www.fareapprendistato.it, 8 luglio 2011

Pubblica amministrazione e apprendistato: verso una futura sperimentazione?

di Cristina Galbiati (*)

Lo schema di Testo Unico per la riforma dell'apprendistato, semplificando ed abrogando tutta la precedente normativa in vigore, introduce una nuova disposizione che potrà avere conseguenze importanti all'interno del progetto di ammodernamento e di riqualificazione dell'amministrazione italiana in termini di sviluppo delle risorse umane e di innovazioni organizzative.
Prevede infatti la possibilità di applicare il contratto di apprendistato, con riferimento alla tipologia professionalizzante e a quella di alta formazione e di ricerca, anche al settore pubblico, subordinandone l'attuazione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, all'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentite le parti sociali e la Conferenza unificata, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto stesso.
Potrebbe essere questo un ulteriore passo in avanti verso l'armonizzazione dei due settori iniziata con la storica privatizzazione del pubblico impiego degli anni Novanta; ma non solo: è lo stesso decreto legislativo n. 165/2001 che in apertura, all'articolo 1, stabilisce l'importanza di realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane assicurandone la formazione e lo sviluppo professionale, applicando condizioni uniformi rispetto a quelle del lavoro privato.
Con la riforma dell'apprendistato si andrebbe ad estendere, quindi, al settore del lavoro pubblico una disciplina contrattuale prima applicata al solo lavoro privato.
Nel pubblico, difatti, l'unica tipologia contrattuale a contenuto formativo conosciuta è quella dei contratti di formazione lavoro: il CFL, che si rivolge a giovani di età compresa tra i 16 e i 32 anni che abbiano adempiuto all'obbligo scolastico, per consentire l'acquisizione di una professionalità elevata oppure per agevolare l'inserimento professionale di un soggetto mediante lo svolgimento di un'esperienza lavorativa che gli consenta di adeguare le capacità professionali al contesto organizzativo e di servizio. Nella prima ipotesi, la durata del contratto è di 24 mesi con almeno 130 ore di formazione da effettuarsi in regime di alternanza alla prestazione lavorativa; nella seconda, invece, è prevista una durata di un anno e almeno 20 ore di formazione. Nonostante la disciplina dei CFL consenta di assumere secondo un *iter* selettivo più leggero rispetto alle modalità di assunzione tradizionali, questa tipologia ha riscosso uno scarso successo applicativo: nel corso del 2009 (dati Formez), infatti, tra i contratti flessibili non regolarizzabili, appena 2.462 contratti di formazione e lavoro risultavano essere stati stipulati nelle amministrazioni italiane, contro le 13.352 collaborazioni coordinate e continuative e le 6.999 altre forme di collaborazione non meglio specificate.
La presa d'atto del limitato successo dei CFL, la necessità di evolvere le competenze del capitale umano, il cambiamento demografico in atto – secondo le stime dell'Ocse entro il 2012 l'età media dei dipendenti pubblici italiani si attesterà intorno ai cinquanta anni; ma non solo, tra il 2010 e il 2025 il 45% dei dipendenti raggiungerà i requisiti per il pensionamento – l'abuso, in alcune realtà, degli *stage* a mille euro al mese, ma privi di un reale contenuto formativo e di un concreto sbocco lavorativo, sono solo alcuni dei fattori che permettono di comprendere le potenzialità che riveste l'estensione dell'apprendistato anche al settore del pubblico impiego. A tal riguardo appare utile confrontare, fermo restando lo specifico contesto sociale, politico e giuridico, l'esperienza francese: oltralpe, infatti, l'apprendistato all'interno della *fonction publique*, ovvero nel settore pubblico non

commerciale né industriale, è una tipologia contrattuale sperimentata e praticata da più di un ventennio[1] e applicabile a giovani di età compresa tra i 15/16 anni e i 26 anni, ma anche oltre nei casi stabiliti dalla legge.
Dunque, permettere all'amministrazione pubblica di investire sui giovani e sulla loro formazione significa conseguentemente consentirle di investire nel suo futuro. Preso atto dell'utilizzo pressoché inesistente dei CFL, la possibilità di introdurre una nuova tipologia a contenuto formativo, pur rimanendo le peculiarità proprie del lavoro alle dipendenze di una pubblica amministrazione che ha nei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dei pilastri irrinunciabili su cui poggiare, non può che essere vista con favore da quanti sostengono la necessità per la P.A. di formare sul campo le professionalità che intende inserire al suo interno. L'apprendistato, in altre parole, consentirebbe di investire nella valorizzazione e nello sviluppo delle risorse umane così da implementare e sviluppare l'organizzazione pubblica sia in termini di ricambio generazionale sia in termini di investimenti in formazione mirati atti a formare profili professionali essenziali per il rilancio della stessa amministrazione.
Anche se proprio su questo ultimo punto non si possono non sottolineare i tagli previsti dalla precedente manovra finanziaria, *ex* art. 6 comma 13 L.n. 122/2010, ed il blocco del *turn over,* fattori questi che, si auspica, non ritardino o addirittura blocchino l'avvio e la sperimentazione dell'apprendistato.
L'estensione oggi di questo contratto alla pubblica amministrazione può rappresentare un'opportunità non solo per la parte datoriale, chiamata ad una nuova responsabilità in fase di programmazione dei fabbisogni, quanto anche per le organizzazioni sindacali il cui intervento è necessario e indispensabile per l'applicazione della disciplina. Alla concertazione spetterà, difatti, il delicato compito di individuare le tipologie del contratto di apprendistato applicabili alla pubblica amministrazione – almeno sulla carta potranno essere applicati tanto il contratto di apprendistato professionalizzante quanto quello di alta formazione e ricerca – le modalità di selezione a evidenza pubblica e di reclutamento; i progetti formativi e le ore di formazione necessarie così come le modalità dell'alternanza nonché i requisiti per la nomina del tutor aziendale; la durata del rapporto di lavoro; le modalità di identificazione delle professionalità e delle competenze per le quali sarà possibile stipulare un simile contratto; i criteri per le modalità di riconoscimento degli anni svolti in apprendistato, ma anche l'inquadramento, il trattamento economico e quello normativo.
Con la sperimentazione dell'apprendistato nel pubblico impiego si darebbe, da un lato, una "scossa", per riprendere le parole di Francesco Verbaro,[2] ai criteri di reclutamento ma non solo. Sono infatti facilmente deducibili le potenzialità che questo contratto ed in particolare la tipologia per l'alta formazione e la ricerca rivestirebbe per tutti gli attori coinvolti: l'amministrazione, il giovane e l'Università.
La prima, investendo in conoscenza e dialogando con le Università e gli altri istituti formativi, potrà indirizzare concretamente il percorso formativo dei suoi dipendenti, così anche da formare quei profili professionali di cui necessita; il giovane che, desideroso di mettersi a "servizio della Nazione" alternando momenti di studio teorico ad attività di lavoro potrà anticipare l'età di ingresso nel mercato e di costruire della sua carriera professionale; infine, l'Università, che sarà in grado di modellare i corsi offerti sulla base anche dell'evoluzione delle esigenze professionali delle amministrazioni pubbliche.

Cristina Galbiati
Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e Diritto del Mercato del lavoro
Università degli studi di Bergamo, ADAPT-CQIA

(*) Il presente articolo è pubblicato anche in *Guida al Lavoro – Il Sole 24 ORE* n. 29 del 15 luglio 2011

[1] Legge n. 92-675 del 17 luglio 1992.
[2] F. VERBARO, *Dall'apprendistato scossa ai criteri di reclutamento,* in *Il Sole 24 Ore*, 23 maggio 2011.