesso interesse, necessitando di lavoratori qualificati) e del cambiamento demografico (scarsa natalità) il numero di richieste e offerte di apprendistato è quasi simile. Rimane tuttavia un problema: le aspirazioni di chi cerca un posto da apprendista e le offerte di lavoro non sono necessariamente congruenti in quanto i giovani sono interessati a occupazioni diverse dalle posizioni disponibili. Tuttavia tutti gli attori coinvolti si impegnano a ricercare una posizione da apprendista per coloro che ne fanno domanda. La questione non sembra quindi rappresentare un problema, anche in prospettiva futura.

Chi lascia la scuola e non soddisfa i requisiti per l'apprendistato può chiedere di essere inserito in un periodo cosiddetto di transizione durante il quale vengono formati per adempiere ai requisiti di accesso. Sono 250.000 i giovani inseriti in questo programma, nettamente in calo rispetto al passato, considerando che nel 2012 erano poco più di 550.000 i contratti di apprendistato. Da un punto di vista tecnico, un apprendista e un datore non sottoscrivono un contratto di lavoro. Devono essere tuttavia applicati gli stessi principi e regole che governano i contratti di lavoro, tranne nei casi in cui indicato diversamente dalla normativa o laddove la legislazione sul lavoro sia incompatibile con la natura e gli scopi dell'apprendistato. Come è evidente, quest'ultima eccezione crea molti problemi in termini di interpretazione. La normativa descrive in maniera dettagliata gli obblighi per entrambe le parti, la persona responsabile dell'apprendistato e l'apprendista. L'elenco degli obblighi a carico del soggetto responsabile dell'apprendistato comprende anche quello di formare positivamente il carattere dell'apprendista. È legittimo riflettere sulla bontà dell'idea. L'aspetto importante è che il "formatore" fornisca gratuitamente tutto quanto materialmente necessario all'apprendista in termini di formazione. L'obbligo generale ha lo scopo di contribuire a creare le condizioni necessarie all'apprendista per operare nella professione.

Secondo quanto previsto dalla normativa, un contratto di apprendistato ha un termine stabilito, concludendosi automaticamente alla scadenza del periodo di apprendistato. Se l'apprendista non supera l'esame, il contratto viene automaticamente esteso fino alla prova successiva, che l'apprendista può ripetere una sola volta. La proroga è consentita per un massimo di un anno.

Il periodo di prova nell'apprendistato può durare da uno a quattro mesi. Durante il periodo di prova l'apprendista può dimettersi e il responsabile dell'apprendistato può risolvere il rapporto *ad nutum* e senza termini di preavviso. In ogni caso, superato il periodo di prova l'apprendista gode della

massima tutela sul lavoro e può essere licenziato solo per gravi motivi che rendono assolutamente impossibile la prosecuzione dell'apprendistato. Ciò si verifica solo in casi eccezionali. Al contrario, l'apprendista può andarsene con un preavviso di quattro settimane se vuole lasciare la professione per intraprenderne un'altra.

Uno dei maggiori problemi per gli apprendisti è la remunerazione. La normativa garantisce una "remunerazione adeguata" non meglio specificata, ma che deve essere aumentata progressivamente: è più bassa il primo anno e aumenta nel corso del secondo e del terzo anno. La remunerazione non va intesa come un compenso per il lavoro dell'apprendista, ma come una forma di pagamento che consenta all'apprendista di guadagnarsi da vivere. Nella maggior parte dei settori la remunerazione è stabilita dai contratti collettivi. Nei rapporti di apprendistato attivati in settori non coperti da un contratto collettivo, la remunerazione è indicata nel contratto individuale. In questo modo per la maggior parte degli apprendisti è prevista una remunerazione minima. Nel 2012 la media delle remunerazioni fissate dagli accordi collettivi era pari a 737 euro nella Germania occidentale e 674 euro nella Germania orientale. La media complessiva della Germania ammontava a 730 euro (con una crescita del 4,3% dal 2011). Ci sono grandi differenze nella remunerazione media degli apprendisti a seconda dei settori, che varia da 938 euro per i carpentieri a 454 euro per i parrucchieri nella Germania occidentale, e da 885 euro per i meccanici fino a 269 euro per i parrucchieri nella Germania orientale. Finora solo nel settore pubblico la media è uguale per Est e Ovest: 792 euro.

Al di là di questi dati, la remunerazione di un apprendista è di gran lunga inferiore a quella di chi è sprovvisto di qualifica e accede al mercato del lavoro al termine degli studi. Nonostante non si possano fornire dati esatti sui compensi dei lavoratori non qualificati nella prima fase lavorativa e pur considerando notevoli differenze, la media è molto al di sopra della remunerazione degli apprendisti. Il salario medio di un lavoratore dipendente a tempo pieno in Germania nel 2013 varia da 4.500 euro al mese nel settore bancario e assicurativo sino a 2.000 euro al mese nel settore della gastronomia. Ecco perché molti giovani preferiscono non diventare apprendisti, ma guadagnare il prima possibile come lavoratori generici o solo parzialmente qualificati. Questo è particolarmente evidente in tempi di piena occupazione. In ogni caso, si tratta di una prospettiva limitata, mentre in una ottica di medio e lungo termine l'apprendista qualificato è in una posizione decisamente più vantaggiosa. Innanzitutto chi ha completato un periodo di apprendistato guadagna di più in quanto lavoratore qualificato e ha buone possibilità di ottenere una promozione. Un altro aspetto ancora più importante è che aver concluso l'apprendistato nel sistema duale ha una certa rilevanza in Germania. Anche per l'accesso a professioni molto diverse da quelle per le quali è stato effettuato l'apprendistato, le possibilità di ingresso nel mercato del lavoro sono decisamente maggiori rispetto a chi non possiede questa certificazione. Il solo fatto di essere passati attraverso questo sistema di formazione professionale duale

efficientemente strutturato è tenuto in grande considerazione dalle aziende e valutato come un indicatore di alta qualità. In passato il sistema duale è stato spesso oggetto di critiche per essere troppo rigido e scarsamente flessibile. Queste critiche si sono rivelate tuttavia infondate: non solo il sistema è in grado di adattarsi a nuove sfide, ma anche di mantenere il suo carattere specifico di grande qualità produttiva della forza lavoro.

Una volta terminato il periodo di apprendistato, la domanda che emerge è se il datore di lavoro è obbligato ad offrire un contratto di lavoro all'apprendista. Secondo la legge la risposta è no, anche se per un certo periodo è avvenuto il contrario.

I membri degli organi di rappresentanza aziendale e delle rappresentanze giovanili (dipendenti con meno di 18 anni) godono di maggior protezione contro i licenziamenti, sebbene questa si sia rivelata inefficace soprattutto per il secondo gruppo. Dato che il contratto da apprendista è sempre concluso entro un determinato periodo, e dato che un contratto a termine si esaurisce automaticamente alla fine del periodo previsto, non vi è necessità di licenziamento per porre fine alla relazione contrattuale con un apprendista. Questo è il motivo per cui le relative tutele si siano rivelate superflue. Pertanto, nel 1974 la legge sulla rappresentanza sindacale ha subito una serie di modifiche. Gli apprendisti membri delle rappresentanze giovanili il cui contratto termini durante il periodo in carica hanno ora diritto ad essere assunti. Caso assai raro, il rifiuto di assunzione da parte del datore può avvenire solo dietro motivazioni che possano giustificare la dismissione di un membro delle rappresentanze sindacali.

Questa eccezione, comunque, riguarda solo un gruppo ristretto di persone. Tutti gli altri apprendisti rischiano di non ottenere un impiego o di vedersi proposto solo un contratto a tempo determinato. Pertanto, le organizzazioni sindacali hanno cercato di ovviare a questa situazione. Il primo grande successo è stato ottenuto dai sindacati dei metalmeccanici nel 2012. Secondo quanto sancito dall'accordo collettivo per i lavoratori dell'industria metallurgica e del settore elettrico, alla scadenza del periodo di apprendistato, i datori di lavoro sono idealmente obbligati ad assumere l'apprendista a tempo indeterminato. Se il datore può dimostrare di aver assunto più apprendisti del necessario, gli apprendisti in esubero hanno diritto ad essere assunti per un periodo di almeno 12 mesi. I dettagli devono essere concordati con gli organi di rappresentanza aziendale.

3. Il grande vantaggio dell'apprendistato, come evidenziato in queste brevi riflessioni, consiste nella sua affidabilità. Il sistema e i suoi risultati sono affidabili. Non è rilevante che una persona sia qualificata o meno. Questa struttura estremamente complicata e in una certa misura anche altamente burocratica non è soltanto efficiente, ma può essere considerata la spina dorsale dell'economia tedesca, che è chiamata a competere con la qualità dei prodotti e dei servizi in un contesto globale.

Oggi si discute se abbia senso esportare questo sistema in altri Paesi. Chi scrive ha profondi dubbi in merito, in quanto questo sistema è profondamente radicato nella mentalità e nella cultura tedesca e necessita di una infrastruttura articolata per un funzionamento adeguato. Detta infrastruttura è legata indissolubilmente alla dimensione tedesca e pertanto non è semplice implementarla altrove.

Occorre ricordare infine che l'apprendistato è solo un elemento del programma di formazione professionale in Germania. La legge federale sulla formazione professionale contiene anche regole su un diverso tipo di formazione, finalizzata ad implementare la capacità di adattamento e l'acquisizione di altre competenze per la progressione di carriera. La ulteriore formazione e la riqualificazione professionale possono avere luogo sotto la responsabilità di un'impresa o di un ente esterno. Nel caso in cui siano effettuate sotto la responsabilità dell'impresa, le rappresentanze sindacali hanno una certa rilevanza a livello decisionale in riferimento ai soggetti che gestiscono la formazione e alla selezione di coloro che dovrebbero prendervi parte. Inoltre, il datore di lavoro deve discutere con gli organi di rappresentanza aziendale modi e tempi per l'erogazione della formazione, così come la possibilità di autorizzare i lavoratori a partecipare a programmi di formazione esterni. L'apprendistato è quindi considerato un primo e importante passo, a cui tuttavia devono seguirne altri.

Ad ogni modo, sono diversi gli studi che mostrano come coloro che necessiterebbero più urgentemente di formazione supplementare normalmente non ne usufruiscono. Si avvantaggiano maggiormente di questi programmi i soggetti già adeguatamente formati, erogati soprattutto all'interno delle grandi imprese. La situazione è tutt'altro che ideale, ma il sistema duale di formazione professionale resta comunque una componente importante dell'economia tedesca.

Manfred Weiss
Professore emerito – Università J.W. Goethe, Francoforte