

**LEGGE 53/2000, ART. 6, CONGEDI PER LA FORMAZIONE CONTINUA
NOTE SULLO STATO DI ATTUAZIONE**

di Francesco Leuci

La legge 53/00 “Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città” riconosce il diritto del lavoratore alla formazione durante tutto l’arco della vita offrendo la possibilità di utilizzare congedi per la formazione e per la formazione continua (articoli 5 e 6).

In riferimento alla necessità di promuovere la sperimentazione di percorsi di formazione continua in contesto di riduzione contrattata dell’orario di lavoro, il comma 4 dell’articolo 6 prevede a partire dal 2000 uno stanziamento annuale pari a 15.493.707,00 euro.

Con il decreto interministeriale n. 167/01 del 6 giugno 2001 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha reso disponibili, ripartendole tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, le risorse per le annualità 2000 e 2001.

Lo stanziamento pari a 30.987.414,00 euro poteva essere destinato a finanziare:

- a) progetti di formazione dei lavoratori che, sulla base di accordi contrattuali, prevedessero quote di riduzione dell’orario di lavoro;
- b) progetti di formazione presentati direttamente dagli stessi lavoratori.

Il decreto non richiedeva alle amministrazioni di rispettare quote finanziarie a favore dell’uno o dell’altro tipo di intervento né di finanziare entrambe le tipologie.

L’adozione dei bandi Il quadro di attuazione che risulta ad aprile 2003 è piuttosto differenziato. Dodici delle ventuno amministrazioni hanno adottato il relativo bando. Cinque di queste hanno previsto il finanziamento di entrambe le tipologie (Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Friuli Venezia Giulia) adottando un bando per ciascuna di

esse. Quattro amministrazioni (Piemonte, Abruzzo, Molise, Sardegna) finanziano esclusivamente progetti formativi presentati dai singoli lavoratori. La Provincia autonoma di Trento, le regioni Campania e Liguria finanziano progetti elaborati sulla base di accordi contrattuali con quote di riduzione dell'orario di lavoro; infine, la Provincia autonoma di Bolzano ha predisposto il bando ma in attesa di chiarimenti sull'uso delle risorse messe a disposizione dal MLPS ha finanziato 98 progetti di formazione individuale con 96.000 provenienti dal bilancio provinciale.

Per le regioni Lombardia e Marche che hanno avviato le procedure è ipotizzabile che l'adozione del bando intervenga entro poco tempo.

Delega alle province

In merito a questo tema le amministrazioni hanno adottato soluzioni piuttosto differenziate: le regioni Veneto, Abruzzo, Campania, Molise, Sardegna, Friuli Venezia Giulia e Liguria hanno programmato e gestito gli interventi a livello regionale.

Le regioni Piemonte e Toscana hanno affidato alle province la sola gestione; la regione Umbria ha adottato direttive regionali che affidano alle province la programmazione di dettaglio e la gestione degli interventi. L'Emilia Romagna programma e gestisce a livello regionale i progetti aziendali, affidando alle province la programmazione di dettaglio e la gestione dei progetti presentati direttamente dai lavoratori.

Di seguito si riporta, con il supporto della Tab 1, un quadro sintetico dello stato attuale di attuazione delle due tipologie di intervento che sarà comunque oggetto di un rapporto dettagliato sull'andamento e sugli esiti degli interventi prodotto una volta ricevuti i rapporti regionali elaborati sulla base delle linee guida predisposte dall'Isfol.

Attuazione della tipologia a)

Questa prima tipologia di intervento è quella che ha riscontrato le maggiori difficoltà di attuazione, in parte imputabili allo sfasamento temporale tra l'entrata in vigore della legge e il rinnovo dei contratti collettivi nazionali che ha fatto sì che la legge non abbia trovato, se non in misura molto ridotta, un concreto riscontro nei contenuti contrattuali. Venendo meno il supporto a livello della contrattazione nazionale, le amministrazioni si sono orientate verso la considerazione di accordi su congedi per la formazione continua di livello aziendale.

Tutte le amministrazioni regionali che hanno destinato risorse a questa tipologia (P.A. Trento, Umbria, Toscana), ad eccezione dell'Emilia Romagna, hanno dovuto riaprire i termini di presentazione dei progetti o stanno riconsiderando l'allocazione delle risorse sulla seconda tipologia di intervento, poiché sono pervenute poche proposte progettuali e non si è riusciti ad impegnare tutte le risorse disponibili.

Tab. 1 – Decreto Interministeriale n. 167 del 6 giugno 2001 (Attuazione della legge 53/2000 art. 6 comma 4. Congedi per la formazione continua) Scelte operative e primi esiti attuativi nelle amministrazioni che hanno già emanato bandi per l'utilizzo delle risorse (dati fin. in euro)									
Tipologia A - Progetti elaborati sulla base di accordi contrattuali con quote di riduzione dell'orario di lavoro					Tipologia B - Progetti formativi presentati dai singoli lavoratori				
Regioni e Provincie Autonome	Parametro ora/allievo	Durata dei corsi	Contributo pubblico massimo per progetto	Destinatari	Importo pro capite	Parametro ora/allievo	Durata	Destinatari	Note
Piemonte	<i>Non sono state messe a bando risorse per questa tipologia di intervento</i>				1.000,00 (tale Buono di Partecipazione può coprire non più dell'80% del costo complessivo)	Ciascuna Provincia, sentito l'organismo concertativo locale, definisce le tipologie di corso e i profili formativi su cui orientare il sistema di FC individuale, e crea il proprio 'Catalogo dell'Offerta Formativa'	Lavoratori dipendenti di imprese private localizzate in Regione sono esclusi gli autonomi e i titolari di impresa	Gli interventi sono stati finanziati attraverso l'integrazione delle risorse della legge 53 con quelle previste dalla misura E. 1 del POR e con alcune economie di gestione della legge 236. Per conoscere il numero di voucher finanziati con la sola legge 53 sarà necessario attendere i risultati del monitoraggio regionale	
P.A. Bolzano	<i>Non sono state messe a bando risorse per questa tipologia di intervento</i>				La Provincia ha impiegato risorse proprie (96 mila euro) per finanziare 98 progetti di formazione individuale. I fondi ex legge 53 non sono ancora stati impiegati				
P.A. Trento	Non specificato	dalle 24 alle 150 ore	n.d.	Lavoratori dipendenti di imprese private	<i>Non sono state messe a bando risorse per questa tipologia di intervento</i>			I termini di scadenza per la presentazione delle proposte sono stati prorogati al dicembre 2002	

Veneto	il costo massimo varia secondo la numerosità degli allievi e va da 40,00 a 50,00 euro /allievo	durata min. 24 ore	22.500,00	Lavoratori dipendenti di imprese private localizzate nel territorio regionale	1.200,00 euro (è prevista una partecipazione obbligatoria da parte del lavoratore pari almeno al 20% del costo totale)	75,00 / ora	Durata min. 16 ore	Lavoratori dipendenti di imprese private. Liberi professionisti con partita IVA e collaboratori coordinati e continuativi	Il 50% delle risorse dedicate alla Tipologia A sono riservate al finanziamento di 'progetti pilota' così come definiti dal Protocollo di indirizzi siglato nel sett. 2002 dalla Comm. Regionale di concertazione; il relativo bando scadrà nel gennaio 2003. I termini per la presentazione dei progetti ex tipologia B sono scaduti il 20 nov. 2002.
Friuli Venezia Giulia	Non indicato	Non indicato	Non superiore a 5.000 euro	Lavoratori dipendenti di imprese di diritto privato compresi i soci iscritti a libro paga delle cooperative	Non specificato	Non indicato	Non indicato	Lavoratori dipendenti di imprese di diritto privato compresi i soci iscritti a libro paga delle cooperative	
Liguria	Non indicato	Non indicato	Non specificato	Lavoratori dipendenti di imprese private	<i>Non sono state messe a bando risorse per questa tipologia di intervento</i>				
Emilia Romagna	20,65 euro h/corso	non specificata	25.822, 80 euro	Lavoratori dipendenti di imprese private localizzate nel territorio regionale	1.291,14 euro	non specificata	non specificata	Lavoratori dipendenti di imprese private localizzate nel territorio regionale	Sono stati ammessi a finanziamento 58 progetti Tip. A. Inoltre, sono stati finanziati, dalle Provincie numerosi voucher formativi
Toscana	18,07 ora/allievo	n.d.	103.291,37	Lavoratori dipendenti di imprese private	<i>Per questa tipologia di intervento sono state accantonate risorse (774.685,34 euro) che verranno messe a bando nel corso del 2003</i>				Il bando già emanato, relativo ai progetti elaborati sulla base di accordi contrattuali, ha avuto esito negativo ed è tuttora in corso di revisione.

Umbria	Non specificato	non specificato	Variabile a seconda del regime di aiuto precelto e della natura del progetto formativo	Lavoratori dipendenti di imprese private e soci cooperative	importo massimo pari a 2.532,00 euro	non specificato	non specificato	Lavoratori dipendenti di imprese private e soci cooperative	Gli uffici provinciali sono impegnati nella valutazione delle proposte progettuali
Abruzzo	<i>Non sono state messe a bando risorse per questa tipologia di intervento</i>				4.648,11 per i dirigenti, quadri o funzionari - 3.615,19 per le altre tipologie	23,24 per i dirigenti, quadri o funzionari - 18,07 per le altre tipologie	Durata max. 200 ore	Lavoratori dipendenti di imprese private.	Sono stati finanziati 197 voucher formativi
Campania	15,49 euro	dalle 300 alle 900 ore		Lavoratori dipendenti di imprese private e soci cooperative	<i>Non sono state messe a bando risorse per questa tipologia di intervento</i>			Gli uffici regionali sono attualmente impegnati nella raccolta delle proposte progettuali	
Molise	<i>Non sono state messe a bando risorse per questa tipologia di intervento</i>				n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	Sono stati finanziati 227 voucher formativi
Sardegna	<i>Non sono state messe a bando risorse per questa tipologia di intervento</i>				1.032,91	n.d.	Durata min. 50 ore	Dipendenti di imprese private	Le risorse sono riservate al finanziamento di progetti di alfabetizzazione informatica e utilizzo di pacchetti applicativi

Il quadro riassuntivo della quota di risorse destinata al finanziamento della tip. a) è riassunto nella Tab. 2.

In merito agli esiti, risulta che l'**Emilia Romagna** ha ammesso a finanziamento 58 progetti impiegando tutte le risorse disponibili, risulta da contatti con i funzionari regionali una risposta significativa e una aspettativa rispetto al rifinanziamento degli interventi. La **Provincia Autonoma di Trento** ha ammesso a finanziamento due progetti impegnando 92.512,82 euro; sono stati riaperti i termini di presentazione dei progetti con scadenza il 10 dicembre 2002 per tentare di allocare la parte di risorse residue (373.349,90 euro). Le province di Perugia e Terni che gestiscono le risorse destinate alla regione **Umbria** stanno concludendo l'istruttoria dei progetti; i funzionari contattati confermano anche in questo caso una risposta inferiore rispetto a quella ottenuta per i progetti presentati direttamente dai lavoratori ai quali spetta peraltro una quota minore di risorse.

Dai contatti intercorsi con i funzionari delle amministrazioni regionali e provinciali risulta che l'insoddisfacente riscontro viene imputato anche alla mancata previsione di risorse per attivare campagne informative tra i lavoratori e le parti sociali.

È stata avanzata da molti di loro l'esigenza di destinare una parte delle risorse stanziata a favore di iniziative di sensibilizzazione ed informazione delle parti interessate da realizzare sul territorio.

Si ricorda infatti che l'opportunità offerta dall'art. 6 della legge 53/2000 è stata "pubblicizzata" a livello nazionale soltanto in occasione del convegno "Il congedo formativo in Italia e in Europa", tenutosi a Roma il 28 giugno 2000, promosso e finanziato da Isfol in collaborazione con Cesos.

È da segnalare, peraltro, che a questa esigenza nella regione Emilia Romagna si è dato risposta prevedendo in alcune province seminari di sensibilizzazione e giornate di studio finanziati tramite le risorse del Fondo sociale europeo nell'ottica di un rafforzamento delle sinergie tra gli strumenti disponibili per la promozione della formazione continua.

Tab. 2 - Decreto Interministeriale n. 167 del 6 giugno 2001 (Attuazione della legge 53/2000 art. 6 comma 4. Congedi per la formazione continua) Avanzamento procedurale al dicembre 2002						
Amministrazione	Risorse assegnate dal D. Inter. N.167/2001	Adozione Bando	Scadenza bando	Tip. A - Risorse per progetti elaborati sulla base di accordi contr. Con quote di riduzione orari di lavoro	Tip. B - Risorse per progetti presentati direttamente dai singoli lavoratori	
Valle d'Aosta	206.582,76	No		-	-	
Piemonte (*)	2.818.472,63	Ogni Provincia ha adottato il proprio bando	Differenti scadenze nelle diverse Provincie	-	2.818.472,63	
Lombardia	5.912.235,38	In corso di adozione		-	-	
P.A. Trento	465.862,72	Si (nov. 2001)	Riapertura termini al dic. 2002	465.862,72	-	
P.A. Bolzano	405.127,38	Il bando, attualmente in bozza, non è stata ancora pubblicato	ad esaurimento risorse	129.114,22	270.013,16	
Friuli Venezia Giulia	871.111,98	Si		435.555,99	435.555,99	
Veneto	3.121.961,30	Si (mag. 2002 Tip. A e nov 2002 Tip. B)	nov. 2002 e gen. 2003	1.248.784,00	1.873.176,78	
Liguria	899.930,28	Si		619.748,28	-	
Emilia Romagna (*)	3.278.879,50	Ogni Provincia ha adottato il proprio bando	Differenti scadenze nelle diverse Provincie	2.065.827,60	1.213.051,90	
Toscana (*)	2.129.998,40	Si (nov. 2001)	feb. 2002	1.355.313,05	-	

Umbria (*)	523.621,19	Ogni Provincia ha adottato il proprio bando	Differenti scadenze nelle diverse Provincie	418.940,14	104.681,05	
Marche	945.481,78	In corso di adozione		-	-	
Lazio	2.358.187,65	No		-	-	
Abruzzo	597.371,23	Si (ott. 2001)	nov. 2001	-	597.371,23	
Basilicata	482.286,04	No		-	-	
Calabria	527.649,55	No		-	-	
Campania	1.866.483,50	Si (nov. 2002)	ad esaurimento risorse	1.866.483,50	-	
Molise	231.166,11	Si (sett. 2001)	ott. 2001	-	231.166,11	
Puglia	1.409.297,26	No		-	-	
Sardegna	806.968,04	Si (maggio 2003 per tipologia B)	n.d.	-	806.968,04	
Sicilia	1.128.739,28	No		-	-	
Totale	30.987.413,95			4.946.228,17	6.978.312,52	
(*) Le risorse a bando sono state suddivise tra le Provincie a cui è stata delegata la gestione degli interventi						

Attuazione della tipologia b)

In merito a questa tipologia le migliori performance si sono ottenute nei contesti già “allenati” dal governo della sperimentazione della formazione individuale finanziata dalla legge 236. Molte amministrazioni, pur rispettando la peculiarità della legge 53/2000 hanno fatto riferimento alle procedure e agli strumenti già predisposti nell’ambito della legge 236/93.

La Giunta regionale dell’ **Emilia Romagna** ha ripartito tra le province le risorse disponibili sulla legge 236/93 e 53/2000 per il finanziamento di 1.939 voucher (939 per la legge 53). In entrambi i casi i voucher possono essere utilizzati rispetto all’offerta formativa presentata nel catalogo elettronico “Futuro in Formazione”. Le province sulla base delle indicazioni della regione hanno individuato nei bandi adottati aree tematiche specifiche di intervento (contabilità e gestione di impresa, informatica, qualità, customer satisfaction; comportamenti organizzativi; competenze linguistiche; sicurezza e ambiente; processi aziendali).

Anche la Regione **Piemonte** si è mossa sulla linea di un coordinamento degli strumenti finanziari che permettono il finanziamento di formazione continua individuale adottando nell’aprile 2001 una direttiva unica che prevede il finanziamento di formazione continua individuale a valere sui fondi *ex lege* 236, 53 e Fse. Il Piemonte come il Veneto finanzia l’80% del corso a catalogo, il restante 20% è a carico del lavoratore.

La Regione **Sardegna** che finora non aveva partecipato ad iniziative di formazione continua individuale, con la legge 53 eroga il voucher per la frequenza di interventi di formazione proposti direttamente dai lavoratori delle imprese private, titolari di accordi contrattuali che prevedano quote di riduzione dell’orario di lavoro. I percorsi formativi sono

vincolati all'adeguamento delle competenze per la informatizzazione dei processi produttivi. La partecipazione del lavoratore dovrà essere autorizzata dall'azienda di appartenenza e motivata con riferimento all'applicazione in ambito lavorativo delle competenze da acquisire.

La regione **Molise**, che come la Sardegna non aveva partecipato alla sperimentazione della formazione individuale, ha ottenuto una risposta molto significativa al bando adottato ad ottobre 2001: sono pervenute 558 richieste, 227 delle quali soddisfatte sulla base della disponibilità finanziaria.

La regione **Abruzzo** ha ammesso a finanziamento nell'aprile 2002 197 voucher.

Ipotesi di linee guida per l'elaborazione dei rapporti semestrali sullo stato di attuazione della legge 53/2000

Durante questa prima fase di applicazione della legge 53/00 alcune Regioni (in particolare quelle che hanno delegato alle Provincie la gestione delle attività) hanno impostato dei propri modelli di monitoraggio fisico e finanziario delle azioni, finalizzati soprattutto al controllo e alla rendicontazione delle attività.

I "Rapporti semestrali sullo stato di avanzamento delle attività" (di cui al comma 2 dell'art. 3 del Decreto Interministeriale del 6 giugno 2001 n. 167), che dovranno essere inviati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per essere sottoposti all'esame dal Comitato di indirizzo per le azioni di formazione continua, date le diverse finalità, dovranno avere invece un'impostazione differente.

Assumono, infatti, un'importanza fondamentale alcune informazioni che, ovviamente, non emergono con immediatezza nei modelli regionali di monitoraggio precedentemente citati, come ad esempio: le caratteristiche dei *sistemi regionali* per la gestione degli interventi che, con le differenze dovute alle specificità regionali, si vanno via via costituendo; il ruolo delle Provincie nella gestione dei processi; le caratteristiche del sistema dell'offerta formativa; le modalità di individuazione dei fabbisogni; le modalità e le forme di coinvolgimento delle parti sociali nelle fasi di programmazione e nelle fasi operative; i modi e le forme della valutazione ex ante; le forme di eventuale integrazione con le altre fonti di finanziamento (FSE, legge 236); ecc..

Si propone quindi, nelle sue linee essenziali e nel rispetto delle specificità regionali, un modello di Rapporto semestrale snello e di veloce elaborazione da parte delle Regioni e delle Provincie Autonome che possa facilitare il lavoro della Commissione di indirizzo, focalizzando l'attenzione oltre che sugli aspetti quantitativi anche sulle linee di tendenza e di sviluppo del sistema di formazione continua nel nostro Paese.

Il Rapporto semestrale, dunque, dovrà contenere una parte dedicata agli aspetti che potremmo definire sommariamente *qualitativi* ed una parte dedicata alla proposizione sintetica dei dati quantitativi di attuazione.

Quanto segue rappresenta uno schema (con indicazioni di contenuto) su cui le Regioni potranno costruire i rispettivi Rapporti semestrali.

E' auspicabile (oltre che ovvio) che, in coerenza con le esigenze specifiche di ciascuna amministrazione, i Rapporti potranno (e dovranno) presentare differenze anche sensibili, nel rispetto di una possibile e altrettanto auspicabile uniformità di massima.

Schema tipo del Rapporto semestrale regionale sullo stato di attuazione delle azioni ex legge 53/2000

A – Organizzazione degli interventi

L'assetto organizzativo (ruoli rispettivi della Regione e delle Provincie eventualmente delegate, nella programmazione e nella gestione degli interventi, ruolo eventuale dei Servizi per l'Impiego);

La partecipazione delle parti sociali (modalità di coinvolgimento della parti sociali nelle scelte programmatiche e operative, eventuali organismi tripartiti coinvolti, eventuali Protocolli di intesa o indirizzo posti in essere);

Iniziative di informazione sul territorio (modalità e forme delle iniziative di informazione dirette ai cittadini e alle imprese sulle possibilità offerte dalla legge e sull'accesso ai finanziamenti, e ruolo eventuale dei Centri per l'Impiego).

B – Gestione e scelte strategiche

Organizzazione e caratteristiche dell'offerta formativa (*in particolare, indicazione delle soluzioni adottate per la formazione individuale: ad es. eventuale offerta a catalogo con concessione di voucher o buoni di partecipazione; durata della formazione; eventuali priorità circa le metodologie formative da adottare*)

Scelte strategiche (*eventuali priorità nella distribuzione dei finanziamenti: priorità settoriali, territoriali, per specifiche categorie di lavoratori, per specifiche figure professionali, ecc.*)

Modalità di selezione e valutazione ex ante delle proposte progettuali (*eventuale accoglimento a sportello fino ad esaurimento delle risorse o procedure di valutazione strutturate*);

Aspetti finanziari (*eventuale integrazione con altre fonti di finanziamento, eventuale partecipazione dei singoli lavoratori al costo della formazione*)

C – Dati di attuazione

Dati quantitativi di attuazione (*numero ed eventuale distribuzione provinciale dei lavoratori formati e delle imprese coinvolte, caratteristiche settoriali e dimensionali delle imprese coinvolte, caratteristiche dei lavoratori coinvolti per sesso, età, titolo di studio*)

Si ricorda che i Rapporti regionali semestrali potrebbero essere valorizzati, tra l'altro, attraverso l'elaborazione di un *Dossier* o *Compendio* nazionale delle esperienze regionali (preparato dall'Isfol) utile per la diffusione e per la conoscenza delle soluzioni adottate nei diversi contesti territoriali anche a beneficio delle amministrazioni locali in maggiore ritardo.