

I libri del Fondo sociale europeo

ISSN 1590-0002

L'Isfol, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, è un Ente Pubblico di ricerca istituito con D.P.R. 30 giugno 1973 n° 478. Opera per lo sviluppo dei sistemi della formazione, dell'orientamento e delle politiche del lavoro svolgendo e promuovendo attività di studio, ricerca, sperimentazione, valutazione, consulenza ed assistenza tecnica e fornendo supporto tecnico-scientifico allo Stato, alle Regioni e province autonome, agli Enti locali.

Commissario straordinario
Sergio Trevisanato

Direttore generale
Antonio Francioni

I libri del Fse

la Collana
I libri del Fondo sociale europeo
raccolge i risultati tecnico-scientifici
conseguiti nell'ambito del Piano di attività
ISFOL per la programmazione di FSE 2000 -
2006 "PROGETTI OPERATIVI: Azioni per
l'attuazione del Programma Operativo
Nazionale Ob. 3 AZIONI DI SISTEMA" e del
Programma Operativo nazionale Ob. 1
"ASSISTENZA TECNICA E AZIONI DI SISTEMA
(Misura II.1)"

la Collana
I libri del Fondo sociale europeo
è curata da *Isabella Pitoni*
responsabile del Progetto ISFOL
Informazione e Pubblicità per il FSE



UNIONE EUROPEA
Fondo sociale europeo



**MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI**
Ufficio Centrale per l'Orientamento e
la Formazione Professionale dei Lavoratori

ISFOL

**LA FORMAZIONE
CONTINUA
NELLA CONTRATTAZIONE
COLLETTIVA**

Il volume raccoglie i risultati di una ricerca curata dal Progetto Formazione Continua dell'Isfol diretta da Franco Frigo, nell'ambito del Programma Operativo Nazionale Obiettivo 3 "Azioni di Sistema", Asse D, Misura 1 e del Programma Operativo Nazionale Obiettivo 1 "Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema" Azione II.1B.

La ricerca è stata realizzata in collaborazione con:
Acpa - Attività Cooperativa per l'Ambiente; Cesos
- Centro Studi Economici Sociali e Sindacali;
Fondazione Giacomo Brodolini; Ires - Istituto di
Ricerche Economiche e Sociali.

Hanno partecipato al gruppo di lavoro:
per l'Isfol: *A. Biagi; F. Farinelli; M. Forleo;
F. Leuci; S. Vaccaro.*

per gli Organismi esterni: *R. Botticelli; M. Carcano*
(coordinatore); *G. Ciccarone; M.C. Cimaglia;*
C. Mesi; L. Lai; S. Leonardi; A. Ruda;
I.M. Schiavone; C. Tartaglione; S. Vento.

Hanno partecipato all'impostazione della ricerca e
alla validazione dei risultati:
G. Cocco; A. Megale; D. Paparella; R. Schiattarella.

Il volume è a cura di *F. Frigo* e *S. Vaccaro*
Sono autori del volume: *F. Frigo* (introduzione e
cap.1); *F. Farinelli* (par. 3.2, 3.3, 3.4, 3.6.4, 3.11,
3.14.3, 3.14.4, 3.14.5; cap. 4); *F. Leuci* (par. 3.1,
3.7, 3.8, 3.9); *D. Paparella* (cap. 2); *S. Vaccaro*
(presentazione e par. 3.5, 3.6.1, 3.6.2, 3.6.3,
3.6.5, 3.6.6, 3.10, 3.12, 3.13, 3.14.1, 3.14.2).

Coordinamento della programmazione
editoriale e dell'editing della collana **I libri**
del Fondo sociale europeo:

Aurelia Tirelli

Con la collaborazione di:

Paola Piras

INDICE

	INTRODUZIONE	9
	PRESENTAZIONE	21
1	• L'EVOLUZIONE DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NELLA TRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA	23
1.1	LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA NEGLI ANNI '70, '80 E LA SVOLTA DEL 1993	25
1.2	IL RUOLO DEL LEGISLATORE COME PROMOTORE DELLA CULTURA CONCERTATIVA SULLA FORMAZIONE DEI LAVORATORI	27
1.3	LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA NEGLI ULTIMI ACCORDI A LIVELLO NAZIONALE E DECENTRATO	29
1.4	IL RUOLO DELLE PARTI SOCIALI PER LA PROMOZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA	31
2	• I PRINCIPALI RISULTATI DELLA RICERCA SULLA FORMAZIONE CONTINUA NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA	35
2.1	FINALITÀ, AMBITI E ASSETTI DELLA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE	37
2.2	LA REGOLAZIONE CONTRATTUALE DELLA RISORSA FORMAZIONE	49
2.3	IL MERCATO DEL LAVORO	53
2.4	GESTIONE DELLE ATTIVITÀ FORMATIVE	60
2.5	DIRITTO ALL'APPRENDIMENTO	64

2.6	PRODUZIONE DI BENI PUBBLICI	74
2.7	LE FORME DI FINANZIAMENTO DELLA FORMAZIONE CONTINUA NELLE NORMATIVE CONTRATTUALI	78
2.8	LA FORMAZIONE PER LA SICUREZZA	83
2.9	FORMAZIONE E SISTEMI DI CLASSIFICAZIONE	86
3	• LA FORMAZIONE CONTINUA NELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA A LIVELLO NAZIONALE E DECENTRATO	95
3.1	SETTORE METALMECCANICO	97
3.1.1	Premessa	97
3.1.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	98
3.1.3	La formazione continua a livello aziendale	105
3.2	SETTORE CHIMICO	107
3.2.1	Premessa	107
3.2.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	109
3.2.3	La formazione continua a livello aziendale	114
3.3	SETTORE DEL CREDITO	117
3.3.1	Premessa	117
3.3.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	118
3.3.3	La formazione continua a livello aziendale	120
3.4	SETTORE DEL COMMERCIO	122
3.4.1	Premessa	122
3.4.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	123
3.4.3	La formazione continua a livello aziendale	127
3.5	SETTORE DEL TURISMO	129
3.5.1	Premessa	129
3.5.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	130
3.5.3	La formazione continua a livello aziendale	133
3.6	SETTORE TRASPORTI	135
3.6.1	Premessa	135
3.6.2	Elementi identificativi del settore	137
3.6.3	Ferrovie	138
3.6.3.1	<i>La contrattazione della formazione continua a livello nazionale</i>	138
3.6.3.2	<i>La formazione continua a livello aziendale</i>	141

3.6.4	Autoferrotranviari	142
3.6.4.1	<i>La contrattazione della formazione continua a livello nazionale</i>	142
3.6.4.2	<i>La formazione continua a livello aziendale</i>	143
3.6.5	Porti	144
3.6.5.1	<i>La contrattazione della formazione continua a livello nazionale</i>	144
3.6.5.2	<i>La formazione continua a livello aziendale</i>	146
3.6.6	Aeroporti	147
3.6.6.1	<i>La contrattazione della formazione continua a livello nazionale</i>	147
3.6.6.2	<i>La formazione continua a livello aziendale</i>	149
3.7	SETTORE TESSILE ABBIGLIAMENTO E CALZATURE	151
3.7.1	Premessa	151
3.7.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	153
3.7.3	La formazione continua a livello aziendale	159
3.8	SETTORE ALIMENTARE	161
3.8.1	Premessa	161
3.8.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	162
3.9	SETTORE AGRICOLO	165
3.9.1	Premessa	165
3.9.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	166
3.10	SETTORE EDILE	170
3.10.1	Premessa	170
3.10.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	171
3.10.3	La formazione continua a livello aziendale	175
3.11	SETTORE GAS ACQUA	179
3.11.1	Premessa	179
3.11.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	180
3.11.3	La contrattazione della formazione continua a livello aziendale	181
3.12	SETTORE ELETTRICO	183
3.12.1	Premessa	183
3.12.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	183
3.12.3	La contrattazione della formazione a livello aziendale	187
3.13	SETTORE TELECOMUNICAZIONI	191
3.13.1	Premessa	191
3.13.2	La contrattazione della formazione continua a livello nazionale	192
3.13.3	La contrattazione della formazione continua a livello aziendale	194

3.14	SETTORE PUBBLICO IMPIEGO	198
3.14.1	Premessa	198
3.14.2	Regioni ed Enti locali	201
3.14.2.1	<i>La contrattazione della formazione continua a livello nazionale</i>	201
3.14.2.2	<i>La formazione continua a livello aziendale</i>	203
3.14.3	Scuola	206
3.14.3.1	<i>La contrattazione della formazione continua a livello nazionale</i>	206
3.14.4	Sanità	209
3.14.4.1	<i>La contrattazione della formazione continua a livello nazionale</i>	209
3.14.4.2	<i>La formazione continua a livello aziendale</i>	212
3.14.5	Università	214
3.14.5.1	<i>La contrattazione della formazione continua a livello nazionale</i>	214
3.14.5.2	<i>La formazione continua a livello aziendale</i>	216
4	• LA FORMAZIONE CONTINUA E LA CONCERTAZIONE REGIONALE	219
4.1	REGIONE CAMPANIA	221
4.2	REGIONE LAZIO	223
4.3	REGIONE LOMBARDIA	226
4.4	REGIONE PIEMONTE	229
4.5	REGIONE PUGLIA	233
4.6	REGIONE SICILIANA	235
4.7	REGIONE TOSCANA	239
4.8	REGIONE VENETO	241

INTRODUZIONE

La formazione continua tra diritto e dovere, tra necessità e moda

Al momento di varare questo volume che dovrà aiutare a riposizionare gli interlocutori pubblici e privati che, nell'ambito del dialogo sociale, si occupano di contrattazione collettiva e di formazione, cogliamo l'occasione di interrogarci sulle prospettive della formazione continua in Italia e sul ruolo delle Parti Sociali in questo specifico campo delle politiche economiche e sociali.

Partiamo da due interrogativi: perché si parla tanto di formazione continua oggi e perché la formazione continua sembra essere così importante, in particolar modo, nel nostro Paese.

L'interesse a trovare una risposta a questi quesiti aumenta quanto più cresce il dubbio che trattare la formazione continua come una priorità e renderla in qualche forma un obbligo, un dovere morale, sia ormai diventata (solamente) una moda.

1 Nell'avvicinarsi al tema della formazione continua, molti partono dal Consiglio europeo tenutosi a Lisbona nel 2000, nel quale è stato assunto l'impegno, condiviso dai 15 paesi dell'Unione, di raggiungere nel 2010 una soglia minima di soggetti adulti in formazione pari ad almeno il 12,5%. L'Italia, partendo da un valore pari al 4,6% (dato confermato a grandi linee da varie e diverse rilevazioni realizzate nei primi anni del 2000), risulta essere uno dei paesi con le peggiori performances e, pertanto, si ritiene che solo un impegno di tutte le istituzioni statali, regionali e locali, nonché un impegno delle forze economiche e sociali, degli operatori culturali e del volontariato sociale e culturale, possa avvicinare il dato italiano all'obiettivo fissato a livello europeo. Non è detto chiaramente in nessun documento comunitario o nazionale, ma dovrebbe essere evidente a tutti che, all'interno dell'universo di riferimento composto dalle diverse figure dei soggetti adulti tra i 24 e i 65 anni di età (circa 35 milioni di individui nel nostro Paese) il nocciolo duro è costituito dai lavoratori adulti attivi occupati (circa 22 milioni in Italia) o disoccupati. Per raggiungere la faticosa cifra del 12,5% occorre promuovere pratiche formative diffuse su tutto il territorio, anche laddove non vi è alcuna tradizione e, anzi, vi è ancora preclusione verso l'istruzione e la formazione del soggetto adulto e allargare la pratica della formazione continua degli occupati. Nell'espressione anglosassone *lifelong learning* noi troviamo la formula che unifica, tra l'altro, formazione permanente e formazione continua e quindi quando pensiamo a Lisbona, pensiamo anche alla centralità della formazione dei lavorato-

ri e al contributo che questa offre all'innalzamento del valore posto al 4,6%, che deve quasi triplicare in pochi anni.

2 Un secondo approccio parte dalla considerazione dell'anomalia italiana nel panorama dei Paesi più industrializzati (e ricchi) del mondo per quanto attiene al dato del generale livello di scolarizzazione della forza lavoro. Permane un notevole gap tra l'Italia, Paese mediterraneo con una economia passata dal primario al terziario, attraverso una industrializzazione spesso senza investimenti ed innovazione, ed i grandi Paesi dell'emisfero nord del mondo, che hanno costruito il proprio modello di sviluppo su una scuola secondaria solida, su un'università tecnica di grande richiamo e su sistemi di recupero dei drop out operanti da sempre come elemento strutturale delle politiche dell'istruzione e formazione. L'Italia, tra i suoi occupati, ha pochi laureati, una quota ancora minoritaria di soggetti con il titolo della scuola secondaria superiore, pochi titoli provenienti dalla formazione professionale comparabili con i titoli scolastici e una metà di occupati con il solo titolo dell'obbligo. Tutti i documenti OCSE degli ultimi venti anni, tutti i libri bianchi e le decisioni della UE dal 1992 in poi, hanno messo il dito nella piaga della scarsa scolarizzazione di base. Se non fosse stato posto da Delors, nel 1992, l'obiettivo (poi divenuto obbligo) di assicurare, entro l'anno 2000, ai giovani con meno di 18 anni istruzione, formazione ed esperienze di lavoro solo se a finalità formativa, forse staremmo ancora a dibattere sui limiti di età cui giungere per l'obbligo e sulle competenze amministrative delle istituzioni chiamate a promuovere conoscenze per tutta la popolazione giovanile. Data la situazione che viviamo risulta evidente che, quanto non si è fatto prima, nel periodo formativo iniziale, in termini di scolarizzazione primaria di secondo livello e di formazione professionalizzante extra lavorativa, dovrà essere recuperato poi, sia nel caso che questo sia reso necessario dal mutare delle condizioni lavorative esterne, sia per l'autonoma ricerca di una migliore condizione di vita e di lavoro.

3 Un buon numero dei sistemi locali e di distretti industriali soffrono una crisi che per alcuni sarà sicuramente mortale, questo non solo a causa della aggressività delle "tigri asiatiche", ma anche per la globalizzazione dei mercati della produzione e della commercializzazione dei beni di largo consumo. Le crisi dei distretti, vissute soprattutto dagli attori locali, non hanno quasi mai, a causa delle limitate dimensioni delle singole imprese, l'attenzione dei media che meriterebbero. Sono più visibili le crisi e le difficoltà delle grandi imprese che si dibattono tra i tracolli finanziari e la perdita di competitività, evidenziata, a volte, anche dalla riduzione del numero degli addetti, dall'abbandono di settori di attività e di segmenti di mercato prima considerati strategici. Negli esercizi di comparazione internazionale, l'Italia esce quasi sempre con le "ossa rotte" quando si confrontano i dati sulle fasi del processo di creazione di valore che prevedono ricavi elevati a fronte di grandi investimenti in ricerca e sviluppo. La risposta che viene data, e che a volte gli stessi operatori economici cercano, si orienta nell'affermare che nelle imprese a rete, ovvero nel caso delle imprese distrettuali italiane piccole, specializzate e flessibili, risulta difficile leggere gli elementi descrittivi delle innovazioni, perché questi dati sono "nel territorio", non appartengono alla dimensione della singola impresa, non rientrano quindi nei dati di bilancio, non sono contabilizzabili nel singolo, ma nel collettivo. Se è difficile analizzare la relativa complessità dell'organizzazione produttiva, è compito ancora più

difficile, analizzare le relazioni e le dinamiche interorganizzative delle imprese legate da “vincoli di parentela” e da rapporti fiduciari mediati dalle organizzazioni di rappresentanza, dai consorzi e in generale da tutte le forme assunte dall'imprenditore collettivo delle aree-sistema. Se i sistemi locali di impresa e i distretti respirano “aria di crisi”, questo è dovuto sicuramente all'impossibilità di utilizzare l'unica arma competitiva che i nostri ben conoscono per averla ricorrentemente utilizzata: il deprezzamento della moneta nazionale. Ma questo è dovuto anche alla difficoltà, cresciuta in maniera esponenziale, di trattare le esigenze organizzative, interne ed esterne alle singole imprese, con le competenze già possedute. C'è una grande differenza tra come si comportano, diremmo tra come si “possono” comportare, le grandi imprese e le piccole imprese distrettuali, rispetto alla propria forza lavoro. Per aumentare il proprio bagaglio di competenze le grandi imprese hanno accelerato, fino al limite massimo e a volte anche oltre il valore d'equilibrio, il turn over, favorendo il massiccio ingresso di giovani secolarizzati (laureati e diplomati) poco costosi per l'impresa, a fronte della possibilità di elargire buonuscita ai lavoratori “maturi” (definiti “anziani” già oltre i 45 anni se non inquadrati come quadri o dirigenti). Parte di questi lavoratori hanno già trovato sbocco nelle imprese di minori dimensioni, favorendo lo scambio di competenze con altri interlocutori, mentre un numero inferiore (di gran lunga inferiore rispetto ai decenni trascorsi) ha dato vita a nuove imprese. Nelle piccole imprese distrettuali, se un turn over esiste, è quello che evita di gettare sul lastrico un numero eccessivo di individui adulti. In realtà, il sistema si era attrezzato a governare non tanto la crisi, quanto la concorrenza delle imprese sul mercato dei “lavoratori forti”, quelli che fanno la differenza quando c'è da gestire soprattutto i picchi di produzione o la produzione affidata alle macchine introdotte più recentemente. Il problema delle competenze distintive, veniva giocato all'interno dell'area, sul filo della maggiore o minore “abilità” facilmente misurabile da tutti gli appartenenti al sistema. Ora, l'allargamento del mercato interno, la crescita dei paesi del Mediterraneo, la mondializzazione dell'economia, hanno reso necessaria l'adozione di formule organizzative più complesse che possono essere vissute positivamente solo se si possiedono competenze che in genere vengono trasmesse durante la formazione iniziale dei giovani. Nel nostro caso, è ancora alla ulteriore formazione dei soggetti adulti, che noi chiamiamo formazione continua, che si chiede di recuperare i deficit di conoscenze linguistiche, logiche e matematiche (e perché no, anche geografiche) di colui che si deve trasformare sempre più spesso in un “piccione viaggiatore”, seppure part time.

4 Aumentare la richiesta di una migliore qualità delle vite per i lavoratori occupati significa elevare la domanda di qualità del lavoro. I lavoratori sanno, spesso meglio dei loro rappresentanti, quanto del proprio destino sia legato a condizioni difficili da inquadrare negli schemi della contrattazione collettiva. Una di queste condizioni, è costituita dalla capacità e possibilità di affermarsi e di affermare il proprio punto di vista, la propria soggettività. Tempo addietro era l'abilità delle mani, ora è la capacità di esprimersi, il parametro distintivo tra chi comunica con i nuovi vertici e con l'organizzazione, divenuta sempre più formale e interfacciata, tramite linguaggi dedicati e gestiti per il tramite dell'elaboratore elettronico. Cresce la consapevolezza (lo dimostrano le indagini campionarie da noi condotte sugli atteggiamenti e sui comportamenti dei lavoratori nei confronti della formazione continua e della formazione permanente) che i margini di libertà, di autonomia, di soddisfazione, aumentano in misura diretta-

mente proporzionale alle conoscenze e alle competenze possedute. Se natura non fecit saltum, il lavoro cambia per salti; chi vive il lavoro può osservare come la capacità di cogliere le occasioni create nelle fasi di cambiamento vari con il livello di istruzione; le carriere non sono tutte uguali, c'è chi inizia lentamente e poi comincia a correre e c'è chi a poco scompare dall'organigramma regredendo. La formazione per il lavoratore non sempre è un ausilio per migliorare il salario, ma viene invocata anche "solo" per migliorare il contesto e la specifica collocazione, per aumentare il "grado di soddisfazione".

5 Dalla seconda metà degli anni '90, la parola d'ordine condivisa dagli esperti delle politiche del lavoro, è stata "flessibilità". Le regole che sono state varate, in omaggio all'orientamento dei Paesi dell'area OCSE, favoriscono una maggiore mobilità che solo in alcuni casi si esprime come "mobilità professionale". La differenza tra scelte subite e scelte agite è chiara, resta da vedere se un'accettazione della flessibilità oggi, in un contesto di apprendimento e socializzazione lavorativa, può offrire alle imprese, alla società in generale, ma anche all'individuo, l'opportunità di definire un mix ottimale tra ricerca per tentativi ed errori di una vocazione lenta ad arrivare e la richiesta di ridurre i costi del lavoro in una fase di (perenne?) riorganizzazione dell'apparato produttivo. Molti osservatori, soprattutto quelli di parte sindacale, pongono l'accento sui limiti di norme dettate più dalla ricerca di definizione di formule adatte a tutte le singole situazioni lavorative, che non dalla esigenza di favorire la crescita di un Paese moderno. Le regole relative alle singole figure della flessibilità contrattuale si stanno scrivendo in questi giorni ed è ancora presto per valutarne l'efficacia e quindi l'impatto. L'aspetto che viene più volte ribadito da chi ha promosso la riforma del lavoro è che finalmente si scrivono le regole e quindi si va effettivamente verso un mercato regolato. Nel mondo ci sono mercati ricchi e mercati poveri, noi pensiamo di poter aspirare ad avere un mercato all'interno del quale si scambiano ricchezze, ma anche dove i protagonisti sono gli stessi portatori del valore lavoro. Entrare in un mercato molto segmentato mantenendo una buona capacità di governo dei processi di cambiamento e mobilità rappresenta, per un giovane, una sfida che può essere vissuta anche come uno stimolo. Per un adulto, abituato alla ricerca del mantenimento della stabilità delle sue condizioni di lavoratore dipendente, la nuova flessibilità può significare il dover precipitare nel purgatorio di chi si deve affidare alla capacità progettuale e di servizio degli operatori del mercato del lavoro.

6 La vita lavorativa si sta allungando, in misura e con tempi variabili da Paese a Paese, in tutta Europa; sicuramente si andrà in pensione sempre più tardi. C'è da chiedersi se nell'ultimo segmento della propria vita lavorativa, prima della pensione, i lavoratori saranno considerati come lavoratori "produttivi". L'allungamento della vita lavorativa non è una misura "sociale", è una scelta di ordine economico, fatta in nome della richiesta della quadratura del cerchio della spesa pubblica previdenziale che deve, necessariamente, fare i conti con la propensione delle imprese a mantenere al proprio servizio solo i dipendenti di cui si ravvisa la necessità. Nelle Università si assiste alla pressione dei professori ultra settantenni, che chiedono di rimanere in servizio fino all'ultimo giorno, invocando una normativa che privilegia la possibilità di valorizzare le conoscenze, la grande cultura "accumulata" da chi ha passato i propri anni a fare ricerca in grande libertà e ad insegnare alle nuove generazioni. In questo caso si attri-

buisce valore all'accumulo negli anni di conoscenza, all'esperienza e alla disponibilità a continuare ad offrire un servizio. Si ritiene, giustamente, che non debba essere volatilizzato un patrimonio, un investimento individuale e collettivo residente nella figura illustre del professore. Nel caso di un "normale" lavoratore, quindi di una figura lontana dall'accademia, l'evidenza del risultato dell'investimento, fatto sull'individuo, è meno palpabile, anche se è abituale parlare dell'esperienza come patrimonio. In attesa di vedere come evolverà la situazione in contesto di *ageing society*, noi, per ora, possiamo solo rimarcare il dato delle ricerche empiriche che dimostrerebbero una correlazione positiva tra l'essere ancora "in servizio" e attivi a 60 anni e l'essere stati protagonisti precedentemente, lungo il corso della vita, di esperienze educative e formative. Questo sembrano affermare i dati riferibili al lavoro dipendente dei Paesi del Nord Europa, nei quali convivono alti tassi di occupazione in età "matura" e alti livelli d'investimento in formazione. Nei Paesi dove si fa più formazione iniziale, in genere, si fa anche più formazione continua e si accompagnano i cambiamenti con corsi e percorsi di crescita culturale e professionale. Sono anche i Paesi in cui il welfare è ancora una realtà forte, dove le grandi e le medie imprese dominano la scena, dove investire risorse private nel sociale e nell'istruzione è considerato una buona pratica e segno di un buon tenore di vita. Le persone anziane possono ancora essere considerati "operatori economici" in organizzazioni produttive complesse perché hanno acquisito, da adulti, la proprietà (il termine *ownership* bene esprime questo concetto) di linguaggi e di modelli di comportamento, che hanno reso possibile il trasferimento da area ad area, da responsabilità maggiori a responsabilità minori, da rapporti in esclusiva a rapporti a tempo limitato e parziale, da situazioni governate dalle macchine a situazioni lavorative dove vengono premiate le interazioni tra i lavoratori. Un solido sistema di formazione continua si dovrebbe sposare bene con i caratteri di un Paese, l'Italia, che chiede ai lavoratori di continuare a lavorare a lungo, ma che deve anche pensare a come accompagnarli nelle varie fasi del proprio "ciclo di vita" lavorativo.

Si parla sempre più di formazione continua anche perché questa espressione è recente, è utilizzata da non più di 10 anni nell'accezione di formazione per i lavoratori e per le imprese e, pertanto, anche chi ha operato nel dopoguerra nel settore della formazione professionale vive da qualche tempo il piacere di confrontarsi con un area di impegno nuova.

È legittimo chiedersi a questo punto quale sia, in termini numerici, il valore di questa pratica formativa.

Abbiamo a disposizione i risultati sia di indagini campionare, realizzate ponendo quesiti a lavoratori e ad imprese, sia dei dati amministrativi del monitoraggio della spesa pubblica per la formazione.

Le indagini Isfol-Abacus 2001 e 2002 sugli atteggiamenti e comportamenti formativi dei lavoratori dipendenti e indipendenti ci dicono che circa il 32% degli occupati, dipendenti delle imprese private, hanno avuto almeno un'esperienza di formazione legata alla propria professione negli ultimi due anni. Valore che sale di qualche punto nel caso dei lavoratori indipendenti, dei professionisti e dei titolari di PMI. Nel caso delle imprese sono noti i risultati dell'indagine europea CVTS II realizzata da EUROSTAT (e da Istat per l'Italia) sulle imprese con 10 dipendenti e più: solo il 24% delle imprese italiane, ha dichiarato di aver contribuito a mettere propri lavoratori in formazione, contro una media europea del 47% e un gruppo di quasi

metà dei Paesi membri che si attesta tra il 70 e il 90% di imprese formatrici. L'Italia risulta al terzultimo posto nell'Europa dei 15 e al quintultimo posto nell'Europa a 25. Se moltiplichiamo il numero delle imprese formatrici per la quota media dei lavoratori messi in formazione in quell'anno (il 1999) sul totale dei dipendenti, abbiamo il risultato che non più di 1.960.000 lavoratori risultano aver seguito un corso, ovvero meno di 1/4 del lavoro privato dipendente, mentre il valore in altri Paesi raddoppia. La disparità di propensione ad investire in formazione aumenta, nel confronto europeo, man mano che si passa dalle grandi imprese, in linea con i parametri del quadro generale di riferimento, alle medie e alle piccole imprese, che presentano valori non trascurabili, ma lontani dall'obiettivo di coinvolgere organizzazioni e persone nella pratica formativa.

Le indagini realizzate dall'Isfol a partire dal 2001 sulla formazione continua nelle grandi imprese (con un campione nazionale stratificato), nelle micro imprese (a Firenze e a Treviso) e nelle piccole e medie imprese (in tutto il Mezzogiorno e in quattro regioni del Centro Nord), aggiornano il quadro conoscitivo e lo arricchiscono di notizie sulle interrelazioni con le generali strategie aziendali di investimento sull'innovazione, con le scelte relative all'accesso al mercato del lavoro, ai modelli organizzativi e alle logiche associative. La percentuale delle imprese che partecipano alla pratica formativa cresce nel tempo, segno anche dell'aumentare della presenza di risorse pubbliche, considerate da tutti come una presenza significativa e che permette ai più di superare una soglia invisibile tra chi sta dentro il mondo della formazione continua e chi ne rimane fuori.

Se ancora poche, ma in crescita, sono le imprese formatrici, è utile chiedersi chi sono i lavoratori che si mettono in formazione o, meglio, che "vengono messi" in formazione.

Il profilo prevalente è ancora quello che emerge dall'indagine Isfol-Abacus del 2001: si formano soprattutto i lavoratori che abitano nei centri che hanno più di 100.000 abitanti, che operano nel terziario di servizio (soprattutto nei settori delle telecomunicazioni), sono giovani intorno ai 35 anni, posseggono una laurea o un diploma di scuola secondaria superiore, sono inquadrati come dirigenti, come quadri o come profili superiori, sono in maggioranza maschi (una percentuale superiore a quella della distribuzione per sesso nel lavoro dipendente). Un laureato o un dirigente ha una probabilità di accedere alla formazione tre volte superiore al suo collega (e/o alla sua collega) inquadrato/a come operaio/a, commessa/o, in possesso del solo titolo di studio dell'obbligo.

Le risorse private poste in gioco nella formazione continua, sulla base delle stime di Eurostat erano, nel 1999, circa 3.000 milioni di euro; i contributi pubblici erogati nel nostro Paese per la formazione continua sono stati nei tre anni dal 2000 al 2002 circa 1.250 meuro. Con queste risorse sono stati avviati in formazione, con percorsi brevi e medi tra le 40 e le 120 ore, circa 1.050.000 lavoratori, con una media di 350.000 individui l'anno, su un totale di soggetti messi in formazione, soprattutto con il supporto di risorse delle imprese, di poco superiore a 2.000.000.

Non è mio interesse dare un giudizio su questo dato, sulla validità e sulla incisività dell'intervento pubblico, in larga misura inserito all'interno della programmazione cofinanziata dal FSE e per una parte frutto della finalizzazione delle risorse ex articolo 9, comma 3, della legge 236

del 1993. Al fine di alimentare la memoria storica delle politiche formative del nostro Paese, è opportuno ricordare che nella fase della elaborazione del MasterPlan del Governo in carica nel 2000, la scheda relativa alla formazione continua riportava il dato di 350.000 soggetti già coinvolti nelle politiche pubbliche e sceglieva come obiettivo dell'intervento del Governo, condiviso con le Parti Sociali, il raggiungimento del numero di 750.000 destinatari nell'arco di circa quattro anni.

Essendo aumentate le risorse finanziarie per la formazione continua in modo considerevole negli ultimi anni e non essendo aumentato il numero dei lavoratori "beneficiari", vale la pena di riflettere sulle scelte operate, sulle tipologie progettuali finanziate, sulla strumentazione predisposta, sui parametri di costo adottati, sulla perdita di efficienza dei sistemi in corso d'opera, sulla difficoltà di creare economie di scala. Dai dati Eurostat, più volte citati, oltre a un generale profilo deficitario dell'Italia, emerge anche un ulteriore e specifico dato preoccupante: l'Italia risultava prima nella speciale classifica del costo per ora di formazione con un valore di 47 euro, contro una media dei 15 Paesi pari a 31 euro. Forse questo è spiegabile con il profilo prevalente dei destinatari dei corsi di formazione indicato dai rispondenti ai quesiti europei (manager, dirigenti e quadri piuttosto che operai e impiegati) e con l'assenza di un reale mercato della formazione, basato su regole e sulla concorrenza. Spiegabile sì, giustificabile probabilmente no, dati i nostri limiti.

È importante anche capire quale formazione viene fatta nei corsi pagati dalle imprese o finanziati, magari parzialmente come è d'uso, dalle amministrazioni pubbliche.

Due terzi delle attività finanziate e più del 50% di quelle i cui costi ricadono sulle imprese sono riconducibili alla formazione per le tecnologie informatiche e per l'apprendimento di lingue straniere. Il resto è variamente suddiviso tra particolari corsi di formazione tecnico specialistica legata alle diverse funzioni aziendali.

La maggior parte della formazione ricade, quindi, sotto il cappello della formazione adattiva e funzionale. Segue, per un verso, una moda del momento e, per altro verso, risponde a reali necessità legate al ritmo del cambiamento di un'economia segnata dalla presenza del Web, del B2B, del marketing estremo, della ricerca di mercati lontani. Risponde anche alla necessità di usare meglio i macchinari ed il lay out organizzativo presente oggi nelle organizzazioni di produzione e di distribuzione di beni e servizi. Negli anni '80 e '90, si è proceduto a massicce ristrutturazioni, si sono ridotte le posizioni considerate ridondanti, si sono velocizzati i ritmi, si sono eliminati i magazzini nella ricerca del just in time, si sono creati nuovi eserciti di lavoratori di riserva pronti per nuove forme contrattuali.

In generale si è rafforzata la capacità di gestione del processo produttivo facendo dei distretti e dei sistemi locali di impresa italiani un modello vincente da esportare e come tale venduto (o copiato) all'estero, a partire dai paesi del Mediterraneo e poi dell'Estremo Oriente. Quello che non avevano considerato, con sufficiente attenzione, gli esperti che hanno contribuito a modellizzare e a "vendere" la cultura italiana dei distretti è stata la capacità degli interlocutori economici di innovare il nostro modello, perché inserito all'interno di un contesto culturale e istituzionale ancora segnato da quelli che noi abbiamo considerato negativamente come retaggio del passato. Se oggi la concorrenza mondiale sui prodotti maturi (ad esempio nel campo delle calzature, del tessile e abbigliamento) fa paura è perché la dimensione dei nuovi

distretti cinesi risulta essere notevolmente superiore a quella dei nostri distretti tradizionali; in quei Paesi la presenza di massicci aiuti pubblici, tipici dell'economia pianificata, ha creato economie di scala da noi impensabili, sia perché apparteniamo ad un organismo, l'Unione europea che ha rifiutato la logica degli aiuti, sia perché abbiamo in buona parte smantellato, in nome di un liberismo inopportuno, la rete dei servizi alle piccole e medie imprese che faticosamente era stata costruita in diverse regioni.

Se la formazione che si fa è a carattere adattivo, questa è veramente utile per un Paese come l'Italia in grande trasformazione?

Abbiamo davanti a noi due scenari, descritti in modo assai schematico:

a continua la fase dell'innovazione di processo avviata dagli anni '80

-> la formazione che serve è quella professionale, che favorisce l'adattamento funzionale delle conoscenze, ma soprattutto delle competenze operative alle tecnologie di produzione oggi presenti, o ipotizzabili nel prossimo futuro come frutto di una innovazione a carattere incrementale;

b non è più sufficiente l'innovazione di processo e l'Italia deve ridisegnare la *mission* dei distretti e dei propri sistemi locali di impresa attorno a prodotti nuovi. Se serve progettare nuovi prodotti per dar fiato alla nostra economia è l'innovazione di prodotto che deve essere stimolata

-> la formazione che serve non è la formazione a carattere strettamente professionalizzante.

Trasformare l'Italia, che ha investito sull'innovazione di processo dimostrando di essere molto competitivo per decenni, in un Paese che investe sull'innovazione di prodotto, significa per il mondo della formazione rivedere radicalmente le priorità.

Nello scenario b la nuova gerarchia, efficace nel campo del sistema dell'istruzione-formazione, non può che vedere al primo posto l'Università e la Ricerca, seguite dalla Scuola secondaria superiore (e non necessariamente dagli Istituti tecnici e dai Licei tecnologici), dalla Formazione permanente e solo successivamente dalla Formazione aziendale e dalla Formazione Professionale gestita dalla rete dei Centri regionali di FP.

La formazione continua che serve per gli adulti lavoratori e per le imprese è, a nostro avviso, un mix delle tipologie di formazione che sono progettabili e gestibili da parte dei soggetti sopra indicati.

È illusorio, nella prospettiva di un sistema economico che deve mettere in progettazione e formazione nuove economie, costruite attorno a nuovi prodotti, cercare di trovare la risposta ai propri fabbisogni dall'interno della cultura del lavoro che c'è, ancora troppo segnata da un livello medio di tecnologie e di conoscenze, insufficienti. Così come è impensabile ritenere adeguato l'attuale sistema di formazione professionale, disegnato negli anni per fornire manodopera a breve, destinata sempre meno alla produzione manifatturiera e sempre più alla rete dei servizi alla persona e ai servizi avanzati per le imprese.

Segnali positivi della percezione delle nuove priorità vengono da quelle aree del Paese che sono state, nel passato, additate come le più in ritardo negli investimenti per l'innovazione. Per tutti gli anni 1980 e 1990, il Nord Est ha avuto performance formative al di sotto della media e delle esigenze di sistemi locali che espandevano la propria capacità produttiva, al Sud, anche all'interno di protocolli significativi di cooperazione e, all'estero, attraverso la costruzione di

nuovi distretti delocalizzati, come quelli realizzati in Albania e in Romania. Se concordiamo sull'importanza dei simboli e sul fatto che la costruzione di un ponte sul fiume ha un elevato significato simbolico, vale allora la pena segnalare che una città come Treviso sta ricostruendo parte del suo centro attorno alla nuova sede della Università e che dalla sua piccola piazza parte un nuovo ponte di legno che collega idealmente i due mondi della conoscenza e della produzione. E laddove le imprese sembravano rifiutare i giovani scolarizzati, "rubandoli" alle scuole secondarie prima della conclusione del loro ciclo superiore, ora tre diverse Università si contendono la primazia e la disponibilità dei giovani più dotati.

Se la formazione continua non è riconducibile, in questa fase di inizio del terzo millennio, all'ambito ristretto della formazione professionale, rimane da chiedersi a chi interessi questa formazione e a chi spetti svolgere ruoli significativi per il governo del sistema di formazione continua.

I lavoratori occupati e disoccupati chiedono di poter accedere, in alcune fasi della propria esistenza, ai servizi formativi per poter apprendere le conoscenze e le competenze di cui hanno bisogno per mantenere il proprio grado di occupabilità, o per poter crescere nelle organizzazioni, migliorando il proprio grado di soddisfazione sul lavoro.

Le imprese che esprimono fabbisogni di competenze sono più o meno consapevoli, come d'altro canto i singoli lavoratori, della natura delle proprie necessità e nello stesso tempo sono, in alcuni casi, organizzatori di formazione. Le imprese sono luoghi di apprendimento e in misura minore luoghi nei quali si progetta e si realizza formazione con risorse proprie o con il sostegno pubblico.

Le amministrazioni pubbliche governano i processi di allocazione delle risorse pubbliche e sono responsabili della definizione della natura dell'interesse collettivo che deve ispirare la propria azione.

Gli operatori della formazione e della istruzione, ai vari livelli, si attrezzano per offrire servizi alle amministrazioni pubbliche e ai privati, che avranno un valore accettato e consolidato nel momento in cui si affermerà un vero e proprio mercato della formazione.

Le rappresentanze degli interessi dei lavoratori e delle imprese hanno la responsabilità, singola e aggregata, quindi comune, di esprimere i bisogni di competenza e di conoscenza in nome e per conto dei propri aderenti ed associati e, quando richiesto, anche in nome di un interesse collettivo che presenta la duplice natura del sociale e dell'economico, come è naturale alla formazione continua.

Le Parti sociali sono le rappresentanze degli interessi chiamate, nell'ambito del dialogo sociale, a svolgere ruoli espliciti sempre più rilevanti e, in particolare, a gestire le risorse affidate ai Fondi Paritetici Interprofessionali, creati dalle stesse Parti sulla base di accordi interconfederali.

Dal momento che questa loro nuova funzione è assai rilevante, è bene chiederci perché è stato chiesto alle Parti sociali di assumersi anche il ruolo di gestori e di affiancatori delle amministrazioni pubbliche nell'attuazione di interventi di rilevante interesse collettivo. Come si spiega questo coinvolgimento, come si legittimano le Parti?

In primo luogo perché le Parti Sociali negoziano, da decenni, la formazione professionale dei lavoratori all'interno della contrattazione collettiva, affermando il principio del diritto alla formazione nei Contratti collettivi nazionali di lavoro (Ccnl) e rimandando, di norma, a livello aziendale o territoriale, le scelte operative sulla formazione da realizzare. Nella contrattazione la voce "formazione" rappresenta una dimensione economica indicata come "salario differito", in quanto ci si aspetta dalla formazione un beneficio per il lavoratore, misurabile solo a medio e a lungo termine. Se a livello nazionale la negoziazione della voce formazione rappresenta ormai uno standard, sia come frequenza dei richiami, sia come definizione dell'insieme dei diritti e dei doveri reciproci, non sembra diffusa la pratica della negoziazione al livello proprio della "esigibilità" del diritto. Dalle ricerche dell'Osservatorio del Cesos sulla contrattazione collettiva, allargate alla tematica formativa negli anni in cui l'Isfol contribuiva a finanziare l'analisi, risultava una negoziazione integrativa a livello aziendale non superiore al 10% del totale delle imprese, con non più del 10% degli accordi dedicati alla formazione. Il quadro della contrattazione assume ancora queste caratteristiche: una buona affermazione di principi e un presidio a livello nazionale, ma una scarsa pratica negoziale a livello locale.

In secondo luogo perché i Contratti collettivi di categoria, dal secondo dopoguerra per le prime esperienze e dagli anni 80 in via più generale, hanno disposto che una quota dei salari (e quindi del costo del lavoro per le imprese) venisse destinata a Enti e Organismi bilaterali che tra le proprie funzioni avessero la promozione della formazione continua. Sono nati circa 20 Organismi bilaterali che vengono finanziati in primo luogo regionalmente (più raramente a livello provinciale) e che prevedono una funzione centrale di indirizzo, rappresentanza e servizio al sistema articolato territorialmente. Le funzioni dei Bilaterali variano da Contratto a Contratto, ma sono sempre legate a esigenze esplicitate nelle scelte del settore di appartenenza. In Regioni dove il dialogo sociale dà tradizionalmente buoni frutti, la bilateralità svolge una forte funzione integrativa, di carattere totalmente privato, delle politiche pubbliche che non prevedono, ad esempio, le micro imprese e le imprese artigiane tra le destinatarie di strumenti - quali alcuni ammortizzatori sociali - utili per intervenire nelle situazioni di crisi settoriali e aziendali.

In terzo luogo perché le Parti Sociali, attraverso la bilateralità sono state chiamate a realizzare, così come prevede il comma 1 dell'articolo 9 della legge 236 del 1993, le analisi dei fabbisogni di professionalità e di formazione, su richiesta del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Sono già avviate e in buona misura concluse indagini nazionali, articolate per sub settori economici e per ambiti regionali, che hanno permesso di mettere a fuoco modelli di impresa appartenenti a filiere produttive individuate come significative, profili e figure professionali di riferimento, pacchetti di competenze distintive, modelli di rappresentazione delle professionalità, vecchie e nuove, utili per costruire gli standard professionali del sistema Italia. Svolgendo questa funzione a supporto della pubblica amministrazione, gli Enti bilaterali si sono collocati nell'ambito di un terziario di valenza significativa per le politiche del lavoro e della formazione di interesse collettivo, affiancando direttamente il Ministero del Lavoro e le Regioni competenti per materia.

In quarto luogo, perché le Parti sociali stanno siglando accordi che promuovono piani formativi aziendali, settoriali e territoriali. Nel giro di pochi anni, nell'esperienza della attuazione della Legge 236/93 per la formazione continua, si è passati dalla richiesta di un "parere positivo delle Parti", utile per avere priorità nella finanziabilità dei progetti aziendali, alla "obbligatorietà" dell'accordo tra le Parti, proprio delle regole dell'articolo 17 della legge 196/97. Quello che è successo nella grande maggioranza dei casi è stata la richiesta avanzata al sindacato di aderire ad un progetto sviluppato in ambito aziendale e con il supporto di società di consulenza e di organismi di formazione. Quello che riteniamo sia successo di importante è il fatto che si è "costretto" il sistema a interrogarsi sul ruolo delle Parti sociali nella formazione dei lavoratori. Attraverso la pratica degli accordi, si sta faticosamente costruendo un contesto favorevole alla progettazione e alla realizzazione di attività nell'ambito di piani concordati.

Le motivazioni qui presentate giustificano ampiamente l'attribuzione alle Parti sociali di nuove responsabilità, anche gestionali, nel settore della formazione continua. Va detto che non si è trattato, in senso stretto, di assegnare responsabilità, quanto di aderire ad una richiesta avanzata dalle Confederazioni sindacali dei lavoratori e degli imprenditori dal 1993 in poi (con tappe significative in occasione degli Accordi e dei Patti del 1996, 1998 e 2002) di finalizzare le risorse provenienti dalle imprese (il cosiddetto 0,30% del monte salari destinato alla formazione) in modo esclusivo alla formazione continua e di svolgere "anche" un ruolo di gestori a fianco della pubblica amministrazione. Delle quattro considerazioni fatte la prima è di gran lunga la più rilevante e quella che regge la catena che da questa prende avvio.

Solo la capacità negoziale e la volontà di essere agente contrattuale, che intende distribuire risorse destinate alla formazione e i benefici da essa derivati, giustifica l'essere diventati soggetti che con pari dignità partecipano alla programmazione delle risorse per la formazione.

Sempre per le ragioni sopra richiamate le Parti Sociali sono chiamate, a partire dalla propria primaria funzione di negoziatori delle condizioni di vita e di lavoro della maggioranza dei cittadini adulti occupati, a partecipare ad un processo che si può rappresentare con alcune espressioni che richiamano i *cococo*, formula bistrattata, ma spesso usata nel recente mercato del lavoro.

Le Parti Sociali sono chiamate a:

COinvestire: è in crescita la consapevolezza che la promozione della formazione lungo tutto l'arco della vita non sia un obiettivo raggiungibile con le sole risorse degli individui, delle imprese e nemmeno con le sole risorse dello Stato, delle Regioni e delle collettività locali. Gli obiettivi del Consiglio di Lisbona, condivisi non solo dagli Stati nazionali, ma anche dalle Parti sociali europee e nazionali, possono essere raggiunti solo se vengono rese integrabili le risorse pubbliche con quelle private;

COprogrammare: non c'è tavolo che non veda o che non debba vedere la presenza delle Parti, quando in gioco ci sono le linee guida per rendere possibile l'aggiornamento e l'ulteriore formazione dei lavoratori. Già succede per tutti gli interventi cofinanziati dal FSE, è necessario che la buona pratica si riproduca anche in occasione dell'utilizzo delle altre risorse per la formazione;

COgestire: le imprese singole e i loro consorzi sono già direttamente impegnate nella gestione di risorse formative, i sindacati dei lavoratori (così come anche le associazioni imprenditoriali) hanno promosso e gestiscono organismi di formazione, così come accade per le iniziative poste a carico della bilateralità. La cogestione già c'era prima dei Fondi Paritetici Interprofessionali, ora è solo resa molto più evidente e posta sotto i riflettori, anche se questo a molti continua a non piacere;

COprogettare: la particolarità della formazione continua è quella di essere fatta contestualmente nell'interesse dell'impresa e dei lavoratori, anche se in aula vanno solo i lavoratori e di ricercare la soluzione a problemi che nascono nella esperienza lavorativa, così come nell'ambiente di lavoro condiviso. Per raggiungere positivamente i risultati auspicati, nell'interesse delle Parti, è bene che la progettazione dell'aula, dei contenuti, la scelta dei tempi e dei ritmi dell'apprendimento durante la formazione venga fatta assieme.

Coinvestire, Coprogrammare, Cogestire e Coprogettare sono pratiche difficili che mettono a dura prova le capacità di chi vi si impegna.

Quando queste si attuano rendono ricco il dialogo sociale.

Analizzandole da vicino potremmo affermare che sono elementi tipici della concertazione, una pratica che nel mondo della formazione e della formazione continua in particolare non è mai venuta meno anche nei momenti più bui.

Ora le Parti sociali che contrattano la formazione si confrontano con la nuova sfida della gestione dei Fondi Paritetici Interprofessionali. Forse pensavano, avviandosi verso questo nuovo traguardo, di muoversi sul terreno di una bilateralità più vicina a quella contrattuale ed invece si sono trovati in un contesto di condivisione trilaterale.

Il Dialogo Sociale che si sta sviluppando attorno alla formazione continua in Italia non è molto dissimile da quanto sta accadendo in questi mesi in Europa, a partire dalla Francia e dalla Spagna. Gli accordi siglati tra le Parti sociali sono fatti propri dai governi centrali che hanno svolto un importante ruolo di supporto.

Nel ridisegno dei sistemi formativi, la contrattazione e la conseguente bilateralità viene valorizzata in chiave trilaterale con la presenza dei governi nazionali e, in prospettiva, con la presenza dei governi e delle autonomie regionali.

PRESENTAZIONE

Questo volume riporta i risultati di un'indagine sulla formazione continua nella contrattazione collettiva, condotta nel 2002, che ha inteso verificare se e in quale misura le Parti sociali svolgano l'importante ruolo loro attribuito in materia di attuazione degli accordi e dei dispositivi per la formazione degli occupati. In questi ultimi anni, infatti, sono state adottate specifiche disposizioni legislative (le circolari attuative della legge 236/93, la legge 53/2000 e, da ultimo le norme istitutive dei Fondi interprofessionali) che hanno imposto un sempre più ampio coinvolgimento degli attori del dialogo sociale sia nella fase di definizione delle strategie di formazione dei lavoratori, sia in quella della loro concreta attuazione.

La ricerca si è posta in particolare i seguenti obiettivi principali:

- verificare se e in quale misura la formazione dei lavoratori trova spazio nei principali Contratti collettivi nazionali;
- indagare sulla realizzazione a livello regionale e provinciale degli accordi a carattere concertativo e di attività negoziali afferenti il tema della formazione;
- verificare se le disposizioni contenute nei Contratti collettivi nazionali hanno concreta attuazione a livello aziendale, quali sono le modalità e i tempi scelti per l'attuazione degli interventi formativi e sulla base di quale processo decisionale i lavoratori sono coinvolti in attività formative.

L'indagine si è svolta in tre fasi differenti che corrispondono ai tre livelli di analisi previsti dal progetto di ricerca:

- la Contrattazione collettiva nazionale. In particolare, sono stati individuati tredici macro settori (Terziario, Credito, Metalmeccanico, Chimico, Trasporti, Tessile-Abbigliamento e Calzature, Alimentare, Agricolo, Gas-Acqua, Edile, Telecomunicazioni, Elettrico, Pubblico Impiego), all'interno dei quali sono stati presi in considerazione 35 diversi Contratti nazionali;
- le prassi di concertazione e di negoziazione sulla formazione sviluppate a livello regionale. L'indagine ha riguardato in particolare otto Regioni (Piemonte, Veneto, Lombardia, Toscana, Lazio, Campania, Puglia, Sicilia);
- la contrattazione collettiva aziendale con l'esame di circa 40 tra aziende, enti e organismi appartenenti alle categorie esaminate a livello nazionale.

Gli obiettivi dell'indagine nei diversi livelli di analisi sono fondamentalmente i seguenti:

- analisi delle dichiarazioni programmatiche che impegnano le Parti sociali a promuovere la formazione e delle caratteristiche del sistema di relazioni industriali che ne presidiano l'attuazione;
- verifica dei livelli di accentramento e/o decentramento della negoziazione sui temi della formazione;
- esame dei collegamenti dei diversi istituti contrattuali (orario di lavoro, tipologie contrattuali, sicurezza, pari opportunità, ecc.) al tema della formazione continua;
- verifica della regolamentazione del diritto individuale alla formazione (dal diritto allo studio ai congedi formativi);
- analisi dei sistemi di finanziamento delle attività di formazione;
- verifica dei sistemi di informazione e consultazione delle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori sul tema della formazione.

Per ciascun livello di analisi sono stati raccolti ed analizzati i testi degli accordi negoziali e/o concertativi, attraverso una griglia di lettura predisposta per garantire una maggiore leggibilità dei testi e la comparabilità dei risultati. Inoltre, sono state realizzate delle interviste agli attori sociali (sindacali, imprenditoriali e istituzionali) coinvolti nelle attività di contrattazione o concertazione ai diversi livelli esaminati, sulla base di una traccia di intervista progettata dal gruppo di ricerca, per un totale di circa 270 colloqui.

I risultati dell'indagine sono stati inseriti, all'interno di schede che per ogni settore considerato analizzano le disposizioni del/i Contratto/i nazionale/i relative alla formazione dei lavoratori ed esaminano il modo in cui vengono promossi e attuati gli interventi di formazione continua all'interno di una o più aziende o organismi che operano nello stesso settore.

L'analisi delle prassi concertative e negoziali sulla formazione continua che caratterizzano le nove Regioni esaminate è stata riportata in altrettante schede. Queste esaminano:

- le leggi regionali che disciplinano l'ordinamento della formazione professionale e istituiscono i "tavoli di concertazione" tra le Parti sociali e le Amministrazioni regionali e provinciali;
- i modelli di concertazione che si sono sviluppati a livello regionale e la capacità delle Parti sociali di influire sulle decisioni in materia di formazione professionale;
- gli accordi e le attività di concertazione bilaterali e trilaterali che prevedono interventi formativi.

capitolo 1

- **L'EVOLUZIONE DELLA
CONTRATTAZIONE
COLLETTIVA NELLA
TRATTAZIONE DELLA
FORMAZIONE CONTINUA**

1.1 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA NEGLI ANNI '70, '80 E LA SVOLTA DEL 1993

Sino a tutti gli anni '80 l'iniziativa sindacale è contrassegnata da un'evidente diffidenza e, in alcuni casi, persino da una qualche contrarietà al tema della "professionalizzazione dei lavoratori dipendenti". Tale atteggiamento deriva dalla convinzione che la qualificazione professionale sia interesse più dell'impresa che dei lavoratori - la fabbrica fordista del resto ha macinato le vecchie specializzazioni operaie - e che i percorsi formativi dei lavoratori, in quanto tentativi di emancipazione individuale, siano estranei o addirittura contrastanti con la prospettiva dell'emancipazione collettiva.

Lo Statuto dei lavoratori del 1970, che è il risultato delle grandi lotte sindacali della seconda metà degli anni sessanta, non prevede infatti il diritto dei lavoratori alla formazione professionale, ma unicamente il diritto allo studio: il riferimento è soprattutto alla realtà dei lavoratori studenti, allora molto consistente nelle grandi aziende manifatturiere del Nord¹.

A metà degli anni '70 viene introdotto, per via negoziale, il congedo delle "150 ore". Il primo Contratto collettivo nazionale che lo prevede è quello dei meccanici; seguiranno le altre categorie dell'industria e poi l'estensione del diritto alle categorie del terziario e al lavoro pubblico. Le 150 ore vengono finalizzate principalmente all'acquisizione del titolo di scuola dell'obbligo, con esclusione della formazione professionale.

Il dibattito di quegli anni dentro il movimento sindacale e con la sinistra politica conferma la doppia diffidenza nei confronti della "professionalizzazione" e dei percorsi di crescita culturale di tipo individuale: il monte-ore, pur utilizzabile dai singoli lavoratori, ha in realtà un valore collettivo, il diritto di ciascuno al rientro scolastico si fonda sulla solidarietà di tutti; la crescita culturale degli operai ha il doppio significato di una acquisizione egualitaria² e di un programma di rafforzamento dell'identità di classe e delle possibilità di controllo collettivo sull'organizzazione del lavoro.

Superata quella stagione, che vide la partecipazione alla scuola delle 150 ore di centinaia di migliaia di lavoratori dell'industria e che fu caratterizzata da una mobilitazione straordinaria del sindacalismo industriale unitario e da importanti alleanze con settori della scuola e dell'università, il movimento sindacale ha finito col trascurare quasi completamente l'utilizzo del congedo e la scuola delle 150 ore. Infatti lo strumento è stato utilizzato sempre meno dagli operai dell'industria e sempre di più da fasce deboli del mercato del lavoro, da giovani drop out, casalinghe e lavoratori immigrati.

Per tutti gli anni '80 i sindacati non intervengono con gli strumenti della contrattazione sul "monte ore" che resta quindi largamente inutilizzato nel settore privato, mentre comincia viceversa ad essere diffusamente usato nel pubblico. La cultura sindacale in questi anni resta lontana sia dall'idea della crescita professionale come interesse condiviso tra lavoratori ed impresa, sia dai temi dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

1 *I lavoratori studenti, testimonianze raccolte a Torino*. Introduzione di Vittorio Foa, Einaudi, Torino, 1969.

2 La riforma della scuola media unica, che dà attuazione al dettato costituzionale sull'obbligatorietà dell'istruzione per almeno otto anni, è del 1962. Il diritto allo studio come diritto universale è una bandiera del movimento studentesco e poi operaio del 68-69. Nel 1971 risultano privi di licenza media il 68% dei lavoratori dell'industria del Nord e l'81,5% nel Sud.

Le condizioni per lo sviluppo di una nuova cultura sindacale sulla formazione maturano più tardi, tra la fine degli anni '80 e l'inizio dei '90, per il concomitante intervento di diversi fattori, fra i quali: le trasformazioni produttive, organizzative e professionali indotte dalle nuove tecnologie; l'esperienza traumatica dell'espulsione dalle fabbriche di ampi settori di lavoratori - soprattutto dei più anziani e dei più deboli culturalmente e professionalmente - e la loro sostituzione con giovani lavoratori mediamente più scolarizzati; la crisi del fordismo e la terziarizzazione del mondo dell'economia e del lavoro.

Un importante ruolo, in questo processo di trasformazione della cultura sindacale, è svolto anche dall'influenza delle strategie della formazione che si sviluppano in ambito europeo nella seconda metà degli anni '80. In tale contesto la formazione comincia ad essere interpretata non solo come area di possibile interesse comune tra impresa e lavoratore, ma anche come importante strumento di prevenzione dell'obsolescenza professionale e di accompagnamento e sostegno ai processi di mobilità in un mercato del lavoro divenuto più complesso.

Infine, sulla maturazione di una nuova cultura sindacale della formazione influiscono anche le relazioni con i sindacati dell'area europea; sono infatti numerose in quegli anni le iniziative sindacali di approfondimento delle esperienze e dei modelli di formazione continua francesi, tedeschi e inglesi.

Sarà solo negli anni '90 che matureranno le condizioni di una nuova cultura delle Parti sociali sulla formazione. Per le Organizzazioni sindacali si tratta di una vera e propria svolta e di un autentico passaggio d'epoca.

Il primo accordo della nuova stagione è siglato da Cgil, Cisl, Uil e Confindustria nel 1990. Si tratta di un documento ancora circoscritto a pochi temi e molto prudente, ma la formazione come area di possibile interesse condiviso tra lavoratori e aziende è già chiaramente definita nel testo. In sintonia con questa cultura è del resto la costituzione degli Enti bilaterali, cui sono affidati compiti di analisi dei fabbisogni professionali e formativi e di costruzione di una cultura comune e di un'attività di *lobbying* nei confronti delle Istituzioni.

A partire dal 1993 avrà inizio la stagione degli accordi trilaterali di tipo concertativo che consolidano questo nuovo orientamento delle Parti sociali, intervenendo però soprattutto sulla costruzione delle condizioni e degli strumenti dell'offerta formativa.

Il primo accordo, firmato nel gennaio del 1993, individua tra le azioni prioritarie da realizzare l'incentivazione degli interventi di formazione continua rivolti ai lavoratori occupati e come strumenti un Comitato nazionale per la formazione professionale, quale sede di concertazione e di indirizzo delle politiche, Organismi paritetici bilaterali e un fondo per la formazione continua. Altri due accordi, siglati a febbraio e a maggio dello stesso anno, prevedono il preciso impegno delle Parti sociali per la costituzione di un fondo nazionale per la formazione e per la diffusione della collaborazione bilaterale su tutto il territorio nazionale, allo scopo di promuovere la partecipazione diretta alla costruzione delle nuove politiche e all'ampliamento delle opportunità di formazione.

Da questo punto di vista, la concertazione accompagna ed è coerente con le politiche che vengono sviluppandosi a livello comunitario e con alcune politiche pubbliche. Si trattava infatti, com'è noto, di incoraggiare e di sostenere il ricorso alla formazione continua da parte delle imprese italiane mettendo a disposizione risorse e strumenti istituzionali e politici: superando per questa via il notevole ritardo rispetto al mondo imprenditoriale di altri grandi paesi europei.

1.2 • IL RUOLO DEL LEGISLATORE COME PROMOTORE DELLA CULTURA CONCERTATIVA SULLA FORMAZIONE DEI LAVORATORI

La cultura concertativa, che ha moltiplicato i luoghi dei confronti bilaterali e trilaterali per l'analisi dei fabbisogni, l'individuazione delle priorità, i criteri di distribuzione delle risorse pubbliche, nazionali e comunitarie, non ha, in linea di principio, mortificato il ruolo della contrattazione collettiva, anzi ha fatto degli accordi tra le Parti sociali una condizione essenziale per l'assegnazione delle risorse da destinare alla realizzazione di interventi di formazione continua. A partire dagli ultimi anni '90, infatti, il legislatore nazionale ha imposto, attraverso l'attuazione di leggi specifiche, come la 236/93 e la 53/2000 e, da ultimo, con l'istituzione dei Fondi paritetici interprofessionali, un sempre più ampio coinvolgimento degli attori del dialogo sociale sia nella fase di definizione delle strategie di formazione dei lavoratori, sia in quella della loro concreta attuazione.

È in questo quadro che acquistano rilievo i piani formativi³, cui le più recenti disposizioni legislative attribuiscono il ruolo di principale strumento di promozione, finanziamento e realizzazione degli interventi di formazione continua. La normativa stabilisce che i piani debbano essere intesi come "un programma organico di azioni formative concordato tra le parti sociali e rispondente ad esigenze aziendali, settoriali o territoriali". Tuttavia, le indagini⁴ condotte sui piani formativi nelle regioni del Mezzogiorno e in alcune regioni del Centro-Nord hanno offerto un quadro caratterizzato da diverse criticità. In particolare, è emerso che la maggior parte delle organizzazioni sindacali e datoriali e le amministrazioni regionali non hanno svolto un'adeguata riflessione su cosa debba intendersi per accordo, ossia su quali devono essere gli elementi obbligatoriamente presenti in un'intesa, al fine di considerarla un vero e proprio accordo, quali e quante sigle sindacali possono stipulare l'accordo e a quale livello (regionale, territoriale, aziendale). L'indeterminatezza relativa a questi aspetti ha favorito la diffusione di forme di contrattazione apparente e ha reso più difficile alle amministrazioni regionali il compito di selezionare i piani in base alle caratteristiche dell'accordo. Il lavoro di analisi ha permesso di distinguere nell'ambito delle intese tra le Parti sociali che accompagnano i piani formativi tra: accordi, ossia documenti siglati da almeno un rappresentante dei lavoratori e dalla propria controparte; pareri favorevoli, espressi dai rappresentanti dei lavoratori su richiesta dell'azienda in merito all'opportunità degli interventi formativi da realizzare; lettere di assenso, che pur presentando le stesse caratteristiche dei pareri, si limitano ad acconsentire alla realizzazione degli interventi senza fornire considerazioni di merito. Dalla rilevazione è emerso che sebbene gli accordi, che rappresentano il 62,8% del totale, superino il numero di pareri (31,8%) e di assensi (5,4%), la propensione delle Parti sociali a negoziare accordi è limitata. Infatti, gli accordi risultano spesso privi degli elementi necessari a giustificare le scelte for-

3 La normativa vigente articola, com'è noto, i "piani formativi" in aziendali, settoriali, territoriali e individuali.

4 Le indagini sono state condotte, tra fine del 2001 e aprile 2003, dall'Isfol, in collaborazione con Ires Toscana, sui piani formativi aziendali, settoriali e territoriali finanziati con i fondi stanziati dalla Circolare 92/2000, dal decreto delegato 511/2001 e dal Fse. Presso alcune Regioni (Sardegna, Sicilia, Calabria, Basilicata, Puglia, Campania, Molise, Abruzzo, Lazio, Toscana, Piemonte) sono stati reperiti i dati contenuti nei formulari dei piani finanziati con la Circolare 92/00 e con il DD 511/01. Per il Fse, sebbene nei progetti di formazione continua finanziati con risorse comunitarie il concetto di piano formativo non trovi una collocazione definitiva, sono stati monitorati quei progetti che risultano parte integrante di un patto/accordo territoriale e che sono accompagnati da un accordo tra le parti sociali, o un parere favorevole o una lettera di assenso.

mative e le strategie che dovrebbero orientare gli interventi di qualificazione, riqualificazione e riconversione. La sottoscrizione di un accordo è spesso vissuta dalle Parti sociali come un semplice avallo alle richieste dell'impresa, che non rende necessario un confronto sul merito del progetto, né la promozione di una qualche forma di assunzione di responsabilità rispetto alla sua realizzazione operativa.

1.3 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA NEGLI ULTIMI ACCORDI A LIVELLO NAZIONALE E DECENTRATO

Nel quadro definito dallo sviluppo di una nuova cultura sindacale, in cui sono state prevalenti le politiche pubbliche dell'offerta, alla contrattazione spetta, con tutta evidenza, la costruzione delle condizioni e degli strumenti sul versante della domanda. In particolare, attraverso la contrattazione è necessario definire i criteri per l'individuazione delle priorità - in riferimento alle trasformazioni produttive e organizzative e al loro impatto sui territori - dei destinatari, dei dispositivi di accesso, dei tempi e dei costi individuali della formazione, degli effetti in termini di modifica dei profili professionali, di inquadramento e di carriera.

In verità appaiono problematiche le connessioni tra la concertazione e la contrattazione. L'analisi della contrattazione collettiva della formazione segnala, in modo inequivocabile, che una svolta c'è stata e che la formazione è entrata a far parte delle materie che i contratti devono contenere. Non esiste Contratto dell'ultima fase di rinnovi che non dedichi, infatti, un capitolo specifico alla formazione dei lavoratori (cui viene riconosciuta valore e importanza strategica sia per la competitività aziendale, sia per il rafforzamento dell'occupabilità); che non preveda l'istituzione o lo sviluppo della bilateralità; che non si eserciti a definire le modalità del diritto sindacale all'informazione preventiva e al monitoraggio delle attività.

D'altra parte, la stessa analisi pone in evidenza il persistere di un ruolo complessivamente debole della contrattazione su altri aspetti, ossia su quelli che interessano specificamente la domanda, quindi in primo luogo le possibilità e le modalità di accesso alla formazione da parte dei lavoratori.

Soltanto in alcuni Contratti, infatti, la nuova cultura sindacale della formazione ha determinato innovazioni rispetto alla finalizzazione e all'uso del monte collettivo delle 150 ore. Nell'ultimo Contratto dei tessili, per esempio, la novità consiste nella possibilità, in attuazione dell'art. 6, comma 2° della legge 53/2000 di accedere al monte ore. In particolare il capitolo dedicato alle "Iniziativa a sostegno della formazione continua" definisce: i criteri per misurare le ore retribuite a disposizione dei lavoratori per la formazione continua; le procedure e i casi cui corrisponde il diritto ad usufruire dei permessi retribuiti. Il conteggio delle ore retribuite per la formazione, ossia il monte ore aziendale, viene calcolato per le imprese con meno di 25 dipendenti su base biennale moltiplicando 6 ore per 2 per il numero di dipendenti. Il calcolo è annuale per il resto delle imprese e il monte ore si ottiene moltiplicando 6 ore per il numero di dipendenti. All'interno del monte ore aziendale la quota massima per lavoratore è fissata in 150 ore.

L'analisi della contrattazione nazionale evidenzia inoltre che nella maggior parte dei casi non sono predisposti dispositivi per l'accesso in orario di lavoro alla formazione, per il finanziamento della formazione e per un'assunzione di responsabilità, in questo campo, da parte delle aziende e dei lavoratori. Sono poco frequenti anche i riferimenti alle categorie di lavoratori cui destinare prioritariamente gli interventi, fatto salvo l'impegno sulle pari opportunità, per il personale femminile e per i disabili. I contratti che sembrano rappresentare un'eccezione sono quelli dei settori chimico-farmaceutico e bancario.

In particolare, il contratto chimico-farmaceutico prevede la possibilità di richiedere finanziamenti pubblici per la formazione in grado di coprire almeno il 50% dei costi e di far partecipare in modo paritetico per il rimanente 50% le imprese e i lavoratori. Il contributo di questi

ultimi è fornito "attraverso l'utilizzazione delle ore di cui al conto ore individuale⁵ e, in caso di insufficienza, attraverso l'utilizzazione di permessi o riposi a vario titolo spettanti." Le attività formative potranno essere svolte anche durante le ore lavorative, quando è compatibile con le attività lavorative e quando "la partecipazione contemporanea dei lavoratori non superi il 5% dell'organico dell'impresa, salvo quanto eventualmente convenuto in proposito in sede aziendale". Il Contratto, inoltre, stabilisce che la formazione sia organizzata all'interno di una strategia condivisa dall'azienda e dai lavoratori, attraverso la progettazione di appositi piani di formazione continua. Il risultato di questa condivisione è la stipula di un "patto formativo" tra azienda e lavoratore che dovrà prevedere l'impegno dell'impresa a far partecipare il lavoratore ad iniziative di formazione continua e l'impegno del lavoratore a partecipare alle iniziative anche attraverso: eventuali modifiche dell'orario finalizzate a rendere compatibile con la prestazione lavorativa la partecipazione all'attività formativa; la messa a disposizione di riposi spettanti per conto ore, permessi ed altri istituti contrattuali e/o tempo extra-lavoro.

Il contratto dei bancari invece dispone per ogni singolo lavoratore 50 ore annue di formazione, suddivise in 24 ore in orario di lavoro e 26 (8 retribuite e 18 non retribuite) da svolgere fuori orario, anche "tramite autoformazione, con l'ausilio di adeguata strumentazione, compresa quella informatica".

L'analisi ha riguardato non soltanto la contrattazione nazionale, ma anche quella regionale. Da essa emergono alcuni elementi di riflessione. Innanzitutto, sebbene la situazione si presenti articolata e non uniforme, in quasi tutte le regioni esaminate sono stati costituiti - sulla base di previsioni contenute nei regolamenti comunitari o nelle leggi e disposizioni regionali e provinciali - Comitati e Commissioni, cui partecipano le Parti sociali e i rappresentanti regionali e/o provinciali con il compito di contribuire alla pianificazione e all'attuazione degli interventi di formazione, compresa la formazione continua. La capacità di questi organismi di incidere sulle scelte relative alla ripartizione delle risorse e sulle modalità di attuazione degli interventi di formazione continua varia da regione a regione. Per quanto riguarda gli accordi conclusi, emerge che in tutte le regioni sono stati stipulati accordi di concertazione - sottoscritti dalle Parti sociali e dalle istituzioni regionali o sub regionali - spesso riconducibili a norme legislative nazionali o a regolamenti comunitari; si registra invece una presenza non significativa di accordi bilaterali, firmati dalle sole Organizzazioni sindacali e datoriali e riconducibili, non a disposizioni di legge, ma ad una precisa decisione delle Parti.

Carente appare anche l'attività negoziale finalizzata alla stipula di accordi tra le Parti sociali a livello aziendale. Tralasciando la questione della prevalente presenza nel nostro Paese di piccole e piccolissime aziende, che sono scarsamente interessate dal secondo livello di contrattazione, ciò che emerge dall'analisi delle imprese che fanno formazione è l'unilateralità delle scelte in questo campo. In sostanza le Parti sociali sembrano condividere l'idea che la formazione sia necessaria a garantire la competitività dell'impresa e l'occupabilità dei lavoratori, ma questo accordo sui principi perlopiù non si traduce in un negoziato sugli aspetti operativi; nella maggior parte dei casi, infatti, l'azienda mantiene il controllo esclusivo delle attività di formazione, che, peraltro, sono sovente strettamente finalizzate alle specifiche prestazioni senza alcuna concessione all'occupabilità. I Sindacati sono sempre informati circa le attività di formazione previste, ma, nella maggior parte dei casi è l'impresa a decidere chi, come e quando mettere in formazione e perché.

⁵ Con questa espressione si intende un dispositivo di accantonamento di riposi compensativi spettanti per prestazioni eccedenti o straordinarie, utilizzabile a fini formativi.

1.4 • IL RUOLO DELLE PARTI SOCIALI PER LA PROMOZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA

Da questo breve excursus sull'evoluzione della contrattazione collettiva e della concertazione, emerge che, se nella prima metà degli anni '70 è grazie all'impulso dato dalle Parti sociali attraverso la contrattazione che si affermano nuovi diritti e opportunità - seppure limitati al settore dell'istruzione e concepiti unicamente come diritti collettivi - a partire dagli anni '90 è piuttosto l'intervento del legislatore nazionale che introduce nuove regole tendenti a potenziare i diritti di formazione, compresi quelli individuali e attribuisce alla negoziazione tra le Parti il compito fondamentale di creare le condizioni d'applicabilità di questi diritti. Le Organizzazioni sindacali sembrano tuttavia inseguire le novità legislative, non sempre riuscendo a coglierne a pieno le opportunità e a renderle effettivamente operative nei luoghi di lavoro.

La conferma del ruolo poco incisivo della contrattazione in materia di formazione arriva, oltre che dalle citate analisi sui piani formativi, anche dall'indagine⁶ condotta sulla domanda di formazione continua dei lavoratori.

Le indagini mostrano che esistono dei consistenti divari nel tasso di partecipazione alla formazione continua in relazione al sesso, all'età, ai livelli d'istruzione, alle qualifiche professionali e residenza. I lavoratori dipendenti che accedono alla formazione sono complessivamente il 32%, ma soltanto il 27% sono donne, mentre gli uomini sono il 35%. Per quanto riguarda i livelli di istruzione, si rileva che nelle attività formative sono coinvolti soprattutto i laureati (54%) e i diplomati (36%), molto meno coloro che sono in possesso della sola licenza media (16%) o di quella elementare (9%). I giovani sono più interessati a frequentare corsi di formazione e, infatti, il tasso di partecipazione risulta del 35%, questo livello tende a scendere nella classe di età tra i 44 e i 54 anni (28%) e si riduce ancora per coloro che hanno un'età tra i 55 e i 64 anni. I lavoratori con bassa specializzazione partecipano in misura molto limitata alle attività formative (soltanto 11% degli operai e delle commesse); mentre la percentuale sale al 43% per i dirigenti e al 67% per i quadri. I lavoratori che risiedono nel Centro Nord e nelle grandi aree metropolitane mostrano una propensione verso la formazione continua superiore a quella dei lavoratori che vivono nel Sud, o in piccoli centri urbani del Centro Nord. In conclusione dalle indagini sui lavoratori emerge chiaramente il carattere selettivo della formazione, che premia coloro che sono già dotati di elevati livelli d'istruzione e di competenze, occupano una posizione lavorativa medio-alta, operano nelle grandi imprese e vivono nelle grandi aree metropolitane del Nord Italia.

Il quadro che emerge da questi dati è reso ancora più preoccupante dalle conclusioni di una ricerca condotta sulla competenza alfabetica in Italia⁷. Da questa indagine emerge che, se in tutti i Paesi avanzati si assiste a una riduzione del livello di capacità alfabetica (illetteratismo), dovuta in primo luogo al venire meno per una quota crescente di popolazione - in un mondo caratterizzato dalla presenza pervasiva di vecchie e nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione - della funzione positiva che le condizioni della vita sociale esercitavano sulle competenze alfabetiche, in Italia la situazione è molto più allarmante. Tra i principali motivi del maggiore disagio che caratterizza il nostro Paese si possono citare, oltre al ritardo dei

⁶ Indagine isfol-Abacus 2001 sui lavoratori dipendenti del settore privato.

⁷ V. Gallina, *La competenza alfabetica in Italia. Una ricerca sulla cultura della popolazione*, F. Angeli, 2000.

processi di scolarizzazione e il cattivo funzionamento dei sistemi scolastico-formativi, anche l'assenza di un sistema forte ed organico di educazione/formazione degli adulti e la diffusa coincidenza della formazione sul lavoro con una formazione limitata alla prestazione e influente rispetto allo sviluppo delle competenze di base fondamentali. Le conseguenze sono che in Italia un terzo della popolazione adulta (oltre i 16 anni) non supera un livello di competenza alfabetica molto modesta, al limite dell'analfabetismo, mentre un altro terzo possiede soltanto un limitato patrimonio di competenze di base.

Questi risultati dimostrano che senza adeguati interventi correttivi la formazione finisce per trasformarsi in fattore di crescita delle disuguaglianze e dell'esclusione sociale. Assume, pertanto, un valore strategico la promozione di percorsi formativi rivolti agli adulti poco scolarizzati e professionalizzati, finalizzati alla ricostruzione di una motivazione all'apprendimento, al fine di garantire l'accesso alla formazione continua anche alle fasce più deboli del mondo del lavoro. È da osservare, peraltro, a fronte di queste caratteristiche della formazione continua di iniziativa aziendale, una crescita consistente della domanda di formazione, intesa come qualificazione sia per il mercato interno che per il mercato esterno, da parte dei lavoratori. Di tale crescita è segnale evidente il successo dei programmi di formazione continua "a domanda individuale" attivati a livello regionale e provinciale.

Da questo punto di vista, le Parti sociali sono chiamate a svolgere un ruolo fondamentale, attraverso, da un lato la contrattazione delle regole di funzionamento dei nuovi diritti in materia di formazione previsti dalla legislazione e, dall'altro, la gestione dei Fondi paritetici interprofessionali, istituiti con la finanziaria del 2001.

In particolare l'art. 6 della legge 53/2000, introduce il diritto del lavoratore alla formazione, ma ne demanda la regolazione alla contrattazione collettiva. Le ultime circolari di attuazione della legge 236/93 e gli altri interventi normativi in materia di formazione continua tendono a promuovere la realizzazione dei piani formativi, che richiederebbero un coinvolgimento non soltanto formale delle parti sociali finalizzato a costruire le condizioni degli interventi formativi e a definirne le strategie e gli obiettivi. Infine, con l'avvio dei fondi paritetici le parti sociali acquisiscono la funzione di seconda gamba del sistema di formazione continua, la prima essendo rappresentata dalle Regioni, con il compito di cogestire risorse e attività in un'ottica di responsabilità condivisa tra rappresentanti datoriali e sindacali.

Per quanto riguarda in particolare i Fondi interprofessionali, è opportuno sottolineare che questi, essendo chiamati a finanziare piani formativi, dovrebbero mirare al potenziamento delle pratiche concertative e negoziali tra le parti. Tuttavia, la struttura interprofessionale e non settoriale dei Fondi rischia di tagliare fuori la contrattazione collettiva, che non trarrebbe nuovo slancio dal ruolo attribuito alle associazioni di rappresentanza.

In conclusione si può osservare che negli ultimi dieci anni il legislatore nazionale ha ampliato notevolmente il ruolo delle parti sociali in materia di formazione continua, rafforzando in particolare le pratiche concertative bilaterali e la funzione della contrattazione, soprattutto a livello territoriale e aziendale. Per contro, la contrattazione collettiva a livello nazionale e ancor più in ambito territoriale e aziendale non riesce ancora a fare della formazione continua un argomento centrale di confronto tra le parti.

Tuttavia, le nuove prospettive introdotte nel governo della formazione continua e la maggiore attenzione rivolta in ambito comunitario ai temi dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita

contribuiscono a creare un clima di maggiore consapevolezza nelle parti sociali, che in questa nuova fase sono chiamate a dimostrare di aver acquisito le capacità necessarie a svolgere il ruolo di soggetti attivi delle politiche formative. A questo scopo è importante utilizzare al meglio le opportunità offerte dalla normativa nazionale e, soprattutto, dal Fondo sociale europeo (Fse) a sostegno del dialogo sociale. In particolare, in occasione della riprogrammazione del Fse potrebbero essere potenziati e ampliati gli interventi di assistenza tecnica, di informazione e di formazione rivolti alle Parti sociali e diretti a fornire a queste gli strumenti per contribuire alla realizzazione degli obiettivi previsti nell'ambito della strategia europea per l'occupazione.

Inoltre costituiscono punto di riferimento per un rafforzamento in ambito nazionale delle strategie di sviluppo della formazione dei lavoratori le acquisizioni per via contrattuale e normativa che in diversi paesi dell'Ue si stanno attuando sul "versante della domanda". È in particolare di grande interesse il recente accordo nazionale interprofessionale sulla formazione professionale continua siglato il 23 settembre 2003, in Francia, dalle principali Parti sociali, che ridisegna l'insieme dei dispositivi per la formazione continua. Gli aspetti maggiormente innovativi dell'accordo riguardano la definizione di nuovi strumenti d'informazione e di orientamento professionale lungo tutto l'arco della vita, come il passaporto formazione e la validazione delle competenze acquisite; l'affermazione di un "diritto individuale alla formazione" di 20 ore l'anno per lavoratore, cumulabile fino a 120 ore nell'arco di 6 anni; lo svolgimento delle attività formative anche fuori dall'orario di lavoro; l'aumento del minimo investimento annuo in formazione da parte delle imprese con più di 10 dipendenti da 1,5 a 1,6% della massa salariale annua (per le imprese con meno di 10 dipendenti si arriverà con gradualità a 0,55%). Il testo dell'accordo sarà recepito in un testo di legge la cui approvazione è prevista per gennaio 2004.

capitolo 2

- **I PRINCIPALI RISULTATI
DELLA RICERCA SULLA
FORMAZIONE CONTINUA
NELLA CONTRATTAZIONE
COLLETTIVA**

2.1 • FINALITÀ, AMBITI E ASSETTI DELLA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE

Il presente capitolo ha lo scopo di inquadrare il tema della contrattazione della formazione approfondendo le finalità che le Parti esplicitamente assegnano alla formazione professionale nelle loro relazioni contrattuali volte alla regolazione del lavoro, gli ambiti e le dimensioni nelle quali la contrattazione della formazione si sviluppa e gli assetti contrattuali che la caratterizzano.

Il primo aspetto, che costituisce una chiave per la comprensione dei contenuti della regolazione contrattuale in materia di formazione, riguarda le finalità esplicite che le Parti assegnano nei Contratti nazionali alla risorsa formazione ovvero il valore d'uso che gli viene attribuito. L'approfondimento di questo aspetto avviene alla luce del dibattito europeo sui cosiddetti pilastri⁸ della strategia europea per l'occupazione ed in particolare dei concetti di occupabilità e di adattabilità che sono stati introdotti nel dibattito europeo.

Il secondo aspetto riguarda invece gli ambiti negoziali e le dimensioni per i quali la contrattazione della formazione si sviluppa. Il terzo aspetto di contesto che viene qui approfondito, concerne l'architettura contrattuale che caratterizza i negoziati sulla formazione. Si tratta di comprendere in che modo le Parti hanno "letto" l'accordo del 1993, laddove riforma gli assetti contrattuali, in tema di contrattazione della formazione affrontando il tema della specializzazione dei livelli contrattuali (nazionale e decentrato) e soprattutto del grado di autonomia che le Parti a livello nazionale assegnano ai livelli decentrati.

Le finalità condivise

Lo sviluppo della regolazione contrattuale della formazione ha come presupposto che le Parti pervengano ad una comune ed esplicitata concezione della sua funzione nel processo di definizione contrattuale dei rapporti di lavoro.

I riferimenti prima riportati sui fondamenti culturali e politici del patto sociale stipulato con l'accordo del 1993, sono quelli che hanno consentito lo sviluppo dell'iniziativa delle Parti sociali sui temi della modernizzazione del sistema educativo e formativo e che hanno profondamente influenzato le scelte di politica contrattuale.

È del tutto evidente l'influenza del dibattito europeo che individua i "pilastri" strategici delle politiche dell'occupazione e che ispira le linee guida europee che i singoli paesi debbono seguire nella formulazione dei Piani di Azione Nazionale per l'Occupazione (PAN).

Gli obiettivi del miglioramento dell'occupabilità e della competitività delle imprese, che hanno costituito il fondamento del Patto del 1993, hanno avuto diverse declinazioni nei contratti collettivi nazionali.

L'analisi delle finalità che le Parti assegnano alla formazione nei Contratti collettivi ha messo in evidenza che queste non sempre si traducono, nell'ambito dello stesso Contratto, in normative cogenti ed impegnative per il comportamento delle parti ai livelli decentrati.

Tuttavia, le finalità attribuite alla formazione che costituiscono oggetto di formulazioni contrattuali non possono essere considerate pure "clausole di stile".

8 Consiglio Europeo Straordinario sull'Occupazione, Lussemburgo 20-21 novembre 1997.

Esse esplicitano, piuttosto, la cultura e le concezioni di cui le Parti sociali sono portatrici in tema di formazione.

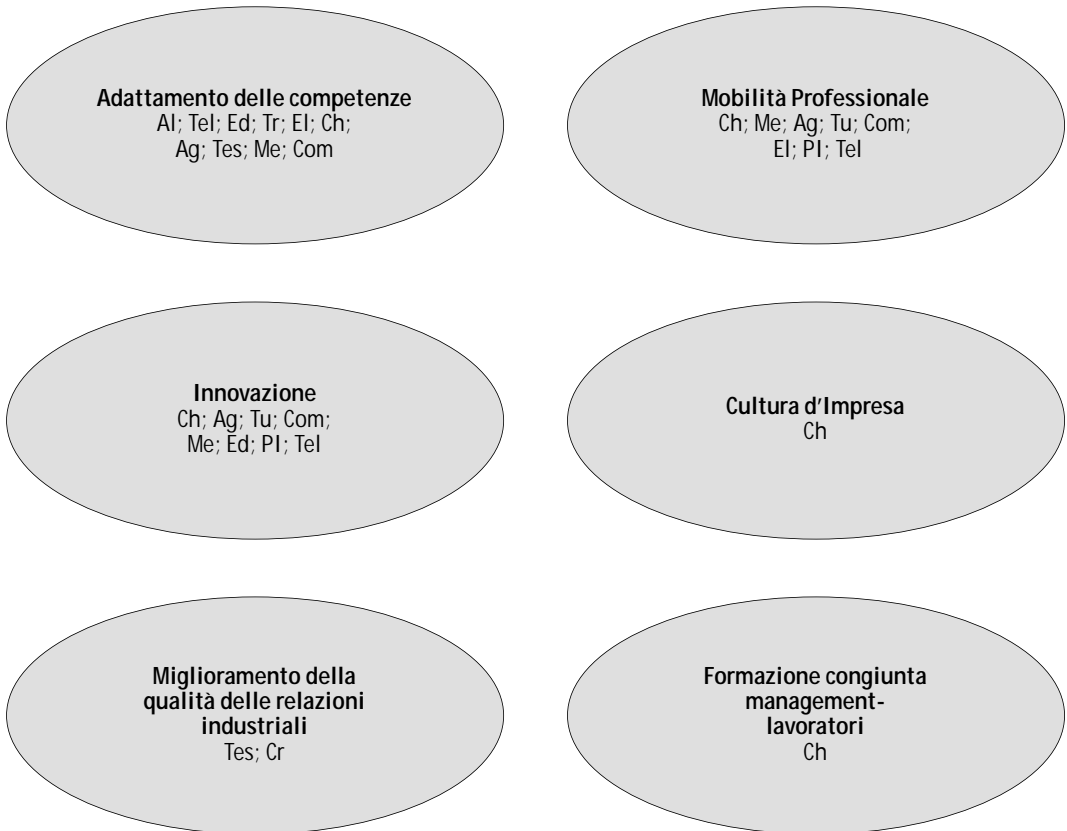
Di qui l'interesse ad approfondire l'analisi di queste formulazioni che vanno intese come "dichiarazioni di intenti" destinate ad orientare l'azione delle Parti nella regolazione di dettaglio dei singoli istituti soprattutto ai livelli decentrati nei quali l'utilizzo della risorsa formazione è prevista.

L'esame di queste formulazioni può aiutare a comprendere meglio il contesto culturale che caratterizza le relazioni industriali all'interno di ciascun settore.

Le finalità esplicitamente assegnate dalle parti alla formazione sono:

- adattamento delle competenze dei lavoratori;
- promozione della mobilità e valorizzazione professionale;
- gestione dell'innovazione nelle sue diverse accezioni;
- promozione della cultura d'impresa;
- miglioramento della qualità del sistema di relazioni industriali;
- formazione congiunta management-lavoratori.

Figura 1: Finalità condivise⁹



L'aggregazione qui proposta con l'obiettivo di individuare le finalità prevalenti attribuite dalle Parti, merita un approfondimento di dettaglio, per meglio comprendere anche il valore d'uso e l'effettiva praticabilità che le parti assegnano alle diverse finalità.

La nozione di adattamento comprende, in effetti, una pluralità di scopi che, nei diversi Contratti, vanno letti in relazione al contesto produttivo ed in particolare alle condizioni tecnologiche ed organizzative in cui le imprese del settore operano.

In questa pluralità di scopi appare prevalente quello che vede la formazione come strumento di attenuazione degli impatti dei processi di ristrutturazione e di riorganizzazione, di risorsa per le iniziative di riqualificazione o di reinserimento al lavoro di lavoratori coinvolti in processi di mobilità derivanti da tali processi.

L'adattamento comprende anche iniziative volte a favorire l'inserimento nelle imprese di figure deboli sul mercato del lavoro: è il caso del Contratto nazionale del settore elettrico che assume la formazione come strumento atto a favorire l'inserimento di lavoratrici nel contesto aziendale.

⁹ Ch = Chimico; Me = Metalmeccanico; Ag = Agricoltura; Tu = Turismo; Tel = Telecomunicazioni; El = Elettrico; PI = Pubblico Impiego; Ed = Edilizia; Tr = Trasporti; Cr = Credito; Al = Alimentaristi; Com = Commercio; Tes = Tessili.

Di particolare interesse, sempre nell'ambito delle finalità comprese nel pilastro adattabilità, è la scelta compiuta nel Contratto del settore credito nel quale alla formazione viene affidato il compito di prevenzione dei conflitti sindacali legati ai processi di ristrutturazione. Questi conflitti, nella visione delle Parti, potrebbero essere generati dalle difficoltà di ricollocazione di personale eventualmente eccedente a causa dei processi di profonda riorganizzazione che interessano il settore. La formazione è utilizzata per prevenire fenomeni di obsolescenza professionale e sostenere i processi di reimpiego dei lavoratori.

La formazione costituisce perciò la leva per promuovere, attraverso l'adattamento delle competenze, il mantenimento dell'occupabilità dei lavoratori.

La promozione della mobilità professionale mediante il ricorso alla formazione costituisce, in via generale, uno dei riferimenti pressoché obbligati presenti nei sistemi di classificazione del personale.

In molti casi però questo riferimento alla formazione non ha implicazioni pratiche, poiché questi riferimenti non sono correlati a concrete previsioni normative che connettano la partecipazione dei lavoratori ad iniziative formative con la progressione della carriera professionale.

Tali correlazioni sono esplicitamente previste solo in due Contratti collettivi, quello del settore credito¹⁰ e quello del turismo¹¹.

Nel settore credito la mobilità professionale del lavoratore è fondata su procedure stabilite che si basano, caso unico nella definizione dei sistemi di mobilità professionale contrattati, sulla valutazione del potenziale dei singoli lavoratori e non sui ruoli professionali effettivamente svolti.

Nel Contratto del turismo invece l'accesso alla formazione avente come finalità lo sviluppo della carriera professionale è considerato un diritto individuale che viene riservato, in modo esplicito, ai soli quadri.

Il riferimento alla formazione come leva per promuovere i processi d'innovazione trova molti riferimenti nei diversi Contratti collettivi.

Si tratta però di riferimenti generici, che non prevedono nessi definiti tra ricorso alla formazione e processi di innovazione. Peraltro non vengono indicati quali processi di innovazione potrebbero richiedere l'utilizzo della leva formativa da utilizzare con modalità condivise. Abbiamo riportato, tra le finalità condivise anche la promozione della cultura di impresa: in verità questo riferimento è presente solo nel contratto nazionale del settore chimico¹².

L'accezione che viene data dagli attori a questa formulazione trova un preciso riscontro nella promozione e nell'attuazione - ad opera delle organizzazioni nazionali di rappresentanza del settore - di una strategia condivisa volta a costruire identità ed appartenenza ai lavoratori che operano nelle imprese del settore mediante piani di formazione nazionali progettati e gestiti dalle Rappresentanze nazionali delle Parti sociali.

Le ragioni di questa scelta vanno fatte risalire alle caratteristiche organizzative, tecnologiche e di relazione con il mercato che queste imprese presentano, non completamente assimilabili con quelle delle altre imprese manifatturiere.

es = Tessile; Al = Alimentare; Com = Commercio.

10 Art. 54 Ccnl della Formazione: "concorre allo sviluppo di carriera secondo quanto stabilito dalle specifiche norme in materia".

11 Art. 18 Ccnl del Turismo: "favoriscono l'acquisizione di più elevati.....professionali".

Due Contratti collettivi nazionali indicano, tra le finalità della formazione, il miglioramento della qualità del sistema di relazioni industriali.

Il Contratto dell'industria tessile¹³ prevede, infatti, "l'utilizzo congiunto della leva formativa sia per attuare relazioni industriali di tipo partecipativo che per migliorare la qualità dell'azione negoziale decentrata".

Il Contratto del credito considera, a sua volta, la formazione quale azione di supporto ai processi negoziali volti alla trasformazione del sistema bancario¹⁴.

Nonostante queste formulazioni di grande interesse e fortemente impegnative sul piano delle relazioni tra le Parti, non risultano iniziative di formazione congiunta tese all'attuazione di questi intenti da parte delle organizzazioni nazionali di rappresentanza che operano nei due settori.

Di particolare interesse, come indicatore della qualità delle relazioni industriali che le Parti hanno costruito, è la previsione, nel Contratto del settore chimico, di iniziative congiunte di formazione tra il management delle imprese e i lavoratori.

Si tratta di situazioni dove le Parti hanno superato la "soglia dello scambio"¹⁵, hanno cioè individuato una solida base di interessi convergenti che intendono elaborare e gestire in permanenza mediante l'utilizzo della risorsa formazione.

Gli impegni contrattuali sono stati sostanziati da un accordo specifico denominato "Risoluzione sugli indirizzi di formazione continua" del 14 ottobre 1999, stipulato nell'ambito dell'Osservatorio Nazionale costituito tra le Parti. L'accordo individua temi di politica industriale, sui quali le Parti hanno deciso di consolidare una visione comune e alcune competenze relazionali da sviluppare per migliorare la comunicazione e la capacità di lavoro cooperativo tra dirigenti, quadri e lavoratori.

Per la gestione del progetto, le Parti hanno costituito un comitato nazionale apposito che ha gestito l'intero ciclo di formazione, dalla rilevazione dei fabbisogni, alla determinazione dei contenuti, alle metodologie dei corsi ed alla scelta dei diversi fornitori specialistici.

Nella progettazione e nell'erogazione della formazione le Parti si sono avvalse di strutture tecniche scelte di comune accordo tra cui due di emanazione delle parti sindacali.

Le Parti hanno avuto un intenso rapporto con i docenti sui contenuti, sulle metodologie e sul linguaggio affinché il loro approccio con i partecipanti fosse rigorosamente bilaterale.

I costi per la realizzazione del progetto sono stati ripartiti tra imprese e lavoratori. Questi ultimi hanno partecipato per un terzo delle ore di formazione utilizzando il loro monte ore.

In altri casi, come nel settore tessile, le Parti intervistate hanno evocato esperienze di formazione congiunta concepite a livello nazionale e attuate a livello decentrato con il coinvolgimento di esponenti aziendali e sindacali. Queste esperienze, maturate nel contesto delle relazioni sviluppate nell'organismo trilaterale, che si occupa delle politiche industriali nel settore, non trovano un fondamento giuridico nelle norme contrattuali. Dalle interviste agli attori imprenditoriali e sindacali del settore tessile emerge un'esplicita difficoltà ad elaborare un approccio condiviso ai temi della formazione.

12 Parte VI Formazione "ad esigenze di sviluppo della cultura di impresa nella quale cresca la partecipazione e il coinvolgimento dei lavoratori".

13 Art. 24 Ccnl Tessile ed Abbigliamento.

14 Art. 54 Ccnl Credito.

Nei settori in cui la gestione della formazione è affidata agli Organismi bilaterali, sono presenti iniziative di formazione congiunta rivolte a manager, quadri e lavoratori. In particolare queste iniziative sono presenti nel settore dell'edilizia, del credito, del turismo e del commercio, anche se i Contratti collettivi non esplicitano questa previsione.

La formazione congiunta management-lavoratori, così come chiarito in precedenza, presuppone una solida base di interessi condivisi e di concezione comune dell'impresa e del suo ruolo, certamente facilitata nel contesto degli Enti bilaterali che hanno, tra l'altro, la funzione di sterilizzare le relazioni tra le Parti dai rapporti di forza¹⁶.

Gli ambiti e le dimensioni contrattuali della formazione

La regolazione contrattuale della formazione si articola in un insieme di norme che si sono stratificate nel tempo. Non sempre questo impianto normativo si è rivelato dotato della necessaria flessibilità per incorporare le innovazioni che l'evoluzione del dibattito politico e culturale tra le Parti sociali e l'iniziativa delle istituzioni, a partire da quelle europee, hanno proposto in tema di formazione.

L'impianto contrattuale derivante dall'accordo interconfederale del 1993¹⁷ è descrivibile come strutturato, gerarchizzato e specializzato.

L'assetto della contrattazione è strutturato, perché articolato su due livelli ai quali il negoziato è esplicitamente legittimato e gerarchizzato, perché produce una vera e propria gerarchia giuridica tra le due fonti della regolazione. Il contratto nazionale costituisce, di fatto, l'indicazione delle condizioni minime che la giurisprudenza assume a riferimento nelle dispute individuali che hanno per oggetto la determinazione dei salari e delle condizioni di impiego applicabili ai lavoratori. Si tratta di un assetto fondato sulla specializzazione in quanto, sulla base del principio della non ripetitività del negoziato su singoli istituti ai diversi livelli, affida al livello nazionale la determinazione delle condizioni generali di impiego e ai livelli decentrati la declinazione, nel contesto produttivo locale di riferimento, di tali condizioni.

L'affermarsi nel tempo della centralità delle politiche di valorizzazione delle risorse umane e della formazione come oggetto di negoziazione hanno influenzato la morfologia dei Contratti collettivi, introducendo concetti ed istituti innovativi che hanno segnato la cultura contrattuale espressa dalle Parti.

La formazione non costituisce un istituto contrattuale autonomo, regolato da uno o più articoli: essa è, di fatto, una risorsa pervasiva, che influenza e coinvolge una molteplicità di aspetti del rapporto di lavoro. Il tema della formazione è, per questo motivo, presente in una pluralità di norme, non sempre connettabili tra loro in maniera organica e sistematica.

La regolazione della formazione è il portato di un insieme di vincoli e di condizioni applicative che ne associano l'utilizzo ad altri aspetti del rapporto di lavoro.

La regolazione della formazione avviene in correlazione con altri istituti. Questo fatto accentua la difficoltà di lettura e di analisi degli esiti contrattuali in tema di formazione e, come verificheremo anche nell'analisi della contrattazione decentrata, costituisce una obiettiva difficoltà ad esercitare - a quei livelli - un'azione efficace nell'attuazione delle clausole di rinvio che con-

¹⁵ Guido Baglioni, Maurizio Castro, Michele Figurati, Mario Napoli, Domenico Paparella, *Oltre la soglia dello scambio*, Cesos, 2000.

¹⁶ Lauralba Bellardi, *Contrattazione territoriale ed Enti Bilaterali: alcune osservazioni*, in "Lavoro informazione", 1, 1997.

sentono l'accesso individuale o collettivo da parte dei lavoratori alla risorsa formazione. Nonostante questa pluralità di riferimenti contrattuali, l'analisi della struttura dei singoli Contratti nazionali consente comunque di individuare, sia pure con qualche approssimazione, gli ambiti negoziali e le dimensioni nei quali la formazione continua è regolata. Gli ambiti negoziali possono essere identificati sulla base di diversi indicatori. In questo contesto abbiamo assunto a riferimento, per l'identificazione dei diversi ambiti contrattuali, i soggetti della regolazione contrattuale, ovvero la rappresentanza dei lavoratori in quanto titolari dei diritti collettivi ed il singolo lavoratore nella qualità di titolare del rapporto di lavoro e dei connessi diritti individuali. In questo modo è possibile individuare quattro ambiti negoziali nelle quali si realizza la contrattazione della formazione:

- il sistema di relazioni tra le Parti, ovvero il complesso delle norme che regolano i rapporti tra le Organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e delle imprese;
- i diritti e le tutele a carattere collettivo;
- i diritti e le tutele di carattere individuale;
- le condizioni di accesso da parte dei singoli lavoratori ad opportunità di promozione dei propri interessi professionali.

Il primo ambito si colloca nell'alveo tradizionale dell'azione di tutela collettiva esercitata dal sindacato che si realizza in particolare mediante il sistema dei diritti di informazione e consultazione. Questi diritti si fondano sul riconoscimento delle Rappresentanze sindacali aziendali e sulla loro facoltà di rappresentare l'insieme dei lavoratori su temi di ordine generali circa l'assetto organizzativo, le strategie aziendali e le politiche di innovazione e di aggiustamento strutturale delle imprese. In questo contesto di articolate relazioni tra le Parti si colloca anche la formazione, che costituisce uno dei temi per i quali è previsto l'esercizio dei diritti di informazione e delle procedure di consultazione delle rappresentanze sindacali.

L'insieme della normativa contrattuale che riguarda la formazione è essenzialmente incentrata sulla tutela collettiva che costituisce il secondo ambito negoziale.

La regolazione collettiva riguarda la possibilità di destinare risorse contrattuali e relazionali alla gestione della formazione e le condizioni che ne regolano l'utilizzo.

Il terzo ambito negoziale è frutto dell'affermarsi della valorizzazione della dimensione individuale della regolazione contrattuale del rapporto di lavoro.

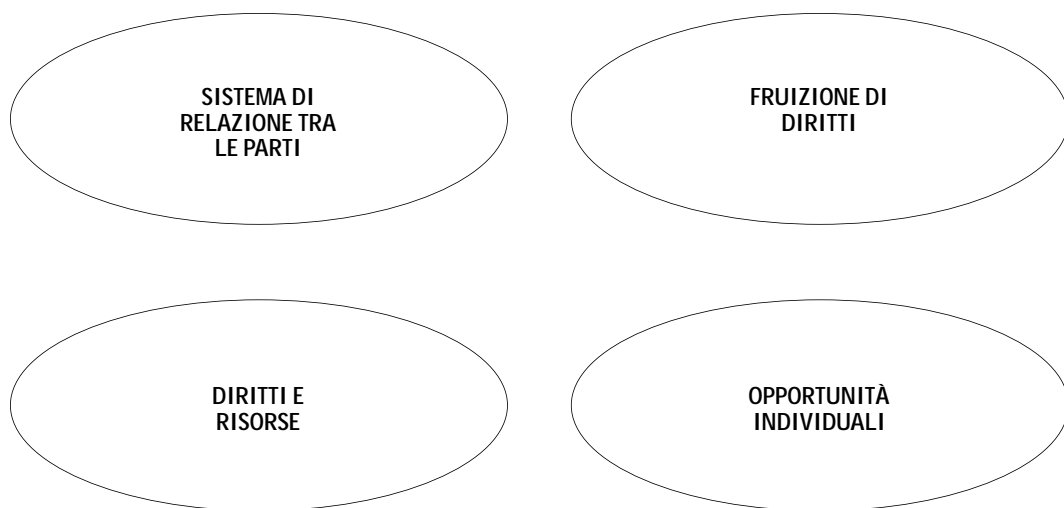
Quella della tutela individuale del singolo lavoratore, ancorché attuata nel contesto della regolazione collettiva delle condizioni di impiego, è una dimensione della tutela non ancora sufficientemente valorizzata nel dibattito sindacale e perciò scarsamente riscontrabile, con esiti normativi adeguati, nella contrattazione collettiva.

Per contro la dimensione individuale del rapporto di lavoro appare, anche alla luce del dibattito europeo, come idonea per affrontare in chiave positiva le implicazioni sul lavoro e sulle professioni dell'affermarsi della società della conoscenza, l'influenza che essa esercita ed eserciterà sull'organizzazione delle imprese e sulla cultura del lavoro e del modificarsi degli atteggiamenti che le persone maturano, in questi processi di cambiamento, verso il lavoro.

In questo processo, la leva formativa costituisce una risorsa fondamentale nei processi di professionalizzazione e di valorizzazione culturale.

L'affermarsi della formazione continua come uno dei terreni oggetto di relazioni sindacali tra le Parti ha portato all'emergere del quarto ambito negoziale, quello relativo alle condizioni di accesso ad opportunità formative da parte dei lavoratori.

Figura 2: I principali ambiti della contrattazione della formazione



Nei Contratti nei quali il tema della formazione è sviluppato in termini più sistematici emerge una nuova tipologia di norme. Queste non si collocano tra le cosiddette norme inderogabili e neppure tra le "clausole di stile". Si tratta di norme che mettono a disposizione dei lavoratori delle risorse determinate su base collettiva, che consentono l'accesso dei singoli lavoratori ad iniziative formative, in relazione alla loro collocazione professionale o al desiderio individuale. La contrattazione collettiva che ha per oggetto la formazione sviluppa le due dimensioni tradizionali della tutela sindacale, quella individuale e quella collettiva.

La dimensione individuale coinvolge quegli aspetti della gestione della formazione che sono finalizzati a promuovere interessi e aspettative personali. La dimensione collettiva in tema di formazione riguarda, invece, l'insieme delle norme che attribuiscono alla formazione i caratteri di diritto contrattuale a titolarità collettiva.

La contrattazione è lo strumento principale di regolazione del mercato del lavoro interno all'impresa. L'ingresso della formazione continua tra i temi della contrattazione collettiva ne ha ampliato la valenza, estendendone l'influenza e la capacità di regolazione anche ad aspetti significativi del mercato del lavoro esterno all'impresa.

Siamo di fronte a significativi esempi di intervento formativo previsti nella contrattazione nazionale, agiti dalle Parti sociali che si collocano nel mercato del lavoro esterno. Questi interventi sono, per lo più, tesi a migliorare l'occupabilità delle persone che non operano in azienda. In

alcuni Contratti dell'artigianato, l'impresa è considerata come struttura formativa posta a disposizione di iniziative pubbliche volte a migliorare il sistema professionale locale mediante interventi formativi destinati a persone non occupate.

Figura 3: Le dimensioni della contrattazione della formazione continua

TUTELA COLLETTIVA	MERCATO DEL LAVORO INTERNO
TUTELA INDIVIDUALE	MERCATO DEL LAVORO ESTERNO

Alcune prime conclusioni è possibile trarre da questi approfondimenti sull'architettura concettuale che presiede alla contrattazione della formazione.

La gestione negoziale della formazione contribuisce ad innovare le relazioni industriali veicolando, nel dibattito e nelle prassi negoziale, nuove tematiche di cui il dibattito italiano è tributario verso l'Europa. La contrattazione della formazione ha introdotto nella regolazione contrattuale concetti quali occupabilità e adattabilità, contribuendo a migliorare la qualità e l'efficacia delle relazioni industriali.

La formazione si configura come una risorsa che contribuisce ad innovare le pratiche negoziali, a riqualificarne le regole, ad arricchirne le procedure ed i contenuti, fino alla promozione di interessi individuali.

La contrattazione della formazione costituisce anche uno strumento per ampliare la portata della contrattazione collettiva: dai temi tradizionali, volti essenzialmente alla regolazione del mercato del lavoro interno, essa contribuisce ad estendere la portata degli accordi negoziali ad interventi congiunti delle Parti sul mercato del lavoro esterno alle imprese.

La contrattazione della formazione è il canale privilegiato per introdurre nuovi diritti di cittadinanza nei luoghi di lavoro. Un aspetto che verrà ulteriormente approfondito riguarda il supporto che la contrattazione della formazione fornisce all'evoluzione della contrattazione: dalla tutela a forme di promozione di opportunità individuali. La formazione si rivela anche veicolo privilegiato per l'affermazione della dimensione personale della gestione di alcuni aspetti del rapporto di lavoro. Il suo sviluppo potrebbe portare ad un ampliamento degli spazi delle politiche aziendali di valorizzazione del capitale umano e dare nuovo significato alla contrattazio-

ne collettiva come strumento di promozione dell'uguaglianza nell'accesso alle opportunità individuali e collettive.

La contrattazione della formazione rompe il confine tra mercato del lavoro interno e quello esterno dischiudendo potenzialità nuove alla regolazione contrattuale del mercato del lavoro ed alla sua gestione da parte di organismi del privato sociale espressione delle Parti come gli Enti bilaterali.

La contrattazione della formazione contribuisce anche all'estensione della regolazione patti-zia delle condizioni di lavoro a livello decentrato. La regolazione contrattuale della formazione estende la portata della contrattazione decentrata, in quanto affida ad essa obiettivi che coinvolgono temi più generali come l'organizzazione del lavoro, i sistemi di classificazione profes-sionale, la distribuzione e l'accesso ai saperi all'interno dei luoghi di lavoro.

Gli assetti contrattuali della formazione

Il sistema contrattuale, così come definito nell'accordo del 1993, si articola su due livelli, quel-lo nazionale di categoria e quello decentrato.

La contrattazione decentrata, sempre secondo l'accordo del 1993, può svolgersi a livello di singola impresa o di gruppo e in ambito territoriale.

L'accordo del 1993 regola nei dettagli la gestione contrattuale della politica salariale, fissan-done limiti, meccanismi, contenuti e scadenze ma lascia alla libera iniziativa delle Parti la pos-sibilità di negoziare gli altri aspetti del rapporto di lavoro, fermo restando il principio di spe-cializzazione dei livelli. Questo principio implica che un tema negoziato a livello nazionale non può essere nuovamente oggetto di negoziato a livello decentrato, salvo esplicito rinvio del tema contenuto nella norma nazionale al negoziato decentrato. In attuazione del principio di non reiterabilità del negoziato sulla stessa materia, l'accordo interconfederale affida ai con-tratti nazionali di lavoro la definizione delle cosiddette clausole di rinvio ovvero dei contenuti che possono costituire oggetto di negoziato a livello decentrato. La formazione costituisce, per sua stessa natura, una delle materie negoziali per la quale è previsto il rinvio a livello decentrato.

La regolazione nel Contratto nazionale del decentramento contrattuale della formazione pre-suppone che le Parti definiscano i seguenti aspetti:

- la previsione di clausole di rinvio;
- l'individuazione del livello contrattuale a cui il negoziato viene rinviato;
- gli attori a cui il negoziato decentrato viene affidato;
- le finalità, i contenuti e i limiti eventualmente posti al negoziato decentrato.

Quando tutti questi aspetti sono regolati in termini espliciti, siamo di fronte ad un decentra-mento compiuto. Qualora non tutti questi aspetti sono regolati nel dettaglio, il rinvio alla con-trattazione decentrata risulta incompleto e perciò parziale.

Gli esiti dell'esame dei Contratti nazionali sono sintetizzati nella tabella 1.

Tabella 1 - Gli assetti contrattuali della formazione

Settore	Clausole di rinvio	Livello	Attori	Finalità e Contenuti
Chimico	Compiute	Aziendale	RSU	Gestione del ciclo formativo
Meccanico	Parziali	Regionale/provinciale	Sindacato locale	Iniziative verso le istituzioni affidate a commissioni ai vari livelli
Tessile	Compiute	Aziendale	RSU	Iniziative formative congiunte a valere sul monte ore
Edilizia	Bilateralità	Regionale/provinciale	Organismi bilaterali	Delega al sistema delle scuole edili
Agricoltura	Assente			
Alimentare	Parziale		RSU	Iniziative nelle grandi aziende
Trasporti	Parziale	Aziendale + Territoriale	RSU + Sindacato	Previsto il decentramento, ma non regolato
Telecomunicazioni	Parziale		RSU	Iniziative nelle grandi aziende
Elettrico	Parziale		RSU	Sindacato coinvolto su progetti definiti dall'azienda
Credito	Bilateralità		Organismi bilaterali	Valutazione congiunta in organismi bilaterali aziendali
Turismo	Compiuto	Territoriale	Sindacato	Interventi di riqualificazione
Commercio	Compiuto	Territoriale	Sindacato	Interventi di riqualificazione
Sanità	Compiuto		Sindacato	Piani pluriennali contrattati
Enti locali	Compiuto		Sindacato	Piani pluriennali contrattati
Scuola	Assente			
Università	Assente			

Le soluzioni contrattuali appaiono fortemente differenziate. Alcuni Contratti prevedono un decentramento compiuto, in quanto hanno definito i quattro aspetti che caratterizzano la negoziazione della formazione a livello decentrato. Appartengono a questo gruppo i Contratti nazionali per il settore chimico, tessile, turismo, commercio, sanità, regioni ed enti locali (tabella 2).

In alcuni Contratti le norme per la contrattazione della formazione a livello decentrato non regolano l'insieme degli aspetti necessari a rendere compiuto il processo di rinvio ai livelli decentrato della potestà negoziale.

Si tratta di clausole che delineano un decentramento incompiuto, dato che omettono la definizione di alcuni aspetti rilevanti della regolazione del processo negoziale decentrato, rinviando semmai, a livello decentrato, solo alcuni compiti od aspetti specifici e non la negoziazione degli obiettivi e delle condizioni di utilizzo della formazione. Appartengono a questo gruppo i Contratti dei settori metalmeccanico, alimentare, trasporti, telecomunicazioni ed elettrico.

I Contratti del settore metalmeccanico affidano all'azione di Commissioni, istituite ai livelli territoriali, congiunte azioni verso le Istituzioni; quelli del settore alimentare e delle telecomunicazioni prevedono la possibilità di iniziative formative nelle grandi imprese.

Anche il Contratto per il settore elettrico appartiene a questo gruppo, in quanto prevede il coinvolgimento della Rappresentanza dei lavoratori su progetti di formazione elaborati dall'azienda.

Il Contratto del credito prevede la possibilità di costituire, a livello decentrato, un Organismo paritetico per la valutazione delle iniziative a carattere formativo assunte dalle imprese.

I Contratti che non prevedono il decentramento negoziale in tema di formazione sono quello dell'agricoltura, della scuola e dell'Università. Un altro gruppo di Contratti nazionali attua il decentramento della contrattazione collettiva in tema di formazione, delegando queste facoltà agli organismi bilaterali locali e/o aziendali costituiti tra le Parti. È questo il caso dei Contratti per i lavoratori delle costruzioni e quelli del credito.

In sintesi è possibile affermare che nell'insieme la contrattazione nazionale dovrebbe procedere ad una revisione sistematica ed all'aggiornamento delle clausole di rinvio della contrattazione della formazione a livello decentrato, sia per completare l'architettura del sistema contrattuale su due livelli, largamente incompiuto, sia per estendere, mediante la regolazione pattizia, la fruizione dei diritti personali all'apprendimento e alla formazione che i processi di riforma hanno messo a disposizione dei lavoratori.

Tabella 2 - Le clausole di rinvio

DECENTRAMENTO PARZIALE Meccanici, Alimentare, Trasporti, Telecomunicazioni, Elettrico	DECENTRAMENTO COMPIUTO Chimici, Tessili, Turismo, Commercio, Sanità, Enti Locali
DECENTRAMENTO MANCATO Agricoltura, Scuola, Università	DECENTRAMENTO A STRUTTURE BILATERALI Credito, Edilizia

2.2 • LA REGOLAZIONE CONTRATTUALE DELLA RISORSA FORMAZIONE

La sistematicità della contrattazione della formazione

Come detto in precedenza, la gestione negoziale della risorsa formazione ha un carattere pervasivo, per cui la sua regolazione è, perlopiù, associata con una molteplicità di altri istituti contrattuali.

L'utilizzo della risorsa formazione è perciò connessa al verificarsi di condizioni soggettive ed oggettive che variano da Contratto a Contratto.

Per questo carattere di pervasività la regolazione della formazione assume caratteri di forte frammentazione, difficilmente riconducibile ad una impostazione coerente e sistematica.

La stessa stratificazione temporale delle norme che hanno costituito oggetto di negoziazione in ripetuti rinnovi contrattuali ha contribuito a dare vita ad una regolazione poco organica.

Di fronte a queste difficoltà analitiche, il gruppo di ricerca ha elaborato una chiave di lettura che può contribuire alla conoscenza di dettaglio del fenomeno e consentire di pervenire almeno a tre risultati:

- esprimere un giudizio sintetico sugli esiti della contrattazione della formazione in ciascuno dei Contratti esaminati;
- consentire una comparazione tra le soluzioni adottate nei diversi Contratti;
- individuare i punti di innovazione e le carenze delle soluzioni adottate in ciascun Contratto.

La chiave di lettura che si intende proporre è costituita dalla verifica del grado di sistematicità della regolazione della risorsa formazione al quale ogni Contratto è pervenuto. La negoziazione della risorsa formazione, pur non costituendo un corpus unitario di norme, presenta una serie di aspetti che ne rendono più o meno sistematica la regolazione delle previsioni di utilizzo secondo linee condivise tra le Parti.

La regolazione della risorsa formazione nelle quattro dimensioni prima definite individuale/collettiva e gli interventi sul mercato del lavoro interno/esterno possono dar vita ad una regolazione contrattuale di tipo complesso e sistematico.

Un approccio sistematico della regolazione della formazione dovrebbe svilupparsi per tutte le dimensioni prima definite, determinarne assetti e contenuti ai diversi livelli in cui il sistema contrattuale si articola, prevedendo differenziazioni e specificità per ciascun livello negoziale.

La regolazione della formazione è presente negli accordi stipulati tra le Parti a livello europeo, interconfederale, nazionale di categoria, territoriale, sia regionale che per contesti territoriali sub regionali e a livello di singola impresa o gruppo di imprese.

La contrattazione in tema di formazione riflette la logica di gerarchizzazione degli assetti contrattuali e la tendenziale specializzazione dei contenuti negoziati in ciascun livello.

Anche se la contrattazione della formazione è oggetto di negoziazione ai diversi livelli in cui si articola il sistema di relazioni industriali, in questa sede sono presi in esame solo gli esiti della contrattazione a livello nazionale. In questo caso, i contenuti specifici della regolazione sono distribuiti nei diversi capitoli tematici e nei singoli istituti in cui si articolano i Contratti collettivi nazionali. Per verificare l'ipotesi iniziale, ovvero il grado di sistematicità dell'approccio negoziale in tema di formazione nei contratti nazionali di categoria, è necessario individuare e defi-

nire le aree contrattuali in cui la risorsa formazione costituisce oggetto di relazioni negoziali tra le Parti.

Le aree contrattuali nelle quali la formazione è regolata sono sette:

- a** Diritti di Informazione;
- b** Interventi sui mercati del lavoro;
- c** Gestione del ciclo formativo;
- d** Diritto all'apprendimento;
- e** Produzione di beni pubblici;
- f** Le forme di finanziamento della formazione continua;
- g** La formazione alla sicurezza.

La verifica della sistematicità della regolazione contrattuale della risorsa formazione sarà pertanto riferita sia agli esiti contrattuali per ogni singola area contrattuale sia all'insieme dei risultati prodotti dall'azione negoziale nel suo complesso in ciascun Contratto nazionale.

Sulla base dei risultati di quest'analisi, sarà possibile pervenire ad un quadro comparativo tra i diversi Contratti che espliciti il grado di sistematicità della regolazione della risorsa formazione nella contrattazione collettiva a livello nazionale.

Diritti d'informazione e di consultazione

L'area contrattuale dei Diritti di Informazione e Consultazione è meglio conosciuta, nella vulgata sindacale, come la "prima parte dei Contratti".

Quest'area contrattuale è, di norma, collocata nelle sezioni dei Contratti collettivi che regolano il sistema di relazioni industriali tra le Rappresentanze dei lavoratori e quelle delle imprese. Le tipologie di regolazione della formazione collocate in quest'area hanno prioritariamente per oggetto due aspetti: la definizione dei diritti collettivi d'informazione e consultazione delle Rappresentanze dei lavoratori in tema di formazione e l'articolazione di questi stessi diritti ai livelli contrattuali decentrati.

L'approccio negoziale sistematico alla definizione dei diritti di informazione e consultazione applicati al tema della formazione dovrebbe affrontare e definire almeno cinque aspetti (tabella 3):

- i destinatari delle informazioni, ovvero i titolari del diritto di consultazione;
- la cadenza temporale con la quale le informazioni o le procedure di consultazione in tema di formazione debbono essere attuate;
- il livello al quale le informazioni o la consultazione vengono realizzate;
- i contenuti delle informazioni o gli obiettivi delle consultazioni;
- la collocazione temporale delle informazioni o delle procedure di consultazione rispetto al ciclo delle attività formative oggetto delle procedure.

Per quanto riguarda l'ultimo aspetto, i contratti possono prescrivere l'informazione da parte delle imprese ai rappresentanti dei lavoratori sia ex ante che ex post rispetto alla realizzazione delle iniziative formative. Quando la regolazione della formazione riguarda l'insieme degli

aspetti indicati è possibile affermare che la negoziazione della formazione assume un carattere di sistematicità. Il quadro dei diritti d'informazione e di consultazione, riferito alla formazione nei Contratti nazionali esaminati, è sintetizzato nella tabella che segue.

Tabella 3 - Diritti di formazione e consultazione in materia di formazione

Settori	Destinatari	Cadenze	Livello	Contenuti rilevanti	Ex-ante	Ex-post
Chimico	RSU	Annuale	Aziendale	Enfasi su lavoratrici e disabili	X	X
Meccanico	RSU	Annuale	Aziendale	Strutture esterne utilizzate per l'attività formativa		X
Tessile						
Edilizia	OOSS	NO	Territoriale	Obblighi di informazione/consultazione assolti nelle strutture bilaterali		
Agricoltura	OOSS		Territoriale	Obblighi di informazione/consultazione assolti nelle strutture bilaterali		
Alimentaristi	RSU	Annuale	Aziendale		*	X
Trasporti**	RSU	Annuale	Aziendale	Piani di assunzione	X	
Telecomunicazioni	RSU	Annuale	Aziendale	Solo in aziende > 350 addetti	X	X
Elettrico	RSU	Annuale	Aziendale			X
Credito	RSU	Annuale	Aziendale			X
Turismo	OOSS		Provinciale	Obblighi di informazione assolti nelle strutture bilaterali		
Commercio	OOSS		Regionale	Obblighi di informazione assolti nelle strutture bilaterali		
Sanità	RSU	Annuale	Aziendale		X	X
Enti locali	RSU	Annuale	Istituzione		X	X
Scuola	RSU	Annuale	Istituto	Criteri per l'assegnazione dei permessi aggiornamento agli insegnanti	X	
Università	RSU	Annuale	Università			X

* Alcune situazioni aziendali, perlopiù nei grandi gruppi industriali.

** Previsto solo nel contratto Assistenza al volo.

Come risulta evidente la situazione è fortemente differenziata: si va da Contratti che affrontano in maniera sistemica la gestione dei diritti di informazione/consultazione, a Contratti che regolano in maniera parziale i contenuti di quest'area contrattuale. La cadenza delle informa-

zioni è di norma annuale. In alcuni casi non siamo in presenza di norme organiche di regolazione dei diritti di informazione/consultazione quanto piuttosto vengono indicate le procedure di informazione/consultazione finalizzate ad affrontare alcuni aspetti specifici del ciclo formativo. È questo il caso del Contratto dei controllori di volo che prevede la comunicazione da parte delle imprese dei piani di assunzione alle rappresentanze sindacali che, per la natura stessa del lavoro in questo settore, prevedono una lunga fase di formazione che precede e segue l'assunzione. Situazione analoga è rintracciabile nel Contratto del personale della scuola che prevede l'informazione a livello di istituto sui criteri con i quali vengono assegnati i permessi per la partecipazione ad attività di aggiornamento dei docenti.

In altri Contratti le informazioni riguardano aspetti significativi delle iniziative formative assunte dalle aziende: è il caso del Contratto dei metalmeccanici che impone che venga data comunicazione alle Rappresentanze dei lavoratori sui fornitori esterni che forniscono formazione all'azienda. Per un gruppo significativo di Contratti, le procedure concernenti gli obblighi alle imprese derivanti dai diritti di informazione/consultazione sono assolti nell'ambito degli organismi bilaterali. A questo gruppo appartengono i Contratti dell'edilizia, dell'agricoltura, del turismo e del commercio. Come è noto, in questi settori esiste una struttura bilaterale solida, diffusa nel territorio e fortemente impegnata nella gestione anche diretta di iniziative formative. L'approccio sistematico all'informazione e consultazione delle Rappresentanze sindacali dei lavoratori in tema di formazione è riscontrabile nei Contratti dei settori chimico, sanità e regioni ed enti locali.

Gli altri Contratti di settore presentano soluzioni parziali ed in particolare alcuni di essi, pur avendo regolato molti aspetti qualificanti dell'utilizzo da parte delle imprese della risorsa formazione, non prevedono l'esercizio del diritto di consultazione ex ante.

È del tutto evidente che si tratta di un limite rilevante in quanto implica che l'analisi dei bisogni, le priorità, gli obiettivi e i partecipanti alle azioni formative sono decisi in via unilaterale senza il contributo delle Rappresentanze dei lavoratori.

Siamo, in questi casi, di fronte ad un diritto all'informazione su azioni che l'impresa o l'ente hanno già posto in essere e l'informazione alle Rappresentanze dei lavoratori avviene a consuntivo.

Questa situazione di asimmetria di potere tra le Parti in tema di utilizzo della risorsa formazione è completamente colmata nelle categorie che hanno affidato la gestione della risorsa formazione alle strutture bilaterali. In questi casi, tutte le fasi del ciclo formativo, dall'analisi dei bisogni alla valutazione degli esiti, si realizzano con la piena partecipazione delle rappresentanze dei lavoratori.

2.3 • IL MERCATO DEL LAVORO

Interventi nel mercato del lavoro

Le innovazioni che sono intervenute nel mercato del lavoro esterno e nell'organizzazione delle imprese e della produzione hanno avuto l'effetto di modificare i confini del mercato del lavoro delle imprese.

Le nuove forme di rapporto di lavoro ed i processi di outsourcing costituiscono i fenomeni più significativi di questa nuova situazione che concorrono a rendere mobili e permeabili i confini tra mercato del lavoro interno ed esterno all'impresa.

I processi di outsourcing sono fenomeni complessi che non si caratterizzano solo con esternalizzazioni di attività. In altri casi, sempre più frequenti, si verifica la coesistenza sotto lo stesso tetto (single roof) di lavoratori appartenenti ad imprese diverse impegnati su segmenti di produzione che riguardano lo stesso ciclo produttivo. A questi lavoratori sono applicati Contratti collettivi diversi oppure Contratti non standard che differenziano fortemente le condizioni salariali e normative cui sono sottoposti.

L'insieme di questi fenomeni comporta, come si è detto, il superamento del confine dell'impresa, ormai aperto all'apporto di lavoratori non dipendenti dall'impresa stessa. Questo confine è stato nel passato fortemente presidiato sul piano normativo per assicurare l'uniformità normativa e salariale a tutti coloro che operavano all'interno dell'impresa. La gestione dell'omogeneità dei trattamenti salariali e normativi costituiva l'oggetto sostanziale della regolazione collettiva in sede aziendale. Nella situazione presente la sede aziendale non è più il luogo di regolazione collettiva del lavoro: per molti lavoratori questa è collocata all'esterno delle imprese o avviene su base individuale.

La contrattazione collettiva doveva cogliere la portata dirompente, nella concezione e nella prassi sindacale consolidata, di queste innovazioni e avviare la regolamentazione delle diverse condizioni di impiego che si vengono a determinare a seguito della diffusione di questi fenomeni. Sia pure in termini non ancora compiuti, data la prevalenza della regolazione su base individuale di molte forme non standard di lavoro e le difficoltà del Sindacato ad organizzare la rappresentanza di questi lavoratori, la contrattazione collettiva nazionale di categoria ha avviato la regolazione della pluralità di condizioni di impiego che si ritrovano nelle imprese. Si tratta di un fatto importante perché segnala il superamento, nei fatti, di un pregiudizio politico che affidava all'uniformità formale delle condizioni salariali e normative il fondamento culturale e politico della solidarietà tra i lavoratori.

La contrattazione collettiva ha avviato questa opera di identificazione delle differenze di condizioni, nel tentativo di valorizzarle e di tutelarle.

Mentre l'intervento sul mercato del lavoro interno è per lo più finalizzato alla promozione dell'adattabilità delle competenze dei lavoratori ai processi di cambiamento, quello sul mercato del lavoro esterno ha l'obiettivo di promuovere l'occupabilità dei lavoratori non occupati e/o di migliorare la competitività professionale di specifici gruppi di lavoratori.

Per una più puntuale analisi delle norme che regolano i mercati del lavoro, anche a causa della stratificazione delle norme contrattuali, è opportuno affrontare separatamente le norme che afferiscono il mercato del lavoro interno e quello esterno.

Il mercato del lavoro interno

Le Parti a livello nazionale intervengono sul mercato del lavoro interno alle imprese con progetti finalizzati ed azioni specifiche negoziati nei Contratti nazionali.

Gli interventi promossi dalle Parti presentano due caratteristiche fondamentali:

- a** le finalità delle azioni che le Parti intendono promuovere;
- b** il grado di coinvolgimento delle Parti a livello nazionale e/o locale per l'attuazione di tali azioni.

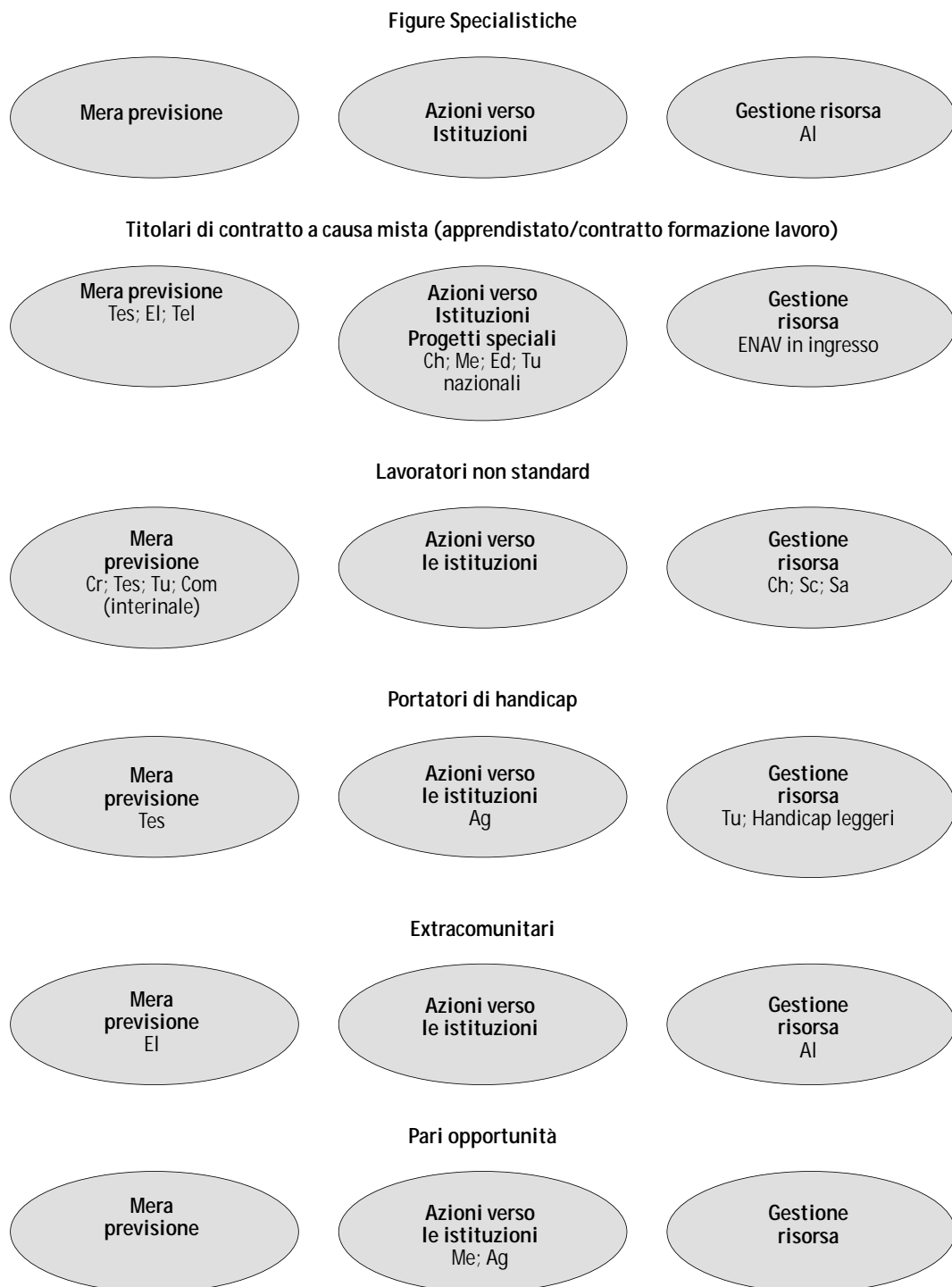
Le azioni formative volta al mercato interno sono riferibili a 5 diverse finalità:

- formare figure specialistiche di interesse aziendale;
- formare i lavoratori assunti con Contratti a causa mista;
- formare i lavoratori assunti con Contratti non standard;
- intervenire a favore di figure "deboli" (quali portatori di handicap, immigrati, donne, ecc.);
- promuovere progetti di pari opportunità.

Per classificare gli interventi previsti dai contratti in relazione al coinvolgimento delle Parti sociali si possono individuare tre livelli, in ordine crescente di intensità:

- la mera previsione di interventi finalizzati a tali obiettivi senza che tale previsione implichi azioni specifiche ed impegni delle Parti;
- la previsione di azioni congiunte verso le istituzioni volte a promuovere progetti specifici riguardanti il mercato del lavoro interno alle imprese;
- la gestione diretta delle parti sociali delle problematiche enunciate mediante l'utilizzo congiunto della risorsa formativa.

Figura 4: Formazione e mercato del lavoro interno alle imprese



La figura 4 consente di apprezzare alcuni degli esiti più significativi delle norme contrattuali che hanno come scopo l'intervento sul mercato del lavoro interno.

Negli interventi volti alla preparazione di figure specialistiche è utile segnalare l'esperienza del settore alimentare che prevede interventi formativi a salvaguardia dei mestieri tradizionali. Per l'apprendistato vanno segnalati i progetti speciali realizzati da molte categorie che hanno consentito una ripresa di questa forma di impiego a causa mista in maniera qualificata e diffusa, come è il caso dei Contratti per i settori chimico, metalmeccanico, edile e del turismo. Nel caso del Contratto per i lavoratori di Assistenza al volo, le previsioni di azioni formative a favore dei nuovi assunti, per non configurando un rapporto di lavoro a causa mista, costituiscono un percorso obbligatorio di professionalizzazione volto all'acquisizione delle competenze tecniche necessarie ad operare in un contesto così delicato. Per i portatori di handicap particolare significato assume la previsione del Contratto del commercio di impiegare, previa iniziativa di formazione, persone portatrici di handicap mentali leggeri.

La questione delle forme di lavoro non standard è affrontata in un numero limitato di Contratti, ma a volte con soluzioni originali.

Nel caso dei Contratti dei settori della chimica i lavoratori interinali sono coinvolti in attività di formazione aziendale che hanno per oggetto i temi della sicurezza sul lavoro e quelli connessi alla conoscenza del ciclo produttivo.

Nel settore del credito sono promosse iniziative formative per estendere l'utilizzo del telelavoro, per favorire l'impiego di lavoratori interinali a favore dei nuovi assunti.

L'utilizzo dei lavoratori interinali è previsto anche in relazione alle esigenze di sostituzione del personale già dipendente, momentaneamente assente perché impegnato in attività di formazione.

Alcuni Contratti affrontano il problema dell'inserimento al lavoro degli extracomunitari.

Il tema è citato nel Contratto del settore degli elettrici, ma solo il Contratto del settore alimentare propone azioni formative specifiche volte a favorire l'inserimento qualificato di questi lavoratori una volta assunti.

Particolarmente limitato appare l'utilizzo della risorsa formazione nella promozione di politiche di pari opportunità. Questa ipotesi è presente nei Contratti dei settori metalmeccanico ed agricolo nella forma di iniziative che vedano comunque coinvolte le istituzioni.

A questo tema delle pari opportunità, che pur costituisce un elemento cruciale del mainstreaming europeo, le Parti non dedicano risorse proprie.

Interventi sul mercato del lavoro esterno

La previsione nelle normative contrattuali di interventi delle Parti sul mercato del lavoro esterno costituisce un'importante novità nelle relazioni contrattuali. Le ragioni di questo intervento sono molteplici: la più immediata e diretta deriva dalla constatazione dell'esistenza dello squilibrio strutturale tra domanda ed offerta di lavoro, soprattutto in termini di professionalità offerte e richieste. Questa è la motivazione posta a fondamento dell'intera strategia promossa dalle Parti sociali per la modernizzazione del sistema educativo e formativo.

L'intervento sui temi del mercato del lavoro si fonda su una diversa concezione dell'impresa, della sua funzione e della responsabilità sociale che essa deve assumere nel contesto in cui opera. Si tratta della concezione dell'impresa come luogo di apprendimento, che può essere

funzionale alle esigenze immediate della stessa impresa, e costituisce anche una risorsa per migliorare il sistema professionale locale.

Pertanto, gli interventi che hanno per oggetto il mercato del lavoro esterno alle imprese comprendono: azioni formative attuate dalle Parti sociali, azioni formative che, oltre alle Parti sociali, coinvolgono le Istituzioni locali e/o il sistema scolastico e della formazione professionale e le norme contrattuali che promuovono la concezione dell'impresa come luogo di apprendimento e che mettono a disposizione le risorse aziendali per iniziative che coinvolgono persone non dipendenti.

La concezione di azienda come luogo di apprendimento intende valorizzare il ruolo dell'impresa come "fabbrica di competenze", nella prospettiva di affrontare le esigenze di professionalizzazione espresse dal sistema produttivo nel contesto locale.

La concezione dell'impresa come luogo di apprendimento tende ad estendere la responsabilità sociale dell'impresa dall'impegno ad adeguare le competenze dei lavoratori occupati ai mutamenti organizzativi attesi per evitare il rischio di depauperamento e di obsolescenza delle competenze a quello di cooperare alla crescita del sistema di competenze della comunità locale.

Questa concezione dell'impresa costituisce la base di legittimazione per le azioni che le Parti sociali intraprendono, nei contesti dei mercati locali del lavoro, per affrontare i problemi di squilibrio qualitativi e quantitativi tra domanda ed offerta di lavoro.

La dotazione di competenze adeguate alle esigenze dei sistemi locali di imprese è sentito con grande acutezza in alcuni settori produttivi che soffrono, specie nelle regioni settentrionali, di carenza di figure professionali che possano ridurre le tensioni presenti sul mercato del lavoro. Le azioni che le Parti sociali intraprendono rispondono a quattro tipologie:

- interventi orientati all'ampliamento o alla qualificazione dell'offerta formativa;
- azioni formative per favorire l'inclusione sociale rivolte a figure deboli sul mercato del lavoro;
- interventi tesi al miglioramento della pertinenza dell'offerta formativa verso la domanda espressa dal sistema produttivo locale ed alla formazione di figure specifiche per i settori produttivi;
- supporto ad iniziative locali per migliorare i processi di transizione tra scuola e lavoro (figura 5).

In alcuni casi, come quello del Contratto degli artigiani metalmeccanici e del settore alimentare, le imprese sono impegnate ad offrire la loro disponibilità per attività di formazione sul lavoro mettendo a disposizione locali ed attrezzature, mentre la scelta di ospitare in azienda giovani per stage, tirocini o contratti di inserimento riguarda anche altri settori come quello agricolo e quello chimico.

Molti interventi sono orientati al recupero ad atteggiamenti attivi sul mercato del lavoro di quote di popolazione in età lavorativa fin qui escluse dal mercato del lavoro, come nel caso dei contratti delle piccole imprese metalmeccaniche.

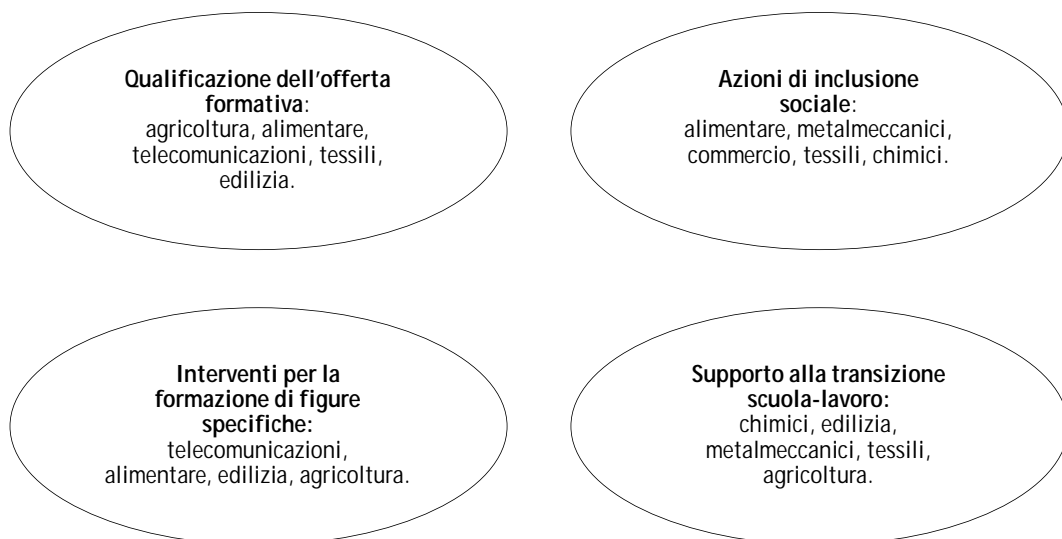
A questa logica inclusiva è, per converso, ispirata l'azione promossa dal Contratto del commercio nelle aree del Mezzogiorno che punta a valorizzare segmenti del mercato del lavoro

ad elevata scolarizzazione, ma con titoli considerati deboli sul mercato del lavoro come nel caso dei giovani ultra ventinovenenni.

Infine, molti interventi rispondono all'esigenza di rafforzare la gestione dei sistemi di transizione tra scuola e lavoro. Alcuni Contratti prevedono azioni congiunte verso le istituzioni scolastiche ed universitarie, i servizi dell'impiego e, in particolare, quelli di orientamento, per consolidare la pertinenza dell'offerta formativa alle esigenze dello sviluppo locale e per ridurre lo squilibrio qualitativo tra domanda ed offerta di lavoro. Si distingue tra questi il Contratto del settore telecomunicazioni, nel quale le Parti dichiarano di voler operare per la costituzione di un'università dedicata alla formazione di laureati per il settore.

Da segnalare, infine, la soluzione adottata dal settore edilizio che affida ad un Ente nazionale, il Formedil, cui fa capo un sistema di scuole edilizie provinciali, la formazione specialistica rivolta a inoccupati, disoccupati, giovani, diplomati e laureati.

Figura 5: Gli interventi sul mercato esterno del lavoro



L'intervento delle Parti sociali nella promozione di iniziative formative volte alla regolazione del mercato del lavoro interno ed esterno è frammentario, non sistematico. Nonostante il quadro normativo e legislativo affidi alla contrattazione collettiva poteri di tipo derogativo e costitutivo, tali poteri non sembrano consapevolmente acquisiti dalle Parti. Le politiche connesse ai pilastri dell'adattabilità e dell'occupabilità non vengono perseguiti con coerenza. I punti di criticità sono molteplici: particolarmente rilevante appare la questione delle pari opportunità. Nei Contratti nazionali esistono dichiarazioni che fanno riferimento ad obiettivi di promozione delle pari opportunità di chiara fonte europea.

Queste formulazioni, che accolgono importanti principi, non vengono poi tradotte in azioni concrete che pongano mano alle forme di segregazione sessuale e professionale che colpi-

scono le donne nei posti di lavoro. La costituzione di commissioni dedicate alla formalizzazione di queste iniziative non appare di per se sufficiente a garantire azioni coerenti.

Analoga è la situazione della promozione dell'occupabilità dei lavoratori presenti nel ciclo produttivo con rapporti di lavoro atipici. La contrattazione collettiva è più volta a regolare le possibilità di utilizzo di queste forme di flessibilità che a contribuire al miglioramento del capitale umano di questi lavoratori, a promuoverne l'occupabilità per favorirne l'inclusione, a contribuire alla socializzazione del rischio di obsolescenza professionale che viene, in gran parte, lasciato sulle spalle del lavoratore atipico. Infatti, il mancato utilizzo delle risorse della contrattazione collettiva comporta una frattura nella continuità della tutela e nelle politiche di inclusione tra insider e outsider.

L'area d'intervento sul mercato del lavoro interno meglio definita riguarda la promozione e l'utilizzo dell'apprendistato. Per la promozione di questa forma di contratto di lavoro a causa mista sono stati definiti progetti nazionali che hanno esaltato il ruolo delle Parti sociali nell'utilizzo della risorsa formazione.

2.4 • GESTIONE DELLE ATTIVITÀ FORMATIVE

La terza area contrattuale nella quale sono ascrivibili le norme che regolano la formazione riguarda la gestione congiunta delle attività formative.

Per gestione congiunta della risorsa formazione s'intendono quelle azioni che vengono concepite e/o attuate dalle parti a livello nazionale o delegate ai livelli decentrati (aziendale e/o territoriale) per le quali le Parti, oltre a negoziarne gli aspetti costitutivi gestiscono in tutto o in parte il ciclo formativo.

Le norme presenti nei Contratti affrontano una molteplicità di ipotesi di azioni congiunte che possono essere così sintetizzate (tabella 4):

- iniziative formative specifiche declinate negli elementi essenziali;
- definizione delle modalità di formulazione e attuazione congiunta di piani formativi aziendali e/o territoriali;
- azioni di monitoraggio e di valutazione delle attività formative realizzate a livello decentrato;
- delega agli Organismi bilaterali della realizzazione di azioni formative specifiche;
- definizione della modalità di accesso ai Fondi Interprofessionali da parte delle imprese e dei lavoratori.

Tabella 4 - Gestione congiunta del ciclo formativo

Iniziative	Nazionale	Aziendale	Territoriale
Iniziative formative congiunte	Chimici, Elettrici, Tessili, Calzaturieri	Elettrici	Elettrici
Formulazione di piani formativi aziendali/territoriali		Trasporti (Portuali)	Metalmeccanici
Azioni di monitoraggio e di valutazione dei progetti	Elettrici		Metalmeccanici
Azioni formative delegate agli organismi Bilaterali	Edilizia, Credito, Commercio, Turismo, Alimentare, Elettrico, Telecomunicazioni	Organismo paritetico aziendale nel Credito Elettrici Telecomunicazioni	Edilizia Elettrici
Modalità di accesso ai fondi interprofessionali	Edilizia (a sportello)		

La gestione congiunta della formazione si fonda sulla consapevolezza dell'esistenza di interessi strategici condivisi tra le Parti che portano le stesse a concepire, progettare, erogare, monitorare e a valorizzare gli esiti dei progetti di formazione.

È del tutto evidente che la previsione di realizzare iniziative formative congiunte dipende dal clima delle relazioni industriali tra le Parti e dal grado di convergenza nella visione della situazione di competitività dei singoli settori e/o delle imprese.

I Contratti che assumono il tema delle iniziative congiunte sono quelli appartenenti al comparto della chimica, del tessile-abbigliamento e del settore elettrico. Le Organizzazioni di rappresentanza dei settori tessile e chimico hanno costituito, sulla base di accordi con il governo, dei tavoli di concertazione permanente sui temi delle politiche industriali presso il Ministero delle attività produttive. Le iniziative di formazione rispondono perciò, nel loro caso, all'esistenza di un solido retroterra di visione comune sulle politiche di sviluppo del settore. Per contro questa correlazione tra azioni formative congiunte e visione comune è confermata dalla previsione del Contratto del comparto elettrico che fonda la sua efficacia sull'esistenza di una strategia condivisa per fronteggiare i fenomeni di liberalizzazione e di privatizzazione in cui il comparto è coinvolto.

La previsione di iniziative comuni non sempre si riflette a livello decentrato: l'unico esempio riguarda il Contratto del comparto portuale che prevede iniziative volte alla promozione dell'adattabilità dei lavoratori alle nuove condizioni tecnologiche ed organizzative nel quale il lavoro portuale si trova ad operare.

La previsione delle altre forme di intervento congiunto nel processo formativo, quale il monitoraggio delle attività svolte ai livelli decentrati appare comunque meno significativa delle azioni congiunte, specie quando non si trasformano in una organica azione di stimolo verso le Organizzazioni di rappresentanza che operano in periferia.

Per alcune categorie la gestione delle attività formative è organicamente delegata al sistema degli Organismi bilaterali. A questo gruppo appartengono i Contratti dei settori dell'edilizia, del credito, del turismo e del commercio.

Negli altri settori, nei quali le strutture bilaterali sono meno affermate, le Parti definiscono le azioni congiunte da sviluppare ai vari livelli.

Questa previsione viene particolarmente sviluppata nel Contratto per il settore chimico: le Parti si propongono di realizzare, mediante iniziative formative congiunte a livello nazionale, la diffusione della cultura d'impresa e lo sviluppo di competenze "trasversali".

Nel Contratto del settore tessile-abbigliamento viene posta l'attenzione sulla necessità di interventi congiunti per lo sviluppo di competenze tecniche specifiche del settore, essendo queste difficilmente riproducibili per via spontanea, attraverso apprendimenti informali.

L'altra area d'impegno prioritario indicata dalle Parti nel settore tessile-abbigliamento è quella dello sviluppo delle competenze trasversali, in grado di sostenere l'innovazione tecnologica ed organizzativa nelle imprese del settore.

Deve essere annotata la previsione di iniziative congiunte di formazione degli attori della contrattazione nel Contratto del settore tessile-abbigliamento. Le Parti esplicitano l'esigenza di riqualificare i processi negoziali decentrati mediante iniziative di formazione congiunta dei propri rappresentanti.

Nel settore elettrico è stata istituita una commissione per la promozione dell'occupabilità nel settore. Questa commissione ha, tra le altre, la responsabilità di monitorare l'andamento dei progetti di formazione e di elaborare progetti formativi per soddisfare i fabbisogni professionali del settore.

Nella contrattazione collettiva la nozione di "piano formativo" non ha ancora conquistato un rilievo adeguato, rispetto all'importanza che essa può rivestire nello sviluppo e nell'intensificazione dell'utilizzo della risorsa formazione, nelle relazioni tra le Parti e per la diffusione della formazione continua.

La nozione di piano formativo, introdotto nella normativa italiana con la circolare 65/99, trova perciò limitato spazio nei Contratti fin qui esaminati.

Il Contratto del settore chimico individua l'obiettivo della formulazione di piani formativi in sede aziendale, finalizzandone l'utilizzo al soddisfacimento dei fabbisogni professionali delle imprese.

Nel Contratto dei chimici questa impostazione "aziendalistica" della formazione è riequilibrata dalla previsione di percorsi individuali di formazione.

Il Contratto dei chimici menziona, anche, la possibilità per le imprese di avvalersi di strutture tecniche promosse dalle Parti per la realizzazione dei progetti formativi congiunti.

L'altro Contratto collettivo nazionale - che assume la nozione di piano aziendale quale forma privilegiata delle iniziative formative congiunte - è quello del credito.

Nel Contratto del settore del credito la nozione di piano è utilizzata per la formulazione congiunta d'iniziative volte a promuovere l'aggiustamento strutturale delle imprese alle mutate condizioni di mercato con progetti di outplacement, di riorganizzazione del lavoro e dell'impresa.

Nel Contratto dei metalmeccanici, viene registrata, mediante una nota a verbale, la costituzione dei Fondi interprofessionali, precisando che i progetti eligibili per quei finanziamenti debbano essere frutto di un accordo tra le Parti in sede aziendale.

La gestione congiunta della risorsa formazione esplicita una polarizzazione dei diversi contratti in tre possibili raggruppamenti:

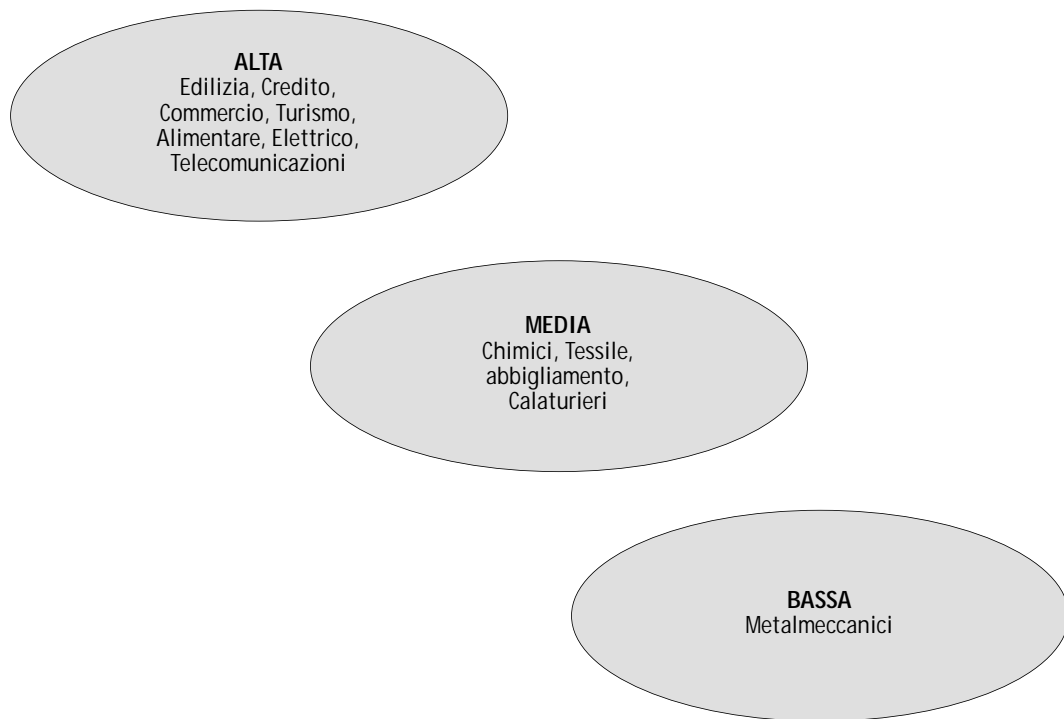
- i Contratti che affidano lo sviluppo organico di iniziative comuni agli Organismi bilaterali;
- quelli che sviluppano azioni dirette sulla base del convenire di volta in volta su priorità condivise;
- quelli che non prevedono azioni congiunte della gestione del ciclo formativo.

In quest'ultimo raggruppamento vanno inclusi i Contratti dell'impiego pubblico per i quali l'iniziativa è affidata alle singole amministrazioni, il Contratto dei metalmeccanici, e dell'agricoltura. Nel settore agricolo, a detta degli interlocutori sindacali intervistati, prevalgono iniziative unilaterali di agenzie formative di emanazione imprenditoriale.

Sul piano della sistematicità degli esiti negoziali della gestione della formazione possiamo individuare tre gruppi di Contratti (figura 6). Il primo gruppo, ad alta sistematicità, è composto dai Contratti che delegano al sistema della bilateralità l'attuazione degli interventi formativi. Possiamo identificare un gruppo di Contratti che prevede iniziative formative specifiche a livello nazionale e/o decentrato. In questo caso le soluzioni negoziate si collocano ad un livello medio di sistematicità.

Infine, il terzo raggruppamento di Contratti con soluzioni a bassa sistematicità, ovvero quei Contratti che indicano il livello decentrato come luogo di decisione delle iniziative congiunte di formazione.

Figura 6: Sistematicità delle soluzioni contrattuali per la gestione congiunta del ciclo formativo



2.5 • DIRITTO ALL'APPRENDIMENTO

Un'area fondamentale di regolazione dell'utilizzo della formazione nella contrattazione nazionale riguarda le normative che fanno riferimento al diritto allo studio e all'apprendimento.

Le nozioni di diritto allo studio e diritto all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita hanno una genesi molto diversa.

La nozione di diritto allo studio è stata introdotta prima nella contrattazione decentrata e successivamente nel Contratto nazionale dei metalmeccanici a partire dalla seconda metà degli anni sessanta.

Le normative contrattuali allora introdotte rispondevano all'esigenza di far fronte al diffuso fenomeno sociale dei lavoratori studenti.

La liberalizzazione degli accessi all'università influenzò fortemente la tendenza ad una più ampia scolarizzazione che investì anche importanti segmenti di lavoratori occupati. La loro presenza nelle grandi imprese del Nord rappresentava un anello di congiunzione con il movimento degli studenti e ha costituito il tramite per la crescita di sensibilità nel movimento sindacale, sui temi della scuola e dell'istruzione.

Questa spinta si tradusse nell'inserimento, nel Contratto dei metalmeccanici del 1969, di permessi retribuiti per la partecipazione agli esami di ogni ordine e grado e, successivamente, con il Contratto del 1972, con la previsione di permessi retribuiti di almeno 150 ore per lavoratore, da fruire a determinate condizioni, per l'acquisizione del titolo di studio di terza media che allora costituiva l'obbligo scolastico.

Il diritto all'apprendimento ha una genesi più recente, di derivazione europea. Esso è stato oggetto di elaborazione nell'ambito del complesso dibattito sui temi della strategia europea per l'occupazione.

La promozione di alcuni pilastri della strategia europea, quali l'occupabilità, l'adattabilità e la prevenzione dell'obsolescenza delle competenze, deve fondarsi, secondo il dibattito europeo, sulla possibilità del lavoratore di apprendere lungo tutto l'arco della vita lavorativa.

Questo dibattito ha prodotto in Italia ed in altri paesi europei¹⁸ una normativa ad hoc con l'introduzione, nella legislazione del lavoro del congedo formativo¹⁹.

L'affermarsi del diritto all'apprendimento e all'accesso alla formazione in una strategia di alternanza tra formazione e lavoro, ha imposto la necessità di prevedere forme di riconoscimento e di certificazione delle competenze acquisite dai lavoratori, sia nel contesto lavorativo sia in quello formativo.

La contrattazione collettiva ha, in alcuni casi, anticipato la promulgazione della legge mentre in altri ha costituito lo strumento di attuazione delle norme di legge. La produzione normativa a livello nazionale può essere classificata in relazione alla finalità che persegue, per cui abbiamo norme che regolano:

- il diritto individuale allo studio;
- la possibilità di intraprendere percorsi individuali di crescita culturale;

17 Accordo Governo-Sindacati 23 luglio 1993 "Protocollo sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo".

- il diritto individuale alla formazione e le condizioni di partecipazione ai percorsi in alternanza tra formazione e lavoro, ivi compresi i criteri di applicazione della legge dei congedi per la formazione professionale (art. 6 legge 53/2000);
- le procedure di riconoscimento e certificazione delle competenze in esito alla partecipazione ad attività formali e/o informali di formazione.

Gli esiti ai quali sono pervenuti i diversi Contratti sono esaminati partitamene.

Il diritto allo studio

La normativa relativa al diritto allo studio è stata oggetto di ripetute revisioni nel corso dei rinnovi contrattuali.

Le normative prevedevano, nel loro nucleo originale, il ricorso a permessi retribuiti per consentire la frequenza, da parte dei lavoratori, di corsi volti all'assolvimento dell'obbligo scolastico. La domanda di partecipazione a queste iniziative formative, da parte dei lavoratori, è andata scemando con il ricambio delle generazioni che ha portato nei luoghi di lavoro lavoratori più scolarizzati.

L'altro corpus normativo - riferito al diritto allo studio - che ha perso di attualità, è quello dedicato alle facilitazioni per i lavoratori studenti: questa figura sociale è andata esaurendosi nel tempo e allo stato i lavoratori studenti non costituiscono più un fenomeno sociale rilevante come negli anni sessanta e settanta.

Per questi lavoratori erano previsti permessi retribuiti o non retribuiti per consentire la partecipazione agli esami di ogni ordine e grado. Il meccanismo contrattuale posto in essere per assicurare la fruizione del diritto allo studio nelle due accezioni sopra descritto è degno di nota. Si tratta di risorse collettive acquisite come diritto contrattuale, che vengono rese accessibili ai singoli lavoratori in forma di permessi individuali. Si tratta di una felice combinazione tra diritti collettivi e promozione di interessi individuali che potrebbe contribuire a superare alcuni dissensi presenti nelle organizzazioni sindacali circa l'opportunità di favorire un accesso su base individuale alle opportunità di apprendimento.

L'accesso, da parte dei lavoratori, alle cosiddette 150 ore di permesso retribuito è variamente condizionato.

Il primo vincolo riguarda la tipologia di corso di studio al quale si può accedere. Nella generalità dei casi si tratta di istituzioni scolastiche pubbliche o legalmente riconosciute o che siano comunque oggetto di scelta congiunta tra le Parti, come nel caso del Contratto dei metalmeccanici.

Il secondo vincolo riguarda la finalità dei corsi di studio frequentati dai lavoratori. Viene accordata un'esplicita preferenza per corsi regolari di studio che rilascino titoli a valore legale e, comunque, che siano finalizzati all'acquisizione di competenze spendibili nel contesto aziendale. Queste condizioni sono fortemente limitative in quanto una gestione fiscale di queste norme porta a negare i benefici previsti ai lavoratori che frequentano corsi di formazione professionale presso enti privati che non rilasciano titoli a valore legale. Il contratto del credito nega esplicitamente, ad esempio, i benefici previsti per i lavoratori che frequentino corsi regolari e pubblici di studi in campo artistico.

Il terzo vincolo riguarda il numero di lavoratori che contemporaneamente può fruire di questi benefici: si va dal 2% al 3%.

Accanto ai permessi per la frequenza dei corsi, sono previsti permessi per consentire la partecipazione agli esami finali o universitari e, in qualche caso, anche periodi di permesso retribuito per la preparazione agli esami stessi, come nel caso del Contratto dei ferrovieri.

In alcuni casi, come nel Contratto dei lavoratori agricoli, i Contratti demandano alla contrattazione decentrata il compito di definire le condizioni di accesso dei lavoratori a questi permessi.

Il Contratto degli enti locali prevede la possibilità di fruire di aspettativa non retribuita per la frequenza a corsi di dottorato.

Nei Contratti per gli impiegati pubblici la percentuale di lavoratori che può fruire dei permessi è pari al 10% ed è prevista la definizione delle priorità per l'accesso a questi benefici con la contrattazione decentrata.

L'evoluzione della scolarità di massa ha reso residuale l'utilizzo di queste risorse da parte dei lavoratori ed ha suggerito alle Parti di estenderne la possibilità di utilizzo per la frequenza di iniziative di formazione professionale anche se queste non prevedono il rilascio di titolo di studio legalmente riconosciuto.

L'istituto del diritto allo studio è stato perciò rivisitato e riconvertito, destinando quote di risorse alla formazione professionale con differenti previsioni, nei vari Contratti, circa le condizioni di accesso.

Nel caso dei Contratti dei metalmeccanici dell'industria e dell'artigianato il lavoratore può fruire di un tempo di formazione di 120 ore retribuite qualora queste vengano utilizzate in organismi di formazione indicati congiuntamente tra le Parti.

Nonostante questa previsione, non risulta un uso rilevante di queste facilitazioni e neppure esperienze significative di formulazione a livello territoriale degli elenchi di istituti presso i quali è data la possibilità dei lavoratori di fruire di questi benefici.

I diritti individuali

Il diritto individuale all'apprendimento, inteso nell'accezione di diritto fruibile lungo tutto l'arco della vita, "lifelong learning" di origine europea, non ha avuto ancora, nell'esperienza contrattuale italiana, uno sviluppo adeguato.

A questa concezione fanno riferimento le normative previste in alcuni Contratti che destinano quote significative di risorse collettive alla fruizione individuale per consentire la partecipazione a corsi di formazione. Alcuni dei Contratti analizzati sono stati pattuiti prima della legge 53/2000 sui congedi formativi, altri prevedono l'applicazione della norma sui congedi.

Com'è noto la legge 53/2000, che ha introdotto in Italia i congedi formativi, prevede congedi differenziati per le due diverse finalità formative che persegue.

Nell'articolo 5 (congedi per la formazione), la legge fa riferimento a congedi per la frequenza d'iniziative formative che non abbiano finalità professionali più o meno immediate, ma che rispondono ad interessi professionali e/o culturali che i lavoratori esprimono, anche a prescindere dalla loro attuale condizione professionale e del rapporto di lavoro con l'impresa da cui esse dipendono.

Nell'articolo 6, la legge fa riferimento ai congedi per la formazione continua ovvero ad attività formative che si collocano nel contesto dei fabbisogni di competenze che le imprese esprimono e nella logica del potenziamento del capitale umano impegnato nell'impresa.

Entrambi gli articoli affidano alla contrattazione collettiva nazionale la determinazione delle modalità di fruizione dei congedi.

Le soluzioni adottate nei diversi Contratti vengono esaminate separatamente.

Il diritto alla formazione

L'istituto regolato dall'articolo 5, che più propriamente potremmo definire come diritto individuale alla promozione culturale e all'apprendimento, non è stato ancora trasposto nella maggioranza dei Contratti nazionali esaminati, anche in relazione al rinnovo di molti contratti che ha preceduto la promulgazione della legge.

In questa situazione si trovano i Contratti dei settori metalmeccanico, tessile, alimentare, edile, trasporti e turismo.

I Contratti che hanno affrontato il tema, lo hanno fatto prevedendo una regolazione della materia classificabile a tre livelli:

- mera applicazione delle previsioni di legge ai lavoratori del settore: nei Contratti delle telecomunicazioni, elettrico e dell'università;
- la previsione di accesso ai congedi nella forma di aspettativa non retribuita: metalmeccanici della cooperazione e settore tessile-abbigliamento;
- la definizione delle condizioni di fruizione del congedo: solo il Contratto del settore chimico affronta il tema prevedendo la possibilità per il lavoratore di essere collocato a part-time per consentirgli la frequenza di iniziative formative scelte sulla base delle proprie personali esigenze.

Per i lavoratori della scuola il congedo per motivi di studio, stabilito in undici mesi, può essere prorogato fino a due anni, sia fruiti in maniera frazionata che continuativa.

Come si vede, la nozione di diritto individuale all'apprendimento, inteso come facoltà di prevedere un percorso di crescita culturale non immediatamente riferibile alle esigenze di professionalizzazione, non è ancora stato oggetto di un'adeguata elaborazione delle Parti sociali. La regolazione prevista è parziale, frammentaria. Vanno, comunque, segnalate alcune soluzioni adottate.

Nel Contratto dei chimici, oltre alla possibilità di modificare i regimi di orario di lavoro, il contratto prevede che il diritto sia fruibile dal lavoratore anche in assenza di un accordo aziendale che regoli la materia.

Il Contratto del settore elettrico rinvia la definizione dell'intera materia a livello aziendale ma, contestualmente, prevede la possibilità del lavoratore di accedere ad iniziative formative a distanza mediante una piattaforma aziendale (EDSL) che consente l'accesso a programmi di formazione tecnica e culturale, prodotti da qualificate università nazionali ed internazionali.

Per i Contratti pubblici è prevista l'applicazione della norma, anche se l'accesso ad iniziative formative è vincolato dalla compatibilità delle esigenze di servizio (Contratto enti locali).

Il diritto alla formazione professionale

Il diritto alla partecipazione ad attività di formazione professionale è frutto, come detto in precedenza, dell'evoluzione del diritto allo studio.

Le Parti, con l'emergere dell'importanza della formazione professionale come strumento di miglioramento della competitività aziendale e del capitale umano del lavoratore hanno ridefinito finalità, obiettivi e condizioni di accesso alle risorse originariamente destinate al diritto allo studio per consentirne l'utilizzo per la formazione professionale.

I Contratti nazionali dei settori che hanno un sistema bilaterale consolidato affidano a questo il compito di predisporre le azioni formative e regolano l'accesso alla formazione in quel contesto. È il caso del turismo, del commercio e delle costruzioni. Per gli altri Contratti di settore, dove la struttura bilaterale è stata costituita di recente o non esiste, è il Contratto nazionale che regola la materia.

In molti casi, come si vedrà meglio nel paragrafo dedicato al finanziamento della formazione, le Parti, attraverso la costituzione di banche ore, hanno accresciuto la dotazione di risorse per il finanziamento delle attività di formazione professionale. anche al fine di estendere la platea dei lavoratori che hanno la possibilità di accedervi.

La fruizione di questo diritto è variamente condizionato: dato comune rilevante delle diverse soluzioni contrattuali è costituito dal fatto che le iniziative formative debbono essere coerenti con il sistema professionale aziendale.

Il Contratto nazionale del settore chimico affronta il tema del diritto del lavoratore a stabilire un proprio percorso di formazione professionale condizionandolo a due precisi riferimenti: da una parte alle esigenze di sviluppo di competenze professionali del lavoratore e dall'altra alla corrispondenza di questa esigenza al fabbisogno dell'impresa. Il contratto prevede l'intervento degli attori sociali a livello aziendale, a partire dalla fase della rilevazione dei fabbisogni nella quale è prevista la possibilità, per il lavoratore, di essere assistito dalla RSU. Impresa e lavoratore potranno sottoscrivere un vero e proprio "Patto Formativo" che preveda:

- l'impegno dell'impresa a far partecipare il lavoratore alle iniziative formative;
- l'impegno del lavoratore a partecipare alle iniziative anche attraverso modifiche dell'orario di lavoro e/o utilizzando quote del proprio conto ore o, in assenza di questo, quote di tempo extra lavorativo nei limiti previsti.

Nel Contratto del settore metalmeccanico la possibilità del lavoratore di utilizzare 120 ore retribuite per permessi di formazione professionale è condizionata dal perseguimento, da parte del corso di formazione, di obiettivi che rispondano alle esigenze dell'azienda. L'accesso ai permessi è collegato al fatto che l'attività di formazione sia svolta presso enti formativi indicati dalle Parti.

Analoga la previsione del Contratto del settore tessile -abbigliamento: la finalità del corso che il lavoratore intende frequentare, oltre a contribuire a migliorare la posizione del lavoratore nell'impresa, deve essere correlata alle attività aziendali.

Il Contratto del settore agricolo pone maggiori limitazioni di accesso alle iniziative professionali: la possibilità di fruire di permessi, la cui definizione quantitativa è affidata alla contrattazione provinciale, è prevista soltanto per attività di "addestramento di interesse agrario".

Nel settore alimentare è consentito l'utilizzo di risorse collettive per l'accesso a corsi di formazione linguistica ad immigrati.

Nel caso del settore elettrico viene preconizzata la definizione di un monte ore aziendale cui fin qui non è stato dato corso.

Nelle imprese municipalizzate sono invece previsti monte ore da definire in sede aziendale.

Nel settore del commercio troviamo, ai fini della frequenza ad iniziative formative, la possibilità di estendere l'applicazione delle 150 ore.

Per il settore dei trasporti l'accesso alla formazione è facilitato con la collocazione, a richiesta del lavoratore, in regime di orari a part-time per periodi da convenire.

Nel Contratto del settore elettrico il ricorso a percorsi individualizzati di formazione è previsto in modo esplicito nel contesto della complessa strategia che le Parti si sono date per affrontare i problemi connessi all'aggiustamento strutturale del settore, che è soggetto, in questa fase a processi di liberalizzazione e privatizzazione. Nel Contratto di lavoro è esplicitamente prevista la possibilità di interventi volti al miglioramento dell'occupabilità dei singoli lavoratori per facilitare i processi di ricollocazione all'interno o all'esterno del gruppo ex Enel. Per la formazione ricorrente i lavoratori hanno riconosciuta la possibilità di fruire di permessi retribuiti pari a 40 ore l'anno.

Nel settore del credito esiste una complessa regolazione e il diritto alla formazione è sancito dalla previsione di 50 ore di attività formative l'anno per ciascun lavoratore.

Più complessa la situazione nei contratti del pubblico impiego.

Per i lavoratori dell'università sono previste due fattispecie di formazione professionale: una obbligatoria, a carico dell'amministrazione e una di tipo facoltativa o volontaria.

Per i lavoratori EP, ovvero di Elevate Specifiche Tipologie Professionali, vengono concessi permessi retribuiti per un massimo di 36 ore l'anno per consentire la partecipazione ad iniziative di formazione.

Per la formazione obbligatoria che si svolge fuori dell'orario di lavoro è prevista una indennità salariale.

Questa stessa distinzione è presente nel Contratto della sanità: per la formazione volontaria, qualora sia coerente con gli interessi dell'ente, l'ente stesso può essere chiamato a partecipare, in forma da contrattare in sede aziendale, ai costi sostenuti dal lavoratore.

Nel Contratto della scuola, per la frequenza ad attività di formazione promosse dall'amministrazione, la partecipazione dei lavoratori è considerata attività di servizio, e ad essi viene riconosciuto il diritto a partecipare ad iniziative promosse dall'amministrazione per almeno 5 giorni l'anno.

La legge riserva alla contrattazione collettiva una funzione di tipo costitutivo, in quanto la contrattazione collettiva è chiamata a definire aspetti che determinano l'effettiva fruizione del diritto. Per questa ragione è possibile affermare che il diritto alla formazione non è compiuto, essendo necessario l'intervento contrattuale²⁰.

Nel caso dei congedi per la formazione professionale la contrattazione collettiva nazionale o decentrata, deve stabilire il monte ore da destinare ai congedi, i criteri per individuare i lavoratori, le modalità di orario e di retribuzione connesse alla partecipazione alle iniziative di formazione professionale.

Per i congedi di cui all'articolo 5 siamo di fronte ad una vera e propria sospensione del rapporto di lavoro ed alla contrattazione collettiva è demandata la definizione delle modalità di

18 Cesos, *Congé formation en Europe*, Contract No. 56305-CP-2-1999-1 DE-ADULT EDUC-ADU, Programma Socrates.

19 Per l'Italia la legge 53/2000 che introduce i congedi parentali e formativi.

fruizione del congedo e le condizioni di diniego o di differimento dello stesso da parte dell'impresa. Inoltre la contrattazione collettiva dovrebbe affrontare anche gli aspetti connessi al finanziamento di questi periodi di congedo per i quali non è prevista la retribuzione.

Non tutti i Contratti esaminati hanno affrontato il problema della trasposizione delle disposizioni di legge nella normativa contrattuale e della definizione delle condizioni di accesso al diritto alla formazione o alla formazione professionale.

Per quanto concerne i congedi per la formazione professionale (ex art. 6) sarebbe stata necessaria una contrattazione che armonizzasse le previsioni precedenti, relative all'accesso alla formazione, con le disposizioni di legge.

Quest'armonizzazione non ha ancora avuto luogo tanto che i Contratti mantengono in prevalenza la vecchia nozione di permesso piuttosto che adottare quella di congedo.

I Contratti che hanno esplicitamente menzionato la legge sono quello del settore telecomunicazioni, del commercio, della sanità, delle regioni e delle autonomie locali.

I Contratti del comparto privato, telecomunicazioni e commercio, prevedono la possibilità di applicazione delle previsioni di legge in materia di congedi per la formazione e di congedi per la formazione professionale secondo le condizioni generali previste dalla legge.

I Contratti dei settori pubblici approfondiscono le modalità di accesso dei lavoratori ai congedi per la formazione (ex art. 5).

Il contratto della scuola, oltre a portare ad un periodo fino a due anni la possibilità di fruire di un congedo formativo, rinvia ad una successiva contrattazione integrativa a livello nazionale, la definizione delle modalità applicative e delle percentuali massime di lavoratori che annualmente possono fruire di tale diritto.

Il Contratto integrativo della sanità disciplina l'applicazione dei congedi, limitandone la fruizione a lavoratori che abbiano almeno 5 anni di anzianità e prevede un utilizzo massimo pari al 10% dei lavoratori. Anche questo Contratto rinvia alla contrattazione decentrata la definizione dei criteri per la distribuzione e utilizzazione dei congedi.

Una regolazione analoga è prevista dal Contratto per il personale delle regioni e delle autonomie locali. In questo caso, oltre alla definizione della percentuale di personale che annualmente può fruire del congedo, vengono definite le procedure per l'accesso al congedo e le condizioni di differimento o di diniego da parte dell'ente alla concessione del congedo e il trattamento salariale e normativo applicabile al lavoratore nel caso di malattia nel periodo di congedo.

Nell'insieme dei Contratti esaminati non risulta presente alcuna previsione sulla possibilità di accesso dei singoli lavoratori ai benefici previsti dalla legge 236/93, che ha conosciuto un ampio sviluppo negli ultimi anni con la diffusione delle esperienze di finanziamento individuale dei voucher. Si tratta di un vistoso vuoto nella regolazione contrattuale, che dimostra come la cultura delle Parti non abbia ancora elaborato la nuova dimensione personale e soggettiva introdotta nel mondo lavorativo dagli atteggiamenti culturali e dalle trasformazioni del lavoro.

La certificazione delle competenze

Nel contesto dell'affermazione del diritto individuale all'apprendimento acquisisce un grande rilievo il tema del riconoscimento e della certificazione delle competenze acquisite, sia in percorsi di apprendimento formalizzati sia in contesti non formali o informali.

La stessa legge 53/2000 che regola i congedi a finalità formativa prevede che i lavoratori accedano a percorsi personalizzati, certificati e riconosciuti anche come crediti formativi in ambito nazionale ed europeo.

È del tutto evidente l'importanza che assume la previsione di modalità volte alla valorizzazione ed al riconoscimento delle competenze acquisite dal lavoratore, sia nel contesto del mercato del lavoro interno sia ai fini del miglioramento della sua occupabilità nel contesto del mercato del lavoro esterno.

La contrattazione collettiva affronta con un certo anticipo, almeno in questo caso, il tema della certificazione delle competenze. Questo tema ha conosciuto un lungo e difficile iter: proposto nell'accordo interconfederale del 1993, oggetto di regolazione legislativa nella legge 196/97, ha visto la definizione di una procedura condivisa tra Parti sociali, Regioni e Ministeri solo dopo l'accordo dell'agosto 2001.

È del tutto evidente che gli esiti della contrattazione collettiva, che anticipano queste decisioni, non hanno avuto la possibilità di inverarsi in prassi ed esperienze concrete.

La regolazione prevista è perciò parziale, per alcuni versi lacunosa, non sempre finalizzata alla valorizzazione delle competenze acquisite anche sul mercato del lavoro esterno alle imprese. Il quadro che emerge dalla tabella 5 evidenzia alcune criticità che vanno sottolineate.

Tabella 5 - Formazione e certificazione

Contratti	Attori	Contenuto	Valore d'uso interno	Valore d'uso esterno
Chimica	Bilateralità	Attestazione dell'attività a cui il lavoratore ha partecipato	Curriculum personale	NP
Meccanica	Non precisati		Inquadramento	NP
Tessile	Impresa		Inquadramento	Comunicazione ai servizi per l'impiego
Edilizia	Bilateralità	Attestazione del corso frequentato	Inquadramento	Libretto personale con crediti
Ferrovieri	Direzione	Attestazione del corso frequentato	Inquadramento	
Sanità	Direzione		Certificazione percorso formativo	Crediti per mobilità
Enti locali	Direzione		Certificazione percorso formativo	Crediti per mobilità
Scuola	Direzione		Certificazione percorso formativo	Crediti per mobilità
Università	Direzione		Certificazione percorso formativo	Crediti per mobilità

L'oggetto delle procedure di certificazione previste nei diversi Contratti non è univoco: mentre per i casi in cui la certificazione delle competenze riguarda gli apprendisti (Contratti del tessile e dell' edilizia) è, con tutta evidenza, costituito dall'acquisizione delle competenze che sostanziano l'acquisizione della qualifica del lavoratore, negli altri casi di Contratti industriali l'oggetto della certificazione non è esplicitato.

Per i Contratti dei lavoratori pubblici la certificazione consiste nella attestazione di percorsi formativi a cui i lavoratori hanno partecipato.

Nel caso del Contratto per i lavoratori dell'Università viene attestato anche l'esito del percorso formativo.

È assente una visione consolidata che affidi al concerto delle Parti il riconoscimento delle competenze acquisite o, comunque, che assegni alla Rappresentanza dei lavoratori un diritto di intervento sul tema. Nel caso dei Contratti industriali per i settori della chimica e dell'edilizia il ruolo di riconoscimento e di certificazione è affidato agli Organismi bilaterali, mentre negli altri casi, Contratti del settore privato e quelli pubblici, la certificazione è affidata alle direzioni aziendali o di ente.

La prassi della certificazione è, comunque, limitata ai lavoratori che per ragioni, anche differenti tra loro, si trovano ad essere impegnati in percorsi formativi formalizzati. Non esiste la previsione di un diritto individuale alla valutazione ed alla certificazione delle competenze agito dalle Parti sociali secondo regole e procedure riconosciute a livello istituzionale anche ai fini della promozione di strategie di alternanza tra formazione e lavoro. L'unico Contratto che prevede un'iterazione con i Servizi per l'Impiego, anche ai fini della certificazione dell'assolvimento dell'obbligo formativo per il tramite del canale dell'apprendistato, è il Contratto dei tessili. Nel caso del Contratto edilizia è invece esplicitamente prevista la registrazione della qualifica, ottenuta a conclusione del percorso di apprendistato, nel Libretto formativo individuale del lavoratore.

Circa il valore d'uso della certificazione, solo il Contratto dell'edilizia prevede un esplicito collegamento tra esito del percorso formativo ed inquadramento del lavoratore. Nel caso della chimica, la partecipazione ad azioni formative arricchisce il curriculum personale, ma senza conseguenze esplicitate nella norma contrattuale sull'inquadramento del lavoratore.

Circa le implicazioni del percorso formativo sulla posizione del lavoratore nel mercato del lavoro interno, è da notare che i Contratti del settore pubblico prevedono la possibilità di valutare la frequenza di corsi di formazione come crediti acquisiti da far valere in caso di mobilità professionale.

Sul tema del diritto all'a formazione e alla formazione professionale non si è ancora sviluppata un'adeguata e sistematica azione negoziale tra le Parti. Le ragioni di questo ritardo dell'azione negoziale possono risiedere in tre aspetti che una gestione sistematica della materia imporrebbe:

- l'affermazione di una sfera di regolazione del rapporto di lavoro riferita alle singole persone. Questa dimensione risulta non compatibile con una visione tradizionale del diritto del lavoro, ancora diffusa tra gli attori sindacali, volta a ridurre, se non ad annullare, ogni possibile considerazione della dimensione individuale nel rapporto tra impresa e lavoratore. Queste difficoltà del Sindacato si traducono in azioni unilaterali delle imprese, che concorrono a

ridurre l'autorità e la rappresentatività delle Organizzazioni sindacali e l'efficacia della contrattazione collettiva. Esempio è il caso delle qualifiche più elevate per le quali le imprese attuano politiche di gestione al di fuori delle relazioni sindacali²¹;

- l'obsolescenza dei sistemi di inquadramento e dei paradigmi di classificazione del lavoro. La maggioranza degli inquadramenti attuali non promuovono una correlazione tra miglioramento del capitale umano personale mediante la formazione e la carriera professionale e salariale. La mancata esplicitazione di questa correlazione concorre a ridurre la sensibilità circa la necessità di promuovere, in termini più espliciti, il diritto individuale all'apprendimento.
- il rapporto tra legge e contrattazione. È del tutto evidente che la legge sui congedi formativi è frutto di una iniziativa non concertata con le Parti sociali. Il mancato coinvolgimento implica poi difficoltà nella traduzione concreta della legge in norme contrattuali operanti. Questa legge è anche frutto di una concezione che assegna all'intervento legislativo un ruolo preminente nella regolazione del rapporto di lavoro, che si traduce in una riduzione di ruolo e di autorevolezza dell'autonomia collettiva. Una gestione del rapporto tra legge e contrattazione più ancorata al mainstreaming europeo, confermata dalla clausola sociale prevista nel Trattato di Maastricht, assicurerebbe una maggior efficacia all'affermazione di questi principi.

20 C. Alessi, *I congedi formativi. Commento agli articoli 5 e 6 della legge n. 53/2000*, in M. Napoli, M. Magnani "Commentario alla legge 8 marzo 2000 n. 53", Cedam, Milano.

2.6 • PRODUZIONE DI BENI PUBBLICI

Un'ulteriore area contrattuale che regola la gestione della formazione può essere individuata nell'insieme di norme che concorrono a dotare le Parti sociali di Organismi bilaterali destinati alla gestione a carattere permanente della risorsa formazione.

Gli Organismi bilaterali costituiscono un'espressione del capitale sociale che i soggetti collettivi di rappresentanza degli interessi (imprese e lavoratori) sono in grado di produrre. Attraverso questi organismi il capitale sociale viene reso disponibile in termini di risorse cognitive, informazioni, fiducia e capacità di autogoverno che permettono a questi soggetti di raggiungere obiettivi altrimenti non raggiungibili o, comunque, con costi molto più alti. Il capitale sociale appartiene a tutti gli attori della rete: esso costituisce un bene pubblico che viene posto a disposizione della collettività.

Le finalità e gli obiettivi degli Organismi bilaterali costituiti dalle Parti sociali sono molteplici: alcuni hanno come orizzonte operativo il campo di applicazione delle normative contrattuali altri, invece, concorrono ad azioni di produzione di cosiddetti beni collettivi.

Nella loro essenza gli Organismi bilaterali possono configurarsi come veri e propri sistemi esperti²² che producono informazioni destinate alle organizzazioni firmatarie dei contratti, al sistema educativo e formativo e a quello istituzionale.

Accanto agli Organismi bilaterali che tradizionalmente operano in contesti territoriali locali sono sorti, ad iniziativa delle Parti, Organismi bilaterali di settore o intercategoriale per la gestione di obiettivi condivisi che concernono l'utilizzo della risorsa formazione. Questi organismi possono avere carattere permanente, strutturati cioè come Organismi bilaterali²³, o legati a specifici obiettivi definiti nella contrattazione che assumono diverse denominazioni, quali commissioni od osservatori a composizione paritetica, a cui vengono affidati compiti specifici.

La costituzione di Organismi paritetici può avvenire ai diversi livelli ai quali si sviluppano le relazioni fra le Parti. Il loro campo di azione dipende dal ruolo e dalle responsabilità esercitate dagli attori che ne sono promotori.

In questo contesto analizzeremo la rete degli Organismi paritetici a finalità formativa costituiti per iniziativa delle categorie sindacali ed imprenditoriali ai diversi livelli nel contesto delle loro relazioni contrattuali (tabella 6).

Le finalità e gli obiettivi di azione di questi Organismi paritetici in tema di formazione dei lavoratori riguardano:

- l'elaborazione di politiche formative per il settore produttivo di riferimento;
- la rilevazione dei fabbisogni professionali e/o formativi;
- forme di interazione con il sistema educativo, ai fini del miglioramento dell'offerta formativa;
- relazioni con le istituzioni centrali e locali per l'attuazione di politiche formative specifiche.

21 S. Negrelli, *Le relazioni interne*, in Cesos "Le relazioni sindacali in Italia. Rapporto 1997-1998", Documenti Cnel, Roma 2000.

22 M. Giaccone, *Contrattazione territoriale come infrastruttura dello sviluppo locale*, in "Quaderni di Rassegna Sindacale", 3, 2000.

Tabella 6 - Organismi bilaterali costituiti per finalità formative

Settore	Organismo	Nazionale	Regionale/Territoriale	Aziendale
Agricoltura	OSS (1)	Ricerca, monitoraggio dei fabbisogni professionali	Regionale/Territoriale: Ricerca, monitoraggio e fabbisogni professionali	
Trasporto Locale	COM (2)	Studio di fattibilità di un OOB per la formazione		
FFSS, Porti, ENAV	OB (3)	Strategie, obiettivi, contenuti e metodologie delle iniziative formative. Analisi dei fabbisogni nei diversi settori di attività		
Edilizia	OB	Accesso al sistema formativo, attività formativa iniziale e continua e formazione alla sicurezza, rapporti con le istituzioni	Accesso al sistema formativo, attività formativa iniziale e continua e formazione alla sicurezza, rapporti con le istituzioni	
Elettrici	COM	Iniziative formative congiunte, monitoraggio, intervento presso le istituzioni, formazione iniziale e continua		Imprese con 500 addetti
Telecomunicazioni	COM	Iniziative formative congiunte, monitoraggio delle politiche formative, gestione dei processi di mobilità, riconversione, ricollocazione delle risorse umane del settore. Intervento presso le istituzioni per promuovere formazione iniziale e continua e forme di collaborazione con scuola ed università		imprese con più di 2000 addetti
Scuola	OSS	Rilevazione fabbisogni, crediti formativi e certificazione di frequenza	Fabbisogni, crediti e certificazione di frequenza	
Sanità	COM			Compito di formulare proposte di formazione
Regioni	OB	Compiti generali, tra cui la formulazione di iniziative di formazione		

Tabella 6 - Organismi bilaterali costituiti per finalità formative - segue

Settore	Organismo	Nazionale	Regionale/Territoriale	Aziendale
Università		Gruppo di lavoro tecnico presso Aran sui temi della formazione		
Turismo	OB	Rilevazione fabbisogni, iniziative formative, monitoraggio attività degli organismi periferici, certificazione, rapporti con istituzioni	Organismi regionali: rilevazione fabbisogni, iniziative formative, monitoraggio attività, certificazione, rapporti con istituzioni	
Commercio	OB	Rilevazione fabbisogni, iniziative formative, monitoraggio attività, certificazione, rapporti con istituzioni	Organismi territoriali: rilevazione fabbisogni, iniziative formative, monitoraggio attività, certificazione, rapporti con istituzioni	
Chimici	OSS	Iniziative congiunte, monitoraggio delle azioni formative, azioni verso istituzioni	Iniziative congiunte, monitoraggio delle azioni formative, azioni verso istituzioni	
Tessili	COM	Progetti, studi e ricerche per formazione e sicurezza, coordinamento iniziative aziendali	Progetti, studi e ricerche per formazione e sicurezza, coordinamento iniziative aziendali	
Gas-acqua	OSS	Sviluppo tecnologico e formazione e riqualificazione professionale		
Metalmeccanici	COM	Esigenze professionali specifiche del settore, monitoraggio delle attività, promozione presso le istituzioni, linee di indirizzo degli organismi territoriali	Esigenze specifiche locali, monitoraggio azioni formative, promozione presso le istituzioni locali	Imprese con più di 2000 addetti. Esigenze specifiche di formazione, monitoraggio attività, promozione iniziative presso le commissioni territoriali

(1) OSS: Osservatori

(2) COM: Commissione paritetica

(3) OB: Organismo bilaterale

Il quadro che emerge dall'esame comparato dei Contratti nazionali in tema di strutture bilaterali con finalità formative è estremamente variegato.

Occorre però, prima di approfondire l'esame delle soluzioni adottate nei singoli Contratti, tenere presente che, a livello interconfederale, le maggiori Organizzazioni di rappresentanza

degli imprenditori hanno costituito d'intesa con Cgil, Cisl e Uil, degli Organismi bilaterali nazionali a cui sono state in prevalenza affidate le principali funzioni connesse all'elaborazione di politiche pubbliche, con particolare riferimento alla rilevazione dei fabbisogni professionali²⁴. Gli Organismi bilaterali nazionali hanno dato origine, per alcune delle Organizzazioni imprenditoriali, ad Organismi regionali che costituiscono una importante rete di presidio del territorio e di interazione con le istituzioni locali²⁵.

Il quadro che emerge riguarda invece la diffusione della bilateralità a livello di settore. È del tutto evidente che la ricerca coglie il processo di diffusione di questi organismi in uno stadio di sviluppo incompiuto. A ragione di questa incompiutezza del processo di diffusione degli Enti bilaterali è necessario tener presente sia i diversi punti di vista sul tema presenti nelle Organizzazioni sindacali, che le diverse attitudini che animano le Organizzazioni imprenditoriali di settore.

Il processo di completamento della rete degli Organismi bilaterali settoriali sarà completato con la prossima tornata dei rinnovi contrattuali normativi, così come si evince dai risultati delle interviste rilasciate da molti negoziatori nazionali.

Questa esigenza di assunzione di responsabilità sui temi della formazione a livello settoriale è accentuata anche dalla necessità, per le categorie, di assicurarsi una capacità di iniziativa nazionale per la formulazione di piani formativi a livello nazionale e settoriale finanziabili dai Fondi Interprofessionali.

Una differenza sostanziale caratterizza il variegato mondo degli Enti bilaterali. Questa differenza è costituita dal fatto che alcuni di essi (edilizia, commercio e turismo) hanno forme di finanziamento proprie, con contributi a carico di lavoratori ed imprese. In questi casi gli Organismi svolgono, accanto alle attività di formazione professionale, anche altre attività volte a migliorare il capitale umano nei diversi settori e gestiscono aspetti rilevanti delle politiche del lavoro.

La loro autonomia finanziaria li pone in qualche modo al riparo dalle variazioni di clima nei rapporti politici tra le Parti sociali.

Per contro, negli Organismi bilaterali che non dispongono di fonti dirette di finanziamento i costi sono a carico delle Organizzazioni di rappresentanza e hanno attività meno significative e, comunque, direttamente influenzate dal clima delle relazioni industriali tra le Parti.

23 Tipica e molto studiata è l'esperienza del settore edilizio che ha generato, tra l'altro, una rete di scuole specializzate per la formazione dei lavoratori.

24 D. Paparella, *L'anticipazione dei fabbisogni professionali nell'esperienza italiana. Programma Leonardo*, a cura di OBNF.

2.7 • LE FORME DI FINANZIAMENTO DELLA FORMAZIONE CONTINUA NELLE NORMATIVE CONTRATTUALI

Abbiamo voluto dedicare al tema del finanziamento della formazione continua un approfondimento specifico, poiché costituisce una vera e propria area contrattuale ben identificabile. L'evolversi della contrattazione collettiva e del dibattito sui temi della formazione hanno portato ad interessanti sviluppi in tema di reperimento delle risorse da destinare al finanziamento della formazione continua.

Possiamo tracciare un ipotetico percorso di questo tema negoziale a dall'istituzione delle 150 ore. Quando questo istituto venne introdotto nel Contratto collettivo del 1973 dei metalmeccanici aveva una quadruplica valenza:

- affrontare il problema della riduzione dell'analfabetismo e del mancato assolvimento dell'obbligo scolastico, che allora aveva dimensioni sociali rilevanti;
- ampliare il diritto allo studio facendolo uscire dal recinto dell'età scolare ed estendendolo lungo tutto l'arco della vita lavorativa;
- destinare risorse collettive ad un utilizzo individuale affermando una titolarità individuale del diritto allo studio e la legittimità del perseguimento di obiettivi di promozione personale, in un quadro normativo di ispirazione fortemente solidaristica;
- introdurre il principio del coinvestimento, ovvero della partecipazione individuale ai costi della formazione.

La regolazione delle 150 ore, nonostante il fatto che anticipasse l'introduzione di principi di grande portata, che sono stati poi oggetto di dibattito e di ulteriore elaborazione in sede europea, non è stata seguita, per molti anni, da esperienze volte ad approfondire la dimensione individuale del diritto all'apprendimento.

Solo negli anni novanta il tema della formazione è rientrato nell'agenda contrattuale e la questione del suo finanziamento ha trovato alcune significative soluzioni. I Contratti non affrontano le questioni connesse al reperimento di risorse per il finanziamento delle altre voci di costo delle azioni formative: docenti, materiali, attrezzature, ecc. Queste risorse sono di norma reperite ricorrendo ai finanziamenti pubblici del Fondo sociale europeo o di altri programmi che prevedono il finanziamento delle attività formative.

Di solito queste norme richiedono che i promotori concorrano con proprie risorse al finanziamento delle attività formative. Resta comunque a carico del promotore il costo per la retribuzione dei partecipanti.

La questione è stata prioritariamente collocata nel più generale tema del tempo di lavoro.

La negoziazione ha, infatti, affrontato sia gli aspetti della distribuzione del tempo da dedicare alla formazione, sia la collocazione di questo tempo all'interno o al di fuori degli orari di lavoro. Gli orientamenti assunti tra le Parti, nel contesto dei rinnovi dei Contratti collettivi nazionali, possono essere sostanzialmente fatti risalire a due fattispecie:

- il finanziamento diretto delle attività da parte delle imprese, utilizzando risorse ad esse destinate nel contesto della contrattazione;

- il coinvestimento del tempo di formazione con quote di finanziamento a carico dei lavoratori.

L'esperienza contrattuale ha fatto emergere due modalità di coinvestimento, da parte dei lavoratori, ai costi della formazione:

- utilizzo di quote di salario cumulate a diverso titolo dal singolo lavoratore;
- collocazione di una parte del tempo di formazione fuori dall'orario di lavoro e, di conseguenza, non retribuito.

Un esame più dettagliato e comparativo della situazione dei differenti Contratti permette di avanzare alcune considerazioni (tabella 7).

Tabella 7 - Cofinanziamento e sue forme

Settori	Cofinanziamento	Forme di Cofinanziamento
Chimico	Previsto	Impegno a coprire paritariamente il 50% dei costi anche con Banca Ore
Meccanico	Previsto	Previste 120 ore per formazione professionale.
Tessile	Previsto	Utilizzo del monte ore aziendale (ex 150 ore)
Edilizia	Previsto	Finanziamento mediante gli enti bilaterali (Scuole Edili)
Agricoltura	Non previsto	Estendere il prelievo dello 0,30 all'intero settore
Alimentaristi	Non previsto	Finanziamento della formazione attraverso Alifond
Trasporti	Non previsto	
Telecomunicazioni	Non previsto	
Elettrici	Non previsto	
Credito	Previsto	50 ore di cui 18 a carico del lavoratore
Turismo	Previsto	Finanziamento mediante gli enti bilaterali
Commercio	Previsto	Finanziamento mediante gli enti bilaterali
Sanità	X	Protocollo del 1997 sul lavoro pubblico 1% della massa salariale
Enti locali	X	Protocollo del 1997 sul lavoro pubblico 1% della massa salariale
Scuola	X	Protocollo del 1997 sul lavoro pubblico 1% della massa salariale
Università	X	Protocollo del 1997 sul lavoro pubblico 1% della massa salariale

La soluzione adottata per tutti i comparti del lavoro pubblico prevede la destinazione alla formazione continua dei lavoratori di una quota di risorse pari all'1% della massa salariale. La contrattazione nazionale e quella decentrata non hanno, fin qui, definito le modalità di utilizzo di queste risorse e di accesso da parte dei singoli lavoratori alle diverse iniziative.

L'insieme di queste misure consente di affermare che la questione del finanziamento della formazione continua costituisce un terreno maturo di esperienza negoziale che potrà vedere, nel corso dei rinnovi dei Contratti prossimi, ulteriori sviluppi in vista di una possibile generalizzazione di obiettivi come quelli indicati dall'Unione europea che prevedono l'attribuzione di 35 ore di formazione l'anno per ciascun lavoratore.

I settori nei quali le relazioni industriali hanno dato vita a strutture bilaterali prevedono che l'attribuzione di risorse alle attività formative sia risolta nel contesto del finanziamento delle stesse strutture. Le iniziative formative congiunte sono realizzate con il concorso dei fondi pubblici. In altri Contratti l'istituto delle 150 ore è stato riformulato, con nuove finalità che consentono di finanziare attività di formazione continua.

L'ampliamento delle finalità, che consentono l'utilizzo di questo monte ore, ha comportato, in alcuni casi, una riduzione della quantità di ore disponibili per ciascun lavoratore come nel caso dei Contratti del settore meccanico e tessile.

Il Contratto degli alimentaristi ha adottato una forma originale di finanziamento collegandolo con il Fondo Integrativo Alifond.

Le innovazioni più interessanti in tema di finanziamento delle attività di formazione sono quelle contenute nei Contratti del settore chimico e del settore del credito.

Nel Contratto dei chimici la normativa affronta due questioni: la prima riguarda i criteri di ripartizione dei costi della formazione tra lavoratori ed imprese e l'altra individua una fonte originale di finanziamento.

Il Contratto dispone che i costi relativi alla retribuzione del tempo di formazione siano ripartite al 50% tra lavoratore ed impresa. Nello stesso tempo, il Contratto prevede che il contributo del lavoratore possa essere costituito da quote orarie di retribuzione che sono state accumulate in un conto personale. Queste quote di retribuzione accumulate rappresentano il corrispettivo per prestazioni straordinarie del lavoratore, che non sono state erogate nel periodo in cui il diritto è maturato ed accumulato sul conto personale. Le quote di salario orario accumulate possono essere utilizzate, a scelta del lavoratore, sia per la retribuzione di riposi compensativi, sia per il cofinanziamento del tempo di formazione.

Le soluzioni che, come questa adottata per il settore chimico, finalizzano l'utilizzo di quote di risparmio contrattuale al cofinanziamento della formazione continua, non sono condivise dalla totalità dei gruppi dirigenti sindacali: il rapporto nazionale del settore metalmeccanico riporta l'opinione della Fiom-Cgil contraria a prevedere le possibilità di utilizzo di quote di retribuzione corrente dovute per prestazioni straordinarie da accreditare su un conto personale utilizzabile per finalità diverse dalla mera retribuzione, come nel caso del Contratto del settore chimico.

È evidente che questa differenza di opinione, emersa nel dibattito tra gli attori, è indicativa del fatto che in alcuni settori del Sindacato l'affermazione del diritto individuale alla formazione per via contrattuale per non ha ancora raggiunto la piena maturità.

L'altra soluzione da approfondire è quella adottata dal settore del credito. Per i lavoratori bancari è previsto un monte ore annuo da dedicare alla formazione di 50 ore, di cui 18 a carico dei lavoratori.

In questa stessa area contrattuale, dedicata al finanziamento della formazione, viene affrontato il tema della collocazione della formazione nel contesto dell'orario di lavoro.

La questione, sicuramente rilevante nel dibattito europeo, non ha assunto un ruolo centrale nell'esperienza italiana.

Le ragioni della marginalità di questo tema risiedono nella scarsa diffusione della formazione continua e nella preminenza per la realizzazione di progetti formativi, del ricorso al finanziamento pubblico da parte delle imprese. I finanziamenti pubblici consentono, infatti, di ricontare le quote di salario corrispondenti alle ore di mancato lavoro impegnate nella forma-

zione quale contributo di cofinanziamento che le normative europee impongono quale condizione per l'accesso ai fondi.

Nei fatti il tema delle relazioni tra formazione ed orario è affrontato da tre Contratti nazionali. Quello del settore tessile accenna all'esistenza del problema, ma rinvia la negoziazione del rapporto formazione-orario alla contrattazione decentrata. Allo stato non risultano stipulati accordi significativi che regolino questo aspetto cruciale per lo sviluppo della formazione continua.

Il Contratto del settore chimico affronta invece il tema e rinvia l'attuazione alla contrattazione decentrata, fornendo alcune precise linee guida d'attuazione. Il Contratto prevede esplicitamente la possibilità di collocare la formazione continua sia in tempo di lavoro, sia fuori dell'orario di lavoro.

Il Contratto indica, quale criterio guida ai negoziatori a livello decentrato per la collocazione della formazione nel tempo di lavoro, la compatibilità della partecipazione del lavoratore ad iniziative formative fuori del contesto aziendale, con la continuità del processo produttivo.

Nel settore del credito viene invece prevista e quantificata la proporzione di tempo di formazione da collocare fuori dell'orario di lavoro e quella invece da collocare all'interno dell'orario di lavoro.

Si prevede che il lavoratori possa fruire di almeno 50 ore/anno di formazione, di cui 32 in orario e 18 fuori dell'orario di lavoro.

Il Contratto del settore elettrico affronta la questione della collocazione della formazione nell'orario di lavoro condizionandola alla finalità che le azioni formative perseguono. Quando l'iniziativa formativa si pone l'obiettivo dell'acquisizione di competenze coerenti con l'interesse aziendale, la formazione è collocata in orario di lavoro, mentre per la formazione volta alla crescita professionale e culturale del lavoratore, secondo priorità autonomamente definite dal lavoratore stesso, la collocazione è fuori dell'orario di lavoro.

In questo secondo caso è previsto l'impegno delle Parti ad affrontare in sede aziendale la questione dell'eventuale retribuzione del tempo di formazione collocato fuori dell'orario di lavoro. In tema di finanziamento delle attività formative deve essere citato il caso dell'Agricoltura, settore nel quale non è ancora stato costituito un Fondo interprofessionale, anche a causa dalla scarsa dotazione finanziaria disponibile. Infatti, per questo settore il prelievo dello 0,30 del monte salari ai fini dell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, che costituisce la fonte di finanziamento dei Fondi interprofessionali, si applica, sulla base della legislazione vigente, soltanto agli impiegati. Le Parti hanno deciso di operare nei confronti delle istituzioni affinché questo prelievo sia esteso ai salari degli operai, al fine di disporre di risorse sufficienti a giustificare la nascita di un Fondo paritetico per la formazione continua.

Il tema della partecipazione dei lavoratori all'investimento per la formazione costituisce un vero e proprio crinale nello sviluppo della formazione continua in Italia.

La limitatezza delle risorse, la scarsa propensione delle imprese ad impegnarsi in iniziative di formazione e il basso livello di partecipazione dei lavoratori ad attività formative ci delineano un quadro di obiettiva arretratezza del sistema italiano di formazione continua che ha evidenti ripercussioni sul basso grado di innovazione del sistema produttivo.

La destinazione di risorse contrattuali alla formazione costituisce un elemento decisivo per accrescere la propensione agli investimenti in formazione.

La previsione di strumenti di cofinanziamento, oltre ad ampliare le prospettive d'investimento, accresce il grado d'autonomia dei lavoratori nell'assumere iniziative volta a sviluppare il capitale umano.

La partecipazione economica dei lavoratori agli investimenti formativi consente di migliorare la pertinenza degli investimenti stessi e a rafforzare le componenti del progetto formativo volte alla crescita dell'occupabilità dei lavoratori.

La partecipazione economica dei lavoratori all'investimento costituisce perciò un caposaldo di una sistematica politica di sviluppo delle risorse umane.

Le soluzioni contrattuali fin qui adottate sono tutte potenzialmente efficaci. Alcune di esse, come la costituzione di monte ore e di fondi, presuppongono che per la mobilitazione di queste risorse esista un robusto accordo tra impresa e rappresentanza dei lavoratori che porti alla formulazione di piani aziendali.

Accanto a queste soluzioni emerge, sia pure con modalità diverse, il tentativo di rafforzare il potere di scelta del singolo lavoratore, costituendolo titolare di un patrimonio di risorse proprie, siano esse di fonte contrattuale (caso dei bancari) che di proprie forme di risparmio contrattuale, mediante il differimento dell'erogazione di quote di salario (caso dei chimici).

Un approccio sistematico alla regolazione della formazione presuppone la coesistenza di strumenti di gestione della dimensione collettiva per la promozione del capitale umano e di strumenti di promozione culturale e professionale a carattere individuale.

Sulla base di questa impostazione possiamo considerare le soluzioni dei Contratti del settore chimico e credito ad alta sistematicità, i Contratti che prevedono la determinazione di monte ore o di fondi di finanziamento (meccanici, tessili, pubblico impiego), o che affidano al sistema bilaterale le forme di finanziamento della formazione (commercio, turismo e edilizia) a media sistematicità. A bassa sistematicità possono essere considerati i Contratti che non hanno affrontato, o lo hanno fatto in termini insufficienti, il problema del finanziamento delle attività formative (alimentaristi, agricoltura, trasporti, telecomunicazioni, elettrici).

2.8 • LA FORMAZIONE PER LA SICUREZZA

Come è noto, la legislazione²⁶ che prescrive le misure per la salute e per la sicurezza dei lavoratori durante il lavoro, indica, tra le misure generali di tutela che le imprese devono adottare, l'informazione, la formazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori ovvero dei loro rappresentanti, sulle questioni riguardanti la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro.

La legge fa obbligo al datore di lavoro di assicurare, a ciascun lavoratore, una formazione sufficiente ed adeguata in materia di salute e sicurezza in riferimento alla posizione di lavoro ed alle attività lavorative svolte.

I rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, che la legge prevede siano eletti dai lavoratori, hanno diritto ad una formazione particolare in materia di salute e sicurezza in modo da assicurare loro adeguate conoscenze sulle tecniche di controllo e di previsione del rischio e per la gestione dei rapporti con l'impresa.

La formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti deve avvenire in collaborazione con gli Enti bilaterali appositamente costituiti tra le Parti in forza della stessa legge, durante l'orario di lavoro e non deve comportare oneri per il lavoratore.

Il Ministero del lavoro può stabilire, con propri decreti, i contenuti minimi di questa formazione in relazione alle diverse tipologie delle imprese.

La formazione deve avvenire, recita la legge, in occasione dell'assunzione, del trasferimento o cambiamento di mansioni, dell'introduzione di nuove attrezzature o dell'adozione di nuove tecnologie di produzione.

La promozione delle iniziative di formazione è affidata agli Enti bilaterali territoriali²⁷.

Le modalità ed i contenuti della formazione dei rappresentanti per la sicurezza²⁸ e per i lavoratori sono demandati, nel rispetto delle condizioni richiamate dalla legge, alla contrattazione collettiva.

L'analisi della contrattazione nazionale ha consentito di approfondire le modalità di trasposizione di questa normativa nei Contratti collettivi nazionali.

Possiamo individuare sei modalità di recepimento della normativa sulla salute e sicurezza:

- recepimento delle norme di legge, nel contesto della normativa contrattuale, senza uno specifico adattamento alla realtà della categoria e la previsione di azioni conseguenti;
- recepimento delle normative e definizione di iniziative sperimentali di attività formative;
- definizione nel dettaglio di una strategia formativa congiunta sui temi della sicurezza;
- iniziative formative specifiche per i Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RIs);
- iniziative formative per la generalità dei lavoratori;
- individuazione di risorse dedicate alla realizzazione di iniziative formative.

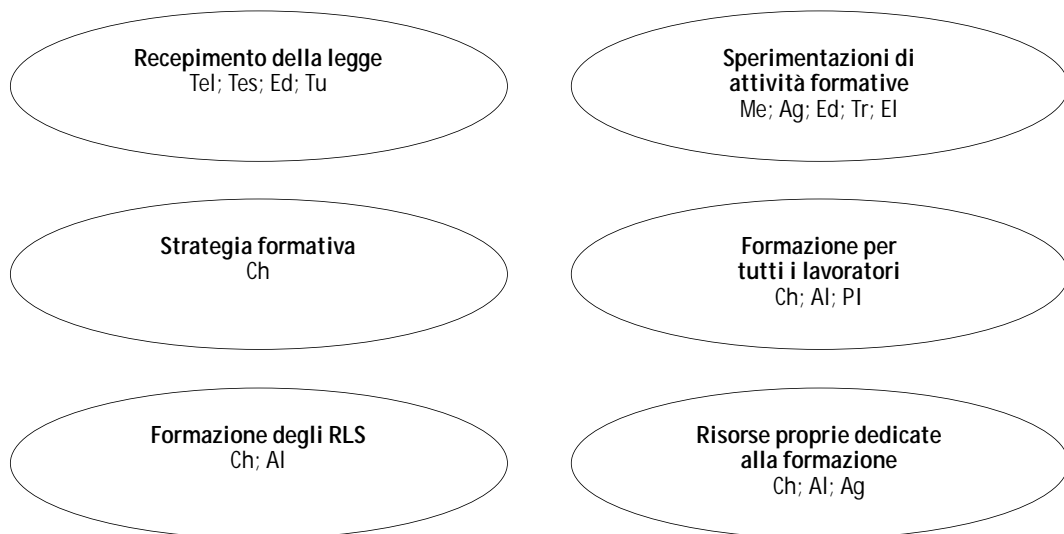
L'attribuzione dei diversi Contratti alle modalità di recepimento individuate è indicata nella figura sottostante.

Rapporto nazionale italiano.

25 Chirone 2000, *La risorsa formazione nella gestione bilaterale delle Parti sociali*, POM 940032/1/4 Fas. 66 RR.

26 Ci si riferisce al Decreto legislativo (DI) 626 del 1994.

Figura 7: Formazione alla sicurezza



Le modalità di attuazione delle norme di legge sono state variamente definite nei diversi Contratti, in relazione all'acutezza delle problematiche di sicurezza presenti nei diversi comparti ed alla cultura che le Parti esprimono su questo tema.

Il Contratto per il settore chimico affronta in termini organici il tema della formazione alla sicurezza e mette a punto una precisa strategia d'intervento. Il Contratto, infatti, prevede una formazione di base estesa a tutti i lavoratori, ivi compresi i lavoratori atipici, ed iniziative specifiche per gli Rls. Prevede, inoltre, la costituzione di una Commissione paritetica aziendale che ha il compito di definire progetti specifici d'intervento sui temi della sicurezza, a partire dall'utilizzo della formazione.

Per queste iniziative le Parti hanno convenuto di consentire anche la possibilità di utilizzo delle 150 ore, o quote del monte ore aziendale destinato alla formazione.

Altre categorie hanno prefigurato, nel Contratto nazionale, la possibilità di realizzare iniziative formative sperimentali a livello locale. Questa previsione è contenuta nel Contratto dei settori metalmeccanico, agricolo, edile, trasporti ed elettrico.

Nel Contratto per i lavoratori tessili del comparto artigiano è prevista la destinazione di 32 ore per queste attività sperimentali.

Il Contratto del settore edilizio prevede la destinazione di un monte ore per le attività formative.

Il Contratto del comparto alimentare ha definito sperimentazioni formative diffuse per la promozione della sicurezza nei luoghi di lavoro.

I Contratti dei settori chimico, alimentare e agricolo prevedono risorse specifiche dedicate a queste iniziative.

Le soluzioni adottate in tema di formazione alla sicurezza sono di tre tipi.

La prima riguarda le categorie che hanno una significativa esperienza e diffuse sensibilità su questo tema. Queste categorie, chimici, alimentaristi ed agricoltura, hanno adottato un approccio sistematico, destinando risorse e attuando iniziative formative specifiche per lavoratori e RIs.

Un secondo gruppo ha scelto un approccio in tema di formazione alla sicurezza di tipo graduale. I Contratti nazionali hanno affrontato le novità previste dalla legge, avviando alcune significative sperimentazioni che dovrebbero contribuire a determinare le condizioni per la definizione di un'organica strategia di formazione dei lavoratori e dei RIs. Si tratta dei Contratti dei metalmeccanici, edili, trasporti e dell'elettricità.

Un terzo gruppo di Contratti ha, invece, operato esclusivamente il recepimento della legge, nel quadro delle normative contrattuali.

Sul piano della sistematicità delle soluzioni contrattuali esaminate, si può affermare che il primo gruppo di Contratti è pervenuto ad un assetto sistematico del problema, il secondo gruppo a soluzioni non sistematiche, mentre il terzo gruppo ha affrontato il tema in assenza di un approccio sistematico.

2.9 • FORMAZIONE E SISTEMI DI CLASSIFICAZIONE

I sistemi di classificazione del lavoro costituiscono la definizione dell'oggetto dell'obbligo contrattuale assunto dal lavoratore. Con riguardo all'attività professionale il lavoratore non assume solo una posizione passiva²⁹ di debitore, ma anche una posizione attiva. Il lavoratore diviene titolare di due diritti nei confronti del datore di lavoro. Il primo riguarda l'effettiva possibilità di esercitare le attività che derivano dal proprio inquadramento. Con questo esercizio il lavoratore arricchisce le proprie conoscenze ed accresce il proprio capitale umano e la sua occupabilità sul mercato del lavoro interno ed esterno all'impresa. Il secondo, più esistenziale, di realizzarsi sul piano professionale, dell'autostima, e nello sviluppo della rete di relazioni sociali che il lavoro dovrebbe implicare. Quest'interesse ha un rilievo costituzionale in quanto il lavoro costituisce espressione essenziale del cittadino e l'azienda è una delle "formazioni sociali" nelle quali la personalità del cittadino trova il suo svolgimento.

È del tutto evidente che questi diritti vanno temperati con altri interessi legittimi rappresentati dalle esigenze organizzative dell'impresa.

I sistemi di inquadramento possono essere considerati come sistemi convenzionali che temperano gli interessi individuali alla valorizzazione professionale e quelli dell'impresa ad utilizzare quelle prestazioni ritenute necessarie allo svolgimento del lavoro organizzato.

I sistemi di classificazione del lavoro ereditati dai Contratti corporativi sono stati ammodernati all'inizio degli anni settanta con l'istituzione degli inquadramenti unici. Il compromesso allora raggiunto consentì di unificare i criteri di valutazione del lavoro tra operai, intermedi ed impiegati con la costruzione di una unica scala parametrica.

L'inquadramento unico sanciva l'equipollenza, nella valutazione della professionalità espressa, tra scolarità ed esperienza e correlava la crescita professionale e le prospettive di carriera in relazione alla capacità del lavoratore di esercitare in autonomia i ruoli professionali richiesti dall'organizzazione del lavoro. Il compromesso raggiunto si fondava sulla dialettica tra dimensione oggettiva delle mansioni - legate alla posizione di lavoro ricoperta - e le capacità individuali. L'equilibrio sancito nelle declaratorie e nei profili professionali si è rivelato, soprattutto nell'esperienza di gestione successiva, sempre più precario a favore delle determinanti oggettive del contenuto di lavoro piuttosto che di quelle personali. Il prevalere della nozione di addestramento su quella di formazione e la disattenzione politica degli attori sociali ai temi della formazione professionale sono figli della dominante cultura tayloristica degli anni settanta. Da questi elementi di staticità deriva la crisi dei sistemi di classificazione che sono imploditi per l'emergere di due spinte che hanno minato alla radice il compromesso del 1973.

Le spinte provengono sia dal versante delle imprese che da quello dei lavoratori.

La crisi dell'assetto tayloristico dei sistemi di produzione ha fatto emergere le difficoltà o la non convenienza per le imprese a predeterminare e ad incorporare nelle macchine i saperi che consentono di gestire le variazioni della produzione. L'apertura dei mercati e l'orientamento al cliente, la rispazializzazione della catena del valore con i fenomeni di outsourcing hanno demolito la vecchia cultura organizzativa fondata sulla standardizzazione dell'organizzazione del lavoro, dei prodotti e quindi delle mansioni e dell'intercambiabilità delle persone.

²⁷ Ci si riferisce all'art. 20 dello stesso DI 626/94.

²⁸ Ci si riferisce all'art. 18 dello stesso DI 626/94.

L'esigenza prevalente delle imprese è costituita dalla necessità di rispondere, in maniera flessibile, agli andamenti turbolenti dei mercati con la gestione puntuale delle variazioni nella produzione. Di qui l'avvio di un processo, tutt'altro che concluso, di trasferimento verso i lavoratori di poteri decisionali, di responsabilità in ordine alla qualità dei prodotti e dei servizi, di prerogative tradizionalmente riservate al management. L'altra forza del cambiamento è rappresentata dalla crescita di scolarità dei lavoratori e dal mutare della cultura e degli atteggiamenti soggettivi verso il lavoro dal quale si pretende sempre più soddisfazione, crescita professionale e valorizzazione individuale.

Il divorzio con la formazione professionale è stato consumato, a partire dagli anni novanta, la formazione ha perso il ruolo di ammortizzatore sociale esercitato per tutti gli anni delle grandi ristrutturazioni industriali³⁰ per tornare ad essere uno strumento di valorizzazione del capitale umano. Le politiche di personale attuate dalle imprese, in molti casi al di fuori del quadro delle relazioni sindacali, sono state rivolte alle fasce di lavoratori a professionalità più elevata ritenute strategiche nella prospettiva dello sviluppo delle imprese.

Queste politiche hanno utilizzato una molteplicità di strumenti che hanno al centro iniziative formative tese a rafforzare sia il capitale umano che la fidelizzazione di questi lavoratori all'impresa. Il superamento, almeno sul piano politico e culturale, del divorzio tra formazione e relazioni industriali, grazie ai grandi accordi di concertazione degli anni novanta, costituisce la cornice nella quale si collocano i tentativi di riforma dei sistemi di classificazione professionale.

Dalla metà degli anni novanta le Parti sociali hanno affrontato, in alcuni grandi Contratti nazionali, il problema della riforma degli inquadramenti.

Le linee seguite nella riforma dei sistemi di classificazione, come appare dalla tabella che segue, non seguono un'impostazione omogenea sul piano dei paradigmi di valutazione del lavoro che vengono adottati per costruire i nuovi sistemi. Ad influire sulle scelte dei negozianti intervengono anche fattori esogeni ai criteri di classificazione del lavoro.

Il primo, significativo fattore è costituito dalla natura delle relazioni sindacali che informa i rapporti tra le Parti. La presenza di un clima cooperativo tra le Parti è condizione essenziale per la riforma dei sistemi di inquadramento.

Il secondo fattore riguarda le caratteristiche del mercato e il rilievo che ha, nel comportamento del cliente finale, la qualità del prodotto. Il peso che assume la qualità del prodotto finale è decisivo nell'aiutare le modifiche all'organizzazione del lavoro e della produzione, con l'adozione di procedure di assicurazione della qualità e di certificazione dei processi e dei prodotti. Le soluzioni organizzative adottate sono rivolte ad accrescere la responsabilità dei lavoratori sul risultato finale del loro lavoro. È questo il caso delle attività manifatturiere che producono beni intermedi e finali.

Infine, il terzo fattore riguarda l'attenzione alla soddisfazione dell'utente finale. Questo fattore incide particolarmente nei processi di riorganizzazione delle attività di servizio, siano esse private o pubbliche, dove emerge un crescente orientamento al risultato piuttosto che al rispetto formale delle procedure. Questo fattore ha un'importanza crescente in settori quali la Sanità, nei servizi di pubblica utilità, nei servizi alla persona.

La discussione dei sistemi di classificazione ha assunto perciò diversi connotati a seconda dei settori.

29 Pietro Ichino, *Il contratto di lavoro*, Tomo II, Giuffrè Editore, Milano 2003.

Le soluzioni contrattuali adottate si segnalano comunque per un approccio graduale, a testimonianza della difficoltà della materia. In molti importanti Contratti sono state costituite Commissioni di studio che hanno l'obiettivo di elaborare nuovi criteri di inquadramento in relazione ai cambiamenti connessi all'innovazione tecnologica ed organizzativa delle imprese. Questo è il caso dei Contratti dei settori metalmeccanico e tessile-abbigliamento.

Più incisive le modifiche dell'inquadramento unico adottate per i Contratti del comparto della chimica, realizzate direttamente dal Contratto nazionale. Si è passati dal tradizionale inquadramento articolato per livelli ad uno articolato per funzioni professionali, raggruppate in 4, 5 fasce, articolate al loro interno in più gradini professionali e salariali in modo da consentire lo sviluppo professionale e retributivo, oltre che mediante il passaggio da un'area all'altra, anche all'interno di ciascuna area professionale.

Questa modifica non cambia però la sostanza dei paradigmi di valutazione del lavoro: la mobilità è collegata al livello di esperienza, responsabilità ed autonomia del lavoratore. Il grado di responsabilità e di autonomia esercitate dal lavoratore dipendono, comunque, dall'organizzazione del lavoro che l'impresa adotta. Questi paradigmi sono comunque cristallizzati in dichiarazioni e profili. Le prime determinano i requisiti indispensabili per l'inquadramento nella categoria, i secondi, correlati alle diverse posizioni organizzative, descrivono il contenuto professionale delle funzioni esercitate dal lavoratore.

Più radicale l'operazione del Contratto del settore energia che ha adottato il sistema, denominato CREA, nel quale i criteri di classificazione individuati sono di tipo oggettivo e soggettivo: oltre alla complessità del lavoro, la responsabilità e l'autonomia esercitate, vengono valutate l'esperienza e la prestazione del lavoratore.

Il cambiamento più significativo del sistema CREA (tabella 8) è lo spostamento della valutazione del lavoro, ai fini della sua classificazione dalla posizione di lavoro ai ruoli effettivamente svolti dal lavoratore che vengono commisurati con i ruoli attesi. La misurazione dell'apporto dei lavoratori (definito "apprezzamento") avviene sulla base di una griglia che valuta su una scala articolata su quattro livelli, tre elementi che sostanziano per i fattori oggettivi (complessità del ruolo e responsabilità) e quattro per quelli soggettivi. Gli elementi che sostanziano i fattori oggettivi e soggettivi sono stati elaborati per ciascun contesto organizzativo nel quale il lavoratore è chiamato ad operare.

Tabella 8 - Il sistema Crea

FATTORI OGGETTIVI	FATTORI SOGGETTIVI
<p>Complessità:</p> <ul style="list-style-type: none"> • difficoltà di esecuzione; • gestione operativa; • contesto operativo/organizzativo. <p>Responsabilità:</p> <ul style="list-style-type: none"> • sicurezza persone/impianti; • qualità esattezza esecuzione; • tempestività esecuzione. 	<p>Esperienza:</p> <ul style="list-style-type: none"> • utilizzazione di tecniche e procedure; • adeguamento/adattamento; • integrazione nei gruppi di lavoro; • padronanza delle modalità operative. <p>Autonomia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • accuratezza dell'esecuzione; • orientamento al compito; • tempestività delle azioni.

Il sistema è co-gestito a livello aziendale tra responsabile delle risorse umane e RSU mentre nelle operazioni di apprezzamento intervengono il supervisore ed il lavoratore interessato.

Le operazioni di apprezzamento avvengono in occasione di rilevanti cambiamenti nell'organizzazione del lavoro, della produzione e dell'apporto individuale. Il lavoratore ha, comunque, diritto all'apprezzamento con cadenza biennale.

L'esito dell'apprezzamento ha un immediato impatto sulla retribuzione. Il sistema di apprezzamento consente di progettare iniziative formative volta a migliorare le competenze del lavoratore.

Nel settore del credito la riforma dell'inquadramento ha impegnato due tornate di rinnovo contrattuale. L'esito è un inquadramento articolato su quattro aree professionali omogenee, nel cui ambito sono stati individuati i profili professionali e i livelli retributivi correlati. Di particolare interesse sono i criteri che presidiano la mobilità professionale: sono prestabiliti percorsi misti che comprendono il ricorso alla formazione, l'esperienza pratica del lavoro e la mobilità su diverse posizioni di lavoro. I percorsi, ivi compresi quelli formativi, sono stati definiti.

La valutazione dell'inquadramento è demandata a livello aziendale sulla base di criteri definiti che dovranno essere opportunamente integrati nel contesto di ogni azienda. I criteri sono: competenze professionali, padronanza del ruolo, attitudini e potenzialità professionali, prestazioni.

Anche i Contratti dell'impiego pubblico hanno avviato, in relazione alla riforma degli assetti contrattuali che prevede l'estensione della contrattazione a livello decentrato e per le innovazioni organizzative e gestionali introdotte nei vari comparti, la riforma dei sistemi di classificazione.

Il Contratto del comparto delle regioni ha adottato un nuovo inquadramento articolato su quattro categorie al posto degli otto livelli precedenti. Le categorie sono individuate mediante declaratorie che descrivono i requisiti professionali necessari a svolgere i ruoli professionali, che sono esemplificati in profili professionali.

In ciascuna categoria è possibile una progressione salariale che dipende dalla verifica dei risultati professionali ottenuti, anche a seguito della partecipazione ad iniziative formative, alla capacità di adeguamento ai cambiamenti organizzativi, alle esigenze di flessibilità, all'iniziativa personale ed alla capacità di proporre soluzioni innovative all'organizzazione del lavoro.

Un impianto analogo è previsto nel comparto della sanità, che si articola, anche in questo caso su quattro livelli. Declaratorie e profili hanno le stesse funzioni illustrate per il Contratto delle regioni. In particolare, i profili descrivono il contenuto professionale dei ruoli attribuiti e possono essere collocati ai diversi livelli economici di ciascuna categoria.

La mobilità professionale (cioè il passaggio da un livello all'altro) avviene attraverso prove teorico-pratiche che hanno l'obiettivo di verificare il possesso di capacità professionali acquisite anche attraverso iniziative di formazione; la valutazione dei curricula, con particolare enfasi ai corsi di formazione che si sono conclusi con l'acquisizione di una qualificazione oggetto di certificazione, pubblicazioni, ricerche e studi.

La mobilità all'interno della stessa categoria tra profili di diverso livello salariale è gestita attraverso la collocazione degli interessati per almeno un anno nei nuovi ruoli cui segue una valutazione.

Il Contratto della scuola prevede per i lavoratori con oltre 10 anni di servizio la possibilità di sottoporsi ad una prova concorsuale che, se superato, dava diritto ad una maggiorazione di stipendio.

Il Contratto dell'Università stabilisce la revisione del sistema di classificazione con un nuovo sistema d'inquadramento articolato su quattro categorie definite mediante declaratorie che si differenziano per il grado di autonomia e di responsabilità.

La mobilità professionale è rinviata ai regolamenti dei singoli atenei che dovranno definire criteri di valutazione delle competenze professionali acquisite con l'esperienza e verificate mediante prove di esame. Nella valutazione è previsto il riconoscimento della formazione certificata secondo il sistema dei crediti formativi adottati nell'università. La mobilità salariale all'interno della stessa categoria avviene mediante una selezione biennale a cui possono partecipare i lavoratori che hanno occupato una posizione salariale inferiore a quella cui aspirano per almeno tre anni.

Le questioni che emergono dall'esame, necessariamente sintetico, dei nuovi sistemi di classificazione, circa il rapporto tra formazione e sistemi di inquadramento, sono molteplici (tabella 9):

- 1 le innovazioni introdotte sono prevalentemente concentrate sulla struttura degli inquadramenti piuttosto che sui criteri adottati per la valutazione del lavoro. Il passaggio dai livelli alle fasce è una soluzione suggerita dalla necessità di assicurare una progressione di carriera prevalentemente salariale legata alla valorizzazione della seniority, essendo insufficiente e comunque non governabile dalle Parti, in quanto automatica, quella garantita dagli scatti di anzianità;
- 2 i descrittori delle declaratorie che definiscono i requisiti professionali sono sostanzialmente gli stessi assunti a base dell'inquadramento unico: esperienza ed autonomia;
- 3 i profili professionali vengono descritti enucleando i ruoli professionali nei quali appare determinante la dimensione oggettiva, ovvero i vincoli imposti dall'organizzazione del lavoro;
- 4 i criteri sui quali si fonda la mobilità professionale (verticale) e le procedure di valutazione collocano la formazione in posizione rilevante nel Contratto del credito e nei Contratti della sanità, delle regioni e dell'università. Nei Contratti dell'industria manifatturiera la formazione ha un ruolo ancillare rispetto agli altri criteri adottati. Nel Contratto del settore petrolifero, nel quale l'equilibrio tra aspetti oggettivi ed aspetti soggettivi è tra i più accettabili, la formazione ha un ruolo di miglioramento delle competenze individuali;
- 5 le Commissioni costituite nei diversi Contratti nazionali il cui obiettivo è la riforma degli inquadramenti non hanno, in nessuno dei casi esaminati, sortito alcun effetto. Tra le Parti sociali non si è ancora pervenuti all'elaborazione di un linguaggio condiviso che rifondi i paradigmi di valutazione del lavoro. Nonostante le valutazioni di autorevoli osservatori³¹ non è possibile sottovalutare queste difficoltà. Il dibattito nelle sedi interistituzionali, dove si sono messi a punto i documenti sui temi della certificazione delle competenze e sulla definizione degli standard di competenza, che vedono un ruolo decisivo delle Parti sociali, non è filtrato tra i negozianti. Le difficoltà metodologiche e definitorie che le Parti sociali hanno incontrato e che sono state risolte solo negli ultimi mesi³² testimoniano queste difficoltà.

30 Baglioni G., Milani R. (a cura di), *La contrattazione collettiva nelle aziende industriali in Italia*, Franco Angeli, Milano, 1990. Bellardi L., Bordogna L. (a cura di), *Relazioni industriali e contrattazione aziendale*, Franco Angeli, Milano, 1997.

31 Fausta Guarriello, *Trasformazioni organizzative e contratto di lavoro*, Novene Editore 2000, Napoli. Il testo costituisce un interessante approfondimento sulle correlazioni tra modifiche dell'organizzazione e contrattazione collettiva. Un intero capitolo, il secondo è dedicato al tema della contrattazione dei sistemi di classificazione.

Le preoccupazioni s'incentrano appunto sul tema delle competenze, ma nascondono un conflitto più vasto.

Da una parte gli imprenditori sono restii ad adottare, in via generale come fondamento dei sistemi di classificazione la nozione di competenza perché questa presuppone il rovesciamento degli equilibri attuali nei criteri di valutazione nei quali diventerebbero giocoforza preponderanti quelli di tipo soggettivo. Per contro anche le Organizzazioni sindacali sono restie a considerare, sulla base di una visione dell'organizzazione del lavoro ormai superata, la dimensione personale dell'apporto che il lavoratore dà alla produzione. Un sistema fondato sulle competenze presupporrebbe anche procedure di valutazione certe e fondate sulla valutazione dell'apporto di ciascuno. I dilemmi nei quali da anni si dibattono i Sindacati confederali della scuola sulla questione della valutazione delle competenze e delle prestazioni degli insegnanti costituisce la prova più evidente di questa difficoltà di ordine culturale e politico da cui il Sindacato confederale è attanagliato. Le difficoltà politiche, culturali ed operative connesse alla generalizzazione delle competenze come nozione di base dei sistemi di classificazione sono evidenti.

Le implicazioni di questi ritardi culturali, che sembrano accomunare le Organizzazioni di rappresentanza, portano ad una sostanziale riconferma del divorzio tra formazione e sistemi di classificazione. La crescita del capitale umano dei lavoratori è solo formalmente un obiettivo condiviso, a questa affermazione non corrispondono iniziative diffuse e consistenti volte alla valorizzazione delle persone; il ricorso alla formazione continua interessa una percentuale limitata di imprese, specie se rapportata al ricorso che ne fanno le imprese a livello europeo.

Due novità segnano però in maniera irreversibile il cammino verso il superamento di queste difficoltà.

La costituzione dei Fondi interprofessionali dovrebbe portare, se si supereranno le tentazioni di una gestione "a sportello", di cui anche il Contratto dell'edilizia si fa portatore, a una crescente responsabilizzazione delle Parti sociali sulle politiche di valorizzazione delle risorse umane. Dall'altro versante, se le spinte restauratrici sul sistema di alternanza, che fa perno sull'istituzione scolastica a scapito della formazione professionale, saranno contenute, dovrebbe accentuarsi l'esigenza di un linguaggio condiviso e di uno scambio tra sistema formativo ed educativo e sistema produttivo. L'alternanza non potrà che fondarsi sul riconoscimento di crediti formativi la cui legittimità poggia sulle competenze valutate in base a standard condivisi, relativi a ciascuna figura professionale di riferimento.

La formazione acquisterebbe, in questo contesto, il significato di leva fondamentale per assicurare l'occupabilità dei lavoratori lungo tutto l'arco della vita e per promuovere la capacità delle imprese di gestire l'innovazione tecnologica.

Tabella 9 - Formazione e sistemi di classificazione

Contratto di Settore	Criteri di classificazione e ruoli della formazione	Formazione e mobilità professionale
Chimico	Nuove mansioni e profili supportate all'occorrenza da iniziative di formazione	
Petroliero	Valorizzazione del singolo nel contesto produttivo	Azioni di miglioramento della posizione personale
Metalmeccanici	Commissione paritetica per lo studio della classificazione. Nuovi profili in relazione all'innovazione tecnologica	
Tessili	Interviste: modificare il sistema di inquadramento per aree professionali	
Edilizia	Non esplicitato	
Agricoltura	Non esplicitato	
Alimentare	Non esplicitato	Esperienze aziendali. Parmalat: collegamento tra formazione, valutazione personale e qualificazione
Telecomunicazioni	Commissione paritetica: progetti formativi per modifica dell'organizzazione del lavoro. Collegamento dinamico tra formazione ed inquadramento. (intervista)	
Elettrici	Non esplicitato	Formazione come sostegno ai ruoli professionali espletati
Gas - acqua	Non esplicitato	
Credito - assicurazioni	Criteri di inquadramento: formazione, esperienza, mobilità professionale, con sequenze programmate. Valutazione basata su: competenze professionali, precedenti professionali, padronanza del ruolo, attitudini e potenzialità professionali, prestazioni. Applicazione demandata a livello aziendale	Collegamento tra formazione, inquadramento, valutazione individuale e dinamiche retributive
Commercio	Non esplicitato	
Turismo	Non esplicitato	
Università		Iniziative formative destinate ad offrire opportunità di sviluppo professionale e retributivo, certificazione della qualificazione professionale aggiuntiva raggiunta
Sanità		Percorsi di formazione con esame finale, collegati al sistema di qualificazione (passaggi di categoria)
Regioni, EELL		Progressione economica collegata a prestazioni con elevato arricchimento professionale anche in conseguenza di interventi di formazione professionale

Tabella 9 - Formazione e sistemi di classificazione - segue

Contratto di Settore	Criteri di classificazione e ruoli della formazione	Formazione e mobilità professionale
Università		Riconoscimento della professionalità, della qualità delle prestazioni individuali e delle competenze la cui acquisizione si realizza con la formazione e l'esperienza ed i titoli posseduti. La formazione deve essere certificata e pertinente

capitolo 3

- **LA FORMAZIONE
CONTINUA NELLA
CONTRATTAZIONE
COLLETTIVA A LIVELLO
NAZIONALE E
DECENTRATO**

3.1 • SETTORE METALMECCANICO

3.1.1 • PREMESSA

Nel settore metalmeccanico sono stati esaminati quattro Contratti collettivi nazionali, relativi a diversi comparti, che si applicano a circa 1.689.941 addetti (tab. 1). Il periodo di vigenza dei Contratti considerati si è concluso il 31 dicembre 2002.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti ³³	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Industria metalmeccanica privata e di installazione di impianti	01/06/1999	31/12/2002	779.941	siderurgia, auto-aviomototistico, elettromeccanico ed elettrico, meccanica generale, fonderie di seconda fusione, cantieristica	Parte datoriale: Federmeccanica; Assisital Parte sindacale: Fiom/Cgil; Fim/Cisl; Uilm/Uil
Industria metalmeccanica privata e di installazione di impianti	07/07/1999	31/12/2002	300.000	siderurgia, auto-aviomototistico, elettromeccanico ed elettrico, meccanica generale, fonderie di seconda fusione, cantieristica	Parte datoriale: Unionmeccanica; Confapi Parte sindacale: Fiom/Cgil; Fim/Cisl; Uilm/Uil
Aziende cooperative	01/01/1999	31/12/2002	10.000	stabilimenti destinati alla produzione e lavorazione dei metalli, alle costruzioni nelle quali il metallo ha la prevalenza e alla fabbricazione di manufatti nei quali le parti metalliche richiedono la maggior quantità di lavoro; alle imprese considerate affini a quelle metalmeccaniche	Parte datoriale: Anpl-Legacoop; Federlavoro e Servizi-Confcooperative; Agci Parte sindacale: Fiom/Cgil; Fim/Cisl; Uilm/Uil
Imprese artigiane	01/07/1996	30/06/2000	600.000	officine appartenenti al settore metalmeccanico, destinate alla lavorazione e produzione dei metalli, nonché costruzioni di manufatti nei quali le parti metalliche richiedono la maggiore quantità di lavoro; alle lavorazioni artistiche eseguite sui metalli e leghe di metalli non pregiati; ai laboratori e officine tradizionalmente considerati affini ai metalmeccanici	Parte datoriale: Fnam/Fnain – Confartigianato; CNA; CASA; CLAI Parte sindacale: Fiom/Cgil; Fim/Cisl; Uilm/Uil

33 Fonte: Sindacato.

A livello aziendale sono stati presi in considerazione i casi della Bertone e della Pininfarina di Grugliasco e della Goetze di Alpignano (tab. 2).

Tabella 2 - Casi aziendali

Comparto	Provincia	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Industria metalmeccanica	Torino	Bertone Carrozzerie Spa (n. di addetti circa 1.811)	Federmeccanica	SI
Industria metalmeccanica	Torino	Pininfarina (n. di addetti circa 1.900)	Federmeccanica	SI
	Torino	Goetze Spa (n. di addetti circa 300)	Federmeccanica	SI

3.1.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

La formazione dei lavoratori e gli strumenti di attuazione delle strategie formative

La diversificazione dei Ccnl del settore metalmeccanico in tema di formazione ricalca i differenti contesti strutturali in cui si applicano i Contratti. Pur partendo da un riconoscimento condiviso dell'importanza della valorizzazione delle risorse umane, i Ccnl si distinguono per le finalità attribuite alla leva formativa.

Nei Ccnl di Federmeccanica e delle Cooperative la formazione viene considerata principalmente come strumento fondamentale per l'incremento della competitività internazionale delle imprese e come fattore necessario a fronteggiare i problemi introdotti dalle trasformazioni delle prestazioni professionali - che richiedono contenuti di sapere più elevati - dal mutamento del quadro istituzionale scolastico e dall'evoluzione del processo di decentramento territoriale.

Per i Ccnl delle piccole e medie imprese e dell'artigianato le Parti assumono quale finalità condivisa la valorizzazione delle competenze dei lavoratori in un'ottica di incremento quantitativo e qualitativo della base occupazionale, in una logica di ricomposizione del mercato del lavoro, anche attraverso il miglioramento dei meccanismi di incontro tra domanda e offerta di lavoro. Il Contratto degli artigiani, nell'articolo 2 dedicato alla formazione, prevede un'articolazione dei corsi - da proporre alle amministrazioni competenti - in formazione teorica e formazione pratica, impegnandosi ad indicare le imprese disponibili per la formazione pratica.

Aspetto comune ai vari settori è la valorizzazione delle potenzialità occupazionali presenti nel mercato del lavoro, con particolare riguardo al personale femminile, alle fasce deboli ed ai lavoratori coinvolti in processi di mobilità.

La formalizzazione contrattuale di queste dichiarazioni di principio avviene con l'istituzione a vari livelli, nazionale, territoriale (regionale/provinciale/distrettuale), aziendale, di Commissioni Paritetiche per la formazione e l'apprendistato, cui sono attribuiti i seguenti compiti:

- monitoraggio delle normative vigenti in materia;
- definizione delle esigenze formative, avvalendosi del lavoro degli Enti Bilaterali;

➤ individuazione delle fonti di finanziamento e di promozione di interventi a favore di fasce deboli, nonché delle sperimentazioni formative in materia di sicurezza e ambiente.

È da evidenziare, tuttavia, che non in tutti i Ccnl siamo in presenza di una regolamentazione bilaterale compiuta. Nei Ccnl del settore cooperativo e artigiano l'articolazione di ruoli e di responsabilità nella gestione delle risorse formative è meglio strutturata e il contesto territoriale è segnato dall'azione degli Enti bilaterali e da un'esplicita attività di concertazione con la Regione e con gli Enti locali.

Nei Contratti dell'industria e delle piccole e medie imprese la dimensione della gestione congiunta di risorse e d'iniziativa formative non è compiuta, come evidenzia il ruolo delle Commissioni aziendali la cui principale funzione è di verificare a posteriori la formazione realizzata.

Con i Fondi interprofessionali, in via di costituzione, le Parti stanno implementando una regolamentazione organica che renderà compiuto il modello bilaterale introdotto con gli accordi interconfederali a partire dagli anni '90.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Nella parte contrattuale dedicata al rapporto individuale di lavoro, la formazione è presente tramite l'istituto canonico del diritto allo studio³⁴ e quello relativo ai lavoratori studenti. Il monte ore complessivo dedicato alla formazione, calcolato su base triennale, può essere utilizzato sia attraverso le classiche 150 ore per la formazione culturale di tipo scolastico, sia con le 250 ore di alfabetizzazione degli adulti. Un'innovazione è la possibilità di usufruire di 120 ore pro-capite per corsi di formazione professionale specifica legata alle esigenze aziendali. In tutti i casi il lavoratore coinveste nella formazione con quote aggiuntive di tempo proprio. Nulla si dice invece sulla possibilità di collegare la formazione con le ore di straordinario che implementano la banca ore prevista dal contratto di Federmeccanica e artigianato.

Nel Contratto degli artigiani la possibilità di esercitare il diritto allo studio, tramite la messa a disposizione di un monte ore retribuite, è prevista per le aziende con almeno 5 dipendenti. Per i lavoratori studenti, oltre alle facilitazioni per la frequenza dei corsi e ai permessi retribuiti per lo svolgimento degli esami (facilitazioni che non intaccano il monte ore a disposizione per il diritto allo studio), sono stati introdotti permessi non retribuiti pari a 120 ore annue, così come aspettative non retribuite per motivi di studio per periodi da 1 a 6 mesi ai lavoratori con minimo 7 anni di anzianità.

Il Contratto delle cooperative agevola maggiormente gli studenti lavoratori, per il numero di permessi retribuiti riconosciuti e per il rimborso delle tasse d'iscrizione e l'acquisto di testi, fino a un massimo di € 1.500.000 annue rivalutabili in sede aziendale in rapporto agli aumenti dei costi.

In relazione al miglioramento delle attività aziendali in un'ottica di armonizzazione con le nuove tecnologie, con una nuova organizzazione del lavoro e della produttività, i Ccnl prevedono corsi di addestramento e di formazione professionale. Sempre in quest'ottica, soltanto il Contratto delle cooperative prevede che la spesa per l'aggiornamento dei quadri sia a totale carico dell'azienda.

34 Art. 29 Federmeccanica; art. 27 Confapi; art. 29 imprese cooperative; art. 11 per gli artigiani.

La formazione e le tipologie contrattuali

Per i Contratti a causa mista non vi sono riferimenti all'aspetto formativo e per quanto riguarda l'apprendistato non è segnalabile nulla di specifico oltre a quanto definito nella normativa nazionale.

Il punto di vista dei rappresentanti delle Parti sociali

La Commissione nazionale per la formazione professionale, riunitasi solo poche volte³⁵ ha ravvisato la necessità di dar vita a luoghi e percorsi che consentano di supportare la contrattazione aziendale sia nel reperimento dei finanziamenti, sia nella definizione dei progetti e di costituire un organismo paritetico con personalità giuridica autonoma che operi concretamente nella gestione dei fondi stessi.

Nel 2001, a seguito degli accordi separati per il rinnovo del biennio economico, gli indirizzi partecipativi enunciati nella prima parte del Contratto sono stati disattesi e non si è tenuto conto del ruolo conferito alla formazione e agli istituti contrattuali che la riguardano.

Il Sindacato considera necessario che l'articolo relativo al diritto allo studio sia modificato e adattato alla nuova normativa sui congedi formativi; ritiene inoltre indispensabile rimuovere tutti gli ostacoli contrattuali che impediscono l'utilizzo delle 150 ore, nonché rendere la formazione un diritto esigibile da parte di ogni dipendente, evitando che essa sia gestita, a livello aziendale, in modo unilaterale.

I rappresentanti delle Parti sociali intervistati ritengono importante procedere all'aggiornamento delle declaratorie e dei profili professionali, nonché alla definizione dei criteri per riconoscere elementi aggiuntivi di professionalità.

Il rinnovo dei Ccnl

L'ultimo rinnovo dei Ccnl dei metalmeccanici ha visto un aumento della conflittualità nelle relazioni industriali. Dopo la firma, da parte di Cisl e Uil, del Patto per l'Italia il 05/07/2002, l'unità sindacale è stata incrinata e le tre confederazioni nazionali hanno assunto punti di vista diversi su tematiche fondamentali per le politiche del lavoro. Questa situazione ha avuto riflessi anche a livello di federazione di categoria e per la prima volta dopo decenni sono stati firmati i seguenti accordi di rinnovo per il settore metalmeccanico senza la firma della Fiom:

- Ccnl dell'industria siglato il 7/05/2003 da Federmeccanica e Assistel e da Fim e Uilm;
- Ccnl Pmi siglato il 29/05/2003 da Unioncamera-Confapi e Fim-Uilm;
- Ccnl cooperative siglato il 08/07/2003 da Agci-Produzione e Lavoro/Ancpl - LegaCoop/ Federlavoro e Servizi - Confcooperative e Fim/Uilm.

La formazione continua e gli strumenti di attuazione delle strategie formative

Il sistema di cogestione della formazione trova un nuovo impulso negli istituti contrattuali dedicati alla formazione³⁶ e alle Commissioni per la Formazione Professionale e l'Appren-

³⁵ La Commissione si è riunita cinque volte, dal luglio al dicembre 2000.

³⁶ Ccnl Industria, Disciplina generale sezione 1 art. 4; Ccnl Pmi, art. 1 lettera G; Ccnl Cooperative art. 2.

distato istituite a vari livelli. Nei nuovi accordi, oltre a riconfermare la valenza strategica della formazione, viene recepita la normativa nazionale sui Fondi interprofessionali³⁷ e vengono assegnati nuovi compiti alle Commissioni per la formazione professionale e l'apprendimento. Alla Commissione nazionale è demandato il compito di individuare strumenti per offrire opportunità formative ai lavoratori con contratto a termine, con l'obiettivo di migliorarne la qualificazione e aumentare le possibilità di assunzione. Alle Commissioni territoriali viene assegnato il compito di promuovere, così come indicato dalla legge 53/2000, le attività di formazione per favorire il reinserimento lavorativo di coloro che hanno fruito di congedo per cause familiari.

Per la programmazione e la gestione della formazione, in considerazione della recente istituzione dei fondi interprofessionali, i nuovi Contratti prevedono l'istituzione di un gruppo di lavoro che predisponga un progetto operativo per la creazione di:

- un Ente bilaterale dotato di personalità giuridica autonoma rispetto alle Parti, ma di emanazione delle stesse e articolato per sezioni tematiche e/o territoriali di cui una dedicata alla Formazione, che si rapporti con Fondimpresa (Federmeccanica);
- un sezione specifica all'interno di Coopform che si rapporti con Foncoop (Confcooperative);
- un Organismo bilaterale nazionale articolato in sezioni tematiche e/o territoriali che si rapporti con il Fondo Formazione Pmi e l'Ente bilaterale confederale Enfea (Unionmeccanica).

Gli organi così istituiti avranno l'obiettivo di essere interlocutori attivi e di supporto alle attività degli Osservatori di settore, delle Commissioni nazionali e territoriali, dei Fondi interprofessionali, nonché degli Enti bilaterali di settore già costituiti. Essi potranno essere finanziati, se necessario, anche a carico dell'impresa e/o di istituzioni nazionali e comunitarie, in funzione dei contenuti del progetto.

Rispetto alla valenza strategica della formazione sono da segnalare i Ccnl delle Pmi e delle cooperative. Nel Ccnl delle Pmi viene esteso il campo di applicazione del Contratto anche alle attività di formazione professionale degli enti che erogano formazione alle imprese del comparto³⁸.

Nell'ipotesi di accordo di rinnovo delle cooperative, nell'art. 2 si sottolinea che: "I lavoratori, di qualunque livello, devono essere incentivati a migliorare continuamente il proprio sapere professionale e le proprie prestazioni; sono depositari delle conoscenze e delle competenze da cui dipende la performance dell'azienda e, pertanto, sono il suo principale elemento di competitività; le condizioni attuali del mercato globale richiedono però una maggior flessibilità, sia in termini di competenze, sia in termini di adattabilità e di mobilità; le imprese cooperative sono quindi esortate a investire sui propri lavoratori e a creare le condizioni per fornire ad essi quelle conoscenze che assicurino loro un percorso professionale all'interno dell'azienda, una loro maggiore impiegabilità nel mercato del lavoro; che questo nuovo "contratto sociale" permette alle imprese di conseguire, nello stesso tempo, i seguenti obiettivi: attrarre e trattenere i lavoratori, valorizzare le loro potenzialità, sviluppare le competenze in maniera continua, equilibrare gli interessi delle parti coinvolte".

37 Legge 388/2000 art. 118; legge 289/02 art. 48.

38 Lettera I.

Infine, rilevanti per la formazione risultano essere le Commissioni per le pari opportunità cui sono affidati i seguenti compiti:

- sperimentare iniziative di azioni positive, in particolare quelle per la flessibilità di orario di cui all'art. 9, legge 08/03/2000 n. 53 e al decreto interministeriale del 15/05/2001;
- promuovere campagne informative e di sensibilizzazione per la prevenzione delle molestie sul lavoro;
- promuovere specifiche iniziative in materia di orientamento e di formazione per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro in collaborazione con la Regione.

La formazione e le tipologie contrattuali

La formazione continua viene introdotta negli istituti contrattuali dedicati ai contratti di lavoro atipici. Nelle tre ipotesi di accordo di rinnovo per le aziende con più di 100 dipendenti è stato innalzato dal 2% al 3% il limite dei lavoratori che potranno accedere al *part time*. Tra i motivi di richiesta di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale rientrano le "necessità di studio connesse al conseguimento della scuola dell'obbligo, del titolo di studio di secondo grado o del diploma universitario o di laurea". L'azienda nell'ambito della percentuale su indicata potrà rifiutare solo nel caso in cui la professionalità del lavoratore sia infungibile e, comunque, dovrà esaminare con la R.s.u. come consentire l'accesso al *part time* del lavoratore. Per quanto attiene i contratti di lavoro a tempo determinato, le Parti, recependo il Decreto legislativo n. 368 del settembre 2001³⁹, hanno concordato di incontrarsi per adempiere ai rinvii che il citato decreto fa alla contrattazione collettiva. In questa sede si ricorda che l'art. 7 del decreto, dedicato alla formazione, prevede che:

- Il lavoratore assunto con contratto a tempo determinato dovrà ricevere una formazione sufficiente ed adeguata alle caratteristiche delle mansioni oggetto del contratto, al fine di prevenire rischi specifici connessi alla esecuzione del lavoro.
- I Contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi possono prevedere modalità e strumenti diretti ad agevolare l'accesso dei lavoratori a tempo determinato ad opportunità di formazione adeguata, per aumentarne la qualificazione, promuoverne la carriera e migliorarne la mobilità occupazionale.

Inoltre, nell'ipotesi di rinnovo del Ccnl delle Pmi sono state estese ai prestatori di lavoro temporaneo, fermo restando l'informazione di cui all'art. 21 del d.lgs. n. 626 del 19/09/1994, le attività di promozione d'iniziativa formative degli organismi paritetici di cui all'accordo Confindustria/Cgil-Cisl-Uil del 27 Ottobre 1995.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Il diritto allo Studio e alla Formazione Professionale⁴⁰

³⁹ Decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368 (G.U. 235 del 09/10/2001). Attuazione della direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES.

⁴⁰ Ccnl Federmeccanica, art. 29; Ccnl Pmi, art. 27; Coop., art. 29.

Il nuovo articolo dedicato al diritto allo studio e - con questa tornata contrattuale - anche al diritto alla formazione professionale, dando attuazione a quanto previsto dall'art. 6 della legge 53/2000, prevede un ampliamento delle disponibilità per la formazione professionale ed estende le tutele per il diritto allo studio. Il monte ore, determinato come in precedenza, potrà essere usato sia per il diritto allo studio (lettera A) che per la formazione professionale (lettera B). Il limite massimo di assenza contemporanea dei lavoratori non potrà essere superiore al 2% per ciascuna lettera e, comunque, non potrà essere complessivamente superiore al 3%. In questo modo si realizza una "riserva" di ore per il diritto allo studio. Per quest'ultimo sono richiamati i diritti già previsti dalla precedente normativa delle "150 ore", sono riconfermate le 250 ore per il recupero dell'obbligo scolastico, per l'alfabetizzazione degli adulti e per i corsi di lingua italiana per i lavoratori stranieri, ma vengono altresì concesse "ai lavoratori che intendano frequentare, anche in orari non coincidenti con l'orario di lavoro, l'ultimo biennio per il conseguimento del diploma di scuola media superiore 40 ore annue di permesso retribuito, per non più di due anni nel corso del rapporto di lavoro, cumulabili con quanto previsto al successivo art. 30."

Queste 40 ore si cumulano con i permessi non retribuiti (120 ore) e con i permessi per le prove d'esame previsti dell'articolo 30 e, comunque, non sono soggette al limite dello svolgimento dei corsi in coincidenza con l'orario di lavoro. Nella nota a verbale, viste le modifiche di legge in discussione sull'obbligo scolastico e quello formativo⁴¹, le Parti stabiliscono di incontrarsi per verificare la coerenza tra il dettato contrattuale e le nuove norme. La lettera B invece riguarda la frequenza di corsi per la formazione professionale. In questo caso sono state aumentate le ore disponibili di permesso, da 120 a 150 ore, ed è stato ampliato l'ambito della formazione che non riguarda più soltanto l'attività dell'impresa, ma si estende alle materie che attengono l'intero settore metalmeccanico.

Per l'esercizio del diritto allo studio e per partecipare ai corsi di formazione professionale, il dipendente interessato dovrà presentare la domanda scritta all'azienda entro i mesi di giugno e dicembre di ogni anno; diverse previsioni potranno essere concordate a livello aziendale o di volta in volta stabilite dai progetti. Qualora il numero dei dipendenti che intendono partecipare a corsi di studio o di formazione professionale comporti il superamento di un terzo del monte ore triennale o determini l'insorgere di situazioni contrastanti con le condizioni di cui al secondo comma, la Direzione e la Rappresentanza sindacale unitaria accorderanno la priorità innanzitutto ai corsi di formazione concordati a livello aziendale o territoriale su proposta aziendale; ai corsi di formazione professionale previsti nei progetti proposti dalle commissioni territoriali; ai corsi di formazione professionale approvati dalle commissioni territoriali che si svolgono nelle sedi individuate ai sensi del primo comma del punto B); infine ai corsi di studio di cui alla lettera A).

Oltre al criterio di priorità nell'accesso al monte ore complessivo, in ordine alla tipologia di formazione, s'introduce anche la priorità nell'accesso ai permessi accumulati nella Banca ore e nel Conto ore istituiti nei Contratti precedenti. Alla Commissione territoriale è demandato il compito di risolvere qualsiasi controversia in merito al dettato del presente articolo.

Il Ccnl delle Cooperative, che non prevede le 40 ore, in attuazione delle norme contenute nella legge n.142 del 03/04/2001 sul socio lavoratore e nel d.lgs n.6 del 17/01/2003 sul diritto socie-

41 Legge n. 53 del 2003.

tario, in aggiunta al monte ore triennale, prevede ulteriori 8 ore per la formazione professionale fruibile nell'arco di un quadriennio.

Nel Ccnl delle Pmi, le parti all'articolo 27 bis - Patto formativo - "Convengono di incentivare la diffusione di interventi formativi programmati dalle imprese" e "Per favorire la realizzazione di tali programmi, le aziende e i lavoratori direttamente interessati stipuleranno pertanto specifici accordi che prevedano reciproci impegni ... per la miglior realizzazione delle finalità formative, in considerazione degli oneri sostenuti dall'impresa". L'articolo, che non si applica alla formazione fruita ai sensi dell'art. 27, prevede che "qualora un lavoratore abbia fruito nei 24 mesi precedenti la comunicazione della risoluzione del rapporto di lavoro di un intervento formativo, il cui onere sia stato sostenuto direttamente, in tutto o in parte, dall'impresa, il datore di lavoro potrà richiedere una prestazione aggiuntiva"

Negli articoli dedicati ai lavoratori studenti⁴², la normativa è stata coordinata con le norme sui congedi formativi. È comunque stata garantita ai lavoratori con anzianità inferiore a 5 anni l'applicazione della vecchia norma contrattuale che prevede 120 ore di permesso non retribuito all'anno. Nel Ccnl delle Cooperative, il tetto massimo di spesa annua rimborsabile per singolo lavoratore, comprensivo di spese d'iscrizione e di acquisto libri di testo, è stato aumentato a 800 euro.

È stato introdotto un articolo dedicato ai Congedi formativi. I lavoratori con 5 anni di anzianità aziendale potranno fruire di congedi formativi non retribuiti per un massimo di 11 mesi nell'arco della vita lavorativa di cui alla legge 53/2000, per completare l'istruzione o seguire attività formative che non danno diritto ai permessi previsti al punto B) dell'articolo sul diritto alla formazione professionale. Sono state definite le modalità di presentazione della richiesta e il limite di assenza contemporanea che non dovrà superare l'uno per cento del totale della forza occupata.

Un riferimento specifico alla formazione si riscontra nel dettato contrattuale che regola i Quadri delle cooperative e dell'industria. In particolare si prevede che le Parti si incontrino annualmente, di norma alla fine dell'anno, per la verifica delle iniziative e degli interventi formativi e di aggiornamento realizzati e per l'individuazione delle aree di riferimento culturale e professionale e degli obiettivi da giudicarsi prioritari, anche se non esclusivi. In relazione alle loro esigenze, le aziende di norma promuoveranno, anche avvalendosi delle Commissioni territoriali per la formazione professionale, la partecipazione dei quadri ad iniziative formative finalizzate al miglioramento delle capacità professionali. La partecipazione dei singoli a corsi, seminari o altre iniziative formative sarà concordata tra l'azienda ed il lavoratore interessato. In questo ambito, le imprese cooperative promuoveranno interventi formativi interni e/o esterni concordati con i Quadri stessi, per favorire livelli di preparazione tali da costituire adeguato supporto del ruolo e delle responsabilità affidate all'interessato. Le spese sostenute saranno a totale carico dell'azienda, e nel corso dell'intervento formativo decorrerà la normale retribuzione.

Ambiente di lavoro - igiene e sicurezza

È stato aggiornato il testo dell'articolo con le disposizioni di legge in materia di ambiente, sicurezza e prevenzione. Il datore di lavoro deve provvedere affinché ciascun lavoratore, in occa-

⁴² Federmecanica art. 30; PMI art. 28; Coop art. 30.

sione dell'assunzione, del trasferimento o cambiamento di mansioni e dell'introduzione di nuove attrezzature di lavoro o di nuove tecnologie, di nuove sostanze e preparati pericolosi, sia adeguatamente informato sui rischi e sulle misure di prevenzione e di protezione adottate e riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di sicurezza e di salute, con particolare riferimento al proprio posto di lavoro ed alle proprie mansioni. La formazione deve essere periodicamente ripetuta in relazione all'evoluzione dei rischi ovvero all'insorgenza di nuovi rischi.

I lavoratori hanno diritto di ricevere un'adeguata informazione e formazione in materia di salute e sicurezza, con particolare riferimento al proprio posto di lavoro e alle proprie mansioni.

Ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLs) sono attribuiti, in particolare, diritti in materia di formazione, informazione, consultazione preventiva, accesso ai luoghi di lavoro, da esercitare secondo le modalità previste dalle discipline vigenti.

Significativa innovazione è la possibilità per gli RLs, ove vi sia disaccordo sul Documento di valutazione dei rischi, di poter definire con l'azienda l'affidamento a terzi di rilevazioni e d'indagini.

Inquadramento

In questo nuovo articolo dopo aver espresso un giudizio di inadeguatezza dell'attuale sistema di inquadramento, le Parti definiscono il percorso che nella vigenza contrattuale porterà a ridefinire la classificazione professionale dei lavoratori metalmeccanici. L'iter proposto prevede che, entro il settembre 2003, dovrà essere insediato il Gruppo di lavoro, il quale dovrà presentare la propria ipotesi entro il 30 giugno 2006, in modo da rendere operativo il "travaso" dal vecchio al nuovo inquadramento entro il gennaio 2007. Una prima verifica tra le Parti avverrà a fine 2004, in coincidenza con il rinnovo biennale. Dal febbraio 2007 si avvierà la fase di implementazione in azienda. Il Gruppo di lavoro dovrà formulare un'ipotesi di inquadramento che, prendendo in considerazione le attuali declaratorie, le modifiche ed integri con nuovi e diversi criteri di valutazione della professionalità alla luce del "nuovo modo di lavorare" e delle sottostanti caratteristiche. Un'ipotesi quindi fondata su un sistema articolato su "fasce professionali omogenee" a loro volta suddivise in "gradienti di professionalità". A questo scopo il Gruppo di lavoro predisporrà un Manuale con le linee guida per l'applicazione in azienda e definirà dei cosiddetti "menù", cioè delle soluzioni già complete che l'azienda potrà adottare in funzione della propria tipologia e/o del comparto. In sostanza alle aziende (in particolare alle piccole) verranno proposti dei sistemi di inquadramento, che così come avviene per l'attuale, non necessitano di una "personalizzazione" in azienda.

3.1.3 • LA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO AZIENDALE

Il caso della Bertone di Grugliasco - Torino

La Bertone Carrozzerie Spa è un'azienda specializzata in design e costruzioni di prototipi di carrozzerie per auto e produce per conto terzi (Fiat, Alfa, Peugeot) modelli per il settore di mercato medio-alto. L'organico dell'impresa è costituito da 1.811 addetti, con un tasso di sindacalizzazione pari a circa il 50%. La RSU è composta da 24 delegati. L'azienda, che aderì-

sce a Federmeccanica, ha siglato il suo ultimo accordo integrativo il 9 febbraio del 2001. All'interno del processo di sviluppo e di ristrutturazione aziendale che prevede un raddoppio dei volumi produttivi ed un corrispondente ampliamento dell'area produttiva e logistica, le Parti hanno affrontato le problematiche derivanti dall'inserimento di 900 nuovi lavoratori. Con l'accordo aziendale del marzo 1999 è stato condiviso l'obiettivo di formare i neo assunti. L'azienda ha individuato, tramite selezione finalizzata all'assunzione, i partecipanti ai corsi, i quali hanno ricevuto una formazione teorica, certificata presso enti accreditati, e hanno svolto uno stage presso l'azienda. Nell'ambito dell'attività formativa uno spazio è stato dedicato alle testimonianze delle RSU e della Direzione aziendale su Ccnl e sui diritti sindacali. L'accordo non ha inciso sulle retribuzioni. Né l'inquadramento definito all'atto dell'assunzione, né altri istituti previsti contrattualmente hanno subito variazioni in ragione della frequenza dei corsi; tuttavia l'accordo raggiunto ha rappresentato per le Parti l'occasione per avviare un ragionamento comune sull'organizzazione del lavoro e per confrontarsi sulla formazione in ingresso, quale elemento essenziale della strategia di miglioramento organizzativo.

Il caso della Pininfarina di Grugliasco - Torino

L'azienda, specializzata in design e in costruzioni di prototipi di carrozzerie per auto, produce per conto terzi (Fiat, Alfa) modelli per il settore di mercato medio-alto. L'organico dell'impresa è costituito da 1.900 addetti, con un tasso di sindacalizzazione stimato intorno al 25%.

In vista dell'apertura di un nuovo stabilimento a Baio Canavese, il 27 aprile del 1999 la direzione aziendale con le strutture territoriali federali e le Rsu aziendali hanno siglato un accordo che prevedeva l'impegno alla formazione dei 300 nuovi assunti.

I criteri di accesso dei partecipanti alle iniziative formative sono stati individuati dall'azienda. Le iniziative formative che prevedevano una parte teorica e una pratica, sono state erogate da enti esterni che hanno provveduto alla certificazione della formazione. I contenuti dei corsi non sono stati specificati nell'accordo, ad eccezione del riferimento alle quattro ore dedicate all'informazione sui diritti sindacali e sul Contratto collettivo nazionale a disposizione delle RSU e della Direzione aziendale.

Il caso della A.E. Goetze di Alpignano - Torino

L'azienda è specializzata in componenti per auto. Lo stabilimento di Alpignano, nella cintura industriale torinese, occupa 300 addetti.

Il 29 novembre 1996 la A.E. Goetze Spa, assistita dall'A.M.M.A., e le federazioni territoriali di categoria insieme alle RSU hanno siglato un accordo per porre in essere la procedura di cassa integrazione in relazione a percorsi di formazione del personale.

L'accordo scaturiva da una situazione di crisi del settore automobilistico, con volumi produttivi da realizzare notevolmente inferiori alle capacità strutturali dell'unità produttiva. Durante il periodo di ricorso alla CIGS il personale sospeso (una media mensile di circa 150 addetti) ha partecipato ai corsi di formazione organizzati dall'azienda, nell'ambito di programmi di finanziamento pubblici, per riqualificarsi e con l'obiettivo di un avanzamento tecnico-professionale.

A seguito della ripresa del mercato automobilistico, l'Azienda ha deciso di sospendere la CIGS, e con essa la formazione, mentre i Sindacati avrebbero voluto dare continuità, con altre modalità, all'esperienza formativa.

3.2 • SETTORE CHIMICO

3.2.1 • PREMESSA

Nel settore sono stati esaminati quattro Contratti collettivi nazionali relativi ai seguenti comparti: industria chimico-farmaceutica; industria petrolifera; gomma e plastica; imprese artigiane, che si applicano a circa 396.000 lavoratori (tab. 1).

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti ⁴³	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Industria chimico-farmaceutica e affini	01/01/1998 01/01/2002	31/12/2001 31/12/2005	170.000	aziende chimiche, chimico-farmaceutiche, delle fibre chimiche, settori ceramica e abrasivi, detergenza, dielettrici, dattilografici, elettrodi di carbone e i lavoratori dalle stesse dipendenti	Parte datoriale: <ul style="list-style-type: none"> • Federazione nazionale dell'industria chimica (federchimica); • Associazione nazionale industria farmaceutica (farmindustria) Parte sindacale: <ul style="list-style-type: none"> • Filcea Cgil; • Flerica Cisl; • Uilcem Uil
Industria petrolifera, Gpl ed Energia Eni	01/07/1998 01/01/2002	31/12/2001 31/12/2005	16.000	industrie di ricerca, estrazione, raffinazione, cogenerazione, lavorazione, distribuzione di prodotti petroliferi (escluse la ricerca, l'estrazione, ecc. delle rocce asfaltiche e bituminose); per le industrie di produzione di olii lubrificanti, di imbottigliamento e di distribuzione di G.P.L. e per le aziende del settore energia ENI	Parte datoriale: <ul style="list-style-type: none"> • Unione petrolifera; • Federchimica; • Aziende del gruppo Eni Parte sindacale: <ul style="list-style-type: none"> • Filcea Cgil; • Flerica Cisl; • Uilcem Uil
Industria chimica gomma e plastica	16/04/2000	31/12/2003	190.000	industrie della gomma, dei cavi elettrici e affini, alle industrie trasformatrici delle materie plastiche, alle industrie ricostruttrici di pneumatici e alle industrie riciclatrici e rigeneratrici delle materie plastiche	Parte datoriale: <ul style="list-style-type: none"> • Federazione Gomma Plastica Parte sindacale: <ul style="list-style-type: none"> • Filcea Cgil; • Flerica Cisl; • Uilcem Uil
Imprese artigiane ceramica, terracotta,	01/10/1992	30/09/1996	20.000	Imprese artigiane della ceramica, terracotta, gres,	Parte datoriale: <ul style="list-style-type: none"> • Associazione

43 Dati archivio Contratti Cnel.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati - segue

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
gres e decorazioni piastrelle	01/10/1996	30/09/2000		decorazioni di piastrelle	Nazionale Artigiani della Ceramica, Vetro ed Affini, aderente alla Confartigianato; • Associazione Nazionale Artigianato Artistico di Ricerca e Tradizionale (ASNAART) della CNA; • Federazione Nazionale dei Mestieri Artistici e Tradizionali della CASA; • Confederazione delle Libere Associazioni Artigiane Italiane (CLAAI) Parte sindacale: • Filcea Cgil; • Flerica-Cisl; • Uilcid-Uil (Uilcer-Uil)

A livello aziendale sono stati presi in considerazione i casi della Montefibre Spa di Acerra, della 3M di Caserta e della Vimar Spa di Marostica (tab. 2).

Tabella 2 - Casi aziendali

Comparto	Provincia	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Chimico-farmaceutico	Caserta	3 M (n. di addetti circa 318)	Industria chimico farmaceutica e affini	NO
Chimico	Napoli	Montefibre Spa (n. di dipendenti circa 495)	Chimico – settore fibre	NO
Chimico gomma e plastica	Vicenza	Vimar Spa (n. di addetti circa 760: 560 dipendenti e 200 lavoratori a domicilio)	Industria gomma e plastica	SI

3.2.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

La formazione e il sistema contrattuale

I Ccnl del settore chimico si caratterizzano per una cultura della formazione più articolata ed evoluta rispetto ad altri settori e per l'orientamento delle Parti alla costruzione di un sistema di regolazione bilaterale delle attività formative⁴⁴. Entrambi gli elementi assumono piena evidenza con l'accordo di rinnovo dei Contratti chimico-farmaceutico e chimico-petroliero, siglato il 12 febbraio 2002.

Alla formazione viene attribuito un ruolo strategico in relazione alla valorizzazione delle risorse umane e allo sviluppo della cultura d'impresa. Più in particolare, i testi contrattuali si richiamano alla formazione come strumento:

- di prevenzione dei rischi di inadeguatezza e di obsolescenza professionale;
- di agevolazione del reinserimento delle lavoratrici e dei lavoratori nel contesto aziendale dopo periodi di assenza (con riferimento soprattutto ai congedi di maternità e parentali, quindi in una logica di "pari opportunità");
- di miglioramento dell'occupabilità, anche rispetto ad eventuali collocazioni dei lavoratori all'esterno dell'impresa;
- di mobilità/sviluppo professionale.

Siamo cioè in presenza di un'interpretazione della formazione continua non circoscritta al solo ambito dell'adattamento/adattabilità dei lavoratori all'innovazione tecnologica e organizzativa e che tiene conto di diverse dimensioni/finalità.

La formazione cui le Parti si riferiscono nei testi non è di tipo e interesse solo collettivo, ma anche individuale. Non riguarda soltanto l'adeguamento e lo sviluppo professionale (mercato interno), ma anche la mobilità verso altre tipologie di settore e di lavoro (mercato esterno). Sebbene in forma ancora criptica, i testi contrattuali sembrano aprire un qualche spazio alla valorizzazione della combinazione tra sperimentazione di nuove mansioni e formazione rispetto all'inquadramento professionale. Nel Capitolo III del Contratto dell'industria chimico-farmaceutica (1998-2001), che ha per oggetto la classificazione del personale, così come nel citato accordo di rinnovo, si scrive che "la diversa configurazione delle mansioni e dei profili professionali può passare anche attraverso fasi sperimentali reversibili, supportate all'occorrenza da iniziative di formazione".

È inoltre netto l'orientamento delle Parti a una regolazione congiunta delle attività di formazione. È con il rinnovo del 2002 che si costituisce un impianto organizzativo bilaterale attraverso la trasformazione⁴⁵ della sezione formazione degli Osservatori nazionali in Organismo bilaterale per la formazione chimica - OBC per il settore chimico-farmaceutico e in Comitato bilaterale per la formazione per il settore energia e petrolio.

44 Costituisce una relativa eccezione il Contratto per le imprese artigiane della ceramica, terracotta, gres, decorazioni a piastrelle che presenta invece richiami isolati e sintetici al tema, e comunque tali da non far ancora intravedere l'evoluzione verso un sistema di regolazione organico. Il settore è caratterizzato dalla presenza prevalente di piccolissime aziende, con meno di 10 dipendenti. Solo in Umbria e in Veneto le aziende sopra i 10 dipendenti superano il 10% del totale.

45 La trasformazione della sezione formazione in Organismo bilaterale è prevista entro il 31.12.2002.

Tuttavia, la logica della condivisione tra le Parti, sia come elaborazione di obiettivi condivisi, sia come gestione congiunta delle iniziative, è già nei preesistenti Osservatori nazionali. È in questo ambito, infatti, che i Contratti prevedono l'esame congiunto, a livello sia nazionale che territoriale, "delle possibilità di realizzare programmi formativi e di riqualificazione professionale dei lavoratori... anche considerando le opportunità offerte dalla legislazione comunitaria e nazionale..." e attribuiscono alle Parti il compito di raccogliere e di valutare "anche disgiuntamente" l'andamento e i risultati delle attività di formazione (Contratto dei chimici- farmaceutici, capitolo I, parte I).

Nell'ambito degli Osservatori nazionali sono costituite tre sezioni: ambiente-sicurezza, mercato del lavoro, formazione, che si richiamano in vari modi allo strumento formazione. È significativo inoltre che le Parti ribadiscano ripetutamente l'importanza della concertazione, l'esigenza di promuovere progetti formativi congiunti e di sinergie con l'Organismo bilaterale nazionale per la formazione - O.B.N.F. e con gli altri Organismi bilaterali.

Tra i compiti degli Organismi bilaterali per la formazione, che si costituiscono in base all'accordo del 2002, sono citati:

- il rapporto con le Istituzioni (nazionali e regionali) preposte alla formazione professionale, l'OBNF, gli enti bilaterali territoriali, il Fondo per l'industria (art. 118, legge 388/2000);
- la predisposizione di un vademecum da distribuire ai lavoratori sulle opportunità contrattuali della formazione continua e sul patto formativo;
- la pubblicizzazione, presso imprese e RSU, delle esperienze di formazione continua più significative;
- l'assistenza alle imprese nella realizzazione delle iniziative;
- la predisposizione degli attestati formativi in applicazione del patto formativo;
- la predisposizione di moduli di formazione, anche a distanza, sulle problematiche della chimica, in materia di ambiente e sicurezza per i lavoratori e in materia di formazione continua per le RSU;
- l'informazione sulle opportunità di finanziamento pubblico in materia di formazione.

Pur nello sviluppo della bilateralità, la formazione continua resta tuttavia oggetto di negoziazione tra le Parti a livello decentrato. Il Contratto prescrive infatti che a livello aziendale le RSU, con il sostegno del sindacato esterno, esaminino i fabbisogni formativi dei lavoratori, le azioni formative possibili, le priorità e le modalità di realizzazione della formazione⁴⁶.

Per quanto concerne il settore artigiano, l'impianto di gestione della risorsa formazione risente dell'appartenenza a questo settore, che prevede sia la costituzione di Enti bilaterali regionali, sia la creazione di Osservatori. Gli Enti bilaterali regionali hanno un ruolo organizzativo e di supporto, in particolare per quanto riguarda la formazione in ingresso, la formazione nell'apprendistato e nei Contratti di formazione e lavoro. Nell'ambito degli Organismi bilaterali sono previsti Fondi per la salvaguardia del patrimonio di professionalità e di lavoro dipendente ed imprenditoriale.

⁴⁶ Accordo 2002, Parte VI - Formazione.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione dei lavoratori ed altri istituti

I rinnovi contrattuali per il settore chimico-farmaceutico e per il settore energia e petroli del 2002 contengono un capitolo (Parte VI) dedicato specificamente alla formazione, che oltre ad illustrare i compiti degli Organismi bilaterali nazionali, definisce e regola la materia, articolandola in:

- formazione continua;
- patto formativo;
- formazione individuale;
- congedi per la formazione.

La formazione continua si realizza attraverso piani caratterizzati da:

- compatibilità con l'attività lavorativa, nel caso di coincidenza con l'orario di lavoro;
- non superamento (salvo diversa previsione aziendale) della soglia del 5% dell'organico (3% per le piccole e medie imprese con un numero di dipendenti fino a 100), per quanto riguarda il numero dei lavoratori impegnati contemporaneamente in attività formative;
- utilizzo di risorse finanziarie pubbliche in misura non inferiore al 50% dei costi complessivi;
- partecipazione, "tendenzialmente" paritetica, dei lavoratori ai costi della formazione tramite l'utilizzo di riposi spettanti per "conto ore", permessi o altri istituti contrattuali.

Il Patto Formativo prefigura una sorta di contratto individuale tra impresa e lavoratore in cui l'impresa si impegna a far partecipare il lavoratore alle iniziative di formazione continua⁴⁷, il lavoratore si impegna a "eventuali modifiche dell'orario di lavoro" o a garantire la disponibilità di quote orarie⁴⁸ per rendere compatibile la formazione con la prestazione, l'Organismo bilaterale rilascia un attestato di partecipazione alla formazione "da utilizzare ad integrazione del proprio curriculum formativo anche in occasione di nuove opportunità di lavoro".

È comunque fatta salva per il lavoratore e la RSU, in caso di mancata proposta di Patto Formativo da parte dell'impresa, la possibilità di attivare la richiesta di partecipare a specifiche iniziative formative promosse sul territorio.

La formazione individuale è un diritto riconosciuto a tutti i lavoratori all'interno di specifiche regolamentazioni. Essa riguarda la partecipazione sia a corsi regolari finalizzati al conseguimento di titoli di studio, sia ad altri corsi finalizzati "al miglioramento della propria preparazione, professionalità ed occupabilità, anche con riferimento alle esigenze di alfabetizzazione dei lavoratori stranieri".

La regolamentazione del diritto individuale alla formazione riguarda:

- il diritto allo studio per i lavoratori studenti, che riprende senza innovazioni quanto previsto dall'art.10 legge 300/1970;

⁴⁷ Le iniziative possono essere promosse da accordi tra le competenti strutture territoriali (in particolare nelle Pmi) o concordate a livello aziendale.

⁴⁸ Le quote orarie consistono in "riposi spettanti per conto-ore, permessi o altri istituti contrattuali e/o di tempo extra-lavoro".

- il diritto allo studio finalizzato a “migliorare/ampliare, anche in relazione all’attività aziendale, la propria preparazione e formazione”. In questo caso, i lavoratori possono usufruire di permessi retribuiti nella misura massima di 150 ore triennali e nei limiti di un monte ore globale determinato all’inizio di ogni triennio.

Rispetto alla tradizionale finalità e regolamentazione del congedo 150 ore, c’è da notare che il congedo può essere utilizzato, oltre che per la scuola dell’obbligo, anche per altri percorsi, scolastici (istituti tecnici e professionali) e universitari, anche non finalizzati al titolo (“corsi di formazione anche non regolari attivati dalle università”). Per ottenere il congedo è necessario scegliere un corso che comporti la frequenza di un numero di ore doppio rispetto a quelle richieste come permesso retribuito.

Nel paragrafo dedicato ai congedi per la formazione si traccia la disciplina dei congedi di cui all’art. 5 della legge 53/2000, valida in tutti i casi in cui non ci siano accordi aziendali. Si disciplinano, in particolare, le seguenti materie:

- il preavviso;
- la possibilità di fruire del congedo anche tramite temporanea trasformazione del rapporto di lavoro in rapporto part time;
- il differimento o diniego del congedo da parte dell’impresa;
- la percentuale massima di congedi per turno di lavoro.

In sostanza, il capitolo dedicato alla formazione stabilisce che:

- la formazione, pur essendo materia anche di negoziazione collettiva, è oggetto di un accordo individuale tra impresa e lavoratore;
- l’accordo implica una “compartecipazione” (tendenzialmente paritetica) ai costi della formazione da parte del lavoratore e comunque una disponibilità alla flessibilità. La compartecipazione si esplicita essenzialmente con la messa a disposizione di riposi compensativi (con il meccanismo del “conto ore individuale” e forme analoghe) e di tempo extralavoro (i congedi 150 ore comportano una durata doppia del tempo formativo);
- l’impresa garantisce l’esercizio del diritto alla formazione entro determinati vincoli e regole, in parte già concordate in parte ulteriormente negoziabili a livello aziendale;
- viene disciplinata l’attuazione dell’art. 5 della legge 53/2000 per tutte le aziende in cui non ci siano accordi sulla materia, introducendo tra l’altro la possibilità di trasformazione del rapporto di lavoro in rapporto part time;
- viene introdotta una lettura d’insieme delle diverse tipologie di percorsi formativi, con una prima integrazione tra diritto allo studio e formazione professionale che comporta l’allargamento dei congedi 150 ore oltre la scuola dell’obbligo e oltre la formazione finalizzata all’acquisizione di titoli di studio. Restano comunque poco chiare le relazioni tra diverse fattispecie (per esempio tra lavoratori-studenti e diritto allo studio) che danno luogo all’utilizzo del congedo 150 ore;
- la certificazione delle esperienze formative che non danno luogo a titoli di studio è affidata all’Organismo bilaterale a fini di utilizzo personale. Non sono chiarite le implicazioni sul

piano della mobilità professionale interna e neppure sono previste interazioni con le istituzioni, ai fini di un eventuale riconoscimento di crediti formativi.

Nel capitolo dedicato alla formazione si fa riferimento, senza ulteriormente esplicitarlo, al dispositivo del conto ore individuale, già regolamentato nel Contratto per la chimica e la chimico-farmaceutica del 1998 (art. 7, lettera F).

Nel conto ore confluiscono i riposi compensativi delle prestazioni eccedenti l'orario settimanale medio e quelle straordinarie (solo per il 50%, per l'altro 50% è il lavoratore a decidere se farseli pagare o accantonarli nel conto ore). Questa riserva oraria, da utilizzarsi entro l'anno successivo a quello di maturazione, può essere usata sia per la formazione, sia per necessità personali e familiari.

A livello aziendale saranno realizzati incontri tra le Parti, di norma trimestrali, finalizzati al monitoraggio dell'andamento del conto ore e all'assunzione d'iniziativa di utilizzazione. Potranno essere individuate finalità e modalità aggiuntive, anche collettive, per l'utilizzazione dei riposi accantonati.

La formazione e i contratti speciali

Il riferimento è ai moduli formativi elaborati dalla Commissione per gli apprendisti istituita dalle parti stipulanti il Ccnl, che sono coerenti per durata e contenuti con il titolo di istruzione dell'apprendista e il profilo professionale da conseguire. Nel caso di assunzione di apprendista che nell'ambito di un precedente rapporto abbia già seguito moduli di formazione esterna previsti per lo stesso profilo professionale, l'apprendista viene esentato dalla frequenza ai moduli già frequentati. La formazione dell'apprendista prevede un tutore che curerà il raccordo tra apprendimento sul lavoro e formazione esterna.

La formazione esterna è di 60 ore quando il titolo di istruzione post-obbligo o di qualifica professionale è coerente con il profilo professionale da conseguire; di 120 ore quando non è coerente o quando il titolo di istruzione è solo quello dell'istruzione obbligatoria.

Nel maggio 2001, a seguito di approfondimenti della Commissione per gli apprendisti, è stato siglato un accordo nazionale tra Federchimica, Farindustria e F.U.L.C che regola l'istituto, collegando profili professionali, titolo di istruzione/qualifica e le ore di formazione esterna necessarie al raggiungimento della qualifica. L'accordo, inoltre, individua i contenuti dell'attività formativa esterna, a carattere trasversale e professionalizzante ed evidenzia le competenze da conseguire attraverso il percorso lavorativo.

I lavoratori con contratto a termine usufruiscono di interventi informativi/formativi sia riguardo alla sicurezza, sia al processo lavorativo "adeguati all'esperienza lavorativa e alla tipologia dell'attività".

Il punto di vista dei rappresentanti delle Parti sociali

Le interviste hanno messo in evidenza la convinzione delle Parti di avere realizzato risultati contrattuali coerenti con l'esigenza di contemperare gli interessi dell'impresa e gli interessi dei lavoratori e comunque molto avanzati nel campo del lavoro industriale.

Questa specificità viene fatta derivare, oltre che dalla storia delle relazioni industriali nel settore chimico, dall'esperienza bilaterale maturata nel corso degli anni novanta, cui hanno con-

tribuito anche gli scambi sistematici, a partire dal 1994, con le Organizzazioni imprenditoriali e sindacali del settore operanti in Francia e in Spagna.

Nel 1996 è stato avviato un progetto Leonardo che, attraverso l'analisi di 44 azioni formative innovative realizzate in Francia, Spagna e Italia, ha individuato elementi e linee di intervento utili a far evolvere e maturare l'esperienza negoziale.

Successivamente è stato promosso un progetto sperimentale nazionale cui hanno aderito 25 imprese (tra cui Bayer, Bracco, Enichem, Glaxo, Solvay Chimica Italia, Air Liquide Italia) e che ha coinvolto in attività formative 865 lavoratori nel periodo 2000-2001. In questo caso si è deciso che la partecipazione dei lavoratori ai costi della formazione fosse limitata, in deroga al Contratto, al massimo a un terzo delle ore di frequenza. La valutazione delle Parti rispetto all'andamento e ai risultati del progetto è molto positiva. Tra i fattori di successo viene citato l'impegno diretto delle Parti nella costruzione e nella gestione del progetto, la condivisione degli obiettivi formativi da parte dei lavoratori, gli accordi tra direzioni aziendali e RSU sull'individuazione dei partecipanti.

3.2.3 • LA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO AZIENDALE

Il caso della 3M di Caserta

La 3M produce applicazioni chimiche, materiali medicali, di verniciatura, cancelleria, ecc. Appartiene ad una multinazionale americana con sede a Milano, è affiliata ad Assolombarda, applica il Ccnl chimico-farmaceutico. A giugno 2002 l'organico era di 318 unità, dopo una riduzione di 102 addetti nel dicembre 2001. La sindacalizzazione è attorno al 56%, le relazioni industriali risultano positive.

La formazione, a causa di processi di ristrutturazione dovuti alla crisi del settore chimico, è un tema che le Parti considerano per il momento oscurato dalle emergenze occupazionali e quindi di secondaria importanza. In questo quadro, diverse esperienze di "formazione congiunta" hanno in realtà coinvolto il Sindacato solo nella firma degli accordi e comunque marginalmente.

La formazione, tuttavia, è presente nell'azienda, sia perché attività formative - soprattutto per i tecnici - sono pianificate a livello nazionale (ed erogate centralmente, nella sede di Milano), sia perché è costantemente curata la formazione per la sicurezza e l'ambiente, che riguarda la manutenzione degli impianti, l'uso di materiali pericolosi, il rischio ambientale⁴⁹.

Tra le esperienze specifiche di formazione condotte dall'azienda la più significativa è il risultato di un accordo nazionale (1999) che ha dato luogo alla costituzione di un'ATI tra diverse aziende, cui ha aderito anche 3M, e ad attività formative progettate e organizzate con la partecipazione dei Sindacati. In questo quadro, è stato siglato un accordo aziendale che ha, per la prima volta, dato luogo al coinvolgimento nella programmazione e nella progettazione formativa delle Rappresentanze aziendali. Le attività sono state realizzate nel 2001 secondo quanto prevede il CCNL: il 50% dei costi coperti da un finanziamento pubblico⁵⁰, l'altro 50% ripartito tra impresa e lavoratori, con la messa a disposizione del conto-ore individuale. La responsabilizzazione nella formazione è stata accolta positivamente dai lavoratori. Ai corsi,

49 Accordo nazionale Federchimica - OOSS di categoria del 1992.

50 Legge 236/93, Circolare 65/99.

della durata media di 32 ore, hanno partecipato manager, quadri e operai (complessivamente 75). I contenuti (caratteristiche dei mercati, lavoro di gruppo, informatica) erano finalizzati, oltre che alla formazione tecnica specifica, anche al miglioramento dell'occupabilità dei lavoratori. Tra le ricadute positive un più incisivo coinvolgimento del Sindacato nella progettazione dei corsi per l'ambiente e la sicurezza.

Il caso della Montefibre di Acerra

L'azienda produce fibre acriliche e di poliestere per una vasta gamma di usi tessili e tecnici. Le produzioni Montefibre sono realizzate in quattro siti industriali, tre in Italia (Porto Marghera, Acerra, Ottana) e uno in Spagna. Montefibre ha fatto parte di Montedison, di Eni e oggi, dopo la privatizzazione iniziata nel 1995, è della società Orlandi Impianti. La sede legale è a Milano. Applica il Ccnl chimici, settore fibre.

Oltre alle vicende tormentate di tutto il settore chimico, l'azienda ha vissuto una pesante ristrutturazione a partire dal 1999, con la riduzione dell'organico da 780 a 495 unità e l'attivazione della Cassa integrazione ordinaria per ventiquattro mesi e quattro mesi di Cassa integrazione straordinaria, per consentire a una parte dei lavoratori di raggiungere l'età pensionabile. La crisi è derivata dall'impossibilità di sostenere la concorrenza con i mercati del Sud Est asiatico nella produzione del "filo poliestere".

In questo quadro, il tema della formazione è stato assolutamente secondario nelle relazioni industriali e appare tale anche nella percezione delle Parti sociali. L'unica occasione di apprendimento, eccettuate le attività per la sicurezza e l'ambiente (brevissimi moduli annuali per tutti i dipendenti, 20 ore di formazione per i capireparto), riguarda l'addestramento dei dipendenti all'utilizzo di macchinari tecnologicamente avanzati, che avviene per lo più "in affiancamento".

Nel 2001, 150 operai in Cassa integrazione sono stati riqualficati e reinseriti nel ciclo produttivo. Sono state erogate complessivamente 132.000 ore di formazione (i gruppi erano costituiti da 8-11 persone in formazione per un periodo variabile dai 3 agli 11 mesi), in parte teorica in parte in affiancamento. L'esperienza è stata difficile, sia per la scarsa motivazione delle persone a svolgere un'attività formativa così lunga e pesante, sia perché il reinserimento lavorativo sarebbe avvenuto in un reparto diverso dal precedente, e con prestazioni di livello inferiore. Sebbene non si sia mai arrivati ad un conflitto aperto, le relazioni sindacali sono state per lo più molto tese.

Sono state programmate, in accordo con le Rappresentanze sindacali aziendali, attività di formazione connesse con la realizzazione di una centrale termoelettrica a turbogas e con l'introduzione di nuovi macchinari per il potenziamento della produzione nella lavorazione a fiocco. La partecipazione del Sindacato alla promozione e progettazione delle attività formative è limitata ai temi della sicurezza e dell'ambiente.

Il caso della Vimar di Marostica

L'Azienda produce, nei due stabilimenti di Marostica, interruttori e prodotti da banco per l'elettronica. I dipendenti sono circa 560, con un tasso di sindacalizzazione del 35%. Il Contratto applicato è quello della gomma-plastica che, in tema di formazione, è meno avanzato di quelli della chimica e della chimica-farmaceutica e che non prevede esplicitamente un rin-

vio alla contrattazione decentrata. È una delle tre maggiori aziende italiane del settore ed è molto cresciuta, per fatturato e per organici, negli ultimi 7-8 anni. Per questo motivo ha svolto molta attività formativa, rivolta soprattutto ai giovani, ma con un debole coinvolgimento sia della RSU, sia del Sindacato territoriale. Anche la firma dei progetti ex lege 236/93 è stata, per le Organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori, sempre poco più di un adempimento formale.

Alla base delle forti esigenze formative dell'azienda c'è - come in gran parte dell'industria veneta - il problema della carenza di manodopera italiana e di specifici profili professionali.

In questo quadro, i Sindacati di categoria hanno inserito nella piattaforma rivendicativa per il rinnovo del Contratto aziendale, la richiesta di coinvolgere nella formazione anche i lavoratori più anziani. L'accordo aziendale del settembre 2001, entrato in vigore dal gennaio 2002, introduce un bonus formativo aziendale connesso all'anzianità lavorativa: "In relazione alle effettive esigenze aziendali viene istituito il diritto ad un bonus formativo pari a 20 ore di lavoro maturabili ogni cinque anni di permanenza fino a un massimo di quindici anni senza interruzione dal momento della prima assunzione... tale tipo di formazione dovrà riguardare attività strettamente legate alla vita aziendale Vimar e alle mansioni affidate al singolo individuo. Modalità di svolgimento, organizzazione, pianificazione dei piani di formazione spettano alla direzione del personale, che informerà, in seguito ad un attento confronto, la RSU".

L'azienda ha, evidentemente, voluto mantenere il controllo assoluto delle attività di formazione che, peraltro, sono strettamente finalizzate alle specifiche prestazioni, senza alcuna concessione all'occupabilità. In previsione dell'attuazione dell'accordo (ci sono circa 150 - 200 lavoratori che hanno realizzato un bonus di 60 ore), il Sindacato è impegnato nella formazione dei propri quadri sui temi della formazione continua.

3.3 • SETTORE DEL CREDITO

3.3.1 • PREMESSA

Nel settore del credito è stato esaminato il Ccnl unico che si applica a circa 305.000⁵¹ dipendenti delle aziende del credito, finanziarie e strumentali (tab. 1).

Il settore è stato interessato negli anni novanta da intensi processi di ristrutturazione e di innovazione tecnologica, che hanno determinato una riduzione del 10% circa degli organici (nel 1993 erano 393.000) e diffuse dinamiche di riconversione professionale. Il settore non dispone di ammortizzatori sociali ordinari (Cassa integrazione).

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
CCNL del credito per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali (dalla prima alla terza)	11/07/1999	31/12/2001	305.000	dipendenti delle aziende di credito, finanziarie e strumentali	Parti datoriali: ABI Parti sociali: FABI, FALCRI, FIBA-CISL, FI- SAC-CGIL, UIL.CA, SINFUB

A livello aziendale sono stati esaminati i casi del Monte dei Paschi di Siena e della Banca Toscana di Firenze (tab. 2).

Tabella 2 - Casi aziendali

Comparto	Provincia	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Credito	Siena	Monte dei Paschi (n. dipendenti: circa 28.000)	CCNL del credito per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali	SI
Credito	Firenze	Banca Toscana (n. dipendenti: circa 4.700)	CCNL del credito per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali	SI

51 Stime del Sindacato.

3.3.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

Il sistema di contrattazione e la formazione

Il Capitolo XII del Contratto è dedicato alla formazione e ai criteri di sviluppo professionale e di carriera. La norma attribuisce alla formazione continua un duplice ruolo: da un lato, essa è strumento di tutela dell'occupazione, in quanto previene l'obsolescenza professionale e consente riconversioni professionali in presenza di ristrutturazioni e innovazioni di carattere organizzativo e tecnologico; dall'altro, è strumento di valorizzazione e di valutazione delle risorse umane. La formazione continua "rappresenta strumento essenziale per la tutela dell'occupazione, la mobilità, la crescita e lo sviluppo delle competenze professionali; concorre, unitamente ad altri fattori, allo sviluppo di carriera secondo quanto stabilito dalle specifiche norme in materia; assume un ruolo strategico per la realizzazione delle necessarie trasformazioni del sistema bancario e la valutazione delle risorse umane; assume carattere selettivo in quanto elemento costitutivo della competenza professionale" (art. 54).

La norma dispone per ogni singolo lavoratore 50 ore annue di formazione, suddivise in 24 in orario di lavoro e 26 (8 retribuite e 18 non retribuite) da svolgere fuori, anche "tramite autoformazione, con l'ausilio di adeguata strumentazione, tra cui quella informatica". Le 26 ore costituiscono un pacchetto inscindibile, nel senso che il lavoratore che voglia usufruire delle 8 ore retribuite ha l'obbligo di svolgere anche le 16 non retribuite. Questa parte può essere in parte o interamente retribuita in presenza di finanziamenti di fonte esterna. Il monte ore annuale complessivo, che si costituisce a livello aziendale, può essere utilizzato per la riqualificazione del personale interessato da ristrutturazioni aziendali o innovazioni tecnologiche. Ad ulteriori corsi di addestramento professionale organizzati dall'azienda in orario di lavoro i lavoratori partecipano in modo facoltativo.

La formazione non è materia di contrattazione a livello aziendale, ma "oggetto di valutazione congiunta tra le Parti" per quanto riguarda programmi, criteri, modalità, finalità.

Ogni anno (art. 10) l'azienda deve informare le Rappresentanze sindacali sui programmi di formazione professionale e sugli interventi informativi e formativi, ex lege 5 luglio 1991 (antiriciclaggio). I corsi devono essere organizzati secondo criteri di "trasparenza e pari opportunità". Con specifico riguardo al personale femminile, e in rapporto alle situazioni personali e/o familiari, l'azienda concorda con gli interessati le soluzioni organizzative che ne consentano l'attuazione.

Iniziative in materia di formazione, al di là dei programmi aziendali, sono promosse dall'ente bilaterale Enbicredito.

Anche a livello aziendale (art. 13) le Parti possono istituire organismi paritetici sulla formazione "che interagiscano con l'Ente bilaterale nazionale per attivare le procedure di accesso ai Fondi comunitari, nazionali e regionali".

L'Osservatorio nazionale, composto secondo criteri paritetici, ha compiti di studio, approfondimento, valutazione congiunta in merito a diversi temi, tra cui le ricadute sulle condizioni lavorative delle formazione e riqualificazione professionale (art. 8).

La cultura della bilateralità è consolidata. Nel luglio 2001 è stato stipulato uno dei primi accordi interconfederali per l'istituzione di un fondo paritetico interprofessionale (FOR.TE), finalizzato al finanziamento della formazione dei lavoratori dipendenti dei comparti commercio-turismo-servizi, creditizio-finanziario-assicurativo, e della logistica-spedizioni-trasporti.

L'interesse alla formazione è confermato anche dal fatto che il fondo di solidarietà per il sostegno "del reddito, dell'occupazione, della riconversione e riqualificazione professionale del personale del credito" (istituito in base a un accordo del '98) può contribuire al finanziamento di programmi formativi di riqualificazione/riconversione professionale.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Essendo stato siglato nel 1999, il Contratto non prevede discipline specifiche rispetto ai congedi formativi ex lege 53/2000.

È però piuttosto articolata - e più avanzata che in altri Contratti dei servizi e dell'industria - la disciplina dei permessi di studio, con differenziazioni di trattamento a favore dei lavoratori che vogliono acquisire un diploma di primo o secondo grado e che vogliono conseguire un diploma di laurea nelle materie attinenti il sistema bancario.

Per i lavoratori studenti (art. 59) sono previste:

- agevolazioni di turni e di orari di ingresso e di uscita per favorire la frequenza ai corsi e la preparazione agli esami;
- permessi retribuiti, oltre che nelle giornate di esame, anche per il tempo di viaggio occorrente per raggiungere la sede di esame;
- un ulteriore giorno di permesso retribuito (nella giornata precedente l'esame) per i lavoratori iscritti a corsi di laurea, anche diversi da quelli che danno diritto a riconoscimenti contrattuali di "anzianità convenzionale" (cioè giuridici ed economici);
- un permesso retribuito una tantum di 8 giorni lavorativi per chi sostiene esami per la licenza di scuola secondaria di primo e secondo grado (con esclusione degli indirizzi artistici) o sostiene l'esame di laurea in discipline giuridiche ed economiche
- un permesso retribuito di 20 ore l'anno (4 giorni lavorativi per 5 ore al giorno) ai lavoratori che seguono corsi regolari in scuole secondarie di primo e secondo grado, comprese quelle di formazione professionale, o corsi universitari in discipline giuridiche ed economiche, e un permesso straordinario non retribuito sino a 30 giorni.

È disciplinata la formazione d'ingresso (art. 53) per i neoassunti con contratto non a termine, inquadrati nella terza area professionale (1° livello retributivo) e seconda area professionale (3° livello retributivo), con esclusione degli operai. La formazione deve tenersi durante il periodo di prova e comunque entro il primo anno di servizio. È di quattro settimane per la terza area, di due settimane per la seconda, in orario di lavoro.

La formazione e l'inquadramento professionale

L'aspetto più significativo del Contratto è stata l'introduzione di un modello di inquadramento professionale di tipo qualitativo che dipende dalla mansione cui viene assegnato il lavoratore dopo un periodo di formazione di ingresso.

Anche lo sviluppo professionale (art. 55) deve tenere conto, oltre che dell'esperienza pratica di lavoro e della mobilità su diverse posizioni di lavoro, di "una formazione adeguata". La gestione delle risorse umane da parte dell'azienda può prevedere percorsi professionali per la formazione di determinate figure considerate strategiche, che prevedono sequenze pro-

grammate di posizioni di lavoro e di iniziative formative (con informazione preventiva delle Rappresentanze sindacali).

La formazione è quindi anche uno degli strumenti/criteri di valutazione del personale.

Una disciplina specifica riguarda la formazione e lo sviluppo professionale dei quadri. Le formazioni deve in questo caso essere coerente ai ruoli di riferimento sia nell'ambito delle strutture centrali, sia nella rete commerciale e riservare speciale attenzione "allo sviluppo delle competenze gestionali, di coordinamento, di attuazione integrata dei processi produttivi e/o organizzativi".

La formazione e i contratti speciali

L'art. 24 dispone una sessione successiva di confronto tra le Parti nazionali per l'esame dell'apprendistato e dei CFL, a seguito di nuova normativa in materia.

L'art. 25 prevede che, tra le ipotesi aggiuntive a quelle previste dalla legge per la stipula di contratti a tempo determinato e/ o di lavoro temporaneo possa esserci la sostituzione di lavoratori che svolgono attività formative.

L'art. 27 dispone che debba essere fornita formazione adeguata, e finalizzata alla socializzazione, ai telelavoratori; e formazione finalizzata al reinserimento nel caso di rientro definitivo in azienda.

Non ci sono norme specifiche per la formazione di lavoratori disabili ed extracomunitari. Per quanto concerne le donne, l'art. 12 prevede la possibilità di costituire Commissioni paritetiche a livello aziendale per la programmazione di azioni positive, tra cui possono esserci anche azioni formative.

3.3.3 • LA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO AZIENDALE

Il caso del Monte dei Paschi di Siena

La situazione aziendale è caratterizzata da relazioni sindacali solide ed evolute, come testimoniano numerosi accordi integrativi aziendali, e da un interesse crescente delle Parti per la formazione. Già nel 1996 un accordo aziendale diede vita alla realizzazione di un piano formativo rivolto a tutti i dipendenti (circa 28.000). I processi di ristrutturazione e di riorganizzazione aziendale e le trasformazioni delle prestazioni - indotte dall'utilizzo diffuso delle nuove tecnologie - hanno creato fabbisogni formativi non circoscritti all'esigenza di disporre di professionalità complesse in relazione ad alcuni profili chiave, ma caratterizzati dalla necessità di riqualificazione professionale di tutto il personale in relazione a una spiccata diversificazione dei servizi e dei compiti.

In questo quadro, l'accordo integrativo aziendale successivo alla stipula dell'ultimo Ccnl, che consolida e sviluppa i risultati della contrattazione nazionale, è caratterizzato da:

- un incremento del pacchetto formativo annuale (da 50 a 56 ore) per ogni dipendente;
- un'articolazione, riferita al piano formativo 2002, del pacchetto formativo in una quota "di base" uguale per tutti i dipendenti (dedicata a: obiettivi aziendali, piano industriale, valori ispiratori dell'azione aziendale) di 15 ore; una quota "specialistica" a seconda delle "famiglie professionali di appartenenza (settore privati, settore aziende, settore private banking

ecc.) di 15 ore; la quota residua, anch'essa uguale per tutti, dedicata alla formazione sul "progetto" di fase;

- una "proceduralizzazione" di ogni determinazione legata alla formazione: all'inizio dell'anno (entro febbraio), le Parti effettuano una valutazione congiunta dei programmi, criteri, finalità, tempi, modalità dei corsi di formazione da erogare entro l'anno; entro il 31 gennaio di ogni anno "verrà effettuata una verifica congiunta dell'attività formativa programmata per l'anno precedente, con l'impegno a far sì che l'eventuale formazione residua venga erogata entro i tre mesi successivi".

In una postilla l'accordo contiene inoltre l'impegno alla costituzione di un Organismo paritetico aziendale (6 membri, 3 di parte datoriale e 3 di parte sindacale) che, secondo quanto previsto dal Ccnl, deve interagire con l'Enbicredito, al fine di elaborare progetti formativi da finanziare attraverso fondi comunitari, nazionali, regionali.

Il caso della Banca Toscana di Firenze

Come in tutto il settore del credito, le Parti attribuiscono grande importanza alla formazione come strumento di riqualificazione professionale del personale e come antidoto ai rischi per l'occupazione dei processi di ristrutturazione.

Il Contratto integrativo aziendale è caratterizzato dai seguenti punti:

- l'impegno dell'azienda a elaborare un piano di interventi formativi per un periodo di riferimento di 2 anni;
- l'obbligo dell'azienda ad illustrare il piano nell'incontro annuale con le Rappresentanze sindacali previsto dal Ccnl;
- l'impegno delle Parti alla valutazione congiunta;
- la contrattazione dei criteri di partecipazione del personale alle attività formative.

Il piano 2001 rivela una strategia formativa aziendale contrassegnata dall'intenzione di superare la centralità tradizionale della formazione di tipo corsuale e di integrarla con contesti di apprendimento aperti e articolati, in coerenza con una logica di approccio personalizzato (aula, affiancamento, autoformazione, applicazione sul campo, supporto del capo) e di monitoraggio permanente dei risultati coerente con il *lifelong learning*.

3.4 • SETTORE DEL COMMERCIO

3.4.1 • PREMESSA

I due Contratti collettivi nazionali di lavoro per i dipendenti da aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi (tab. 1), il primo stipulato dalle Associazioni sindacali e da Confcommercio, il secondo dalle stesse Organizzazioni sindacali e da Confesercenti, hanno un contenuto sostanzialmente identico e regolano i rapporti di lavoro nelle aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi. Le Organizzazioni sindacali hanno adottato nell'aprile del 2003 una piattaforma per il rinnovo del Contratto di settore.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Terziario, distribuzione e servizi	01/01/1999	31/12/2002	1.500.000 ⁵²	Alimentazione; fiori, piante e affini; merci d'uso e prodotti industriali; ausiliari del commercio e commercio con l'estero; servizi alle imprese e alle organizzazioni; servizi di rete; servizi alle persone	Parte datoriale: Confcommercio Parte sindacale: FILCAMS-Cgil, FISASCAT- Cisl, UILTuCS UIL
Terziario, distribuzione e servizi	01/01/1999	31/12/2002		Come per il Contratto Confcommercio	Parte datoriale: Confesercenti Parte sindacale: FILCAMS-Cgil; FISASCAT- Cisl; UILTuCS UIL

A livello aziendale è stato esaminato il caso della Novacoop di Galliate (tab. 2)

Tabella 2 - Casi aziendali

Comparto	Provincia	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Terziario	Novara	Società del Gruppo Novacoop di Galliate (n. addetti: circa 3057)	Distribuzione Cooperativa	SI

⁵² Si tratta del numero di addetti complessivo per entrambi i Contratti del terziario Confcommercio e Confesercenti. Fonte Cnel.

3.4.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

Formazione e sistemi di relazioni industriali e concertativi

Nei Contratti la formazione assume un ruolo strategico quale strumento diretto a sviluppare le competenze delle risorse umane e, di conseguenza, ad innalzare gli standard qualitativi dei servizi offerti alla clientela. In particolare l'art. 22 del Contratto Confcommercio attribuisce alla formazione professionale i seguenti obiettivi:

- migliorare il livello professionale degli occupati nei settori della distribuzione e dei servizi;
- adeguare l'offerta di prestazione lavorativa alle richieste delle aziende;
- incrementare i livelli occupazionali, soprattutto nel Mezzogiorno e per alcune fasce sociali più deboli (ultraventenni, extracomunitari e donne);
- rispondere alle istanze di cambiamento dei profili e delle conoscenze professionali derivanti dai processi di innovazione tecnologica;
- migliorare i livelli aziendali di competitività e ottimizzare la produttività.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso un confronto fra le Parti a livello regionale e aziendale finalizzato alla definizione di programmi e di attività formative⁵³.

Nel Protocollo aggiuntivo per operatori di vendita (viaggiatori e piazzisti), inoltre, le Parti esprimono il comune interesse alla valorizzazione delle capacità professionali dei lavoratori. A questo scopo le stesse Parti s'impegnano a promuovere, ove vi siano le condizioni, specifiche iniziative di addestramento per consentire all'operatore di vendita lo svolgimento di attività promozionali, di propaganda e di assistenza al punto vendita.

Per quanto riguarda i diritti d'informazione, si prevede che ogni anno le Organizzazioni datoriali e sindacali s'incontrino per effettuare un esame congiunto del quadro economico e produttivo del comparto, delle sue dinamiche strutturali e delle prospettive di sviluppo.

Tra le materie oggetto d'informazione vi sono quelle relative alle dinamiche occupazionali del comparto, con un'attenzione specifica all'occupazione femminile, nonché alla formazione e riqualificazione professionale.

È previsto anche a livello aziendale un incontro annuale con le Organizzazioni sindacali nel corso del quale sono esaminati, tra gli altri, gli eventuali interventi di formazione e riqualificazione del personale che derivano da iniziative o direttive dei pubblici poteri, a livello nazionale e comunitario.

Un ruolo rilevante è attribuito agli Enti bilaterali e, in particolare all'Ente bilaterale nazionale per il terziario, al quale sono affidati i seguenti compiti:

- promozione di studi e ricerche, con particolare riguardo all'analisi dei fabbisogni di formazione;
- la promozione, progettazione e gestione, anche attraverso convenzioni, di iniziative in materia di formazione continua;

⁵³ Fra queste sono comprese le seguenti: formazione nel settore della comunicazione sociale; formazione sui principi generali della distribuzione, sulle problematiche del settore e sul suo ruolo nell'economia; formazione sulla disciplina del mercato del lavoro e sulla legislazione relativa alla salute e sicurezza; formazione sul ruolo e sull'utilizzazione delle nuove tecnologie; formazione in contabilità; formazione in marketing, vendite e servizi, acquisti e gestione di stock; studio di una lingua comunitaria.

- promozione di attività di formazione e di riqualificazione professionale, anche in collaborazione con altri organismi o istituzioni;
- promozione delle pari opportunità tra uomini e donne, anche attraverso la realizzazione di azioni formative.

L'Ente bilaterale nazionale si avvale dell'Osservatorio nazionale per lo studio e per l'attuazione di tutte le attività ad esso attribuite sulla base di accordi tra le Parti sociali in materia di occupazione, mercato del lavoro, formazione e qualificazione professionale. In particolare, all'Osservatorio sono affidati i seguenti compiti:

- elaborazione di proposte in materia di formazione e qualificazione professionale;
- l'elaborazione dei dati forniti dagli Osservatori territoriali in materia di contratti di formazione e lavoro, di apprendistato e dei contratti a termine;
- la predisposizione e/o il coordinamento di schemi formativi per specifiche figure professionali.

I Contratti prevedono delle articolazioni regionali dell'Ente bilaterale nazionale, cui affidare i seguenti compiti:

- promuovere e gestire le iniziative in materia di formazione e di riqualificazione professionale, anche in collaborazione con le Regioni e altri enti competenti;
- promozione delle convenzioni per la realizzazione dei tirocini formativi e delle funzioni affidate dalle disposizioni di legge in materia di apprendistato;
- promozione di iniziative a sostegno temporaneo del reddito dei lavoratori coinvolti in processi di ristrutturazione e di riorganizzazione che comportino la cessazione o la sospensione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato, nonché finanziamento di corsi di riqualificazione per il personale interessato da tali provvedimenti

Tra gli Enti paritetici costituiti da Confcommercio e dalle Organizzazioni sindacali vi è QuadriFor, nato nel 1996 per promuovere la formazione continua dei quadri del settore. Le attività di informazione, attuazione e monitoraggio in materia di formazione continua, svolte da QuadriFor, sono finanziate tramite un fondo, già previsto nel precedente Contratto collettivo, che si avvale del contributo delle imprese e dei lavoratori.

È importante specificare che, oltre che dagli Enti paritetici, le attività riguardanti la formazione sono svolte anche a livello di singola Organizzazione di rappresentanza.

La formazione e le tipologie contrattuali

Il contratto di apprendistato risulta riformato sulla base della disciplina prevista dalla legge 196/97.

Il Contratto Terziario-Confcommercio⁵⁴ stabilisce che in materia d'apprendistato le aziende faranno riferimento ai contenuti formativi elaborati, a titolo sperimentale, dalle Parti stipulanti il

⁵⁴ Titolo V, art. 28 quater.

Ccnl. Tali contenuti dovranno avere un carattere trasversale e professionalizzante. I contenuti professionalizzanti sono stati individuati nell'ambito di una Commissione istituita presso il Ministero del Welfare, che ha definito un complesso sistema di formazione per settore, per area e per profilo. I contenuti della formazione trasversale sono stati invece definiti con un decreto ministeriale ad hoc.

Anche il contratto formazione - lavoro è disciplinato in maniera puntuale e prevede che il contenuto dei progetti formativi esonerati dalla procedura di approvazione della competente autorità pubblica sia quello definito dalle apposite commissioni paritetiche competenti per territorio⁵⁵.

Il Ccnl prevede norme specifiche in favore dei telelavoratori. In particolare, in considerazione della necessità di garantire l'integrale parità di trattamento in materia di interventi formativi è espresso l'impegno delle Parti⁵⁶ a porre in essere iniziative tendenti a salvaguardare un adeguato livello di professionalità e di socializzazione degli addetti al telelavoro⁵⁷.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Ai lavoratori studenti sono concesse 150 ore annue pro-capite in un triennio e nei limiti di un monte ore globale per tutti i dipendenti dell'unità produttiva, salvo le ipotesi limitative previste dai Contratti. Ai lavoratori extracomunitari è riconosciuta la possibilità di utilizzare i permessi per i lavoratori studenti, ai fini della partecipazione a corsi di scolarizzazione organizzata da istituti e da enti pubblici.

In materia di pari opportunità si prevede la costituzione di un gruppo paritetico di lavoro per lo svolgimento di attività di studio e ricerca sull'andamento dell'occupazione femminile e la predisposizione di progetti di azioni positive. L'art. 12, che reca la disciplina in materia di contrattazione aziendale, dispone che "nelle aziende che abbiano, anche in più unità decentrate nell'ambito di una stessa provincia, più di trenta dipendenti potranno essere concordate particolari norme riguardanti, tra le altre, la parità di opportunità nel lavoro uomo-donna, secondo quanto previsto dall'art. 5, prima parte, che riguarda anche attività di formazione e riqualificazione del personale femminile".

Il Ccnl contiene specifiche disposizioni a favore dei portatori di handicap intellettuale leggero. In particolare, si prevede che l'inserimento nel mondo del lavoro di giovani con ridotta capacità lavorativa (per handicap intellettuale leggero) con contratti di formazione e lavoro, venga attuato nell'ambito delle convenzioni e/o delle delibere regionali in materia, di cui alla legge 56/1987⁵⁸.

55 L'art. 29 del Protocollo aggiuntivo per operatori di vendita (viaggiatori e piazzisti), inoltre, reca una disciplina integrativa per questa categoria in materia di contratti di formazione e lavoro. In particolare, la norma dispone che, per quanto riguarda gli operatori di vendita, è possibile stipulare contratti di formazione e lavoro secondo le seguenti modalità: "C.F.L. di tipo A.1) destinati all'acquisizione di professionalità intermedie: I e II categoria, con una durata di 24 mesi; C.F.L. di tipo B) destinati all'inserimento professionale mediante l'esperienza lavorativa che consenta un adeguamento delle capacità professionali al contesto produttivo ed organizzativo delle imprese: I e II categoria con una durata di 12 mesi. Il contenuto dei progetti formativi, considerato l'aspetto specifico della prestazione dell'operatore di vendita e tenuto conto che l'attività lavorativa si svolge, di norma, all'esterno della sede, dovrà in ogni caso prevedere congrui periodi di formazione nella zona e/o nel punto di vendita".

56 Nell'art. 11 del Ccnl terziario-Confcommercio.

57 Il verbale integrativo del 20.06.1997 riporta l'accordo sul telelavoro subordinato.

58 L'iter da seguire per l'inserimento lavorativo dei portatori di handicap intellettuale leggero prevede uno "stage" di preinserimento in azienda da effettuare con le modalità fissate dalle convenzioni e al termine dello stage l'eventuale assunzione con ingresso nel livello iniziale del Contratto nazionale del terziario, mediante contratti di formazione e lavoro della durata di ventiquattro mesi, in deroga a quanto previsto dal Contratto stesso.

Infine, il Contratto prevede specifiche disposizioni a favore della categoria dei quadri. In particolare stabilisce che le giornate di formazione scelte dall'azienda saranno a carico della stessa e saranno considerate lavorative, mentre quelle scelte dal quadro saranno a suo carico. Le Parti convengono altresì sull'opportunità di favorire la realizzazione di adeguati investimenti formativi, anche attraverso l'attivazione di progetti collegati ai programmi europei, con particolare riferimento al dialogo sociale. Inoltre, si prevede l'istituzione presso Quadrifor di un Osservatorio nazionale composto pariteticamente da Confcommercio, Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltucs-Uil, al fine di elaborare indagini e rilevazioni sull'occupazione nazionale dei quadri nel settore, progetti professionali di formazione, aggiornamento e riqualificazione, anche con riferimento a nuove professionalità.

I Ccnl, essendo anteriori alla legge n. 53 del 2000, non disciplinano le modalità di attuazione degli articoli 5 e 6 della stessa legge.

Il rinnovo del Contratto

Nel settore del terziario è stata adottata una piattaforma per il rinnovo del Ccnl, che vede come parti trattanti Confcommercio e Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uiltucs-Uil. Il nuovo contratto avrà una validità di quattro anni, dal 1 gennaio 2002 al 31 dicembre 2005, sia per la parte normativa, sia per quella retributiva.

La formazione nelle relazioni sindacali e nella bilateralità

Nell'avanzare la richiesta di attivare il confronto tra le Parti sociali a livello decentrato quando si presentino problemi occupazionali "al fine di individuare soluzioni che consentano il reinserimento delle lavoratrici e dei lavoratori che, anche a causa dell'età, hanno difficoltà a reinserirsi nel settore", la piattaforma precisa che "a tale scopo gli Enti bilaterali dovranno individuare adeguati percorsi formativi, sottolineando la necessità di rendere il percorso negoziale maggiormente esigibile".

L'Ente bilaterale nazionale dovrà costituire una banca dati relativa alle professionalità con il supporto degli Enti bilaterali regionali e territoriali, che effettui una ricognizione dei mutamenti intervenuti nei profili professionali, anche in relazione alle evoluzioni dei vari settori.

La bilateralità e il Fondo interprofessionale per la formazione continua

All'interno della richiesta di costituzione di un fondo finanziato dalle imprese - da affidare all'Ente bilaterale nazionale - con il compito di garantire forme di sostegno al reddito per i lavoratori coinvolti in processi di ristrutturazione che comportino sospensione del rapporto di lavoro e che siano sprovvisti di ammortizzatori sociali, la piattaforma prevede, a carico del fondo, la realizzazione di progetti di formazione e/o riqualificazione, al fine di agevolare il reinserimento lavorativo al termine del periodo di sospensione dal lavoro, in sinergia con il Fondo previsto per la formazione (FOR.TE⁵⁹).

59 In base ai recenti provvedimenti legislativi (articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 e art. 48 della legge 382 del 2002), è stato costituito un Fondo specifico per il terziario (FOR.TE - Fondo paritetico e interprofessionale per la Formazione Continua del Terziario) a seguito di un accordo tra Confcommercio, ABI, Ania, Confetra e Cgil, Cisl e Uil, destinato alla gestione d'interventi mirati alle necessità formative dei lavoratori occupati nei settori rappresentati. Confesercenti, insieme a Cgil, Cisl e Uil, ha costituito un proprio Fondo, denominato FON.TER.

Il diritto dei lavoratori alla formazione

In relazione ai congedi per la formazione di cui all'articolo 5 della legge 53/2000, si chiede:

- la riduzione dei cinque anni dell'anzianità prevista per la maturazione del diritto;
- la definizione della percentuale dei lavoratori che possono accedervi contemporaneamente;
- lo svolgimento delle attività di formazione continua in orario di lavoro.

3.4.3 • LA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO AZIENDALE

Il caso della Novacoop di Galliate - Novara

La Società del Gruppo Novacoop è una cooperativa di consumo impegnata in tutti i segmenti della distribuzione, ad eccezione dei *Cash and Carry*. Punti di vendita Gruppo Novacoop sono presenti in tutta la Regione Piemonte, ma la sede direzionale si trova a Galliate. La maggior parte del personale è inquadrato al livello 4° Addetti Vendita. Il Ccnl di riferimento è quello delle imprese della Distribuzione Cooperativa.

Novacoop è particolarmente attenta alla formazione del proprio personale. Infatti, la direzione del personale ha elaborato, nel giugno del 1999, un "Piano triennale per le politiche formative e lo sviluppo organizzativo che risulta orientato dalle seguenti linee guida:

- attenzione costante allo sviluppo delle competenze e delle potenzialità dei lavoratori;
- rilevazione dei fabbisogni formativi ed informativi;
- perseguimento di una politica per le pari opportunità e realizzazione di "azioni positive" volte ad assicurare la crescita di risorse femminili;
- ricerca costante di sinergie tra le azioni di informazione, di formazione, d'addestramento, i ruoli attesi e la comunicazione interna;
- ricerca di fonti di finanziamento pubblico per il finanziamento delle attività formative;
- attenzione alle esigenze dei consumatori e promozione di relazioni interne quanto più possibile armoniose ed equilibrate;
- sviluppo di una cultura cooperativa che evidenzi nelle relazioni con i consumatori quei valori sociali e mutualistici cui la cooperazione si ispira.

Il piano definisce alcune aree d'intervento, tra le quali: la formazione per il canale supermercati e ipermercati; lo sviluppo organizzativo; i progetti innovativi; le pari opportunità, il progetto comunicazione interna, il sistema informativo del personale.

L'obiettivo dell'attività formativa è di facilitare i processi d'innovazione e di cambiamento, di sostenere e migliorare le competenze dei lavoratori, in particolare quelle relazionali e di consolidare il *know how* aziendale in materia di sicurezza ed igiene, d'informatica e di amministrazione.

I progetti prevedono attività di formazione formatori e formazione ex d.lgs. 626/94 e d.lgs. 155/97, corsi per l'introduzione dell'euro e per migliorare i rapporti coi clienti (contatto e cooperazione dei consumatori), nonché altre attività (inglese, amministrazione) rivolte soprattutto ai neo-assunti.

La partecipazione ai corsi esterni è incentivata attraverso il rafforzamento dei rapporti con le scuole e le università, al fine di favorire gli stage di studenti nell'ambito dell'alternanza scuola lavoro.

I percorsi formativi coinvolgono soprattutto alcune professionalità presenti in azienda: il personale di linea, i capi negozio, i capi area d'ipermercato, i capi reparto di super e iper mercati, gli specialisti, i capi magazzinieri, i capi turno.

Per ciò che concerne i finanziamenti, si prevede la possibilità di richiedere alla Regione e al Ministero del Welfare risorse del Fondo sociale europeo e/o altri finanziamenti.

Il Sindacato sostiene che le modalità di reclutamento dei partecipanti siano definite dall'Azienda unilateralmente, così come le metodologie didattiche, i luoghi e i tempi in cui avrà luogo la formazione. È invece garantita l'informazione. Infatti, il Contratto integrativo aziendale⁶⁰ prevede la costituzione di una Commissione paritetica, a livello regionale, per fornire una informazione tempestiva sul programma di formazione aziendale e su quello rivolto al personale femminile. In questo stesso Accordo si è stabilito che almeno l'80% dei lavoratori con contratto di formazione - lavoro fosse assunto stabilmente al termine del periodo formativo previsto dai progetti e superato il periodo di prova.

⁶⁰ Il Contratto integrativo è stato siglato a Galliate il 21 ottobre 1999 dalla Direzione, dalle segreterie regionali e territoriali dei Sindacati di categoria di Cgil, Cisl e Uil, e da una delegazione di Rappresentanti sindacali aziendali.

3.5 • SETTORE DEL TURISMO

3.5.1 • PREMESSA

Confcommercio e Confesercenti hanno stipulato nel 1999, con i sindacati di categoria, i Ccnl per i dipendenti delle aziende del settore turismo (tab. 1). I Contratti, che hanno un contenuto sostanzialmente identico, disciplinano i rapporti di lavoro nelle aziende del settore turistico. Entrambi i Ccnl sono scaduti il 31 dicembre 2001. Nel luglio del 2003 è stata adottata un'ipotesi di accordo relativa al rinnovo del Contratto Turismo-Confcommercio.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Turismo	1/01/1999	31/12/2001	900.000 unità ⁶¹	Aziende alberghiere; Complessi turistico-ricettivi all'aria aperta; Aziende pubblici esercizi; Stabilimenti balneari; Alberghi diurni; Imprese di viaggi e turismo; Porti ed approdi turistici; Rifugi alpini	Parte datoriale: Confcommercio Parte sindacale: FILCAMS-Cgil, FISASCAT- Cisl, UILTUCS-UIL
Turismo	01/01/1999	31/12/2001		Aziende alberghiere; Complessi turistico-ricettivi all'aria aperta; Aziende pubblici esercizi; Stabilimenti balneari; Alberghi diurni; Imprese di viaggi e turismo; Porti ed approdi turistici; Rifugi alpini	Parte datoriale: Confesercenti Parte sindacale: FILCAMS-Cgil; FISASCAT- Cisl; UILTUCS-UIL

A livello aziendale sono stati presi in considerazione i casi della Star Hotels e della Starwood Hotels, entrambe di Firenze (tab. 2).

Tabella 2 - Casi aziendali

Comparto	Provincia	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Turismo	Firenze	Star Hotels S.p.a. (n. di addetti circa 750)	Commercio (sede centrale) ed AICA (alberghi)	NO
Turismo	Firenze	Starwood Hotels S.r.l. (n. di dipendenti circa 259)	AICA – industrie alberghiere	NO

⁶¹ Si tratta del numero di addetti complessivo per entrambi i Contratti del terziario Confcommercio e Confesercenti. Fonte Cnel.

3.5.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

Le relazioni industriali e la formazione professionale

Entrambi i Contratti affermano in premessa che per sviluppare economicamente il settore occorre elevare gli standard qualitativi delle imprese e dei servizi offerti alla clientela e ciò è possibile prevalentemente attraverso la valorizzazione delle risorse umane da effettuarsi con l'elaborazione di piani di formazione professionale (Protocollo in materia di formazione professionale e di relazioni istituzionali).

La formazione non rientra tra le materie oggetto d'informazione. Tuttavia, il settore del turismo prevede diverse modalità di confronto fra le Parti sociali e fra queste e le istituzioni regionali e locali, dalla valutazione congiunta sino alle attività di concertazione e di contrattazione.

In particolare, il Contratto siglato dalla Confcommercio prevede:

- l'impegno delle Parti sociali a contrattare con la Regione "forme di sostegno anche economico per favorire le attività di formazione professionale"⁶²;
- la ricerca congiunta delle Parti - a livello regionale, sub regionale o per l'intero comparto - dei criteri per l'individuazione dei fabbisogni di manodopera e le relative esigenze di qualificazione⁶³;
- la stipula di accordi fra le Parti, a livello regionale o per aree sub regionali omogenee, per la definizione di interventi finalizzati a realizzare un controllo sui programmi di qualificazione e riqualificazione professionale predisposti dalle Regioni e l'accertamento delle strutture finalizzate all'addestramento professionale⁶⁴;
- la possibilità di incontri fra le Parti sociali e le Regioni per analizzare gli obiettivi di sviluppo del settore in relazione agli obiettivi della programmazione regionale, con particolare riferimento alle questioni della formazione e della riqualificazione professionale⁶⁵.

L'importanza del confronto territoriale tra le Parti e tra queste e le istituzioni regionali e locali deriva dalle nuove dinamiche competitive del settore, che si sviluppano sempre più tra sistemi locali o distretti turistici e richiedono una strategia basata su una rete di alleanze e di sinergie tra un insieme molto ampio di soggetti pubblici e privati che operano sul territorio.

Un'importante funzione è attribuita all'Ente Bilaterale Nazionale del Turismo, al quale sono affidati i seguenti compiti:

- monitoraggio e rilevazione permanente dei fabbisogni professionali e formativi del settore;
- monitoraggio delle attività formative e sviluppo dei sistemi di riconoscimento delle competenze per gli addetti del settore;
- formazione e qualificazione professionale, anche in relazione a disposizioni legislative nazionali e comunitarie e in collaborazione con le Regioni e altri enti competenti;

62 Ccnl Turismo - Confcommercio, art. 8.

63 Ccnl Turismo - Confcommercio, art. 9.

64 Ccnl Turismo - Confcommercio, art. 9, comma 2.

65 Ccnl Turismo - Confcommercio, art. 9, comma 3.

- elaborazione, a fini statistici, dei dati forniti dagli Osservatori territoriali sull'attuazione degli accordi relativi ai contratti di formazione e lavoro, di apprendistato e ai contratti a termine;
- predisposizione e coordinamento di schemi formativi per specifiche figure professionali, al fine di migliorare l'utilizzo dei contratti di formazione e lavoro.

È inoltre prevista un'articolazione a livello regionale dell'Ente bilaterale. Agli Enti bilaterali regionali sono attribuite le seguenti funzioni:

- promozione e gestione di iniziative in materia di formazione e di riqualificazione professionale, anche in collaborazione con le Regioni e gli altri Enti competenti;
- promozione di iniziative volte ad indurre gli organismi competenti a predisporre corsi di studi idonei al raggiungimento di livelli professionali adeguati alle caratteristiche del comparto;
- promozione di iniziative finalizzate al sostegno temporaneo al reddito dei lavoratori coinvolti in processi di ristrutturazione e di riorganizzazione che comportino la cessazione e/o la sospensione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato, ovvero realizzazione di attività formative di riqualificazione per il personale interessato da tali provvedimenti;
- interventi per il sostegno al reddito dei lavoratori stagionali che partecipano ai corsi di formazione predisposti dall'Ente stesso;
- istituzione degli Osservatori del mercato del lavoro che esaminano le iniziative adottate dalle parti sociali in materia di occupazione, mercato del lavoro, formazione e qualificazione professionale. A questo scopo gli Osservatori svolgono un'attività di acquisizione ed elaborazione delle informazioni relative agli accordi stipulati in materia di contratti di formazione e lavoro, apprendistato e contratti a termine.

La rete degli Enti Bilaterali del turismo di EBNT (regionali, territoriali e centri di servizio) è articolata su tutto il territorio nazionale in oltre 500 sportelli. Gli Enti bilaterali costituiti con L'EBIT⁶⁶ sono invece di più recente costituzione.

Il Contratto prevede la costituzione di un gruppo paritetico di lavoro per le pari opportunità, cui spetta realizzare attività di studio e di analisi sull'andamento dell'occupazione femminile e predisporre progetti di azioni positive.

La formazione e le tipologie contrattuali

L'apprendistato è regolato secondo la nuova disciplina prevista dalla legge 196/97. L'età fissata per gli apprendisti è dai 16 ai 24 anni, ovvero a 26 nelle aree interessate dagli obiettivi 1 e 2 del regolamento CE n. 2081 del 20 luglio 1993 sui Fondi strutturali. Nei casi in cui l'apprendista è portatore di handicap i limiti sono elevati di due anni⁶⁷. Il rapporto di apprendistato ha una durata variabile in relazione alla qualifica da conseguire, tuttavia la contrattazione integrativa territoriale può stabilire un differente impegno formativo e specifiche modalità di svolgimento della formazione interna ed esterna. Nel "Protocollo in materia di formazione professionale e relazioni istituzionali" le Parti s'impegnano "a condurre congiuntamente un progetto

⁶⁶ L'Ente Bilaterale dell'Industria Turistica, costituito da Federturismo/Confindustria, e da Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e UilTucs Uil.

⁶⁷ Ccnl Turismo - Confcommercio, art. 50).

pilota per la sperimentazione dei nuovi modelli formativi per l'apprendistato" e convengono di affidare alla "Commissione Paritetica (...) il compito di definire i contenuti delle attività formative per gruppi di figure professionali. In tale sede saranno individuate le modalità di svolgimento della formazione più idonee alle caratteristiche del settore".

La disciplina del contratto di formazione e lavoro è definita in modo puntuale, ma può subire deroghe ad opera della contrattazione a livello territoriale o aziendale⁶⁸. Per quanto riguarda in particolare i progetti formativi, si stabilisce che quelli il cui contenuto è definito dagli Enti bilaterali, dai centri di servizio o dalla contrattazione integrativa siano esonerati dalla procedura di approvazione da parte della competente autorità pubblica⁶⁹. Si prevede, inoltre, la possibilità di utilizzare i progetti esistenti definiti in base ai precedenti Contratti, in attesa dell'elaborazione di nuovi progetti formativi; sono comunque automaticamente applicate le disposizioni in materia di età, di ore di formazione, di durata, di retribuzione e di livello d'inquadramento che risultino mutate rispetto alla precedente disciplina.

Il Contratto prevede la possibilità di realizzare azioni di formazione per i lavoratori temporanei e di individuare i relativi finanziamenti. La promozione di queste iniziative spetta all'Ente bilaterale nazionale⁷⁰.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Il Contratto stabilisce la disciplina per i permessi dei lavoratori studenti, ai quali sono concesse 150 ore annue pro-capite in un triennio e nei limiti di un monte ore globale per tutti i dipendenti dell'unità produttiva, fatte salve le ipotesi limitative previste dai Contratti. I Ccnl, essendo anteriori alla legge n. 53 del 2000, non disciplinano invece le modalità di attuazione degli articoli 5 e 6 della stessa legge.

Allo scopo di valorizzare l'apporto professionale dei quadri, i Ccnl prevedono che le parti possano concordare programmi di formazione e aggiornamento professionale a favore di detta categoria.

Alla esclusiva competenza della contrattazione integrativa territoriale sono demandate diverse materie, tra le quali i programmi di formazione per l'attuazione dei contratti di formazione e lavoro e gli accordi specifici in materia di apprendistato. I Ccnl in materia di accordi territoriali prevedono che le Associazioni imprenditoriali territoriali e le corrispondenti Organizzazioni sindacali realizzeranno confronti finalizzati al raggiungimento di accordi in materia di politiche attive del lavoro, anche con riferimento a interventi di formazione e riqualificazione professionale connessi ad iniziative o direttive dei pubblici poteri.

Il rinnovo del Contratto

Nel settore del turismo è stata adottata, il 19 luglio 2003, un'ipotesi di accordo relativa al rinnovo del Ccnl, che vede come negoziatori Federalberghi, Fipe, Faita, Fiavet, Federreti, con la partecipazione di Confcommercio, per la parte datoriale e Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl e Uiltuca Uil per i sindacati. Il nuovo Contratto avrà una validità di quattro anni, dal 1 gennaio 2002 al 31 dicembre 2005, sia per la parte normativa che retributiva.

68 Ccnl Turismo - Confcommercio, art. 64.

69 Ccnl Turismo - Confcommercio, art. 64, 8° comma.

70 Ccnl Turismo - Confcommercio, art. 79.

La formazione nelle relazioni sindacali

Nella Premessa e in altri passaggi del testo contrattuale le parti ribadiscono la centralità della qualità del lavoro nei servizi turistici e s'impegnano a richiedere congiuntamente alle istituzioni pubbliche una maggiore attenzione agli strumenti formativi destinati al settore, con particolare riferimento al ruolo degli Enti bilaterali e delle fondazioni per la formazione continua.

Formazione e bilateralità

Le parti convengono che:

- per la realizzazione dei programmi di formazione continua, le imprese faranno riferimento al Fondo Interprofessionale dei lavoratori del settore commercio, turismo, servizi (FOR.TE⁷¹);
- il Fondo Interprofessionale si avvalga della rete degli enti bilaterali del settore turismo e dei relativi centri di servizio quale strumento di assistenza tecnica, di formazione e di analisi dei fabbisogni formativi.

Formazione e lavoro a tempo determinato

Tra le fattispecie che consentono l'assunzione a tempo determinato dei lavoratori è compresa la sostituzione dei lavoratori impegnati in formazione.

Alla rete degli Enti bilaterali del turismo viene affidato il compito di sviluppare iniziative utili ad agevolare l'accesso dei lavoratori a tempo determinato ad opportunità di formazione adeguate, per incrementarne la qualificazione, promuoverne la carriera, migliorarne la mobilità occupazionale

3.5.3 • LA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO AZIENDALE

Premessa

Il settore turistico, nella realtà fiorentina, necessita di processi formativi per rispondere ad una domanda dettata soprattutto dall'innovazione tecnologica e dalle sempre più esigenti richieste della clientela. L'EBIT ha predisposto indagini sui fabbisogni formativi ed ha erogato corsi di formazione professionale (i più frequenti riguardano le lingue straniere e l'informatica), anche se insufficienti a soddisfare tutte le richieste. Si tratta di formazione di "primo livello" e non eccessivamente specialistica; pertanto le aziende che erogano servizi di alta qualità sono spinte a formare in proprio i dipendenti.

71 In base ai recenti provvedimenti legislativi (articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 e art. 48 della legge 382 del 2002), è stato costituito un Fondo specifico per il terziario (FOR.TE - Fondo paritetico e interprofessionale per la Formazione Continua del Terziario) a seguito di un accordo tra Confcommercio, ABI, Ania, Confetra e Cgil, Cisl e Uil, destinato alla gestione di interventi mirati alle necessità formative dei lavoratori occupati nei settori rappresentati. Confesercenti, insieme a Cgil, Cisl e Uil, ha costituito un proprio Fondo, denominato FON.TER.

Il caso della Star Hotels

La Star Hotels ha una sede centrale e 19 alberghi dislocati in dieci città, di cui tre a Firenze. La sede centrale gestisce la formazione e decide i modi e i tempi degli interventi; le strutture periferiche forniscono le loro osservazioni sui fabbisogni formativi al settore risorse umane della sede centrale, che si occupa di selezione, formazione e sviluppo.

La Star, per soddisfare una parte dei propri fabbisogni formativi, utilizza le opportunità formative offerte dagli Enti bilaterali, che programmano interventi utili a tutti gli operatori del settore. La formazione specialistica è, invece, predisposta dalla stessa Società, che elabora un programma di formazione, di regola annuale, dopo aver ascoltato i suggerimenti dei responsabili delle singole strutture, del Sindacato e dei lavoratori e tenendo sempre presente la strategia aziendale.

La formazione è prevalentemente autofinanziata, anche se vi sono stati dei tentativi, non riusciti, di utilizzo delle risorse del Fondo sociale europeo.

Le relazioni sindacali sono strutturate su base territoriale e non di gruppo, anche se, di recente, sul tema della formazione è stato avviato il tentativo di costruire un coordinamento a livello di gruppo. In particolare, è stato istituito un "tavolo", cui hanno partecipato oltre ai rappresentanti della Star Hotels, delegati della Rsu e rappresentanti sindacali nazionali di categoria. Il tavolo ha rappresentato un'opportunità di scambio di opinioni e esperienze sui temi della formazione. Al di là di questi specifici momenti di confronto, la Star informa il Sindacato di ogni decisione assunta sulle questioni relative alla formazione.

Il caso della Starwood Hotels

Il gruppo Starwood Hotels si compone di due prestigiosi hotels di Firenze (Westin e Grand Hotel), situati nel centro storico. Erogando un servizio di qualità elevata, queste due strutture sono particolarmente attente all'erogazione di attività formative, considerate essenziali per mantenere elevati standard di servizio ai clienti e per proporre un'offerta con caratteri distintivi rispetto alla concorrenza.

Gli interventi formativi sono decisi direttamente dalla direzione aziendale sulla base delle indicazioni avanzate dall'area formazione, la quale utilizza i questionari di gradimento per verificare il grado di soddisfazione della clientela, individuare gli eventuali punti di debolezza e le conseguenti esigenze formative per il proprio personale. Le relazioni sindacali sono positive, anche se sui temi della formazione il Sindacato non esercita un'attività negoziale, limitandosi a ricevere le informazioni relative alle decisioni della Società.

3.6 • SETTORE TRASPORTI

3.6.1 • PREMESSA

Nel settore dei trasporti sono stati esaminati quattro Contratti collettivi nazionali relativi ai seguenti comparti: autoferrotranvieri; ferrovie; porti e servizi portuali; trasporto aereo: Enav, che si applicano a circa 232.300 lavoratori (tab. 1).

I Contratti degli Autoferrotranvieri, delle Ferrovie e dei Porti sono in vigore, mentre quello Enav, che ha carattere aziendale, è scaduto da venti mesi e le trattative per il loro rinnovo sono ancora in corso.

Poiché i comparti esaminati risultano fortemente eterogenei e scarsamente confrontabili, si è deciso di analizzare i Ccnl singolarmente.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti ⁷²	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Autoferrotranvieri	27/11/2000	31/12/2003	120.000	Personale aziende trasporto pubblico locale e mobilità	Parte datoriale: Federtrasporti; Fenit; Anav Parte sindacale: Filt Cgil; Fit Cisl; Uil Trasporti
Ferrovie	01/01/2003	31/12/2006	98.000	Dipendenti Società FS; dipendenti Società Metropolis, Italferr e TSF; personale addetto ai servizi	Parte datoriale: FS SpA; Parte sindacale: Filt; Fit; Uilt; Fi-safs e Sma (settore macchina)
Porti e servizi portuali	01/07/2000	30/06/2004	11.000	Personale dipendente dalle imprese, dalle Autorità portuali e dalle agenzie di cui agli art. 6, 16, 17, 18 della legge 84/94 e successive modifiche, ivi compresi i lavoratori e i soci lavoratori delle imprese di cui all'art. 21 della stessa legge	Parte datoriale: Assologistica; Assoporti; Fise/Uniport Parte Sindacale: Filt-Cgil; Fit-Cisl; UilTrasporti
Trasporto aereo: Ente Nazionale di Assistenza al Volo - Enav	24/11/1998	31/12/2001	3.300	Personale non dirigente: Controllori Traffico Aereo; Esperti Assistenza al Volo; Meteorologi; Naviganti, per il personale Pilota e Operatore RM; categoria tecnico/amministrativa, per il personale EDP, tecnico, amministrativo e di supporto	Parte datoriale: Enav; Federreti Parte sindacale: Filt-Cgil; Fit-Cisl; Uilt Altri firmatari: Licta;

⁷² Fonte: Sindacato.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati - segue

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti ⁷²	Area di applicazione	Soggetti firmatari
					Assivolo-Quadri; Cisal-Av; Cila; Cila-Av; Usppi

In relazione a ciascun comparto sono stati esaminati uno o più casi aziendali (tab. 2), scelti sulla base delle indicazioni fornite dai rappresentanti delle Parti sociali intervistati. In particolare, per quanto riguarda gli autoferrotranviari è stato analizzato il caso della Società ATM di Torino; nel comparto ferroviario è stata presa in considerazione la Rete ferroviaria italiana - RFI di Milano; in relazione ai porti sono stati considerati due casi livornesi: il Gruppo CPL e l'Autorità portuale; per il comparto aereo sono stati esaminati il caso della società Sagat che gestisce l'aeroporto di Caselle (Torino) e il caso del Centro regionale di assistenza al volo - Crav di Abano Terme (Padova).

Tabella 2 - Casi aziendali

Comparto	Provincia	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Autoferrotranviari	Torino	Società ATM S.p.a Ex Municipalizzata. N. dipendenti: 4.500, di cui la metà circa autisti, 700 operai e 500 impiegati e funzionari	Autoferrotranviari L'azienda aderisce all'ASSTRA ex Cispel	SI
Ferrovie	Milano	Rete ferroviaria italiana – RFI	Ferrovie	NO
Porti	Livorno	Gruppo CPL, società cooperativa a responsabilità limitata N. di dipendenti: 451	Contratto unificato dei porti	NO
		Autorità portuale, Organo di controllo N. di dipendenti: 71	Contratto unificato dei porti	NO
Aeroporti	Padova	Centro Regionale di Assistenza al Volo – CRAV di Abano Terme. N. dipendenti: 240, di cui 160 controllori di volo, 60 esperti di assistenza al volo e 20 non addetti al traffico aereo	Enav	SI

3.6.2 • ELEMENTI IDENTIFICATIVI DEL SETTORE

Il sistema nazionale dei trasporti, che ha conosciuto situazioni di crisi e problemi dovuti alle carenze nell'offerta di servizi, è stato interessato da profondi processi di privatizzazione, di liberalizzazione, di innovazione tecnologica e di riscoperta della qualità.

Su questi processi ha influito il Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGT) del Ministero dei trasporti e della navigazione (gennaio 2001), che, partendo dalla constatazione delle carenze del sistema di trasporto, definisce una precisa linea politica basata sulla liberalizzazione del mercato dei trasporti e sul graduale passaggio di competenze in materia alle Regioni. Il Piano individua un complesso di interventi finalizzati a migliorare l'offerta dei servizi di trasporti in termini di qualità, di affidabilità, di sicurezza, di riduzione del costo e di nuove regole per la composizione dei conflitti. Al fine di conseguire questi obiettivi, il PGT considera necessario promuovere la crescita professionale degli operatori del settore, attraverso la predisposizione di strumenti adeguati di formazione, di aggiornamento e di riqualificazione dei lavoratori.

Il Piano prevede, inoltre, l'adozione di un nuovo assetto contrattuale per area⁷³, che dovrebbe garantire il superamento della frammentazione della rappresentanza sindacale e favorire la costituzione di una forma più adeguata di rappresentanza associativa delle imprese⁷⁴.

La contrattazione si è inserita nei processi di trasformazione e di innovazione in atto e ha finito per concentrarsi sugli aspetti più problematici e di maggiore impatto: le questioni relative al costo del lavoro; i cambiamenti organizzativi; gli inquadramenti; gli orari di lavoro; la necessità di promuovere la semplificazione del settore, attraverso la definizione di regole univoche e la riduzione della frammentazione nella rappresentanza sindacale. In questo contesto, gli aspetti relativi al potenziamento delle competenze e alla crescita professionale sono rimasti in secondo piano o, comunque, non sono stati considerati prioritari.

Queste considerazioni non devono, tuttavia, far credere che i lavoratori del settore siano esclusi dalle attività formative. Al contrario si può affermare che la formazione è sempre stata promossa e utilizzata dalle imprese, ma le decisioni in merito alle finalità e alle modalità delle attività sono in molti casi assunte unilateralmente dalle imprese, senza che vi sia una condivisione effettiva con le rappresentanze dei lavoratori. Inoltre, la formazione realizzata sembra svolgere prevalentemente la funzione di addestramento e di aggiornamento sui regolamenti e sulle procedure e rispondere ad esigenze contingenti non potendo disporre dei risultati di analisi sui fabbisogni formativi.

73 Il nuovo assetto prevede l'adozione di contratti per grandi aree di riferimento che contengano: le norme generali valide per tutta l'area; le specificazioni funzionali per ciascuna tipologia, articolazione o attività produttiva dotata di autonomia, che stabiliscano il trattamento economico e l'inquadramento professionale; le materie oggetto della contrattazione di secondo livello (mobilità, orari, ecc.).

74 Il comparto trasporti, che conta ben 63 contratti di categoria, è caratterizzato da una frammentazione della rappresentanza sindacale, che ha costituito un limite ed un costo sia per le aziende sia per la collettività. Esistono inoltre problemi sul versante della rappresentanza imprenditoriale, talvolta ancorata a moduli di tipo aziendalistico o micro-settoriale, che pure contribuiscono alla frammentazione della rappresentanza sindacale.

3.6.3 • FERROVIE

3.6.3.1 • La contrattazione della formazione continua a livello nazionale

Informazioni di contesto

Le Ferrovie dello Stato hanno subito nel corso degli ultimi quindici anni trasformazioni rilevanti, che hanno modificato gli assetti istituzionali attraverso il passaggio da Azienda statale a S.p.A. Nel 2000 è stato avviato un processo di riorganizzazione societaria attraverso la separazione delle attività di trasporto, conferite alla Società Trenitalia S.p.A., da quelle di gestione dell'infrastruttura ferroviaria (RFI)⁷⁵. Le competenze in materia di formazione sono disperse nelle singole Divisioni delle due Società.

Questi cambiamenti, accompagnati da altri due importanti eventi: la liberalizzazione delle attività di trasporto e l'avvio alla liberalizzazione del trasporto locale, si sono inseriti nel processo di risanamento e di rilancio delle FS e sono stati accompagnati dalla decisione di pervenire ad una consistente riduzione di organico. La gestione del problema degli "esuberanti", avvenuto sulla base di accordi conclusi tra il 1998 e il 1999 con le Rappresentanze sindacali, ha determinato un esodo consistente di lavoratori dall'azienda, il cui organico, composto nel 1995 da 126.061 unità, si è ridotto, alla fine del 2001, a 98.000 unità.

Nel 1999 è scaduto il Contratto collettivo nazionale che, dopo un lungo e faticoso negoziato, è stato rinnovato nel corso del 2003.

La formazione nel sistema delle relazioni industriali

La "formazione professionale" (art. 43) è definita concordemente dalle Parti "leva essenziale" per potenziare il know-how delle aziende, per aumentare il livello di soddisfazione e di motivazione dei lavoratori, per raggiungere elevati standard di qualità del servizio e del gradimento della clientela.

In questo quadro, il "modello" delle azioni formative deve tener conto delle seguenti linee-guida:

- crescita e sviluppo delle competenze e delle abilità professionali per adeguarle alle innovazioni tecnologico-organizzative;
- accompagnamento/sostegno ai processi di trasformazione organizzativa;
- promozione dell'impiegabilità dei lavoratori per far fronte alle dinamiche evolutive determinate dal riposizionamento aziendale, salvaguardando in particolare la peculiarità del lavoro femminile;

⁷⁵ Il Gruppo Ferrovie dello Stato comprende le seguenti società: 1) Ferrovie dello Stato S.p.A. (holding industriale di indirizzo strategico); 2) Trenitalia (società, nata nel giugno 2000, per il trasporto dei passeggeri e delle merci). È suddivisa in 4 Divisioni: Passeggeri; Trasporto Regionale; Cargo (operatore del trasporto merci); Unità Tecnologie Materiale Rotabile (esercita le attività necessarie per fornire alle strutture aziendali il parco rotabile e la manutenzione del materiale ferroviario); 3) RFI-Rete Ferroviaria Italiana (nata nel mese di luglio 2001, gestisce la rete ferroviaria); 4) Tav (è la project company con la missione di realizzare l'alta capacità: nuove linee ferroviarie veloci) 5) Italferr (società di ingegneria per grandi interventi infrastrutturali e tecnologici); 6) Metropolis (gestisce il patrimonio immobiliare del gruppo e le attività di servizio non facenti parte del core business: formazione, servizi generali, e acquisti, auditing, amministrazione del personale); 7) Grandi Stazioni (valorizza le stazioni delle grandi città); 8) Sogin (gestisce la mobilità integrata, autoservizi ferroviari e autolinee internazionali, nazionali e locali); 9) Fercredit (per i servizi finanziari).

- promozione e consolidamento di una cultura diffusa della sicurezza e dell'ambiente di lavoro.

Tenendo conto di queste linee-guida, gli interventi formativi saranno rivolti:

- al personale neoassunto (formazione in ingresso);
- alla generalità del personale (formazione continua);
- ai singoli lavoratori e/o a famiglie professionali per creare e potenziare figure professionali strategiche, e/o al personale interessato ai percorsi di carriera (formazione per la crescita professionale);
- al personale interessato da interventi di riqualificazione/riconversione professionale determinati da processi di innovazione e di ristrutturazione per un proficuo reimpiego delle risorse umane (formazione mirata).

Le Parti concordano altresì su un fabbisogno formativo medio annuale pari a 5 giornate per dipendente.

La formazione è materia di negoziazione, a livello sia nazionale che aziendale e di concertazione.

La formazione è una delle materie d'interesse dell'Osservatorio Nazionale Paritetico (cui si dà vita in questo Contratto), che ha compiti di analisi, verifica, confronto sistematico tra le Parti in diversi campi. Per quanto riguarda la formazione, l'Osservatorio si doterà di un'apposita Commissione (che potrà avvalersi anche di esperti) per lo studio delle dinamiche evolutive delle esigenze formative connesse alle innovazioni tecnologiche e alle trasformazioni organizzative, professionali, normative. Le Parti sociali nazionali saranno informate dei risultati di questi studi. A sei mesi dall'inizio dei lavori della Commissione nazionale, saranno costituite analoghe Commissioni a livello aziendale (nelle aziende con almeno 1200 dipendenti).

La formazione è altresì materia d'informazione, in ambito nazionale e aziendale. A livello nazionale entrambe le Parti vengono informate periodicamente sui risultati dei lavori della Commissione nazionale. A livello aziendale, le OOSS sono informate annualmente delle iniziative di formazione e/o riqualificazione professionale.

La formazione e le tipologie contrattuali

Contratti di formazione-lavoro

Il Contratto (art. 17) specifica che:

- per i CFL finalizzati all'acquisizione di professionalità elevate, si prevedono 170 ore di formazione (sui 24 mesi di durata del contratto) svolte "in luogo della prestazione";
- per i CFL finalizzati all'acquisizione di professionalità intermedie, si prevedono 120 ore di formazione (sui 18 mesi di durata del contratto), di cui 30 dedicate alla sicurezza/ambiente di lavoro e alla disciplina del rapporto di lavoro;
- i progetti di formazione saranno portati a conoscenza delle OOSS.

Contratti di apprendistato

Il Contratto specifica che:

- i contenuti e la durata della formazione esterna, di 120 ore medie annue, saranno definiti con specifiche intese aziendali tra le Parti;
- la formazione interna prevede una formazione teorico-pratica di non meno di 40 ore annue;
- la formazione dell'apprendista è seguita da un tutor aziendale, con il compito di curare l'addestramento e il raccordo tra apprendimento sul lavoro e formazione teorico-pratica;
- il tutor aziendale deve essere un lavoratore qualificato, di livello professionale superiore o pari a quello previsto per l'inquadramento finale dell'apprendista.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Lavoratori-studenti

Il Contratto stabilisce che:

- ai lavoratori studenti devono essere riservati turni di lavoro che agevolino la frequenza alle attività formative e la preparazione agli esami;
- i lavoratori studenti sono esclusi dallo straordinario, salvo in casi di calamità;
- sono concessi, su richiesta, permessi giornalieri retribuiti nelle giornate di esame;
- i lavoratori studenti con meno di 5 anni di anzianità lavorativa possono richiedere 120 ore di permesso non retribuito, il cui utilizzo sarà programmato trimestralmente;
- i lavoratori studenti con più di 5 anni di anzianità lavorativa possono chiedere un congedo per la formazione ai sensi dell'art. 5 della legge 53/2000.

La legge 53/2000

Una delle poche novità rilevanti contenute nel Contratto (art. 34) è il recepimento e una prima regolamentazione dell'articolo 5 della legge 53/2000. In particolare, l'articolo 34 specifica che le ragioni di diniego, da parte dell'azienda, delle domande individuali di utilizzo del congedo, ex art. 5, possono essere giustificate soltanto nei seguenti casi:

- per difficoltà oggettive di sostituzione del lavoratore determinate da esigenze organizzative non superabili;
- per mancanza di documentazione delle attività formative da parte del lavoratore.

Inoltre, lo stesso articolo prevede che:

- i lavoratori che possono assentarsi contemporaneamente dal lavoro non devono superare il 5% della forza lavoro occupata nella specifica unità produttiva;

- il periodo minimo continuativo di congedo formativo non può essere inferiore a un mese di calendario;
- la richiesta del lavoratore deve essere presentata con un preavviso di almeno 60 giorni;
- il congedo può essere interrotto solo per ragioni di grave infermità;
- le modalità e le condizioni concrete di attuazione dell'art. 5 saranno definite dalle Parti a livello aziendale.

Sicurezza e ambiente di lavoro

Il Contratto prevede che la formazione continua sulla sicurezza sia sempre svolta in orario di lavoro

3.6.3.2 • La formazione continua a livello aziendale

Il caso della Rete Ferroviaria Italiana di Milano

La Rete ferroviaria Italiana (RFI) ha il compito di assicurare l'esercizio ferroviario sull'intera rete e lo sviluppo tecnologico dei sistemi e componenti dell'esercizio ferroviario, inoltre, risponde della sicurezza e rilascia il certificato di sicurezza alle imprese. La RFI della Zona Nord Ovest, che comprende Milano, Torino e Genova è suddivisa in due Direzioni: la Direzione Compartimentale Movimento, che si occupa dell'impiantistica di stazione e della regolamentazione della circolazione; la Direzione Compartimentale Infrastrutture, che è competente per le linee e i binari.

Per il tipo di attività che devono svolgere, i lavoratori della RFI necessitano di una continua manutenzione delle competenze, a partire dai temi relativi alla sicurezza della circolazione, alla segnaletica, all'introduzione di nuove tecnologie informatiche, alla manutenzione della rete. Di conseguenza l'azienda organizza continuamente attività formative, alla cui pianificazione e attuazione non partecipano le associazioni di rappresentanza dei lavoratori, ad eccezione dei casi di mobilità del personale da un ente ad un altro e di riqualificazione dei lavoratori. L'assenza di una dimensione partenariale e condivisa della formazione è confermata dalla mancata istituzione degli Osservatorio paritetici per unità territoriale di formazione previsti dal Ccnl a partire dal 1° giugno 1998.

È possibile distinguere tre differenti tipologie di attività formative:

- L'abilitazione che permette al lavoratore di acquisire l'idoneità allo svolgimento di determinate mansioni;
- La formazione continua, che comprende attività di formazione sul campo e aggiornamenti;
- La formazione sulla sicurezza nei luoghi di lavoro.

La formazione è breve ed è svolta prevalentemente sul campo, sulla base delle necessità formative indicate dal capo reparto al responsabile della formazione⁷⁶ e prevede la realizzazione di prove pratiche in affiancamento al tecnico esperto. La formazione di tipo teorico riguarda soprattutto la conoscenza delle procedure e della legislazione.

⁷⁶ Ogni divisione ha un proprio referente per la formazione.

Nel 2001 le attività formative hanno coinvolto 2.715 lavoratori, con un numero di giornate medie per persona pari a 2,2, la formazione ha riguardato soprattutto la sicurezza sui luoghi di lavoro e la formazione sul campo.

3.6.4 • AUTOFERROTRANVIARI

3.6.4.1 • La contrattazione della formazione continua a livello nazionale

Informazioni di contesto

Il trasporto pubblico locale è stato oggetto di un profondo processo di trasformazione, determinato sia dalle politiche nazionali di decentramento delle funzioni programmatiche e amministrative alle Regioni, sia dal superamento degli assetti monopolistici e dall'affermazione delle regole di concorrenzialità.

Il nuovo Contratto collettivo nazionale di lavoro degli autoferrotranviari ha risentito del contesto di riforme in cui è situato, tanto che i suoi aspetti prioritari sono rappresentati dalla riduzione del costo del lavoro e dalla creazione di un nuovo sistema di classificazione.

La riduzione del costo del lavoro ha portato all'attivazione di processi finalizzati, da un lato, alla fuoriuscita del personale vicino all'età pensionabile e, dall'altro, alla riqualificazione dei restanti lavoratori.

Per facilitare tali processi il nuovo Contratto, attribuendo alla formazione un ruolo strategico per la gestione del cambiamento in corso, prevede di destinare una quota del monte salario alla formazione dei lavoratori.

Il sistema di relazioni industriali e la formazione

Nell'ipotesi di accordo per il rinnovo del Ccnl degli autoferrotranviari, siglata il 27.11.2000, vengono apportate all'articolo 1 dell'accordo contrattuale 25.7.1997 modifiche che, da un lato, sviluppano su base concertativa le relazioni industriali, dall'altro introducono un nuovo dispositivo di tipo bilaterale per quanto riguarda la formazione continua.

Il contesto di riferimento è quello determinato dai processi di privatizzazione, in parte già attuati in parte in via di attuazione, dei trasporti pubblici locali, e di integrazione intermodale; e dai problemi ad essi connessi di salvaguardia dei livelli occupazionali e delle professionalità acquisite. A ciò si aggiunge che il nuovo Ccnl prevede un'ampia e profonda operazione di riclassificazione professionale del personale.

Nello specifico si prevedono:

- una sede nazionale di concertazione tra le parti con compiti di verifica sistematica dell'evoluzione del settore, ivi comprese le tendenze dell'occupazione; la concertazione si articolerà in incontri semestrali convocati dal Ministero dei Trasporti;
- sedi regionali di concertazione tra Regioni, Province, Comuni, Parti sociali per la realizzazione delle politiche di sviluppo e di integrazione tra le diverse modalità/funzioni del settore e per l'informazione sugli schemi dei bandi di gara sugli appalti e sui criteri di aggiudicazione.

Al metodo partecipativo è riconosciuto un ruolo fondamentale nella regolazione delle controversie e nella prevenzione dei conflitti.

Il sistema di relazioni industriali è inoltre integrato attraverso:

- l'istituzione di un Osservatorio nazionale a carattere paritetico per l'individuazione delle politiche formative atte a creare le figure professionali necessarie al sistema delle imprese e alla riqualificazione di quelle esistenti e per la definizione degli strumenti di governo degli esuberanti di personale e il conseguente sostegno al reddito;
- la costituzione di Osservatori regionali di confronto tra le Parti per verificare la corretta applicazione del Ccnl, con particolare riferimento alle Pmi;
- l'attivazione di sedi di confronto a livello aziendale nel caso di mutamenti dell'assetto delle aziende, tali da coinvolgere in modo significativo la quantità/qualità dei livelli occupazionali;
- l'attivazione di sedi di confronto a livello aziendale con la struttura territoriale di categoria in caso di apertura al mercato della composizione azionaria delle aziende, per individuare opportunità e condizioni di partecipazione dei lavoratori al capitale aziendale
- l'attivazione di sedi di conciliazione per la soluzione di controversie e contenziosi irrisolti a livello aziendale sull'applicazione del Ccnl, la coerenza della contrattazione aziendale con quella nazionale, le tutele individuali.

Formazione e bilateralità

In questo quadro di forte e articolata valorizzazione del metodo concertativo, s'introducono strumenti di tipo bilaterale di promozione e gestione della formazione.

Mentre nell'accordo contrattuale del 1997, le politiche formative sono materia di contrattazione a livello aziendale e la sola specificazione a livello nazionale riguarda le azioni formative sulla sicurezza, nell'ipotesi di accordo del 2000 si prevede l'istituzione di una Commissione Paritetica nazionale col compito di proporre gli strumenti e le modalità di costituzione di un Ente bilaterale di settore, alimentato con risorse delle imprese e dei lavoratori e abilitato ad attivare ulteriori risorse pubbliche e private per la realizzazione degli obiettivi individuati dalla contrattazione tra le Parti.

Le Parti definiscono la valorizzazione del lavoro e delle professionalità individuali "una risorsa strategica delle imprese di servizio". Confermano la volontà di "definire una politica orientata alla formazione continua finalizzata al miglioramento della qualità del lavoro e della produzione, nonché alla realizzazione di processi di adattamento alle trasformazioni in atto". In particolare sottolineano la necessità di "garantire, al settore, figure professionali non facilmente reperibili nel mercato del lavoro; favorire l'arricchimento delle funzioni e l'implementazione delle competenze; governare le esigenze di formazione e riqualificazione professionale connesse con i processi di ristrutturazione e riorganizzazione aziendale".

3.6.4.2 • La formazione continua a livello aziendale

Il caso dell'Azienda Trasporti Municipali di Torino

L'Azienda Trasporti Municipali (ATM) è diventata S.p.A dall'ottobre 2002. L'attività che svolge è il trasporto locale e la mobilità (parcheggi); il campo d'azione è rappresentato dall'area

metropolitana torinese. L'Azienda aderisce ad ASSTRA, ex CISPEL - Conservizi. Il Ccnl è quello degli autoferrotranviari. Gli addetti sono 4.500 (oltre la metà sono autisti, 700 sono operai di manutenzione e 500 fra impiegati e funzionari). Il tasso di sindacalizzazione è del 63%.

Nel marzo 2002 è stato siglato dall'Azienda e dai Sindacati territoriali di categoria un accordo ("Il documento sulle carriere: valori e modello di competenze"), che trae origine dal Ccnl (art. 24), in cui, abrogato il "regolamento di carriera" (legge 148/1931), si stabiliscono i nuovi criteri di classificazione del personale e se ne rimette l'implementazione a livello aziendale.

Il primo obiettivo del nuovo corso aziendale riguarda la qualificazione delle procedure pre-assuntive: ovvero il superamento dei tradizionali meccanismi di reclutamento - "clientelari" e "consociativi" - e la valorizzazione, accanto a quelle "specialistiche" (saper guidare un autobus), delle competenze relazionali. La nuova procedura si fonda sull'uso dei test attitudinali per l'accertamento delle competenze relazionali e sulla collocazione dei selezionati in una "banca degli assumendi", che permette di evitare i concorsi pubblici.

Nell'accordo si stabilisce anche un dispositivo di valorizzazione delle risorse presenti in azienda che consente ai lavoratori di fare carriera tramite "passaggi di area", per esempio da operai a impiegati o a capi. Il dispositivo prevede:

- l'autocandidatura da parte dei lavoratori;
- la verifica dei requisiti anagrafici e professionali dei candidati;
- la costituzione di una "banca dei talenti";
- la selezione, in base a una mappatura degli specifici bisogni aziendali, dei candidati da formare per le nuove mansioni.

È da segnalare come elemento innovativo che la rilevazione dei requisiti dei candidati non si basi solo sulle esperienze e sulle competenze pregresse, ma anche sul "potenziale di competenza" di cui il candidato è portatore. Ciò comporta la necessità di sviluppare ed affinare - tramite apposita formazione - le capacità di valutazione del management intermedio.

Caratteri innovativi si riscontrano anche nell'organizzazione e nella metodologia delle attività formative. Il piano formativo 2002-2003 prevede corsi in orario di lavoro per piccoli gruppi e focus group di ricerca di strumenti di miglioramento dei rapporti tra azienda e utenti.

Per quanto riguarda la selezione dei candidati, il Sindacato è coinvolto solo per quanto riguarda la definizione dei criteri generali. L'intenzione delle Rappresentanze sindacali è di svolgere un ruolo diretto nella valutazione dei risultati, nella certificazione delle competenze e, soprattutto, nella determinazione delle conseguenze professionali, nonché di ottenere un maggiore investimento formativo verso le aree basse dell'inquadramento (autisti, operai manutentori, impiegati).

3.6.5 • PORTI

3.6.5.1 • La contrattazione della formazione continua a livello nazionale

Informazioni di contesto

Il Ccnl esaminato si applica a circa 8.500 addetti, di cui il 99,9% sono maschi, con un'età media di 37/40 anni. Il 50% degli addetti è concentrato tra Genova, La Spezia e Livorno, nel

Nord-Est si trova il 25% del personale, il 12% è nel Porto di Gioia Tauro, mentre gli altri addetti sono dispersi sul territorio nazionale. La metà del personale ha qualifiche medio-basse (4° livello), mentre i quadri e i dirigenti (circa 1.000) sono quasi tutti concentrati all'interno delle Autorità Portuali. Le imprese che operano all'interno dei Porti hanno dai 20 ai 400 addetti.

I Porti hanno subito notevoli trasformazioni determinate anche dall'introduzione di una nuova normativa per il settore. In particolare, si devono citare la legge n. 84 del 1994, sul riordino della legislazione in materia portuale, che ha avviato il processo di privatizzazione del settore e le successive modifiche introdotte dalla legge n. 186 del 2000. Quest'ultima ha avviato il processo di unificazione dei tre contratti del settore (Assoligistica - Terminalisti; Fise - Compagnie Portuali; Assoport - Autorità Portuali), aprendo una stagione contrattuale lunga e complessa, caratterizzata dal lavoro di unificazione dei diversi inquadramenti, orari di lavoro, costi del lavoro, ecc.

Il Ccnl esaminato è quindi il risultato di un processo di omogeneizzazione dei Contratti preesistenti, in cui l'attenzione si è concentrata sugli istituti che presentavano i maggiori elementi di differenziazione: salario, orario e inquadramento, mentre la formazione, pur acquisendo riconoscimenti, non è stata considerata un elemento prioritario.

La formazione e il sistema contrattuale

Nel Contratto esaminato è stato inserito per la prima volta un articolo specificatamente dedicato alla formazione professionale (art. 12).

L'articolo riconosce l'importanza della formazione non soltanto in materia di sicurezza e igiene del lavoro, ma anche per consentire ai lavoratori di acquisire conoscenze e competenze che rispondano alle esigenze aziendali derivanti da innovazioni, da riorganizzazioni, da mobilità e consentano l'aggiornamento e il miglioramento degli apporti professionali. Nonostante l'ampliamento dell'importanza della formazione, è sul tema della sicurezza che si interviene maggiormente attraverso interventi formativi finalizzati a migliorare il lavoro nei porti e limitare gli infortuni.

L'individuazione degli interventi formativi spetta all'impresa, mentre le RSU ovvero le Organizzazioni sindacali territoriali, su loro stessa richiesta potranno esaminare le determinazioni dell'Ente e fornire le proprie valutazioni. Il numero dei lavoratori in formazione, di regola, non può superare il 5% dell'organico dell'impresa.

È interessante notare che il Contratto prevede la possibilità di utilizzare risorse pubbliche per coprire almeno il 50% dei costi degli interventi formativi e che in esso si trova un esplicito riferimento ai piani formativi, da concordare tra le Parti sociali a livello aziendale o territoriale.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

In materia di relazioni industriali è opportuno citare due articoli, il 39 e il 40, che prevedono rispettivamente l'obbligo per l'impresa di informare la RSU e i Sindacati provinciali di categoria sulle determinazioni assunte in materia di formazione e l'impegno a costituire un Osservatorio nazionale paritetico, finalizzato a svolgere attività di studio sui diversi temi, tra i quali l'ambiente di lavoro e la sicurezza, l'organizzazione del lavoro per migliorare la professionalità e la formazione dei lavoratori, gli orari e la formazione. Il Contratto stabilisce che a seguito della costituzione dell'Osservatorio nazionale saranno istituiti Osservatori anche a livello territoriale. L'articolo 40 non ha avuto ancora pratica attuazione.

Nell'articolo relativo alla classificazione del personale (art. 4) è fatto esplicito riferimento alla necessità, per i quadri delle imprese e delle Autorità portuali, di svolgere attività formative finalizzate a favorire adeguati livelli di formazione ed esperienze professionali.

Per quanto riguarda la flessibilità, nei contratti di lavoro temporaneo e in quello a causa mista (CFL e apprendistato) è fatto riferimento alla legislazione nazionale vigente per disciplinare l'attività formativa.

Le disposizioni relative al diritto allo studio prevedono la fruizione di 200 ore triennali, utilizzabili anche in un anno, per la frequenza dei corsi e di 30 ore per sostenere gli esami. I lavoratori studenti dispongono di ulteriori 40 ore retribuite in un biennio. Il numero di lavoratori occupati nell'unità produttiva che fruisce dei permessi non può superare il 5%.

Infine, la formazione dei rappresentanti della sicurezza è disciplinata in base alla legislazione nazionale.

Il Contratto cita la legge n. 53 del 2000 in relazione ai congedi parentali, mentre non prevede alcuna applicazione degli articoli 5 e 6 in materia di congedi per la formazione e di congedi per la formazione continua.

Le iniziative, i contenuti e le modalità della formazione sono demandate al secondo livello di contrattazione

3.6.5.2 • La formazione continua a livello aziendale

Il caso del Gruppo CPL di Livorno

La riforma del settore portuale avviata nel 1994 ha determinato il prepensionamento di molti dipendenti (circa 400 persone). La carenza di figure professionali indispensabili all'attività dell'impresa ha determinato l'avvio di interventi formativi rivolti alla preparazione di gruisti, autisti e altri profili. Sempre nel 1994, l'azienda ha attivato, in collaborazione con la facoltà di Scienze della Formazione dell'Università di Firenze, un corso per formatori, utilizzando fondi regionali, allo scopo di costituire un gruppo di lavoro interno all'azienda che si occupasse delle attività rivolte all'acquisizione, da parte dei lavoratori, di competenze e conoscenze rispondenti alle esigenze dell'azienda. Nel 1998, il settore formazione, che sino a quel momento era legato al servizio sicurezza, è stato strutturato in staff alla direzione generale.

Risale al 1999 il primo progetto di ampio respiro, della durata di due anni, diretto ai quadri, il cui obiettivo era la costruzione, per ciascun quadro coinvolto, di un percorso di sviluppo professionale fondato su bilanci di competenze individualizzati. Il progetto è stato elaborato dall'azienda e presentato ai rappresentanti dei lavoratori, che, condividendone gli obiettivi, hanno aderito per iscritto all'iniziativa.

Sempre nel 1999 l'azienda ha deciso di utilizzare lo strumento dell'apprendistato che non era previsto dal precedente Contratto collettivo nazionale. Nel luglio del 2000 l'azienda ha concluso un accordo con la Provincia, l'Ufficio del Lavoro e i Sindacati per attivare in via sperimentale l'apprendistato.

Il caso dell'Autorità Portuale di Livorno

L'Autorità Portuale di Livorno ha svolto numerose attività formative, sulla base di progetti elaborati dall'azienda (settore formazione) e successivamente approvati dai rappresentanti dei lavoratori.

A partire dal 1998 l'Autorità ha attivato corsi di informatica di base e avanzata; corsi di formazione sulla sicurezza nei luoghi di lavoro rivolti a personale di imprese imbarchi e sbarchi e al personale della Compagnia Portuale; un corso per autisti e manovratori di mezzi di movimentazione su piazzale, rivolto a dipendenti neo assunti; un corso per operatore movimentazione Intermodale, rivolto a donne disoccupate e/o inoccupate (l'Autorità Portuale di Livorno ha organizzato e gestito la fase di stage presso il Terminal Darsena Toscana); corsi realizzati nell'ambito di un programma di cooperazione bilaterale finanziato dalla Provincia di Livorno, rivolti a quadri della portualità tunisina in tema di telematica ed informatica applicata all'attività portuale, logistica integrata ed attività intermodali, sviluppo delle attività operative nei terminal portuali, gestione d'impresa, marketing e strategie di mercato; corsi per coordinatore di attività integrate in porto e nel trasporto intermodale, per operatore delle attività in terminal, per il supporto all'avvio di imprese nel settore dei trasporti, per operatore dell'Osservatorio per la rilevazione, il monitoraggio e la valutazione dei bisogni formativi in ambito logistico-portuale regionale, rivolti a giovani inoccupati/disoccupati, diplomati e laureati; analisi dei fabbisogni; metodologie didattiche innovative; sistemi di valutazione; azioni di sistema (formazione formatori, scambio di esperienze, ecc.); tirocini e stage presso realtà portuali europee rivolti a giovani laureati o neo assunti e ad esperti che operano nel settore della formazione; corsi di formazione in tema di accoglienza e formazione turistica nel settore croceristico-portuale e sviluppo dei porti turistici; formazione del personale di imprese pubbliche e private che operano nella logistica integrata, nell'ambito della portualità e dell'interportualità; corso di esperto nella gestione delle merci intermodali

I finanziamenti pubblici, utilizzati dal 1998 dall'Autorità portuale per le attività formative svolte, ammontano a circa 700.000 euro e provengono sia dalla legge n. 236 del 1993, sia dal Fondo sociale europeo (Adapt, Leonardo da Vinci, Programmi Operativi, Programmi d'istruzione e di formazione tecnica superiore).

3.6.6 • AEROPORTI

3.6.6.1 • La contrattazione della formazione continua a livello nazionale

Informazioni di contesto

L'Ente Nazionale di Assistenza al Volo (ENAV), che si è trasformato in società per azioni a totale controllo pubblico dal gennaio 2001, ha il compito di provvedere alla circolazione aerea mediante l'organizzazione e l'erogazione di una serie di servizi e l'esercizio di attività di controllo e di certificazione. L'Enav, inoltre, promuove studi e ricerche, partecipa a programmi europei di ricerca e sviluppo e si occupa della formazione e dell'addestramento del personale aeronautico specialistico (controllori, esperti di assistenza al volo, meteorologi, ecc.), proprio o di terzi, e del rilascio delle relative abilitazioni per il personale direttamente impiegato. L'ENAV ha più di 3.300 dipendenti, di cui circa 1550 controllori del traffico aereo (CTA), quasi 950 esperti di assistenza al volo (EAV), circa 200 tecnici, 100 informatici, 30 meteorologi, nonché circa 20 piloti addetti al servizio di calibrazione delle raggio-assistenze, ingegneri e 400 addetti al settore amministrativo.

Il personale femminile corrisponde a circa il 14% del totale del personale di cui più del 9% opera all'interno dei servizi tecnico-amministrativi.

La formazione e il sistema contrattuale

Il Contratto esaminato è composto da una parte generale comune e da una sezione specifica per ciascuna categoria professionale nella quale si ritrova anche la formazione professionale. Ogni categoria (controllori del traffico aereo, esperti di assistenza al volo, meteorologi, personale navigante) ha quindi un proprio paragrafo sulla formazione professionale, ad eccezione del personale tecnico e amministrativo.

La formazione prevista, finalizzata ad acquisire un'abilitazione o una qualifica professionale, ovvero all'aggiornamento delle competenze e delle conoscenze rispetto alle innovazioni tecnologiche e normative, si compone di alcuni elementi comuni a tutte le categorie e di una parte specifica. I primi prevedono il mantenimento di elevati livelli operativi e di padronanza della lingua inglese, nonché l'impegno dell'azienda a mantenere la dimensione dell'organico a un livello tale da consentire la partecipazione del personale a stage e corsi di aggiornamento. Nella parte specifica sono definiti i percorsi formativi necessari a ciascuna categoria per raggiungere i massimi livelli di qualificazione.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Tra le materie riservate alla contrattazione di secondo livello vi è la "determinazione delle priorità individuali di completamento e di riqualificazione professionali, nell'ambito della programmazione stabilita a livello nazionale e l'applicazione dell'aggiornamento professionale e delle norme del diritto allo studio", nonché le verifiche su igiene e sicurezza del lavoro (art. 7).

Il Contratto stabilisce che sono oggetto di concertazione, tra le Organizzazioni sindacali a livello nazionale, i piani di formazione e aggiornamento professionale, salve le materie demandate alla contrattazione decentrata (art. 8).

La concertazione a livello nazionale si realizza mediante il Comitato di monitoraggio, quale luogo di scambio di informazioni, di elaborazione e di proposta.

Il Comitato previsto dal Contratto è stato istituito, ma non ha svolto pienamente il ruolo che gli era stato attribuito, anche a causa delle difficoltà che i vertici aziendali hanno dovuto fronteggiare a seguito dell'incidente di Linate, che ha riaperto il dibattito sulla riforma dell'aviazione civile e della conseguente apertura di un'inchiesta sulle presunte responsabilità.

La formazione non rientra tra le materie oggetto dei diritti d'informazione, mentre sono compresi argomenti quali i fabbisogni di personale e i piani di assunzione correlati al tema della formazione, poiché la scarsa disponibilità di personale è uno dei motivi principali adottati per spiegare la difficoltà ad attivare corsi di formazione.

I rapporti di lavoro flessibile, citati nel Contratto esaminato senza alcun riferimento alla normativa che li disciplina (lavoro a tempo parziale, a tempo determinato, temporaneo, contratti di formazione e lavoro), sono scarsamente utilizzati, mentre è piuttosto diffuso il ricorso alle borse di lavoro per la formazione in ingresso delle professionalità più elevate (soprattutto controllori di traffico aereo e esperti di assistenza al volo), che prima di essere assunte con contratto a tempo indeterminato devono svolgere un periodo di formazione, dai sei mesi ai due anni e superare l'esame di abilitazione.

In materia di classificazione vi è un esplicito riferimento alla necessità di favorire la formazione e l'aggiornamento dei quadri; a questo scopo le Parti sociali s'impegnano a favorire la rea-

lizzazione di adeguati investimenti formativi anche attraverso l'attivazione di progetti collegati ai programmi europei o internazionali.

Il diritto allo studio è riconosciuto, ma è sottoposto ad alcune condizioni restrittive. In particolare, nel Contratto si afferma che l'esercizio del diritto non può entrare in conflitto con le esigenze di servizio ed è ammesso soltanto nel caso che i corsi siano riconosciuti dall'Ente come strettamente attinenti all'attività lavorativa svolta dal dipendente interessato. A quest'ultimo si riconosce la possibilità di richiedere un credito di ore, per un massimo di 50 ore annue, da restituire all'Ente entro l'anno successivo, al fine di frequentare, a proprie spese, corsi non strettamente correlati all'attività svolta, ma comunque attinenti alle funzioni svolte dall'Ente. Il ricorso a questo istituto non sembra particolarmente ampio a causa dell'organizzazione del lavoro a turni e della scarsità di personale da utilizzare in sostituzione di quello in formazione. In base a quanto previsto dal Contratto, è stato istituito un Comitato per le pari opportunità che deve essere preventivamente informato dall'Ente sui programmi e le finalità dei corsi di formazione, allo scopo di garantire la partecipazione del personale femminile sia fra i discenti, sia fra gli istruttori e di consentire alle rappresentanti del Comitato di seguire gli stessi corsi in qualità di uditrici.

La formazione per la sicurezza è prevista mediante il richiamo alle disposizioni vigenti.

La presenza di figure professionali con competenze molto elevate spiega il motivo per cui sono previsti ampi percorsi di formazione iniziale e aggiornamenti continui, che l'Enav garantisce attraverso il proprio Centro di formazione e di qualificazione professionale (CFQP). Nel Piano strategico 2002-2005, l'Ente ha previsto un investimento in formazione pari a circa 90 miliardi, giustificato anche dall'avvicinamento all'età pensionabile di molti controllori di volo e dalla conseguente necessità di assumere giovani che dovranno seguire il lungo percorso formativo richiesto. L'attività formativa non obbligatoria risulta, invece, molto limitata.

3.6.6.2 • La formazione continua a livello aziendale

Il caso del Centro regionale di assistenza al volo di Abano Terme - Padova

Il Centro regionale di assistenza al volo di Padova⁷⁷ assicura, insieme ai Crav di Roma, Milano e Brindisi, i servizi del traffico aereo in rotta. Il personale segue diversi corsi formativi durante l'intera vita lavorativa, allo scopo di acquisire le necessarie abilitazioni e aggiornarsi sulle innovazioni tecnologiche. I programmi e le risorse finanziarie per la formazione obbligatoria sono decisi a livello centrale. Il primo ciclo d'interventi formativi si svolge presso il Centro di formazione dell'Enav, che nell'arco di otto o nove mesi rilascia una "licenza" con la quale si attesta che i giovani hanno acquisito le basi teorico-pratiche. Successivamente i lavoratori sono inseriti in uno dei quattro Crav e iniziano l'ulteriore formazione, che si articola in tre livelli di abilitazione: avvicinamento; regione; radar di regione. Nell'arco degli ultimi due anni sono stati formati ad Abano 25 controllori di avvicinamento, 30 di regione e 30 radar di regione, mediante l'organizzazione di corsi che si svolgono da ottobre a maggio.

La contrattazione di secondo livello, che viene svolta ogni sei mesi, si dovrebbe occupare esclusivamente delle turnazioni, delle ferie e degli straordinari. Tuttavia, le rappresentanze dei

⁷⁷ Il Crav di Abano ha un organico di 240 persone: 160 controllori, 60 fra tecnici ed esperti di assistenza al volo e 20 non addetti al controllo del traffico aereo.

lavoratori, minacciando il rigido rispetto degli orari previsti dal Ccnl che, a causa della carenza di organico, porterebbe alla paralisi del servizio, riescono a inserire altre richieste in materia di organizzazione del lavoro, ambiente, sicurezza e formazione.

Su quest'ultimo tema, tuttavia, i risultati raggiunti sono modesti, soprattutto a causa dell'estrema centralizzazione delle decisioni e delle risorse, nonché della limitata disponibilità di personale, soprattutto nei periodi estivi in cui i carichi di lavoro risultano quasi raddoppiati e il ricorso agli straordinari aumenta notevolmente. A ciò si aggiunge l'elevata conflittualità nelle relazioni sindacali tra Azienda e Sindacato e tra le diverse Organizzazioni di rappresentanza, che hanno impedito di procedere all'elezione delle Rappresentanze sindacali.

Questo spiega il motivo per cui l'accordo decentrato, firmato - dopo tre mesi di conflitti con la direzione locale - il 24 novembre 2001, prevede, come attività aggiuntive alla formazione richiesta obbligatoriamente per acquisire le abilitazioni, l'attuazione di una serie di conferenze, a carattere volontario, che avranno per oggetto tematiche tecnico-professionali, nonché l'organizzazione di un'aula da adibire a laboratorio per lo studio della lingua inglese. Tali attività sono progettate e gestite in modo concertato e vengono realizzate sul posto. Tra il 2000 e il 2001 sono stati organizzati soltanto due seminari della durata di sei ore ciascuno, cui hanno partecipato 80 controllori di volo su 140.

La rigida regolamentazione dal centro dei programmi e della metodologia della formazione⁷⁸ e la conseguente mancanza di autonomia contrattuale sono state indicate dai rappresentanti delle Organizzazioni sindacali intervistati come causa della scarsa formazione aggiuntiva realizzata.

⁷⁸ Le Rsa contrattano esclusivamente le modalità di attuazione della formazione nell'ambito della definizione dell'orario di lavoro.

3.7 • SETTORE TESSILE ABBIGLIAMENTO E CALZATURE

3.7.1 • PREMESSA

I Contratti esaminati riguardano i lavoratori dipendenti di due macro-aggregati settoriali: calzature e tessile - abbigliamento (tab. 1). Sono circa 700.000 i dipendenti, di cui circa tre quarti nel settore tessile - abbigliamento⁷⁹, gli altri nel settore calzaturiero. Complessivamente, si tratta di un bacino occupazionale nettamente definito per: area geografica, dimensione d'impresa, qualifica, sesso ed età.

L'occupazione prevale nell'area settentrionale (con oltre il 60% dei lavoratori) e nelle piccole e medie imprese⁸⁰. Inoltre, la quasi totalità dei lavoratori ha qualifica operaia (86%), un'età inferiore a 39 anni (quasi il 70%) ed è di genere femminile (oltre il 65%).

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Industria tessile	01/01/2000	31/12/2003	700.000 ⁸¹	Aziende Fabbricanti maglierie in genere Aziende che producono qualsiasi tipo di calza con qualsiasi fibra Aziende dell'industria della lana, del feltro tessuto, del feltro battuto e articoli da caccia	Parti datoriali: SMI Confindustria Parti sociali: Filtea-CGIL; Filta-CISL; Uilta-UIL
Industria tessile	01/01/2000	31/12/2003		Come sopra	Parti datoriali: ATI Confindustria Parti sociali: Filtea-CGIL; Filta-CISL; Uilta-UIL
Industria Abbigliamento PMI	01/01/2000	31/12/2003		Cotoniera e altro materiale ⁸²	Parti datoriali: UNIONTESSILE CONFAPI

79 Si tratta di cinquecentonovantatremila lavoratori secondo i dati 2000 di contabilità nazionale ISTAT.

80 All'interno della classe fino a 49 addetti ci sono poco meno della metà, il 44.4%, dei lavoratori del settore.

81 Il dato si riferisce all'insieme dei Contratti esaminati. Fonte: contabilità nazionale Istat.

82 Della lana, del feltro-tessuto, del feltro battuto ed articoli da caccia; della canapa, del lino, del cocco, e delle fibre dure, similari e succedanee, dei semilavorati canapa macerata e stigliatura canapa verde e grezzo; della tintoria, stamperie e finitura tessile per conto proprio e conto terzi; della tessitura della seta e delle fibre artificiali e sintetiche; della torcitura della seta e dei fili artificiali e sintetici della filatura dei cascami di seta, della trattura della seta; della produzione in serie di abbigliamento tradizionale, informale e sportivo; accessori dell'abbigliamento ed oggetti cuciti in genere; della maglieria calzetteria e tessuti a maglia; dei tessili vari - accessori per filatura e tessitura-scordassi-amianteri; tappeti interfodere; della iuta; delle tende da campo, teli e copertoni impermeabili -manufatti, indumenti impermeabili ed affini per uso industriale civile e militare; del feltro e cappello di pelo-feltro e cappello di lana, pelo per cappello; dei berretti e copricapo diversi (non di lana e di feltro) e di fodere e marocchini; delle trecce e dei cappelli di paglia, di truciolo e di altre materie; affini da intreccio e delle trecce meccaniche del tessuto e non tessuto; dei bottoni ed articoli affini.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati - segue

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
					Parti sociali: Filtea-CGIL; Fil- ta-CISL; Uilta- UIL
Calzaturiero Industria	01/01/2000	31/12/2003		Aziende industriali che producono calzature, pantofole e tomaie di qualsiasi genere e tipo, prodotte a macchina, a mano o miste	Parti datoriali: ANCI Parti sociali: Filtea-CGIL; Fil- ta-CISL; Uilta- UIL
Calzaturiero PMI	01/01/2000	31/12/2003		Come sopra	Parti datoriali: UNIONTESSILE CONFAPI Parti sociali: Filtea-CGIL; Fil- ta-CISL; Uilta- UIL
Tessile/Abbigliamento/Calzaturiero	01/01/1997	dicembre 2000		Tessile tradizionale; alta moda ⁸³	CONFARTIGIA- NATO Parti sociali: Filtea-CGIL; Fil- ta-CISL; Uilta- UIL

A livello aziendale sono stati esaminati i casi del lanificio F.lli Cerruti Spa e delle Filature Marchi Giovanni Spa, entrambi di Biella (tab. 2).

Tabella 2 - Casi aziendali

Comparto	Provincia	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Tessile	Torino	Lanificio F.lli Cerruti Spa (n. di addetti circa 470)	Industria tessile	SI
Tessile	Torino	Filature Marchi Giovanni Spa (n. di addetti circa 81)	Industria tessile	SI

⁸³ Lavorazione o confezione su taglia d'indumenti di qualsiasi tipo, ivi compresa la corsetteria, confezione biancheria da cucina tavola e letto; di calzature o pantofole di qualsiasi tipo; di ombrelli e ombrelloni; di pellicceria; lavorazione di oggetti in pelle, cuoio e surrogati di qualsiasi tipo; lavorazione o confezione a mano e/o su misura d'indumenti e generi d'abbigliamento (compresa la pellicceria su misura), del tessile, del calzaturiero, del pellettiero, ecc.; riparazioni calzature, oggetti in pelle e/o cuoio; ricamo; rammendo; merletti; bomboniere in tessuto; borse con lavorazione all'uncinetto; retine per capelli; fiori artificiali; lavorazione e confezione arredi sacri; scialli in genere, ventagli; modelli in carta; oggetti di cucito in genere; studi di disegni tessili, lucidi, messa in carta, battitura e lettura di disegni jacquard.

3.7.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

La formazione dei lavoratori e gli strumenti di attuazione delle strategie formative

Per i Contratti dell'industria, il tema della formazione nelle sue finalità generali e modalità attuative si declina in due articoli: il primo, all'interno della sezione relazioni industriali al capitolo "Sistema informativo", sotto il titolo "Formazione"; il secondo, all'interno della sezione svolgimento del rapporto di lavoro - tra le disposizioni generali - sotto il titolo "Iniziativa a sostegno della formazione continua"⁸⁴.

Nell'articolo dedicato alla "formazione", viene riconosciuta contrattualmente dalle Parti una nuova fase del sistema economico/sociale in cui "il positivo rapporto scuola-industria e la formazione assumono un ruolo strategico".

Le finalità attribuite alla leva formativa sono quelle di:

- agevolare l'indirizzo dei processi di adeguamento strutturale nel settore;
- consentire ai lavoratori di conseguire nuove professionalità per migliorarne l'occupabilità;
- fornire i necessari supporti formativi atti a favorire relazioni partecipative e un'efficace azione contrattuale in azienda.

Il riconoscimento della centralità di una gestione concertata della formazione è sottolineato dall'accento che i due Ccnl del 2000 tessile-abbigliamento e calzaturiero (industria) pongono sulle esperienze di dialogo sociale concretizzatesi nel "Progetto pilota nazionale per la formazione degli apprendisti nell'industria tessile-abbigliamento"; nonché sul lavoro di analisi dei fabbisogni formativi dell'industria tessile-abbigliamento condotta in collaborazione con l'Organismo Bilaterale Nazionale (O.B.N.).

Nei Contratti la condivisione delle tematiche formative è articolata su più livelli: nazionale, distrettuale e/ o territoriale e aziendale. A livello nazionale e territoriale tutti i Contratti prevedono la costituzione di Osservatori di settore in cui Commissioni paritetiche affrontano specificatamente le problematiche inerenti la formazione. Nei Ccnl SMI e ATI, è riconosciuta la Commissione R.I.T.A.F. quale nuovo organo bilaterale per la predisposizione congiunta di progetti di formazione continua, nonché di studi e ricerche sui fabbisogni formativi, da mettere a disposizione delle strutture territoriali per il loro orientamento e per il coordinamento dei rispettivi interventi.

La Commissione ha il compito di:

- approfondire i fabbisogni formativi rispetto alle evoluzioni tecnologiche ed organizzative;
- valorizzare le potenzialità occupazionali, con particolare riguardo al personale femminile;

⁸⁴ Gli articoli sulla formazione nei Ccnl 2000 industria:

- Contratto tessile-abbigliamento industria 2000: sezione prima/capitolo 3/articolo 24 "Formazione"; sezione seconda/capitolo 1/articolo 64 "Iniziativa a sostegno della formazione continua";
- Contratto piccole e medie industrie del settore tessile-abbigliamento 2000: sezione prima/capitolo 2/articolo 10 bis "Formazione"; sezione prima/capitolo 4/articolo 56 "Iniziativa a sostegno della formazione continua";
- Contratto settore calzaturiero industria 2000: parte generale/capitolo 3/ articolo 10 "Formazione"; parte generale/capitolo 5/ articolo 63 "Iniziativa a sostegno della formazione continua";
- Contratto piccole e medie industrie del settore calzaturiero 2000 parte generale/capitolo 2/ articolo 7 "Formazione professionale"; parte generale/capitolo 4/ articolo 52 "Iniziativa a sostegno della formazione continua".

- elaborare linee guida per progetti formativi da utilizzare, anche con i decisori pubblici, in materia di formazione professionale che interessa il settore;
- valutare, alla luce dell'evoluzione della tecnica ambientale, l'opportunità di rivedere gli schemi di progetto di formazione per i Rappresentanti per la Sicurezza, al fine dell'aggiornamento sulle problematiche correlate all'ambiente del lavoro, all'igiene ed alla sicurezza.

Sempre a livello nazionale, nei Ccnl dei vari comparti le Parti si assumono l'onere di un confronto con il governo nazionale e con gli organismi competenti, al fine di favorire l'adeguamento dei programmi e delle strutture pubbliche alle esigenze formative del settore, nonché la messa a disposizione di risorse per consentire al sistema produttivo di rispondere rapidamente ai cambiamenti attraverso la riqualificazione professionale.

Con la contrattazione territoriale, in modo mirato rispetto al contesto di riferimento, le Parti si impegnano ad elaborazioni conoscitive, verifiche e proposte che possano essere utili a migliorare il rapporto tra qualificazione professionale e mutamenti tecnologici ed organizzativi.

I Contratti contengono un riferimento esplicito ai seguenti soggetti:

- giovani studenti;
- appartenenti a fasce deboli;
- giovani in contratto di formazione lavoro;
- personale di sesso femminile;
- invalidi o portatori di handicap.

Per questi ultimi è prevista una specificazione attraverso un articolo ad hoc "lavoratori disabili" che obbliga le controparti territoriali a studiare le opportune iniziative, affinché gli enti preposti alla formazione professionale organizzino corsi specifici volti a recuperare al mercato del lavoro questi soggetti.

Ultimo livello di sussidiarietà/decentramento previsto nell'articolo che regola la pratica contrattuale della formazione è quello aziendale. A livello di impresa la pratica gestionale della formazione viene scandita da continui momenti di scambio di informazioni e intese tra le Parti sociali. Sotto il vincolo della definizione congiunta dei programmi didattici, che si avvalgono del monte ore aziendale retribuito per la formazione continua, vengono previsti vari momenti di comunicazione e scambio tra direzione aziendale e RSU sui fabbisogni formativi, rispetto ai mutamenti tecnologici e di organizzazione e sui percorsi formativi per un miglior inserimento di lavoratori disabili.

Inoltre, l'azienda s'impegna a consultare i rappresentanti alla sicurezza per la predisposizione di progetti in tema di ambiente, igiene e sicurezza, secondo le previsioni legislative.

La formazione e le tipologie contrattuali

Per ciò che riguarda i contratti a causa mista, oltre al recepimento legislativo comune nei vari comparti, va segnalata l'esperienza congiunta del "Progetto pilota di formazione per apprendisti", nonché i compiti affidati alla Commissione R.I.T.A.F.

Nei Contratti calzature e tessile industria, le Parti si vincolano ai programmi e percorsi formativi definiti a livello nazionale sulla base delle esperienze maturate nel Progetto pilota di formazione per apprendisti.

Per quanto riguarda la Commissione R.I.T.A.F., l'impegno contrattuale - oggi in parte delegato al Progetto pilota - è quello di:

- elaborare schemi nei quali sono sviluppate le linee formative, i contenuti delle relative attività e le competenze professionali da conseguire per ciascuna figura professionale o per gruppi di figure professionali;
- nei casi in cui non ci sono moduli formativi approntati dalle commissioni, verificare che i programmi predisposti dalle aziende o dagli istituti di formazione professionale siano coerenti con le finalità formative⁸⁵;
- valutare i contenuti formativi dei progetti realizzati nei distretti industriali e negli altri territori ad alta vocazione tessile - abbigliamento;
- individuare i centri di formazione professionale presso i quali si svolgono le attività di formazione⁸⁶.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Nel rinnovo del 2000, con l'articolo dedicato alle "Iniziative a sostegno della formazione continua", si dà attuazione all'art. 6, comma 2, della legge 53 del 2000.

L'articolo, che si ripete in tutti i Ccnl del 2000 senza differenze di contenuto, chiarisce i termini dell'esigibilità della formazione continua, tenendola distinta dalle disposizioni contrattuali a favore dei lavoratori studenti. Sono definiti: i criteri per il calcolo delle ore retribuite a disposizione dei lavoratori per la formazione continua; le procedure e i casi cui corrisponde il diritto di usufruire dei permessi retribuiti.

Per quanto riguarda l'esame delle modalità di utilizzato del monte ore aziendale, i Ccnl esplicano la possibilità di affidarne la competenza alla contrattazione aziendale, limitandone però l'opportunità ai casi in cui venga richiesto dalla Direzione o della RSU. In ogni caso, resta ferma l'esigenza di tenere in considerazione le richieste e il tipo di corso che i lavoratori intendono frequentare.

Il monte ore aziendale per la formazione, viene calcolato per le imprese con meno di 25 dipendenti su base biennale, moltiplicando 6 ore per 2 per il numero di dipendenti. Il calcolo è annuale per il resto delle imprese e il monte ore si ottiene moltiplicando 6 ore per il numero di dipendenti. All'interno del monte ore aziendale la quota massima per lavoratore viene fissata in 150 ore. Le ore di permesso retribuito si intendono coincidenti con l'orario di lavoro. In caso di necessità è consentito computare nei permessi anche il tempo di viaggio per raggiungere la sede del corso, purché coincidente con l'orario di lavoro.

Le esperienze formative che possono essere ammesse ad usufruire dei permessi retribuiti sono sia quelle aziendali, che fanno riferimento ai piani formativi aziendali o territoriali concordati tra le Parti sociali, sia quelle proposte dal singolo lavoratore, purché attinenti la propria attività lavorativa.

85 Di cui all'art. 16, comma 2 della legge 196/1997 e al D.M. 8 aprile 1998.

86 Di cui all'art. 16 comma 2 della legge 196/1997.

Novità rilevante in termini di esigibilità della formazione per il lavoratore e di operatività dell'azienda, è il collegamento della formazione ad altri articoli contrattuali quali:

- lavoro straordinario;
- regimi di orario a tempo parziale;
- lavoro temporaneo;
- facilitazioni per i lavoratori studenti.

L'articolo che disciplina lo straordinario prevede la possibilità di considerare come stato di necessità, ai fini del lavoro straordinario, la sostituzione di lavoratori frequentanti corsi di formazione continua correlati all'attività dell'azienda. Questa opportunità dello straordinario va ad aggiungersi all'obbligo per il lavoratore di organizzare la frequenza in modo da evitare l'assenza di più del 2% dei dipendenti.

Un rafforzamento dell'esigibilità per il lavoratore viene invece dall'articolo che regola il regime di orario a tempo parziale. Nelle disposizioni generali, tra i motivi per la trasformazione del rapporto di lavoro in rapporto a tempo parziale (entro il limite complessivo dell'8%), è inclusa, "ove non osti l'infungibilità delle mansioni svolte, la frequenza di corsi di formazione continua, correlati all'attività aziendale e per la durata degli stessi".

Nella stessa direzione va la lettera D che regola le "clausole elastiche". Tra i motivi per cui è ammessa la disdetta dell'accordo tra lavoratore e azienda sulla gestione del rapporto di lavoro a tempo parziale secondo modalità elastiche c'è "la necessità di frequentare corsi di studio e/o di formazione attinenti all'attività lavorativa svolta, per il tempo necessario a soddisfare tali esigenze".

Con l'articolo che disciplina il contratto di prestazione di lavoro temporaneo si stabilisce che tra le causali, ipotesi e mansioni per le quali è consentita la prestazione di lavoro temporaneo⁸⁷ c'è il personale con mansioni di "tutor", o comunque addetto alla formazione ed istruzione interna dei lavoratori assunti con contratto di formazione e di apprendistato, non reperibile nei normali assetti produttivi aziendali.

L'articolo sui lavoratori studenti disciplina l'opportunità dell'aspettativa non retribuita per fini formativi prevista dall'art. 5 della legge n. 53 del 2000.

Secondo il disposto contrattuale "tali aspettative non retribuite non comporteranno alcun onere per l'azienda, non saranno computabili nell'anzianità di servizio e non saranno utili per il trattamento di fine rapporto". A garanzia dell'operatività aziendale, nonché della reale frequentazione di corsi qualificati, si prevede che:

- i lavoratori interessati facciano domanda alla direzione con 30 giorni di anticipo;
- gli stessi forniscano documentazione idonea a comprovare le caratteristiche della scuola e dei corsi da frequentare, ai fini della rispondenza ai requisiti di legge;
- sia fornita una idonea certificazione comprovante la frequenza.

Inoltre, sempre per garantire la copertura operativa, il Contratto prevede che la richiesta di aspettativa potrà essere rimandata dal datore di lavoro in caso di oggettive esigenze tecnico-

⁸⁷ Ai sensi della legge n. 196 del 1997.

organizzative, e comunque, che le assenze per permessi e aspettative non possono superare il 2% dei dipendenti occupati.

L'inserimento della formazione non retribuita all'interno dell'articolo sulle facilitazioni per i lavoratori studenti sembra potersi ricondurre ad una esigenza di rivitalizzare di una norma che pur esigibile, non veniva utilizzata.

La formazione su ambiente di lavoro e sicurezza

Contrattualmente viene recepito il diritto dei rappresentanti per la sicurezza alla formazione⁸⁸, i cui oneri sono a carico del datore di lavoro.

L'importanza che le Parti sociali danno a questo diritto in presenza di mutamenti tecnologici si evince in modo chiaro dalla frequenza con cui viene trattato a vari livelli contrattuali.

L'argomento viene infatti disciplinato sia all'interno degli articoli sulla formazione, sia attraverso l'Istituto "Ambiente di lavoro - Rappresentanti per la sicurezza". A livello nazionale e territoriale/distrettuale le Parti si impegnano a promuovere progetti pilota in materia di ambiente di lavoro, igiene e sicurezza, in armonia con quanto previsto dal D.Lgs. 626/94, o ad aggiornare gli schemi di progetto di formazione per i Rappresentanti per la Sicurezza. A livello aziendale viene inquadrato il programma formativo, definendone l'articolazione sui seguenti momenti:

- conoscenze generali sugli obblighi e diritti previsti dalla normativa in materia di igiene e sicurezza del lavoro;
- conoscenze generali sui rischi dell'attività e sulle relative misure di prevenzione e protezione;
- metodologie sulla valutazione del rischio;
- metodologie minime di comunicazione.

Per il datore di lavoro, consultati i rappresentanti alla sicurezza, è previsto l'obbligo - ogniqualvolta vengano introdotte innovazioni che abbiano rilevanza ai fini della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori - di organizzare un'integrazione della formazione.

Viene infine contemplata la possibilità che al modulo standard di 32 ore, prevista per la formazione dei rappresentanti alla sicurezza si possa aggiungere - laddove le controparti ne ravvisano la necessità - parte del monte ore retribuito per la formazione continua.

Il punto di vista dei rappresentanti delle Parti sociali

Per gli attori sindacali che rappresentano i comparti della moda, la gestione contrattuale della formazione continua è da ricondurre a due momenti: il recepimento di quanto previsto dalla legge Treu e dagli accordi interconfederali⁸⁹ che hanno rinnovato l'attenzione sul tema della formazione; l'esigenza di dare forma contrattuale ad esperienze concrete di conduzione congiunta di progetti di formazione. Viene tuttavia segnalato che si ripropongono frequentemente pratiche unilaterali, nonostante la gestione congiunta (ad esempio nell'apprendistato). Lo scarto tra la norma e l'applicazione è da attribuirsi ad una diffusa riluttanza, da parte datoriale, alla pratica della bilateralità.

⁸⁸ D. Lgs. 626/94.

⁸⁹ Protocollo del 23 luglio 1993, Patto per il lavoro del 1996, Patto per lo sviluppo del 1998.

A ciò si aggiunge la forte attenzione sindacale ai temi dell'occupabilità che si scontra con un sistema imprenditoriale tutto rivolto alla formazione per migliorare l'operatività in azienda.

Negli anni più recenti, comunque, sono state realizzate congiuntamente con i Sindacati poche ma importanti iniziative: è stato mantenuto aperto un confronto al tavolo nazionale dedicato al sistema moda presso i Ministeri dell'industria e del lavoro; sono state realizzate alcune iniziative formative bilaterali in materia di contrattazione collettiva, attuate presso le Associazioni nazionali e territoriali di categoria (ne hanno fruito esponenti aziendali e sindacali); è stato sollecitato (al Ministero del Lavoro) e poi coordinato sul piano operativo il progetto sperimentale per la formazione degli apprendisti, che ha coinvolto oltre 1.300 lavoratori in un biennio". È stato avviato il progetto di formazione a distanza "Evoluzione nel settore calzaturiero".

Ciò che più fatica a prendere corpo è la predisposizione dei piani formativi aziendali, nonché una loro effettiva gestione in forma bilaterale all'interno della contrattazione di secondo livello. Una delle principali conquiste contrattuali - il diritto a discutere nella contrattazione integrativa dei piani formativi aziendali - ha trovato raramente attuazione. Nelle imprese, ossia, nelle sedi più appropriate per affrontare i fabbisogni formativi - rispetto all'organizzazione, situazioni di mercato e prospettive - quasi mai si è riusciti ad ottenere un accordo con i lavoratori e ciò anche a causa di una scarsa diffusione della cultura della formazione all'interno delle imprese.

Rispetto al dettato contrattuale, si segnalano come limiti di attuazione: la non avvenuta costituzione dell'Osservatorio paritetico; il mancato confronto congiunto con i Ministeri sui temi dell'istruzione specialistica tessile abbigliamento (corsi di laurea e scuole di indirizzo tessile); la scarsa attenzione alle iniziative per migliorare l'integrazione tra scuola e lavoro, soprattutto a livello territoriale; il ritardo nella costituzione e nell'avvio dei fondi nazionali e il limitato utilizzo del Fondo sociale europeo.

Le Parti non hanno, inoltre, ancora trovato un'intesa contrattuale sulle modalità di riconoscimento dell'esito formativo. Spesso la sollecitazione del lavoratore va in direzione di riconoscimenti automatici di carriera. A questo proposito, per promuovere gli avanzamenti professionali attraverso il ricorso alla formazione si dovrebbe - come dichiarano alcuni interlocutori sia di parte sindacale che imprenditoriale - combinare l'attuale meccanismo di inquadramento con un sistema di aree professionali e mansioni. In questo modo verrebbero a crearsi le condizioni per un riconoscimento professionale e salariale, a seguito della frequentazione di corsi formativi che non necessariamente determinano un passaggio di livello.

Dal punto di vista del Sindacato, importanti passi avanti andrebbero fatti nella contrattazione aziendale ed eventualmente in quella di distretto che, secondo gli interlocutori, sono le sedi più importanti per progredire nella pratica della formazione. La disponibilità delle Associazioni a normare la formazione si è infatti fermata a livello nazionale, ambito che non può condizionare l'operato aziendale se non in termini di quadro generale. L'esigenza di un rafforzamento dell'istituto della formazione a livello territoriale ed aziendale viene riconosciuto anche dai rappresentanti delle imprese, che riconoscono la necessità di iniziative di sensibilizzazione dei negozianti in queste sedi, nonché di una formazione specifica sugli strumenti legislativi e normativi.

3.7.3 • LA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO AZIENDALE

Il caso del Lanificio F.lli Cerruti - Biella

L'azienda del distretto tessile biellese aderisce a Federtessile e occupa 470 dipendenti, di cui 190 donne, con un tasso di sindacalizzazione stimato fra il 25 ed il 30%. In azienda sono presenti lavoratori con contratto a termine, CFL, lavoratori interinali e stagisti provenienti dalla scuola professionale tessile di Biella.

Nell'ultimo Contratto integrativo, in raccordo con il Ccnl, il tema della formazione è stato affrontato nell'art. 3, in cui l'azienda e la Rsu si impegnano ad esaminare le iniziative di formazione che possono essere finanziate con risorse pubbliche.

In attuazione di questo articolo, l'azienda ha presentato alla Regione Piemonte il progetto formativo "Information technology", chiedendo un finanziamento nell'ambito della Circolare del Ministero del lavoro n. 30/2000. Il progetto rispondeva agli obiettivi di medio termine del Lanificio e al processo di trasformazione e riorganizzazione aziendale stipulato con l'accordo sindacale.

La formazione - svolta sia in orario di lavoro, sia fuori orario attraverso l'utilizzo di ore di straordinario retribuite - aveva come finalità l'aggiornamento professionale e la specializzazione del personale dipendente rispetto alle innovazioni tecnologiche adottate dall'azienda. Il progetto, articolato in 4 azioni per un totale di 104 ore di formazione, ha coinvolto 46 dipendenti di cui 12 donne.

Il Lanificio Cerruti, testimone privilegiato nell'ambito del progetto "La concertazione dei piani formativi in azienda e sui territori: cultura, metodologie e strumenti per gli attori sociali"⁹⁰, ha svolto in passato per i livelli più alti dell'inquadramento (12 partecipanti) attività formative sulla qualità e iniziative di coaching per una decina di capi-reparto. Per i livelli più bassi (2° e 3°) non si era mai andati oltre la formazione on the job, sull'uso di macchine nuove. Un intervento sistematico è stato invece svolto per il rilascio della patente di fuochista, che ha riguardato 8 dipendenti. L'azienda ha formato gli operai con contratto di lavoro interinale attraverso le risorse di Formatemp; per la formazione del personale con Contratto di formazione lavoro si avvale di docenti interni per la pratica e degli istituti di formazione per la parte teorica.

Il caso delle Filature Marchi Giovanni - Biella

Azienda produttrice di filati in cotone, misto cotone, lana, misto lana e sintetici, aderisce all'Associazione Imprenditoriale Sistema Moda (Federtessile).

Nell'azienda, che occupa 81 dipendenti, si applica il Contratto integrativo territoriale che, nel distretto biellese, vige dagli inizi degli anni '80.

Il 28 giugno 2000, presso l'unione industriali di Biella, l'azienda e le OOSS territoriali in assenza di RSU, hanno siglato un verbale di accordo nel quale sono definite le linee di intervento di formazione continua ai sensi dell'art. 9 ex lege 236/93.

Il piano formativo concordato aveva come obiettivi:

- l'aggiornamento del personale su tematiche organizzative e metodologiche connesse alla qualità del prodotto e del servizio al cliente, anche in funzione delle nuove procedure e della relativa documentazione cartacea o informatica predisposta;

⁹⁰ Legge n. 236/93 azioni di sistema 1/A, obiettivo 2, Fasc. 098, Protocollo 47748.

- la sensibilizzazione sulle tematiche della sicurezza;
- lo sviluppo del commercio elettronico.

Il progetto, denominato "Qualità, sicurezza e commercio elettronico", articolato in tre azioni, per un totale complessivo di 250 ore di formazione, ha coinvolto 29 dipendenti durante l'orario di lavoro.

3.8 • SETTORE ALIMENTARE

3.8.1 • PREMESSA

In questo settore sono stati presi in considerazione tre Contratti collettivi nazionali relativi all'industria, alle Pmi e alle imprese artigiane (tab. 1). I primi due Contratti, siglati rispettivamente nel giugno del 1999 e nel marzo del 2000, cessano la loro vigenza nel 2003, mentre il Contratto delle imprese artigiane è scaduto a giugno 2001.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti ⁹¹	Area di applicazione	Soggetti firmatari
industria alimentare	01/06/1999	31/05/2003	325.000	Aziende industriali produttrici e trasformatrici di alimenti destinati all'uomo o alla specie animale ⁹²	Parte datoriale: Federalimentari- Confindustria Parte sindacale: Fat-Cisl, Flai- Cgil, Uila-Uil
industria alimentare	01/01/2000	31/12/2003	65.000	Aziende industriali produttrici e trasformatrici di alimenti destinati all'uomo o alla specie animale ⁹³	Parte datoriale: Unionalimentari - Confapi Parte sindacale: Fat-Cisl, Flai- Cgil, Uila-Uil
imprese artigiane alimentari	01/07/1997	30/06/2001	158.719	Lavoratori dipendenti delle imprese artigiane ⁹⁴ , in ba-	Parte datoriale: Fedal-Confarti-

91 Fonte: Sindacato.

92 aziende esercenti l'industria delle carni, dolciaria, degli alimenti zootecnici, lattiero-casearia, dei vini, acquaviti, liquori, sciroppi, aceti ed affini, delle acque e bevande analcoliche gassate e non, delle acque minerali e bibite in acqua minerale, della distillazione di alcoli e di acquaviti, della birra e del malto, delle conserve vegetali, risiera, molitura, della pastificazione, delle industrie alimentari varie, delle conserve ittiche, dello zucchero, dell'alcool e del lievito e della macellazione e lavorazione delle specie avicole.

93 Il presente contratto si applica alle aziende industriali produttrici e trasformatrici di alimenti destinati all'uomo o alla specie animale quali: l'industria delle conserve animali, dolciaria, lattiero-casearia, le imprese consortili produttrici di alimenti zootecnici, l'industria dei vini, dei liquori, delle acque e bevande gassate, delle acque minerali e bibite in genere e delle acquaviti, birra e del malto, dei prodotti alimentari vegetali conservati, risiera, le industrie alimentari varie (estratti alimentari, brodi, preparati per brodo, minestre e prodotti affini, alimenti dietetici e della prima infanzia, torrefazione del caffè, succedanei del caffè, preparazioni alimentari varie, alimenti disidratati, prodotti surgelati), della macinazione e pastificazione, della panificazione (normativa da definire in sede di stesura), dei prodotti da forno, delle conserve ittiche, dello zucchero, dell'alcol e del lievito, della macellazione e lavorazione delle carni, della produzione di pasti destinati a collettività, ivi comprese le mense aziendali e interaziendali.

94 Esercenti le seguenti attività: acque minerali e bibite in acqua minerale; alcolici in generale ed acquaviti; alcool; alimentari vari; alimenti dietetici e della prima infanzia; alimenti precotti (surgelati, in scatola, ecc.); alimenti zootecnici; apicoltura; birra e malto; biscotti e fette biscottate; budella e trippa; cacao, cioccolato, caramelle e confetteria; condimenti e spezie; conserve animali; dolciaria; frantoi; gelateria; lattiero-casearia; lavorazioni e conserve ittiche; liquori, acque e bevande gassate e non; lievito; macellazione e lavorazione di carni bovine, suine, equine, avicole; molitura dei cereali e altre lavorazioni di semi e granaglie; olii e grassi vegetali, animali, e da semi e frutti oleosi; paste alimentari, cuscus e prodotti farinacei simili; pasticceria fresca e conservata; pastificazione; piadina e simi-

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati - segue

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti ⁹¹	Area di applicazione	Soggetti firmatari
e della panificazione				se alla legge n. 442 dell'8/8/85 e il personale dipendente da aziende di panificazione artigianale ai sensi della legge 442/85, anche per attività collaterali e complementari, nonché da negozi di vendita al minuto di pane, generi alimentari e vari, collegati o annessi al laboratorio di panificazione	gianato Fiaal-Cna Fna-Casa Parte sindacale: Fat-Cisl, Flai-Cgil, Uila-Uil

3.8.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

La formazione dei lavoratori e gli strumenti di attuazione delle strategie formative

La centralità della formazione e il suo ruolo strategico per il miglioramento della qualità del lavoro, dei processi e dei prodotti, trova largo spazio nel capitolo contrattuale dedicato alle "relazioni industriali".

Agli Osservatori nazionali di settore sono affidati i seguenti compiti:

- valutazione e miglioramento della qualità dei sistemi formativi, ivi compresa la ricerca di strumenti per accedere ai finanziamenti comunitari, nazionali, regionali e provinciali, in sintonia con l'Organismo Bilaterale Nazionale per la Formazione (ENFEA) e con gli Organismi Bilaterali Territoriali" (Confapi);
- attivazione, attraverso un gruppo di coordinamento, di azioni di monitoraggio circa lo sviluppo della cultura della formazione e di analisi sulle "problematiche occupazionali poste dall'introduzione di importanti innovazioni tecnologiche, o derivanti da processi di ristrutturazione o riorganizzazione aziendale, da nuove iniziative produttive o dal decentramento produttivo, con riguardo alla possibilità di realizzare programmi formativi e di riqualificazione professionale dei lavoratori interessati" (Federalimentari).

Negli articoli dedicati alla formazione⁹⁵, viene riconfermata la sua importanza per l'intero settore. Per le Parti contraenti la formazione deve permettere:

- di acquisire professionalità specifiche;
- di cogliere le opportunità occupazionali del mercato del lavoro, con particolare riferimento

lari; pizza; preparazioni alimentari varie; prodotti alimentari vegetali e di frutta conservati; prodotti amidacei; prodotti di panetteria; produzioni e sottoproduzioni affini e derivate dalla produzione di spiriti; riserie; rosticceria, gastronomia, friggitoria, panineria e similari che svolgono prevalentemente attività di produzione; torrefazione del caffè, succedanei del caffè e tè; jogurterie; vini; zucchero e dolcificanti.

⁹⁵ Art. 2 Ccnl Confapi; art. 3 Ccnl Federalimentari; art. 6 Ccnl Artigiani.

al personale femminile, nell'intento di facilitare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro e di consentire una maggiore flessibilità nell'impiego dei lavoratori;

- di rispondere alla necessità di aggiornamento dei lavoratori, al fine di prevenire l'insorgere di situazioni di inadeguatezza professionale;
- di facilitare il reinserimento delle lavoratrici e dei lavoratori dopo lunghi periodi di assenza.

Un aspetto veramente innovativo, presente nel Ccnl di Confapi, è l'opportunità, offerta alle Parti a livello territoriale, verificati i fabbisogni formativi del settore, di incentivare sperimentazioni di corsi di formazione specifici - anche tramite il coinvolgimento degli Organismi Bilaterali - attraverso l'utilizzo del monte ore di cui all'art. 39 (diritto allo studio), se non già utilizzato per gli scopi specifici; o per mezzo di nuove forme di articolazione e distribuzione degli istituti contrattuali relativi all'orario di lavoro (artt. 19, 20 e 21).

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Sul diritto allo studio lo schema è quello canonico delle 150 ore, derivato dall'art. 10 dello Statuto dei lavoratori. Tale quota è elevata a 250 ore nel caso di frequenza a corsi sperimentali, per il recupero dell'attuale scuola dell'obbligo e per l'alfabetizzazione degli adulti. A questo riguardo va segnalato il riferimento ai lavoratori extracomunitari assunti a tempo indeterminato, che avranno diritto di usufruire di permessi retribuiti per la frequenza di corsi per l'apprendimento della lingua italiana presso istituti accreditati.

Il Ccnl Confapi, in margine all'articolo sul diritto allo studio (art. 39), contiene una nota a verbale, dove è prevista la possibilità di utilizzo del monte ore per la formazione dei lavoratori su tematiche specifiche, quali: sicurezza, ambiente, qualità, innovazioni tecnologiche di prodotto e di processo. "Qualora la formazione sia effettuata fuori orario di lavoro, tali ore verranno retribuite a regime ordinario".

Il Ccnl dei lavoratori dipendenti da imprese affiliate a Confapi effettua dei richiami ad alcuni dispositivi per l'esercizio del diritto di formazione, come i permessi retribuiti e l'orario di lavoro. L'art. 2 rinvia espressamente all'art. 39 (diritto allo studio), nonché agli artt. 19 (orario), 20 (flessibilità) e 21 (riduzione dell'orario di lavoro). Tale rinvio non trova però una declinazione esplicita nei singoli articoli indicati. All'art. 20 si dice che "Le modalità applicative, relative all'utilizzo delle riduzioni, rapportate alle esigenze organizzative aziendali saranno definite congiuntamente, in tempo utile in sede di esame tra direzione e RSU". All'art. 21 si prevede che "Le ore di riduzione dell'orario saranno utilizzate, individualmente o collettivamente, secondo i tempi e le modalità compatibili con le esigenze tecniche, di produzione dell'azienda, con esclusione dei periodi di attività stagionali, per gruppi di quattro ed otto ore indivisibili e non consecutive, salvo casi eccezionali". Ma in tutti questi casi, a dispetto dei rinvii previsti all'art. 2, non si coglie un richiamo chiaro ad una riduzione finalizzata ad impegni formativi. Per quanto riguarda i contratti a causa mista i Ccnl si rifanno alle norme vigenti in materia.

Il punto di vista dei rappresentanti delle Parti sociali

I Sindacati giudicano positivamente il Contratto del '99 per l'ampliamento dei compiti dell'Osservatorio nazionale di settore in materia di formazione e per l'impegno alla costituzione degli Osservatori territoriali.

È valutato positivamente anche il nuovo approccio al sistema contrattuale che favorisce uno spostamento dell'asse verso il livello decentrato aziendale. Questo è particolarmente vero per orari di lavoro (art. 30 bis) e per la classificazione/professionalità. Il nuovo approccio infatti tende a valorizzare in modo inedito la contrattazione integrativa, prevedendo esami congiunti delle Parti che permettono una valutazione più adeguata delle posizioni professionali dei lavoratori in relazione alle innovazioni tecnologiche. Sulla base degli esiti di questo confronto, le Parti potranno definire, autonomamente, in azienda nuovi inquadramenti, sia pure nel rispetto della griglia generale definita in sede di Contratto nazionale.

Quanto al rapporto tra formazione ed interventi su orari e permessi, l'obiettivo rimane quello di recepire le nuove norme di legge. In occasione del prossimo rinnovo contrattuale del 2003, sarà cura ed interesse delle Parti armonizzare la disciplina contrattuale sul diritto allo studio, alla luce della legge 53/2000, tenendo anche conto delle modifiche introdotte dalla nuova normativa in materia di raccordo tra istruzione/formazione e mercato del lavoro.

3.9 • SETTORE AGRICOLO

3.9.1 • PREMESSA

Il Contratto degli operai agricoli e florovivaisti si applica alle imprese che svolgono lavori di sistemazione e manutenzione di verde pubblico e privato, nonché alle attività agrituristiche e faunistiche-venatorie. Il numero delle aziende del settore ammonta a circa 212.000, con lavoratori dipendenti (950.000 addetti⁹⁶). Il Contratto per i dipendenti delle cooperative e i consorzi agricoli si applica a impiegati, tecnici, operai agricoli o florovivaisti delle imprese cooperative del settore, che conta circa 20.000 addetti⁹⁷, il 40% dei quali con rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Il contratto per i quadri e gli impiegati agricoli riguarda 15.000 dipendenti⁹⁸, il 90% dei quali con rapporto di lavoro a tempo indeterminato (tab. 1).

Qualche dato sull'occupazione agricola italiana⁹⁹. Il numero totale degli addetti, nel 1999, era di 1.134.000 unità (561.000 Mezzogiorno; 427.000 Nord; 146.000 Centro). Nel 1990 gli addetti erano 1.863.000 e nel 1995 1.492.000. Rispetto al 1998 si segnala un calo sia degli occupati indipendenti (-6,2%) che di quelli dipendenti (-4,3%); questi ultimi risultano il 3,2% circa del totale delle unità dipendenti. Nonostante il costante calo degli occupati, il numero di persone occupate in questo settore - pari al 6,4% del totale dell'economia - risulta ancora di un certo peso, superiore in media a quasi tutti i paesi membri dell'UE (media UE = 4,7%).

Nel 1999 il 68,7% degli occupati in agricoltura, espressi in termini di persone fisiche, era costituito da maschi. L'età media degli occupati è superiore rispetto agli altri settori; il 41% dei conduttori delle aziende agricole ha oltre 65 anni di età, confermando così l'elevato grado di senilizzazione della conduzione aziendale che caratterizza le aziende italiane. Decisamente basso il livello medio di istruzione. Il 42% degli addetti ha infatti solo la licenza elementare o nessun titolo di studio. Il 95% delle aziende ha meno di 10 addetti.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Operai agricoli e florovivaisti del 1998 e accordo di rinnovo del 10/07/2002	01/01/1998	31/12/2001	950.000	Personale delle aziende di sistemazione e manutenzione di verde pubblico e privato; aziende agrituristiche, faunistiche-venatorie	Parte Datoriale: Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana; Coldiretti; CIA; Parte sindacale: Flai-Cgil, Fisba-Cisl e Uila-Uil

96 Fonte: Sindacato.

97 Fonte: Sindacato.

98 Fonte: Sindacato.

99 I dati sono tratti da L'Agricoltura italiana conta 2000, a cura del MINPAF, Roma, 2001. Per una sintesi v. anche da: G. Mattioccia, Dove va l'occupazione agricola in Italia, in "FAI-Proposte", bollettino del Sindacato agricolo e agro-alimentare della Cisl, n. 3/2000.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati - segue

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
cooperative e consorzi agricoli del 1998 e accordo di rinnovo del 16/07/2002	01/01/1998	31/12/2001	20.000	impiegati, tecnici, operai agricoli o florovivaisti delle imprese cooperative e dei consorzi agricoli	Parte Datoriale: Federagroalimentare- Conf-cooperative; Agica-Agci; Anca-Legacoop Parte sindacale: Flai-Cgil; Fisba-Cisl; e Uila-Uil
quadri e gli impiegati agricoli	01/01/2000	31/12/2003	15.000	attività agricole forestali, ortoflorovivaistiche, di allevamenti di qualsiasi specie, attività affini e connesse con l'agricoltura, dirette alla trasformazione, conservazione e commercializzazione dei prodotti agricoli	Parte datoriale: Federdia; Agri-Quadri; Confe-derdia; col di-retti; Cia; Conf.Gen.Agricoltura italiana Parte sindacale: Flai-Cgil, Fisba-Cisl e Uila-Uil

3.9.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

La formazione dei lavoratori e gli strumenti di attuazione delle strategie formative

I Contratti dedicano uno specifico capitolo alla formazione¹⁰⁰, congiuntamente intesa come volano fondamentale per la modernizzazione del settore. La valorizzazione delle risorse umane e lo sviluppo delle professionalità dei lavoratori sono ritenute condizioni necessarie per il miglioramento della competitività delle aziende e per la tutela e la promozione del lavoro. Per queste finalità i tre Contratti istituiscono, nell'ambito di un sistema di relazioni industriali ispirato a metodi e procedure di stampo bilaterale e partecipativo, Osservatori e Commissioni Paritetiche, articolati territorialmente.

Il Contratto degli operai agricoli e florovivaisti istituisce Osservatori¹⁰¹ a livello nazionale, regionale e provinciale. In ciascuna di queste sedi di confronto, le Parti si impegnano a svolgere "iniziative di ricerca, di monitoraggio e di confronto sui temi di comune interesse", quali "i fabbisogni di formazione professionale".

A livello regionale tale obiettivo è direttamente coniugato con quello delle "politiche attive del lavoro", laddove a livello provinciale si parla di "esaminare, in presenza di rilevanti riduzioni dell'occupazione agricola, che si verifichino a causa di processi di ristrutturazione e di riconversione produttiva, o a seguito della diffusa estensione del lavoro per conto terzi, ogni pos-

100 CCNL operai agricoli e florovivaisti art. 7.

CCNL Cooperative e consorzi agricoli art. 9.

CCNL quadri e impiegati art. 6.

101 Art. 6.

sibile soluzione per il reimpiego della manodopera agricola, sollecitando a tale riguardo alle competenti istituzioni pubbliche opportuni interventi di formazione e di riqualificazione professionale”.

Nel verbale di accordo per il rinnovo contrattuale del 10 luglio 2002, nell’art 7 intitolato “Sistema di Formazione professionale e continua”, le Parti concordano di istituire un Fondo interprofessionale per la formazione continua e quindi di versare il contributo per la disoccupazione involontaria anche per gli operai, rafforzano l’Ente Bilaterale per la formazione Agriform e istituiscono i Centri di formazione agricola¹⁰², strutture a carattere territoriale (regionale, interregionale, provinciale o di bacino). Il sistema delineato prevede un alto grado di interazione tra Osservatori, Enti bilaterali, Centri di formazione agricola da una parte e istituzioni competenti in materia di formazione professionale nazionali ed internazionali dall’altra.

Nel Ccnl delle cooperative viene prevista la costituzione di “Commissioni consultive a livello nazionale, regionale e provinciale “per una valutazione dei fabbisogni e degli indirizzi formativi” nel settore della cooperazione agricola ed agro-alimentare. Viene demandato alla contrattazione di secondo livello¹⁰³, il compito di costituire “le Commissioni consultive regionali o provinciali per la formazione professionale, le modalità dei permessi per corsi di formazione professionale (art. 31) e per il recupero scolastico (art. 32)”.

L’Osservatorio nazionale, con possibili articolazioni regionali e provinciali, è previsto anche nel CCNL per i quadri e gli impiegati agricoli; fra le sue funzioni rientra l’analisi e il confronto sui fabbisogni di formazione professionale (art. 5) in raccordo con Agriform (art. 6)

La formazione e le tipologie contrattuali

Per quanto riguarda il rapporto tra formazione e contratti a causa mista i Contratti si rifanno ai dispositivi di legge in materia.

I dispositivi per l’esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Rispetto ai Contratti nazionali di altri settori, i Contratti collettivi agricoli non prevedono un articolo dedicato al diritto allo studio. Pur riconoscendo l’importanza strategica della formazione, ciò che altrove è considerato formalmente un “diritto” allo sviluppo culturale del singolo lavoratore, qui diventa un “permesso”.

Negli articoli dedicati ai permessi per la formazione continua¹⁰⁴, difatti, sono concessi permessi retribuiti di 200 ore, da usufruire nell’arco del triennio o cumulabili in un solo anno, agli operai a tempo indeterminato e determinato, per la frequenza di corsi di formazione ed aggiornamento professionale di interesse agrario, compresi quelli concordati dalle Parti sociali ai sensi dell’art.6 della legge 53/2000. Il numero dei lavoratori che può beneficiare dei permessi non potrà superare il numero di 1 unità per aziende da 4 a 10 dipendenti ed il 10% per quelle con più di 10 lavoratori. Le modalità pratiche per il godimento di tali permessi sono demandate alla contrattazione di secondo livello.

¹⁰² Le modalità ed i criteri di costituzione dei Centri sono demandati ai Contratti Provinciali.

¹⁰³ (art. 3e, co. 13).

¹⁰⁴ Accordo di rinnovo Ccnl operai agricoli e florovivaisti art. 32.
Ccnl dipendenti cooperative e consorzi agricoli art. 31.

Nello stesso articolo, l'ipotesi di rinnovo contrattuale dei dipendenti delle cooperative¹⁰⁵, recepisce anche la normativa dei congedi formativi ai sensi dell'articolo 5 della legge.53/2000. La possibilità di fruire dei congedi è estesa anche ai lavoratori a tempo determinato con almeno 7 anni di anzianità presso la stessa azienda, calcolata su una media di 150 giornate lavorative annuali. Il numero dei lavoratori che potranno usufruire del congedo è pari ad 1 unità ogni 100. Negli articoli dedicati ai permessi per il recupero scolastico¹⁰⁶ si riprende il sistema dei permessi retribuiti delle 150 ore. Fatta eccezione per il Ccnl dei quadri e degli impiegati, il diritto è esteso anche ai lavoratori a tempo determinato e, nel Contratto delle cooperative, ai lavoratori extracomunitari.

La normativa sui congedi formativi ai sensi dell'articolo 5 della legge 53/2000 viene recepita anche nell'Accordo di rinnovo del Contratto degli operai agricoli. Identiche le indicazioni sul numero degli operai che possono usufruire dei permessi e il rinvio alla contrattazione di secondo livello per la definizione delle modalità pratiche per il godimento degli stessi.

Sono inoltre da rilevare, nei Contratti maggiori, gli articoli dedicati alle Commissioni nazionali paritetiche per le pari opportunità¹⁰⁷, con compiti anche di salvaguardia e valorizzazione del lavoro femminile; gli articoli dedicati alla tutela e salute dei lavoratori¹⁰⁸, che prevedono corsi di formazione a carico del monte ore dei permessi per la formazione professionale ed i riferimenti alle nuove disposizioni in materia di mercato del lavoro, che prevedono un ruolo attivo delle Parti nella riorganizzazione del collocamento in raccordo con il servizio pubblico per l'impiego e gli Enti locali competenti¹⁰⁹.

Il punto di vista dei rappresentanti delle Parti sociali

Il rapporto esistente tra il settore agricolo e la formazione, secondo le Parti sociali intervistate, è strettamente correlato ad almeno due ordini di difficoltà: la struttura occupazionale e del mercato del lavoro agricolo; un pregiudizio di carattere culturale. L'estrema frammentazione territoriale del lavoro agricolo, il carattere stagionale dei rapporti di impiego con un elevato ricorso al lavoro a tempo determinato, il lavoro nero, la presenza di forza lavoro extracomunitaria, seppur concentrata in alcune filiere ed aree distrettuali di coltivazione e raccolta, fanno sì che la formazione non sia un tema molto sviluppato fra gli istituti contrattuali.

Al carattere strutturale del settore si aggiunge l'idea, diffusa, secondo cui il lavoro agricolo sarebbe per sua natura poco professionalizzato e, di conseguenza, scarsamente suscettibile di interventi di formazione e aggiornamento professionale. Si presume, erroneamente, che siano il proprietario, o il direttore, ad essere gli unici depositari del sapere sui prodotti e sui processi. Oggi, a causa delle innovazioni di processo e di prodotto che investono il settore, la

105 Ipotesi di rinnovo del Ccnl dei dipendenti delle cooperative e dei consorzi agricoli del 16/07/2002.

106 Ccnl operai agricoli e florovivaisti art. 34.

Ccnl dipendenti cooperative e consorzi agricoli art. 32.

Ccnl quadri e impiegati, art. 23.

107 Ccnl operai agricoli e florovivaisti art. 8.

Ccnl dipendenti cooperative e consorzi agricoli art. 5.

108 Ccnl operai agricoli e florovivaisti art. 64.

Ccnl dipendenti cooperative e consorzi agricoli art. 7.

109 Ccnl operai agricoli e florovivaisti artt. 9 e 25 bis.

formazione inizia a coinvolgere tanto l'operaio quanto il suo datore di lavoro. Difatti il numero di imprenditori agricoli che chiedono iniziative formative è decisamente in crescita così come la necessità di manodopera specializzata. Tuttavia e nonostante l'impegno contrattuale preso dalle Parti, il settore non dispone ancora di un Fondo interprofessionale, a causa delle difficoltà incontrate per modificare la normativa che regola il versamento del contributo per la disoccupazione involontaria delle aziende agricole.

3.10 • SETTORE EDILE

3.10.1 • PREMESSA

Nel settore edile sono stati esaminati quattro Contratti collettivi nazionali relativi a diversi comparti, che si applicano a circa 537.000 lavoratori (tab. 1). Tutti i Contratti presi in esame scadono nel 2003.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Ccnl imprese edili e affini dell'industria	01/01/2000	31/12/2003	400.000	Dipendenti delle imprese edili e affini	Per la parte sindacale: Fillea - CGIL; Filca - CISL; Feneal - UIL; Per la parte datoriale: Ance - Ass. nazionale costruttori edili
Ccnl dell'industria del cemento	01/08/1999	31/07/2003	12.000	Dipendenti aziende di produzione del cemento, calce e suoi derivati, gesso e relativi manufatti, malte, materiali di base per la costruzione, nonché la produzione promiscua di cemento, calce, gesso e malte	Per la parte sindacale: Fillea - CGIL; Filca - CISL; Feneal - UIL; Per la parte datoriale: Federmaco - Federazione italiana dei materiali di base per le costruzioni
Ccnl dell'industria dei materiali lapidei	01/10/1999	30/09/2003	33.000	Dipendenti aziende esercenti attività di escavazione e lavorazione dei materiali lapidei	Per la parte sindacale: Fillea - CGIL; Filca - CISL; Feneal - UIL; Per la parte datoriale: Assomarmi
Ccnl dell'industria dei laterizi e manufatti in calcestruzzo	01/10/1999	30/09/2003	92.000	Dipendenti aziende produttrici di elementi e componenti in laterizio e prefabbricati in laterocemento; manufatti in calcestruzzo armato e non, in cemento, in gesso e piastrelle	Per la parte sindacale: Fillea - CGIL; Filca - CISL; Feneal - UIL; Per la parte datoriale: Associazione Nazionale degli Industriali dei Laterizi e dall'Assobeton

A livello provinciale è stata presa in considerazione l'attività formativa realizzata dell'Ente scuola edile di Palermo e dall'Ente scuola edile di Milano (tab. 2).

Tabella 2 - Casi territoriali

Comparto	Provincia (o Regione)	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Edilizia	Palermo	Ente Scuola Edile palermitana "PA-NORMEDIL"	Ccnl imprese edili e affini	SI
Edilizia	Milano	Ente scuola edile milanese "Esem"	Ccnl imprese edili e affini	SI

3.10.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

Le relazioni industriali e la formazione professionale

I Contratti che contengono un articolo specifico sulla formazione professionale sono quelli dei materiali lapidei e dell'edilizia.

Il primo, che riconosce l'importanza dell'istruzione professionale quale strumento per affinare le capacità del personale e adeguare le conoscenze richieste dal cambiamento tecnologico, individua le seguenti finalità:

- promuovere e valorizzare la professionalità dei lavoratori;
- ricercare adeguati strumenti di coinvolgimento dei giovani nei processi formativi per favorire l'inserimento in azienda;
- accrescere la competitività delle imprese attraverso la qualificazione delle risorse umane;
- riqualificare il personale quale mezzo per contribuire al superamento di situazioni di difficoltà del mercato.

Anche il Contratto delle imprese edili contiene un articolo che riconosce la necessità di dare impulso alla formazione professionale nel settore per il miglioramento della qualità del lavoro e le capacità tecniche e produttive delle imprese. Queste finalità sono attuate attraverso un unico sistema formativo nazionale paritetico di categoria che si avvale di un organismo centrale, il Formedil nazionale, e di organismi territoriali e regionali.

Il Formedil nazionale ha il compito di attuare e coordinare le iniziative di formazione professionale per i lavoratori nel settore edile. Destinatari delle attività formative sono i giovani inoccupati o disoccupati, compresi gli extracomunitari, da avviare al lavoro nel settore edile; i giovani neo diplomati e neo laureati; i giovani titolari di contratti di apprendistato e di formazione lavoro; gli operai, impiegati, tecnici e quadri del settore; la manodopera femminile; i lavoratori in mobilità.

Il Contratto stabilisce che "gli Enti territoriali devono sovrintendere agli interventi formativi che interessano la categoria attraverso: adeguate iniziative di prima formazione per i giovani che

entrano nel settore; adeguate iniziative di formazione continua; qualificazione, riqualificazione, specializzazione ed aggiornamento per operai, impiegati tecnici e quadri; percorsi professionalizzanti nell'ambito della formazione integrata superiore, secondo le esigenze del mercato del lavoro, con particolare attenzione a tutti gli aspetti relativi all'infortunistica ed all'igiene del lavoro".

Ai lavoratori che hanno frequentato con esito favorevole i corsi di formazione professionale viene rilasciato un attestato con l'indicazione del corso frequentato e il libretto personale di certificazione dei crediti formativi. Il Contratto prevede che i lavoratori assunti con contratti diversi dall'apprendistato e dalla formazione e lavoro devono effettuare un periodo di adattamento pratico al lavoro della durata di non oltre 30 giorni al termine del quale sarà loro riconosciuta la qualifica inerente alle mansioni svolte. Per l'attribuzione della qualifica occorre superare un esame finale.

Tutti i Contratti esaminati prevedono la costituzione di Organismi paritetici, cui è affidata, tra l'altro, l'analisi dei problemi relativi al mercato del lavoro, alla formazione professionale, alla ricerca e all'innovazione di prodotto, alla qualità, alla produttività e al costo del lavoro. In particolare, il Ccnl delle imprese edili stabilisce che sarà costituito un Osservatorio di settore, al quale compete, tra l'altro, l'analisi e l'elaborazione dei dati sull'andamento del mercato del lavoro, anche con riferimento ai fabbisogni occupazionali e alla formazione professionale. Il sistema di concertazione e d'informazione definito dal Contratto prevede una sessione semestrale di concertazione nella quale le Parti si confrontano sugli indirizzi generali di settore per individuare obiettivi comuni in materia d'investimenti, politiche industriale e del lavoro, compresa la formazione professionale. A livello territoriale il confronto è finalizzato alla definizione di obiettivi comuni per l'attività degli Enti paritetici territoriali, attività che comprende anche la formazione professionale. Il Ccnl dell'industria del cemento prevede la costituzione di una Commissione tecnica nazionale paritetica, al cui interno dovranno essere discusse anche le previsioni sui fabbisogni e sugli indirizzi di formazione professionale. Nel Ccnl dell'industria dei materiali lapidei le Parti concordano sulla necessità di scambiarsi informazioni relative alle tematiche che incidono sul settore, compresa la formazione professionale. È, inoltre, prevista l'istituzione di un Osservatorio paritetico nazionale con il compito di sensibilizzare gli organismi di formazione, affinché adottino programmi specifici per il settore e di promuovere l'utilizzo di finanziamenti comunitari, nazionali e regionali. Infine, nel Ccnl dell'industria dei laterizi le Parti si impegnano a costituire una Commissione paritetica, che dovrà raccogliere dati e predisporre approfondimenti e valutazioni tecniche su tematiche di interesse del settore, fra cui il mercato del lavoro e la formazione professionale.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

La formazione è collegata ai seguenti altri aspetti trattati nei Contratti in esame: diritto allo studio, inquadramento professionale, disciplina dell'apprendistato, ambiente di lavoro e sicurezza.

Per quanto riguarda il diritto allo studio, è utile premettere che i Contratti si limitano ad applicare le disposizioni contenute nell'art. 10 della legge 300 del 1970. In particolare, i Ccnl esaminati stabiliscono che i lavoratori studenti, iscritti e frequentanti corsi di studio compresi nel-

l'ordinamento scolastico svolti presso istituti pubblici e legalmente riconosciuti, hanno diritto a turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi e la preparazione agli esami e non sono sottoposti all'obbligo della prestazione di lavoro straordinario durante i riposi settimanali. I corsi non potranno avere una durata inferiore a 300 ore d'insegnamento effettivo. Il lavoratore potrà richiedere permessi retribuiti per un massimo di 150 ore in un triennio, usufruibili anche in un solo anno. Nell'arco di un anno potrà usufruire di permessi retribuiti il 3% dei lavoratori occupati nell'unità produttiva.

In relazione all'inquadramento, è utile rilevare che i Contratti dell'industria del cemento e dei laterizi si limitano a concordare sul valore della formazione quale strumento per affinare le competenze professionali, ma non prevedono alcun impegno specifico delle Parti per rendere effettivo il rapporto tra inquadramento e formazione. Negli altri Contratti esaminati gli articoli sulla classificazione del personale non contengono riferimenti alla formazione professionale.

Per ciò che concerne l'apprendistato, i Ccnl si limitano ad applicare le disposizioni della legge 196/97 e a prevedere la costituzione di apposite Commissioni paritetiche con il compito di preparare intese quadro sui contenuti e sugli aspetti operativi delle attività formative.

Infine, i Contratti, disciplinando un settore particolarmente interessato dagli incidenti sui luoghi di lavoro, dedicano una certa attenzione ai temi della sicurezza e dell'ambiente. La previsione dell'attività formativa, in applicazione della legge 626/94, è considerata un utile strumento per informare i lavoratori sui rischi cui sono esposti, sulle norme di sicurezza e sulle azioni necessarie a prevenire gli incidenti.

L'accordo sottoscritto dai Sindacati di categoria e dall'Ance, per il secondo biennio economico del Ccnl delle imprese edili, ha avviato la sperimentazione del lavoro temporaneo in edilizia, stabilendo che il contributo del 4% previsto dalla legge 196/97 per l'attività formativa sia accantonato presso le Casse edili e affidando agli Organismi bilaterali di settore la realizzazione degli interventi formativi.

Nel settore edile, caratterizzato dalla presenza di molte piccole imprese, la contrattazione decentrata si realizza a livello provinciale. La contrattazione aziendale riguarda esclusivamente alcune grandi aziende e tratta materie non presenti nei livelli contrattuali superiori.

L'attività del Formedil e delle scuole edili territoriali

La programmazione e il coordinamento dell'attività formativa spettano al Formedil, un organismo centrale bilaterale articolato in Formedil regionali e alle Scuole edili che operano in ambito provinciale. Queste ultime, nate nel secondo dopoguerra, traggono origine dagli accordi delle Associazioni territoriali di categoria e sono dotate di autonomia finanziaria e organizzativa.

Il Formedil nazionale, costituito nel 1980 dalle Organizzazioni di rappresentanza sindacale firmatarie del Ccnl delle imprese edili¹¹⁰, coordina le Scuole edili provinciali, proponendo per queste ultime uno schema unico di Statuto¹¹¹, al fine di garantire sull'intero territorio nazionale l'uniformità dei criteri di accesso al sistema formativo da parte dei lavoratori.

110 Recentemente anche le associazioni degli artigiani sono entrate a far parte degli Enti bilaterali per la formazione.

111 Il tasso di applicazione dello schema di statuto da parte degli Enti scuola si aggira intorno al 70%.

I Formedil regionali hanno il compito di partecipare alla programmazione e all'orientamento dell'attività formativa in ambito regionale, anche organizzando la formazione dei formatori.

L'attività formativa è realizzata a livello territoriale dalle Scuole edile, che, secondo le indicazioni del Contratto nazionale, hanno il compito di promuovere: adeguate iniziative di prima formazione per i giovani che entrano nel settore; adeguate iniziative di formazione continua; qualificazione, riqualificazione, specializzazione ed aggiornamento per operai, impiegati, tecnici, e quadri; percorsi professionalizzanti nell'ambito della formazione integrata superiore, secondo le esigenze del mercato del lavoro, con particolare attenzione a tutti gli aspetti relativi all'infortunistica e all'igiene del lavoro.

Il Ccnl delle imprese edili individua i seguenti destinatari delle attività formative:

- giovani inoccupati o disoccupati, compresi gli extracomunitari da avviare al lavoro nel settore edile;
- giovani neo diplomati e neo laureati;
- giovani apprendisti o con contratto di formazione lavoro (formazione teorica);
- operai, impiegati tecnici e quadri;
- manodopera femminile per facilitarne l'inserimento nel settore;
- lavoratori in mobilità.

Lo stesso Contratto prevede il rilascio di un apposito attestato e del libretto personale dei crediti formativi ai lavoratori che hanno frequentato, con esito favorevole, i corsi di formazione.

L'attività della struttura nazionale del Formedil è finanziata tramite un prelievo dalla massa salariale pari allo 0,008%, calcolato sul monte salari nazionale, mentre le Scuole provinciali sono finanziate tramite un prelievo compreso fra lo 0,2% e l'1% della massa salariale, calcolato a livello provinciale secondo quanto previsto dal Contratto nazionale.

Dai monitoraggi effettuati risulta che il tasso di partecipazione ai corsi svolti dalle Scuole edili è del 3,7%¹¹² (circa 22.000 partecipanti). Questa percentuale, sebbene bassa, è comunque in aumento rispetto al passato, infatti a metà degli anni '80 venivano formati soltanto 5.000 lavoratori all'anno.

Circa la metà dei corsi di formazione realizzati nel circuito Formedil è dedicata al tema della sicurezza. Per gli operai un'altra voce rilevante è quella della formazione in ingresso, mentre per gli impiegati, i tecnici e i quadri, le voci dell'attività formativa più importanti dopo la sicurezza sul lavoro sono quelle della riqualificazione e dell'aggiornamento.

Le interviste effettuate ai rappresentanti delle Parti sociali sottolineano da un lato le trasformazioni in corso nel sistema formativo edile e, dall'altro, la criticità rappresentata dal basso livello di partecipazione dei lavoratori alle attività formative.

Per quanto riguarda il primo aspetto, si sottolinea come il Formedil e le Scuole edili siano impegnati ad estendere le proprie funzioni all'orientamento e alla selezione della manodopera, prevedendo la stipula di convenzioni con le agenzie per l'impiego e dando vita a un sistema di accreditamento degli Enti presso le Regioni.

¹¹² L'ultimo monitoraggio effettuato dal Formedil su 78 Scuole edili risale al 1999 e quindi non tiene conto della partecipazione dei lavoratori delle imprese artigiane, che sono entrate a far parte del sistema Formedil nel 2001.

Per quanto attiene la scarsa partecipazione ai corsi, si afferma l'esigenza di esercitare una maggiore pressione sulle imprese e sui lavoratori riguardo alla necessità di aumentare il numero di dipendenti che segue un'attività formativa, anche attraverso la riorganizzazione del rapporto tra tempo dedicato al lavoro e tempo riservato alla formazione e una diversa ripartizione dei costi della formazione tra impresa e lavoratore.

Infine, in relazione all'esigenza di sviluppare il sistema della formazione continua nel settore edile, i rappresentanti delle Parti sociali intervistati hanno sostenuto la necessità di affrontare le seguenti questioni: l'utilizzo dello 0.30% versato dalle imprese del settore per attività di formazione continua; la definizione di modalità sostenibili per il distacco dei lavoratori in formazione; lo sviluppo di un piano nazionale che consenta alle scuole di erogare, in funzione dei concreti fabbisogni delle imprese rilevati in sede territoriale, attività formative nei seguenti settori: area sicurezza e qualità; gestione dell'impresa e procedure di acquisizione dei lavori; area tecnologica/gestionale; area produzione; area qualificazione lavoratori stranieri, in sinergia con le iniziative dell'istruzione pubblica in materia di educazione degli adulti.

3.10.3 • LA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO AZIENDALE

L'Ente Scuola Edile di Palermo

L'Ente scuola edile di Palermo - Panormedil, nato nel 1983 e operativo dal 1986, è gestito in modo paritetico dall'Acep (Associazioni costruttori edili e affini di Palermo e Provincia) e dalle Organizzazioni Sindacali di categoria che rappresentano i lavoratori edili, la Fillea Cgil, la Filca Cisl e la Feneal Uil.

A livello locale è stato stipulato un Contratto integrativo provinciale, nel quale assume rilievo la formazione sui temi della sicurezza e dell'ambiente di lavoro. Inoltre, il Contratto stabilisce che nella provincia di Palermo la quota destinata al finanziamento dell'attività formativa è pari allo 0,44% della massa salariale.

Sui temi della sicurezza Panarmedil ha sviluppato una serie di iniziative formative rivolte ai lavoratori presenti in azienda e coinvolti nelle attività di sicurezza (operai e tecnici).

A livello regionale Panormedil rileva periodicamente (ogni due anni) i fabbisogni di professionalità, mediante la somministrazione di un questionario diffuso alle imprese di costruzione associate all'Acep. I risultati della rilevazione sono utilizzati per la programmazione degli interventi formativi. In base ai dati delle ultime indagini Panarmedil ha deciso di accentuare il proprio impegno nella formazione continua, nelle attività transnazionali, nelle attività integrate a sostegno dello sviluppo locale e per promuovere il recupero sociale.

Per quanto riguarda gli aspetti relativi alla negoziazione, le Parti sembrano condividere l'idea che la formazione sia necessaria a garantire la competitività delle imprese e l'occupabilità dei lavoratori; lo scontro si concentra invece sulle modalità di reperimento dei finanziamenti e sull'uso dei fondi propri.

L'Ente Scuola Edile di Milano

Il Contratto integrativo della Provincia di Milano, firmato nel marzo 1998, dedica l'art. 18 alla formazione professionale. Il contributo a carico delle imprese per l'istruzione professionale è così ripartito: lo 0,80% per il finanziamento dei corsi per l'addestramento professionale degli

operai, lo 0,20% per il finanziamento dei corsi per l'addestramento professionale dei tecnici. Detto contributo è destinato al finanziamento delle scuole e dei corsi per i lavoratori edili e affini, e per la concessione dei premi una tantum agli allievi promossi. Il contributo viene accantonato presso la Cassa Edile che provvederà ad erogarlo mensilmente all'Ente scuola edile di Milano - Esem¹¹³.

I rappresentanti dei lavoratori intervistati ritengono che il prossimo Contratto integrativo debba dedicare ampio spazio alle politiche formative e alle problematiche del mercato del lavoro, prevedendo, in particolare, di rendere permanente l'indagine dell'Esem volta a monitorare le esigenze di professionalità richieste dal settore, di sviluppare l'attività di certificazione della professionalità e del bilancio di competenze dei lavoratori su formazione e sicurezza, di agevolare la possibilità di ricorrere a "periodi sabbatici" per la formazione (tramite la concessione di permessi non retribuiti, distacchi temporanei ed il ricorso ad orari di lavoro compatibili), di individuare forme di riconoscimento dei crediti formativi e attribuzione di premi per i lavoratori che partecipano ai corsi.

L'attività formativa è realizzata dall'Esem, Ente costituito nel 1986 e composto da sei rappresentanti degli imprenditori edili (Assimpredil) della provincia di Milano e sei rappresentanti delle Organizzazioni Sindacali dei lavoratori (Fillea Cgil, Filca Cisl, Feneal Uil). Il presidente è espresso dagli industriali, mentre il vicepresidente è nominato dal sindacato. La struttura organizzativa è costituita da un ufficio di presidenza, che comprende il presidente, il vicepresidente e il direttore e dal consiglio d'amministrazione, che si riunisce regolarmente ogni due mesi.

La formazione erogata dall'Esem può essere raggruppata nelle seguenti tipologie: formazione esterna per apprendisti; formazione per occupati, con distacco o extra orario di lavoro; formazione per tecnici ed impiegati; raccordo con la formazione scolastica superiore e, in particolare, con la scuola media superiore per geometri. Gli operai che frequentano i corsi con distacco concordano tempi e modalità di partecipazione con l'azienda, mentre la frequentazione dei corsi serali e quasi sempre attribuibile alla esclusiva decisione dell'operaio. Nel caso dei tecnici, invece, anche la partecipazione dei corsi serali è di regola concordata con l'azienda. Poiché comunque la maggior parte delle aziende è di piccole dimensioni e con carichi di lavoro tali da non poter rinunciare neanche a un dipendente, il distacco dall'azienda, sia per l'operaio, sia per il tecnico è difficilmente ottenibile. Pertanto si assiste ad un contrazione dei corsi con distacco - che tuttavia rimangono nettamente prevalenti¹¹⁴ - a vantaggio dei corsi serali.

Mentre in passato il compito principale degli Enti scuola edili era la realizzazione di interventi di formazione in ingresso, attualmente la priorità è rappresentata dalla formazione per

113 All'Esem lavorano 20 persone. La quota maggiore di finanziamento è coperta dagli associati che versano in rapporto al numero di operai; infatti su un fatturato di 7,3 miliardi di lire al 31/12/2001, 5 miliardi derivano dalle quote contrattuali, 1,2 miliardi da enti pubblici e 540 milioni rappresentano i ricavi per le prestazioni di servizi erogati all'esterno. La sede dell'Esem, di 7.770 mq, comprende 13 laboratori, 12 aule attrezzate con moderne tecnologie didattiche e un auditorium. Presso l'Esem è stato attivato un centro di documentazione di settore (Cds), dotato di biblioteca specializzata (4000 volumi), emeroteca (150 abbonamenti a riviste specializzate), videoteca (250 videotape Vhs) e materiali didattici (300 dispense monografiche). Il Cds promuove studi/aggiornamenti sulle tecniche e materiali dell'edilizia, organizza incontri e occasioni di approfondimento per le imprese, i tecnici, i professionisti, i ricercatori del settore delle costruzioni. Il servizio è gratuito per tutti i corsisti Esem.

114 Tra i 1.330 operai che hanno partecipato ai corsi del biennio 1999/2000, il 68,6% ha usufruito del distacco, mentre il 29,2% ha partecipato ai corsi serali.

gli occupati. Queste affermazioni¹¹⁵ sono confermate dal confronto tra i corsi effettuati negli anni 1990/91 e quelli realizzati nel 1999/2000. Infatti, nel 1990/91 si sono svolti 37 corsi, cui hanno partecipato circa 500 persone, con 177.698 ore di formazione/allievo e con una media di ore per allievo pari a circa 355; nel 1999/2000 i corsi sono stati 179, 2.171 i partecipanti, con 120.264 ore di formazione erogata e con in media 55 ore per allievo. Il passaggio da corsi lunghi a corsi brevi è attribuibile al parziale cambiamento dei soggetti partecipanti: dalla formazione d'ingresso per giovani alla formazione continua dei lavoratori occupati.

In conclusione quindi l'attività dell'Esem si sta spostando verso la formazione per occupati, erogata fuori dell'orario di lavoro e spesso senza l'accordo dell'azienda. Inoltre, circa i 2/3 dell'attività formativa realizzata è obbligatoriamente prevista dalla legge o dai Contratti collettivi di lavoro.

Ogni anno l'Esem realizza il Piano Generale delle Attività - l'ultimo riguarda l'anno formativo 2002/2003 - nel quale sono indicate le strategie d'intervento e i corsi previsti.

La programmazione delle attività è stata effettuata sulla base dei seguenti obiettivi: porre grande attenzione alle modalità di certificazione delle competenze presenti all'interno dell'impresa; potenziare l'attività finalizzata alla costruzione delle competenze specifiche (strutturata per conoscenze disciplinari e non per mansioni professionali); erogare la formazione attraverso modalità flessibili, con conseguente riprogettazione della formazione sul modello delle Unità Formative Capitalizzabili; definire moduli didattici brevi ed autonomi che concludano uno specifico momento di apprendimento (equilibrio tra ore di aula e laboratorio, incontri monografici, organizzazione di brevi unità didattiche certificabili attraverso il rilascio di crediti formativi capitalizzabili); spostare l'attenzione sulla formazione fuori orario di lavoro, anche con addebito del costo all'azienda; finanziare la formazione in ingresso esclusivamente con risorse pubbliche.

Per l'anno formativo 2002-2003 sono stati proposti corsi di formazione sia per le figure tecniche, sia per quelle operaie (se rivolti ad occupati, i corsi per tecnici prevedono una comparazione al costo da parte degli iscritti).

Un'ulteriore novità, rispetto alla programmazione degli anni passati, consiste nel considerare non solo la componente tecnico-professionalizzante della formazione del lavoratore, ma anche quella cosiddetta generale, che abbraccia tematiche non direttamente collegate alla abituale attività lavorativa, fornendo, per esempio, gli strumenti per l'utilizzo delle nuove tecnologie informatiche e della comunicazione (internet, ecc.), o per sviluppare i propri interessi hobbistici (corsi di decorazione).

L'attività annuale di piano convenzionata comprende 80 corsi per complessive 100.000 ore di formazione per allievo; circa un terzo del contributo pubblico è destinato alla copertura dei costi fissi.

Per l'anno 2002-2003 è prevista la realizzazione dei corsi per lavoratori con distacco (iscritti alla Cassa edile); dei corsi per lavoratori in orario post-lavorativo (iscritti alla Cassa Edile); dei corsi di ingresso nel settore per giovani over 18 anni. In assenza di finanziamenti esterni

115 Le stesse osservazioni sono contenute nel Rapporto nazionale di Formedil-Cnr "mentre agli inizi degli anni '90 la formazione era quasi del tutto orientata alla formazione d'ingresso al settore, i dati del 2001 mostrano il rilievo quantitativo e qualitativo che la formazione continua ha assunto nell'insieme delle attività delle scuole edili".

potranno essere realizzati attraverso una compartecipazione ai costi degli iscritti i corsi d'informatica, di decorazione e di bonifica amianto. Risulta invece condizionato all'ottenimento di finanziamenti esterni l'avvio dei seguenti corsi: formazione giovani under 18 (in obbligo formativo) e quindi con oneri a carico pubblico; formazione esterna per apprendisti; orientamento; formazione in ingresso per giovani stranieri, corsi su commessa.

3.11 • SETTORE GAS ACQUA

3.11.1 • PREMESSA

Nel settore è stato esaminato il Contratto collettivo nazionale che ha unificato i precedenti Contratti separati delle aziende municipalizzate che gestiscono i servizi relativi alla distribuzione e alla vendita del gas, al teleriscaldamento e al ciclo integrale dell'acqua, comprese le attività di depurazione e gestione delle reti fognarie. Si applica anche alle aziende che svolgono attività di estrazione, trasporto, compressione e attività di gestione del calore (tab. 1).

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Gas/Acqua	01/01/2002	31/12/2005	Circa 50.000 ¹¹⁶	aziende che gestiscono i servizi relativi alla distribuzione e alla vendita del gas, al teleriscaldamento e al ciclo integrale dell'acqua, comprese le attività di depurazione e gestione delle reti fognarie; aziende che svolgono attività di estrazione, trasporto, compressione (aderenti a Federestrattiva/Assogas) e attività di gestione del calore (aderenti a Federgasacqua)	Per la parte sindacale: Fnle-Filcea Cgil; Femca Cisl; Uil-cem-Uil. Per la parte datoriale: Anfida; Antigas; Assogas; Federestrattiva (assistita da Confindustria); Federgasacqua (assistita da Confservizi)

Il comparto sta vivendo processi di ristrutturazione e di riorganizzazione degli assetti societari: alleanze, acquisizioni, con forte caratterizzazione multi-business, cioè con operatività in diversi ambiti. In particolare, nel settore del gas, a causa della liberalizzazione del mercato, le aziende hanno effettuato la separazione di distribuzione e vendita, affidando queste funzioni a società distinte (dal gennaio 2003 la liberalizzazione raggiungerà tutte le utenze, comprese le famiglie; dal 2005 tutte le concessioni per la gestione del servizio andranno a scadenza, comprese quelle delle ex-municipalizzate).

L'acquisizione del Contratto unico nazionale, obiettivo principale della contrattazione nazionale, ha messo in ombra diversi altri obiettivi, tra cui quelli relativi alla formazione, pure presenti nella fase iniziale del confronto tra le Parti.

A livello aziendale è stato esaminato il caso dell'Aceia di Roma, società che aderisce a Federgasacqua e Federambiente e ne applica i Contratti (tab. 2).

116 Fonte: Sindacato.

Tabella 2 - Casi aziendali

Comparto	Provincia (o Regione)	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Gas/Acqua	Roma	Acea Spa (organico dell'azienda: circa 4.530 unità)	CCNL Gas/Acqua	NO

3.11.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

La formazione e le relazioni industriali

Il Contratto riconosce che la valorizzazione professionale delle risorse umane è una leva essenziale per:

- la crescita e lo sviluppo delle competenze secondo le esigenze derivanti da innovazioni tecnologiche e organizzative;
- il sostegno ai processi di cambiamento, con particolare riguardo a quelli conseguenti alla liberalizzazione del mercato;
- la promozione dell'occupabilità e della flessibilità, salvaguardando le peculiarità delle risorse umane femminili;
- la promozione e il consolidamento di una cultura diffusa in materia di sicurezza e ambiente di lavoro.

Le iniziative formative si articolano secondo le seguenti tipologie di destinatari:

- il personale neo-assunto (formazione d'ingresso);
- il personale che rientra dopo lunghe assenze (formazione di reinserimento);
- tutto il personale per consentire un aggiornamento costante (formazione continua);
- il personale con potenziale da sviluppare per l'accesso a ruoli organizzativi e funzionali di più elevato contenuto professionale (formazione di crescita professionale);
- il personale interessato da processi di innovazione tecnologica e/o di ristrutturazione, che comportino modifiche rilevanti della prestazione, per la riqualificazione/riconversione delle competenze (formazione mirata).

La formazione è oggetto di informativa sindacale. A livello nazionale, ogni anno, è prevista una sessione informativa, dedicata all'esame di diversi temi, tra i quali anche quelli relativi alle linee di sviluppo del settore e alle esigenze di formazione/riqualificazione professionale conseguenti.

Il Contratto stabilisce che, entro i sei mesi successivi alla sua stipula, deve essere costituito un Osservatorio paritetico, senza funzioni negoziali.

Con periodicità annuale, nelle aziende con oltre 250 dipendenti è prevista l'organizzazione di incontri informativi con le RSU, assistite dalle strutture sindacali firmatarie, in cui sono comunicati gli indirizzi in materia di formazione professionale e le notizie sulle attività eventualmen-

te realizzate. Programmi, criteri, finalità, tempi e modalità delle iniziative formative sono oggetto di informativa a livello aziendale.

Il diritto dei lavoratori alla formazione e altri dispositivi

Le iniziative formative possono anche effettuarsi fuori dell'orario di lavoro senza dar luogo a corresponsioni straordinarie, in particolare per la formazione per la crescita professionale e per la formazione mirata.

Si stabilisce la costituzione di una Commissione paritetica a livello nazionale per valutare l'ipotesi di istituire una banca ore individuale.

Per gli studenti lavoratori sono previsti:

- turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi;
- 11 giorni di permesso retribuito per gli esami di scuola media;
- 16 giorni di permesso retribuito per gli esami di scuola superiore;
- giorni di permesso retribuito per ogni esame universitario.

Il rappresentante aziendale per la sicurezza ha diritto alla formazione prevista (art. 19 della legge n. 626 del 1994), mediante permessi retribuiti aggiuntivi rispetto a quelli già previsti per la sua attività. La formazione, i cui costi sono a carico dell'azienda, deve essere attuata attraverso un programma base di almeno 30 ore effettive. A livello territoriale si costituiscono Organismi paritetici con funzioni di orientamento e promozione di iniziative formative sulla sicurezza per i lavoratori.

Per i lavoratori stranieri le aziende si impegnano a promuovere, attraverso l'associazione di categoria, iniziative per l'apprendimento della lingua italiana e per l'acquisizione di conoscenze professionali specifiche.

Il Contratto non contiene disposizioni specifiche relative all'apprendistato e ai contratti di formazione e lavoro.

3.11.3 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO AZIENDALE

Il caso dell'Acec - Roma

L'ACEA, che fornisce acqua ed energia (elettricità e gas), aderisce a Federgasacqua e Federeambiente e ne applica i Contratti e ha un organico di circa 4530 unità. Il tasso di sindacalizzazione è del 65/70%. Con la trasformazione da azienda municipalizzata in società per azioni, l'ACEA ha diversificato produzione e servizi, ha acquisito nuove aree di mercato e ha assunto la forma di holding.

Il Piano strategico 2001-2005 del Gruppo, che ha tra i suoi obiettivi la crescita dimensionale, del fatturato, della redditività e il consolidamento della posizione raggiunta nelle telecomunicazioni, prevede lo sviluppo di un programma di formazione professionale finalizzato, da un lato alla riqualificazione per l'eventuale reimpiegabilità del personale coinvolto in processi di innovazione e riorganizzazione del lavoro, dall'altro all'incremento dell'efficienza interna, al rafforzamento della cultura di impresa e dei principi del controllo dei costi, della qualità, dell'orientamento al cliente.

Come in tutte le aziende che escono da collocazioni di tipo monopolistico e da un rapporto di stretta dipendenza dalla pubblica amministrazione, anche in ACEA la formazione professionale viene considerata "una leva fondamentale, non soltanto per i processi di trasformazione e per la garanzia di proficua continuità occupazionale", ma anche per superare la cultura del lavoro che si sedimenta quando, operando fuori dalle regole del mercato, si determina un'organizzazione del lavoro caratterizzata da appiattimento delle professionalità, progressioni di carriera legate a logiche burocratiche e automatismi, assenza di forme di premialità meritocratica.

In questo quadro, il Protocollo di relazioni industriali proposto dall'azienda prevede:

- la costituzione di una Commissione paritetica sulla formazione (organismo di holding) che, come altri organismi in cui si articolerà il nuovo sistema partecipativo, non avrà potere negoziale. I suoi compiti sono l'analisi delle competenze disponibili in riferimento ai fabbisogni determinati dai piani strategici di sviluppo, l'individuazione delle professionalità mancanti, l'individuazione della formazione necessaria;
- la distinzione tra la formazione "accentrata", a livello di holding e la formazione di cui sono responsabili le diverse società operative appartenenti al gruppo;
- la finalizzazione della formazione "accentrata" allo sviluppo delle competenze di tutto il personale della holding, con particolare riferimento alle "risorse pregiate", ossia ai dipendenti che, inquadrati immediatamente sotto il livello dei quadri, possono aspirare a posizioni di maggiore responsabilità. I contenuti di questa formazione sono: il controllo di gestione, le analisi economiche, il marketing, le competenze organizzative, le lingue straniere. È prevista anche una politica formativa rivolta ai dirigenti, specificamente mirata allo sviluppo delle competenze necessarie al loro ruolo;
- la finalizzazione della formazione a livello di singole società alla qualificazione tecnico-specialistica del personale con livelli medio-bassi di inquadramento. Si prevede l'uso sia della metodologia tradizionale (formazione d'aula), sia della metodologia job training (formazione di accompagnamento ad attività lavorative simulate).

Rispetto a questa impostazione, le Organizzazioni sindacali rivendicano un ruolo più preciso, non solo concertativo, e un'attenzione maggiore al personale inquadrato nei livelli più bassi. Le posizioni critiche derivano anche da una storia aziendale in cui il ruolo del Sindacato, rispetto alla formazione, è stato circoscritto alla sola informazione e consultazione.

Finora i corsi sono stati finanziati solo dall'azienda. L'unica attività realizzata con risorse del Fondo sociale europeo è stata finalizzata alla formazione di 40 formatori, da impiegare successivamente nelle singole società operative. La formazione si è svolta in orario di lavoro e sui seguenti temi: sicurezza, informatica, competenze specialistiche nell'area amministrativa e tecnica, lingue straniere, cultura manageriale.

3.12 • SETTORE ELETTRICO

3.12.1 • PREMESSA

Nel settore elettrico è stato esaminato il Contratto collettivo nazionale che si applica a tutte le società del Gruppo Enel, alle imprese elettriche locali (anche se trasformate in SpA), alle società private aderenti ad Assoelettrica, alle società del Ministero del Tesoro (Sogin, Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale, Gestore del Mercato Elettrico, Acquirente Unico), nate dal processo di liberalizzazione (tab. 1). Il numero di lavoratori coperti dal Contratto è di 92.000 unità¹¹⁷.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
CCNL Elettrici	01/07/2001	30/06/2005	92.000 ¹¹⁸	imprese elettriche che svolgono attività di produzione, trasformazione, trasporto, distribuzione e vendita di energia elettrica, nonché produzione e fornitura del servizio calore e di smaltimento delle centrali elettro-nucleari dismesse ed attività connesse; società di ingegneria costituite da imprese del settore e che svolgono la propria attività esclusivamente per il settore elettrico	Per la parte sindacale: - Fnle Cgil; - Flaei Cisl; - Uilcem Uil Per la parte imprenditoriale: - Gruppo Enel Spa; - Federelettrica - Cispel; - Assoelettrica – Confindustria; - Grtn Spa; - So.G.I.N. Spa

All'interno del settore elettrico è stata presa in considerazione l'azienda più importante, ossia l'Enel, dove la contrattazione non si svolge a livello decentrato, ma soltanto in ambito nazionale.

3.12.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

Le relazioni industriali e la formazione

Nell'articolo 2 del Contratto, dedicato alle relazioni industriali, si dichiara che le Parti conven-gono sull'opportunità di definire un sistema di relazioni industriali e di assetti contrattuali articolato sul confronto, sulla consultazione e sull'informazione preventivi e/o periodici, coerentemente allo spirito del Protocollo 23 luglio 1993, come riaffermato e consolidato dal Patto per lo sviluppo e l'occupazione del 22 dicembre 1998. L'articolo sostiene quindi la necessità di stabilire un sistema di relazioni industriali finalizzato alla realizzazione di condizioni di efficienza,

¹¹⁷ Negli ultimi anni si registra un costante decremento dei livelli occupazionali che nel 2004 dovrebbe scendere al di sotto delle 60.000 unità.

¹¹⁸ Fonte: Autorità di garanzia per l'energia.

competitività e qualità dei servizi gestiti dalle aziende, alla promozione di una gestione aziendale adeguata alle esigenze di liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica. La Parti s'impegnano a ricercare possibili convergenze sulle principali tematiche di reciproco interesse, con il comune obiettivo di valorizzare le risorse umane e di salvaguardare le professionalità presenti. In coerenza con questi obiettivi viene costituito, a livello nazionale, un Osservatorio di settore¹¹⁹, congiunto e paritetico, quale sede di verifica e confronto sulle seguenti materie:

- il quadro normativo interno e di origine comunitaria di interesse specifico del settore;
- l'andamento del mercato nazionale ed internazionale, nonché le prospettive produttive settoriali e gli effetti sull'occupazione;
- gli andamenti relativi al mercato del lavoro e le politiche occupazionali, con particolare riferimento alle assunzioni, alla mobilità, alle eventuali necessità di reimpiego e alla conseguente formazione professionale;
- le tematiche relative ad ambiente, sicurezza e salute nei luoghi di lavoro;
- la struttura e la dinamica del costo del lavoro;
- l'andamento delle relazioni industriali;
- le pari opportunità;
- la gestione e l'applicazione della legge 146/90 e successive modifiche.

Le Parti concordano inoltre di realizzare, anche a livello aziendale, forme di interlocuzione, secondo quanto previsto nei successivi articoli del presente contratto. Le modalità di confronto variano a seconda delle dimensioni aziendali:

- per le aziende che occupano almeno 500 dipendenti, a livello nazionale;
- per le aziende con almeno 150 dipendenti, a livello territoriale/regionale;
- per le aziende che occupano almeno 50 dipendenti, a livello aziendale.

Anche in tali sedi verranno fornite informazioni relative a: investimenti; riorganizzazioni e riflessi sull'occupazione; ambiente e sicurezza; pari opportunità; applicazione della legge 146; politiche e piani sulle risorse umane, con particolare riferimento alla formazione/addestramento e sviluppo; mercato del lavoro con riferimento alle nuove forme di ingresso.

L'articolo 11 del Contratto è dedicato specificatamente alla formazione. Le Parti riconoscono che la valorizzazione professionale delle risorse umane riveste importanza strategica e a tal fine considerano la formazione una leva essenziale per potenziare il know how delle aziende e la loro competitività anche a livello internazionale e, nello stesso tempo, il grado di soddisfazione e motivazione dei lavoratori. Viene pertanto istituita una Commissione paritetica nazionale di settore¹²⁰ e per le aziende con più di 500 dipendenti una Commissione paritetica aziendale.

119 Esso monitorerà, due volte l'anno, il quadro legislativo, gli investimenti, gli appalti e l'occupazione, il mercato del lavoro, la formazione e l'ambiente. Le modalità di funzionamento saranno oggetto di uno specifico regolamento.

120 Alla Commissione sono affidati i seguenti compiti: esame della normativa vigente, sia nazionale che a livello comunitario; analisi dei fabbisogni formativi del settore; monitoraggio sull'andamento dei progetti di formazione in atto; promozione presso i Ministeri competenti di iniziative idonee a sostenere le esigenze del settore elettrico; sviluppo congiunto di iniziative formative capaci di rispondere ai fabbisogni reali, con particolare riguardo a progetti finalizzati all'inserimento, all'aggiornamento ed alla riqualificazione dei lavoratori in relazione alle innovazioni tecnologiche.

Il modello formativo proposto deriva dalle necessità di rispondere ai processi di cambiamento che interessano il settore. In particolare si tratta di:

- accompagnare e sostenere i processi di cambiamento e trasformazione organizzativa a seguito del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79;
- promuovere l'impiegabilità delle risorse umane, salvaguardando, tra l'altro, la peculiarità di quelle femminili, al fine di garantire alle aziende la flessibilità necessaria per fronteggiare il dinamismo evolutivo creato dai processi di riposizionamento aziendale;
- promuovere e consolidare una cultura diffusa in materia di ambiente e sicurezza del lavoro.

Le iniziative formative, fatti salvi gli eventuali accordi aziendali vigenti in materia, riguardano:

- la formazione d'ingresso per il personale neo assunto;
- la formazione continua rivolta alla generalità del personale, per consentire un apprendimento permanente ed un costante aggiornamento;
- la formazione finalizzata alla crescita professionale per singoli lavoratori o gruppi/famiglie professionali, al fine di creare e potenziare figure professionali ritenute strategiche in relazione alle esigenze aziendali;
- la formazione mirata rivolta al personale interessato da processi d'innovazione tecnologica o da rilevanti ristrutturazioni aziendali, che comportino una sostanziale modifica nello svolgimento della prestazione lavorativa, per realizzare un'effettiva riqualificazione delle competenze/professionalità in un'ottica di proficuo reimpiego.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Gli altri istituti contrattuali che prevedono la formazione sono dedicati alla sicurezza sui luoghi di lavoro, alle pari opportunità, all'apprendistato, al contratto di formazione e lavoro, al diritto allo studio, all'assunzione di lavoratori stranieri.

La sicurezza è trattata all'articolo 10 del contratto col titolo "Ambiente, Qualità e Sicurezza sul luogo di lavoro"; la regolamentazione è quella prevista dalla legge 626 del 1996 e all'Accordo interconfederale del 22 giugno 1995.

Per quanto riguarda le pari opportunità il Contratto contiene i riferimenti alla legge n. 903 del dicembre 1997, relativa alla parità uomo-donna e alla legge n. 125 dell'aprile 1991 sulle azioni positive, in armonia con le raccomandazioni dell'Unione Europea.

Il Contratto prevede la creazione, in raccordo con l'Osservatorio di settore costituito nell'ambito delle relazioni industriali, di una Commissione paritetica nazionale sul tema della condizione femminile e della realizzazione delle pari opportunità nel settore elettrico. Essa è composta da dodici membri: sei designati dalle Organizzazioni sindacali e sei da quelle datoriali, di cui uno con funzioni di coordinamento. In quest'ambito sono previsti il monitoraggio sui percorsi formativi e di carriera, nonché, ove necessario, la promozione di attività di aggiorna-

che ed organizzative, nonché alle esigenze richieste dalle politiche di qualità e dal mercato; monitoraggio sulle normative e procedure elaborate dalle varie istituzioni in materia di formazione, allo scopo di individuare le opportunità e gli incentivi finanziari disponibili a livello europeo, nazionale e territoriale. L'individuazione del fabbisogno formativo sarà oggetto di specifico incontro sindacale, di norma nel mese di novembre, sia per la fase consuntiva dell'anno che per la fase preventiva riferita all'anno successivo.

mento per il reinserimento delle lavoratrici al termine del periodo di assenza per maternità e per altre fattispecie previste.

Per quanto riguarda l'apprendistato, si stabilisce che la durata massima del contratto debba variare in relazione alla scolarità posseduta¹²¹. Per la partecipazione a iniziative di formazione esterna è previsto un monte ore di 120 ore annue retribuite, ridotto ad 80 ove l'apprendista sia in possesso di titolo di studio correlato alla qualifica da conseguire o da attestato di qualifica professionale idoneo rispetto all'attività da svolgere. I contenuti delle attività formative ed i relativi aspetti operativi sono definiti, in attuazione di quanto previsto dalla normativa vigente, con apposita intesa tra le Parti.

Per la disciplina dei contratti di formazione e lavoro si rinvia alle disposizioni degli Accordi interconfederali tra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil del 18 dicembre 1988 e del 31 gennaio 1995.

Per quanto riguarda il diritto allo studio, il Contratto si limita a stabilire che ai lavoratori studenti verranno concessi permessi retribuiti in misura da concordarsi a livello aziendale.

Infine, il Contratto prevede che in caso di assunzione di lavoratori stranieri, di cui alla legge n. 39 del 1990, le aziende si attivino, nell'ambito del programma di formazione aziendale ed in collegamento con le Regioni e/o con gli altri Enti pubblici istituzionalmente preposti, affinché gli organi competenti promuovano iniziative finalizzate all'apprendimento della lingua italiana. In materia di flessibilità e di forme atipiche di contratto (tempo parziale, temporaneo, ecc.), il Contratto non contiene alcun riferimento alla formazione.

L'articolo dedicato ai permessi (art. 28) recepisce il dettato della legge n. 53 del 2000, prevedendo la possibilità di concedere congedi per eventi e cause particolari e per la formazione, secondo quanto previsto dagli articoli 4, 5 e 6 della citata legge e successive modificazioni e integrazioni. I casi e le modalità di fruizione del congedo dovranno essere definiti a livello aziendale. Nella Dichiarazione a verbale viene prevista l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2003, della Banca delle ore e si attribuisce a una Commissione paritetica il compito di stabilirne le modalità di funzionamento e le quantità di ore che vi confluiranno¹²².

Il punto di vista dei rappresentanti delle Parti sociali

I rappresentanti delle Parti sociali intervistati sono concordi nel sostenere il ruolo rilevante che la formazione ha avuto fin dai contratti degli anni '70, nei quali erano già presenti articoli dedicati ai lavoratori studenti, al diritto allo studio, alla formazione professionale, quest'ultima centrata in particolare sui lavoratori neo assunti (con 400 ore di formazione) e sulla "formazione ricorrente" (40 ore l'anno). La formazione ricorrente riguardava sia gli aspetti tecnici, gestionali e di sicurezza, sia l'analisi dei cambiamenti organizzativi e tecnologici.

In ambito Enel gli accordi raggiunti sulla formazione hanno svolto un ruolo di anticipazione delle novità legislative. È questo, ad esempio, il caso delle disposizioni che, al fine di garan-

121 In particolare sarà non inferiore a diciotto mesi e non superiore a ventisei mesi per i lavoratori con laurea universitaria; a trentadue mesi per lavoratori con diploma universitario di laurea breve; a trentotto mesi, per lavoratori con diploma di scuola media superiore; a quarantadue mesi, per lavoratori con titolo di studio pari alla scuola dell'obbligo più un corso generico di formazione professionale; a quattro anni per lavoratori con titolo di studio della scuola dell'obbligo.

122 A marzo 2002 la la Flaei-Cisl ha inviato una lettera alle imprese del settore sollecitando iniziative finalizzate alla creazione degli organismi paritetici previsti dal Contratto: Commissione paritetica per l'istituzione della Banca delle ore; Osservatorio nazionale di settore; Commissione paritetica sulle Pari Opportunità; Commissione paritetica sulla Formazione.

tire l'inserimento dei diplomati neo assunti nella qualifica corrispondente al titolo conseguito, hanno previsto per questi ultimi l'attivazione di corsi di formazione concordati, della durata media dai 18 ai 24 mesi. Tali disposizioni possono essere considerate come anticipazioni della legislazione sui contratti di formazione e lavoro.

In materia di applicazione della bilateralità invece i pareri non sono univoci. In particolare i rappresentanti dei lavoratori sostengono che il sindacato viene chiamato a esprimere la propria opinione su progetti formativi elaborati dall'azienda, la quale promuove quindi un coinvolgimento finalizzato a fornire un parere sulla validità della proposta aziendale, mentre l'obiettivo del sindacato è quello di intervenire nella fase precedente, di analisi dei fabbisogni formativi e della conseguente progettazione.

In ambito Enel gli unici casi citati, in cui la bilateralità è stata praticata in modo positivo per entrambe le Parti, sono rappresentati dal lavoro della "Commissione bilaterale per l'impiegabilità" e dalla costituzione della società Sfera (società per la formazione e le risorse aziendali). L'intesa raggiunta sul funzionamento della società Sfera prevede, infatti, la realizzazione di programmi di formazione scaturiti dal confronto sindacale sulle riorganizzazioni produttive e societarie.

In base a quanto emerso dalle interviste effettuate, risulta che gli obiettivi che il sindacato si prefigge di raggiungere riguardano: la costituzione di un interlocutore datoriale di settore unico (attualmente i soggetti sono tre: Enel, Federelettrica, Assoelettrica); il funzionamento, nelle società nate in seguito alla trasformazione delle aziende del settore, delle Commissioni paritetiche previste dal Contratto; l'applicazione alle aziende municipalizzate¹²³ delle disposizioni in materia di formazione previste dal Contratto di settore; la promozione della formazione continua. A questo scopo sono stati realizzati dei moduli formativi per i delegati delle Rsu sulla contrattazione della formazione all'interno delle aziende;

3.12.3 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE A LIVELLO AZIENDALE

Il caso dell'Enel

L'Enel, azienda che ha detenuto il monopolio del settore elettrico sin dal 1962-63, è attualmente interessata da un processo di privatizzazione e di liberalizzazione.

Le novità introdotte dal decreto legislativo n. 79 del 1999¹²⁴, di liberalizzazione del mercato elettrico, sono state recepite dal Protocollo d'intesa siglato il 30 giugno 1999 dall'Enel e dalle Organizzazioni sindacali. Nel Protocollo "le Parti esprimono la comune convinzione che la transizione verso la liberalizzazione comporta l'esigenza di verificare la congruità delle attuali regole contrattuali¹²⁵, manifestando il comune intendimento di ricercare le condizioni per

123 Le grandi aziende municipalizzate, fra cui la Aem di Milano, la Aem di Torino, l'Acea di Roma, la Asm di Brescia, la Meta di Modena, la Seabo di Bologna, avranno un importante ruolo nel futuro; in alcuni casi saranno gli unici soggetti titolati alla concessione per la distribuzione, sul territorio di riferimento, dell'energia elettrica.

124 Decreto legislativo 16 marzo 1999, n° 79 (decreto Bersani), che avvia il processo di liberalizzazione del mercato elettrico.

125 Il principale punto di riferimento contrattuale dei lavoratori elettrici dipendenti dall'Enel è il Contratto Collettivo di lavoro del 21 febbraio 1989. In esso le voci inerenti la formazione prevedevano per i lavoratori studenti la concessione di permessi giornalieri retribuiti per i giorni di esame; per il diritto allo studio la concessione di permessi retribuiti nella misura di 150 ore triennali procapite per la frequenza della scuola dell'obbligo. La formazione professionale, era suddivisa in interventi di formazione per la generalità del personale neo assunto (per gli operai 400 ore, per i diplomati 450 ore, per i laureati 600 ore); interventi di formazione ricorrente (orientativamente pari a 40 ore l'anno) rea-

addivenire a una contrattazione di settore con il necessario coinvolgimento degli altri soggetti datoriali operanti nel comparto.

Anche nell'attuale scenario, il Protocollo conferma il ruolo centrale delle risorse umane e la necessità di assicurarne il pieno ed ottimale utilizzo nella consapevolezza che la crescita professionale dei lavoratori e il loro diretto coinvolgimento costituiscono una leva essenziale per lo sviluppo della capacità competitiva di Enel. In tale contesto particolare impulso sarà dato alla formazione continua attraverso iniziative sia di tipo "verticale", al fine di sostenere lo specifico business delle singole Aziende del gruppo, sia di tipo "orizzontale", finalizzate ad ampliare le conoscenze di tipo professionale/culturale. I relativi programmi formativi e le modalità del loro espletamento saranno oggetto di incontri sindacali, nel rispetto della specifica normativa contrattuale.

In particolare, le Parti considerano essenziale l'azione formativa per sostenere il processo di riposizionamento aziendale in conseguenza: della riconversione professionale richiesta, al fine di massimizzare l'occupabilità dei dipendenti nell'ambito del "core business"; della diversificazione del business e, quindi, della riconvertibilità delle competenze/professionalità.

Al fine di garantire la piena impiegabilità, il 3 maggio 2000 l'Enel e le Organizzazioni sindacali hanno firmato un Verbale di Accordo, che prevede opportuni strumenti per gestire in maniera non traumatica l'impatto occupazionale prodotto dal processo di liberalizzazione e dall'introduzione di nuove tecnologie. Per attuare i relativi processi formativi conseguenti ai piani di reimpiego viene istituita la "Commissione Bilaterale per la Impiegabilità", cui sono affidati i seguenti compiti:

- verificare i macro bisogni formativi delle società del gruppo in ordine ai processi di reingegnerizzazione/ristrutturazione/riorganizzazione, allo scopo di indicare linee prioritarie di intervento sui relativi bisogni;
- svolgere attività di monitoraggio delle opportunità di lavoro;
- analizzare i progetti, avanzati sia da Enel che dai componenti sindacali, circa i percorsi formativi finalizzati al reimpiego delle risorse;
- effettuare il monitoraggio dei risultati conseguiti, con l'obiettivo di condividere gli strumenti di valorizzazione della formazione per l'impiegabilità, attingendo informazioni dai feed back di processo e valutando gli indici di qualità del processo formativo stesso;

lizzati per gruppi omogenei di lavoratori operanti prevalentemente in attività esecutive a diversi livelli. Gli interventi formativi riguardavano gli aspetti tecnici, di procedura, di gestione, di sicurezza e saranno tesi a facilitare la comprensione dei cambiamenti organizzativi. Per i livelli superiori la formazione era tesa a sensibilizzare ai problemi di natura gestionale, relazionale e di formazione dei propri collaboratori. Più in generale, il Contratto si poneva l'obiettivo di assicurare, nel corso dell'esperienza di lavoro, momenti sistematici e ricorrenti di aggiornamento e di approfondimento professionale. Specifici interventi di formazione erano, infine, destinati al personale incaricato della gestione delle attività formative (formatori, coordinatori ed istruttori animatori). Il Contratto prevedeva l'obbligo per l'Enel di presentare alle Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali, entro il 30 novembre di ogni anno, il programma annuale o pluriennale delle attività formative ed entro il 30 aprile di ogni anno il consuntivo delle attività svolte nell'anno precedente. Le Direzioni compartimentali o distrettuali si dovevano consultare con le corrispondenti segreterie delle Organizzazioni sindacali, in ordine alla parte del programma relativo ad ogni singolo Compartimento. Il 26 luglio 1991 si è proceduto al rinnovo del contratto, aggiungendo un capitolo specifico alle pari opportunità e confermando il ruolo della Commissione nazionale paritaria sulle pari opportunità nell'Enel, con la possibilità di progettare le relative azioni di formazione e qualificazione. Nel contratto siglato il 1° aprile 1996, dopo nove mesi di trattative, nel capitolo pari opportunità vengono previsti corsi di aggiornamento per le donne al rientro del periodo di maternità.

- proporre possibili programmi di formazione finanziabile e decidere sull'opportunità di prevedere la costituzione di "Commissioni per la Formazione";
- analizzare le prospettive di nuova professionalità che si presume emergano dai processi di reingegnerizzazione, ristrutturazione, riorganizzazione, nonché occasioni di impiego in termini di "outplacement", "job creation", ed "insourcing" ed orientare le più idonee e tempestive iniziative di formazione.

La Commissione ha condiviso la necessità di individuare preventivamente i fabbisogni di personale delle Società del gruppo e dei bacini di possibile criticità occupazionale, in modo da costituire una sinergia tra domanda e offerta. È stata pertanto avviata la costituzione di una banca dati, contenente i profili delle risorse disponibili da porre in relazione con le figure professionali richieste dalle società del gruppo. È stato inoltre istituito un sistema di autocandidature, tramite lo strumento telematico di ricognizione Job Posting, attivato nell'intranet aziendale, attraverso il quale i lavoratori possono candidarsi a ricoprire i ruoli previsti dalle società del gruppo e seguire i relativi programmi di formazione svolti nelle rispettive sedi di lavoro. Prima della firma del citato Accordo, le Parti firmatarie sono state impegnate a definire la "missione" della società Sfera (Società per la formazione e le risorse aziendali), costituita nell'ottobre del 1999 tra società del gruppo Enel.

La nascita della nuova società risponde all'esigenza di dotare il gruppo Enel di uno strumento capace di fare formazione, allo scopo di massimizzare l'impiegabilità del personale, di sostenere gli obiettivi di diversificazione di business in corso e di affrontare in una maniera innovativa eventuali situazioni di più grave impatto occupazionale. La formazione è realizzata in base ai piani formativi definiti dalla Società e comunicati al Sindacato.

Le attività di Sfera nel campo della formazione sono orientate:

- alla progettazione e alla realizzazione di programmi formativi a seguito del confronto sindacale sulle riorganizzazioni e, qualora il confronto evidenziasse eccedenze di personale o necessità di modifica di professionalità esistenti, sulla base d'indirizzi della Commissione Bilaterale sull'Impiegabilità;
- alla formalizzazione e alla realizzazione di progetti e di programmi di formazione ricorrente, discussi tra le Organizzazioni sindacali e le Società, in virtù degli impegni contrattuali.

La formazione interna¹²⁶, alla quale la Società¹²⁷ attribuisce grande importanza, si compone di corsi residenziali rivolti a dirigenti, quadri, impiegati e operai e un'ampia offerta di forma-

126 Dal consuntivo del piano di formazione per l'anno 2000 risulta che sono state erogate 1.529.103 ore di formazione residenziale e a distanza - in media 21,3 ore/uomo - per un totale di 70.685 partecipazioni, che hanno interessato tutte le fasce di popolazione aziendale. Dalla ripartizione delle ore dedicate a ciascuna tipologia formativa risulta che l'attività formativa prevalente è quella ricorrente, seguita dall'addestramento specialistico (formazione manageriale/gestionale: 76.047 ore; formazione specialistica: 50.703 ore; formazione ricorrente: 553.956 ore; formazione per neo assunti: 15.731; addestramento specialistico: 164.854 ore; altro tipo di formazione: 137.812). Le previsioni dell'attività formativa per l'anno 2001 sono di: 2.706.720 ore per una partecipazione di 113.842 persone.

127 Il sistema formativo della società Enel Produzione prevede: formazione manageriale centrata sull'identità e sui valori di Enel Produzione (logiche, metodologie e strumenti manageriali, change management); formazione per lo sviluppo professionale e organizzativo, basato sul sistema professionale e sui comportamenti organizzativi; formazione alla sicurezza e igiene del lavoro; addestramento specialistico, conoscenze tecnico operative a carattere addestrativo. La formazione "on the job" comprende esperienze di stage presso utilities estere: Spagna, Gran Bretagna, ecc. La

zione a distanza (corsi on line e Cd Rom) assistita da servizi a supporto del processo di apprendimento (tutoraggio, news group, ecc.)¹²⁸.

La Holding focalizza la formazione rivolta al management su temi di rilevanza trasversale quali: il mercato e la creazione di valore; le capacità organizzative trasversali; supporto alle campagne informative rivolte alla totalità della popolazione aziendale su temi di attualità.

Le società del Gruppo in campo formativo agiscono invece a supporto dei processi di sviluppo e di *reengineering* in atto, nonché per i nuovi business.

formazione per laureati comprende un corso di base per la conoscenza della realtà aziendale (anche con ausilio di CD) e dello scenario organizzativo, alla luce della nuova realtà orientata al mercato e "training on the job". In Enel Produzione su 113.960 ore previste nel 2001, per la sua specificità di società che gestisce le centrali elettriche, il 60% delle ore riguarda l'addestramento specialistico. In Enel Distribuzione (la società più grande del gruppo), invece, su oltre due milioni di ore erogate, il 45% si riferisce alla formazione manageriale e il 34% a quella ricorrente.

- 128 Per la gestione della formazione del gruppo Enel è stato definito un sistema a distanza rivolto a tutti i dipendenti, L'Enel Distance Learning System (EDSL). L'unico requisito richiesto per entrare in Edsl è quello di avere accesso alla Intranet aziendale dal proprio computer. L'Edsl si presenta come un sistema personalizzato: si adatta ai diversi profili professionali e consente di costruire percorsi formativi individuali, con test di verifica dell'apprendimento. A seconda dei contenuti sono stati realizzati accordi con business schools e centri di eccellenza in un'ottica di partnership: Università Bocconi, per l'area economica e human resources; UCLA (Università della California, USA), per il change management e la comunicazione; Netg, per l'information technology; Istud, per il general management; Englishtown, per l'inglese.

3.13 • SETTORE TELECOMUNICAZIONI

3.13.1 • PREMESSA

Nel settore delle telecomunicazioni è stato esaminato il Contratto collettivo nazionale che si applica alle imprese esercenti, con licenze e autorizzazioni, ove previste, servizi di telecomunicazione (tab. 1). Le più importanti aziende del settore includono: Telecom Italia, Tim, Wind-Infostrada (telefonia mobile e fissa), Tiscali, Blu, mentre Omnitel applica il Contratto dei metalmeccanici.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Telecomunicazioni	01/07/2000	31/12/2004	115.000 ¹²⁹	imprese esercenti servizi di telecomunicazione, intendendosi per tali i servizi di telefonia fissa e/o mobile e/o trasmissione dati, anche attraverso l'esercizio di reti e servizi di networking (e-commerce, internet, posta elettronica, ecc.)	Per la parte sindacale: - Cgil, Cisl, Uil Per la parte datoriale: - Confindustria

Le prime tre società citate sono state prese in considerazione a livello aziendale (tab. 2).

Tabella 2 - Casi aziendali

Comparto	Provincia (o Regione)	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Telecomunicazioni	Lombardia	Telecom Spa (organico dell'azienda in Lombardia: 8.964 unità)	CCNL Telecomunicazioni	NO
	Roma	Tim Spa (organico dell'azienda: 10.000 unità)	CCNL Telecomunicazioni	NO
		Wind Spa (organico dell'azienda: 4695 unità)	CCNL Telecomunicazioni	SI

¹²⁹ Fonte: Autorità di garanzia per le telecomunicazioni.

3.13.2 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO NAZIONALE

Le relazioni industriali e la formazione

Le Parti attribuiscono un valore preminente alla formazione professionale, intesa come l'insieme degli interventi atti a realizzare una piena ed efficace espressione del ruolo. Tali interventi si esprimono sia nello sviluppo di un sistema di competenze mirato a mantenere ed aggiornare le conoscenze e le capacità operative, sia nel consolidamento delle capacità di interagire con l'innovazione e la complessità tecnico-organizzativa. Conformemente a questi principi, il Contratto stabilisce che le aziende potranno assumere iniziative volte a favorire un crescente arricchimento della professionalità relativamente ai processi di ricomposizione, mobilità orizzontale e specializzazione.

Il Contratto, nella parte dedicata alla disciplina del sistema di relazioni sindacali (art. 1) prevede la costituzione di un Osservatorio nazionale, formato pariteticamente da dodici componenti (sei più sei), quale sede di analisi, verifica e confronto sistematici sui seguenti temi di rilevante interesse reciproco:

- le linee di sviluppo tecnologico del settore, con specifico riferimento alle possibili applicazioni ed alle connesse opportunità di mercato;
- le dinamiche, congiunturali e di lungo periodo, dei principali indicatori economici del settore, ivi compreso quello del costo del lavoro, valutate anche all'interno del mercato internazionale;
- la formazione e la riqualificazione professionale, tenuto conto in particolare dei mutamenti e delle connotazioni evolutive delle esigenze formative connesse alle trasformazioni tecnologiche, organizzative, professionali e normative;
- le pari opportunità, con specifica attenzione all'andamento dell'occupazione femminile;
- l'andamento del mercato del lavoro del settore nelle sue componenti più significative;
- le tematiche della sicurezza del lavoro e della tutela dell'ambiente, anche con riferimento ai rapporti con le istituzioni, nonché le problematiche eventualmente poste dal recepimento in legge delle direttive dell'Unione Europea in materia;
- l'evoluzione della legislazione nazionale, europea ed internazionale di interesse del settore.

Il Contratto stabilisce che, in sede aziendale, di norma con cadenza annuale, le imprese che occupano complessivamente più di 350 addetti, provvederanno a fornire alle Organizzazioni sindacali, e, congiuntamente, alle RSU, informazioni sui programmi qualificanti afferenti la formazione e l'aggiornamento professionale, con particolare riguardo alle azioni promosse nei confronti del personale femminile e dei lavoratori coinvolti in processi di mobilità.

L'articolo 2, dedicato alla formazione professionale, istituisce la Commissione Nazionale Paritetica per la Formazione professionale, composta da dodici membri (sei più sei), con i seguenti compiti:

- monitoraggio dell'evoluzione legislativa in materia di formazione professionale, con riguardo anche alle possibili opportunità di ricorso a forme di finanziamento/incentivazione regionale, nazionale ed europea;

- analisi dei fabbisogni formativi, con riferimento sia al consolidamento delle professionalità esistenti, sia allo sviluppo delle nuove competenze professionali derivanti dall'evoluzione tecnologica e dall'introduzione di nuovi modelli di lavoro. A tale scopo la Commissione farà riferimento anche alle risultanze delle attività svolte dall'Organismo Bilaterale Nazionale per la Formazione di cui all'Accordo Interconfederale del 20/01/93 e successive intese;
- azioni di sensibilizzazione e orientamento presso le Istituzioni comunitarie, nazionali e locali per la promozione di interventi mirati allo sviluppo delle professionalità nell'ambito del settore;
- individuazione di proposte ed azioni mirate alla sperimentazione di progetti ed esperienze di formazione professionale rivolti a esigenze di riconversione professionale e di ricollocazione di lavoratori, nonché a iniziative di nuova imprenditorialità;
- elaborazione di proposte di progetti formativi che, nell'ambito della mobilità professionale, siano finalizzati all'arricchimento delle competenze dei lavoratori in coerenza con l'evoluzione tecnologica ed organizzativa dell'impresa.

Nell'ambito del quadro generale così determinato, la Commissione Nazionale per la Formazione professionale potrà inoltre prevedere:

- contatti con analoghi organismi nazionali ed esteri finalizzati a promuovere forme di collaborazione e di comparazione a livello internazionale;
- collaborazioni con le Scuole e le Università per la realizzazione di iniziative mirate al rafforzamento delle sinergie su materie che riguardano il mercato del lavoro e le tecnologie di interesse per le imprese del settore.

Le Parti convengono, inoltre, di istituire, decorsi sei mesi dall'avvio dei lavori della Commissione Nazionale, apposite Commissioni paritetiche aziendali nelle imprese che occupino almeno 2000 dipendenti; esse saranno composte da sei membri (tre più tre).

La Commissione aziendale potrà svolgere le seguenti attività:

- monitorare i fabbisogni formativi connessi all'esigenza di mantenere livelli di professionalità coerenti con l'evoluzione tecnologica ed organizzativa dell'impresa;
- formulare linee guida in materia di aggiornamento e di riconversione professionale in connessione ai fabbisogni formativi rilevati;
- effettuare un'analisi quali-quantitativa dell'attività di formazione e riqualificazione svolta a livello annuale nell'impresa.

Il Contratto prevede, inoltre, l'istituzione di una Commissione Paritetica Nazionale sull'inquadramento professionale (12 membri), che si avvarrà anche dei contributi della Commissione formazione, alla quale formulerà proposte in ordine alla possibilità di individuare i progetti formativi necessari, in coerenza con le modifiche dell'organizzazione del lavoro aziendale.

Altri istituti contrattuali

In relazione al Contratto di lavoro a tempo determinato e al Contratto di prestazioni di lavoro temporaneo, si stabilisce che l'apposizione di un termine alla durata del Contratto di lavoro è

consentita - nel primo caso ai sensi e per gli effetti di quanto stabilito dall'art. 23 della legge 56/1987 e nel secondo in riferimento alla legge 24 giugno 1997 n. 196 - anche nel caso della necessità di espletare un servizio in concomitanza alle assenze dovute per la partecipazione a corsi di formazione.

Per la disciplina del Contratto di formazione e lavoro e del Contratto di inserimento lavorativo si rimanda a quanto previsto negli Accordi Interconfederali del 31 gennaio 1995 e del 18 dicembre 1988.

In materia di apprendistato il Contratto stabilisce che le Parti, nell'ambito della citata Commissione per la formazione professionale, costituiranno un apposito gruppo di lavoro con l'obiettivo di individuare, di concerto con gli organismi competenti, i contenuti della formazione esterna che deve essere impartita agli apprendisti.

Inoltre, per quanto riguarda il diritto allo studio, quantificato nella misura massima di 150 ore di permesso retribuito pro-capite, il Contratto prevede la possibilità d'inserimento in turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi, nonché il riconoscimento di permessi retribuiti per tutti i giorni di esame e per i due giorni lavorativi precedenti nel caso di esami universitari.

Infine, il Contratto, recependo i contenuti dell'articolo 5 della legge 8 marzo 2000 n. 53, stabilisce che al compimento del quinto anno di anzianità di servizio, i lavoratori potranno richiedere un "congedo per la formazione" nei limiti e alle condizioni previste dalla legge.

3.13.3 • LA CONTRATTAZIONE DELLA FORMAZIONE CONTINUA A LIVELLO AZIENDALE

In tutti i casi esaminati risulta che la formazione ha sempre rappresentato un elemento di assoluta rilevanza nell'ambito della politica aziendale ed è stata, quindi, ampiamente praticata con buoni risultati sia per la qualità, sia per la quantità delle attività realizzate. Dalle interviste effettuate sembra emergere che le Organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori non svolgono il ruolo di negoziatori in materia di formazione, rimanendo il loro coinvolgimento limitato all'approvazione delle politiche formative adottate dall'azienda, sulle quali i Sindacati esprimono comunque una valutazione positiva, pur auspicando una maggiore condivisione delle scelte programmatiche. Uno dei motivi addotti per spiegare il deficit di partecipazione delle rappresentanze dei lavoratori è il mancato decollo della Commissione paritetica sulla formazione per le aziende con più di 2.000 dipendenti, nonché della Commissione paritetica nazionale, previste dall'art. 2 del Contratto collettivo nazionale di lavoro.

Il caso della Telecom

La Telecom (telefonia fissa) comprende due grandi aree: la Rete e il Mercato. La Rete si occupa degli impianti telefonici e della strumentazione per computer (ADSL, ecc.); l'area Mercato è dedicata alle attività commerciali (call center). I lavoratori di entrambi i settori sono sottoposti a continui processi formativi, allo scopo di mantenere quote consistenti di clienti.

La formazione in Telecom si svolge su tre livelli:

- formazione centralizzata;
- formazione regionale;
- formazione permanente sul lavoro, autoapprendimento e affiancamento.

La formazione centralizzata è programmata a Roma, a seguito di un'analisi dei fabbisogni formativi effettuata a livello nazionale: in genere si svolge in aula ed è riservata ad un numero limitato di risorse/figure professionali richieste alle unità regionali.

La formazione regionale si svolge sulla base di specifici bisogni formativi individuati a livello regionale. Può accadere che le persone formate nell'ambito dei corsi nazionali svolgano successivamente il ruolo di formatori dei colleghi che operano sul territorio regionale.

La formazione permanente sul lavoro è rivolta alla generalità dei lavoratori. Sulla rete aziendale Intranet è disponibile il sito Campus, tramite il quale è possibile fare formazione continua in autoapprendimento, anche con l'eventuale supporto da parte di tutor precedentemente formati.

Tra i progetti di formazione realizzati da Telecom si può citare quello per l'installazione di impianti nell'ambito dell'offerta della linea Adsl (programma Alice). L'attività formativa rivolta ai tecnici Telecom si è sviluppata in due moduli, uno di carattere tecnico di tre giorni e l'altro, di due giorni, finalizzato a preparare il personale Telecom a rapportarsi con i clienti che chiedono l'installazione della linea Adsl. Sono state realizzate sette edizioni coinvolgendo circa 120 tecnici dell'area milanese.

Altri progetti compresi nel programma formativo 2002 riguardano: l'adeguamento delle professionalità tecniche (previsto il coinvolgimento di 30.000 persone per un totale di circa 68.600 giornate formative a livello nazionale); il piano di comunicazione sulla nuova struttura organizzativa di Telecom (durata 12 mesi, coinvolti circa 17.000 lavoratori in tutta Italia); la creazione del Centro di lavoro unificato, finalizzato ad accorpare diversi reparti e figure professionali, così da promuovere lo scambio d'informazioni e di esperienze tra i tecnici e di garantire ai clienti un interlocutore unico.

Le trattative in corso sul nuovo piano industriale Telecom riguardano anche l'attivazione della Commissione paritetica per la formazione e la definizione di un protocollo dedicato in parte alle politiche formative. Il piano attribuisce alla formazione la funzione di strumento indispensabile per tutelare e sviluppare le professionalità e per rispondere ai mutamenti in atto nel settore, migliorando la posizione competitiva dell'azienda sul mercato. In questo senso nel documento si sostiene che la formazione, oltre a fornire contenuti di tipo teorico, debba permettere l'acquisizione di conoscenze di immediata applicazione; si sottolinea inoltre la necessità che gli interventi formativi siano finalizzati all'aggiornamento delle competenze di tipo tecnico-specialistico; alla promozione di un approccio *customer oriented*, sia verso il cliente esterno, sia verso quello interno all'azienda; al miglioramento delle capacità di coordinamento e alla valorizzazione delle risorse (coaching).

Il caso della Tim

La società prevede di erogare 650.000 ore di formazione specialistica e linguistica, al netto del training on the job. I principali ambiti organizzativi coinvolti sono il *Customer Service*, il *Post Vendita Business*, la Rete e i Sistemi Informativi. Per dare conto dell'ampiezza degli interventi formativi realizzati è sufficiente sottolineare che nel corso del 2001 sono state realizzate mediamente 700.000 ore di formazione diretta, che hanno coinvolto circa 8.000 persone, oltre alla formazione indiretta. Quest'ultimo tipo di formazione viene realizzata formando alcuni dipendenti che, a loro volta, divengono formatori dei propri colleghi di lavoro.

Un altro aspetto degno di nota è che la formazione effettuata in azienda coinvolge tutti i dipendenti, dalle qualifiche più alte a quelle più basse, è estesa a tutte le funzioni (business, management internazionale, ecc.), non è strettamente connessa alle mansioni svolte ed è finalizzata principalmente a garantire una sempre maggiore capacità di soddisfare la clientela.

La formazione è realizzata mediante azioni di *learning* e azioni indirette a cascata. Ad esempio, per gli operatori dei *call center* la formazione viene svolta dagli assistenti, i quali sono, a loro volta, sottoposti a formazione diretta da parte dell'azienda. Per utilizzare al massimo le testimonianze esterne e per acquisire esperienze di mercato di altre aziende, si utilizzano come formatori anche docenti e manager esterni.

Si stima che circa l'80% dei dirigenti e il 60% dei quadri facciano formazione a rotazione; grazie a questo sistema di coinvolgimento dei dipendenti nell'arco di un paio d'anni tutti gli appartenenti ad una categoria partecipano ad almeno un'attività formativa. Il reclutamento dei partecipanti avviene con decisione aziendale, o su richiesta dei lavoratori interessati.

I corsi, interamente finanziati dall'azienda, vengono svolti in orario di lavoro, sia in azienda che fuori. Le loro finalità sono: inserimento al lavoro, valorizzazione dei contratti di formazione lavoro, riqualificazione, riconversione, aggiornamento professionale e specializzazione. Essi hanno come obiettivo la mobilità interna, sia verticale che orizzontale, l'adeguamento alla normativa sulla sicurezza e l'adattabilità del lavoratore.

I progetti formativi vengono realizzati da un responsabile della formazione, assistito da un gruppo di collaboratori; in alcuni casi, per la progettazione di corsi particolari, rivolti alle alte qualifiche, ci si avvale della collaborazione di soggetti esterni, anche docenti universitari.

Per la progettazione delle attività formative, viene effettuato un *assessment* delle competenze; nel caso della formazione personale, sia individuale che collettiva, si assumono informazioni dal superiore diretto e dal responsabile delle risorse umane. Sulla base di queste analisi, vengono individuati - alla luce degli *skills*, delle competenze e del lavoro che il soggetto svolge o svolgerà - gli aspetti da rafforzare mediante un intervento formativo. Le tecnologie didattiche utilizzate sono interventi in aula e *outdoor esperienziale*.

Poiché la formazione viene considerata, nella visione aziendale, come uno strumento in grado di aiutare il dipendente nello svolgimento del proprio lavoro, la valutazione della formazione effettuata non avviene mediante esami finali; l'acquisizione delle competenze attraverso l'attività formativa è rilevata dal responsabile durante lo svolgimento del lavoro da parte del dipendente. Quello che viene invece richiesto è un *feedback* dei partecipanti sui contenuti, la metodologia e gli insegnanti dei corsi.

Il caso della Wind

L'accordo aziendale della Wind è stato siglato il 21 dicembre del 2001, successivamente alla fusione di Wind ed Infostrada. Prima di questo accordo il Sindacato non era mai intervenuto sulla progettazione e lo svolgimento delle attività formative.

L'accordo è figlio di un sistema di relazioni industriali a livello aziendale piuttosto anomalo, dovuto al fatto che l'azienda nasce nel 1999, come concorrente di una ex impresa monopolista, che opera in un settore in cui non vi è un Contratto collettivo di settore, né categorie sindacali "storiche" cui far riferimento. Il primo Contratto aziendale di Wind è siglato, infatti, dalle Confederazioni sindacali nazionali, non da quelle di categoria. Soltanto a seguito della firma

del primo Contratto collettivo nazionale di settore, nel 2000, s'identificano ambiti negoziali e regole comuni a tutte le imprese del settore.

In ambito Wind, a seguito di una trattativa complessiva su vari temi, è stato previsto un capitolo relativo alla formazione, da implementare nei prossimi confronti. Nell'accordo le parti "confermano e ribadiscono la validità di un sistema di relazioni industriali innovativo come strumento di governo dei processi di cambiamento, privilegiando il metodo della concertazione e della partecipazione, dell'informativa preventiva, nonché del reciproco riconoscimento dei ruoli, delle competenze e il rispetto delle prerogative che competono alle parti stesse". Tra gli obiettivi condivisi di questo sistema si indica anche "l'utilizzazione dello strumento formativo, al fine di valorizzare la risorsa lavoro e favorire migliori condizioni di intesa fra le Parti".

Sempre in tema di formazione, l'accordo prevede anche che, "al fine di individuare soluzioni innovative da introdurre nel Gruppo Wind", vengano costituite 5 commissioni paritetiche, fra cui quella sulla formazione professionale e l'inquadramento.

Dalle interviste realizzate sembra emergere che gli obiettivi principali del Sindacato siano, da un lato, la creazione di un gruppo aziendale omogeneo, attraverso il superamento delle differenze con Infostrada che applicava il Contratto dei metalmeccanici, dall'altro l'accesso ai percorsi di sviluppo della professionalità soprattutto per i dipendenti dalle qualifiche meno elevate, all'interno delle quali si trovano le donne.

Gli interventi formativi realizzati dall'azienda sono inseriti all'interno di percorsi di apprendistato o del Contratto di formazione e lavoro, ovvero sono finalizzati all'aggiornamento e alla specializzazione professionale. L'importanza attribuita dall'azienda alla formazione è testimoniata dai numeri: nel corso del 2001, infatti, sono stati coinvolti in attività formative 6.063 individui. Di questi il 95% sono impiegati, il 4,2% sono quadri e soltanto lo 0,5% è composto da dirigenti. I maschi rappresentano il 68% del totale, mentre delle 1918 donne che hanno svolto attività formativa le dirigenti sono soltanto quattro.

Le attività formative realizzate sono state totalmente finanziate dall'azienda e i corsi si sono svolti sia all'interno dell'azienda, sia presso l'ente di formazione, durante l'orario di lavoro. La disponibilità della Wind a finanziare interamente la formazione e a favorirne l'attuazione durante l'attività lavorativa rappresenta un ulteriore indicatore da tenere in considerazione, al fine di comprendere la rilevanza attribuita all'investimento in formazione.

3.14 • SETTORE PUBBLICO IMPIEGO

3.14.1 • PREMESSA

Nel settore del pubblico impiego sono stati esaminati quattro Contratti collettivi nazionali relativi ai seguenti comparti: Regioni ed Enti locali; Sanità; Università; Scuola, che si applicano a circa 2.435.900¹³⁰ lavoratori (tab. 1). I primi tre Contratti, scaduti il 31 dicembre 2001, sono in fase di rinnovo, mentre il Contratto della Scuola è stato rinnovato nel 2003.

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Sanità	01/01/1998	31/12/2001	571.000	Personale con lavoro a tempo indeterminato delle aziende sanitarie ed ospedaliere del Servizio Sanitario Nazionale; degli istituti zooprofilattici sperimentali; degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico; dell'Ordine Mauriziano di Torino; dell'Ospedale Galliera di Genova; delle ex IPAB che svolgono funzioni prevalentemente sanitarie; delle residenze sanitarie assistite. Il Contratto non si applica ai dirigenti	Per la Pubblica Amministrazione: l'Aran Per le Organizzazioni Sindacali di categoria: CGIL-FP Sanità, FIST-CISL, UIL-Sanità, Snatoss, Adass, Fase, Sunas, Soi Federazione Nazionale, Fials-Confsal Sanità, C.S.A di CISAS Sanità, Confil Sanità-Cusal, Confail Per le Confederazioni Sindacali: CGIL, CISL, UIL, U.S.A.E, CONF-SAL, CISAS
Regioni/Enti locali	01/01/1998	31/12/2001	685.000	Personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o determinato, escluso quello con qualifica dirigenziale, dipendente dagli enti del comparto delle Regioni e delle Autonomie Locali di cui all'accordo quadro 2.6.98 ¹³¹	Per la Pubblica Amministrazione: l'Aran; Per le Organizzazioni sindacali: Cgil, Cisl, Uil, Confsal, Cisal, Ugl

¹³⁰ Dati dell'archivio CNEL.

¹³¹ L'art. 5 dell'Accordo quadro dispone che il comparto del personale delle Regioni e delle Autonomie locali comprende: le Regioni a statuto ordinario, gli Enti pubblici non economici dipendenti dalle Regioni a statuto ordinario, gli Istituti autonomi per le case popolari, i Consorzi regionali degli Istituti stessi e dalla loro Associazione nazionale (Aniacap), i Comuni, le Province, le Comunità montane, i Consorzi, le Associazioni e i Comprensori tra Comuni, le Istitu-

Tabella 1 - Contratti collettivi nazionali di lavoro analizzati - segue

Contratto	Data decorrenza	Data scadenza	Numero addetti	Area di applicazione	Soggetti firmatari
Scuola	01/01/2002	31/12/2005	1.123.000	Dipendenti a tempo indeterminato e determinato di area docente e ausiliaria, tecnica, amministrativa delle scuole statali materne, elementari, secondarie e artistiche, istituzioni educative e scuole speciali, conservatori di musica, accademie nazionali di arte drammatica e danza, accademie di belle arti e dell'accademia nazionale di danza	Per la Parte datoriale: l'Aran; Per le Organizzazioni sindacali di categoria: Cgil-Sns, Cisl-Scuola, Uil-Scuola, Confsal-Snals, Gilda-Unams; Per le Confederazioni sindacali: Cgil, Cisl, Uil, Confsal
Università	01/01/1998	31/12/2001	56.900	Personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e determinato (esclusi i dirigenti) delle università e delle istituzioni universitarie; degli osservatori astronomici, astrofisici, Vesuviano; dell'istituto superiore di educazione fisica di Roma; delle opere universitarie delle Regioni a statuto speciale fino al loro trasferimento alle Regioni stesse	Per la Pubblica Amministrazione: l'Aran Per le organizzazioni sindacali di categoria: CGIL/SNUR, CILSL/Università, UIL/P.A., Federazioni CONF-SAL/ SNALS UNIV- CISAPU-NI, CSA di CISAL Università (CISAL UN., CISAS UN., CONFAL-FAILEL-UNSAIU, CONFILL UN, CUSAL, TECSTAT USPP1) Per le Confederazioni sindacali: CGIL, CISL, UIL, CONF-SAL, CISAL

zioni pubbliche di assistenza e beneficenza (ex Ipab), che svolgono prevalentemente funzioni assistenziali, le Università agrarie e le Associazioni agrarie dipendenti dagli enti locali, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e le loro Associazioni regionali cui esse partecipano ed i cui dipendenti siano disciplinati dai contratti collettivi relativi al rapporto di lavoro pubblico, le Autorità di Bacino, ai sensi della legge n. 584 del 21.10.1994. Si applica altresì al personale dipendente dal Comune di Campione d'Italia, alle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (Ipab) che svolgono prevalente attività assistenziale individuate dalle Regioni, nonché ai dipendenti degli enti locali in servizio presso le case da gioco.

In relazione a ciascun Contratto, ed esclusione di quello della Scuola, sono stati esaminati uno o più casi aziendali (tab. 2), scelti sulla base delle indicazioni fornite dai rappresentanti delle Parti sociali intervistati. In particolare, per quanto riguarda la Sanità sono stati analizzati i casi dell'Azienda sanitaria locale 2 e della Società sanitaria consortile Gruppo Calzoni, entrambe di Avellino, dell'Ospedale Sandro Pertini e dell'Ospedale San Camillo di Roma; della ULSS 12 e del Policlinico San Marco di Venezia. Per quanto riguarda il Contratto Regioni/Enti locali sono stati presi in considerazione i casi della Provincia e del Comune di Venezia, nonché quelli della Regione Siciliana, della Provincia e del Comune di Palermo. Infine, per il Contratto dell'Università sono stati esaminati i casi delle Università di Roma Tre e di Tor Vergata.

Tabella 2 - Casi aziendali

Comparto	Provincia (o Regione)	Azienda	CCNL applicato	Contratto integrativo
Sanità	Avellino	Azienda sanitaria locale 2	CCNL Sanità	NO
		Società sanitaria consortile Gruppo Malzoni	CCNL Sanità	NO
	Roma	Ospedale Sandro Pertini	CCNL Sanità	SI
		Ospedale San Camillo	CCNL Sanità	Protocollo d'intesa sulle relazioni industriali
	Venezia	ULSS 12 veneziana	CCNL Sanità	SI
		Policlinico San Marco Spa	CCNL Sanità	SI
Regioni/Enti locali	Venezia	Provincia (n. dipendenti 620)	CCNL Regioni e Autonomie locali	SI
		Comune (n. dipendenti: 3000)	CCNL Regioni e Autonomie locali	SI
	Sicilia	Regione (n. dipendenti CIRCA 16000)	CCNL Regioni e Autonomie locali	SI
	Palermo	Provincia (n. dipendenti: 1200)	CCNL Regioni e Autonomie locali	SI
		Comune (n. dipendenti: 5700)	CCNL Regioni e Autonomie locali	SI
Università	Roma	Università Roma Tre (n. dipendenti 560)	CCNL Università	SI
		Università di Tor Vergata (n. dipendenti: 1100)	CCNL Università	SI

3.14.2 • REGIONI ED ENTI LOCALI

3.14.2.1 • La contrattazione della formazione continua a livello nazionale

La formazione e il sistema contrattuale

Nel Contratto è presente un articolo dedicato alla formazione continua (art. 23) nel quale si sostiene che "l'accrescimento e l'aggiornamento professionale vanno assunti come metodo permanente per assicurare il costante adeguamento delle competenze, per favorire il consolidarsi di una nuova cultura gestionale improntata al risultato, per sviluppare l'autonomia e la capacità innovativa e d'iniziativa delle posizioni con più elevata responsabilità e, infine, per orientare i percorsi di carriera del personale".

Le modalità organizzative dell'attività formativa sono demandate alla contrattazione di secondo livello¹³², alla quale spetta il compito di favorire l'incremento dei finanziamenti destinati alla formazione, anche mediante l'ottimizzazione delle risorse comunitarie e il vincolo di reinvestimento di una quota delle risorse rese disponibili dai processi di modernizzazione. Alla formazione deve essere comunque destinata una quota pari almeno all'1% della spesa complessiva del personale¹³³.

Il Contratto prevede infine la possibilità, per gli Enti di minori dimensioni demografiche, di associarsi per realizzare iniziative formative di comune interesse.

I dispositivi per l'esercizio del diritto alla formazione e altri istituti

Il Contratto prevede un obbligo d'informazione preventiva per le materie oggetto di contrattazione collettiva integrativa, tra le quali sono inseriti i programmi annuali e pluriennali delle attività di formazione professionale, riqualificazione e aggiornamento del personale (art. 7).

Attività di analisi e di approfondimento sulle problematiche relative ai processi di formazione e di aggiornamento professionale possono essere svolte dall'Osservatorio previsto dall'art. 25 del Contratto.

È interessante osservare che esiste una correlazione tra attività formative e sistemi di classificazione del personale. Infatti, l'art. 5 dell'Allegato al Contratto stabilisce che la progressione economica deve avvenire nel rispetto di vari criteri, fra i quali "le prestazioni rese con più elevato arricchimento professionale, anche conseguenti ad interventi formativi e di aggiornamento collegati alle attività lavorative ed ai processi di riorganizzazione (art. 5).

In materia di forme contrattuali, è utile sottolineare che la disciplina del contratto di formazione e lavoro non presenta particolari novità rispetto alle disposizioni legislative che lo regolano, ad esclusione della possibilità - riconosciuta nel Contratto - di prorogare i termini di scadenza del rapporto di lavoro in caso di eventi oggettivamente impeditivi della formazione. Questi eventi sono la malattia, la gravidanza ed il puerperio, l'astensione facoltativa *post partum*, il servizio militare di leva e il richiamo alle armi, l'infortunio sul lavoro (art. 3).

¹³² In sede di contrattazione collettiva decentrata integrativa si possono destinare risorse alla riqualificazione del personale trasferito o collocato in disponibilità o alla incentivazione per la ricollocazione professionale, in particolare mediante mobilità volontaria (art. 35 bis, comma 5 del D.lgs n. 29/93).

¹³³ Protocollo d'intesa sul lavoro pubblico del 12 marzo 1997.

Il diritto allo studio, contenuto nell'art. 15, si sostanzia nella possibilità, offerta ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, di fruire di permessi straordinari retribuiti per la partecipazione a corsi finalizzati al conseguimento di titoli di studio e di qualifiche professionali riconosciuti dall'ordinamento e per sostenere i relativi esami. I permessi possono essere attribuiti nella misura massima di 150 ore individuali per ciascun anno e nel limite del 3% del personale in servizio a tempo indeterminato presso ciascuna amministrazione all'inizio di ogni anno. Il personale che segue i corsi ha diritto all'assegnazione a turni di lavoro che agevolino la frequenza e la preparazione degli esami, e non può essere obbligato a prestazioni di lavoro straordinario, né al lavoro nei giorni festivi o di riposo settimanale. Il Contratto prevede un ordine di priorità per l'assegnazione dei permessi, da seguire nel caso in cui le domande dovessero superare il limite previsto del 3%¹³⁴.

Con la riforma che ha introdotto la "contrattualizzazione" del rapporto di lavoro nel pubblico impiego sono state notevolmente ampliate le possibilità di utilizzo dell'istituto delle 150 ore. Infatti, i lavoratori possono farvi ricorso anche per partecipare a master e a corsi post laurea o organizzati in ambito europeo.

Per i dottorati di ricerca e le borse di studio, il Contratto stabilisce che i dipendenti, a domanda, possono essere collocati in aspettativa senza assegni per tutto il periodo di durata del corso o della borsa (art. 12).

Il Contratto prevede che i lavoratori con almeno cinque anni di anzianità di servizio presso lo stesso ente possono fruire dei congedi formativi di cui all'art. 5 della legge n. 53 del 2000. Il numero di dipendenti cui concedere il congedo non può superare la percentuale annua del 10% del personale delle diverse categorie in servizio, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, al 31 dicembre di ciascun anno. (art. 16). L'Ente può non concedere i congedi formativi o differirne la fruizione quando non risulti oggettivamente possibile assicurare le regolarità e la funzionalità dei servizi. I lavoratori interessati al congedo devono inviare una richiesta scritta contenente l'indicazione dell'attività formativa che intendono svolgere, della data di inizio e della durata prevista della stessa. Le domande, che devono essere presentate almeno sessanta giorni prima dell'inizio delle attività formative, sono accolte in ordine progressivo. I temi relativi alla formazione dei lavoratori hanno trovato applicazione in materia di tutela della salute e sicurezza dei lavoratori e nell'ambito delle pari opportunità.

Per quanto riguarda quest'ultima, l'art. 19 del Contratto demanda alla contrattazione decentrata integrativa interventi che si concretizzino in "azioni positive" a favore delle lavoratrici e prevede la costituzione, presso ogni Ente, di Comitati per le pari opportunità, ai quali sono attribuiti, tra gli altri, compiti ricollegabili ad attività formative e di riqualificazione professionale.

Gli Enti assicurano, mediante specifica disciplina, le condizioni e gli strumenti idonei per il funzionamento dei Comitati per le pari opportunità.

134 L'ordine di priorità è il seguente:

- dipendenti che frequentino l'ultimo anno del corso di studi e, se studenti universitari o post-universitari, che abbiano superato gli esami previsti dai programmi relativi agli anni precedenti;
- dipendenti che frequentino per la prima volta gli anni di corso precedenti l'ultimo e successivamente quelli che, nell'ordine, frequentino, sempre per la prima volta, gli anni ancora precedenti escluso il primo, ferma restando, per gli studenti universitari e post-universitari, la condizione di cui alla lettera a);
- dipendenti ammessi a frequentare le attività didattiche, che non si trovino nelle condizioni di cui alle lettere a) e b).

Ciascun Ente, in sede di negoziazione decentrata, tenendo conto delle proposte formulate dai Comitati per le pari opportunità, stabilisce le misure volte a favorire condizioni di effettiva parità di opportunità nelle condizioni di lavoro e di sviluppo professionale, con particolare riferimento a:

- accesso ai corsi di formazione professionale e modalità di svolgimento degli stessi;
- flessibilità degli orari di lavoro in rapporto a quelli dei servizi sociali;
- perseguimento di un effettivo equilibrio di posizioni funzionali a parità di requisiti professionali;
- individuazione di iniziative di informazione per promuovere comportamenti coerenti con i principi di pari opportunità nel lavoro.

Il Contratto adotta un codice di condotta contro le molestie sessuali, stabilendo l'inserimento, nei programmi di formazione per il personale degli Enti, di informazioni sugli orientamenti da seguire per prevenire le molestie sessuali e sulle procedure da applicare qualora la molestia abbia luogo. A carico dell'Amministrazione è inoltre previsto l'obbligo di predisporre, a favore del personale, specifici interventi formativi finalizzati a prevenire i comportamenti configurabili come molestie sessuali

Nei colloqui con i rappresentanti delle Parti sociali nazionali è emersa una situazione frammentata e diversificata per quanto riguarda l'applicazione delle disposizioni contrattuali relative alla formazione dei dipendenti. In alcune realtà, come quella delle Regioni e delle Camere di Commercio, sembra, infatti, che l'attività formativa sia ampiamente realizzata, mentre in altri contesti la formazione è pressoché inesistente. Inoltre, la mancanza di Organismi bilaterali, sia a livello nazionale, sia in ambito regionale, e quindi l'attribuzione delle materie formative alla contrattazione sindacale, è vista da alcuni rappresentanti delle Parti sociali come un limite all'estensione delle iniziative formative a un numero più ampio di Enti e di lavoratori.

3.14.2.2 • La formazione continua a livello aziendale

Gli Enti locali a Venezia

Il comparto degli Enti locali della provincia di Venezia conta circa 7700 addetti. A parte il Comune capoluogo (3000 dipendenti), la Provincia (620 dipendenti) e pochi altri Comuni maggiori, si tratta di una realtà molto frammentata.

Dai colloqui con i rappresentanti delle Parti sociali è emerso che nell'ambito dei negoziati per i contratti integrativi decentrati in circa il 50% dei Comuni è stato trattato il tema della formazione dei lavoratori, ma non sembra che il confronto sia entrato nel merito delle strategie, delle finalità e dei contenuti formativi.

Non risultano inoltre casi di consorzi tra piccoli Comuni finalizzati a realizzare iniziative formative. Tuttavia, alcuni Enti minori si sono convenzionati con la Provincia di Venezia, al fine di poter inserire i loro dipendenti nei corsi da questa organizzati.

Il caso del Comune di Venezia

L'ultimo accordo integrativo (1999-2001) al Comune di Venezia - che da solo rappresenta quasi il 40% degli addetti del settore nel territorio veneziano - è stato sottoscritto il 15 febbraio 2000 e non è ancora stato rinnovato, in attesa di quello nazionale.

L'Ente ha realizzato un ampio programma formativo, inserito nell'accordo integrativo, che tuttavia non ha visto, almeno in un primo tempo, alcuna forma di partecipazione della Rappresentanza sindacale. Soltanto in una fase successiva è stato recuperato il confronto con il Sindacato, anche allo scopo di garantire il coinvolgimento dei dipendenti nell'impostazione delle attività. È stata quindi costituita una Commissione bilaterale con il compito di effettuare, insieme all'ufficio formazione del Comune, l'analisi dei fabbisogni formativi e di contribuire a garantire il collegamento tra il sistema di valutazione e gli interventi formativi. Il sindacato, in questa come nella prima fase di attuazione del programma formativo, si è preoccupato di garantire il coinvolgimento di tutto il personale nell'attività formativa, in modo da generalizzare la progressione di carriera o almeno gli incrementi salariali.

L'impostazione e l'attuazione del programma formativo non sono state caratterizzate da un forte approccio concertativo e, tuttavia, il Sindacato esprime un giudizio positivo su questa esperienza, poiché essa ha permesso di introdurre la formazione tra le tematiche contrattuali.

Il caso della Provincia di Venezia

Nell'accordo integrativo, sottoscritto il 22 marzo 2000, è stato inserito l'impegno a soddisfare, nell'arco di un biennio, il credito formativo di cui è titolare ogni dipendente, nonché l'obbligo a riservare una quota non inferiore all'80% della spesa dedicata alla formazione per attività cosiddette di base e quindi rivolte a tutto il personale. Inoltre, il contratto stabilisce che il programma biennale di formazione sia concertato con le Rappresentanze dei lavoratori.

Un'attività concertativa si è effettivamente sviluppata nel corso del 2000, ma essa si è concretizzata esclusivamente nella condivisione, da parte del Sindacato, degli obiettivi generali proposti dall'Ente e nella presentazione da parte di quest'ultimo del programma di formazione che le Organizzazioni sindacali hanno condiviso, senza tuttavia entrare nel merito delle scelte effettuate.

Anche in questo caso, come per il Comune di Venezia, la contrattazione ha riguardato soprattutto la questione della valutazione delle prestazioni e dei risultati in relazione all'erogazione degli incentivi economici. Per affrontare questa tematica è stata costituita una Commissione di lavoro all'interno della RSU ed è stato avviato, con l'ausilio di un esperto, un confronto per l'elaborazione delle schede di valutazione.

Il caso della Regione Siciliana

Successivamente all'emanazione della legge regionale n. 10 del 2000, che ha avviato la riforma della Pubblica Amministrazione in Sicilia, è stato adottato il contratto integrativo della Regione (luglio 2001) che all'art. 13 prevede la riqualificazione del personale a seguito di un percorso di verifica e analisi dei fabbisogni formativi.

Nel novembre 2001 ha avuto inizio il processo di concertazione tra le Organizzazioni di rappresentanza sindacali, l'Amministrazione regionale e i rappresentanti dell'Assessorato al Lavoro e degli Enti di formazione regionali, per la definizione del percorso di aggiornamento, che si è concluso con l'accordo del 21 giugno 2002. Il documento stabilisce che tutti i dipendenti regionali, a conclusione di un periodo di affiancamento, saranno avviati a frequentare un corso di formazione generale, la cui durata varierà dalle 20 alle 80 ore e riguarderà principal-

mente l'alfabetizzazione informatica, l'apprendimento di nozioni di diritto amministrativo e la conoscenza di base della lingua inglese. L'affiancamento consiste in un *training* di 100 ore con il personale della mansione superiore che il soggetto si troverà a ricoprire alla fine del percorso formativo.

La durata dei moduli formativi dipende dai seguenti elementi: mansioni svolte nella qualifica di provenienza e mansioni ricoperte a seguito della riclassificazione; risultati della fase di orientamento e dell'analisi dei fabbisogni formativi. Si prevede che lo svolgimento dell'attività formativa avvenga durante l'orario di lavoro, non utilizzando lo strumento delle 150 ore.

I percorsi formativi (durata, contenuti e modalità di valutazione) - finalizzati al miglioramento delle conoscenze di base del personale che per effetto del nuovo contratto transiterà in profili professionali superiori - sono stati concertati con le Organizzazioni sindacali

L'analisi dei fabbisogni formativi è stata effettuata dall'Assessorato regionale Lavoro e Formazione, che a questo scopo ha utilizzato il personale degli Enti di formazione, di cui alla legge regionale n. 24 del 1976. La proposta dell'Assessorato di effettuare un bilancio di competenze è stata oggetto di un aspro confronto con le Organizzazioni sindacali che si è concluso con un accordo che prevede la realizzazione di una scheda finale di rilevazione quanti/qualitativa del fabbisogno formativo.

La verifica finale dei risultati conseguiti attraverso il percorso formativo, richiesta per consentire il passaggio alla mansione superiore, è stata effettuata da esperti esterni.

Dai colloqui con le Parti sociali è emersa la soddisfazione per gli accordi raggiunti che, per la prima volta, permettono di avviare un ampio processo di formazione dei circa 13.500 dipendenti della Regione siciliana e di contribuire al miglioramento della macchina organizzativa.

I casi del Comune e della Provincia di Palermo

Il Comune di Palermo ha istituito un apposito ufficio per lo sviluppo organizzativo, cui è stato attribuito il compito di avviare, attraverso lo strumento della formazione, un processo di valorizzazione delle potenzialità professionali del personale.

Nel 1999 è stato avviato un percorso negoziale tra le Organizzazioni sindacali e l'Amministrazione comunale, conclusosi nel luglio 2001, con l'obiettivo di definire le condizioni necessarie all'avvio di un'attività formativa rivolta al personale. Gli incontri tra le Parti hanno registrato una visione comune della formazione, vista come occasione di promozione delle professionalità; il confronto ha riguardato esclusivamente l'organizzazione didattica, nonché i modi per superare le difficoltà di reperimento delle risorse, soprattutto nei piccoli Comuni che si trovano in condizioni finanziarie precarie.

Il percorso formativo per il personale del Comune di Palermo è stato avviato nel dicembre 2001. Il piano di formazione triennale approvato dalle Parti prevede il coinvolgimento di tutto il personale, circa 5.700 lavoratori, con percorsi formativi suddivisi in formazione di base, e specialistica. Ogni dipendente segue, durante l'orario di lavoro, un corso di 36 ore. Una parte dell'attività formativa è affidata ad un organismo esterno, mentre la formazione interna è svolta da 52 tra funzionari e dirigenti del Comune, che dopo avere superato una selezione, hanno seguito un corso per formatori, della durata complessiva di 70 ore. I percorsi formativi di base vertono sui temi riguardanti il diritto, l'organizzazione, il marketing e la comunicazione. La formazione specialistica è finalizzata alla razionalizzazione della funzione dei messi comunali,

nonché alla creazione di sportelli polifunzionali in grado di rispondere alle esigenze degli utenti e guidare i cittadini con varie postazioni decentrate. Alla fine del percorso è prevista una valutazione sui risultati raggiunti dal dipendente, che viene presa in considerazione per la progressione di carriera, orizzontale e verticale.

La definizione dei percorsi formativi per i dipendenti della Provincia di Palermo è avvenuta in base a un'autonoma scelta dell'Amministrazione, ciò a causa del fatto che il contratto integrativo non inserisce la formazione tra i temi oggetto di concertazione tra le Parti. L'attività prevista coinvolge tutto il personale, suddiviso in scaglioni, in relazione al ruolo e alla categoria d'appartenenza (per i quadri e i funzionari la formazione verte soprattutto sulle conoscenze informatiche). Gli interventi realizzati negli ultimi due anni, fuori e dentro l'orario di lavoro, hanno coinvolto circa 385 dipendenti, ai quali è stato rilasciato un attestato a seguito del superamento di un esame finale.

3.14.3 • SCUOLA

3.14.3.1 • La contrattazione della formazione continua a livello nazionale

Informazioni di contesto

Anche questo rinnovo, come il precedente, si colloca in una fase di accentuata instabilità del settore, essendo ancora in itinere i provvedimenti attuativi della legge 53/2003 di riforma degli ordinamenti e la realizzazione della riforma del Titolo V della Costituzione. Il completamento, invece, dei processi di decentramento delle competenze derivanti dalla riforma del Ministero e dall'introduzione dell'autonomia scolastica, dà luogo nel nuovo testo contrattuale a una riarticolazione della contrattazione collettiva in tre livelli: nazionale, regionale (riferita agli Uffici scolastici regionali di nuova istituzione), di singola istituzione scolastica. Nel periodo che intercorre tra i due Contratti sono state inoltre elette per la prima volta le RSU di scuola, con specifico ruolo negoziale.

La formazione del personale e il sistema contrattuale

La formazione del personale ("formazione in servizio") viene definita "una leva strategica", sia per lo sviluppo professionale del personale, sia per la realizzazione degli obiettivi di cambiamento (Capo IV, art. 60). Si distingue in:

- prima formazione (per i neoassunti);
- formazione in servizio;
- formazione per la mobilità, la riqualificazione, la riconversione professionale;
- formazione per specifiche esigenze.

Il livello nazionale

Entro il 31 gennaio di ogni anno il MIUR emana un'apposita direttiva di definizione degli obiettivi prioritari, con particolare riguardo:

- ai processi di innovazione in atto;
- al potenziamento e al miglioramento della qualità professionale;

- al potenziamento dell'offerta formativa nel territorio in relazione in primo luogo alla prevenzione dell'insuccesso scolastico, al recupero degli abbandoni, alle esigenze di formazione continua degli adulti;
- ai processi di riqualificazione dei docenti e di valorizzazione delle professionalità del personale amministrativo, tecnico, ausiliario;
- all'introduzione e valorizzazione dell'auto aggiornamento.

Dei contenuti della direttiva vengono preliminarmente informate le OOSS, che, su questa come su altre materie, "possono richiedere, nel termine di due giorni lavorativi dal ricevimento dell'informazione, che venga attivato un tavolo di concertazione. Questo verrà attivato nel termine di cinque giorni lavorativi successivi alla richiesta e dovrà in ogni caso chiudersi nel termine di sette giorni lavorativi dall'apertura" (Capo II, art. 5 "Partecipazione").

Il livello regionale

Anche l'amministrazione scolastica regionale, con cadenza annuale, fornisce informazioni alle OOSS su "formazione in servizio, aggiornamento, auto aggiornamento e piani di riconversione del personale in relazione alle situazioni in esubero". Le relazioni sindacali previste sono dello stesso tipo partecipativo di quelle del livello nazionale.

È a livello regionale, inoltre, che vengono definiti nell'ambito della contrattazione decentrata i criteri per la fruizione dei permessi per il diritto allo studio.

Il livello delle singole istituzioni scolastiche

La materia della formazione è presente anche nelle relazioni sindacali a livello di istituzione scolastica. È infatti materia di informazione preventiva la definizione dei criteri per la fruizione dei permessi per l'aggiornamento.

Non è invece materia contemplata nelle relazioni sindacali la definizione dei Piani di aggiornamento promossi dalle istituzioni scolastiche. In ogni istituzione scolastica ed educativa, infatti, il Piano annuale delle attività di aggiornamento e formazione destinato ai docenti è deliberato dal Collegio, cioè dall'organo professionale della scuola. Il Piano - che deve essere definito in coerenza con gli obiettivi e i tempi del Piano dell'offerta formativa, considerando anche esigenze ed opzioni individuali - tiene conto dei contenuti della direttiva annuale del Ministro e può avvalersi delle offerte di formazione promosse dall'amministrazione centrale e periferica e/o da soggetti pubblici e privati qualificati o accreditati. Inoltre, il Piano si articola in iniziative che possono essere promosse prioritariamente dall'amministrazione, ovvero progettate dalla scuola autonomamente o da reti di scuole, anche in collaborazione con gli IRRE, l'università, le associazioni professionali qualificate, gli istituti di ricerca, gli enti accreditati (art. 64).

La bilateralità

L'Osservatorio paritetico sulla formazione, che era stato previsto nel Contratto nazionale precedente, non è più presente nell'ultimo testo contrattuale. Il tentativo di sperimentare anche nel settore della scuola la cultura della bilateralità non ha avuto, in effetti, nessuna fortuna. Le Parti quindi hanno deciso, in quest'ultimo rinnovo contrattuale, di soprassedere.

Altri contenuti contrattuali

Le risorse

L'articolo 63 del Contratto non definisce la quota di bilancio MIUR destinata alla formazione del personale e, come nel precedente accordo contrattuale, usa la dizione di "tutte le risorse disponibili, nonché le risorse allo scopo previste da specifiche norme di legge o da norme comunitarie". Stabilisce però che le risorse disponibili nel bilancio MIUR siano così ripartite:

- per il 60% alle scuole (in base al numero complessivo degli addetti e con successiva ripartizione proporzionale tra personale docente e non docente);
- per il 20% all'amministrazione periferica, cioè agli Uffici scolastici regionali (in base al numero degli addetti, ripartiti tra docenti e non docenti);
- per il 20% all'amministrazione centrale (MIUR).

La formazione in ingresso, per il personale delle scuole in aree a rischio e per particolari settori

Gli articoli 66, 67 e 68 regolamentano la formazione in ingresso, la formazione per il personale delle scuole in aree a rischio, o coinvolte in forti processi immigratori, o frequentate da nomadi. La formazione in ingresso, destinata ai docenti a tempo indeterminato di nuova assunzione, prevede:

- che l'anno di formazione si realizzi attraverso progetti contestualizzati, anche con la collaborazione di reti e consorzi di scuole;
- che l'attività formativa tenga conto dell'esigenza di personalizzare i percorsi, di armonizzare la formazione sul lavoro con l'approfondimento teorico e disponga di appositi tutor;
- che nel corso dell'anno di formazione vengano predisposte apposite opportunità per il miglioramento delle competenze tecnologiche e della conoscenza delle lingue straniere.

La formazione per il personale delle scuole in aree a rischio, o coinvolte in forti processi immigratori, o frequentate da nomadi, prevede:

- iniziative formative per la prevenzione della dispersione scolastica, lo sviluppo della cultura della legalità, l'incremento del successo scolastico;
- la partecipazione ad esse anche del personale amministrativo, tecnico, ausiliario;
- l'organizzazione delle attività da parte delle scuole, singole o in rete, con la collaborazione di soggetti qualificati o accreditati e di istituzioni/enti presenti nel territorio.

In particolare, per gli insegnanti di scuole collocate in aree con forti processi immigratori, si prevede che l'amministrazione promuova l'organizzazione di attività formative mirate:

- al pronto intervento linguistico;
- all'insegnamento della lingua italiana a ragazzi ed adulti di lingua nativa diversa;

- all'approfondimento delle tematiche dell'educazione interculturale;
- alla produzione e diffusione di materiali didattici.

Si prevedono anche azioni formative specifiche per gli insegnanti che operano nei Centri Territoriali (educazione degli adulti), nei corsi serali di secondaria superiore, nelle sezioni presso gli ospedali e gli istituti penitenziari.

L'accreditamento

L'articolo 65 definisce i criteri per l'accreditamento degli enti o delle agenzie per la formazione del personale della scuola e delle istituzioni educative. L'accreditamento verrà attuato dal MIUR.

I dispositivi per l'accesso del personale alla formazione

Il nuovo Contratto non innova significativamente il quadro definito dal Contratto precedente. La partecipazione alla formazione, che si configura come un diritto e che è considerata servizio a tutti gli effetti quando i corsi siano organizzati dall'amministrazione centrale e periferica e dalle istituzioni scolastiche, si svolge ordinariamente fuori dell'orario di insegnamento.

Dietro autorizzazione del capo d'istituto, può partecipare ad attività formative anche il personale amministrativo, tecnico e ausiliario. Gli insegnanti hanno diritto a cinque giorni l'anno per la formazione, con esonero dal servizio e sostituzione da parte di supplenti. Le stesse opportunità - non cumulabili con le prime - sono previste per il personale docente che partecipa alle iniziative di formazione in qualità di formatore.

La formazione dei docenti si realizza anche mediante l'accesso a percorsi universitari brevi, finalizzati all'integrazione dei piani di studio, in coerenza con esigenze derivanti dalle modifiche delle classi di concorso e disciplinari. La partecipazione alla formazione universitaria riveste carattere di priorità per gli insegnanti delle scuole per l'infanzia ed elementari. Per il personale iscritto a corsi di laurea, di perfezionamento, di specializzazione, "con particolare riferimento ai corsi utili per la mobilità professionale, alla riconversione, al reimpiego, il dirigente scolastico, nei limiti di compatibilità con la qualità del servizio, garantisce modalità specifiche di articolazione dell'orario di lavoro "(art. 61).

3.14.4 • SANITÀ

3.14.4.1 • La contrattazione della formazione continua a livello nazionale

La formazione nel sistema delle relazioni sindacali

Le Parti attribuiscono alla formazione del personale un ruolo fondamentale sia per lo sviluppo professionale dei lavoratori sia per accompagnare i processi di riorganizzazione e di innovazione del settore (art. 12 e 29)

La formazione è tra le materie oggetto di informazione preventiva obbligatoria da parte delle Aziende (art. 6, lettera a) nei confronti delle delegazioni sindacali - RSU e OO.SS firmatarie -

per le materie oggetto di contrattazione collettiva integrativa. È infatti demandata al confronto tra le Parti a livello aziendale l'individuazione dei programmi annuali e pluriannuali dell'attività di formazione professionale, riqualificazione e aggiornamento.

È inoltre affidata al sistema delle relazioni sindacali a livello regionale la definizione degli argomenti e delle modalità di confronto con le Organizzazioni sindacali di categoria su varie materie, tra cui si annoverano anche la formazione e l'aggiornamento professionale (art.6, comma 4). La norma deriva dal ruolo delle Regioni nella sanità.

Per l'approfondimento di specifiche tematiche, tra cui le attività di formazione, il Ccnl prevede la possibilità di costituire Commissioni bilaterali, ovvero Osservatori. Questi organismi, per espressa statuizione dell'articolo 6, comma 2, non hanno funzioni negoziali, ma possono raccogliere dati e formulare proposte nelle materie di loro competenza (tra questi organismi si comprendono anche i Comitati per le Pari Opportunità).

A livello regionale è inoltre prevista la possibilità di istituire una Conferenza permanente cui compete la verifica degli effetti derivanti dall'applicazione del Ccnl, con particolare riguardo alla materia della formazione.

Obiettivi e modalità di accesso alla formazione

Quanto alle finalità della formazione, il Ccnl prevede (art. 29):

- una formazione del personale di nuova assunzione, da realizzarsi mediante corsi teorico-pratici di intensità e durata rapportata alle attività da svolgere in base ai programmi definiti dall'Amministrazione
- un'attività formativa rivolta a tutto il personale a tempo indeterminato, compreso quello in distacco sindacale, tramite programmi annuali o pluriannuali di addestramento, aggiornamento, qualificazione, riqualificazione (quest'ultima per il personale coinvolto in processi di mobilità). Queste attività, da concordare in sede di contrattazione integrativa, si distinguono in obbligatorie e facoltative. Le prime prevedono modalità di accertamento e attestazione dell'avvenuto accrescimento della professionalità.

Le tipologie individuate dall'art. 24 sono:

- percorsi di formazione con esame finale (per i passaggi di qualifica);
- formazione e aggiornamento del personale incaricato di specifiche posizioni organizzative.

La formazione obbligatoria si svolge in orario di lavoro, gli oneri sono a totale carico dell'Amministrazione. Se i corsi si svolgono fuori della sede di servizio, ai lavoratori spetta l'indennità di missione e il rimborso delle spese di viaggio. La contrattazione integrativa può prevedere particolari articolazioni dell'orario settimanale e la quantificazione delle ore necessarie a garantire i percorsi formativi individuati dai programmi annuali.

L'accesso del personale ad iniziative di aggiornamento facoltativo, selezionate dal personale stesso, avviene fuori orario di lavoro e in base all'autorizzazione del dirigente, il quale tiene conto "delle priorità connesse agli obiettivi della struttura di appartenenza, nonché delle attitudini personali e culturali dei lavoratori". Se l'aggiornamento facoltativo è ritenuto dall'azien-

da coerente con i programmi di formazione del personale e comunque strettamente connesso con l'attività di servizio, può essere attivato l'istituto del comando finalizzato, e l'azienda può prevedere un proprio concorso alle relative spese.

L'opportunità di partecipazione ai programmi di aggiornamento deve comunque essere garantita a tutti i dipendenti, a rotazione.

Analogamente a quanto prevede il Ccnl dell'Università, il personale può svolgere attività retribuite di formazione (50.000 lire l'ora, se fuori orario di lavoro; 20.000, se dentro l'orario di lavoro).

Il contratto integrativo (20.9.2001) disciplina i congedi formativi in ottemperanza alla legge 53/2000. L'articolo 23 li riserva al personale con 5 anni di anzianità, nella misura complessiva del 10%, al fine di contemperare le esigenze dei lavoratori con quelle organizzative di servizi ed uffici. Viene demandata alla contrattazione integrativa aziendale la definizione dei criteri per la distribuzione ed utilizzazione della percentuale.

Formazione e altri istituti contrattuali

L'art 19 dispone che i programmi formativi possano prevedere percorsi con esame finale collegati al sistema di classificazione, quindi alle selezioni per i passaggi da una categoria a quella immediatamente superiore. Le selezioni devono tener conto dei curricula dei candidati, nell'ambito dei quali sono considerati i corsi di formazione anche esterni all'azienda, purché qualificati dal punto di vista della durata e conclusi con esame finale. Le aziende e gli enti, nell'individuazione delle modalità di selezione, dovranno stabilire criteri standard per la valutazione dei corsi e modalità di valutazione dei percorsi formativi.

L'articolo 7 prevede, in base alle proposte dei Comitati per le Pari Opportunità, azioni positive - tra cui possono annoverarsi anche attività formative - volte a favorire effettive condizioni di parità nelle condizioni di lavoro e di sviluppo professionale.

Per il telelavoro, disciplinato sperimentalmente dal contratto integrativo (art.36), si rinvia alla contrattazione integrativa la definizione di specifiche iniziative di formazione, con l'utilizzazione delle risorse destinate al progetto di telelavoro.

Il diritto allo studio

Ai dipendenti a tempo indeterminato sono garantiti, anche in aggiunta alle attività formative programmate dalle aziende, appositi permessi retribuiti, nella misura massima di 150 ore individuali per ciascun anno e nel limite massimo del 3% del personale in servizio a tempo indeterminato presso ciascuna azienda all'inizio di ogni anno. I permessi sono concessi per la partecipazione a corsi destinati all'acquisizione di titoli di studio e di qualifiche professionali. Qualora il numero delle richieste superi il limite massimo del 3%, si procede secondo un ordine di priorità che premia i dipendenti che frequentano l'ultimo anno di corso o anni immediatamente precedenti; sono inoltre favoriti i dipendenti che frequentino corsi di studio della scuola media inferiore, superiore, universitari o post-universitari.

La contrattazione integrativa può prevedere ulteriori tipologie di corsi di durata annuale per il conseguimento di particolari attestati, o corsi di perfezionamento anche organizzati dall'Unione europea e finalizzati all'acquisizione di specifiche professionalità (art. 22 del Ccnl integrativo), nonché corsi di formazione per l'integrazione di soggetti svantaggiati sul piano lavorativo.

Formazione e finanziamenti

Come per tutto il lavoro pubblico la disciplina in materia di finanziamenti alla formazione continua è quella sancita nel protocollo d'intesa sul lavoro pubblico (del 12 marzo 1997), in cui si destina una quota pari ad almeno l'1% della spesa complessiva del personale. La "dichiarazione congiunta" n. 5 attribuisce alla contrattazione collettiva decentrata integrativa il compito di favorire un incremento dei finanziamenti, anche mediante l'ottimizzazione delle risorse dell'UE e il reinvestimento di una quota delle risorse ottenute dai processi di riorganizzazione e modernizzazione.

3.14.4.2 • La formazione continua a livello aziendale

Il caso della ULSS 12 - Venezia

Si tratta della maggiore tra le quattro ULSS veneziane, con 3.600 dipendenti circa. L'accordo integrativo decentrato (siglato il 29.5.2000) è il primo che, in forza di quanto stabilito nel Ccnl, tematizza in modo organico la questione della formazione continua. Nell'articolo 15 s'impegna l'Azienda ad elaborare, previa una dettagliata analisi dei bisogni, un programma annuale e pluriennale di formazione che dovrà coinvolgere, entro la vigenza contrattuale, tutto il personale sulla base degli obiettivi che l'Azienda intende realizzare. Nell'articolo 7 si prevede che la congruità delle attività formative predisposte in rapporto agli obiettivi programmati dovrà essere oggetto di "verifica congiunta", una modalità meno vincolante rispetto alla contrattazione prevista dal Ccnl.

In verità sia la progettazione che l'attuazione dei programmi formativi hanno tenuto conto principalmente dell'obiettivo - individuato come prioritario dalla Regione Veneto - di offrire a tutto il personale il punteggio necessario per il passaggio alle categorie superiori. Secondo il dirigente dell'Ufficio Formazione dell'azienda si stanno tuttavia creando le premesse, grazie anche all'istituzione di uno staff di referenti competenti, per un'analisi effettiva delle competenze del personale e dei fabbisogni formativi.

Il caso del Policlinico San Marco - Venezia

L'azienda è privata, ha 300 dipendenti circa, applica il Ccnl della sanità privata che ha impostazione e caratteristiche analoghe a quello della sanità pubblica, con la differenza che per la formazione si prevede non la contrattazione, ma la concertazione tra le Parti.

L'accordo integrativo (2001) ha promosso un programma formativo finalizzato soprattutto a far transitare il personale non infermieristico nelle professionalità infermieristiche, risolvendo così una situazione di annosa carenza di tali figure.

La Sanità Pubblica nella Regione Lazio

Nel marzo 2002 è stato stipulato un accordo tra la Regione Lazio e le Organizzazioni sindacali di categoria Cgil, Cisl e Uil, che prevede uno stanziamento di fondi per l'aggiornamento e la formazione del personale pari a 516.456,90 euro e l'avvio di corsi per gli operatori socio-sanitari con uno stanziamento di 2.014.181,91 euro. L'accordo impegna inoltre la Regione a vigilare sulla corretta attuazione degli istituti contrattuali presso le aziende, a partire dalla destinazione alla contrattazione integrativa decentrata di fondi per la formazione pari al 2,2% del monte salari complessivo.

Il caso dell'Ospedale Sandro Pertini di Roma

Coerentemente con quanto stabilito dal Ccnl, il contratto aziendale prevede la definizione dei piani formativi annuali sulla base di una rilevazione delle competenze professionali del personale e dei fabbisogni formativi. L'azienda utilizza, per l'elaborazione dei piani, la sua Scuola di Formazione, nata per iniziativa aziendale e a cui le Organizzazioni sindacali si sono collegate tramite una Commissione Paritetica. I componenti della Commissione di parte sindacale vengono designati dalla RSU aziendale e rappresentano le figure professionali presenti in azienda in modo da tener conto delle esigenze delle diverse aree professionali. La possibilità di influire, per questa via, sulle decisioni aziendali deriva dal fatto che l'uso delle risorse disponibili (pari allo 0,50% del monte salari annuo al netto degli oneri riflessi) e la loro destinazione è materia di contrattazione aziendale. Il ruolo della Commissione non è stato però, fino a questo momento, particolarmente incisivo: sia perché l'azienda tende ad elaborare delle proposte chiuse, senza vera e propria consultazione delle OOSS e della Commissione Paritetica; sia per contrasti interni alla parte sindacale.

Tuttavia nel biennio 2001-2002 l'azienda ha fatto un salto di qualità, passando da attività formative di tipo prevalentemente disorganico e discontinuo a proposte più organiche, mirate non solo a migliorare le prestazioni dei singoli ma a sviluppare la qualità complessiva del servizio. La decisione di disporre di una Scuola Aziendale, invece che ricorrere a enti esterni, rafforza questo processo.

Il caso dell'Ospedale San Camillo Forlanini di Roma

Si tratta di una struttura ospedaliera molto complessa, con circa 6.000 dipendenti. Coerentemente con quanto disposto dal Ccnl, il Protocollo d'intesa sulle relazioni sindacali dispone (art. 22) che i dati consuntivi relativi all'andamento delle attività di formazione dei lavoratori siano oggetto d'informativa su richiesta della RSU aziendale. Gli interventi di formazione sono stati contrattati principalmente sul versante dell'uso delle risorse economiche. L'analisi dei fabbisogni formativi e la progettazione delle iniziative formative vengono infatti compiute dai responsabili di ogni area professionale nell'ambito dei diversi dipartimenti.

Nel 2001 sono stati effettuati 141 corsi, finanziati dall'azienda per il 99% dei costi e da altri soggetti per l'1%. I partecipanti sono stati 5346 (1725 della dirigenza medica, 2974 del personale infermieristico, tecnico, ostetrico, della riabilitazione). Oltre al personale inquadrato in azienda è stato formato anche il personale neo-assunto. I partecipanti sono stati reclutati in base alle decisioni aziendali e tenendo conto delle richieste dei lavoratori interessati. La formazione svolta in azienda ha coinvolto tutto il personale dei servizi di emergenza e del 118, con 4 ore mensili di formazione obbligatoria. Per i tecnici sanitari sono previsti dei corsi indirizzati a tutti i lavoratori di quest'area professionale. Per gli infermieri il processo sarà più lungo e complicato a causa dell'alto numero di soggetti interessati. Tra gli obiettivi dei corsi ci sono anche quelli relativi alla formazione del personale in materia di sicurezza e tutela della salute e alle pari opportunità. I corsi, che prevedono un esame finale, sono collegati alla progressione professionale ed economica.

3.14.5 • UNIVERSITÀ

3.14.5.1 • La contrattazione della formazione continua a livello nazionale

La formazione nelle relazioni sindacali

La valorizzazione delle risorse umane e delle professionalità è uno dei punti di riferimento del contratto (articolo 1, punto 1), insieme ai processi di innovazione e di riforme in corso nel comparto.

La formazione è materia di contrattazione nazionale (art. 45), ma “le linee d’indirizzo e la programmazione generale per i programmi annuali e pluriennali delle attività di formazione, riqualificazione e aggiornamento del personale” sono materia della contrattazione collettiva integrativa (art. 4) che si realizza a livello delle singole amministrazioni e ha validità quadriennale.

La formazione è anche materia di informazione (sempre a livello delle singole amministrazioni), non preventiva bensì successiva e con frequenza “almeno annuale”, relativamente all’attuazione dei programmi di formazione del personale” (art. 6, punto 4). Non compare invece sotto il capitolo concertazione (art. 7), almeno direttamente: le problematiche su cui, a livello di singole amministrazioni, è possibile costituire (senza oneri aggiuntivi) Commissioni bilaterali o Osservatori con compiti di analisi e di proposta, riguardano l’organizzazione del lavoro, l’ambiente, l’igiene e la sicurezza del lavoro, i servizi sociali, le pari opportunità. Non è esplicitamente richiamata neppure come materia di consultazione (art. 8), anche se tra i “criteri generali per il conferimento di mansioni superiori”, che sono invece oggetto della consultazione, ci sono anche le competenze acquisite tramite attività formative.

A livello nazionale, invece, sulla materia formazione si sono aperti nuovi spazi di concertazione. L’art. 45 (comma 6) dispone la costituzione di un gruppo tecnico, costituito da rappresentanti dell’ARAN e delle Organizzazioni sindacali firmatarie che, tenendo conto delle linee programmatiche espresse dalla CRUI (Conferenza dei Rettori), definirà le modalità attuative dei criteri generali per le iniziative formative per il personale in servizio a livello delle singole amministrazioni. La concertazione effettiva però tarda a decollare.

La formazione del personale

Per quanto riguarda le risorse destinate alla formazione del personale, l’Università è coinvolta dalla disciplina comune in materia sancita dal protocollo d’intesa sul lavoro pubblico (12.3.97), in cui si prevede una quota pari ad almeno l’1% della spesa complessiva del personale. L’art. 45 del Ccnl prevede una formazione rivolta a due fasce di soggetti: il personale neo-assunto (per cui si prevedono corsi teorico-pratici, di intensità e durata rapportate alle mansioni da svolgere, “in base a specifici programmi definiti dalle singole amministrazioni”); e il personale in servizio, sia a tempo indeterminato che determinato, ivi compreso quello distaccato o comandato, per cui si prevede aggiornamento e formazione professionale. Aggiornamento e formazione professionale possono essere obbligatori o facoltativi.

Le linee d’indirizzo per la formazione del personale in servizio sono demandate alla contrattazione collettiva integrativa. Tuttavia, il Ccnl dispone i criteri e le modalità operative cui i programmi delle singole amministrazioni devono attenersi:

- i programmi devono evidenziare puntualmente gli obiettivi formativi e gli standard quantitativi e qualitativi previsti;
- le attività formative finalizzate allo sviluppo professionale e retributivo devono essere mirate all'acquisizione e approfondimento dei contenuti di professionalità oggetto delle prove di selezione e prevedere adeguate forme di verifica finale;
- in sede di redazione dei programmi si terrà presente nella misura massima possibile l'esigenza di assicurare, oltre alla trasparenza degli obiettivi e delle metodologie (che possono prevedere anche stage), la trasferibilità in tutto il comparto delle esperienze formative maturate;
- la certificazione deve dare conto del percorso e degli esiti in termini di qualificazione professionale aggiuntiva;
- la formazione e l'aggiornamento obbligatorio si svolgono in orario di lavoro e hanno per oggetto l'adeguamento delle competenze professionali alle esigenze anche innovative di riorganizzazione e di sviluppo qualitativo e quantitativo dei servizi;
- in attuazione del contratto integrativo, il direttore amministrativo individua, tenuto conto anche delle domande e delle disponibilità acquisite, il personale destinatario dei programmi formativi, fornendo comunque a tutti, a rotazione, l'opportunità di parteciparvi e, in ogni caso, in modo da assicurare tempestive opportunità formative a chi maturi i requisiti di anzianità per partecipare alle selezioni preordinate alle progressioni economiche e di categoria;
- le Organizzazioni sindacali saranno informate successivamente sulle attività formative, i partecipanti, gli esiti rispetto ai risultati attesi.

L'art. 45 dispone, inoltre, che alle attività formative può concorrere anche il personale che, se lo svolge fuori orario di lavoro, viene remunerato con 50.000 lire/ora lorde.

Formazione e altri istituti contrattuali

La formazione professionale è propedeutica alla progressione economica del personale all'interno della categoria (art. 56, comma 3). I criteri di selezione sono demandati alla contrattazione integrativa, ma l'art. 59 del Ccnl ne individua alcuni cui far riferimento, tra cui una formazione certificata e pertinente e titoli culturali e professionali.

Un ruolo di particolare rilievo viene riconosciuto alla formazione del personale di categoria EP (Elevate Specifiche Tipologie Professionali). L'art. 60, commi 3 e 4, scrive che la formazione e l'aggiornamento professionale sono assunti dalle amministrazioni come "metodo permanente teso ad assicurare il costante adeguamento delle competenze allo sviluppo del contesto culturale, tecnologico e organizzativo di riferimento"; di conseguenza la partecipazione alle iniziative di formazione inserite in percorsi anche individuali, su proposta degli interessati, o comunque concordati con gli organi statuari e/o con i dirigenti, viene considerata servizio utile a tutti gli effetti e i relativi oneri sono a carico dell'amministrazione. A tal fine al personale EP sono concesse fino ad un massimo di 36 ore retribuite, da utilizzare in periodi compatibili con le esigenze di servizio, per consentire la partecipazione a iniziative qualificate di formazione e aggiornamento professionale.

La formazione come diritto individuale

Il diritto allo studio è garantito dall'art. 30 che dispone che, su domanda del dipendente, sono concessi permessi retribuiti per la partecipazione a concorsi ed esami, limitatamente ai giorni di svolgimento delle prove, per un massimo di otto giorni l'anno.

Quanto ai congedi formativi, l'art. 32 dispone che il dipendente può chiedere per documentati motivi di studio, un periodo di congedo continuativo o frazionato, non superiore a due anni, secondo quanto prevede la legge 53/2000. Quanto agli art.5 e 6 della stessa legge, il Ccnl scrive che entro sei mesi dalla stipula del contratto, le Parti negozieranno le modalità applicative anche per quanto concerne le percentuali massime dei lavoratori che possono avvalersi dei congedi.

Formazione e categorie speciali

Per le pari opportunità, il Ccnl non dispone niente di specifico in materia di formazione. L'art. 14 comma 3 tuttavia, demandando alla contrattazione integrativa le misure per favorire le pari opportunità nel lavoro e per lo sviluppo professionale, cita tra le azioni positive anche le attività formative.

3.14.5.2 • La formazione continua a livello aziendale

Il caso dell'Università degli Studi Roma Tre

In seguito alla stipula del Ccnl, è stata costituita una Commissione mista (composta dal Rettore, dal direttore amministrativo, dai responsabili regionali dei Sindacati di categoria Cgil, Cisl, Uil, dal coordinatore della RSU di ateneo) incaricata di studiare l'applicazione del Contratto. La Commissione ha elaborato proposte anche in merito al tema della formazione, che, sebbene non formalizzate nell'accordo decentrato di ateneo (20.10.2000), sono state sostanzialmente recepite nel piano di formazione. L'accordo ha stabilito un impegno economico per la formazione del personale di 3 miliardi di lire su tre anni, mentre precedentemente le somme messe a disposizione dall'ateneo non superavano i 200 milioni annui.

La novità più interessante è in un'interpretazione della formazione più ampia rispetto a quanto stabilito nell'art. 45 del Ccnl, che la finalizza alle sole progressioni di carriera. In effetti il piano formativo di ateneo si articola su due versanti: da un lato interventi formativi per il passaggio al livello superiore di un settore di personale (gli operatori del livello C); dall'altro un progetto formativo biennale rivolto a tutti i dipendenti finalizzato al miglioramento organizzativo dell'ateneo e dei suoi livelli di efficacia e di efficienza.

La prima fase del progetto ha visto la mappatura delle competenze di tutto il personale dell'ateneo, a cura di una società esterna che ha prodotto un rapporto finale sulle risorse e sulle criticità esistenti. In base al rapporto, il Centro Formazione dell'ateneo ha elaborato un piano formativo e bandito una gara a livello europeo (l'impegno economico è di 1 miliardo e 800 milioni di lire).

Le attività formative da realizzare, che riguardano tutti i dipendenti (gli amministrativi, i tecnici, i bibliotecari) sono di diverso tipo. È prevista una formazione manageriale di base per gli operatori della categoria EP (elevate professionalità), i capi struttura, i responsabili delle divisioni; una formazione all'informatica, con corsi di base e di livello avanzato; una formazione

dedicata al controllo di gestione. Accanto alle metodologie tradizionali di aula sono previsti laboratori, seminari e tipologie formative tipiche dell'apprendimento organizzativo. La maggior parte degli interventi saranno in orario di lavoro, alcuni corsi verranno ripetuti in tempi diversi per permettere la partecipazione senza interruzione delle attività lavorative nei momenti di punta.

È previsto anche un progetto formativo, da svolgersi successivamente, sull'apprendimento della lingua inglese e, più in generale, una riorganizzazione sistematica di attività formative che finora si sono svolte in modo casuale e disorganico. Per la prima volta, l'impostazione delle attività formative si svolge in modo concertato tra le Parti, anche se mancano sedi formali di concertazione.

Il caso dell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata

La contrattazione integrativa è stata svolta sulla scorta di quanto previsto dall'art. 45 del Ccnl. Nell'accordo sono infatti individuate le linee di indirizzo e i criteri per la programmazione delle attività formative, ma è stato privilegiato - tra i due settori di personale previsti dal Contratto - il personale già in servizio. La formazione prevista, inoltre, non riguarda solo l'approfondimento delle competenze specifiche per realizzare i percorsi di carriera di alcune figure professionali, ma tiene conto anche della necessità di innalzare i livelli culturali del personale. Viene prioritariamente indirizzata alle fasce medio-alte che svolgono un ruolo nevralgico nell'organizzazione. Essa ha anche un'esplicita funzione motivazionale, soprattutto in considerazione del fatto che l'età media dei dipendenti dell'ateneo è relativamente giovane (35-40 anni) e che l'inquadramento derivante dal Ccnl non favorisce lo sviluppo di carriera.

La scarsità delle risorse disponibili (cui l'ateneo vorrebbe ovviare attraverso una rete con le altre università della città e l'accesso alle risorse del Programma Operativo regionale) e un miglior funzionamento della Commissione paritetica per la formazione (costituita secondo le previsioni del Ccnl, ma mai decollata effettivamente) rappresentano problemi ancora aperti.

I corsi realizzati nel biennio 2000-2001, finanziati interamente dall'ateneo, sono stati progettati dal responsabile per la formazione, di concerto con il direttore amministrativo e il responsabile del personale. Il Sindacato interno è stato informato del piano. Le attività formative, svolte in parte in orario di lavoro, in parte fuori, hanno coinvolto circa 900 dipendenti. La scelta dei partecipanti è avvenuta sulla base delle richieste dei lavoratori interessati. I corsi (informatica, informatica giuridica, assistenza e consulenza fiscale, comunicazione, programmi comunitari) sono stati per lo più molto brevi, da 13 a 21 ore. Più consistenti i corsi finalizzati alla mobilità interna, per il passaggio alla VI, VII, VIII qualifica e alla categoria EP.

capitolo 4

- **LA FORMAZIONE
CONTINUA E LA
CONCERTAZIONE
REGIONALE**

4.1 • REGIONE CAMPANIA

Concertazione e accordi

Il confronto con le parti sociali è una scelta precisa dell'Amministrazione regionale, cui viene dato ampio risalto nel Programma Operativo regionale 2000-2006.

Le associazioni datoriali e sindacali hanno partecipato attivamente alla definizione degli indirizzi regionali anche in materia di formazione continua, concordando con la Regione i criteri di ripartizione delle quote di finanziamento per i piani formativi aziendali, settoriali, territoriali nonché quelli relativi alla loro ammissibilità e valutazione.

L'approccio concertativo è presente in diversi accordi che, pur non riguardando specificatamente la formazione continua, segnalano tuttavia un volume d'iniziativa e di attività interessanti sul tema del rapporto tra formazione e inserimento lavorativo dei lavoratori disoccupati, inoccupati e in mobilità.

Appartengono a questa tipologia di azioni il progetto A.I.F.A - accordo d'inserimento lavorativo per l'assunzione tra Confapi e Cgil, Cisl, Uil e la Delibera "Determinazioni relative alla presentazione dei progetti concernenti attività formative da parte dei Patti Territoriali, Contratti d'Area e Contratti di Programma" che invita i soggetti della programmazione negoziata a realizzare attività formative rivolte a giovani disoccupati aventi come finalità l'assunzione di "almeno l'80% dei partecipanti".

Nel campo specifico della formazione continua ex lege 236/93 è da segnalare il Protocollo d'Intesa tra Unione Industriali e Cgil, Cisl, Uil della provincia di Caserta (22 marzo 2001) che riguarda sei piste di lavoro:

- l'individuazione delle esigenze formative, anche partendo dai dati contenuti dall'indagine sui fabbisogni formativi elaborati dall'Organismo bilaterale regionale - OBR Campania;
- la pianificazione delle attività formative, in particolare attraverso l'interscambio di informazioni per permettere la razionalizzazione delle risorse;
- il monitoraggio delle attività, per mettere a punto le opportune correzioni per il miglioramento dei processi formativi;
- l'individuazione della concertazione quale strumento per poter attuare sinergie idonee alla concreta realizzazione di programmi formativi;
- la costituzione di un Comitato (formato da sei rappresentanti) per affrontare con un nuovo approccio il tema della formazione;
- l'utilizzo, per il raggiungimento degli obiettivi concordati, delle risorse messe a disposizione dalla legge 236/93.

Sono, inoltre, da segnalare gli Accordi sottoscritti per la presentazione di progetti ex circ.92/2000 del Ministero del lavoro, che coinvolgono soprattutto due Enti bilaterali, OBR e Erfea (Ente regionale per la formazione e l'ambiente di Confapi, Cgil, Cisl e Uil) e che riguardano 14 piani (tra territoriali, settoriali, aziendali) nei settori tessile, meccanico, manifatturiero, sanità, aeronautico, trasporti su gomma ecc; nonché i due Contratti di Programma nella provincia di Caserta tra Regione, OOSS, associazioni datoriali, riguardanti in un caso il settore calzaturiero (Consorzio Unica), nell'altro il settore moda e abbigliamento (Consorzio Impreco).

Gli obiettivi riguardano l'emersione del lavoro nero e interventi per la formazione continua e la formazione di nuovi assunti.

Più in generale, nonostante il coinvolgimento delle parti sociali in una logica concertativa da parte della Regione e un certo numero di accordi, la realtà campana sembra soffrire di una cultura della formazione continua ancora piuttosto debole. Le Parti sociali sviluppano infatti iniziativa quasi solo in occasione dei bandi e non si segnalano esperienze significative di contrattazione o concertazione a livello aziendale o settoriale sui temi della formazione. Pesano certamente condizioni di contesto non favorevoli: da un lato, una lunga tradizione di utilizzo improprio della formazione come ammortizzatore sociale; dall'altro, un sistema regionale di formazione professionale che solo da poco tempo è sottoposto ad azioni di riordino e di specifica finalizzazione ai fabbisogni formativi delle aziende e dei lavoratori.

Diversi osservatori e testimoni, inoltre, segnalano la persistenza sia di impostazioni arretrate e chiuse al dialogo sociale sul versante delle imprese sia di deficit culturali e tecnici sul versante sindacale. È in controtendenza rispetto a questo quadro il progetto presentato (e ammesso a finanziamento ex Avviso 9/2001) dell'OBR che si propone di far acquisire ai quadri datoriali e sindacali, RSU e altri soggetti del privato sociale le competenze per progettare e sviluppare in modo congiunto piani formativi aziendali, settoriali, territoriali.

Gli Enti bilaterali

Il ruolo degli Enti bilaterali nella Regione Campania si va estendendo e sviluppando. Gli Enti bilaterali sono sei:

- OBR Campania, Organismo bilaterale per la formazione, composto da Associazioni Industriali Campania e Cgil, Cisl, Uil settore industria;
- Erfea Campania, Ente bilaterale per la formazione professionale e l'ambiente, formato da Confapi e Cgil, Cisl, Uil, settore piccole e medie imprese e ambiente;
- Ebac, Ente bilaterale dell'Artigianato, formato da Cna, Cga, Casa, Clai e Cgil, Cisl, Uil settore artigianato;
- CoopForm Campania, Cooperazione e Formazione, formato da Lega delle Cooperative, Confcooperative, Agci e Cgil, Cisl, Uil settore cooperazione;
- Ebt Campania, Ente bilaterale del Turismo, formato da Uraca, Fiavet, Sip/Sib, Faita Campania e Cgil, Cisl, Uil settore turismo;
- Ebc, Ente bilaterale del Terziario, formato da Confesercenti, Confcommercio e Cgil, Cisl, Uil, settore commercio e servizi.

È in via di costituzione Formedil, il coordinamento delle Casse e Scuole Edili, settore edilizia e affini, già presente nelle cinque province.

Nel maggio 2001, gli Enti bilaterali della Campania hanno deciso di costituire il Coordinamento Regionale degli Enti bilaterali (Creb), finalizzato a rafforzare le prerogative specifiche di ciascun organismo, a favorire sinergie su materie di interesse comune, alla ricerca di strumenti di analisi coerenti per i diversi settori. Il Coordinamento ha ricevuto particolare impulso a partire dal giugno 2000, con la costituzione dell'Osservatorio regionale sull'Apprendistato e con il progetto di monitoraggio del grado di utilizzo della legge 236/93 da parte delle aziende che, nell'avanzare i piani formativi, sono ricorse al parere positivo degli Enti bilaterali.

4.2 • REGIONE LAZIO

La concertazione della formazione professionale

La legge regionale 23/92, che disciplina l'ordinamento della formazione professionale, prevedeva una Consulta regionale per la formazione professionale con il compito di "assicurare la partecipazione propositiva e la consultazione permanente delle parti sociali" (art. 6). La Consulta esprimeva pareri sui piani pluriennali e annuali e su ogni altro argomento proposto dagli organi regionali. Nominata con decreto del Presidente della Giunta, presieduta dall'Assessore competente, era composta da:

- i rappresentanti delle forze sociali presenti nella Commissione regionale per l'impiego;
- cinque esperti designati dalla Giunta regionale;
- un esperto designato da ciascuna Provincia e dalla Città metropolitana;
- il direttore dell'Ufficio regionale del lavoro e della massima occupazione;
- il sovrintendente scolastico regionale;
- il direttore dell'Agenzia regionale per l'impiego.

Dalla composizione dell'organismo si può agevolmente dedurre non solo che la sua funzione doveva essere consultiva e non concertativa, ma anche che il contesto di riferimento era ancora quello tradizionale della formazione professionale come canale di prima formazione per l'inserimento lavorativo.

L'articolo 6 della legge 23/92 è stato comunque abrogato dalla legge regionale 38/98, emanata in attuazione del DL 469/97, che all'articolo 7 istituisce la Commissione regionale di concertazione per il lavoro, con compiti di proposta, valutazione, verifica delle linee programmatiche e delle politiche regionali per il lavoro, la formazione professionale, l'istruzione. La Commissione dà parere obbligatorio sui piani regionali concernenti tali materie. Presieduta dall'Assessore alle politiche del lavoro, è a composizione paritetica per quanto riguarda le Parti sociali. Ne fanno parte:

- sei rappresentanti delle organizzazioni sindacali confederali rappresentative a livello regionale;
- cinque rappresentanti delle organizzazioni datoriali e un rappresentante delle organizzazioni cooperative più rappresentative a livello regionale;
- il consigliere di parità;
- tre componenti la commissione consiliare competente.

La Commissione, che si riunisce due volte ogni 15 giorni, discute tutto ciò che riguarda le politiche formative, i bandi e quant'altro attenga alla materia. La fisionomia paritetica delle rappresentanze delle Parti sociali favorisce pratiche ispirate alla cultura della concertazione, anche se nel Lazio manca un accordo quadro tra l'istituzione Regione e le Parti sociali sull'intera materia della formazione professionale e continua.

Altri organi disciplinati dalla legge 38 sono:

- il Comitato istituzionale regionale, per "la realizzazione dell'integrazione tra le politiche attive del lavoro, le politiche per la formazione professionale e per l'istruzione". Presieduto dal-

- l'Assessore regionale competente, è composto da: il sindaco del Comune di Roma, due sindaci designati dall'Anci regionale, un rappresentante dell'Uncem, un rappresentante del Ministero del Lavoro, un Rettore designato dal comitato regionale delle Università del Lazio, un rappresentante dell'Ufficio Scolastico regionale;
- l'Osservatorio regionale delle politiche del lavoro e della formazione e istruzione, con compiti di supporto alle attività della Regione e degli Enti Locali in relazione alle funzioni di programmazione e valutazione in materia;
 - il Comitato di sorveglianza del Programma Operativo Regionale (POR), in cui sono presenti i rappresentanti delle Province e delle organizzazioni datoriali e sindacali, nelle stesse persone fisiche della Commissione di concertazione.

La partecipazione delle Parti sociali alle decisioni

Pur in assenza di un accordo quadro di concertazione sulla formazione continua, le Parti sociali hanno sviluppato una significativa capacità di influire su tre campi d'interesse:

- sulla definizione del POR e in particolare sull'attuazione degli Assi D1 (formazione continua, flessibilità del mercato del lavoro, competitività delle imprese, con priorità alle PMI) e D2 (adeguamento delle competenze della pubblica amministrazione);
- sugli indirizzi per l'utilizzo delle risorse art.9 legge 236/93;
- sulla formazione continua a domanda individuale (detta anche "a catalogo").

Le Organizzazioni sindacali sono inoltre riuscite ad ottenere che i progetti di formazione continua siano accompagnati da veri e propri accordi tra le Parti, e non semplicemente dal parere favorevole delle RSU, dei delegati aziendali o del sindacato territoriale. Per questa via il soggetto sindacale entra nel merito del progetto formativo e della scelta dei destinatari.

Queste dinamiche positive non hanno però ancora risolto del tutto i problemi derivanti da uno scarso collegamento tra i progetti formativi e i fabbisogni territoriali, o da una loro eccessiva declinazione sulle specifiche esigenze delle imprese (con il rischio conseguente di non sviluppare una sufficiente adattabilità del lavoratore al di fuori dell'impresa di appartenenza). Da questo punto di vista, sembra essere tra l'altro indispensabile una maggiore capacità degli Enti Bilaterali di rilevazione dei fabbisogni formativi riferiti agli specifici contesti territoriali e alle figure professionali maggiormente carenti.

È inoltre rilevabile, per quanto concerne la partecipazione ai bandi di attuazione del POR (anno 2000), la presentazione di un numero complessivo di progetti piuttosto alto, di cui però solo un'esigua minoranza riguarda le Misure dell'asse D dedicate alla formazione continua. Quanto ai settori di provenienza, quello che ha presentato il maggior numero di progetti è il settore dei servizi; mentre è stata finora molto più debole la progettualità dell'artigianato, dell'agricoltura, del turismo, delle assicurazioni e credito, dell'energia e gas. Le cause vengono individuate nella farraginosità delle procedure di presentazione dei progetti; nella lunghezza dei tempi di valutazione; in una persistente debolezza di cultura della formazione determinata anche da un tessuto economico composto principalmente di piccole e medie imprese. Per superare questi problemi, l'Unione Industriali ha dato vita a Unionform, uno sportello per le imprese associate a Confindustria del Lazio, con funzioni d'informazione e di assistenza per

l'accesso ai finanziamenti. Unionform ha anche compiti di rilevazione dei fabbisogni professionali e formativi e di organizzazione di offerte formative utilizzabili dalle piccole imprese.

Esperienze di concertazione e accordi

Tra i casi di attività concertativa che hanno coinvolto gli Enti bilaterali, vengono segnalati:

- il progetto di formazione continua Professionalità e managerialità per l'integrazione, concordato nel luglio 2001 tra l'ATI costituita da Eurolat S.p.A, la Centrale del Latte di Roma S.p.A e l'Organismo bilaterale per la formazione nel Lazio, ai fini dell'ottenimento del cofinanziamento da parte della Regione Lazio. Il percorso formativo è stato progettato in base ai risultati dell'indagine sui fabbisogni formativi condotta dall'Organismo bilaterale nazionale formazione in collaborazione con l'Organismo bilaterale regionale Lazio;
- il progetto Orientedil, sistema integrato per attività di orientamento ai mestieri e alle professioni del settore edile, con compiti di agevolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro mediante azioni di orientamento e di formazione. I soggetti coinvolti sono alcuni distretti scolastici, istituti scolastici superiori, servizi per l'impiego, università, ordini e collegi professionali, l'Acer (Associazione costruttori edili romani), sindacati di categoria, Enti Bilaterali (Formedil nazionale e del Lazio). L'Ente bilaterale è inoltre coinvolto in una ricerca, cui partecipa anche l'Isri (Istituto di studi sulle relazioni industriali), relativa alle professioni del settore delle costruzioni.

Nel Lazio la cultura della concertazione resta, comunque, scarsamente evoluta. Mentre le Organizzazioni sindacali tentano di svilupparla anche mediante esperienze di microconcertazione per la programmazione dell'offerta formativa in connessione con le dinamiche di sviluppo locale (è questo il caso del "patto formativo" stipulato nel 2000 nel territorio di Ostia e riferito alla realizzazione e allo sviluppo del nuovo porto turistico), vengono avanti anche strategie di tipo diverso. Se nel marzo 2002, per esempio, la Giunta regionale ha approvato un Protocollo d'intesa con Confindustria, Federlazio, Unionform Roma finalizzato alla creazione di un sistema di analisi dei fabbisogni formativi e di sviluppo della formazione continua nelle imprese associate, nello stesso anno Confindustria e Cgil, Cisl, Uil hanno firmato un Accordo di collaborazione per il miglioramento del sistema regionale di formazione professionale e continua e per il monitoraggio della fase di avvio dei nuovi Fondi interprofessionali per la formazione continua.

4.3 • REGIONE LOMBARDIA

Il ruolo della concertazione

Le leggi regionali vigenti in materia di formazione professionale sono quattro, la 95/80, la 1/95, la 1/99, la 1/2000. Fin dalla prima, che recepisce le normative nazionali sulla formazione professionale e che per i lavoratori occupati prevede due tipologie di interventi - per la riconversione industriale, l'innovazione tecnologica, la mobilità del lavoro; per l'arricchimento culturale e professionale dei lavoratori - viene istituita la Consulta regionale per la formazione professionale, composta dai rappresentanti delle Pubbliche Amministrazioni, degli enti gestori di corsi convenzionati e riconosciuti, delle parti sociali.

Fisionomia concertativa ha anche la Commissione regionale per le politiche del lavoro, prevista dalla legge 1/1999 (Politiche regionali del lavoro e dei Servizi per l'Impiego), che all'articolo 9 si riferisce agli interventi di formazione continua e di riqualificazione per la prevenzione del rischio occupazionale e per migliorare l'occupabilità dei lavoratori. La Commissione regionale (che è organo di consultazione come il Comitato istituzionale di coordinamento, composto dagli enti locali e l'Agenzia regionale per il lavoro e i centri per l'impiego), è composta:

- dal Presidente della giunta o dall'assessore delegato;
- da sei rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro;
- da sei rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori;
- dal consigliere regionale di parità;
- da un rappresentante delle associazioni delle categorie protette.

Il rapporto tra la Regione e le Organizzazioni sindacali dei lavoratori non si esaurisce nel sistema concertativo, che riguarda sia le politiche settoriali sia quelle di carattere generale, sui temi della programmazione e dello sviluppo. Nell'accordo sul Patto per lo sviluppo dell'economia, del lavoro, della qualità, della coesione sociale in Lombardia 2001-2005, si riconfermano i rapporti bilaterali tra Regione e le Organizzazioni sindacali confederali, e quindi anche la possibilità di marcare, su temi specifici, consensi e dissensi. In effetti, sul "buono scuola", sulle tariffe agevolate del trasporto locale, sulla manovra fiscale per ripianare il disavanzo nella sanità, sul piano socio-sanitario approvato dalla giunta senza un confronto preventivo con le organizzazioni sindacali confederali, i sindacati hanno espresso parere negativo.

Il Patto per lo sviluppo dedica un capitolo a "lavoro e valorizzazione delle risorse umane" e si propone alcuni obiettivi prioritari rispetto a cui le parti, nelle diverse sedi del partenariato, si impegnano a ricercare soluzioni condivise. Tra gli obiettivi prioritari (innalzamento della quota di popolazione attiva, partecipazione al governo dei flussi d'immigrati extracomunitari, valorizzazione e qualificazione delle risorse umane, a partire dal pieno rispetto dell'obbligo formativo in modo da innalzare il tasso di scolarizzazione e il numero di diplomati e laureati), c'è anche l'impegno a sostenere il ruolo degli organismi bilaterali costituiti dalle parti promotrici del Patto in materia di formazione e servizi. La Regione e le Parti sociali confermano, inoltre, l'impegno a sostenere la qualificazione e l'aggiornamento professionale dei lavoratori lombardi, attraverso una politica per la formazione continua che garantisca il raccordo tra fondi interprofessionali gestiti dalle parti sociali e ruolo di programmazione della Regione, nonché il

sostegno alla formazione e all'attrazione delle figure professionali necessarie allo sviluppo delle filiere produttive e di servizi più innovativi, anche promovendo la riconversione e il reinserimento di figure espulse dal mercato del lavoro.

La concertazione della formazione continua

Allo sviluppo della formazione continua (Asse D, Misura D1), il Complemento di Programmazione 2000-2006 attribuisce quasi 194 milioni di euro, di cui 182 di quota pubblica, che rappresenta il 56,9% delle risorse dell'Asse D e il 12,35% del totale delle risorse pubbliche del programma. L'80% almeno degli interventi devono essere rivolti alle piccole e medie imprese con meno di 250 dipendenti e con un fatturato inferiore ai 40 milioni di euro. Oltre ai Centri di Formazione Professionale, sono riconosciuti come operatori anche:

- imprese anche temporaneamente associate e loro consorzi;
- Associazioni temporanee di scopo - Ats.

Nel Programma Operativo regionale la Regione riconosce che grazie a un maggior coinvolgimento delle parti sociali impegnate direttamente nella sperimentazione di un sistema di progetti-quadro di formazione continua, si sono potuti realizzare miglioramenti rispetto al passato. Ciò riguarda in particolare la qualificazione degli interventi in una logica di sistema ricorrente, la realizzazione di progetti individuali o collettivi di formazione dei lavoratori, il rafforzamento delle competenze di contesto o trasversali anche a sostegno dei processi di mobilità interna ed esterna, la formazione dei formatori.

Risultato di accordi concertativi sono:

- il Piano regionale per la formazione esterna degli apprendisti (anno formativo 2000-2001), che prevede una formazione esterna di 120 o di 160 ore e che al punto 7 individua tre "racordi con le parti sociali": uno di natura generale, sui criteri di indirizzo delle attività formative; uno di natura tecnica e consultiva, orientato a coordinare la realizzazione della complessiva offerta formativa regionale (gruppo di lavoro sull'apprendistato); uno di natura operativa e di supporto, consistente nelle strutture di diversa natura che gli Enti Bilaterali si sono date per la gestione dei progetti sperimentali;
- l'accordo sull'accreditamento dei soggetti che erogano attività di formazione e di orientamento (luglio 2001) siglato nella Commissione regionale per il lavoro, che tra l'altro distingue le diverse macrotipologie formative in relazione a cui chiedere l'accreditamento (obbligo formativo, formazione superiore, formazione continua).
- il protocollo d'intesa Inail/Organismo bilaterale per la formazione professionale della Lombardia (gennaio 2001), sul tema della sicurezza dei lavoratori in cui si richiama l'importanza della formazione indirizzata alle imprese e ai lavoratori per realizzare la prevenzione degli infortuni e la promozione della salute nei luoghi di lavoro.

Accordi bilaterali delle categorie industriali sulla formazione continua

In questo quadro, e in attuazione dell'art. 9 della legge 236/93 e della circolare del Ministero del Lavoro 92/2000, sono stati siglati due accordi, nel settore chimico (luglio 2001) e nel settore metalmeccanico (luglio 2001).

Il progetto per il settore chimico, sviluppato da un Comitato Scientifico costituito dall'area formazione, scuola, università, ricerca di Assolombarda, unitamente a Poliedra (consorzio del Politecnico di Milano sulla formazione continua), è rivolto ad almeno 350 lavoratori, delle imprese grandi e piccole.

Il progetto per il settore metalmeccanico, partendo dall'esperienza positiva del modello di formazione modulare per apprendisti e tutor aziendali, intende estendere i programmi di formazione continua alla generalità dei lavoratori in determinate aree merceologiche selezionate in base a un'indagine sui fabbisogni formativi e mettere a disposizione servizi di supporto alle imprese e ai lavoratori (analisi/diagnosi delle competenze aziendali e orientamento/valutazione delle competenze dei lavoratori).

Criticità e problemi per la contrattazione della formazione continua

I Sindacati hanno presentato un ricorso alla Commissione europea verso un bando del Fondo sociale europeo per azioni di formazione continua dei dipendenti di imprese private che non prevedeva il vincolo dell'accordo sindacale sul progetto aziendale di formazione.

Vengono anche rilevati limiti di coinvolgimento dei lavoratori con basso livello di qualifica nei piani aziendali e scarsa disponibilità delle aziende a concertare/contrattare la formazione a livello aziendale.

Ci sono, tuttavia, problemi anche sul versante sindacale: competenze deboli nella lettura ed analisi dei fabbisogni formativi così come sugli strumenti più adatti da utilizzare; dilemmi irrisolti sull'alternativa tra formazione collettiva o a domanda individuale.

Le Associazioni datoriali e le organizzazioni sindacali hanno partecipato al bando per i corsi di formazione dei dipendenti delle parti sociali, previsti dall'avviso 6/2001 del Ministero del Lavoro "Interventi per la promozione della Formazione Continua".

4.4 • REGIONE PIEMONTE

Livelli e regole della concertazione

Il Piemonte conta attualmente su un ordinamento regionale in materia di mercato del lavoro e di formazione professionale particolarmente avanzato. Le nuove funzioni attribuite dalla normativa nazionale, da un lato a Regioni e Province e dall'altro alla concertazione territoriale, sono oggetto di una ricca regolamentazione normativa. La formazione è materia di concertazione:

- a livello di Regione e Province;
- nell'attività degli Enti bilaterali;
- nei Patti Territoriali¹³⁵.

Entro questa cornice (e quella legislativa e contrattuale nazionale) si sviluppa la negoziazione di secondo livello.

Il fondamento normativo della concertazione della formazione è nella legge regionale 63/95, in cui si afferma che "la Regione organizza e disciplina la formazione e l'orientamento professionale come sistema secondo criteri che sono anche di concertazione con le parti sociali ... perché la formazione professionale, in quanto bene collettivo, implica il concorso delle responsabilità degli attori sociali direttamente coinvolti" (art. 3).

Gli snodi principali della concertazione istituzionale a livello regionale sono nei seguenti organismi:

- il Segretariato Regionale per la Formazione;
- il Sotto-gruppo del Segretariato;
- i Comitati di pilotaggio (es. per l'apprendistato).

Un organismo di grande peso, che influenza la concertazione anche se non appartiene né al livello istituzionale né alle Parti sociali, è rappresentato dalle Associazioni degli Enti che fanno formazione: l'Afpa, che affilia le agenzie storiche delle Parti sociali e del mondo cattolico; la Fase, che fa capo principalmente all'Unione Industriali.

Il Segretariato Regionale, organismo tecnico a composizione tripartita, presieduto dall'Assessore competente, ha un ruolo cruciale nella pianificazione regionale delle attività formative. La pianificazione si articola per tipologie di destinatari e per anno di realizzazione delle attività. Il programma triennale si specifica in Direttive annuali e atti di attuazione su:

- mercato del lavoro e formazione permanente (soprattutto per disoccupati);
- formazione continua (per occupati);
- formazione continua individualizzata (per occupati);
- formazione finalizzata all'occupazione, che finanzia piani di formazione per disoccupati per cui c'è l'impegno delle aziende ad assumerli;

¹³⁵ Nel primo e nel terzo caso si tratta di accordi tra Parti sociali ed attori pubblici; nel secondo il confronto è circoscritto alle sole Parti sociali.

- apprendistato;
- IFTS;
- lauree triennali professionalizzanti;
- Forze armate.

Un ruolo sempre più importante stanno assumendo le Province. La legge regionale 44/2000 attribuisce alle Province, con decorrenza gennaio 2001, le competenze gestionali delle attività formative previste nella programmazione annuale, con l'eccezione degli interventi che impongono una gestione unitaria a livello regionale. Le Province concorrono alla programmazione, attuazione, valutazione del sistema regionale di orientamento e formazione, formulano proposte e pareri obbligatori nonché progetti territoriali e piani provinciali.

Gli accordi di concertazione a livello interconfederale

Nel 1999 è stato siglato il Patto per lo sviluppo del Piemonte, che affronta il tema delle politiche di sviluppo e per l'occupazione. Nel testo si riconosce un importante ruolo alla formazione continua e permanente, al fine di favorire:

- una maggiore competitività delle imprese;
- la riqualificazione dei lavoratori coinvolti in modifiche riorganizzative di processo e di prodotto;
- la prevenzione della disoccupazione e il rafforzamento individuale sul mercato del lavoro.

Nel 2001 è stato siglato un Patto per lo sviluppo di Torino, ispirato al Patto Regionale.

Il Patto per lo sviluppo del Piemonte è stata la base per la pianificazione regionale delle attività formative (2000-2006). Le misure strategiche riferite all'Asse D hanno tre grandi obiettivi:

- prevenire l'obsolescenza professionale delle risorse umane e accrescerne la qualificazione complessiva attraverso il sostegno allo sviluppo dell'offerta e della domanda di formazione continua da parte delle imprese, degli imprenditori, dei lavoratori (con particolare riguardo alle piccole e medie imprese e alle risorse umane impegnate nel settore pubblico);
- favorire e accompagnare processi di riorganizzazione del lavoro e della struttura degli orari, al fine di aumentare le opportunità di lavoro per i soggetti meno rappresentati nell'occupazione, accrescendo la flessibilità dei sistemi a vantaggio sia delle imprese che dei lavoratori;
- sviluppare l'imprenditorialità come risorsa e come cultura, al servizio dello sviluppo della regione lungo sentieri di crescita innovativi.

Altri elementi di specificazione riguardano l'analisi dei fabbisogni (con l'uso della metodologia SPIN con cui si è realizzata una rilevazione delle esigenze di professionalità delle imprese) e l'implementazione di un sistema di certificazione.

È inoltre da segnalare l'accordo interconfederale e intercategoriale per la sperimentazione di un piano formativo regionale per i lavoratori della piccola e media impresa e della cooperazione, sottoscritto nel novembre 1999 da Federapi, Agci, Confcoop, Legacoop e Cgil, Cisl, Uil.

Il piano è destinato a lavoratori dipendenti che ricoprono sia ruoli esecutivi, sia specialistici o di supervisione di "presidio del processo di qualità". Si propone di:

- sviluppare in estensione e in profondità le competenze dei lavoratori sulle politiche e procedure di qualità;
- sviluppare le competenze professionali localizzate riguardanti la qualità all'interno del sistema delle PMI e delle cooperative;
- sviluppare l'occupabilità dei lavoratori sia nel mercato interno che in quello esterno all'impresa;
- integrare le esigenze delle imprese con quelle dei lavoratori tramite il coinvolgimento delle parti sociali e dei loro organismi paritetici nella progettazione, monitoraggio, valutazione degli interventi formativi.

La formazione si svolge all'interno del normale orario di lavoro, prevede percorsi modulari organizzati secondo la logica delle unità formative capitalizzabili, formazione a distanza, certificazione finale. La progettazione e il governo del piano formativo valorizza il ruolo degli organismi bilaterali.

Concertazione e contrattazione

Se la cultura della concertazione ha avuto uno sviluppo soddisfacente sui tavoli promossi dalle istituzioni, è invece più debole la pratica della concertazione/ contrattazione a livello di singole aziende. Degli oltre 600 piani formativi aziendali proposti al finanziamento ex lege 236/93 una gran parte, pur corredata di parere favorevole da parte delle organizzazioni sindacali, non nasce da effettivi confronti tra le parti sociali e rivela uno scarto più o meno grande tra le intenzioni promozionali della legislazione (che, com'è noto, privilegia nel finanziamento i piani concordati tra le Parti) e la realtà effettiva.

La circolare sulla contrattazione della formazione, inviata da Cgil, Cisl e Uil del Piemonte alle strutture regionali (del 15 giugno 2000), che indica alcuni criteri guida per la contrattazione, sottolinea la presenza di criticità e di limiti dell'azione negoziale non riconducibili unicamente alle culture e intenzionalità delle imprese.

La formazione continua nell'area torinese - Risultati di un'indagine

Nel giugno 2001 l'Unione Industriali di Torino ha svolto un'indagine sulle attività di formazione del personale dipendente tra le imprese associate. L'indagine, che escludeva dalle risposte i dati relativi al personale per cui esistono obblighi istituzionali di formazione (CFL e apprendistato), chiedeva informazioni su soggetti, contenuti, costi, risultati della formazione svolta dalle aziende nel 2000, indicazioni sui programmi 2001-2002, strumenti utili a favorire la formazione professionale nelle aziende. Le risposte (226 imprese, con un totale di oltre 53.000 addetti) sono sufficientemente rappresentative dell'universo delle associate per quanto riguarda il settore¹³⁶, mentre le imprese con meno di 20 dipendenti hanno un peso inferiore a quello che rivestono effettivamente.

¹³⁶ I settori più rappresentati sono metallurgia, cuoio e pelli, cartario, manifatturiere varie, servizi tradizionali, mentre mancano edilizia e gas-energia-acqua.

In sintesi:

- le aziende in cui i dipendenti hanno partecipato a corsi di formazione nel 2000 o vi parteciperanno nel 2001-2002 sono il 70% del totale (nel 2000, il 57% delle aziende, nel 2001-2002 il 63%);
- le attività di formazione sono più frequenti nelle imprese di maggiori dimensioni, nel manifatturiero a più elevato contenuto tecnologico, nei servizi (soprattutto informatici)¹³⁷;
- fra le aziende che non hanno fatto formazione nel 2000 e non ne hanno in programma, i motivi adottati riguardano in primo luogo le difficoltà a distogliere il personale dal lavoro, e la non necessità. Meno segnalate la carenza di offerta formativa adeguata, l'eccessiva onerosità, le difficoltà ad accedere a finanziamenti esterni, l'atteggiamento del personale;
- la distribuzione dei corsi privilegia le categorie di dipendenti più specializzate, tecnici, quadri, operai qualificati, impiegati amministrativi;
- per le imprese (107) che hanno fornito dati in proposito, il costo totale dei corsi è stato 46 miliardi di lire, per il 60% costo del lavoro dei dipendenti formati e dei formatori interni¹³⁸; i contributi pubblici hanno coperto meno del 4% del totale; in rapporto al fatturato, l'onere della formazione ha rappresentato lo 0,3%; il rapporto costi-benefici è giudicato soddisfacente dalla maggior parte delle imprese;
- i contenuti dei corsi per il biennio 2001-2002, come per il 2000, riguardano principalmente aspetti organizzativo-gestionali ma anche argomenti tecnologici e formazione manageriale. Fra i contenuti anche lingue straniere;
- le condizioni di sviluppo delle attività formative aziendali sono, per la maggior parte delle imprese, la detraibilità dei costi e l'alleggerimento burocratico delle procedure di accesso ai contributi. Ciascuno degli altri fattori proposti (aumento delle risorse pubbliche, aumento delle aliquote di contributo pubblico, miglioramento della qualità dell'offerta formativa, disponibilità di strumenti innovativi) ha raccolto un quarto circa dei giudizi favorevoli.

137 Tra le aziende che non hanno svolto formazione sono rappresentate più di altre quelle del settore tessile, alimentare, manifatturiero vario, minerali non metalliferi, elettromeccanica e conciaria.

138 Il costo medio della formazione per corso/uomo è stato di circa 2,7 milioni di lire, il costo medio orario di 94.000 lire.

4.5 • REGIONE PUGLIA

La concertazione della formazione professionale

La concertazione è un modello di governance particolarmente sviluppato nel territorio pugliese. Nel Programma Operativo Regionale (POR) 1994-99 viene prevista l'istituzione di un Comitato Misto (legge regionale 3/1995) per la definizione di proposte al Comitato di Sorveglianza (anche questo partecipato dai rappresentanti degli Enti locali e dalle Parti sociali).

Il ruolo del partenariato viene ulteriormente rafforzato nella programmazione 2000-2006, con la costituzione di Tavoli di concertazione settoriali per lavori pubblici, agricoltura, ambiente, industria, beni culturali, promozione culturale e turismo, formazione e lavoro, trasporti, urbanistica, con l'obiettivo di garantire il coinvolgimento delle Autonomie Locali e della Parti sociali nella fase di programmazione operativa. Viene previsto anche un Comitato regionale, cui sottoporre il Rapporto interinale regionale e il POR. Ne fanno parte, oltre agli Assessori regionali e ai Presidenti dei Tavoli settoriali, le organizzazioni rappresentative delle Autonomie Locali (Anci, Upi, Uncem), l'Abi, le Organizzazioni datoriali e sindacali, i rappresentanti del Forum del terzo settore, i rappresentanti delle associazioni ambientaliste e degli organismi delle pari opportunità.

Per quanto attiene alla formazione, le esperienze più interessanti di concertazione riguardano il POR, i Patti Territoriali, i Contratti d'Area.

Sono da segnalare inoltre le attività degli Enti bilaterali nonché un accordo settoriale siglato a Bari nel comparto dell'agricoltura. Per quest'ultimo caso si tratta di un Osservatorio provinciale sullo stato del settore agricolo, al cui interno è prevista anche un'attività di monitoraggio per indirizzare l'addestramento professionale degli operatori agricoli.

Il ruolo strategico della formazione

A livello di Regione Puglia, viene riconosciuta l'importanza della formazione come strumento di valorizzazione delle risorse disponibili. Nel POR, un quinto del totale degli investimenti è destinato all'asse "risorse umane". In questo quadro, viene data la massima importanza all'adeguamento e allo sviluppo del sistema dell'offerta formativa (accreditamento delle strutture formative; integrazione tra scuola, formazione professionale, università e potenziamento della formazione permanente; sviluppo della formazione continua per la competitività delle imprese). Si è anche operato, attraverso una complessa trattativa con i sindacati di categoria, per il superamento di una gestione tradizionale della formazione professionale incentrata più sulla tutela degli Enti formativi e dei loro operatori che sulla necessità di adeguare l'offerta alle caratteristiche della domanda.

Restano però molti limiti, che riguardano anche il versante delle imprese. In molti casi queste accedono alla formazione solo in quanto vi siano vantaggi in termini del costo del lavoro (apprendistato), o in quanto vi siano facilitazioni e incentivazioni consistenti. Sono poche le aziende disponibili a investire proprie risorse nella formazione dei dipendenti.

Difficoltà e criticità riguardano anche le organizzazioni sindacali, che non sempre dispongono delle competenze indispensabili alla concertazione/contrattazione della formazione.

Esperienze di concertazione

Tra le esperienze di concertazione della formazione più interessanti si segnala quella del Patto Territoriale per l'occupazione nel Nord Barese Ofantino, mirato allo sviluppo locale e al con-

trasto della disoccupazione e avviato nel gennaio del 1999. Nell'analisi del sistema territoriale si configura in modo chiaro la centralità della formazione per lo sviluppo dell'area. Tra i punti di debolezza evidenziati, infatti, spiccano:

- il mancato incontro tra domanda e offerta di lavoro da attribuire anche alla scarsa presenza di alcune figure professionali specialistiche;
- la limitata presenza di formazione continua;
- la scarsa integrazione tra istruzione, formazione, mondo del lavoro che dà luogo a iniziative di formazione professionale frammentate, spesso non legate a reali sbocchi occupazionali;
- la scarsa modernizzazione del sistema di formazione professionale.

Per rispondere a questi problemi il Patto prevede la Misura 6 - risorse umane e formazione continua, in cui sindacato ed associazioni datoriali si impegnano a promuovere orientamento, formazione, avviamento professionale. Le associazioni imprenditoriali s'impegnano a cofinanziare i percorsi di formazione e riqualificazione professionale.

Interessa la formazione anche il Protocollo di cooperazione Nord-Sud sottoscritto con la Provincia di Reggio Emilia, che prevede anche due corsi di formazione, finanziati dal Ministero del Lavoro e gestiti dai due Centri di formazione Cesma e Ifoa, che sono stati frequentati da 40 giovani.

Tuttavia, le azioni formative effettivamente realizzate nel primo Piano d'azione 1998-99 sono state modeste. In questo contesto, il nuovo Piano d'Azione 2000-2006 cerca di garantire una maggiore efficacia agli impegni previsti nel Patto, con la definizione di undici tipologie di azione. Per la loro realizzazione sono previsti Tavoli di concertazione e Protocolli che hanno il compito di individuare le fasi del progetto e i ruoli e i compiti di ciascuno degli attori locali che partecipa alla governance dell'intervento.

4.6 • REGIONE SICILIANA

La concertazione della formazione

La Regione Sicilia ha attivato una prassi di concertazione che ha coinvolto in modo formale le Parti sociali solo recentemente, nella fase di elaborazione del Programma Operativo Regionale (POR) 2000-2006.

Tradizionalmente, infatti, la programmazione del "Piano formativo annuale" (il cui costo attuale è di circa 223 milioni di Euro) vedeva come ambito principale di confronto l'interlocuzione tra Assessorato regionale al lavoro - Direzione formazione professionale, gli Enti di formazione associati in Consorzi (6.000 dipendenti circa), le Organizzazioni sindacali di settore. Dal 2001, con l'introduzione di un sistema "per bandi" e con l'avvio delle procedure per l'accreditamento delle strutture formative, quel tipo d'interlocuzione sta perdendo centralità e si sta indebolendo. Lo si evince anche da una nota di protesta, del giugno 2002, delle Organizzazioni sindacali di settore e dei consorzi degli Enti che lamentano di non essere stati sufficientemente tenuti in considerazione rispetto alla programmazione delle attività formative 2003.

Sottoposta a possibile revisione è anche un'altra sede tradizionale di confronto, la Commissione Regionale per l'Impiego, che opera presso l'Agenzia per l'Impiego e che è composta da rappresentanti delle Organizzazioni sindacali, della Confindustria, dei Consorzi degli Enti di formazione, dell'Agenzia, della Regione. Oltre che occuparsi dei problemi connessi a cassa integrazione, mobilità, lavori socialmente utili, piani d'inserimento professionale, precariato, tirocini e stages, la Commissione emana pareri sui piani di offerta formativa.

La revisione è resa necessaria da un'evidente difficoltà di "dialogo" tra il sistema della formazione professionale regionale e il sistema economico, su cui sembrano avere scarsa incidenza anche le relazioni bilaterali, per lo più poco sviluppate. Se infatti è ben funzionante l'Erbst (Ente regionale bilaterale per il turismo), che ha svolto attività di analisi dei fabbisogni professionali e ha stipulato convenzioni con l'Assessorato al lavoro per la programmazione di attività formative mirate a specifici profili, sono meno sviluppate le relazioni bilaterali nel settore dell'artigianato (Ebas - Ente bilaterale per l'artigianato siciliano), in cui pure si è avviato un tentativo di progettazione congiunta delle attività formative per gli apprendisti. Tradizionalmente attiva è la Scuola edile. La stipula di un Protocollo d'intesa (1999) tra Assessorato al Lavoro ed Enti bilaterali del turismo, dell'artigianato, dell'industria ha prodotto pochi risultati nella fase attuativa, salvo nel settore del turismo.

Anche l'Organismo bilaterale regionale non è completamente operativo e si trova anzi in una fase di stallo, anche se tra le Parti sociali c'è consapevolezza che occorrerebbe rimetterlo in pista, sia per completare l'analisi dei fabbisogni professionali e formativi delle imprese sia per utilizzare le opportunità che deriveranno dalla gestione diretta da parte dei Fondi interprofessionali delle risorse derivanti dallo 0,30.

La concertazione della formazione permanente nel POR 2000-2006

L'elaborazione del documento di programmazione è stata preceduta da un denso percorso di concertazione, attivato tramite l'istituzione nel 1999 di un Forum composto da soggetti economici e sindacali, associazioni ambientaliste e del terzo settore, enti che si occupano di pari opportunità, associazioni di consumatori, rappresentanti delle istituzioni di governo locale

(Anci; Confindustria, Api Intersind, Confcommercio, Confesercenti, Confartigianato, Cna, Casa, Lega nazionale delle Cooperative, Confagricoltura, Coldiretti, Confcoltivatori; Cgil, Cisl, Uil, Ugl, Cisl; Unionquadri, Cida, Confedir; Legambiente, WWF, Rangers d'Italia, Lipu, Amici della Terra, Italia Nostra; Codacons; Compagnia delle Opere).

Tutti i passaggi per l'elaborazione del POR sono stati preceduti dalla discussione nel Forum e da diversi ambiti di concertazione, uno per ogni asse del programma. Presupposto del POR è stata l'attivazione di sinergie ed integrazioni tra i diversi assi e i diversi attori coinvolti. Le proposte sono state coordinate dal Comitato regionale per i Fondi strutturali.

Nel documento "Percorso metodologico e orientamenti sulla ripartizione delle risorse POR 2000-2006", approvato dal Comitato nel giugno 1999, si delineano i livelli regionale e territoriali (ambito provinciale) della concertazione. In un successivo documento (ottobre 99), si precisa che anche la fase di predisposizione del complemento di programmazione sarà informata "al principio della concertazione e del partenariato istituzionale ed economico-sociale e con i rappresentanti dell'ambiente, delle pari opportunità e del terzo settore... il complemento di programmazione avrà due livelli di definizione, uno regionale e uno territoriale").

Nella Misura 3.1.8 - Asse III si riassumono i risultati della concertazione relativamente all'istruzione e formazione permanente. Finalità della Misura sono:

- favorire il rientro nel sistema formale di istruzione e formazione professionale;
- favorire l'estensione delle conoscenze;
- favorire l'estensione di specifiche competenze.

In generale, s'intende supportare l'individuo nel processo di adeguamento delle proprie competenze lungo il corso della vita. Sono previsti strumenti d'incentivazione della domanda formativa quali i vouchers. Gli interventi riguardano:

- il recupero della formazione iniziale;
- gli interventi locali per accompagnare i progetti territoriali di sviluppo promossi dagli Enti locali;
- la formazione nei settori delle tecnologie dell'informazione, della comunicazione e delle lingue straniere;
- l'acquisizione di capacità e competenze trasversali;
- la creazione di supporti organizzativi e consulenziali finalizzati alla costruzione di un sistema di offerta della formazione permanente.

Vengono segnalati dai diversi attori chiamati al tavolo della concertazione diversi tipi di limiti: alcuni riferibili a un impegno più formale che sostanziale dell'Amministrazione regionale; altri alla scarsa abitudine delle parti sociali ad elaborare posizioni rappresentative e condivise sulle questioni di merito.

La formazione permanente e lo sviluppo locale

Il giudizio delle Parti sociali sulle attività di concertazione della formazione nell'ambito dei processi di sviluppo locale è in gran parte negativo. Tuttavia, possono essere segnalati alcuni

esempi positivi di negoziazione degli interventi di formazione, tra i quali si inserisce il Patto territoriale dell'Alto Belice.

Alla base di questo Patto vi sono diversi protocolli d'intesa sottoscritti fra le Parti sociali e le Amministrazioni locali dell'area a partire dal 1995-1996. Fra i documenti costitutivi del Patto è utile citare la bozza del Protocollo sulla formazione professionale che, benché perfezionata attraverso la firma dei soggetti del Patto, ha ispirato l'impostazione strategica delle misure dedicate alla valorizzazione delle risorse del Piano di azione locale.

Nel Protocollo sulla formazione professionale, le Parti sociali s'impegnano a definire un piano di formazione che preveda:

- la formazione orientata alle iniziative ammesse a finanziamento per la definizione di profili professionali impiegabili nei settori agroalimentare, turistico, ambientale, delle piccole e medie imprese e del no-profit rivolte ad occupati e disoccupati;
- iniziative finalizzate all'orientamento dei giovani, rivolte ai disoccupati di lunga durata e alle persone impiegate in lavori socialmente utili;
- la formazione dei formatori, attraverso la promozione e realizzazione di azioni dirette agli operatori della formazione professionale degli enti pubblici e privati che proporranno interventi nei territori del Patto.

Altri punti del Protocollo sulla formazione riguardano:

- la creazione di un sistema di ricognizione permanente dei fabbisogni formativi nel territorio;
- la creazione di un sistema di formazione continua della forza lavoro accompagnato dall'adozione dei crediti formativi e dall'utilizzazione dei congedi individuali di formazione per i lavoratori;
- l'attivazione di interventi individuali di orientamento e di formazione;
- la promozione degli investimenti formativi da parte delle imprese a beneficio dei dipendenti anche per prevenire la disoccupazione;
- sviluppare metodi innovativi di valutazione dei curricula delle donne per inserire nei profili di carriera anche le competenze non formali;
- promuovere, attraverso le "azioni positive" la formazione delle donne per la creazione di impresa;
- attuare un tavolo permanente di concertazione sulla formazione e sui bisogni espressi dal mercato del lavoro locale.

Un limite è che la struttura organizzativa del Patto non prevede sezioni dedicate alla formazione, ma il Piano d'azione locale collegato al Patto Territoriale dell'Alto Belice risulta abbastanza particolareggiato per quanto riguarda la valorizzazione delle risorse umane.

Anche la concertazione territoriale nella provincia di Catania assegna un ruolo di primo piano alle politiche formative, concentrate nei due settori dell'alta tecnologia e dei mestieri tradizionali (pasticceria-gelateria, agricoltura biologica). Tra i risultati tangibili si possono citare:

- la creazione dell'Ente bilaterale Enform, espressione territoriale di Enfea, Ente nazionale per la formazione e l'ambiente, costituito da Confapi, Cgil, Cisl e Uil;
- l'accordo fra i Sindacati, gli Enti di formazione e l'Università di Catania per la costituzione dell'Agenzia provinciale per la formazione professionale.

L'articolo 12 del Patto per il Lavoro di Catania è dedicato alla formazione all'interno delle imprese, con uno stanziamento di 500 milioni di lire. L'Università di Catania ha il compito di introdurre nelle aziende professionalità specializzate nelle nuove tecnologie. L'articolo 13 impegna l'Amministrazione Comunale a favorire l'attivazione di tirocini formativi e di orientamento presso le aziende (legge 196/97). Si prevede in proposito lo stanziamento di 800 milioni di lire per il premio di stage o l'assegno di studio per un periodo non superiore a sei mesi destinati ai giovani di età tra i 18 e i 25 anni, ai disoccupati di almeno 24 mesi, ai soggetti in possesso di attestato professionale, alle persone svantaggiate e con handicap.

La formazione continua concertata

Sono inoltre da segnalare:

- i piani di formazione continua per i dipendenti della Regione Sicilia (Ccnl 2001, riforma della dirigenza);
- il piano di formazione continua per i dipendenti degli Enti locali della Provincia di Palermo (2001-2003).

4.7 • REGIONE TOSCANA

Gli strumenti della concertazione

Nella Regione Toscana vive una salda tradizione di tipo concertativo, attenta anche alle problematiche relative alla formazione continua. Se nella prima metà degli anni novanta il dialogo tra istituzioni e parti sociali era di tipo informale e di iniziativa istituzionale, successivamente è stato definito e regolamentato dalla legge regionale 49/99, intitolata "Norme in materia di programmazione provinciale", che prevede due sedi di concertazione a livello regionale, il Tavolo di Concertazione, a cui partecipano tutti i soggetti istituzionali, economici e sociali interessati, e la Commissione Regionale Tripartita permanente. Quest'ultima è composta:

- dall'Assessore regionale competente per materia che la presiede (o altro componente della Giunta a ciò delegato);
- da 6 componenti, e relativi supplenti, designati dalle associazioni dei datori di lavoro più rappresentative a livello regionale;
- da 6 componenti, e relativi supplenti, designati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello regionale;
- dal consigliere di parità (ex lege 125/1991);
- da 2 consiglieri regionali, senza diritto di voto, designati dal Consiglio regionale, di cui uno in rappresentanza delle minoranze con voto limitato.

La Commissione svolge "compiti di progettazione, proposta in tema di orientamento, formazione, mediazione di manodopera e politiche attive del lavoro, limitatamente alle funzioni di competenza regionale, nonché compiti di valutazione e verifica dei risultati rispetto alle linee programmatiche e agli indirizzi elaborati dalla Regione (art. 7, comma 2).

È altresì prevista l'istituzione di Commissioni tripartite provinciali come organi permanenti di concertazione con le parti sociali, in particolare in materia di programmazione provinciale delle politiche attive del lavoro e della formazione professionale e di gestione dei servizi per l'impiego e dei centri per l'impiego "(art. 9, comma 1).

Un altro strumento di concertazione è l'Organismo bilaterale regionale, composto da Confindustria e Sindacati regionali, che ha realizzato indagini sui fabbisogni professionali che sono servite per dare indicazioni sia alla Regione che al mondo delle agenzie formative e delle scuole. Esso è anche una sede di confronto più generale sulle politiche regionali della formazione.

La strumentazione messa in atto per realizzare la concertazione tende ad individuare indirizzi e decisioni condivise da tutti gli attori, ma non obbedisce al criterio dell'unanimità. La dialettica tra le diverse parti esiste; accade frequentemente che vengano accolti emendamenti presentati dalle Parti sociali o che vengano messi in atto contatti preventivi tra la Regione e le Organizzazioni di rappresentanza finalizzati a realizzare un'istruttoria approfondita, ma senza vincolare troppo rigidamente l'autonomia dell'istituzione.

Contrattazione e accordi

Nella gestione della formazione continua, ex legge 236/93, il rischio che gli accordi sindacali di accompagnamento ai piani formativi fossero fittizi è stato molto alto.

Nel bando che ha destinato risorse ad interventi settoriali in tema di sicurezza sui luoghi di lavoro è stato escluso il livello aziendale, per cui gli accordi sono stati o di categoria o territoriali. D'altro canto le norme comunitarie sugli aiuti di stato disincentivano le domande di singole imprese: se un'impresa presenta da sola un progetto, la formazione viene giudicata di esclusivo interesse dell'impresa e il contributo economico si dimezza dal 70 al 35%, salvo che l'attività formativa non venga valutata di interesse anche per incrementare le opportunità occupazionali dei lavoratori.

Tra i migliori risultati dell'esperienza di concertazione, i diversi attori segnalano quelli raggiunti in materia di formazione generale esterna per gli apprendisti. È da segnalare la presenza di una cultura e di una pratica concertativa anche nel settore dell'educazione degli adulti. La Regione Toscana sta promovendo l'istituzione di Comitati locali per l'educazione degli adulti nelle 34 zone socio-sanitarie con la presenza, oltre che dei Sindaci e di rappresentanti del Ministero dell'Istruzione, anche delle Organizzazioni sindacali e delle Associazioni datoriali.

4.8 • REGIONE VENETO

Informazioni sul contesto

Nella Regione Veneto la concertazione si configura come una cultura e una prassi molto solida, una vera e propria filosofia che caratterizza i comportamenti delle istituzioni e delle Parti sociali. Ciò vale anche per la definizione degli indirizzi e delle azioni relative alla formazione continua che vengono decise a livello regionale.

L'intero processo di programmazione regionale, di cui la formazione continua rappresenta una parte significativa, è caratterizzato dal metodo della concertazione: il confronto sul Programma Operativo Regionale (POR), Obiettivo 3; il Programma triennale sulla formazione professionale 2001-2003; il Piano annuale 2001-2002. Anche altri progetti distintivi delle politiche del lavoro e delle politiche sociali della Regione Veneto sono stati elaborati con il coinvolgimento diretto delle Parti sociali. In questo contesto, favorevole al confronto e al dialogo, sono stati raggiunti anche importanti Accordi bilaterali tra associazioni datoriali e organizzazioni sindacali su diverse materie di interesse economico-sociale, come l'immigrazione.

Il "Protocollo di intesa tra Regione del Veneto, Parti Sociali e Autonomie per l'istituzione e la disciplina del Tavolo della Concertazione Regionale", siglato il 25 febbraio 2002 e approvato con Delibera di Giunta del 1° marzo 2002, costituisce un tentativo di razionalizzazione del vasto campo della concertazione e di definizione delle sue regole. In premessa al documento, la Regione dichiara di riaffermare e sviluppare "l'importanza dell'esperienza della concertazione già avviata dal 1996 con l'assistenza del Cnel" e di adottare la concertazione come metodo per individuare le strategie relative al proprio assetto istituzionale, al territorio, alla struttura produttiva, ai servizi per la formazione, l'economia, la protezione sociale, anche in riferimento al "Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione" del 22 dicembre 1998, che prevede espressamente lo sviluppo anche a livello locale della concertazione. Il Protocollo stabilisce, tra l'altro, che:

- al Tavolo della Concertazione partecipino le Associazioni rappresentative di interessi generali di natura imprenditoriale e sindacale presenti nel Cnel, nonché le rappresentanze degli Enti locali attraverso le loro associazioni (Anci, Urvp, Uncem) e l'Unioncamere;
- il Tavolo è convocato obbligatoriamente ogni anno in vista dell'adozione del bilancio regionale ed entro il mese di giugno per la verifica delle azioni intraprese;
- per le tematiche di interesse specifico si possono costituire appositi tavoli settoriali;
- le riunioni sono presiedute dal Presidente della Giunta o altro componente della Giunta suo delegato.

Oltre al Tavolo della Concertazione, funziona dal 1997 una Commissione di Concertazione, composta pariteticamente da 24 membri, 12 in rappresentanza dei sindacati (4 Cgil, 4 Cisl, 2 Uil, 2 Autonomi) e 12 in rappresentanza degli Imprenditori (industria, artigianato, Commercio, Cooperative). La Commissione è presieduta dall'Assessore regionale alle politiche dell'occupazione e della formazione e da due vicepresidenti, espressione delle parti sociali.

È figlio della cultura della concertazione il "Progetto Osservatorio Permanente sui fabbisogni formativi" che si propone di realizzare un "sistema integrato di analisi dei fabbisogni formativi

vi" (SIRFF) alla luce delle due esperienze maturate a livello nazionale, Excelsior e OBN, e di altri contributi regionali. La proposta veneta si compone di diverse azioni ricorsive (un'indagine di natura quantitativa, annuale e ricorrente; approfondimenti annuali quantitativi e settoriali; ricerche monografiche sugli orientamenti di target specifici di popolazione: giovani, lavoratori dipendenti, imprenditori). I destinatari del progetto sono:

- il sistema dell'istruzione e della formazione professionale, per meglio indirizzarne programmi e curricoli;
- le organizzazioni di categoria e sindacali;
- gli Enti locali;
- i servizi per l'impiego.

Piani, progetti e accordi

Le Parti istituzionali e sociali concordano nell'evidenziare alcuni significativi squilibri strutturali della realtà territoriale, cui riferire l'individuazione delle priorità del Programma triennale 2001-2003 in materia di formazione, occupazione, orientamento. Spiccano tra le criticità l'invecchiamento della forza lavoro e i vuoti dal lato dell'offerta; le difficoltà, in particolare della piccola impresa, a reperire manodopera (per le imprese con meno di 50 dipendenti il 49% delle figure professionali è di difficile reperimento); i problemi della successione d'impresa; l'insufficiente preparazione professionale dei giovani che si affacciano sul mercato del lavoro. In questo quadro, la formazione continua è ritenuta uno strumento indispensabile che opera come leva per l'acquisizione di competenze e come fattore di cambiamento e di innovazione per lo sviluppo del sistema delle imprese, della pubblica amministrazione e per i lavoratori. Le finalità del programma triennale 2001-2003 sono:

- favorire la riconversione e la riqualificazione di lavoratori con competenze obsolete o in condizioni particolari;
- favorire l'acquisizione di capacità imprenditoriali e manageriali.

I campi prioritari riguardano: le piccole e medie imprese e le reti di imprese dei distretti produttivi; i settori occupazionali emergenti; la pubblica Amministrazione locale.

Per la formazione continua a domanda individuale, il Piano annuale per il 2002 ha stanziato 516.456 euro (più 258.228 euro derivanti da fondi regionali). I destinatari, che partecipano ai costi della formazione per il 20%, sono lavoratori dipendenti (fuori dell'orario di lavoro) e lavoratori autonomi titolari di partita Iva o di contratti di collaborazione.

È stata avviata la sperimentazione per la formazione a distanza, con la predisposizione di un catalogo di moduli formativi fruibili via web, per gli utenti oggi interessati ai corsi tradizionali. Nell'ambito della legge 236/93 è stato varato il progetto "Concertazione dei piani di formazione continua in azienda e nei territori" promosso da un Raggruppamento temporaneo d'impresa composto da Europaform, Smile, Poliedra. All'interno del progetto sono stati elaborati i piani formativi concertati di quattro aziende del settore cartario: Marchi Group S.p.A, Cartiere Burgo, BP Europack S.p.A, L.e.e.g.o S.p.A. Il progetto rappresenta un esempio concreto di bilateralità in azienda.

In attuazione del Decreto ministeriale del 22 gennaio 2001 sulla mobilità geografica, un gruppo di lavoro della Commissione regionale di concertazione ha definito una bozza di convenzione tra la Regione Veneto e le Regioni del Sud Italia, che ha per oggetto la promozione, presso i datori di lavoro privati e pubblici veneti, di tirocini (Progetto tirocini Nord Sud) riservati a giovani delle regioni meridionali. L'obiettivo è di reperire risorse umane qualificate per le aziende del Nord e cooperare all'implementazione delle risorse professionali nel Sud.

Una variante importante della formazione continua, che riguarda i lavoratori immigrati, si trova nel Protocollo d'intesa tra Regioni, Enti locali, Parti sociali sull'immigrazione del 1° gennaio 2001. Per i lavoratori stranieri regolari, occupati o iscritti al collocamento (e per le loro famiglie) sono previsti corsi di lingua italiana e di informazione sulla cultura e le regole della convivenza civile e del lavoro, corsi multilingue sulla sicurezza e per la valorizzazione delle competenze professionali pregresse, corsi di qualificazione professionale.

È da segnalare inoltre il protocollo d'intesa tra Federveneto Api e Cgil, Cisl e Uil, del 18 dicembre 2001, sulla costituzione dell'Erfeav (Ente regionale formazione e ambiente Veneto), quale articolazione territoriale dell'Enfea nazionale e sull'adesione al "Fondo Formazione PMI" nazionale. Le Parti intendono inoltre sviluppare tavoli di confronto nelle piccole e medie imprese, anche con riferimento alla formazione continua.

Concertazione e contrattazione

Da diverse prese di posizione ed analisi delle Parti sociali, emerge uno scarto tra il ruolo svolto dalle pratiche concertative sui temi della formazione continua (nell'ambito della più ampia concertazione relativa alle politiche della formazione, del lavoro, sociali, economiche) e la contrattazione/concertazione a livello aziendale e/o di settore produttivo. Tale scarto, sottolineato soprattutto dalle Organizzazioni sindacali, è in verità segnalato anche dalle Associazioni imprenditoriali.

Due indagini - sulla formazione continua nella provincia di Vicenza; sulla contrattazione nelle aziende metalmeccaniche del Nord-Est¹³⁹ - rilevano dati interessanti.

La prima dice che la propensione a frequentare corsi di formazione è maggiore tra i dirigenti e i tecnici (il 49% sta frequentando un corso) e tra chi ha titoli di studio più elevati; che l'89% degli imprenditori ritengono che la formazione sia un investimento per il futuro dell'impresa; ma che 4 su 10 (in particolare nelle piccole aziende) ritengono che la formazione sia un costo eccessivo per le aziende e oltre la metà è convinta che formare i dipendenti sia un rischio perché i lavoratori formati sono attratti da imprese più grandi, retribuzioni più alte, lavoro autonomo.

La seconda, che analizza 642 accordi aziendali (1995-98), segnala che i temi relativi alla professionalità e alla formazione congiunta risultano agli ultimi posti tra le materie contemplate dagli accordi, mentre acquistano maggiore rilevanza nelle imprese con più di 500 addetti.

139 La prima indagine (maggio 2000) è stata promossa dalla Fondazione Corazzin (Cisl); la seconda (aprile 2001) dalla FIM Cisl del Triveneto.

Finito di stampare nel mese di maggio 2004
dalla Rubbettino Industrie Grafiche ed Editoriali
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)

