

Apprendistato e lavoro pubblico: un'occasione persa per colpa delle singole amministrazioni o per errori di progettazione dello "strumento" da parte del centro?

Bollettino ADAPT 17 febbraio 2025, n. 7

In una precedente ricerca della Scuola di alta formazione di ADAPT abbiamo avuto modo di ripercorrere in dettaglio **le vicende della problematica estensione del contratto di apprendistato anche alle amministrazioni pubbliche** (M. Colombo, G. Papini, M. Tiraboschi, *Contratto di apprendistato e pubbliche amministrazioni: una sperimentazione che non decolla*, Working Paper ADAPT, 1/2025). Una attesa di quasi trent'anni che ancora stenta a dare esiti concreti nonostante l'ambizione, da ultimo anche del Ministro della Funzione pubblica in carica, di **fare dell'apprendistato la leva strategica per svecchiare il settore pubblico e velocizzare il processo di innovazione e di digitalizzazione della pubblica amministrazione** (vedi P. Zangrillo, *L'urto dei neolaureati apprendisti per svecchiare la pubblica amministrazione*, in *Il Secolo XIX*, 28 dicembre 2023, p. 8).

Al riguardo c'è chi ha autorevolmente sostenuto, in ambito istituzionale e in risposta ai dati di realtà emersi con crudezza dalla nostra indagine, **che il vero problema sia da individuare nel ritardo culturale delle singole amministrazioni che non paiono cioè adeguatamente attrezzate a dare corso alle opportunità di utilizzo dell'apprendistato e di raccordo con il sistema universitario previsto dalla legislazione vigente** (vedi A. Naddeo, *Contratto di apprendistato nella PA: un'occasione persa?*, Rubrica *Le persone al centro. La strada maestra per innovare la PA*, 14 febbraio 2025). Chi scrive, all'esito di una documentata **ricerca sul campo** e di una **comparazione con i diversi dati offerti dal caso francese**, ha tuttavia maturato una **diversa opinione** posto che le **principali problematiche dell'applicazione dello "strumento" nel settore pubblico sono da individuarsi tanto a livello di difetti oggettivi di progettazione della normativa di riferimento che nella persistente assenza di un intervento da parte della contrattazione collettiva di comparto**.

Sotto il primo profilo va ricordato che la **legislazione vigente nel settore pubblico inquadra l'apprendistato non tra le politiche di soddisfacimento dei fabbisogni professionali espressi dalle amministrazioni pubbliche quanto nelle tipologie di lavoro flessibile o temporaneo**, al pari del contratto di formazione e lavoro che ancora oggi trova applicazione (seppure per numeri del tutto marginali) nel settore pubblico. Così dispone, infatti, l'articolo 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001. Non solo. L'articolo 47 del decreto legislativo n. 81 del 2015 ha previsto la possibilità di assumere con contratto di apprendistato professionalizzante e di alta formazione e ricerca nei settori di attività pubblici, sulla base però di un decreto interministeriale che non è mai stato adottato. È vero che il Legislatore ha recentemente avviato **due sperimentazioni dedicate all'assunzione di giovani con contratto di apprendistato nella**

Apprendistato e lavoro pubblico: un'occasione persa per colpa delle singole amministrazioni o per errori di progettazione dello "strumento" da parte del centro?

pubblica amministrazione, ma questo è avvenuto semplicemente e semplicisticamente **in deroga alla legislazione vigente**, cioè senza costruire le necessarie premesse di «sistema» per il funzionamento e radicamento dell'apprendistato anche nel settore pubblico e senza adottare gli opportuni accorgimenti per il raccordo tra il singolo apprendistato e i profili professionali disciplinati nei contratti collettivi del settore. Non a caso **le sperimentazioni hanno dato luogo a percorsi, spesso male strutturati e privi di una reale componente formativa, per l'esecuzione di un semplice «piano formativo» e non invece per l'acquisizione di una «qualifica professionale» che è tuttavia il proprium dell'apprendistato.**

Sotto il secondo profilo il punto di maggiore criticità, presente invero anche in non pochi contratti di livello nazionale del settore privato, è dato dal **mancato raccordo tra disciplina dell'apprendistato e sistemi di classificazione e inquadramento del personale**. Questo - e non altro - spiega la difficoltà e **lo spiazzamento delle singole amministrazioni nell'applicare le previsioni normative in deroga non potendo agganciare il singolo percorso di apprendistato a precisi e predeterminati standard formativi e standard professionali** in applicazione della previsione dell'articolo 46 del decreto legislativo n. 81 del 2015 che è **la norma cardine dell'apprendistato** almeno da quanto è stato riformato dalla legge Biagi e poi, con maggiore precisione, dal Testo unico dell'apprendistato del 2011 con previsione che è ora è stata recepita (quasi) integralmente nel decreto attuativo del *Jobs Act*. Nel corso delle sperimentazioni l'automatico inquadramento dell'apprendista nel profilo professionale di destinazione ha **svuotato di senso la dimensione formativa del percorso che, nei fatti, è stato degradato a un semplice canale per il reclutamento di nuovo personale.**

Può certamente essere che anche le singole amministrazioni abbiano le loro colpe rispetto alle sperimentazioni in atto. Ma **il ringiovanimento e la modernizzazione delle pubbliche amministrazioni non può che partire da un ripensamento dell'impianto normativo e contrattuale vigente nel settore pubblico.**

Un impianto normativo che sia davvero incentrato sulla professionalità e sui percorsi di carriera del dipendente pubblico, al di là dei **facili slogan** e di una **strategia "riformista" basata, allo stato, più sulla comunicazione pubblica che sulla predisposizione di un «sistema» capace di attirare i giovani** e promuovere realmente il merito. E l'apprendistato, rispetto a questo «sistema», è **un tassello centrale per il lavoro pubblico che, dopo quasi trent'anni, ancora non è stato messo a punto a livello normativo tanto da parte del Ministero della Funzione pubblica che da parte della contrattazione collettiva di settore** che ancora stenta a fare i conti con **una modernizzazione dei sistemi di**

Apprendistato e lavoro pubblico: un'occasione persa per colpa delle singole amministrazioni o per errori di progettazione dello "strumento" da parte del centro?

inquadramento professionale e l'implementazione del diritto soggettivo alla formazione del dipendente pubblico, che pure erano la parte più rilevante della [intesa del 2021 tra governo e parti sociali sulla innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale](#) dove si manifestava **piena consapevolezza della necessità di misure *ad hoc* e piani mirati per la valorizzazione della professionalità anche nel settore pubblico.**

Matteo Colombo

Direttore Fondazione ADAPT

ADAPT Senior Fellow

✉ [@colombo_mat](#)

Michele Tiraboschi

Professore Ordinario di diritto del lavoro

Università di Modena e Reggio Emilia

✉ [@MicheTiraboschi](#)