

La bilateralità nel settore della formazione professionale

di Gianfranco Zabaldano

La più recente esperienza di bilateralità è probabilmente quella del settore della formazione professionale. Essa nasce in applicazione del Contratto collettivo per la formazione professionale firmato il 25 gennaio 2008 tra le associazioni datoriali Forma e Cenfop e le organizzazioni sindacali Flic-Cgil, Cisl Scuola, Uil Scuola e Snals-Confsal. Questo contratto si applica per i dipendenti della Formazione professionale convenzionata con le Regioni.

Le caratteristiche del settore contrattuale della formazione professionale.

Si tratta di circa 25 mila lavoratori che operano stabilmente nel settore, a cui si aggiunge un numero molto alto di altri lavoratori utilizzati nelle varie tipologie formative con contratti di lavoro atipici o parasubordinati. Questi lavoratori dipendono da enti o istituzioni formative emanazione per una parte significativa di ordini religiosi o di istituzioni territoriali collegate alla Chiesa cattolica e che hanno come mission la crescita culturale e umana delle persone in un contesto formativo che presta grande attenzione allo sviluppo di competenze professionali e pratiche delle persone, in particolare dei giovani. A questi si aggiungono numerose realtà collegate alle organizzazioni sindacali dei lavoratori, datoriali o sociali, enti locali in forma singola o più spesso associata ad altre realtà territoriali, caratterizzate anch'esse da finalità volte alla costruzione di un servizio al territorio e alle persone per soddisfarne i fabbisogni professionali e occupazionali.

La maggior parte del personale dipendente stabile è occupato principalmente nei corsi dell'“obbligo di istruzione” che rappresenta sicuramente l'attività più consolidata. Anche questa esperienza ha caratteristiche non omogenee nelle varie esperienze regionali, ma sicuramente molti tratti sono comuni. Oggi l'esperienza della formazione iniziale del “diritto-dovere/obbligo di istruzione” coinvolge quasi 60 mila ragazzi e, pur non essendo presente in tutte le Regioni, offre un contributo significativo alla lotta alla dispersione scolastica e agli abbandoni, consentendo ai ragazzi il raggiungimento di una qualifica immediatamente spendibile nel mercato del lavoro, con ottimi risultati di inserimento lavorativo. Molti di questi giovani inoltre, al termine del percorso di qualifica, rientrano nei percorsi scolastici dopo averli abbandonati negli anni precedenti, ed anche questo è un successo significativo. Purtroppo questa possibilità e questi percorsi non sono presenti in termini quantitativi e qualitativi in tutte le Regioni italiane, e questo priva molti giovani di una possibilità importante. Inoltre, trattandosi di percorsi con una parte significativa di formazione in contesti aziendali, le istituzioni formative hanno costruito legami solidi e stabili con le imprese del territorio e con i livelli territoriali locali.

Accanto alla formazione iniziale in molte Regioni, caratterizzate da un sistema formativo robusto, si sono sviluppati gli interventi per accrescere le competenze degli adulti e la capacità lavorativa dei soggetti a svantaggio fisico e sociale. Invece è sicuramente ancora poco sviluppato, pur con lodevoli eccezioni, l'intervento di questo tipo di istituzioni formative nel campo della formazione continua aziendale e degli stessi fondi interprofessionali. Ancora più variegata è l'esperienza di formazione per gli apprendisti, oggetto oggi di una significativa riforma. Proprio in queste Regioni si sono

sviluppare le esperienze recenti volte ad offrire opportunità di riqualificazione e di reinserimento lavorativo per i lavoratori che hanno vissuto e vivono crisi occupazionali drammatiche come nel corso degli ultimi anni. In queste esperienze, si è lavorato per lo sviluppo di competenze e di sinergie tra i vari soggetti impegnati nel mercato del lavoro: centri per l'impiego, agenzie del lavoro e di ricollocazione, istituzioni formative, organizzazioni sindacali e datoriali, sistema degli enti locali. Esperienze ancora molto diversificate, anche a causa del differente approccio che le varie Regioni hanno avuto su questi temi, ma che andrebbero conosciute, confrontate e portate a sintesi, cercando di costruire un modello valido e utile per tutto il territorio nazionale, anche in previsione della riforma del sistema di ammortizzatori sociali. Perché certamente, accanto alla *formazione iniziale*, questa è l'altra grande mission del presente e del futuro della *formazione professionale* nel nostro Paese. Ma per costruire un "sistema" all'altezza di questo compito occorre partire dalle esperienze migliori, far crescere una cultura di cooperazione tra istituzioni, soggetti privati, operatori dei vari servizi.

Detto questo, che riguarda le situazioni dove la formazione professionale è viva ed è partner privilegiato delle politiche pubbliche, non posso sottacere che coesistono realtà territoriali dove i processi di crescita di professionalità e di nuovi servizi sono stati molto scarsi. Dove questo settore ha un numero di dipendenti sovradimensionato se raffrontato con i servizi resi. Sono Regioni nelle quali la crescita occupazionale dello stesso non si è mai collegata allo sviluppo di politiche volte a qualificarlo. Oggi queste realtà regionali sono tutte in crisi, ma processi che affrontino i problemi in termini strutturali faticano a svilupparsi. Gli stessi sistemi di accreditamento costruiti dalle Regioni in molti casi non sono stati sufficienti a garantire il rispetto di standard elevati per la fornitura del servizio formativo, in altri hanno costruito bardature burocratiche eccessive gonfiando i costi amministrativo-gestionali, a discapito della attività formativa vera e propria. Solo l'"accreditamento per l'obbligo formativo" prevede l'applicazione del Contratto per la formazione professionale, di fatto quindi è fondamentalmente il mondo delle istituzioni formative che offrono questa tipologia di corsi ad applicare questo contratto.

Ma accanto all'"obbligo" spesso coesistono altri tipi di servizi formativi molto diversificati, che richiedono figure professionali e competenze ancor più articolate, con modalità e flessibilità del lavoro molto differenziate. Ed esiste un mondo di agenzie formative che offrono solo questo tipo di servizi e non sono coinvolte nell'esperienza dell'"obbligo". Vi è quindi l'esigenza, a partire dal prossimo rinnovo (il vecchio contratto è appena scaduto), di costruire un contratto di comparto in grado di contenere una serie di normative comuni, ma anche di cogliere queste differenze e specificità.

Le scelte del rinnovo contrattuale del 2008

Il rinnovo del contratto, che si concluse nel gennaio del 2008, avvenne dopo una lunghissima trattativa nella quale si riflessero le trasformazioni che stavano attraversando il comparto, con la stabilizzazione della esperienza dell'"obbligo di istruzione" e con una serie di cambiamenti che caratterizzavano le scelte del Governo e delle stesse Regioni e che investivano, con modalità diverse, tutte le istituzioni formative. Se da una parte vi era l'esigenza di fissare una serie di punti di riferimento chiari su retribuzione, inquadramento (soprattutto per le figure connesse all'"obbligo"), orari, con una grande attenzione alle tematiche della flessibilità, il contratto non poteva non dare risposte ai problemi che nascevano dalle numerose crisi aziendali presenti in vari territori: dai processi di ristrutturazione all'adeguamento delle competenze degli operatori, alla richiesta di nuovi servizi, in sostanza occorre darsi degli strumenti in grado di accompagnare una politica di riqualificazione/ristrutturazione del settore nell'interesse degli enti/istituzioni formative, ma anche degli stessi lavoratori.

Le numerose crisi aziendali o territoriali (tipica quella della Regione Sardegna) avevano nel frattempo evidenziato l'assenza di strumenti di tutela per i lavoratori coinvolti in questi processi (la

formazione professionale non può utilizzare la CIGO né le varie forme di CIGS, in caso di perdita del posto di lavoro non vi è neppure la mobilità retribuita). Solo nei casi più recenti di crisi aziendali è stato possibile utilizzare la CIG in deroga, ma si è trattato di circostanze eccezionali. Si è quindi convenuto, congiuntamente e consapevolmente, di optare per la sperimentazione nel nostro settore della bilateralità.

Cosa prevede l'accordo contrattuale?

Prevede la costituzione di un ente bilaterale nazionale e di enti bilaterali in tutte le Regioni quali «strumenti per affrontare problemi e bisogni dei lavoratori e degli organismi formativi e supportare processi di cambiamento». Quindi nella indicazione del contratto si esplicitano i «processi di cambiamento» riconosciuti come necessari da entrambe le parti. Ovviamente l'ente bilaterale nazionale ha una serie di compiti di supporto e coordinamento dei vari enti regionali, e di rappresentare a livello nazionale gli enti regionali, anche per coordinare progetti che coinvolgano più realtà regionali. Gli enti bilaterali regionali hanno il compito di gestire processi di riqualificazione, di innovazione tecnologica e organizzativa, e di sostegno al reddito dei lavoratori in caso di crisi aziendali (da questo punto di vista è molto simile all'esperienza del settore artigiano). Inoltre passano per la bilateralità le risorse per la copertura degli oneri sindacali retribuiti (con ciò è stata fatta una operazione di riduzione e trasparenza nella copertura del costo degli oneri). La contribuzione alla bilateralità per il compito principale (sostegno al reddito, riqualificazione, innovazione tecnologica) è pari allo 0,5% del monte salari annuo, versata mensilmente all'ente bilaterale regionale, a carico per il 70% del datore di lavoro e del 30% del lavoratore. Ovviamente tutti gli organismi nazionali e regionali (assemblea, Consiglio direttivo) sono a composizione paritetica tra le organizzazioni datoriali e sindacali dei lavoratori, discorso analogo per le cariche di Presidente e vice-Presidente, con meccanismi di rotazione nelle responsabilità.

A che punto siamo a tre anni dalla firma del contratto?

Dopo alcuni mesi dalla firma del Ccnl si è cominciato a lavorare per la definizione dello Statuto nazionale per poi passare alla costituzione vera e propria. L'ente bilaterale nazionale si chiama Ebinfop, con sede a Roma, e gestisce un sito web che dà informazioni sulla bilateralità e sul settore, www.ebinfop.it. Da qualche mese pubblica una Newsletter con cadenza mensile che illustra le esperienze nel nostro settore e più in generale sulla bilateralità. Intorno alla fine del 2008 gli organismi dell'ente bilaterale nazionale sono stati costituiti e sono diventati operativi. Nel 2009 è stato definito il regolamento e si è cominciato a lavorare per costituire gli enti bilaterali a livello regionale, per poi iniziare a farli funzionare.

Ad oggi gli enti bilaterali costituiti e funzionanti sono in Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Liguria e Lazio. Sono anche le Regioni con i sistemi formativi più robusti ed efficienti. Da poche settimane ha iniziato la sua operatività l'ente bilaterale della Regione Puglia. Infine è stato recentemente costituito l'ente bilaterale in Sicilia, Regione nella quale il settore è presente con una dimensione occupazionale molto elevata ma che oggi attraversa una crisi profonda, con una grossa esigenza di ristrutturazione e di ridefinizione della nostra mission. Nel nord l'unica Regione che non ha costituito l'ente bilaterale è il Friuli, che dovrebbe farlo entro l'estate. Come si può evincere da questo elenco, manca all'appello una serie di Regioni, ma sono esattamente quelle nelle quali non vi è la presenza di un forte sistema formativo.

Nel primo gruppo di Regioni l'ente bilaterale è ormai pienamente funzionante, ha già ultimato la fase iniziale di raccolta della contribuzione, si appresta ad erogare i servizi previsti dal contratto. In qualche realtà regionale si sta anche ragionando sull'assegnare alla bilateralità anche altri servizi, ovviamente previo intesa tra le parti. Di particolare interesse è inoltre il fatto che già due Giunte

regionali, che hanno scelto di intervenire con risorse pubbliche su problematiche del settore (sostegno al reddito in caso di crisi aziendale o percorsi di riqualificazione dei lavoratori), hanno deciso di farlo con il coinvolgimento dell'ente bilaterale regionale anche come sede privilegiata di costruzione di una sintesi tra esigenze dell'impresa ed interessi dei lavoratori. Si tratta in questi casi del Piemonte e della Lombardia. Sono esperienze molto interessanti perché consentirebbero una sinergia tra risorse messe a disposizione dal pubblico e risorse raccolte dai datori di lavoro e dai lavoratori gestite direttamente dall'ente bilaterale, prefigurando tra l'altro scelte che sono al tavolo del legislatore nella stessa discussione sulla riforma degli ammortizzatori sociali. Siamo quindi ancora ai primi passi di una esperienza importante, pensiamo che – proprio per le grandi esigenze di cambiamento che interessano questo settore – estendere ed ampliare queste esperienze, anche con il coinvolgimento del Governo o della stessa Conferenza Stato-Regioni, potrebbe essere la chiave di volta per innescare processi di cui si avvantaggerebbe tutta la comunità nazionale.

Gianfranco Zabaldano
Presidente di Ebinfop