

CONTRIBUTO DIVULGATIVO

L’istituto dell’apprendistato tra formazione, lavoro e governance pubblica: profili giuridici e strumenti di attuazione

The apprenticeship scheme between training, employment and public governance: legal profiles and implementation tools

VINCENZO Benvenuto

Funzionario della P.A. · Università degli Studi di Salerno

IDENTIFICATIVO

Contributo n. 12023
ISSN 2421-7123

LICENZA

CC BY-NC-ND 4.0

STORIA EDITORIALE

Pubblicato il 19 ottobre 2026
Contributo divulgativo

COME CITARE

VINCENZO BENVENUTO,
*L’istituto dell’apprendistato tra
formazione, lavoro e
governance pubblica: profili
giuridici e strumenti di
attuazione*, in Riv. Cammino
Diritto, ISSN 2421-7123.

ABSTRACT

Il contributo analizza l’istituto dell’apprendistato nella prospettiva del rapporto tra formazione, lavoro e governance pubblica, soffermandosi in particolare sulle condizioni che ne possono sostenere l’impiego nel processo di sviluppo delle competenze della Pubblica Amministrazione. Dopo aver ricostruito l’evoluzione dell’istituto nel sistema italiano e il progressivo rafforzamento della sua componente formativa, l’analisi esamina la disciplina giuridica vigente, con riferimento alla struttura del contratto, alle diverse tipologie di apprendistato, agli obblighi formativi e al ruolo dei soggetti istituzionali coinvolti. Una specifica attenzione è dedicata alla disciplina speciale introdotta per il reclutamento nelle pubbliche amministrazioni, attraverso l’art. 3-ter del decreto-legge n. 44 del 2023 e i successivi interventi normativi. In tale ambito, il contributo esamina il rapporto tra apprendistato e principio del concorso, il coinvolgimento delle università, la programmazione dei fabbisogni professionali e la possibilità di utilizzare il periodo di inserimento lavorativo come fase di formazione, verifica e progressivo sviluppo delle competenze. L’analisi si concentra quindi sulla dimensione organizzativa dell’istituto, considerando la progettazione dei percorsi, le responsabilità dei soggetti coinvolti, l’accompagnamento del neoassunto, la formazione on the job, il monitoraggio e la valutazione dei risultati. In questa prospettiva, l’apprendistato viene considerato non soltanto come una modalità di ingresso nel lavoro pubblico, ma come uno strumento potenzialmente integrabile nelle politiche di gestione strategica del capitale umano. Le criticità applicative riguardano, in particolare, la capacità delle amministrazioni di collegare reclutamento, formazione e fabbisogni professionali, nonché di predisporre sistemi adeguati di monitoraggio e valutazione. Il contributo conclude evidenziando come l’effettiva portata innovativa dell’apprendistato pubblico dipenda dalla capacità di trasformare la previsione contrattuale in un percorso organizzativo coerente, finalizzato non solo all’inserimento del lavoratore, ma anche al rafforzamento delle competenze e della capacità amministrativa.

This paper examines apprenticeship in the relationship between training, work and public governance, focusing in particular on the conditions that may support its use as an instrument for skills development within public administrations. After outlining the evolution of apprenticeship in the Italian legal system and the progressive strengthening of its training component, the paper analyses the current legal framework, with particular reference to the structure of the employment relationship, the different types of apprenticeship, training obligations and the role of the institutional actors involved. Specific attention is devoted to the special framework introduced for recruitment in public administrations through Article 3-ter of Decree-Law No. 44/2023 and subsequent legislative developments. Within this framework, the paper examines the relationship between apprenticeship and the constitutional principle of competitive recruitment, the involvement of universities, the planning of professional staffing needs, and the possibility of using the employment period as a phase of training, assessment and progressive skills development. The analysis then focuses on the organisational dimension of the scheme, considering the design of apprenticeship pathways, the allocation of responsibilities among the actors involved, workplace support and supervision, on-the-job training, monitoring and performance assessment. From this perspective, apprenticeship is considered not merely as a channel for entering public employment, but as a potentially relevant instrument within broader strategies for the strategic management of public-sector human capital. The main implementation challenges concern the ability of public administrations to connect recruitment, training and professional staffing needs, while establishing effective systems for monitoring and assessing learning outcomes. The paper concludes that the innovative potential of public-sector apprenticeship depends on the capacity to turn the contractual framework into a coherent organisational pathway, aimed not only at the entry of new employees, but also at strengthening professional skills, organisational capabilities and administrative capacity.

1. L'apprendistato nel sistema delle politiche del lavoro e della formazione: evoluzione dell'istituto e funzione nel mercato del lavoro

L'apprendistato occupa, nel sistema italiano dei rapporti di lavoro, una posizione peculiare, poiché collega in modo strutturale lo svolgimento dell'attività lavorativa all'acquisizione di competenze e alla formazione del lavoratore. La sua specificità non risiede soltanto nella disciplina del rapporto contrattuale, ma nella compresenza di una finalità lavorativa e di una dimensione formativa destinata ad accompagnare il percorso di inserimento e di crescita professionale. Questa caratteristica ha consentito all'istituto di mantenere una funzione rilevante nel tempo, adattandosi ai mutamenti dell'organizzazione produttiva, delle politiche occupazionali e dei sistemi di istruzione e formazione.

La prima disciplina organica dell'apprendistato risale alla legge 19 gennaio 1955, n. 25, che collocava l'istituto all'interno di un modello fortemente orientato alla formazione professionale del giovane presso l'impresa. La normativa definiva l'apprendistato come un rapporto caratterizzato dall'obbligo del datore di lavoro di impartire o far impartire all'apprendista l'insegnamento necessario affinché potesse conseguire la capacità tecnica propria della qualificazione cui era destinato¹. In questa impostazione emerge già l'elemento destinato a distinguere l'apprendistato dalle altre forme di inserimento lavorativo: la prestazione non costituisce un fine isolato, ma si accompagna a un percorso di acquisizione progressiva delle conoscenze e delle capacità richieste dal lavoro.

Nel corso dei decenni successivi, l'istituto è stato interessato da numerosi interventi di revisione, determinati dalla necessità di adeguarlo alle trasformazioni del mercato del lavoro e alle nuove esigenze delle politiche occupazionali. Un passaggio fondamentale è rappresentato dalla legge 24 giugno 1997, n. 196, che ha ricondotto l'apprendistato entro una più ampia strategia di promozione dell'occupazione e ha rafforzato la dimensione formativa del rapporto, prevedendo specifici obblighi di formazione esterna all'impresa². Il cambiamento di prospettiva è significativo: la formazione non viene più considerata esclusivamente come un'attività interna al rapporto tra impresa e apprendista, ma come una componente che può richiedere il coinvolgimento di soggetti e strutture esterne e, quindi, il coordinamento tra differenti livelli istituzionali.

La disciplina successiva ha gradualmente accentuato questa natura composita. Con il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, l'apprendistato è stato articolato in diverse tipologie, costruite attorno a differenti finalità formative e professionali³. L'intervento ha segnato il passaggio da una concezione relativamente uniforme dell'istituto a un modello più articolato, nel quale il rapporto tra lavoro e formazione varia in funzione del percorso perseguito dal giovane o dal lavoratore. In questo modo l'apprendistato ha iniziato a porsi come strumento di raccordo non soltanto tra impresa e lavoratore, ma anche tra sistema produttivo, formazione professionale e istruzione.

La disciplina è stata successivamente riordinata dal decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, con il quale il legislatore ha adottato un Testo unico dell'apprendistato, confermando la centralità della dimensione formativa e cercando di ricondurre a un quadro maggiormente organico una materia

1. Legge 19 gennaio 1955, n. 25, *Disciplina dell'apprendistato*, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Serie generale, n. 35 del 14 febbraio 1955, in particolare artt. 1 e 16 ss.

2. Legge 24 giugno 1997, n. 196, *Norme in materia di promozione dell'occupazione*, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Serie generale, n. 154 del 4 luglio 1997, art. 16.

3. Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, *Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30*, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Serie generale, n. 235 del 9 ottobre 2003, artt. 47-53.

caratterizzata da una progressiva stratificazione normativa⁴. Il riordino si inserisce in un percorso nel quale l'apprendistato viene sempre più considerato come uno strumento di collegamento tra formazione e occupazione, e non soltanto come una particolare modalità di ingresso nel rapporto di lavoro. Il riordino operato dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 ha ulteriormente consolidato questa impostazione, inserendo l'apprendistato nel sistema organico dei contratti di lavoro e definendolo come contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani⁵. Il dato non è soltanto definitorio: la collocazione dell'istituto nel quadro del lavoro subordinato a tempo indeterminato evidenzia la volontà di coniugare l'esigenza di inserimento stabile con un percorso nel quale la crescita professionale costituisce parte integrante della relazione di lavoro. L'evoluzione dell'istituto riflette, peraltro, un mutamento più ampio delle politiche del lavoro, sempre meno orientate alla semplice regolazione dell'accesso all'occupazione e sempre più concentrate sulla costruzione, sull'aggiornamento e sulla valorizzazione delle competenze lungo l'intero percorso professionale⁶.

La letteratura giuslavoristica ha sottolineato come il rafforzamento della componente formativa costituisca uno degli elementi qualificanti del processo di riforma dell'apprendistato e del suo rapporto con le politiche occupazionali. Il passaggio da una disciplina prevalentemente incentrata sulla qualificazione professionale a un sistema articolato di percorsi di apprendistato riflette, infatti, l'esigenza di collegare più strettamente formazione e concreta esperienza lavorativa, attraverso modelli nei quali il rapporto contrattuale diventa anche sede di acquisizione e consolidamento delle competenze⁷. La funzione formativa, dunque, assume un'importanza che va oltre il semplice conseguimento di una qualificazione. L'esperienza lavorativa consente, infatti, di sviluppare competenze tecniche, organizzative e relazionali che difficilmente possono essere trasferite integralmente attraverso attività formative svolte al di fuori del contesto professionale. L'apprendistato introduce, quindi, una relazione più stretta tra apprendimento e concreta esperienza di lavoro, nella quale il processo formativo si misura anche con l'effettiva capacità del contesto lavorativo di accompagnare e orientare l'apprendista.

Il rapporto tra formazione e lavoro assume, inoltre, crescente rilievo nel contesto delle trasformazioni tecnologiche e organizzative che interessano il mercato del lavoro. La modifica dei processi produttivi, la digitalizzazione e la graduale evoluzione delle professionalità rendono meno netta la distinzione tra fase di formazione e fase di pieno esercizio dell'attività professionale. L'apprendistato può svolgere, in questo contesto, una rilevante funzione di accompagnamento, perché consente di inserire l'acquisizione delle competenze all'interno dello stesso processo organizzativo nel quale esse vengono concretamente utilizzate. Questa caratteristica trova un riscontro anche a livello europeo. La Raccomandazione del Consiglio del 15 marzo 2018 relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità considera l'apprendistato come una modalità di apprendimento che combina competenze connesse al lavoro, esperienza lavorativa e apprendimento, riconoscendone la funzione nel favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro e il rafforzamento del collegamento tra mondo dell'istruzione e mondo del lavoro⁸. La

4. Decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, *Testo unico dell'apprendistato, a norma dell'articolo 1, comma 30, della legge 24 dicembre 2007, n. 247*, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale*, n. 236 del 10 ottobre 2011.

5. Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, *Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183*, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale*, n. 144 del 24 giugno 2015, artt. 41-47.

6. M. TIRABOSCHI, *Ragioni e impianto di una riforma*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*. Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, e all'articolo 11 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modifiche nella legge 14 settembre 2011, n. 148, *Giuffrè, Milano, 2011*, 3-20.

7. M. TIRABOSCHI, *Definizione e tipologie*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*. Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, e all'articolo 11 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modifiche nella legge 14 settembre 2011, n. 148, *Milano, 2011*, 177 ss.

prospettiva europea valorizza quindi la qualità del percorso e non soltanto la sua funzione occupazionale, richiamando l'esigenza di assicurare adeguati standard formativi, sistemi di monitoraggio e il coinvolgimento dei soggetti interessati alla progettazione e all'attuazione dei percorsi.

Da questo punto di vista, l'apprendistato si colloca all'incrocio tra più sistemi: esso coinvolge il mercato del lavoro, nel quale si realizza la prestazione; il sistema formativo, chiamato a concorrere alla costruzione delle competenze; e il sistema istituzionale, che definisce regole, responsabilità e condizioni di attuazione. La qualità del risultato dipende, pertanto, anche dalla capacità di coordinare questi diversi elementi, evitando che la dimensione lavorativa proceda separatamente da quella formativa. L'effettivo valore dell'istituto non dipende, in altri termini, dalla sola esistenza di un obbligo formativo, ma dalla possibilità di tradurre tale obbligo in un percorso coerente con le caratteristiche della persona, della professionalità da acquisire e del contesto organizzativo nel quale l'apprendista viene inserito. L'evoluzione dell'istituto mostra, dunque, un progressivo ampliamento della sua funzione. Dalla tradizionale formazione del giovane all'interno dell'impresa si è passati a un modello nel quale l'apprendistato rappresenta uno strumento di integrazione tra lavoro, formazione e sviluppo delle competenze. Questa evoluzione rende necessario considerare l'istituto non come una categoria contrattuale isolata, ma come uno degli strumenti attraverso i quali le politiche del lavoro possono favorire l'incontro tra domanda e offerta di competenze e accompagnare i processi di ingresso e di crescita professionale.

Risultano, dunque, fondamentali anche le modalità attraverso le quali viene definito il rapporto tra soggetti coinvolti, contenuti formativi, responsabilità e risultati attesi. Quanto più il percorso risulta integrato con le esigenze professionali del contesto nel quale si svolge, tanto più la formazione può trasformarsi in un effettivo processo di costruzione delle competenze. Il problema non è, quindi, soltanto quello di garantire l'occupazione dell'apprendista, ma di assicurare che il periodo di apprendistato produca un effettivo incremento della sua capacità professionale e una più solida integrazione nel sistema organizzativo. È proprio questo passaggio a rendere l'apprendistato cruciale anche sotto il profilo delle politiche pubbliche. L'istituto può, infatti, essere considerato come uno strumento attraverso il quale l'investimento nella formazione viene direttamente collegato alla costruzione di professionalità spendibili nel mercato del lavoro. La dimensione formativa del rapporto non assume una funzione meramente accessoria rispetto all'occupazione, ma diviene uno degli elementi attraverso i quali l'inserimento lavorativo può tradursi in un percorso di sviluppo professionale più strutturato.

Su questa base può essere compreso anche il passaggio dalla disciplina generale dell'apprendistato alla sua applicazione in contesti caratterizzati da specifiche esigenze organizzative e istituzionali. La particolare combinazione tra lavoro e formazione rende, infatti, l'istituto potenzialmente utilizzabile anche nell'ambito di strategie di sviluppo delle competenze che non si esauriscono nella dimensione strettamente privatistica del rapporto di lavoro.

2. La disciplina giuridica dell'apprendistato: struttura del contratto, obblighi formativi e ruolo degli attori istituzionali

8. Raccomandazione del Consiglio del 15 marzo 2018, relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità, 2018/C 153/01, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 153, 2 maggio 2018.

L'attuale disciplina dell'apprendistato trova il proprio principale riferimento nel decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, che ha ricondotto l'istituto nell'ambito della disciplina organica dei contratti di lavoro, confermandone la natura di contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani. Il legislatore ha mantenuto, dunque, un impianto unitario, articolandolo però in percorsi differenti in relazione alla finalità perseguita, all'età del lavoratore e al rapporto con i sistemi dell'istruzione e della formazione professionale⁹.

La specificità dell'istituto emerge già dalla struttura del rapporto. Da un lato, l'apprendista è inserito nell'organizzazione del datore di lavoro e svolge una prestazione lavorativa alle dipendenze di quest'ultimo; dall'altro, sul rapporto grava uno specifico obbligo formativo, la cui concreta configurazione varia in funzione della tipologia di apprendistato. La formazione non si colloca, quindi, al di fuori del rapporto, ma ne accompagna lo svolgimento e concorre a definire la particolare fisionomia del contratto.

Sotto il profilo formale, l'art. 42 del decreto legislativo n. 81 del 2015 richiede la forma scritta del contratto e l'indicazione della durata e della qualificazione che può essere acquisita al termine del percorso. Il piano formativo individuale completa questa struttura, consentendo di tradurre la finalità formativa in obiettivi e contenuti riferiti al singolo rapporto¹⁰. Il suo significato, pertanto, non è puramente documentale: attraverso il piano viene definito il percorso che dovrebbe condurre l'apprendista verso l'acquisizione delle competenze richieste, mettendo in relazione la formazione con l'attività concretamente svolta.

Quanto più il percorso coinvolge soggetti diversi dal datore di lavoro, tanto più diventa importante la capacità di coordinare tempi, contenuti e responsabilità. L'apprendistato presenta, infatti, una struttura variabile, nella quale la componente svolta sul luogo di lavoro può convivere con attività formative realizzate presso istituzioni scolastiche, formative, universitarie o di ricerca. Il corretto funzionamento del rapporto dipende, in tali casi, non solo dalla disciplina del contratto, ma anche dalla capacità dei soggetti coinvolti di operare secondo obiettivi condivisi. L'articolazione dell'istituto in più tipologie rappresenta uno degli strumenti attraverso i quali il legislatore ha cercato di adattare il rapporto tra formazione e lavoro alle differenti esigenze dei percorsi educativi e professionali. L'art. 41, comma 2, distingue l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore; l'apprendistato professionalizzante; e l'apprendistato di alta formazione e ricerca¹¹. Non si tratta di una semplice distinzione terminologica. Le tre fattispecie sono costruite per accompagnare differenti passaggi del percorso educativo e professionale e attribuiscono alla formazione un peso e una funzione diversi.

L'apprendistato di primo livello è rivolto, in particolare, ai giovani tra i quindici e i venticinque anni e si collega al conseguimento di una qualificazione del sistema educativo e della formazione professionale. La prestazione lavorativa viene così inserita all'interno di un percorso nel quale l'esperienza in azienda concorre alla formazione necessaria per il conseguimento del titolo o della qualificazione prevista.

⁹. Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, *Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni*, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Serie generale, n. 144 del 24 giugno 2015, artt. 41-47.

¹⁰. Ivi, art. 42, commi 1 e 2.

¹¹. Ivi, art. 41, comma 2; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Apprendistato, documentazione istituzionale, ove sono riepilogate le tre tipologie previste dagli artt. 43, 44 e 45 del d.lgs. n. 81/2015*.

L'integrazione tra i due ambiti richiede un raccordo stabile tra datore di lavoro e istituzione formativa, poiché nessuno dei due elementi può essere considerato autonomamente rispetto all'altro¹².

Diversa è la funzione dell'apprendistato professionalizzante, rivolto in via generale ai soggetti di età compresa tra i diciotto e i ventinove anni. Qui il collegamento con un percorso scolastico o universitario formalizzato è meno diretto e assume maggiore rilievo la costruzione della qualificazione professionale attraverso l'esperienza lavorativa. La disciplina combina formazione di base e trasversale e formazione professionalizzante, nella quale acquistano particolare importanza i contenuti connessi alla concreta attività svolta e il ruolo della contrattazione collettiva¹³.

L'apprendistato di alta formazione e ricerca si colloca, invece, in una fase diversa del percorso professionale. L'art. 45 del decreto legislativo n. 81 del 2015 lo collega al conseguimento di titoli di studio universitari e dell'alta formazione, ai percorsi degli istituti tecnici superiori, alle attività di ricerca e al praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche¹⁴. La caratteristica distintiva risiede nel rapporto particolarmente stretto tra attività lavorativa e formazione di livello avanzato: l'esperienza professionale viene utilizzata come componente di un percorso nel quale acquisizione delle conoscenze e applicazione pratica procedono congiuntamente.

La differenziazione delle tipologie consente, quindi, di leggere l'apprendistato come un istituto a intensità formativa variabile, ma accomunato dalla necessità di rendere effettivo il collegamento tra apprendimento e lavoro. A questa esigenza risponde anche il decreto interministeriale 12 ottobre 2015, adottato in attuazione dell'art. 46 del decreto legislativo n. 81 del 2015, che ha definito gli standard formativi e i criteri generali per la realizzazione dei percorsi di apprendistato¹⁵. La previsione di standard comuni assume particolare rilievo in un sistema nel quale le competenze sono distribuite tra diversi livelli di governo e nel quale le modalità concrete di attuazione possono essere influenzate dal territorio e dal settore di riferimento. Proprio la distribuzione delle competenze costituisce uno degli aspetti più delicati della disciplina: nel primo livello, il rapporto tra formazione e lavoro presuppone il coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome, delle istituzioni formative e dei datori di lavoro; nel professionalizzante assume un peso maggiore la regolazione collettiva dei profili professionalizzanti; nell'alta formazione e ricerca il raccordo con università, istituzioni dell'alta formazione e soggetti di ricerca diviene essenziale. L'apprendistato si presenta così come un istituto nel quale la dimensione contrattuale si intreccia con una pluralità di competenze pubbliche e private.

Non è casuale, pertanto, che la disciplina abbia progressivamente sviluppato strumenti destinati a rendere più ordinato il rapporto tra i diversi soggetti. Nel caso dell'apprendistato di primo livello, ad esempio, il Ministero del Lavoro ha fornito indicazioni operative relative alle diverse fasi del percorso, dall'analisi della fattibilità alla progettazione, organizzazione, gestione e valutazione della formazione in

¹² Ivi, art. 43; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Circolare n. 12 del 6 giugno 2022 - Il contratto di apprendistato di primo livello, 6 giugno 2022; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Manuale operativo. Apprendistato, 2022.

¹³ Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, cit., art. 44; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Manuale operativo. Apprendistato, edizione aggiornata 2022.

¹⁴ Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, cit., art. 45.

¹⁵ Decreto interministeriale 12 ottobre 2015, Definizione degli standard formativi dell'apprendistato e criteri generali per la realizzazione dei percorsi di apprendistato, in attuazione dell'articolo 46, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 296 del 21 dicembre 2015.

impresa¹⁶. L'obiettivo è fare in modo che il percorso formativo non rimanga affidato a una previsione astratta, ma sia sostenuto da un'organizzazione capace di renderne concretamente verificabili gli obiettivi.

La questione acquista centralità anche rispetto al ruolo del datore di lavoro. L'obbligo formativo non può, infatti, essere interpretato come una semplice disponibilità di tempo o come la previsione formale di alcune attività. Perché il rapporto realizzi la propria funzione, l'ambiente di lavoro deve offrire occasioni effettive di apprendimento e consentire all'apprendista di assumere gradualmente compiti e responsabilità coerenti con il percorso previsto. L'organizzazione del lavoro entra così direttamente nel processo formativo. Da ciò deriva una conseguenza importante: la qualità dell'apprendistato dipende anche dalle caratteristiche del contesto nel quale esso viene attuato. Uno stesso schema contrattuale può produrre esiti differenti a seconda della capacità dell'organizzazione di accompagnare la persona, di assegnarle attività coerenti con gli obiettivi formativi e di verificare nel tempo i progressi compiuti. Il dato giuridico e quello organizzativo risultano, quindi, strettamente collegati, perché l'effettività dell'obbligo formativo non può essere valutata esclusivamente sulla base degli adempimenti documentali.

La stessa impostazione emerge sul piano europeo. La Raccomandazione del Consiglio del 15 marzo 2018 relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità considera l'apprendistato come un percorso nel quale devono combinarsi apprendimento in istituzioni formative e una grande esperienza basata sul lavoro, prevedendo anche adeguati meccanismi di valutazione, monitoraggio e coinvolgimento degli attori interessati¹⁷. La qualità del percorso viene così ricondotta a un insieme di condizioni che riguardano contemporaneamente contenuti formativi, esperienza lavorativa, responsabilità dei soggetti e verificabilità dei risultati. L'intreccio tra obblighi contrattuali e finalità formative pone, infine, il problema dell'inadempimento. Il decreto legislativo n. 81 del 2015 prevede specifiche conseguenze per il datore di lavoro che non provveda alla formazione secondo quanto stabilito dalla disciplina, confermando che la componente formativa appartiene alla struttura essenziale dell'istituto e non costituisce un elemento accessorio rimesso alla discrezionalità delle parti¹⁸. L'obbligo di formazione assume così un peso che supera il piano puramente organizzativo e incide direttamente sull'equilibrio del rapporto.

Nel complesso, la disciplina dell'apprendistato si caratterizza per una combinazione di elementi contrattuali, formativi e istituzionali che ne rendono complessa l'attuazione. Il rapporto di lavoro costituisce la cornice entro la quale si sviluppa un percorso di apprendimento nel quale possono intervenire soggetti diversi, ciascuno titolare di competenze e responsabilità proprie. La corretta configurazione del rapporto richiede, pertanto, un coordinamento che non riguarda soltanto gli aspetti formali, ma investe la progettazione del percorso, la definizione degli obiettivi, l'organizzazione delle attività e la verifica dei risultati. È proprio grazie a questa dimensione che risulta molto importante il passaggio dal piano della disciplina generale a quello delle competenze e dell'organizzazione. Se l'apprendistato deve consentire un effettivo sviluppo professionale, le regole contrattuali devono trovare un corrispondente assetto organizzativo capace di sostenerne l'attuazione. La questione diventa determinante quando il datore di lavoro appartiene al settore pubblico, nel quale il rapporto tra formazione, organizzazione e reclutamento si confronta con principi e vincoli propri dell'azione amministrativa, ed è su questo terreno che si colloca il passaggio successivo dell'analisi.

¹⁶. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Circolare n. 12 del 6 giugno 2022 - Il contratto di apprendistato di primo livello, 6 giugno 2022.

¹⁷. Raccomandazione del Consiglio del 15 marzo 2018, relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità, 2018/C 153/01, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 153, 2 maggio 2018.

¹⁸. Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, cit., art. 47.

3. Formazione, competenze e occupabilità: l'apprendistato come strumento di integrazione tra apprendimento e lavoro

La componente formativa costituisce il tratto attraverso il quale l'apprendistato si distingue più nettamente dalle altre forme di inserimento lavorativo. Il rapporto non si limita, infatti, a consentire l'acquisizione di esperienza professionale, ma presuppone che questa esperienza sia organizzata in funzione di un percorso di apprendimento. Ne deriva una concezione dell'attività lavorativa nella quale il luogo di lavoro diventa anche uno spazio nel quale conoscenze, abilità e competenze vengono progressivamente costruite, verificate e consolidate. La letteratura e la documentazione istituzionale hanno evidenziato come proprio l'integrazione tra formazione e concreta esperienza professionale rappresenti uno degli elementi qualificanti dell'istituto¹⁹.

L'apprendimento che si realizza nell'apprendistato presenta caratteristiche differenti rispetto alla formazione esclusivamente d'aula. Il lavoratore viene posto di fronte a situazioni operative nelle quali deve applicare conoscenze, confrontarsi con procedure, utilizzare strumenti e assumere gradualmente un livello maggiore di autonomia. L'esperienza consente, quindi, di trasformare conoscenze astratte in capacità operative e, al tempo stesso, di sviluppare competenze che si manifestano proprio nella gestione concreta delle attività. Il valore dell'apprendistato risiede, sotto questo profilo, nella possibilità di far coincidere il processo di acquisizione della professionalità con la pratica quotidiana del lavoro.

La relazione tra apprendimento e attività lavorativa non deve essere però intesa in termini automatici. Il semplice inserimento dell'apprendista in un contesto produttivo non garantisce di per sé un risultato formativo. L'esperienza diventa realmente significativa quando le attività assegnate sono coerenti con gli obiettivi del percorso, quando esiste un accompagnamento adeguato e quando il lavoratore riceve riscontri utili a comprendere gli errori e a migliorare progressivamente la propria prestazione. Il contesto organizzativo assume, quindi, una funzione sostanziale: non è soltanto il luogo nel quale l'apprendista lavora, ma una delle condizioni che determinano la qualità dell'apprendimento. La progettazione del percorso deve conseguentemente partire dalle competenze che si intendono sviluppare. Una formazione costruita soltanto intorno all'elenco delle attività da svolgere rischia di non rendere esplicito ciò che l'apprendista dovrebbe essere in grado di fare al termine dell'esperienza. Occorre, invece, collegare le attività ai risultati di apprendimento attesi, individuando conoscenze, abilità e capacità operative che possano essere osservate e, ove possibile, valutate. Anche il quadro europeo delle qualificazioni attribuisce centralità ai risultati dell'apprendimento, utilizzati per descrivere ciò che una persona conosce, comprende ed è in grado di realizzare al termine di un percorso²⁰. L'attenzione ai risultati di apprendimento consente, inoltre, di superare una concezione quantitativa della formazione. Il numero delle ore svolte rappresenta un dato necessario, ma non è sufficiente a descrivere la qualità del percorso. Ancora più determinante è la corrispondenza tra contenuti formativi, attività concretamente svolte e competenze effettivamente acquisite. Questo criterio diventa particolarmente importante nell'apprendistato perché la formazione interna ed esterna devono concorrere a un medesimo risultato, pur attraverso modalità differenti.

La distinzione tra formazione interna ed esterna non implica, infatti, una separazione tra due percorsi paralleli. La formazione svolta presso l'organizzazione e quella realizzata presso l'istituzione formativa

¹⁹ D. GENTILINI, G. OCCHIOCUPO (a cura di), *La disciplina del contratto di apprendistato dopo il Jobs Act. Normativa, dottrina e giurisprudenza*, INAPP Report n. 23, Roma, INAPP, 2021, 7 ss.

possono produrre risultati più significativi quando vengono progettate in modo complementare. L'apprendista dovrebbe poter ritrovare nell'attività lavorativa l'applicazione delle conoscenze affrontate nel percorso formativo e, viceversa, utilizzare l'esperienza concreta come occasione per approfondire e rielaborare quanto appreso. È questa circolarità tra teoria e pratica a caratterizzare maggiormente il modello dell'apprendimento in alternanza.

Un ulteriore profilo riguarda le competenze trasversali. Accanto alle conoscenze e alle abilità strettamente collegate alla professione, l'esperienza lavorativa permette, infatti, di sviluppare capacità organizzative, relazionali e decisionali, oltre alla capacità di affrontare problemi e adattarsi a contesti che possono mutare nel tempo. L'importanza di tali dimensioni è stata gradualmente riconosciuta anche nelle politiche europee delle competenze, nelle quali lo sviluppo professionale viene collegato alla capacità delle persone di affrontare le transizioni del mercato del lavoro e di aggiornare nel tempo il proprio patrimonio professionale²¹. In questo contesto, la competenza non coincide con la semplice esecuzione corretta di un compito; essa presuppone la possibilità di utilizzare conoscenze e abilità in situazioni concrete, anche quando queste presentano elementi di variabilità o richiedono una capacità di adattamento. L'apprendistato può offrire un terreno particolarmente favorevole a questo processo perché pone il lavoratore di fronte a problemi reali, vincoli organizzativi e responsabilità progressive. La dimensione esperienziale diviene così parte integrante della costruzione della professionalità.

L'apprendimento sul lavoro presenta, tuttavia, anche una componente non formale e informale che non sempre trova immediata traduzione nei titoli o nelle qualificazioni possedute. Per questa ragione il sistema nazionale ha previsto strumenti volti all'individuazione e alla validazione degli apprendimenti acquisiti anche al di fuori dei percorsi formali, riconoscendo rilevanza alle competenze maturate attraverso esperienze professionali e personali. Il decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, ha definito le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e la validazione degli apprendimenti non formali e informali, ponendo le basi del sistema nazionale di certificazione delle competenze²².

Il tema è di notevole importanza proprio per l'apprendistato. Durante il percorso, infatti, la persona può acquisire capacità che eccedono quanto inizialmente previsto o che risultano più articolate rispetto alla singola qualificazione formale. La possibilità di documentare e rendere riconoscibili tali apprendimenti contribuisce a dare continuità al percorso professionale, evitando che l'esperienza maturata rimanga priva di adeguata evidenza. L'apprendistato può così essere considerato anche come una fase di costruzione progressiva di un patrimonio di competenze che accompagna il lavoratore oltre la durata del singolo rapporto. La validazione assume, inoltre, una funzione di trasparenza. Rendere leggibili le competenze acquisite consente, infatti, di mettere in relazione il percorso della persona con le esigenze del mercato del lavoro e con eventuali successive esperienze formative. La Raccomandazione del Consiglio del 20 dicembre 2012 ha sottolineato proprio il valore della convalida degli apprendimenti non formali e informali ai fini dell'occupabilità, della mobilità e dell'apprendimento permanente²³.

20. Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017, sul Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, 2017/C 189/03, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 189, 15 giugno 2017.

21. Commissione europea, Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza, COM(2020) 274 final, Bruxelles, 1° luglio 2020.

22. Decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 39 del 15 febbraio 2013.

23. Raccomandazione del Consiglio del 20 dicembre 2012, sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale, 2012/C 398/01, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 398, 22 dicembre 2012, pp. 1-5.

L'occupabilità non può essere però identificata con la sola capacità individuale di trovare un'occupazione. Essa può essere intesa più correttamente come la capacità di disporre e sviluppare nel tempo competenze utili, di trasferirle in contesti differenti e di adattare alle trasformazioni del lavoro. Formazione e occupabilità risultano strettamente connesse, ma non sono sovrapponibili: la prima rappresenta uno degli strumenti attraverso i quali la persona costruisce il proprio patrimonio professionale; la seconda riguarda la capacità di utilizzare e rinnovare tale patrimonio in un mercato caratterizzato da cambiamenti tecnologici e organizzativi. Gli studi dell'INAPP sull'apprendistato hanno richiamato proprio la relazione tra sviluppo delle competenze, transizione occupazionale e spendibilità delle capacità acquisite²⁴. La prospettiva delle competenze è centrale in presenza di trasformazioni che modificano rapidamente i contenuti delle professioni. Digitalizzazione, automazione e transizione ecologica non incidono soltanto sulla domanda di nuove professionalità, ma rendono necessario un aggiornamento continuo delle competenze già possedute. La Commissione europea ha individuato nello sviluppo delle competenze lungo l'intero percorso professionale uno degli elementi centrali delle politiche destinate a sostenere le trasformazioni economiche e occupazionali, collegando la formazione ai fabbisogni espressi dal mercato del lavoro²⁵.

L'apprendistato presenta una caratteristica di particolare interesse: la possibilità di costruire le competenze all'interno del processo nel quale esse dovranno essere concretamente utilizzate. Questo può ridurre, almeno in parte, la distanza tra ciò che viene appreso e ciò che viene richiesto nella pratica professionale. Il vantaggio, tuttavia, dipende dalla qualità del collegamento tra attività lavorativa e obiettivi formativi. Quando questo collegamento è debole, il rischio è che l'apprendistato si trasformi in una semplice esperienza lavorativa con un contenuto formativo solo nominale; quando, invece, il percorso è adeguatamente progettato, il lavoro può diventare una vera e propria situazione di apprendimento. Da qui deriva anche l'importanza della funzione tutoriale: l'affiancamento non consiste soltanto nel trasferire informazioni operative, ma nel guidare progressivamente l'apprendista verso livelli maggiori di autonomia. Il tutor può intervenire nella definizione delle attività, nell'osservazione della prestazione, nella correzione degli errori e nella valutazione dei progressi. La sua efficacia dipende, quindi, non solo dalla presenza formale di una figura individuata dall'organizzazione, ma dalla capacità di svolgere un'attività effettiva di accompagnamento.

Lo stesso principio è espresso, sul piano europeo, nel quadro per apprendistati efficaci e di qualità adottato dal Consiglio nel 2018. Tra i criteri individuati figurano, infatti, condizioni adeguate di apprendimento e di lavoro, un sistema di supporto pedagogico e il coinvolgimento dei soggetti interessati nella progettazione e nell'attuazione dei percorsi²⁶. L'attenzione alla qualità dell'esperienza conferma che il risultato formativo non dipende soltanto dal contenuto del contratto, ma dall'insieme delle condizioni organizzative nelle quali il percorso viene concretamente realizzato. La valutazione delle competenze rappresenta il naturale completamento di questo processo: valutare non significa soltanto stabilire se l'apprendista abbia concluso correttamente un determinato modulo formativo, ma verificare se sia in grado di utilizzare quanto appreso nelle situazioni professionali cui il percorso lo prepara. La valutazione dovrebbe, dunque, accompagnare l'intero rapporto e non essere relegata al momento finale, diventando uno strumento di orientamento e di correzione del percorso.

²⁴ D. GENTILINI, G. OCCHIOCUPO (a cura di), *La disciplina del contratto di apprendistato dopo il Jobs Act. Normativa, dottrina e giurisprudenza*, cit., 91-118.

²⁵ Commissione europea, *Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza*, cit.

²⁶ Raccomandazione del Consiglio del 15 marzo 2018, relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità, 2018/C 153/01, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, C 153, 2 maggio 2018.

La formazione professionale si connota così di una forte dinamicità. Le competenze vengono acquisite per livelli successivi, consolidate attraverso l'esperienza e sottoposte a verifica nel corso del rapporto. L'apprendistato, considerato sotto questo profilo, non produce soltanto un lavoratore più esperto rispetto al momento dell'ingresso, ma può costruire una base professionale sulla quale innestare ulteriori percorsi di qualificazione e aggiornamento. La formazione iniziale viene, quindi, inserita in una logica più ampia di apprendimento permanente.

La Raccomandazione europea del 2020 sull'istruzione e formazione professionale ha ulteriormente valorizzato questa impostazione, collegando la qualità dei sistemi formativi alla capacità di fornire competenze utili al lavoro, allo sviluppo personale e alle trasformazioni economiche e tecnologiche²⁷. Il significato dell'apprendistato va, quindi, collocato all'interno di una complessa evoluzione delle politiche della formazione, nella quale l'obiettivo non consiste soltanto nell'ingresso nel mercato del lavoro, ma nella costruzione di una professionalità capace di mantenersi nel tempo. La funzione dell'apprendistato può essere letta secondo tre dimensioni tra loro collegate. La prima riguarda l'apprendimento, inteso come acquisizione progressiva di conoscenze e capacità; la seconda concerne la formazione della professionalità, attraverso la quale tali acquisizioni vengono tradotte in competenze utilizzabili; la terza riguarda la possibilità di rendere tali competenze riconoscibili e trasferibili nel successivo percorso lavorativo. L'istituto si colloca, quindi, in una posizione intermedia tra il sistema formativo e il mercato del lavoro, ma la sua efficacia dipende dalla capacità di collegare realmente i due ambiti.

È su questo terreno che emerge anche una prima connessione con il tema della governance. Quanto più numerosi sono i soggetti coinvolti nella formazione e nella certificazione delle competenze, tanto maggiore diventa l'esigenza di definire responsabilità, standard e modalità di coordinamento. La costruzione della professionalità dell'apprendista non è, infatti, un risultato attribuibile esclusivamente alla persona o al datore di lavoro, ma l'esito di un percorso nel quale possono concorrere istituzioni formative, soggetti pubblici, parti sociali e organizzazioni produttive. L'apprendistato può, pertanto, essere considerato un dispositivo nel quale la formazione assume una funzione produttiva in senso ampio: produce competenze, ma produce anche informazioni sul percorso della persona, rende più leggibile il patrimonio professionale acquisito e può favorire una migliore corrispondenza tra fabbisogni di competenze e offerta di lavoro. È precisamente questo insieme di elementi che consente di passare dalla dimensione generale dell'istituto alla sua possibile utilizzazione come strumento di sviluppo del capitale umano all'interno delle organizzazioni pubbliche.

4. L'apprendistato nella Pubblica Amministrazione: disciplina speciale, reclutamento e sviluppo delle competenze

L'ingresso dell'apprendistato nella Pubblica Amministrazione rappresenta uno dei profili di maggior impatto della disciplina recente in materia di reclutamento e gestione del personale pubblico. L'intervento non si è limitato a estendere alle amministrazioni uno strumento già consolidato nel settore privato, ma ha introdotto un modello specifico di accesso al lavoro pubblico nel quale il contratto di apprendistato viene utilizzato in funzione del reclutamento di giovani e, al tempo stesso, della costruzione delle professionalità necessarie alle amministrazioni. La disciplina trova il proprio principale fondamento nell'art. 3-ter del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, introdotto in sede di conversione e successivamente modificato, che

²⁷. Raccomandazione del Consiglio del 24 novembre 2020, relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza, 2020/C 417/01, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 417, 2 dicembre 2020, pp. 1-16.

consente alle amministrazioni pubbliche di procedere, entro determinati limiti, all'assunzione di giovani mediante contratto di lavoro a tempo determinato di apprendistato²⁸.

Il modello presenta un primo elemento di evidente specialità rispetto alla disciplina generale esaminata in precedenza. L'art. 41 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, definisce, infatti, l'apprendistato come contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani. Nel settore pubblico, invece, l'art. 3-ter del decreto-legge n. 44 del 2023 ha previsto espressamente un contratto di apprendistato a tempo determinato, della durata massima di trentasei mesi²⁹. La divergenza rispetto alla disciplina ordinaria non appare casuale: il legislatore ha costruito una fattispecie speciale, destinata a perseguire finalità di reclutamento e di formazione professionale all'interno di un'organizzazione sottoposta ai vincoli propri dell'impiego pubblico. Il carattere speciale del modello emerge con ulteriore chiarezza dal decreto attuativo del 21 dicembre 2023, il quale, all'art. 9, dispone espressamente che, ai fini del provvedimento, non si applichino le disposizioni contenute nel Capo V del decreto legislativo n. 81 del 2015³⁰. Ne consegue che l'apprendistato pubblico disciplinato dall'art. 3-ter non può essere ricostruito mediante il semplice rinvio alla disciplina generale del contratto di apprendistato: il legislatore ha definito un autonomo percorso nel quale la dimensione lavoristica viene adattata alle esigenze del reclutamento amministrativo.

La deroga alla disciplina generale non esclude, tuttavia, la necessità di rispettare i principi che regolano l'accesso al pubblico impiego. Lo stesso art. 3-ter stabilisce, infatti, che il reclutamento debba avvenire nel rispetto dell'art. 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e attraverso procedure nelle quali siano previste una prova scritta, la valutazione dei titoli e delle esperienze documentate e una prova orale finalizzata anche ad accertare specifiche competenze³¹. L'apprendistato pubblico si colloca, dunque, all'interno del sistema concorsuale e non costituisce una via sottratta ai principi generali di imparzialità e selezione comparativa. Il rapporto con il principio del concorso acquista, sotto questo profilo, una specificità cruciale. L'art. 97 della Costituzione stabilisce che agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge³². Nel caso dell'apprendistato, la deroga non riguarda, dunque, il principio costituzionale in sé, ma il legislatore ha utilizzato la stessa riserva di legge prevista dall'art. 97 per costruire una procedura speciale, adattata alla finalità formativa del rapporto. La particolarità della fattispecie risiede perciò non nell'esclusione del concorso, ma nella sua conformazione a un percorso di inserimento lavorativo nel quale la selezione iniziale si collega a una successiva fase di formazione e valutazione.

Questa impostazione trova una traduzione concreta nel decreto ministeriale 21 dicembre 2023, adottato dal Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca. Il provvedimento stabilisce criteri e procedure per il reclutamento di giovani laureati individuati su base territoriale mediante avvisi pubblicati sul portale InPA³³. La scelta della dimensione territoriale

²⁸. Decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 74, art. 3-ter, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale*, n. 95 del 22 aprile 2023 e testo coordinato in G.U., n. 143 del 21 giugno 2023.

²⁹. Decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, cit., art. 41, comma 1; decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, cit., art. 3-ter, comma 1.

³⁰. Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, 21 dicembre 2023, Determinazione dei criteri e delle procedure per il reclutamento, con contratto a tempo determinato di apprendistato, di giovani laureati individuati su base territoriale mediante avvisi pubblicati sul portale InPA, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale*, n. 17 del 22 gennaio 2024, art. 9.

³¹. Decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, cit., art. 3-ter, comma 1; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, art. 35.

³². Costituzione della Repubblica Italiana, art. 97, comma 4.

costituisce un elemento rilevante, perché avvicina la procedura di reclutamento ai bacini universitari e professionali nei quali le amministrazioni operano e consente di collegare più direttamente la selezione alle caratteristiche del territorio. La disciplina individua, in via generale, un limite del 10 per cento delle facoltà assunzionali esercitabili per le amministrazioni interessate, elevato al 20 per cento per regioni, comuni, unioni di comuni, province e città metropolitane. Il ricorso a questo strumento è previsto fino al 31 dicembre 2026³⁴. La previsione conferma la natura sperimentale e selettiva del modello: l'apprendistato non sostituisce il sistema ordinario di reclutamento del personale, ma si aggiunge ad esso come canale destinato a specifiche esigenze di ingresso di giovani professionalità.

La procedura selettiva presenta, inoltre, elementi che la differenziano dai concorsi costruiti esclusivamente intorno alla verifica di conoscenze teoriche. Il decreto del 21 dicembre 2023 attribuisce, infatti, rilievo ai titoli accademici, alla media ponderata degli esami, al voto di laurea, alla regolarità del percorso di studi, alla pertinenza della tesi e delle esperienze professionali e, soprattutto, alle competenze in materia di organizzazione e gestione della pubblica amministrazione maturate nel percorso accademico³⁵. Il modello tende così a intercettare non soltanto il possesso di un titolo, ma una combinazione di preparazione, caratteristiche del percorso formativo ed esperienze coerenti con il profilo richiesto. La selezione assume, in altri termini, una funzione di anticipazione del processo di formazione professionale. L'amministrazione non si limita a individuare un candidato già pienamente formato rispetto alla posizione da ricoprire, ma seleziona giovani che presentano un potenziale coerente con il fabbisogno dell'organizzazione e che possono sviluppare le proprie competenze nel corso del rapporto. È proprio questo elemento a distinguere maggiormente l'apprendistato pubblico rispetto a una procedura ordinaria di accesso basata esclusivamente sulla corrispondenza tra requisiti posseduti e posto disponibile.

La dimensione formativa entra così direttamente nella fase di reclutamento. Il decreto attuativo prevede, infatti, che le convenzioni stipulate con le università individuino gli ambiti delle competenze e delle professionalità che si intendono accrescere, definiscano il contesto produttivo e organizzativo nel quale inserire i soggetti selezionati e prevedano attività formative, compresa la formazione *on the job*³⁶. La convenzione non è, pertanto, un semplice strumento amministrativo per agevolare la selezione: diventa il dispositivo attraverso il quale l'amministrazione e l'università possono collegare fabbisogni professionali, formazione e concreta esperienza lavorativa.

Qui emerge un profilo rilevante di *governance*. Il reclutamento non viene progettato esclusivamente all'interno dell'amministrazione, ma può essere preceduto da una collaborazione con le istituzioni universitarie, alle quali viene riconosciuto un ruolo nella costruzione delle condizioni di accesso e nella definizione dei percorsi formativi. La disciplina del decreto rafforza tale collegamento prevedendo anche la partecipazione di almeno un docente dell'università convenzionata alle commissioni esaminatrici, nonché la possibilità di attivare progetti di formazione universitaria e corsi professionalizzanti orientati ai fabbisogni delle amministrazioni convenzionate³⁷. La logica sottesa al modello è, quindi, quella di

³³. Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, 21 dicembre 2023, cit., art. 1, comma 1; art. 4.

³⁴. Decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, cit., art. 3-ter, commi 1 e 4-bis, nel testo coordinato risultante dalle successive modificazioni; legge 9 maggio 2025, n. 69, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 109 del 13 maggio 2025.

³⁵. Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, 21 dicembre 2023, cit., artt. 3 e 5.

³⁶. Ivi, art. 7, comma 1.

³⁷. Ivi, art. 7, comma 1, lettere c), d), e) e f).

anticipare il momento dell'incontro tra amministrazione e potenziale futura professionalità. Invece di individuare il personale soltanto quando il fabbisogno è già pienamente tradotto in un posto da coprire, l'amministrazione può costruire una relazione più strutturata con il sistema universitario e orientare la selezione verso competenze che ritiene strategiche. In tal modo, la politica di reclutamento viene avvicinata alla programmazione del capitale umano e perde, almeno in parte, il carattere puramente sostitutivo delle cessazioni che ha caratterizzato per lungo tempo una parte significativa delle politiche di personale pubblico. Il collegamento con la programmazione dei fabbisogni professionali assume, quindi, una funzione centrale. Le linee di indirizzo adottate nel 2022 per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali delle amministrazioni hanno sottolineato la necessità di superare una lettura statica delle dotazioni organiche e di orientare la programmazione verso le competenze necessarie all'organizzazione³⁸. L'apprendistato può inserirsi in questa evoluzione proprio perché consente di progettare l'ingresso di nuove professionalità non soltanto in funzione della copertura di un posto, ma anche in rapporto a un percorso di sviluppo delle competenze.

L'inquadramento dei lavoratori assunti attraverso il modello delineato dal decreto attuativo rafforza ulteriormente la specificità della misura. Il personale viene collocato nell'area dei funzionari, al livello retributivo iniziale del comparto Funzioni centrali o nell'area corrispondente prevista dall'ordinamento dell'amministrazione procedente³⁹. La scelta non è priva di significato organizzativo: l'apprendistato viene utilizzato per l'ingresso di profili destinati a svolgere funzioni qualificate, e non come strumento limitato a mansioni esecutive o meramente operative.

Il percorso non si esaurisce con l'assunzione: l'art. 3-ter prevede, infatti, che, alla scadenza del contratto, in presenza dei requisiti necessari per l'accesso al pubblico impiego e di una valutazione positiva del servizio prestato, il rapporto possa trasformarsi a tempo indeterminato nei limiti delle facoltà assunzionali già autorizzate⁴⁰. La disciplina introduce così una relazione diretta tra formazione, esperienza maturata e possibile stabilizzazione, facendo della valutazione del servizio un momento centrale del percorso. La trasformazione del rapporto non deve però essere interpretata come un automatismo sganciato dal sistema di accesso pubblico. La necessità di possedere i requisiti previsti per l'impiego e la permanenza entro le facoltà assunzionali costituiscono condizioni espresse della trasformazione. Il modello configura, quindi, una sequenza nella quale la selezione iniziale apre un periodo di inserimento e formazione, mentre la prosecuzione stabile del rapporto dipende dall'esito positivo dell'esperienza e dalla sussistenza delle condizioni giuridiche e finanziarie richieste dall'ordinamento. Il momento valutativo assume, dunque, un significato che supera il semplice controllo della prestazione individuale. La pubblica amministrazione dispone di un periodo nel quale può verificare sul campo la corrispondenza tra le competenze possedute al momento della selezione, quelle sviluppate durante il percorso e le esigenze effettive dell'ufficio. L'apprendistato introduce così una dimensione dinamica nel rapporto tra reclutamento e valutazione, poiché una parte della verifica dell'idoneità professionale viene collocata anche nella concreta esperienza lavorativa.

La disciplina ha conosciuto nel 2025 un'evoluzione significativa. Il decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, convertito dalla legge 9 maggio 2025, n. 69, ha modificato l'art. 3-ter del decreto-legge n. 44 del 2023

³⁸. Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, 22 luglio 2022, *Definizione di linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche*, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Serie generale, n. 215 del 14 settembre 2022.

³⁹. Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, 21 dicembre 2023, cit., art. 8, comma 1.

⁴⁰. Decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, cit., art. 3-ter, commi 1 e 3.

e, per le amministrazioni indicate dalla norma, ha introdotto un'ulteriore possibilità di reclutamento riferita anche a specifiche professionalità provenienti dagli Istituti tecnologici superiori (*ITS Academy*) e da altri percorsi tecnici individuati dalla legge, accompagnandola a specifiche misure per la prosecuzione del rapporto e per la formazione⁴¹. L'intervento mostra come il modello non sia rimasto confinato all'originaria figura del giovane laureato, ma sia stato progressivamente adattato all'esigenza di intercettare competenze tecniche ritenute rilevanti per determinate amministrazioni e profili professionali. Il dato risulta di rilievo se letto alla luce delle trasformazioni che interessano il lavoro pubblico. Le amministrazioni sono chiamate ad acquisire competenze digitali, organizzative, economiche, tecniche e gestionali che non sempre possono essere reperite attraverso un unico canale di reclutamento. L'apprendistato, in questa prospettiva, consente di combinare l'ingresso di giovani professionalità con un periodo nel quale l'organizzazione può accompagnarne la crescita e verificarne la concreta utilizzazione.

La misura presenta, tuttavia, anche alcuni nodi applicativi: Il primo riguarda la capacità delle amministrazioni di progettare realmente il percorso formativo. La previsione normativa di un contratto destinato alla formazione non garantisce, da sola, che l'esperienza lavorativa produca un effettivo incremento delle competenze. Diventa necessario individuare obiettivi coerenti con il profilo, definire le responsabilità dei soggetti coinvolti, predisporre attività di accompagnamento e stabilire criteri di verifica del percorso. In assenza di suddette condizioni, il rischio è che l'apprendistato venga utilizzato prevalentemente come una modalità aggiuntiva di reclutamento a tempo determinato, perdendo parte della propria specificità. Un secondo profilo riguarda il coordinamento tra programmazione del personale e progettazione formativa. Se l'amministrazione individua i giovani senza avere previamente definito quali competenze intenda sviluppare, il percorso rischia di essere costruito *ex post* e di perdere coerenza con il fabbisogno organizzativo. Al contrario, il raccordo tra programmazione, selezione, formazione e valutazione consente di utilizzare l'apprendistato come uno strumento di sviluppo del capitale umano e non soltanto come una modalità di copertura temporanea delle esigenze di personale.

Da ultimo, assume importanza la capacità di trattenere nell'organizzazione le professionalità formate. La prospettiva della possibile trasformazione a tempo indeterminato rende, infatti, l'apprendistato più simile a un investimento organizzativo che a una semplice soluzione temporanea. La pubblica amministrazione sostiene un percorso di selezione, inserimento e formazione e, al termine, dispone di un patrimonio informativo più ampio sulle capacità del lavoratore e sulla sua corrispondenza alle esigenze dell'ente. La qualità del risultato dipende, quindi, anche dalla capacità di collegare questa esperienza alla programmazione futura del personale.

L'apprendistato pubblico può essere letto come un punto di incontro tra due esigenze tradizionalmente trattate separatamente: da un lato, quella di rispettare regole e garanzie proprie del reclutamento pubblico; dall'altro, quella di costruire progressivamente le competenze necessarie all'organizzazione. La disciplina speciale introdotta nel 2023 e successivamente modificata ha cercato di tenere insieme queste due dimensioni attraverso una procedura selettiva, un rapporto di durata determinata, un percorso formativo e una valutazione finale del servizio. Il passaggio successivo consiste allora nel comprendere se tale impianto sia effettivamente in grado di tradursi in un modello di governance delle competenze, nel quale l'amministrazione non si limiti a reclutare giovani lavoratori, ma organizzi consapevolmente il percorso attraverso il quale essi diventano nuove professionalità pubbliche.

⁴¹. Decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, Disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 maggio 2025, n. 69, art. 1; testo coordinato del decreto-legge n. 25 del 2025, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*, Serie generale, n. 109 del 13 maggio 2025.

5. Governance dell'apprendistato pubblico e strumenti di attuazione: organizzazione, accompagnamento, formazione e valutazione

L'introduzione dell'apprendistato nella Pubblica Amministrazione trova la sua piena valorizzazione soltanto quando la disciplina del reclutamento viene tradotta in un percorso organizzativo coerente con le finalità formative dell'istituto. La selezione del giovane, infatti, costituisce il punto di avvio di un processo che comprende l'inserimento nell'organizzazione, la definizione degli obiettivi professionali, la realizzazione delle attività formative e la verifica dei risultati conseguiti. In assenza di questo collegamento, il rischio è quello di mantenere separati il momento dell'assunzione e quello dello sviluppo delle competenze, riducendo la portata innovativa della misura.

Il primo profilo da considerare riguarda la programmazione. Le linee di indirizzo adottate dal Dipartimento della funzione pubblica nel 2022 hanno segnato il passaggio da una concezione del fabbisogno di personale fondata prevalentemente sulla consistenza numerica degli organici a una prospettiva maggiormente orientata ai profili professionali e alle competenze necessarie all'amministrazione⁴². L'analisi del fabbisogno non dovrebbe, quindi, limitarsi a quantificare i posti da coprire, ma individuare le capacità professionali che l'organizzazione dovrà acquisire o sviluppare nel medio periodo. Questa impostazione consente di attribuire all'apprendistato una funzione diversa rispetto a una tradizionale assunzione destinata esclusivamente a colmare una vacanza di organico. La procedura può essere progettata, infatti, a partire da un fabbisogno professionale già definito, individuando i profili sui quali l'amministrazione intende investire e collegando a ciascuno di essi un percorso di ingresso e di crescita. Il reclutamento diventa così parte di una politica più ampia di gestione delle risorse umane, nella quale la scelta della persona e la costruzione delle sue competenze devono essere considerate come momenti di uno stesso processo. Il raccordo con il Piano integrato di attività e organizzazione risulta fondamentale. Il decreto ministeriale 30 giugno 2022, n. 132, colloca, infatti, nella sezione dedicata all'organizzazione e al capitale umano la programmazione dei fabbisogni, le strategie di copertura e quelle di formazione del personale, mentre la sezione sul monitoraggio è destinata a verificare l'attuazione delle diverse componenti del Piano⁴³. Pur non essendo stato concepito specificamente per l'apprendistato, questo assetto offre una cornice nella quale il ricorso a tale strumento può essere inserito all'interno di una programmazione complessiva del capitale umano.

L'apprendistato acquista così una dimensione strategica: non più soltanto un canale di ingresso nell'amministrazione, ma un percorso progettato in funzione dello sviluppo delle competenze e del rafforzamento del capitale umano pubblico. Ciò implica che, prima della pubblicazione dell'avviso, l'organizzazione abbia individuato il profilo professionale, le competenze da sviluppare, il contesto nel quale collocare il lavoratore e le modalità con cui accompagnarne la crescita. Il decreto del 21 dicembre 2023 richiede espressamente che le convenzioni con le università definiscano gli ambiti delle competenze e professionalità da accrescere e il contesto produttivo e organizzativo nel quale saranno inseriti i soggetti selezionati⁴⁴.

La convenzione con l'università assume, in tal modo, una funzione che supera la dimensione meramente procedurale. Essa può diventare il luogo nel quale amministrazione e istituzione accademica

⁴². Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, 22 luglio 2022, Definizione di linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Serie generale, n. 215 del 14 settembre 2022.

costruiscono una lettura condivisa del fabbisogno professionale, individuano percorsi formativi coerenti e stabiliscono le modalità di collegamento con il mondo del lavoro pubblico. La previsione di attività formative universitarie e di corsi professionalizzanti, nonché di formazione *on the job*, mostra del resto come il modello sia stato pensato per favorire un'integrazione tra preparazione accademica ed esperienza lavorativa⁴⁵. La qualità della *governance* dipende, però, anche dalla chiarezza delle responsabilità interne. La gestione del percorso non può essere affidata indistintamente alla struttura del personale, al dirigente dell'ufficio e all'eventuale soggetto formativo. Occorre individuare chi definisce gli obiettivi, chi coordina le attività, chi verifica l'avanzamento e chi dispone degli elementi necessari per la valutazione finale. La distribuzione delle responsabilità assume particolare rilievo in un contesto nel quale l'apprendistato coinvolge contemporaneamente esigenze di servizio, obblighi formativi e valutazione della prestazione.

Il decreto disciplina convenzioni, formazione *on the job* e modalità di accompagnamento del personale, senza tipizzare una specifica figura tutoriale autonoma: individua, infatti, la formazione *on the job*, le convenzioni e gli strumenti di accompagnamento, ma non istituisce una specifica figura tutoriale con un autonomo statuto giuridico⁴⁶. Ciò non esclude, naturalmente, la necessità organizzativa di individuare una persona o una struttura di riferimento per il neoassunto. Al contrario, proprio l'assenza di una disciplina puntuale rende opportuno che l'amministrazione definisca internamente le responsabilità di affiancamento e accompagnamento. L'attività di accompagnamento dovrebbe essere concepita come un processo progressivo. Nella fase iniziale, l'obiettivo principale consiste nell'inserire il giovane nell'organizzazione, chiarire funzioni, procedure e responsabilità e consentirgli di comprendere il contesto nel quale opera. Successivamente, l'attenzione può spostarsi verso l'acquisizione di autonomia e la capacità di gestire attività più complesse. In questo percorso, il confronto periodico con il responsabile della struttura e con i soggetti incaricati della formazione consente di verificare eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi iniziali e di correggere tempestivamente il percorso.

Una *governance* effettiva richiede, quindi, che la formazione sia collegata all'attività amministrativa concreta. La Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 23 marzo 2023 ha già individuato nella programmazione, nella gestione e nella valutazione un vero e proprio ciclo della formazione pubblica, indicando la necessità di partire dalle competenze necessarie all'innovazione e di collegare gli interventi agli obiettivi dell'organizzazione⁴⁷. Il principio appare particolarmente adatto all'apprendistato: il percorso formativo dovrebbe essere costruito non a partire da un catalogo astratto di corsi, ma dalle competenze che il lavoratore deve progressivamente acquisire per svolgere le funzioni affidategli. Anche la formazione *on the job* deve essere progettata: l'affiancamento, la partecipazione a procedimenti, l'uso di sistemi informativi, la redazione di atti, la gestione delle relazioni con gli utenti e il confronto con i colleghi possono diventare vere occasioni di apprendimento, purché siano inseriti in un percorso nel quale le attività svolte siano riconducibili a obiettivi di sviluppo professionale. Il lavoro quotidiano non coincide

44. Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, 21 dicembre 2023, Determinazione dei criteri e delle procedure per il reclutamento, con contratto a tempo determinato di apprendistato, di giovani laureati individuati su base territoriale mediante avvisi pubblicati sul portale InPA, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 17 del 22 gennaio 2024, art. 7, comma 1, lettere a) e b).

43. Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, 30 giugno 2022, n. 132, Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 209 del 7 settembre 2022, artt. 4 e 5.

45. Ivi, art. 7, comma 1, lettere d)-f).

46. Ivi, artt. 7-9.

47. Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 23 marzo 2023, Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, con particolare riferimento al par. 3, Il "ciclo di gestione" della formazione nelle amministrazioni pubbliche.

automaticamente con la formazione: è l'organizzazione a dover creare le condizioni affinché l'esperienza produca apprendimento.

Questo profilo è particolarmente rilevante nelle amministrazioni caratterizzate da processi complessi e da una forte componente procedimentale. L'apprendista deve poter acquisire non soltanto conoscenze specialistiche, ma anche la capacità di muoversi all'interno delle regole organizzative, comprendere i rapporti tra uffici, utilizzare correttamente le informazioni e assumere decisioni compatibili con il ruolo ricoperto. Le competenze trasversali del personale non dirigenziale definite dal Dipartimento della funzione pubblica nel 2023 sono articolate, non a caso, attorno a quattro aree riferite alla comprensione del contesto pubblico, all'interazione nell'amministrazione, alla realizzazione del valore pubblico e alla gestione delle risorse pubbliche⁴⁸. Il riferimento a tali dimensioni può offrire un quadro utile per costruire percorsi di sviluppo che non si limitino agli aspetti strettamente tecnici della posizione.

Il rapporto tra formazione e organizzazione rende necessario anche un sistema informativo capace di seguire il percorso nel tempo. La Direttiva del 14 gennaio 2025 sulla valorizzazione delle persone e sulla produzione di valore pubblico attraverso la formazione ha ulteriormente rafforzato l'idea di una formazione programmata, misurata e collegata agli obiettivi dell'amministrazione, attribuendo alla gestione delle competenze una funzione strategica e richiamando l'importanza del monitoraggio dei risultati⁴⁹. Per l'apprendistato, ciò implica la disponibilità di informazioni almeno sufficienti a ricostruire le attività formative svolte, le competenze sviluppate, gli eventuali fabbisogni residui e i risultati raggiunti. Il monitoraggio non dovrebbe, tuttavia, risolversi nella semplice contabilizzazione delle attività. Sapere quante ore di formazione siano state erogate o quante iniziative siano state frequentate rappresenta un dato utile, ma non consente da solo di stabilire se il percorso abbia raggiunto gli obiettivi prefissati. La verifica dovrebbe collegare gli *input* formativi ai cambiamenti prodotti nelle competenze e nella capacità di svolgere le funzioni assegnate. La stessa Direttiva del 2023 distingue, in questa prospettiva, tra indicatori di realizzazione e indicatori riferiti agli esiti e all'impatto della formazione, ponendo attenzione anche agli scostamenti tra competenze possedute all'ingresso e competenze rilevate al termine del percorso⁵⁰.

La costruzione di un sistema di monitoraggio risulta avere una funzione gestionale oltre che conoscitiva. Le informazioni raccolte possono essere utilizzate per modificare il piano formativo, intensificare l'affiancamento, redistribuire alcune attività o intervenire sulle modalità di inserimento. In altre parole, il monitoraggio ha valore quando alimenta una decisione. Un sistema che produca soltanto dati, senza restituire indicazioni utilizzabili dai responsabili dell'organizzazione, rischia di trasformarsi in un ulteriore adempimento. Analogo discorso vale per la valutazione finale. Nel modello delineato dal decreto del 21 dicembre 2023, la valutazione positiva del servizio prestato costituisce la condizione per la prosecuzione del rapporto a tempo indeterminato e deve essere accompagnata da una relazione motivata concernente il servizio svolto, le attività realizzate e la *performance* conseguita⁵¹. La previsione introduce un elemento particolarmente significativo: la conclusione del percorso richiede non una valutazione generica dell'idoneità del lavoratore, ma una ricostruzione motivata dell'esperienza maturata all'interno

⁴⁸. Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione 28 giugno 2023, *Framework delle competenze trasversali del personale di qualifica non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni*, in particolare il modello articolato nelle quattro aree "Capire il contesto pubblico", "Interagire nel contesto pubblico", "Realizzare il valore pubblico" e "Gestire le risorse pubbliche".

⁴⁹. Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 14 gennaio 2025, *Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Principi, obiettivi e strumenti*, con particolare riferimento ai principi di programmazione, sviluppo delle competenze e monitoraggio dei risultati.

⁵⁰. Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 23 marzo 2023, cit., par. 3.2, *La misurazione e la valutazione dei risultati*.

⁵¹. Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, 21 dicembre 2023, cit., art. 8, commi 2 e 3.

dell'amministrazione. La relazione finale può, quindi, diventare uno strumento attraverso il quale l'amministrazione sintetizza gli esiti del percorso e collega la valutazione della persona alle esigenze organizzative. Per essere realmente utile, dovrebbe considerare non soltanto la correttezza della prestazione, ma anche il grado di autonomia raggiunto, la capacità di applicare le conoscenze acquisite, la partecipazione alle attività formative, la capacità di lavorare all'interno dei processi dell'ente e il livello di sviluppo delle competenze inizialmente individuate.

Questa impostazione consente di distinguere la valutazione dell'apprendista dalla semplice misurazione della *performance* individuale. Le due dimensioni possono certamente dialogare, ma perseguono finalità differenti. La *performance* riguarda il contributo reso dal lavoratore rispetto agli obiettivi assegnati; la valutazione del percorso di apprendistato deve considerare anche il processo attraverso il quale il lavoratore è diventato progressivamente capace di svolgere quelle attività. Nel primo caso si osserva soprattutto il risultato della prestazione; nel secondo assume rilievo anche il percorso di costruzione della professionalità.

Il modello presenta, quindi, una caratteristica potenzialmente innovativa per la gestione del personale pubblico: la valutazione non è collocata esclusivamente alla fine del rapporto, ma può essere utilizzata come elemento di orientamento durante l'intero periodo di apprendistato. Obiettivi intermedi, verifiche periodiche e momenti di confronto possono consentire di individuare tempestivamente le difficoltà e di correggere il percorso prima che gli eventuali scostamenti diventino strutturali.

Anche la dimensione universitaria può essere inserita in questo circuito. Le convenzioni previste dal decreto del 2023 comprendono, oltre alla formazione *on the job*, attività rivolte agli studenti e percorsi professionalizzanti collegati alle prospettive occupazionali delle amministrazioni del territorio⁵². Il rapporto con l'università può, quindi, non interrompersi al momento dell'assunzione, ma proseguire attraverso una collaborazione strutturata nella quale la conoscenza dei fabbisogni amministrativi contribuisce a orientare l'offerta formativa e, viceversa, le competenze disponibili nel sistema universitario possono sostenere lo sviluppo del capitale umano pubblico. La modifica normativa intervenuta nel 2025 rafforza ulteriormente questo possibile collegamento. Il legislatore ha previsto, per sostenere la formazione del personale reclutato attraverso il meccanismo dell'art. 3-ter, la possibilità di stipulare protocolli d'intesa con il Dipartimento della funzione pubblica per l'applicazione del progetto "PA 110 e lode"⁵³. L'inserimento di questa previsione all'interno della stessa disciplina dell'apprendistato mostra con particolare chiarezza come il modello possa essere concepito non solo come rapporto di lavoro, ma come parte di un più ampio investimento formativo sulla persona. Ne deriva una concezione della *governance* dell'apprendistato nella quale i diversi strumenti non operano separatamente. Programmazione dei fabbisogni, reclutamento, formazione, accompagnamento, monitoraggio e valutazione devono essere considerati come elementi di un unico ciclo. La frammentazione di tali funzioni può produrre un effetto opposto a quello perseguito dalla normativa: l'amministrazione potrebbe selezionare giovani professionalità senza riuscire poi a valorizzarne adeguatamente il potenziale, oppure realizzare attività formative prive di un collegamento reale con le esigenze della struttura.

La Direttiva del 14 gennaio 2025 è importante perché riconduce la formazione del personale a una responsabilità del datore di lavoro pubblico e la collega alla produttività, all'efficienza organizzativa, allo

⁵². Ivi, art. 7, comma 1, lettere d)-f).

⁵³. Decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, Disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 maggio 2025, n. 69, art. 1, che modifica l'art. 3-ter del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44.

sviluppo delle competenze e alla produzione di valore pubblico⁵⁴. Sebbene l'atto non sia specificamente dedicato all'apprendistato, i suoi principi possono costituire un riferimento per la costruzione di percorsi nei quali la formazione del giovane non venga considerata un obbligo isolato, ma una componente della strategia con cui l'amministrazione sviluppa il proprio capitale umano. Un modello di questo tipo richiede, evidentemente, capacità organizzative non uniformemente presenti nelle amministrazioni. Le strutture di maggiori dimensioni possono disporre di uffici del personale, responsabili della formazione e strutture di valutazione in grado di sostenere un sistema articolato; amministrazioni più piccole possono incontrare maggiori difficoltà nella progettazione dei percorsi e nell'assegnazione di risorse dedicate. La *governance* dell'apprendistato dovrebbe, quindi, essere sufficientemente strutturata da garantire standard minimi comuni, ma anche sufficientemente flessibile da adattarsi alle diverse capacità amministrative. Questo elemento introduce una questione ulteriore: l'attuazione dell'apprendistato può diventare essa stessa un indicatore della capacità organizzativa dell'amministrazione. Un ente capace di individuare con precisione il proprio fabbisogno, progettare percorsi coerenti, accompagnare i nuovi assunti e valutarne gli esiti dispone di strumenti di gestione del capitale umano più evoluti rispetto a un'organizzazione che si limita a coprire posti vacanti. L'istituto assume, quindi, una funzione che va oltre il singolo rapporto di lavoro, perché rende visibile il modo in cui l'amministrazione è in grado di programmare e sviluppare le proprie risorse professionali.

La *governance* dell'apprendistato pubblico può essere ricondotta a un ciclo composto da programmazione, progettazione, inserimento, formazione, verifica e valutazione. Nessuna di queste fasi è sufficiente da sola. La selezione determina l'ingresso, ma non la qualità del percorso; la formazione accresce le competenze, ma deve essere collegata alle esigenze dell'ufficio; il monitoraggio produce informazioni, ma deve alimentare decisioni; la valutazione conclude il percorso, ma può essere realmente significativa solo se costruita sulla base di evidenze raccolte nel tempo. L'apprendistato diventa così uno strumento di gestione strategica delle persone nella misura in cui l'amministrazione riesce a governare l'intero processo. È questo il punto nel quale la disciplina speciale del reclutamento si incontra con la più ampia evoluzione dei modelli di organizzazione pubblica: la persona non viene considerata soltanto in funzione del posto da coprire, ma come professionalità da formare, accompagnare e valutare in rapporto agli obiettivi dell'organizzazione. Restano, a questo punto, da considerare i limiti del modello, le criticità della sua concreta attuazione e le condizioni necessarie affinché l'apprendistato possa contribuire in modo stabile al rafforzamento del capitale umano e della capacità amministrativa.

6. Criticità, prospettive e potenzialità dell'apprendistato quale strumento di modernizzazione amministrativa

L'analisi svolta nei paragrafi precedenti mostra come l'apprendistato applicato alla Pubblica Amministrazione presenti caratteristiche che lo distinguono sia dalle ordinarie forme di reclutamento sia dal modello generale dell'apprendistato disciplinato dal diritto del lavoro. La combinazione tra selezione, formazione, inserimento organizzativo e possibile prosecuzione del rapporto introduce un percorso articolato, il cui risultato dipende in misura significativa dalla capacità dell'amministrazione di governare le diverse fasi. La disciplina normativa costituisce, quindi, la premessa necessaria, ma non esaurisce le condizioni richieste affinché lo strumento produca gli effetti attesi.

Una prima criticità riguarda la capacità delle amministrazioni di trasformare il fabbisogno professionale in un percorso concretamente progettato. L'individuazione del profilo da reclutare dovrebbe

precedere la definizione delle attività formative e lavorative, così da stabilire quali competenze siano necessarie all'organizzazione, quali possano essere sviluppate durante l'apprendistato e quali risultati debbano essere verificati nel corso del rapporto. Le linee di indirizzo ministeriali sul fabbisogno professionale hanno progressivamente spostato l'attenzione dalla semplice consistenza numerica del personale verso la definizione dei profili e delle competenze necessari alle amministrazioni⁵⁵. Il problema è, quindi, di natura prevalentemente organizzativa. Un'amministrazione può disporre dello strumento giuridico per assumere un giovane apprendista senza possedere, tuttavia, gli strumenti gestionali necessari per accompagnare lo sviluppo. In tal caso il contratto rischia di essere utilizzato soprattutto come canale di ingresso nel lavoro pubblico, mentre la componente formativa rimane meno incisiva di quanto previsto dall'impianto dell'istituto. La distanza tra disciplina e concreta capacità di attuazione rappresenta uno dei principali elementi sui quali concentrare l'attenzione. Un secondo nodo riguarda il coordinamento tra i soggetti coinvolti. L'apprendistato pubblico può richiedere la collaborazione tra amministrazione, università e altri soggetti formativi e, a seconda delle caratteristiche del percorso, il coinvolgimento di strutture interne differenti. La convenzione, la progettazione delle attività e la verifica dei risultati presuppongono una distribuzione chiara delle responsabilità. La presenza di più attori amplia le opportunità formative, ma aumenta anche il rischio di sovrapposizioni o di vuoti organizzativi quando non siano definite con precisione competenze e modalità operative. A ciò si aggiunge la necessità di evitare che la formazione venga concepita come un'attività parallela rispetto al lavoro. Il valore dell'apprendistato dipende, invece, dalla capacità di utilizzare le attività quotidiane come occasioni di apprendimento, collegando progressivamente conoscenze, responsabilità e autonomia. In una pubblica amministrazione ciò può tradursi nell'inserimento dell'apprendista nei procedimenti, nell'utilizzo dei sistemi informativi, nell'analisi dei dati, nella predisposizione di atti e documenti e nella gestione delle relazioni proprie della struttura di appartenenza. La qualità del percorso dipende, quindi, anche dalla capacità del contesto organizzativo di trasformare l'esperienza in apprendimento.

Il tema delle competenze riveste ora un ruolo cruciale: la Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 14 gennaio 2025 ha ricondotto la formazione a una responsabilità del datore di lavoro pubblico e l'ha collegata alla produttività, all'efficienza organizzativa e alla produzione di valore pubblico, sottolineando la necessità di sviluppare conoscenze e competenze coerenti con le trasformazioni dell'amministrazione⁵⁶. L'apprendistato può inserirsi in questo quadro come uno degli strumenti attraverso cui il rafforzamento delle competenze viene incorporato già nella fase di ingresso del personale. La stessa Direttiva evidenzia, tuttavia, che la formazione deve essere progettata, realizzata e monitorata in rapporto agli obiettivi dell'organizzazione⁵⁷. Questo principio risulta particolarmente significativo per l'apprendistato, perché suggerisce di abbandonare una concezione della formazione basata esclusivamente sulla fruizione di corsi. L'apprendimento del neoassunto dovrebbe essere seguito attraverso un insieme di evidenze che permettano di verificare l'evoluzione delle competenze e di individuare tempestivamente gli eventuali scostamenti rispetto al percorso previsto.

La misurazione degli esiti rappresenta, pertanto, un ulteriore elemento critico. Valutare il numero di attività formative realizzate o di ore frequentate offre informazioni utili, ma non consente di stabilire se il

54. Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 14 gennaio 2025, cit.

55. Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, 22 luglio 2022, *Definizione di linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche*, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Serie generale, n. 215 del 14 settembre 2022.

56. Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 14 gennaio 2025, *Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Principi, obiettivi e strumenti, con particolare riferimento ai principi concernenti la responsabilità del datore di lavoro pubblico, lo sviluppo delle competenze e il collegamento tra formazione e obiettivi organizzativi*.

giovane abbia effettivamente sviluppato le capacità necessarie. Per questa ragione, il monitoraggio dovrebbe concentrarsi anche sulla progressiva autonomia, sulla qualità della prestazione, sulla capacità di applicare le conoscenze acquisite e sulla coerenza tra attività svolte e competenze attese. La Direttiva del 14 gennaio 2025 collega espressamente la formazione alla misurazione dei risultati e alla produzione di valore per le persone, le amministrazioni e i destinatari dei servizi pubblici⁵⁸.

La valutazione assume, inoltre, un ruolo delicato perché si collega alla possibilità di prosecuzione del rapporto. Nel modello speciale previsto per le amministrazioni pubbliche, la trasformazione del rapporto a tempo indeterminato è subordinata, tra le altre condizioni, alla valutazione positiva del servizio prestato e alla disponibilità delle facoltà assunzionali. Il giudizio finale deve, pertanto, essere fondato su elementi verificabili e coerenti con gli obiettivi del percorso⁵⁹. Una valutazione costruita su criteri generici rischierebbe, infatti, di indebolire proprio quella funzione di verifica progressiva che dovrebbe distinguere l'apprendistato da una semplice assunzione temporanea. Questa relazione tra formazione e valutazione rende necessario distinguere due piani. Da un lato vi è la verifica della prestazione resa dal lavoratore; dall'altro la valutazione del percorso di crescita professionale compiuto durante il periodo di apprendistato. Le due dimensioni possono certamente convergere, ma non coincidono. L'apprendista viene selezionato anche in funzione del potenziale di sviluppo e il periodo successivo alla selezione serve proprio a verificare come tale potenziale si traduca nella pratica amministrativa. La valutazione finale dovrebbe, pertanto, considerare il risultato raggiunto, insieme al processo attraverso il quale il lavoratore è divenuto progressivamente autonomo.

Rimane poi la questione della continuità. La disciplina speciale dell'art. 3-ter è stata costruita come misura temporalmente delimitata, con termine attualmente fissato al 31 dicembre 2026⁶⁰. La previsione impone di distinguere il valore dello strumento nella sua configurazione attuale dalla sua eventuale stabilizzazione nell'ordinamento. L'esperienza applicativa maturata entro tale termine potrà fornire elementi utili per valutare se il modello debba essere mantenuto, modificato o ricondotto ad altri strumenti di reclutamento e formazione. Non sarebbe però corretto considerare automatica una sua futura stabilizzazione: questo esito dipende dalle successive scelte del legislatore.

Nel frattempo, alcuni segnali mostrano che l'apprendistato viene concretamente utilizzato anche al di fuori del modello originariamente costruito per il reclutamento dei giovani laureati. Nel 2025, il Dipartimento della funzione pubblica ha avviato il programma "Dottorati InPA", attraverso contratti di apprendistato di alta formazione e ricerca presso amministrazioni centrali e territoriali, e nell'agosto 2026 ha annunciato la terza edizione dell'iniziativa, con nuovi percorsi di apprendistato di alta formazione e ricerca finalizzati al conseguimento del dottorato⁶¹. Queste esperienze non coincidono con la disciplina speciale dell'art. 3-ter, ma mostrano la capacità dell'apprendistato di assumere configurazioni differenti all'interno delle strategie di formazione e attrazione delle competenze pubbliche.

⁵⁷ Ivi, in particolare, in materia di programmazione, progettazione, monitoraggio e valutazione delle attività formative.

⁵⁸ Ivi, con particolare riferimento al collegamento tra sviluppo delle competenze, produttività, efficienza organizzativa e produzione di valore pubblico.

⁵⁹ Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, 21 dicembre 2023, *Determinazione dei criteri e delle procedure per il reclutamento, con contratto a tempo determinato di apprendistato, di giovani laureati individuati su base territoriale mediante avvisi pubblicati sul portale InPA*, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale*, n. 17 del 22 gennaio 2024, art. 8; decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, art. 3-ter.

⁶⁰ Decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, *Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche*, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 74, art. 3-ter, nel testo vigente, come modificato dal decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 maggio 2025, n. 69: la disciplina prevede il ricorso allo strumento fino al 31 dicembre 2026.

⁶¹ Dipartimento della funzione pubblica, *Programma "Dottorati InPA"*, 3 dicembre 2025; Dipartimento della funzione pubblica, *Al via la terza edizione dell'iniziativa "Tirocini InPA" e "Dottorati InPA"*, 5 agosto 2026.

La pluralità degli strumenti merita attenzione anche sotto il profilo della *governance*. L'apprendistato può, infatti, convivere con altre modalità di investimento sul capitale umano, come i percorsi universitari, la formazione continua, le iniziative di *upskilling* e *reskilling* e gli strumenti di formazione digitale. La riforma delle competenze e delle carriere nella Pubblica Amministrazione viene oggi descritta dal Dipartimento della funzione pubblica attraverso una gestione strategica e integrata delle risorse umane, collegando programmazione dei fabbisogni, profili professionali, formazione e percorsi di sviluppo⁶². L'apprendistato può rappresentare, in questo quadro, uno dei dispositivi di ingresso e di sviluppo, senza assumere necessariamente una funzione esclusiva.

La questione centrale diventa allora quella della coerenza complessiva delle politiche del personale. L'amministrazione che utilizza l'apprendistato dovrebbe essere in grado di collegare la selezione del giovane alle competenze di cui ha bisogno, il percorso formativo alle attività effettivamente svolte, il monitoraggio agli obiettivi organizzativi e la valutazione finale alle prospettive di permanenza e sviluppo. In questo senso, l'efficacia dello strumento non dipende soltanto dalla qualità della norma che lo disciplina, ma dalla capacità dell'organizzazione di far funzionare il ciclo nel suo insieme. Una simile impostazione permette anche di individuare il limite principale dell'apprendistato pubblico. Il rischio non consiste necessariamente nell'utilizzo improprio del contratto, ma nella possibilità che la dimensione formativa resti separata dalla gestione ordinaria del personale. Se il giovane viene selezionato secondo logiche autonome rispetto ai fabbisogni dell'amministrazione e, una volta assunto, viene inserito nelle attività senza un vero percorso di accompagnamento, l'innovazione introdotta dal legislatore tende a ridursi. In questo scenario, il termine "apprendistato" descriverebbe soltanto la forma giuridica del rapporto e non il suo effettivo contenuto. Al contrario, quando selezione, formazione e organizzazione vengono pensate insieme, l'istituto può assumere una funzione più ampia. L'amministrazione non si limita a coprire un fabbisogno immediato, ma può utilizzare il periodo di apprendistato per trasferire conoscenze interne, favorire il ricambio generazionale e costruire professionalità coerenti con l'evoluzione dei propri compiti. L'apprendista diventa così, al tempo stesso, destinatario di un investimento formativo e soggetto attraverso il quale l'organizzazione può rinnovare il proprio patrimonio professionale.

Il tema riveste notevole importanza in un contesto nel quale le amministrazioni sono chiamate a gestire processi sempre più complessi e caratterizzati da una forte componente digitale, dalla necessità di utilizzare dati e sistemi informativi evoluti e dalla crescente interdipendenza tra livelli istituzionali. La formazione iniziale dei nuovi assunti non può, quindi, limitarsi alla conoscenza delle procedure interne, ma deve comprendere anche la capacità di comprendere il contesto istituzionale, collaborare con altre strutture, utilizzare strumenti digitali e operare nel rispetto dei principi di integrità, trasparenza e responsabilità propri dell'amministrazione. La formazione del personale pubblico viene del resto oggi ricondotta espressamente allo sviluppo delle competenze necessarie alle transizioni amministrativa, digitale ed ecologica⁶³. Emerge, dunque, una possibile funzione dell'apprendistato che va oltre il singolo rapporto di lavoro. L'istituto può contribuire al trasferimento delle conoscenze tra generazioni professionali, favorire l'ingresso di competenze nuove e creare un ambiente nel quale la formazione iniziale non rappresenti un episodio isolato, ma l'avvio di un percorso più ampio di apprendimento permanente. Perché ciò accada, tuttavia, l'amministrazione deve essere in grado di trasformare

⁶². Dipartimento della funzione pubblica, *Riforma 2.3: competenze e carriere*, aggiornamento 12 luglio 2026, nell'ambito della quale la gestione strategica e integrata delle risorse umane comprende programmazione dei fabbisogni, definizione dei profili professionali, formazione e sviluppo delle carriere.

⁶³. Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione del 14 gennaio 2025, *Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Principi, obiettivi e strumenti*, cit.

l'esperienza individuale in patrimonio organizzativo, evitando che le conoscenze acquisite rimangano circoscritte al singolo lavoratore.

La prospettiva del capitale umano consente di ricomporre i diversi elementi analizzati nel presente contributo. L'apprendistato riguarda certamente il contratto di lavoro e le relative garanzie, ma il suo significato organizzativo emerge soprattutto nella possibilità di collegare ingresso, formazione, sviluppo professionale e permanenza nell'amministrazione. In questa chiave, la persona non viene considerata soltanto come destinataria di una procedura di reclutamento, ma come una risorsa il cui percorso deve essere progettato in rapporto alle esigenze presenti e future dell'organizzazione. L'effettività di codesta impostazione dipende, naturalmente, dalla capacità delle amministrazioni di dotarsi di strumenti coerenti. Servono analisi dei fabbisogni attendibili, procedure selettive trasparenti, percorsi formativi collegati alle attività, responsabilità chiaramente attribuite, sistemi di monitoraggio e criteri di valutazione verificabili. Nessuno di questi elementi, preso isolatamente, è sufficiente. Il valore dell'apprendistato emerge dalla loro integrazione.

La principale sfida non consiste tanto nell'ampliare quantitativamente il ricorso all'istituto, quanto nel renderne coerente l'utilizzo con le finalità per cui è stato concepito. L'apprendistato può avere un ruolo nel ricambio generazionale e nello sviluppo delle competenze della Pubblica Amministrazione, ma questo ruolo dipende dalla capacità di inserirlo all'interno di una strategia più ampia di gestione delle persone. La stessa impostazione della riforma delle competenze e delle carriere individua, infatti, nella gestione integrata del capitale umano, dalla programmazione dei fabbisogni alla formazione e allo sviluppo professionale, una componente della modernizzazione amministrativa⁶⁴.

La riflessione può, quindi, essere ricondotta a una conclusione essenziale. L'apprendistato pubblico non costituisce, di per sé, una soluzione alle difficoltà di reclutamento o di sviluppo delle competenze che interessano le amministrazioni. Può però rappresentare uno strumento attraverso il quale collegare selezione e formazione, esperienza lavorativa e crescita professionale, immissione di nuove risorse e costruzione del capitale umano. La sua portata dipenderà dalla capacità di trasformare una previsione contrattuale in un vero percorso organizzativo.

In questa trasformazione si trova, in ultima analisi, la dimensione più propriamente amministrativa dell'istituto. Il passaggio dall'apprendistato come contratto all'apprendistato come strumento di sviluppo delle competenze richiede, infatti, un'amministrazione capace di programmare, accompagnare, misurare e valutare. Quando queste funzioni vengono integrate, l'ingresso del giovane può diventare anche un'occasione di rinnovamento dell'organizzazione; quando rimangono separate, la componente formativa rischia di perdere gran parte della propria efficacia. La questione non riguarda, dunque, soltanto il destino del singolo apprendista, ma la capacità dell'amministrazione di utilizzare il reclutamento come momento di costruzione del proprio futuro professionale.

⁶⁴. Il testo integrale di questa nota è riportato in appendice al contributo.

Appendice - note estese

64. Dipartimento della funzione pubblica, Riforma 2.3: competenze e carriere, cit. **Bibliografia** AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE, Piano Triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2024-2026, Roma, 2024. COMMISSIONE EUROPEA, Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza, COM(2020) 274 final, Bruxelles, 2020. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Raccomandazione del Consiglio del 15 marzo 2018 relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità, 2018/C 153/01, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 153, 2 maggio 2018. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Raccomandazione del Consiglio del 20 dicembre 2012 sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale, 2012/C 398/01, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 398, 22 dicembre 2012. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017 sul quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente, 2017/C 189/03, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 189, 15 giugno 2017. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Raccomandazione del Consiglio del 24 novembre 2020 relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza, 2020/C 417/01, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 417, 2 dicembre 2020. COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA, Costituzione della Repubblica Italiana, art. 97. DECRETO DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE 28 giugno 2023, Framework delle competenze trasversali del personale di qualifica non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni, 2023. DECRETO DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, 22 luglio 2022, Definizione di linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 215 del 14 settembre 2022. DECRETO DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, 30 giugno 2022, n. 132, Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 209 del 7 settembre 2022. DECRETO DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, 21 dicembre 2023, Determinazione dei criteri e delle procedure per il reclutamento, con contratto a tempo determinato di apprendistato, di giovani laureati individuati su base territoriale mediante avvisi pubblicati sul portale InPA, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 17 del 22 gennaio 2024. DECRETO INTERMINISTERIALE 12 ottobre 2015, Definizione degli standard formativi dell'apprendistato e criteri generali per la realizzazione dei percorsi di apprendistato, in attuazione dell'art. 46, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 296 del 21 dicembre 2015. DECRETO-LEGGE 14 marzo 2025, n. 25, Disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 maggio 2025, n. 69, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 61 del 14 marzo 2025; testo coordinato in Serie generale, n. 109 del 13 maggio 2025. DECRETO-LEGGE 22 aprile 2023, n. 44, Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 74. DECRETO LEGISLATIVO 10 settembre 2003, n. 276, Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 235 del 9 ottobre 2003. DECRETO LEGISLATIVO 14 settembre 2011, n. 167, Testo unico dell'apprendistato, a norma dell'articolo 1, comma 30, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 236 del 10 ottobre 2011. DECRETO LEGISLATIVO 15 giugno 2015, n. 81, Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 144 del 24 giugno 2015. DECRETO LEGISLATIVO 16 gennaio 2013, n. 13, Definizione delle norme generali e dei livelli essenziali delle prestazioni per l'individuazione e validazione degli apprendimenti non formali e informali e degli standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 39 del 15 febbraio 2013. DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165, Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 106 del 9 maggio 2001. DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, Al via la terza edizione dell'iniziativa «Tirocini InPA» e «Dottorati InPA», 5 agosto 2026. DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, Programma «Dottorati InPA», 3 dicembre 2025. DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, Riforma 2.3: competenze e carriere, aggiornamento 12 luglio 2026. DIRETTIVA DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DEL 14 gennaio 2025, Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Principi, obiettivi e strumenti, 2025. DIRETTIVA DEL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DEL 23 marzo 2023, Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, 2023. GENTILINI D., OCCHIOCUPO G. (a cura di), La disciplina del contratto di apprendistato dopo il Jobs Act. Normativa, dottrina e giurisprudenza, Inapp Report, n. 23, Roma, Inapp, 2021. LEGGE 19 gennaio 1955, n. 25, Disciplina dell'apprendistato, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie generale, n. 35 del 14 febbraio 1955. LEGGE 24 giugno 1997, n. 196, Norme in materia di promozione dell'occupazione, in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n. 154 del 4 luglio 1997. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, Circolare n. 12 del 6 giugno 2022. Il contratto di apprendistato di primo livello, ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, e del decreto interministeriale 12 ottobre 2015, 6 giugno 2022. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, Manuale operativo per il contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore, 2022. TIRABOSCHI M., Definizione e tipologie, in M. TIRABOSCHI (a cura di), Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini. Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, e all'articolo 11 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138,

convertito con modificazioni nella legge 14 settembre 2011, n. 148, *Milano, 2011*, 177 ss. *TIRABOSCHI M.*, Ragioni e impianto di una riforma, in *M. TIRABOSCHI (a cura di), Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*. Commentario al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, e all'articolo 11 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni nella legge 14 settembre 2011, n. 148, *Milano, 2011*, 3 ss.