

Che ruolo hanno le Regioni in materia di apprendistato?

Bollettino ADAPT 9 dicembre 2024, n. 44

Il XXII rapporto di monitoraggio INAPP / INPS, presentato nel corso della scorsa settimana (vedi, in tema, M. Colombo, G. Impellizzieri, M. Tiraboschi, [Dove va l'apprendistato? Osservazioni e proposte a partire dall'ultimo rapporto Inapp-Inps](#), Bollettino ADAPT 25 novembre 2024) dedica all'apprendistato un'articolata analisi dei principali atti normativi regionali che negli ultimi anni sono stati riservati all'apprendistato professionalizzante (di secondo livello) e all'apprendistato duale (di primo e di terzo livello).

Per comprenderne la ratio, non si può non ricostruire brevemente il contesto storico dei **rapporti Stato-Regioni** su questa materia che ha visto una **stagione di sterile conflittualità nella prima decade degli anni Duemila**, durante i quali l'attuazione in tema di apprendistato della legge 24 giugno 1997, n° 196 (nota come "pacchetto Treu") e del D.lgs. 10 settembre 2003, n° 276, attuativo della legge 14 febbraio 2003, n° 30 (conosciuta come "legge Biagi"), si è rivelata assai problematica nella cornice della riforma del titolo V della Costituzione del 2001, a causa dei molteplici conflitti di attribuzioni che tale riforma ha alimentato nella relazione istituzionale fra Stato e Regioni anche in tema di apprendistato.

Si è riusciti a chiudere questa stagione solo con il D.lgs. 14 settembre 2011, n° 167, epilogo di un lungo e complesso confronto tra Governo, Regioni e parti sociali, che ha riunito e sistematizzato in un testo unico tutte le regole che disciplinano questo istituto.

Nessuno dei successivi interventi di *restyling* che pure ha subito il **Testo Unico dell'apprendistato** dopo il **2011** ha messo più in dubbio **la competenza regionale a gestire l'offerta formativa pubblica di carattere esterno - con risorse messe a disposizione dallo Stato** - integrativa rispetto a quella interna, che deve essere garantita all'apprendista *on the job* dal datore di lavoro.

Purtroppo, però, le risorse che il Ministero del Lavoro ha messo a disposizione delle Regioni per finanziare la formazione esterna degli apprendisti (quella, cioè, volta a rafforzare e migliorare le loro competenze di base e trasversali) sono andate via via a ridursi negli anni, partendo dal tetto massimo di 100 milioni di euro annui impegnati dallo Stato nel 2011, con l'entrata in vigore del Testo Unico dell'apprendistato, uno stanziamento che ha subito storicamente drastici tagli.

Che ruolo hanno le Regioni in materia di apprendistato?

Come si finanzia quindi l'apprendistato in Italia?

Con riferimento all'apprendistato professionalizzante, l'erogazione della formazione pubblica per l'acquisizione delle competenze di base e trasversali è finanziata a livello nazionale tramite la destinazione di risorse alle Regioni provenienti dal **Fondo sociale per occupazione e formazione** (FSOF). Nel biennio 2022-2023 i finanziamenti stanziati **per l'apprendistato di secondo livello ammontano a 15 milioni di euro annui**, ripartiti tra le Regioni per il 60% sulla base degli apprendisti assunti e per il 40% sulla base degli apprendisti formati, calcolati sulla media del triennio precedente, con un limite minimo pari a 77.400 euro. Come già menzionato, data la riduzione di risorse rispetto agli anni precedenti, alcune Regioni hanno cofinanziato l'offerta formativa dell'apprendistato professionalizzante utilizzando anche le risorse del **Fondo Sociale Europeo** secondo i programmi regionali (PR FSE+ 2021-2027). Per quanto riguarda l'apprendistato di primo livello, è prevista, oltre alla destinazione annuale di alcune risorse prelevate dal FSOF, l'attribuzione, a partire dal 2021, degli stanziamenti messi a disposizione dal Piano Nazione di Ripresa e Resilienza (PNRR), rispetto a quanto definito nella Missione "Inclusione e coesione" alla componente 1 "Politiche per il Lavoro", secondo la linea di investimento 1.4 dedicata al "Sistema Duale".

Nel dettaglio, sulla base di quanto stabilito dai rispettivi decreti di ripartizione, nel 2022 e 2023 **solo il 10% delle risorse ordinarie e di quelle provenienti dal PNRR è stato destinato all'apprendistato di primo livello**: si tratta di 17.500 milioni per il 2022 e di 12.500 milioni per il 2023 da finanziamenti statali, a cui si sommano ogni anno 24 milioni del PNRR; il Piano rappresenta quindi l'apporto maggiore, ma è importante ricordare che ha un carattere emergenziale e si chiuderà alla fine del 2025. Anche per questa tipologia di apprendistato le Regioni possono comunque decidere di attingere al Fondo Sociale Europeo (FSE+ 2021-2027) per ottenere ulteriori finanziamenti. Infine, secondo il XXII rapporto INAPP, **l'apprendistato di terzo livello** emerge in alcune Regioni come **uno dei principali strumenti di integrazione formazione e lavoro nella programmazione delle risorse provenienti dai fondi strutturali europei** (FSE+ 2021-2027 e FESR 2021-2027), a copertura anche dei costi delle attività di progettazione e di coordinamento svolte dalle istituzioni formative.

Per quanto riguarda invece i metodi di trasferimento dei fondi, come indicato nel XXII rapporto INAPP, alcune Regioni hanno adottato il sistema dei buoni formativi per mezzo di **voucher** per rimborsare i costi della formazione, a volte in funzione della frequenza oppure a risultato, mentre altre utilizzano generalmente il sistema dei **costi standard** previsto dai fondi strutturali; sono diffusi anche strumenti a contributo dei costi sostenuti tramite l'attribuzione di **buoni** e/o **doti** a

Che ruolo hanno le Regioni in materia di apprendistato?

sostegno del percorso formativo, sia per servizi di supporto (se previsti) sia per l'erogazione della formazione esterna. Laddove disponibili, le risorse vengono attribuite tramite la pubblicazione di avvisi e bandi pubblici, fino ad esaurimento dei fondi, con condizioni e caratteristiche definite da ciascuna disposizione e secondo le pratiche di ogni amministrazione.

Gli interventi regionali a favore dell'apprendistato

Entrando nel merito dei diversi interventi regionali descritti dal XXII rapporto INAPP, se si considerano i contenuti e le disposizioni in materia di formazione previste dalle Regioni italiane non solo si nota un'attenzione maggiore posta nei confronti dell'apprendistato professionalizzante rispetto alle altre due tipologie, ma anche una generale volontà di garantire misure più agevoli al fine di incentivare lo strumento dell'apprendistato in tutte le sue forme.

Le strategie messe in atto al di là dell'erogazione di fondi economici sono molteplici e vanno da un restringimento dei destinatari fino a campagne di comunicazione e informazione mirate.

Se si considerano ad esempio i destinatari a cui le diverse tipologie di apprendistato si rivolgono, dalle discipline regionali emerge una generale attinenza ai criteri definiti dal d.lgs. 81/2015. Si nota tuttavia una **tendenza**, specialmente nell'ambito dell'apprendistato di secondo livello, a **restringere il target a soggetti più vulnerabili o appartenenti a categorie con requisiti specifici**, sia in un'ottica di inclusione che di supporto, non solo degli apprendisti, ma anche dei datori di lavoro.

Se da un lato ad esempio Regione Veneto restringe la platea di apprendisti a coloro con un livello inferiore di scolarizzazione, dall'altro Regione Lazio sceglie di andare incontro alle esigenze di aziende medio-piccole proprio con l'obiettivo di supportarle nell'attivazione di uno strumento che risulta invece di più semplice implementazione per aziende di dimensioni più grandi.

Nell'ambito dell'apprendistato di primo livello questa strategia viene invece implementata a livello di settori professionali, compatibilmente con i percorsi IFTS e leFP presenti sul territorio, è ad esempio il caso del settore benessere in Valle D'Aosta.

Molte Regioni sembrano inoltre investire in campagne informative e comunicative volte a far conoscere lo strumento dell'apprendistato ai possibili attori interessati. Si rileva anche in questo caso una generale tendenza, sia per l'apprendistato professionalizzante che duale a produrre cataloghi provinciali o regionali dell'offerta formativa, o, nel caso della Regione Piemonte, della

Che ruolo hanno le Regioni in materia di apprendistato?

Vetrina della formazione. Regione Piemonte rappresenta un esempio virtuoso anche in materia di comunicazione, avendo implementato una vera campagna comunicativa multicanale proprio al fine di valorizzare lo strumento dell'apprendistato di terzo livello.

Sempre Regione Piemonte ha implementato un'ulteriore strategia volta a favorire l'attivazione di apprendistati duali che prevede la semplificazione e una maggiore flessibilità di alcuni processi burocratici.

Anche la scelta della modalità di erogazione della formazione può in certi casi essere intesa nel quadro di una riflessione sulle strategie di valorizzazione dell'apprendistato, nell'ottica di favorire un incontro tra le esigenze di datore di lavoro e apprendista. In particolare si nota una maggiore **attenzione sull'utilità e attuabilità della didattica a distanza o blended da fruirsi in modalità sincrona o asincrona** nell'ambito dell'apprendistato professionalizzante. Diverso è il discorso per l'apprendistato di primo e terzo livello, per il quale le Regioni ritengono prioritaria la presenza, pur non escludendo totalmente la modalità a distanza.

In ultimo, particolarmente interessante risulta il coinvolgimento delle parti sociali non solo nella promozione dell'apprendistato duale, ma anche nella definizione di misure relative alla regolamentazione dell'offerta formativa.

Le strategie messe in atto specialmente nell'ambito dell'apprendistato duale sembrano voler colmare la scarsità di risorse economiche destinate all'istituto, ponendosi in supporto alla valorizzazione dello stesso e favorendone l'implementazione. I dati sull'attivazione e le ripartizioni dei finanziamenti dimostrano uno sbilanciamento netto a favore dell'apprendistato professionalizzante, tuttavia alcune delle strategie illustrate, specialmente nell'ambito dell'apprendistato duale, potrebbero richiedere più tempo per sortire effetti rilevanti.

Conclusioni

In conclusione, si può affermare che se si scorgono "segnali di potenziamento dell'apprendistato duale" - come titola il documento in esame - ciò non è sicuramente ascrivibile al riparto delle risorse pubbliche nazionali che Stato e Regioni destinano nel loro complesso alle tre tipologie di apprendistato, fra le quali il **"professionalizzante" continua a risultare predominante**, catalizzando di anno in anno in via prevalente le risorse ordinarie statali del FSOF.

Solo analizzando le fonti europee di finanziamento di cui si avvalgono Stato e Regioni ad

Che ruolo hanno le Regioni in materia di apprendistato?

integrazione dei propri stanziamenti in favore del contratto di apprendistato (PNRR ed FSE+), nonché alcune innovative iniziative regionali di promozione dell'apprendistato di primo e di terzo livello, emerge come **il “duale” abbia registrato negli ultimi anni un timido impulso** meritevole dell'attenzione che gli hanno accordato i ricercatori dell'INAPP curatori del rapporto.

Erika Rizzi

PhD Candidate ADAPT - Università di Siena

Arianna Zanoni

PhD Candidate ADAPT - Università di Siena

 [@AriZanoni](#)

Fabrizio Simonini

PhD Candidate ADAPT - Università di Siena

 [@FabrySimonini](#)