

La flessibilità nelle pubbliche amministrazioni: opportunità in materia di *age management**

Flexibility in Public Administration: opportunities in the field of age management

Matilde Biagiotti

Dottoranda di ricerca di Diritto europeo nell'Università di Bologna

SOMMARIO: 1. Flessibilità e pari opportunità nella pubblica amministrazione. – 2. Il fattore anagrafico nel mercato del lavoro italiano e nel contesto specifico della pubblica amministrazione. – 3. La flessibilità organizzativa come strumento di inclusione intergenerazionale nella PA: quali opportunità? – 4. I contratti di formazione e lavoro e di apprendistato: il quadro normativo. – 5. Riflessioni conclusive: i contratti a contenuto formativo come strumenti di *age management* nella PA.

Sinossi: Il contributo si propone di analizzare le opportunità e le criticità relative all'utilizzo di forme contrattuali flessibili nella pubblica amministrazione per il raggiungimento di obiettivi di *age management* in una prospettiva intergenerazionale. L'indagine trae spunto dall'introduzione di una previsione in materia nel CCNL Funzioni Centrali sottoscritto nel gennaio 2025. Nello specifico, la ricerca si sofferma sulle tipologie di contratti flessibili a contenuto formativo, ed in particolare su apprendistato e contratto di formazione e lavoro. Dopo averne ripercorso l'evoluzione normativa, l'analisi si conclude con la rilettura di queste due tipologie contrattuali in qualità di strumenti di *age management*.

Abstract: *This paper aims to examine the opportunities and challenges associated with the use of flexible contracts in the public administration to achieve age management objectives from an intergenerational perspective. The study is prompted by the introduction of a relevant provision in the CCNL Funzioni Centrali signed in January 2025. Specifically, the research focuses on flexible contracts with a training component, particularly*

* Il contributo si colloca nell'ambito del Progetto di Ricerca PRIN 2020 INSPIRE – Inclusion Strategies through Participation In Workplace for Organizational Well-Being (2020CJL288).

apprenticeships and “contratti di formazione e lavoro”. After outlining their regulatory evolution, the analysis concludes by reinterpreting these two contractual forms as strategic tools for age management.

Parole chiave: Flessibilità – Pubblica amministrazione – Age management – Formazione – Lavoro – Inclusione – Età – Approccio intergenerazionale

Keywords: Flexibility – Public Administration – Age management – Training – Work – Inclusion – Age – Intergenerational approach

1. Flessibilità e pari opportunità nella pubblica amministrazione

L'esperienza pandemica ha reso estremamente attuale e di marcato interesse l'impiego di modalità di lavoro flessibile anche nel settore pubblico¹. L'incremento nell'utilizzo queste forme contrattuali è comunemente giustificato da ragioni legate sia alla necessità di rinnovare l'assetto organizzativo ed infrastrutturale delle pubbliche amministrazioni, che all'intento di valorizzare i lavoratori in un contesto più attento alla formazione, al benessere psico-fisico ed alla conciliazione dei tempi di vita-lavoro².

Il ricorso alla flessibilità nella pubblica amministrazione non è uniforme, considerate le diverse tipologie di contratti flessibili esistenti e le esigenze a cui questi sono chiamati a rispondere. Si differenzia comunemente in “flessibilità in entrata”, legata alla temporaneità ed eccezionalità del rapporto di lavoro e riconducibile ai contratti a tempo determinato, alla somministrazione, e al lavoro occasionale, e in “flessibilità organizzativa” normalmente gestita tramite contratti a tempo parziale, telelavoro, lavoro agile, e contratti di formazione e lavoro³.

Le forme contrattuali appartenenti alla seconda categoria stimolano una riflessione circa i benefici e le criticità del loro impiego, in particolare sollevando interrogativi e perplessità rispetto ai temi della stabilità occupazionale e dei rischi di discriminazione⁴. In questo

¹ Ministero dell'economia e delle finanze, *Commento ai principali dati del conto annuale del periodo 2013-2022. Dati aggiornati al 30 novembre 2023*, 2024, 41-44. Nel 2022, il rapporto in percentuale di contratti di lavoro flessibili nella pubblica amministrazione è aumentato rispetto ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato, raggiungendo la cifra record del 15.4%.

² *Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale*, 10 marzo 2021, sottoscritto dal Presidente del Consiglio, dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e dai Segretari generali di Cgil, Cisl e Uil; NICOSIA, *La ricerca della felicità: aspettativa o diritto al benessere nel lavoro pubblico?*, in *WP D'Antona*, *It.*, 453/2022, 6-10; MARTINELLI, *La fuga dal pubblico impiego: origine, cause e possibili rimedi. Spunti operativi per aumentare l'attrattività del lavoro pubblico*, in *RU*, 2024, 3.

³ *Ex multis*: F. CARINCI, BOSCATI, MAINARDI, *Diritto del lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Utet Giuridica, 2021, 189-193; TIMELLINI, *L'ultima declinazione flessibile del lavoro dipendente nelle pubbliche amministrazioni*, in *VTDL*, 2020, 2; PINTO, *Flessibilità e precarietà nel reclutamento delle amministrazioni pubbliche*, in *LPA*, 2018, 1; ZILLI, *Il lavoro flessibile nelle pubbliche amministrazioni dopo il Jobs Act*, in *LPA*, 2015, 3-4.

⁴ La letteratura in tema è ampia. *Ex multis*: SANTAGATA DE CASTRO, *Work-life balance, flessibilità dell'orario di lavoro e discriminazioni*, in *DLM*, 2023, 1; TURRIN, *Telework as a driver of inequalities in the labour market*, in *ILLeJ*, 2024, 17, 2; VADKERKI

senso, emergono alcune criticità rispetto ai fattori protetti del genere e dell'età dei lavoratori e delle lavoratrici. I dati parlano chiaro mostrando che, sul totale dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni con contratto flessibile, più della maggioranza è costituita da donne; un dato che diviene ancora più evidente se si prende in considerazione il totale di coloro che possiedono un contratto di lavoro a tempo parziale, nuovamente a carattere prevalentemente femminile⁵. Inoltre, l'impiego di forme flessibili di lavoro suscita alcune perplessità anche in relazione al fattore "età anagrafica", comprensivo sia dei giovani che affrontano la fase di accesso al lavoro che degli individui maturi che si avviano alla pensione⁶. In questa duplice prospettiva, il ricorso alla flessibilità rischia di generare conseguenze negative come l'ampliamento del precariato per i giovani o l'incremento nell'obsolescenza delle competenze degli anziani.

L'attenzione sul tema della gestione dell'età nella pubblica amministrazione ha acquisito nuova rilevanza a seguito degli ultimi sviluppi regolativi: risale infatti al 27 gennaio 2025 la sottoscrizione del nuovo contratto collettivo nazionale di lavoro del Comparto Funzioni Centrali per il triennio 2022-2024, all'interno del quale è stata inserita una previsione, l'art. 27, rubricato "*Obiettivi e strumenti di age management*", contenente anche un riferimento alle declinazioni flessibili della prestazione lavorativa come strumento di gestione dell'età nel contesto delle pubbliche amministrazioni⁷.

Tenuto conto degli sviluppi recenti e del contesto sopra descritto, il presente contributo si propone di analizzare e comparare gli aspetti critici e le opportunità relative all'utilizzo di alcune forme contrattuali flessibili di lavoro nella pubblica amministrazione, considerando l'influenza che esse esercitano sull'occupabilità e le prospettive di stabilizzazione dei lavoratori appartenenti a specifici gruppi anagrafici.

A questo fine, il contributo è organizzato come segue. *In primis*, si analizzerà l'incidenza del fattore età nel contesto occupazionale italiano in generale, volgendo poi l'attenzione all'ambito delle pubbliche amministrazioni. Successivamente – riconosciuta la rilevanza dell'implementazione di misure di *age management* e di un dialogo intergenerazionale strutturato nel settore pubblico – l'analisi si soffermerà sulle opportunità offerte in materia

(a cura di), *Progetto Ue migliorare la conciliazione vita-lavoro: opportunità e rischi derivanti dalla digitalizzazione*, in *LPA*, 2019, 3.

⁵ I dati forniti da OpenBDAP mostrano che: al 2022, il 64.5% degli occupati tramite contratti flessibili sono donne. Inoltre, su un totale di 187 mila dipendenti con contratti a tempo parziale, 82.3% sono donne. La letteratura sul tema della disparità di genere nella PA è ampia, *ex multis*: MIRACOLINI, *La parità di genere nel pubblico impiego. Potenzialità e limiti dai contributi del PNRR*, in *q. Riv.*, 2024, 5; PASQUALETTO, *Le pari opportunità di genere nell'accesso e nelle carriere nel pubblico impiego: dati, normativa, criticità e soluzioni*, in *LDE*, 2022; SCARPONI, *L'art. 51 della Costituzione e l'accesso delle donne ai pubblici uffici e al lavoro nel settore pubblico*, in *WP D'Antona*, *It.*, 2019, 406; VIMERCATI, *L'innovazione organizzativa e il c.d. performance management nell'ottica della parità di genere e dell'azione dei CUG*, in *LPA*, 2022, 1; ZILLI, *La preferenza e la precedenza di genere nella pubblica amministrazione: principi e paradossi*, in *ADL*, 2024, 4.

⁶ OECD, *Ageing and Talent Management in European Public Administrations. A report prepared by the OECD for the Slovenian Presidency of the Council of the European Union*, ottobre 2021.

⁷ A.Ra.N., Contratto Collettivo Nazionale di lavoro del Comparto Funzioni Centrali triennio 2022 – 2024. L'art. 27 viene analizzato nel par. 3 del presente contributo.

da diverse forme contrattuali flessibili. Nello specifico, il contributo si concentrerà sullo studio dei contratti a contenuto formativo previsti nella disciplina del pubblico impiego, con particolare attenzione all'apprendistato e al contratto di formazione e lavoro: dopo averne ripercorso l'evoluzione normativa, si provvederà alla rilettura di tali contratti in qualità di strumenti di *age management*.

2. Il fattore anagrafico nel mercato del lavoro italiano e nel contesto specifico della pubblica amministrazione

Un attento sguardo alla situazione del mercato del lavoro italiano rende immediatamente comprensibile la necessità di approfondire argomenti come l'*age management* e l'implementazione di misure per l'occupazione di gruppi della popolazione anagraficamente diversi.

In generale, l'intero mercato del lavoro italiano si trova attualmente sottoposto all'avvento delle transizioni digitale ed ecologica, cui deve sommarsi una profonda trasformazione demografica della popolazione. L'intersezione di questi fenomeni ci restituisce un quadro generale che, tenuto conto del fattore età, è pressoché il seguente: i cambiamenti demografici, ed in particolare l'invecchiamento della popolazione, stanno causando l'incremento dell'età media dei lavoratori, così come il tendenziale prolungamento della permanenza nell'occupazione dei lavoratori anziani; d'altro canto, la crescente denatalità registrata nel panorama italiano degli ultimi anni ha contribuito invece alla riduzione del numero di lavoratori giovani con prospettive di inserimento nel mercato del lavoro.

L'analisi dei dati italiani più recenti in tema di lavoro mostra sì un tasso occupazionale in crescita, sospinto però dall'impiego delle fasce di lavoratori più anziani, invece che dei lavoratori più giovani. A questo riguardo, il numero di occupati tra i lavoratori compresi nella categoria di età tra i 50 e i 64 anni è aumentato, rispetto alla diminuzione (in percentuale più elevata) del numero di impiegati sotto i 50 anni⁸.

Correlate a queste due principali tendenze demografiche, ci sono poi una serie di caratteristiche dell'occupazione riservata ad entrambe le categorie di lavoratori considerate⁹:

⁸ Per l'analisi dei dati, SEGHEZZI, *Come ripensare il lavoro che invecchia?*, in *Interventi ADAPT*, 14 aprile 2025. I dati mostrano un calo di occupati tra i 25-34 anni quantificabile in 10 mila unità ed un calo di 17 mila tra quelli nella fascia 35-49 anni. L'A. riferisce che, a partire dal 2005, il numero di occupati sotto ai 50 anni è diminuito di oltre 3 milioni, mentre la quota di coloro che lavorano tra i 50 e i 64 anni è aumentata di 4.2 milioni di persone.

⁹ Sul tema, *ex multis*, BROLO, *Lavoro agile: prima gli anziani?*, in FILI (a cura di), *Quale sostenibilità per la longevità? Ragionando degli effetti dell'invecchiamento della popolazione sulla società, sul mercato del lavoro e sul welfare*, Adapt University Press, 2022, 67-69; DE FALCO, *Invecchiamento e tutela della professionalità, quando la forza (lavoro) viene meno*, in *VTDL*, 2023, 2, 1-3; DRYDAKIS, PARASKEVOPOULOU, BOZANI, *A field study of age discrimination in the workplace: the importance of gender and race- pay the gap*, in *Employee Relations: The International Journal*, 2023, 45, 2, 305-307; C. GAROFALO, *Età e incentivi: il rimedio allo svantaggio*, in *VTDL*, 2023, 2, 67-69; MIGLIAVACCA, *Quantità o qualità? Le sfide del lavoro per i giovani europei*, in *QRS - Lavori*, 2022, 116; ZILLI, *"Non ho l'età": ageismo e gestione delle (diversità e) generazioni nel lavoro privato e pubblico*,

da un lato, la permanenza dei lavoratori anziani è complicata dall'obsolescenza delle loro competenze e dalla necessaria formazione richiesta per stare al passo dei cambiamenti digitali dell'occupazione; dall'altro lato, i giovani tendono a prolungare la loro permanenza all'interno dei percorsi di istruzione al fine di raggiungere livelli elevati di preparazione, ma si imbattono poi in un mercato del lavoro che spesso non li valorizza e riserva loro contratti *non standard*, posizioni precarie e di bassa qualità, oltre ad opportunità di impiego principalmente discontinue¹⁰.

Quanto appena detto è estremamente attuale anche rispetto al pubblico impiego. Dal punto di vista della distribuzione per età anagrafica dei dipendenti pubblici, negli ultimi due decenni la classe di riferimento in termini di maggior numero di occupati è mutata costantemente verso l'alto, partendo dalla categoria dei 45-49 anni nel 2002, transitando per quella dei 50-54 anni nel 2012, e concludendo la sua corsa nella categoria dei 55-59 anni nel 2022¹¹. Alla base di questo fenomeno, si collocano sicuramente gli interventi normativi a favore dell'innalzamento dell'età pensionabile così come la limitazione delle assunzioni registrate in questo lasso di tempo¹²; non solo, il prolungamento della permanenza dei giovani nella fase di istruzione ha parallelamente contribuito alla scarsa densità delle categorie di impiegati di età comprese tra i 18 e i 29 anni – un fenomeno opposto rispetto al popolamento delle categorie che indicano le fasce di età tra i 60 e i 67 anni¹³. Le statistiche descrivono un andamento simile anche in merito all'età media dei dipendenti pubblici, area nella quale si registra una crescita media di 6 anni tra il dato dell'età anagrafica dei lavoratori del 2002 e quello aggiornato al 2022¹⁴.

In questo contesto, appare sempre più essenziale riuscire a stabilire un equo bilanciamento tra le necessità delle diverse generazioni coinvolte nel mercato del lavoro, contrastando in questo modo la possibilità di una concorrenza tra generazioni, al fine di garantire invece l'implementazione di soluzioni organizzative che permettano di conciliare le tendenze

in VTDL, 2023, 2.

¹⁰ SURIANO, *I contratti di apprendistato e di formazione e lavoro: una nuova modalità per reclutare ed assumere i giovani*, in *AzI*, 2024, 3, 449-451: rispetto all'occupazione giovanile nella PA, l'A. denuncia l'insostenibilità di continuare a fornire opportunità di lavoro a tempo determinato in un'era in cui «sono i candidati a decidere dove e per chi lavorare», fermo restando il disallineamento tra le competenze disponibili all'interno della PA e quelle possedute dalle nuove generazioni in cerca di lavoro. Sul tema dell'impatto della transizione digitale rispetto all'età dei lavoratori, DE FALCO, *Invecchiamento, lavoro agile e competenze digitali*, in FILI (a cura di), *op. cit.*, 82-85, in cui l'A. parla di «polarizzazione» del mercato del lavoro, diviso tra coloro che sono più inclini all'adattamento alle tecnologie e coloro che lo sono meno.

¹¹ Ministero dell'economia e delle finanze, *op. cit.*, 117-122.

¹² Sulle cause del fenomeno descritto, MARTINELLI, *op. cit.*, 33-35.

¹³ Ministero dell'economia e delle finanze, *op. cit.*, 117-122. La forma grafica della distribuzione dei dipendenti pubblici individuata nell'analisi dei dati ricalca quella di un rombo per gli anni 2002 e 2012, avvicinandosi successivamente a quella di una piramide rovesciata nel 2022.

¹⁴ Ministero dell'economia e delle finanze, *op. cit.*, 117-122. La crescita dell'età media è stata stabile fino al 2018, per poi affrontare una flessione culminata nel 2022 con la diminuzione dell'età media a seguito degli interventi in materia di pensionamenti (vedi *Quota 100*) e della ripresa delle assunzioni. Per un'analisi dei dati del Conto annuale, NIGLIO, *Una pubblica amministrazione in grado di creare valore aggiunto con nuove competenze professionali*, in *RU*, 2025, 1, 18-19.

analizzate e raggiungere un funzionale equilibrio intergenerazionale anche all'interno delle pubbliche amministrazioni¹⁵.

D'altro canto, il raggiungimento di un tale traguardo garantirebbe benefici come la capacità di attrarre lavoratori talentuosi nel lungo periodo, l'effettiva valorizzazione delle competenze di individui diversi e una considerevole riduzione dei costi di *turnover*¹⁶.

In questa prospettiva, la situazione delle pubbliche amministrazioni italiane è tale da imporre un rinnovamento pressoché completo, tenuto conto dello scarso indice di attrattività esercitato attualmente su gruppi di lavoratori di tutte le età¹⁷. Ormai, aspetti come la scarsa digitalizzazione, il modesto investimento nella formazione dei lavoratori e la ridotta garanzia di flessibilità organizzativa risultano essere fattori disincentivanti non solo per i giovani, ma anche per i lavoratori anziani, sempre più desiderosi di un avvicinamento *taylor-made* alla pensione¹⁸. In questo contesto, un ricorso maggiore alla flessibilità organizzativa sembra costituire un fattore di spinta rilevante per la ripartenza del pubblico impiego.

3. La flessibilità organizzativa come strumento di inclusione intergenerazionale nella PA: quali opportunità?

Molti documenti e studi a livello nazionale ed internazionale rimarcano l'incidenza di una declinazione flessibile del lavoro quale strumento utile ad attrarre e mantenere stabilmente in uno specifico contesto professionale tanto i lavoratori giovani quanto quelli più anziani. Le ragioni risiedono principalmente nelle svariate opportunità che certe forme contrattuali atipiche assicurano in risposta ad esigenze peculiari e personali di ciascun individuo, nell'ottica di una esperienza di valorizzazione del benessere psico-fisico individuale e di

¹⁵ Sul tema, COMPER, MARGHERI, *Strategie di age management alla prova aziendale: l'esperienza della Provincia autonoma di Trento*, in *RU*, 2018, 4-5, 34; DAL MASO, *Invecchiamento attivo e mercato del lavoro: la crisi demografica sotto una nuova luce*, in MOSTARDA, ZANELLA, ZILIO GRANDI (a cura di), *Lavoro, sicurezza sociale e relazioni industriali nel prisma del fattore demografico*, Giappichelli, 2024, 188-192; C. GAROFALO, *op. cit.*, 8-11. Come riportato dal Ministero dell'economia e delle finanze, per le pubbliche amministrazioni, il tema assume significativo rilievo considerata anche il pensionamento previsto di circa un terzo del personale totale nei prossimi anni.

¹⁶ Sul tema, ampiamente, BEAZLEY, BALL, VERNON, *Workplace Age Diversity: The Employers' Perspectives*, in FLYNN, CHIVA, LI (a cura di), *Managing the Ageing Workforce in the East and the West*, Emerald Publishing Limited, 2018, 230-233.

¹⁷ I dati dimostrano che sono in aumento i concorsi pubblici che non riscontrano candidati, così come le dimissioni da parte di un numero sempre maggiore di neoassunti sia con contratti a tempo determinato che indeterminato. Al riguardo, SURIANO, *op. cit.*, 449-451 e MARTINELLI, *op. cit.*, 33-35.

¹⁸ COMPER, MARGHERI, *op. cit.*, 35-36. Interessante è il riferimento fatto da MARTINELLI, *op. cit.*, 33-35, ai fenomeni della *great resignation* e del *quiet quitting*: dall'analisi dei dati emerge il fenomeno delle "grandi dimissioni", spesso causato da condizioni lavorative che compromettono il benessere psico-fisico. Parallelamente, risulta in aumento il fenomeno delle "dimissioni silenziose", meno tracciabile dai dati, ma che riflette un atteggiamento di distacco emotivo e di minimo coinvolgimento da parte dei lavoratori, che percepiscono il lavoro esclusivamente come mezzo di sussistenza.

un adeguato bilanciamento tra vita privata e professionale, ormai saldamente ancorati nel quadro giuridico dell'Unione europea e dei suoi Stati membri¹⁹.

In ognuno di questi contesti, la flessibilità viene garantita mediante l'implementazione di diversi strumenti normativi e prassi, la cui diffusione è generalmente radicata in larga misura nel settore privato.

Nel quadro del pubblico impiego italiano, ad esempio, la stipula di contratti flessibili da parte delle singole amministrazioni è sottesa all'osservanza di specifici obblighi normativi: *in primis*, essa si verifica in deroga alla norma generale che prevede l'assunzione nelle pubbliche amministrazioni esclusivamente mediante contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato; in secondo luogo, essa avviene in ottemperanza a vincoli costituzionali che impongono, *ex multis*, l'accesso alle pubbliche amministrazioni previo superamento di un concorso pubblico, l'osservanza degli obiettivi di razionalizzazione dei costi e l'imposizione di specifiche restrizioni in materia di bilancio e programmazione del personale. Infine, essa avviene nel rispetto del carattere temporaneo ed eccezionale del presupposto previsto dalla norma per l'impiego di tali forme contrattuali²⁰.

Un'evoluzione interessante in materia di flessibilità e gestione dell'età dei dipendenti pubblici è stata registrata in tempi recenti con il già citato Contratto Collettivo Nazionale per il comparto delle Funzioni Centrali firmato nel gennaio di questo anno. Dalla lettura dell'art. 27, rubricato "*Obiettivi e strumenti di age management*", emerge l'importanza di analizzare ed affrontare proattivamente il fenomeno dell'invecchiamento dei dipendenti della pubblica amministrazione allo scopo di raggiungere alcune specifiche finalità²¹, tra cui: la valorizzazione della persona durante l'intera esperienza professionale; la promozione di ambienti di lavoro strutturati per il miglioramento della produttività individuale e l'efficienza dell'organizzazione, mediante interventi pensati sia per la collettività che per i singoli lavoratori; la garanzia di buone condizioni di salute anche tramite un'adeguata prevenzione dei rischi in materia di salute e sicurezza; e la predisposizione di opportunità di formazione continua per tutti i lavoratori. Nel secondo comma dell'articolo, dove sono indicati gli strumenti

¹⁹ *Ex multis*: OECD, *Ageing and Talent Management in European Public Administrations. A report prepared by the OECD for the Slovenian Presidency of the Council of the European Union*, ottobre 2021; EUROFOUND, *The future of telework and hybrid work*, Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea, 2023; EIFFE, MULLER, WEBER, *Working conditions and sustainable work. Keeping older workers engaged: Policies, practices and mechanisms*, Eurofound, 2024; BusinessEurope, Ceep, Ueapme, ETUC, *European Social Partners' Autonomous Framework Agreement on Active Ageing and an Intergenerational Approach*, 8 marzo 2017.

²⁰ Anche la necessità di erogare determinati servizi ai cittadini è considerato uno dei fattori concorrenti alla previsione di limiti più stringenti per l'implementazione di forme contrattuali flessibili. Sul tema, SPINELLI, *Le potenzialità del lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni: da modalità ordinaria di gestione dell'emergenza a volano per l'innovazione?*, in *LPA*, 2020, 2, 26-27.

²¹ A.Ra.N., Contratto Collettivo Nazionale di lavoro del Comparto Funzioni Centrali triennio 2022 – 2024, art. 27, comma 1. Per i primi commenti al rinnovo contrattuale del comparto Funzioni Centrali, NADDEO, *Age management: la nuova frontiera nella gestione del personale pubblico*, 17 novembre 2024, in <https://antonionaddeo.blog/2024/11/17/age-management-la-nuova-frontiera-nella-gestione-del-personale-pubblico/>; FEOLI, *Nella Pa arriva la novità dell'age management*, 19 marzo 2025, in <https://lavoce.info/archives/107391/nella-pa-arriva-la-novita-dellage-management/>.

di *age management* predisposti al conseguimento degli obiettivi enunciati, sono elencati: la valorizzazione del ruolo attivo del personale con maggiore esperienza all'interno della pubblica amministrazione, anche mediante il dialogo intergenerazionale; il monitoraggio delle condizioni ambientali e di salute dei lavoratori; la revisione delle modalità di formazione; e l'adozione di misure flessibili per la gestione del lavoro «*ad esempio attraverso la promozione di modalità di lavoro a distanza e/o part-time, e la definizione di orari che facilitino la conciliazione tra vita privata e professionale*»²².

Nella prospettiva di un utilizzo dei contratti flessibili per interventi di *age management*, ognuna delle forme contrattuali previste dal quadro normativo del pubblico impiego risulta potenzialmente in grado di soddisfare le esigenze dei lavoratori determinate sulla base della loro età anagrafica e della diversa fase professionale che affrontano. Il telelavoro e il lavoro agile possono costituire modalità di svolgimento della prestazione lavorativa utili ad una efficace gestione dei carichi familiari e delle responsabilità di cura da parte dei lavoratori adulti, ed altrettanto vantaggiose per la gestione dei tempi di lavoro e non lavoro sia per i giovani che per gli anziani²³. I contratti di lavoro a tempo parziale costituiscono un'alternativa percorribile essenzialmente dai lavoratori anziani nelle fasi precedenti al pensionamento, rivelandosi invece forme contrattuali poco “allettanti” per i giovani, soprattutto per la minore remuneratività, anche in ottica di contribuzione²⁴. I contratti a contenuto formativo costituiscono un'interessante opportunità da una duplice prospettiva: dal punto di vista dei lavoratori, questi contratti possono rappresentare forme di supporto e valorizzazione dei giovani nella fase di inserimento nella pubblica amministrazione e, allo stesso tempo, possono rendere questi luoghi di lavoro “intellettualmente stimolanti” anche per le leve più anziane, se coinvolte nei programmi di *tutoring* e *mentoring* dedicati ai neoassunti²⁵; dal punto di vista della pubblica amministrazione, i contratti a carattere formativo consentono l'istaurazione di forme di apprendimento interne più strutturate,

²² A.Ra.N., Contratto Collettivo Nazionale di lavoro del Comparto Funzioni Centrali triennio 2022 – 2024, art. 27, comma 2.

²³ La letteratura sul tema è ampia, *ex multis*, EUROFOUND, *op. cit.*, 34-37; SERRAU, *Il lavoro a distanza nella pubblica amministrazione: quale spazio per il lavoro da remoto?*, in *LPA*, 2024, 4, 728-736; BOSCATI, *Il lavoro agile nell'ordinamento italiano come strumento di conciliazione dei temi di vita-lavoro e di incremento della competitività nell'impresa e nella pubblica amministrazione*, in *Estudos de direito desenvolvimento e novas tecnologias*, DE SILVA VEIGA, PIRES FINCATO (dir.), IberoJur, 2020; QUADRI, *Lo smart working tra esigenze organizzative e tutela della persona del lavoratore pubblico*, in BELLAVISTA, MARINELLI (a cura di), *Studi in onore di Alessandro Garilli*, Tomo II, Giappichelli, 2023, 1036 ss.; SPINELLI, *op. cit.*, 26-27; ZUCARO, *Nuove modalità di tutela della qualità del tempo di vita e di lavoro. Il diritto alla disconnessione*, in *LPA*, 2022, 2; CALVELLINI, *Flessibilità e work-life balance: un percorso tra realtà e retorica*, in *Labor*, 2021, 4; DAGNINO, *Sull'attuazione della Direttiva UE 2019/1158: il nodo del “lavoro flessibile”*, in *LG*, 2023, 2.

²⁴ È interessante la disamina dei risultati di un esperimento di *age management* condotto dalla Provincia Autonoma di Trento (PAT) ed ampiamente descritto da COMPER, MARGHERI, *op. cit.*, 35 ss., in seguito commentato anche da ZILLI, *op. cit.*, 2023, 7-11: la PAT aveva introdotto – nell'ambito delle politiche di *age management* – la possibilità di trasformare il contratto di lavoro a tempo pieno e indeterminato in un *part-time* per i lavoratori in fase di pre-pensionamento, assicurando comunque la copertura previdenziale. La misura è stata però bocciata dalla Corte costituzionale con sentenza n. 38/2018.

²⁵ EUROFOUND, *ibidem*, 27-34; EIFFE, MULLER, WEBER, *op. cit.*, 4; BusinessEurope, Ceep, Ueapme, ETUC, *European Social Partners' Autonomous Framework Agreement on Active Ageing and an Intergenerational Approach*, 8 marzo 2017, 5-8.

utili nell'ottica generale di rimodernamento delle amministrazioni e dell'arricchimento del *know-how* interno.

Sebbene ciascuna delle forme contrattuali flessibili indicate presenti potenzialità rilevanti nell'ambito delle strategie di *age management*, si approfondiranno di seguito soltanto i contratti a contenuto formativo: l'apprendistato e il contratto di formazione e lavoro²⁶. Le ragioni di questa scelta sono da ritrovarsi in una serie di motivazioni che ruotano attorno all'intento di garantire un ricambio generazionale strutturato nella pubblica amministrazione. È indubbio, ad esempio, che forme contrattuali come il *part-time*, il telelavoro e il lavoro agile costituiscono strumenti efficaci nella visione di un *age management* orientato a soddisfare le necessità dei singoli lavoratori, ma non garantiscono quello scambio di saperi intergenerazionale che è essenziale per il rinnovamento strutturale della pubblica amministrazione. In questa prospettiva, i contratti a contenuto formativo offrono ai giovani un primo accesso alla pubblica amministrazione, facilitando l'interazione con lavoratori di maggiore esperienza all'interno del medesimo ambiente lavorativo. Contestualmente, si rende attuabile la progettazione di percorsi di *mentoring* e *reverse mentoring* tra lavoratori di generazioni diverse²⁷. Complessivamente, sembrerebbe così ipotizzabile l'attuazione di percorsi di *age management* che intercettano gruppi anagrafici opposti di lavoratori.

4. I contratti di formazione e lavoro e di apprendistato: il quadro normativo

Al fine di valutare l'utilizzo dei contratti di formazione e lavoro e di apprendistato in qualità di strumenti di *age management*, risulta essenziale ripassare le principali evoluzioni regolative di tali contratti nel quadro del pubblico impiego.

L'art. 36 d.lgs. n. 165/2001, secondo comma, riconosce la facoltà delle pubbliche amministrazioni di «*avvalersi delle forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa*», rappresentando la porta di ingresso del contratto di apprendistato²⁸ tipico del settore privato tra le tipologie contrattuali flessibili a dispo-

²⁶ Art. 36, comma 2, d.lgs. n. 165/2001.

²⁷ Ad esempio, si veda quanto previsto dall'art. 27 (*Obiettivi e strumenti di age management*) del CC nazionale per il Comparto delle Funzioni Centrali appena rinnovato per il triennio 2022-2024. È interessante la disamina dei risultati di un esperimento di *age management* condotto dalla Provincia Autonoma di Trento ed ampiamente descritto da COMPER, MARGHERI, op. cit., 35 ss., in seguito commentato anche da ZILLI, op. cit., 2023, 7-11: con il progetto "PAT4young", la Provincia ha proceduto all'assunzione di giovani sotto i 32 anni tramite C.F.L.; durante l'esperienza, i giovani sono stati affiancati da figure *senior* impiegate nell'amministrazione (*tutor* e *mentor*), nell'ottica di più ampi processi di *mentoring* e *reverse mentoring* benefici per tutte le risorse umane coinvolte. Di recente pubblicazione sul tema dell'*age management*, NADDEO, *Age management nella PA: quando l'esperienza diventa risorsa strategica*, 29 aprile 2025, in <https://antonionaddeo.blog/2025/04/29/age-management-nella-pa-quando-l-esperienza-diventa-risorsa-strategica/>.

²⁸ Come regolato, prima, dal d.lgs. n. 167/2011, e poi dagli artt. 41-47 d.lgs. n. 81/2015.

sizione nel pubblico impiego²⁹. Ciononostante, l'effettiva implementazione del contratto di apprendistato nelle pubbliche amministrazioni ha incontrato molteplici ostacoli. Il legislatore è quindi intervenuto a più riprese nel tentativo di garantire la piena funzionalità dell'istituto.

Il primo di questi interventi legislativi è stato attuato mediante il d.l. n. 80/2021³⁰ (cd. *Decreto reclutamento*), sulla scia dell'ondata di rinnovamento post-pandemica legata all'attuazione del PNRR. La norma ribadiva la possibilità di ricorrere al contratto di apprendistato nel pubblico impiego unicamente mediante le forme dell'apprendistato professionalizzante e dell'apprendistato di alta formazione e ricerca³¹. L'intento della misura era da ritrovarsi nella volontà di mettere a disposizione contratti destinati a giovani lavoratori e funzionali all'acquisizione di competenze trasversali e di base mediante l'espletamento di specifici progetti di formazione e lavoro disposti con decreto ministeriale. I dati raccolti sull'esito del provvedimento hanno evidenziato un certo insuccesso dell'iniziativa: innanzitutto, la misura è stata implementata nella pratica solo in relazione all'apprendistato di alta formazione e ricerca (nello specifico con il programma di dottorato *InPA*); inoltre, sono stati osservati tempi di implementazione molto estesi, con la registrazione delle prime attivazioni solamente nel secondo semestre del 2024; infine, in termini quantitativi, la sperimentazione si è conclusa con l'attivazione di soli 20 contratti di apprendistato di alta formazione e ricerca³².

Il secondo intervento legislativo è stato introdotto con l'art. 3-ter, comma 1, d.l. n. 44/2023 (*Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche*): in questo caso, il legislatore ha previsto la possibilità – entro il 31 dicembre 2026 – di assumere giovani laureati con contratti di apprendistato della durata massima di 36 mesi³³. L'art. 9 del d.m. 21 dicembre 2023 ha successivamente specificato che a tale

²⁹ Per un'analisi dell'istituto ricompreso tra le forme contrattuali flessibili nel pubblico impiego, F. CARINCI, BOSCATI, MAINARDI, *op. cit.*, 200-203; TIMELLINI, *op. cit.*, 420-424. Sull'evoluzione della disciplina normativa più recente, ZARRELLA, *I contratti formativi nelle Pubbliche Amministrazioni dopo la legge n. 74/2023: vincoli e opportunità*, in ALES, ESPOSITO (a cura di), *Trent'anni di riforme del lavoro pubblico attraverso lo sguardo della giovane dottrina*, Quaderno della Rivista Diritti Lavori Mercati, 2024, 17, 173-175. Critica è la disamina dell'istituto nell'ambito del pubblico impiego effettuata da TIRABOSCHI, *Apprendistato e lavoro pubblico: una riflessione di sistema e una questione di metodo*, in CLIP, *La flessibilità nelle pubbliche amministrazioni*, 14 gennaio 2025, 2, secondo cui l'apprendistato è «impropriamente» posizionato tra le forme contrattuali a tempo determinato o flessibili nel pubblico impiego.

³⁰ Art. 2, d.l. n. 80/2021, conv. in l. n. 113/2021, e attuato mediante d.m. 23 marzo 2022. La sperimentazione ha previsto anche l'attuazione del Programma «Tirocinio InPA». Per l'approfondimento della misura relativa al contratto di apprendistato, TIRABOSCHI, *Apprendistato e lavoro pubblico: prime considerazioni sull'articolo 2 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80*, in DRI, 3, 2021, 908-913; M. COLOMBO, PAPINI, TIRABOSCHI, *Contratto di apprendistato e pubbliche amministrazioni: una sperimentazione che non decolla*, ADAPT WP, 2025, 1, 4-8.

³¹ Come già previsto dal TU sull'apprendistato (d. lgs. 14 settembre 2011, n. 176). Rispettivamente: apprendistato di secondo livello, ex art. 44 d.lgs. n. 81/2015 e apprendistato di terzo livello, ex art. 45 d.lgs. n. 81/2015.

³² I dati sono ripresi da InPA, Portale del reclutamento: <https://www.inpa.gov.it/approvati-i-progetti-formativi-per-tirocini-e-dottorati-di-ricerca-nelle-pa/>. Al riguardo, anche la recente ricerca condotta da M. COLOMBO, PAPINI, TIRABOSCHI, *op. cit.*, 4-8.

³³ È di recentissima evoluzione la regolazione in materia. Il d.l. n. 25/2025 (c.d. *Decreto reclutamento*) è stato convertito in l. n. 69/2025. Al Capo I, rubricato «Disposizioni per favorire il reclutamento di giovani nella pubblica amministrazione e per

strumento non si applicano le disposizioni sull'apprendistato previste all'interno del d.lgs. n. 81/2015³⁴. Siamo perciò di fronte ad una *rivisitazione* del contratto di apprendistato di natura privatistica. A questo proposito, la dottrina si è uniformata nell'individuazione di alcune criticità della misura³⁵. Tra queste, in primo luogo, si evidenzia la mancata indicazione di limiti di età specifici utili a definire l'ambito di applicazione soggettivo dell'istituto, con la sola precisazione nella norma dell'obiettivo assunzionale di «giovani laureati». In secondo luogo, il riferimento alla formazione è sporadico, contrariamente all'essenzialità ricoperta dalla componente formativa nel contratto di apprendistato diffuso nel settore privato. Congiuntamente, la forma di apprendistato prevista dall'art. 3-ter d.l. n. 44/2023 sembra collegata alla mera esecuzione di un piano formativo di estensione ben più ristretta rispetto a quanto ricercato con l'apprendistato di stampo *classico*, la cui finalità è quella di fornire al giovane lavoratore una qualifica contrattuale ben specifica, messa a punto ed affinata durante il periodo formativo. L'analisi dei dati raccolti³⁶ – nonostante la sperimentazione debba ancora raggiungere il termine stabilito per la fine del 2026 – delinea un quadro fallimentare, con un totale di soli 75 contratti di apprendistato messi a bando.

Proseguendo con la disamina del secondo istituto, il contratto di formazione e lavoro, l'art. 36, d.lgs. n. 165/2001, secondo comma³⁷, fa esplicito riferimento alla possibilità per le pubbliche amministrazioni di ricorrere alla stipula di tali contratti. Si tratta di una tipologia contrattuale rivolta all'assunzione di giovani tra i 16 e i 32 anni di età per lo svolgimento di specifici progetti di formazione e lavoro. Formalmente, essa viene classificata nella categoria dei contratti a tempo determinato (con durata massima di 24 mesi), ma generalmente trasformabile – a seguito della scadenza – in un contratto di lavoro a tempo indeterminato³⁸. Le finalità perseguite mediante il contratto di formazione e lavoro sono l'assunzione

il superamento del precariato», è prevista dall'art. 1 la possibilità per le amministrazioni di incrementare la percentuale degli assunti tramite apprendistato di un ulteriore 15%, allargando il bacino per le assunzioni ai neodiplomati nei percorsi degli Istituti Tecnici Superiori (ITS Academy). Per un primo commento sull'evoluzione normativa, PAPINI, *Le principali novità del decreto PA*, in *Interventi ADAPT*, 12 maggio 2025; M. COLOMBO, *Quando perseverare è diabolico: brevi note su apprendistato nella PA e decreto reclutamento*, in *Interventi ADAPT*, 12 maggio 2025.

³⁴ Nello specifico, d.lgs. n. 81/2015, Capo V – Apprendistato, artt. 41-47. Particolarmente critica al riguardo è CICCODICOLA, *I contratti di apprendistato e di formazione e lavoro nella P.A.*, in *GDA*, 2024, 3, 348-349, che reputa poco comprensibile la scelta del legislatore di sottrarre all'apprendistato nella PA la regolazione – più completa – vigente per il settore privato, oltre a reputare rischiosa l'elevata discrezione decisionale lasciata alle pp.aa. nella fase di stesura e pubblicazione del bando.

³⁵ M. COLOMBO, PAPINI, TIRABOSCHI, *op. cit.*, 15-27; CICCODICOLA, *op. cit.*, 346 ss.; SURIANO, *op. cit.*, 449 ss.; TIRABOSCHI, *Apprendistato e lavoro pubblico: una riflessione di sistema e una questione di metodo*, in *CLIP, La flessibilità nelle pubbliche amministrazioni*, 14 gennaio 2025, 12-18; M. COLOMBO, TIRABOSCHI, *Apprendistato e lavoro pubblico: un'occasione persa per colpa delle singole amministrazioni o per errori di progettazione dello "strumento" da parte del centro?*, in *Interventi ADAPT*, 17 febbraio 2025.

³⁶ I dati sono ripresi dalla recente ricerca condotta da M. COLOMBO, PAPINI, TIRABOSCHI, *Contratto di apprendistato e pubbliche amministrazioni: una sperimentazione che non decolla*, *ADAPT WP*, 2025, 1, 15-27. I dati sono aggiornati al 15 gennaio 2025.

³⁷ Per un'analisi dell'istituto ricompreso tra le forme contrattuali flessibili nel pubblico impiego, F. CARINCI, BOSCATI, MAINARDI, *op. cit.*, 200-203; TIMELLINI, *op. cit.*, 420-424. Sull'evoluzione della disciplina normativa più recente, ZARRELLA, *op. cit.*, 177 ss.

³⁸ Sul tema, è interessante la disamina del C.F.L. effettuata da PINTO, *op. cit.*, 3-8. L'A. è critico rispetto alla correlazione ad esigenze transitorie di contratti che esaudiscono nella realtà necessità opposte.

di figure professionali intermedie o elevate, e l'agevolazione dell'ingresso nel mercato del lavoro tramite un'esperienza professionale pratica. A tali fini, esistono due tipologie di contratto di formazione e lavoro³⁹: la prima, cd. *C.F.L. di tipo A* o «forte», ha una durata massima di 24 mesi ed è rivolta all'assunzione di professionalità intermedie o elevate, prevedendo un carico formativo compreso tra le 80 e le 130 ore ciascuna; la seconda, cd. *C.F.L. di tipo B* o «leggero», ha una durata massima di 12 mesi e prevede un percorso formativo di minimo 20 ore per l'inserimento della figura professionale nel contesto produttivo della PA di riferimento. In caso di mancata erogazione della formazione obbligatoria, la pubblica amministrazione deve ottemperare al solo risarcimento del danno nei confronti del lavoratore, non operando invece la sanzione della conversione del rapporto a tempo pieno ed indeterminato. Inoltre, la facoltà di procedere con ulteriori assunzioni mediante contratti di formazione e lavoro è condizionata alla stabilizzazione in servizio di almeno il 60% dei lavoratori con contratto di formazione e lavoro in scadenza nei 24 mesi precedenti alla nuova assunzione tramite C.F.L.⁴⁰.

Recentemente, il legislatore è intervenuto nuovamente in materia di contratti di formazione e lavoro mediante l'art. 3-ter (*Misure per favorire il reclutamento di giovani nella pubblica amministrazione*), comma secondo, del d.l. n. 44/2023 – conv. in l. n. 74/2023 e attuato tramite d.m. del 21 dicembre 2023 – prevedendo la possibilità per le pubbliche amministrazioni di assumere giovani laureandi⁴¹ mediante la stipula di contratti di formazione e lavoro *rivisitati* rispetto alla disciplina *standard* sopra evidenziata: è assente, ad esempio, un riferimento normativo relativo alla durata massima di tali contratti, mentre è presente la sola menzione alla natura temporanea di essi; inoltre, viene indicata l'età massima di 24 anni come limite per l'assunzione mediante detta tipologia contrattuale⁴². Ai fini dell'individuazione dei laureandi da assumere mediante C.F.L., la pubblica amministrazione è tenuta a siglare convenzioni non onerose con le istituzioni universitarie⁴³.

Come nel caso dei contratti di apprendistato previsti dallo stesso intervento del legislatore, la dottrina ha evidenziato alcune criticità anche rispetto alla disciplina adottata in materia di contratti di formazione e lavoro. In primo luogo, insorge una potenziale anomalia, associata alla mancata definizione della durata massima dei C.F.L. *rivisitati*, relativamente alle tempistiche di stabilizzazione dei giovani assunti con detti contratti: infatti, se si dovesse

³⁹ Art. 16, comma 2, d.l. n. 299/1994, conv. in l. n. 451/1994.

⁴⁰ Art. 16, comma 11, d.l. n. 299/1994, conv. in l. n. 451/1994. Sono escluse dall'utilizzo del C.F.L. anche le pubbliche amministrazioni che hanno effettuato dichiarazioni di eccedenza e al collocamento in disponibilità dei propri dipendenti nei 12 mesi precedenti.

⁴¹ Art. 3-ter, d.l. n. 44/2023, conv. in l. n. 74/2023 e attuato tramite d.m. del 21 dicembre 2023. La norma specifica che i laureandi che possono essere assunti tramite C.F.L. sono coloro che hanno sostenuto tutti gli esami previsti dal loro piano di studi.

⁴² Art. 3-ter, comma 2, d.l. n. 44/2023, conv. in l. n. 74/2023. Art. 7, d.m. 21 dicembre 2023.

⁴³ Art. 1, comma 2, d.m. 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 ImPA*».

considerare come limite di durata contrattuale quello stabilito per legge a 24 mesi, i laureandi verrebbero inseriti stabilmente nella pubblica amministrazione prima dei colleghi già laureati assunti invece tramite contratti di apprendistato (che, ricordiamolo, prevedono una durata massima di 36 mesi). Altresì, appare potenzialmente critico anche l'inquadramento al livello economico di base da funzionari dei giovani assunti tramite contratti di formazione e lavoro, nonostante la laurea costituisca solitamente un requisito per l'accesso a tale inquadramento. Infine, l'ultimo aspetto suscettibile di critica è relativo alle convenzioni non onerose da siglare con le istituzioni universitarie: se, da un lato, risulta difficile distinguere le convenzioni stipulate in questo ambito da quelle concluse invece per l'espletamento dei tirocini formativi e di orientamento (che non costituiscono un rapporto di lavoro subordinato), dall'altro lato, sorgono dei dubbi rispetto all'idoneità delle università quali enti capaci di provvedere efficacemente all'approvvigionamento delle nuove competenze demandate alle pubbliche amministrazioni contemporanee⁴⁴.

Complessivamente, l'analisi del quadro normativo attuale in materia di apprendistato e contratti di formazione e lavoro ha evidenziato un contesto dinamico ed instabile, caratterizzato da interventi ricorrenti che faticano a consolidarsi in interventi strutturali e condivisi con la contrattazione collettiva.

5. Riflessioni conclusive: i contratti a contenuto formativo come strumenti di *age management* nella PA

Il presente contributo si è proposto di analizzare opportunità e criticità relative all'impiego di forme contrattuali flessibili nella pubblica amministrazione per il raggiungimento di obiettivi di *age management* in una prospettiva intergenerazionale.

La ricerca si è soffermata sullo studio dei contratti flessibili a contenuto formativo – nello specifico, apprendistato e contratti di formazione e lavoro – quali strumenti contrattuali potenzialmente utili a soddisfare le esigenze attuali sia delle pubbliche amministrazioni che dei lavoratori di età anagrafiche diverse.

La riflessione sul tema è stata indotta dalla recente previsione in materia di “*Obiettivi e strumenti di age management*” introdotta nel nuovo Contratto Collettivo Nazionale per il Comparto delle Funzioni Centrali. Analogamente, la riflessione finale sarà costruita attorno a questa disposizione. Più precisamente, si procederà alla rilettura degli obiettivi e degli strumenti indicati dall'art. 27 ipotizzando l'impiego dei contratti flessibili a contenuto formativo precedentemente analizzati.

⁴⁴ Su questi tre punti è molto critica l'analisi condotta da CICCOCICOLA, *op. cit.*, 348-349. Una lettura più ottimistica dei recenti interventi legislativi è quella fornita invece da SURIANO, *op. cit.*, 451-453 e da ZARRELLA, *op. cit.*, 177-180.

L'art. 27, al suo primo comma, indica una serie di finalità che le singole amministrazioni devono perseguire – nel quadro delle politiche di gestione del personale – tenendo conto dell'età dei dipendenti. L'impiego di contratti a carattere formativo per l'assunzione di lavoratori giovani sembra consentire il raggiungimento di gran parte degli obiettivi stabiliti⁴⁵. In merito alla prima finalità, ovvero la valorizzazione della persona lungo l'intero percorso professionale, l'impiego di tali contratti si configura come strumento utile sia per l'integrazione dei giovani, sia per il riconoscimento del ruolo formativo e della professionalità dei lavoratori *senior*. Inoltre, i contratti a contenuto formativo risultano funzionali anche al perseguimento della seconda finalità, ossia la promozione di ambienti favorevoli alla produttività individuale e all'efficienza organizzativa. In questa prospettiva, essi permettono la valorizzazione e la formazione delle competenze dei singoli lavoratori, agevolando il reclutamento mirato di figure coerenti con il fabbisogno organizzativo della singola amministrazione.

L'art. 27, al suo secondo comma, indica le misure e le strategie utili al raggiungimento degli obiettivi appena menzionati. Nuovamente, l'impiego dei contratti a contenuto formativo appare coerente con molte di esse. La prima strategia indicata consiste nella «valorizzazione del ruolo attivo del personale con maggiore esperienza [...] come portatore di competenze e conoscenze da trasmettere alle nuove generazioni». In tale ottica, i contratti a contenuto formativo – ed in particolare l'apprendistato che prevede l'affiancamento di un *tutor* al giovane lavoratore – favoriscono la costruzione di percorsi strutturati di scambio intergenerazionale delle conoscenze. La seconda strategia prevista dall'art. 27 consiste nell'introduzione di una maggiore flessibilità nella gestione del personale. In questa prospettiva, le amministrazioni sono chiamate a pianificare in modo integrato l'utilizzo delle diverse forme contrattuali flessibili – lavoro agile, telelavoro e *part-time*, a cui si aggiungono in questa sede i contratti formativi – al fine di sviluppare una strategia di gestione del personale orientata al lungo periodo e pensata sulla base della sua composizione anagrafica⁴⁶.

La rilettura dell'art. 27 appena conclusa consente di considerare i contratti flessibili a contenuto formativo come strumenti di *age management* a tutti gli effetti, soprattutto tenendo conto dell'impatto di tali contratti su categorie anagrafiche diverse di lavoratori. Al contrario, l'analisi della normativa vigente in materia di apprendistato e contratti di formazione e lavoro ha fatto emergere un quadro che all'atto pratico non risulta capace di dare attuazione a quanto immaginato. Le difficoltà risiedono nelle criticità “storiche” che impediscono l'inserimento strutturale di tali forme contrattuali nel pubblico impiego, come evidenziato anche dai dati che ne documentano l'utilizzo.

⁴⁵ Fa eccezione l'obiettivo relativo alla promozione delle migliori condizioni di salute possibili e la prevenzione di malattie e infortuni. Parzialmente, fa eccezione anche l'obiettivo della formazione continua dei lavoratori, che può comunque essere indirettamente ricollegato ai rapporti di lavoro a contenuto formativo.

⁴⁶ In questa prospettiva, un ruolo essenziale viene attribuito al PIAO delle singole amministrazioni. Gli obiettivi e gli strumenti di *age management* hanno fatto la loro comparsa già nei PIAO per gli anni 2025-2027 di alcune amministrazioni, tra cui: PIAO Inapp; PIAO Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari Trento; PIAO Comune di Russi; PIAO Comune di Lugo.