

Tab.10. - Ripartizione regionale delle risorse (valori in euro)

VALLE D'AOSTA	180.069,65
PIEMONTE	5.329.841,69
LOMBARDIA	13.326.883,50
LIGURIA	1.671.562,65
TRENTO	622.699,81
BOLZANO	726.360,79
VENETO	6.527.569,00
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.556.716,55
EMILIA ROMAGNA	5.740.885,37
TOSCANA	4.594.718,16
UMBRIA	1.001.802,89
MARCHE	1.944.180,47
LAZIO	5.214.521,35
ABRUZZO	1.356.171,13
MOLISE	254.778,39
CAMPANIA	3.794.087,76
PUGLIA	2.928.043,60
BASILICATA	455.324,86
CALABRIA	1.108.932,05
SICILIA	3.177.256,08
SARDEGNA	1.352.594,26
TOTALE	62.865.000,00

Sul piano operativo, come di consueto saranno le regioni che, attraverso procedure di evidenza pubblica, dovranno raccogliere le proposte progettuali (piani formativi concordati tra le parti sociali) e sostenere finanziariamente gli interventi ai quali, comunque, dovranno concorrere le imprese per un importo pari al 20% del costo.

L'introduzione dei disoccupati tra i target privilegiati approfondisce proprio la svolta 'equitativa' ricercata, impressa già con il provvedimento precedente (del novembre 2003) con l'intenzione di salvaguardare gli equilibri interni alla platea dei lavoratori destinatari degli interventi formativi di fronte al prevedibile impatto che avranno le proprio imminenti attività finanziate dai Fondi.

La legge 53/2000

Nel maggio 2004 è stato emanato il secondo provvedimento attuativo della legge 53/2000 che, anche in questa occasione, distribuisce tra le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano (tabella 11) più di 30 milioni di euro per il finanziamento di due tipologie di intervento:

- progetti di formazione che sulla base di accordi contrattuali prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro;
- progetti di formazione presentati dai singoli lavoratori.

Come emerso dall'analisi degli interventi finanziati con il precedente provvedimento, la seconda tipologia progettuale, è risultata la più gradita dagli operatori e, ancor più dagli utenti. La limitatezza delle risorse a disposizione (fino ad oggi 60 milioni di euro in quattro anni) contribuisce a definire il carattere sperimentale delle iniziative nel loro complesso come peraltro suggerito dai dati sulle realizzazioni presentati più oltre.

La caratteristica saliente dell'ultimo decreto del Ministero risiede nell'attenzione particolare posta sulle iniziative di informazione all'utenza sulle possibilità offerte dalla normativa: si prevede, infatti, che le regioni possano impiegare fino al 5% delle disponibilità per il finanziamento di iniziative informative dirette alle imprese, ai lavoratori e alle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori.

Tab.11. - *Ripartizione regionale delle risorse (valori in euro)*

VALLE D'AOSTA	189.023,22
PIEMONTE	2.553.362,89
LOMBARDIA	6.578.627,94
LIGURIA	858.351,36
TRENTO	381.145,19
BOLZANO	353.256,52
VENETO	3.269.172,15
FRIULI VENEZIA GIULIA	765.389,12
EMILIA ROMAGNA	2.956.199,27
TOSCANA	2.327.154,77
UMBRIA	480.304,91
MARCHE	969.906,05
LAZIO	2.423.215,76
ABRUZZO	675.525,62
MOLISE	127.048,40
CAMPANIA	1.837.553,64
PUGLIA	1.425.421,03
BASILICATA	223.109,38
CALABRIA	511.292,33
SICILIA	1.450.210,96
SARDEGNA	632.143,24
TOTALE	30.987.413,75

2.2. Il "Libretto formativo del cittadino"

Tra i riflessi dell'attuazione della riforma Biagi, un aspetto rilevante è indubbiamente rappresentato dall'introduzione del cosiddetto "libretto formativo del cittadino". Il Decreto Legislativo del 10 settembre 2003 n. 276, attuativo della legge del 14 febbraio n. 30, definisce – all'articolo 2 comma i) – definisce infatti il Libretto formativo del cittadino come: "libretto personale del lavoratore, definito ai sensi dell'Accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000, di concerto tra il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali e il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, previa intesa con la Conferenza Unificata stato-Regioni, e sentite le Parti Sociali, in cui vengono registrate le competenze acquisite durante la formazione in apprendistato, la formazione in contratto di inserimento, la formazione specialistica e la formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa ed effettuata da soggetti accreditati dalle regioni, nonché le competenze acquisite in modo non formale e informale secondo gli indirizzi della Unione europea in materia di apprendimento permanente, purché riconosciute e certificate".

Già il DM 174 del 31 maggio 2001 relativo alla certificazione delle competenze, nel recepire le conclusioni dell'Accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000, formalizzava il Libretto Formativo definendolo strumento nel quale riportare sinteticamente le certificazioni delle competenze elaborate sulla base di standard minimi di omogeneità utilizzati su tutto il territorio nazionale.

Dal disposto del citato DM e a seguito dell'approvazione della Legge Costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, sono poi scaturiti vari approfondimenti ed accordi, tra i quali quello sottoscritto da Regioni e Parti Sociali del 1 agosto 2002 sugli standard nazionali di competenze e certificazione.

L'obiettivo alla base di tale processo, è quello di realizzare un sistema nazionale di certificazione delle competenze basato sull'individuazione di standard omogenei di lettura dei diversi percorsi formativi, che nel rispetto del principio di sussidiarietà, conduca alla trasparenza ed alla trasferibilità delle competenze nell'ambito nazionale ed europeo.

Infatti, per la realizzazione dell'obiettivo di Lisbona, "di rendere l'Europa l'economia e la società basata sulla conoscenza più competitiva al mondo", acquistano una valenza chiave la riforma del mercato del lavoro e l'elaborazione di un sistema condiviso di riconoscimento delle competenze acquisite in qualsiasi ambito: formale, informale e non formale.

Per realizzare l'obiettivo, è necessario partire dalla valorizzazione di tutte le esperienze fatte dall'individuo, codificandole e traducendole in "crediti", spendibili in tutto il territorio europeo. È questo il perno della Dichiarazione di Copenhagen (novembre 2002), che ha avviato la cooperazione rafforzata tra i paesi europei relativa ai sistemi di istruzione e formazione. Il lavoro avviato nel 2002 ha consentito di sviluppare principi comuni per la validazione dell'apprendimento non formale ed informale (Rapporto finale del 3 marzo 2004 del Gruppo Tecnico H della Commissione Europea: approccio comune per rendere l'apprendimento attraente e rafforzare i legami tra formazione, lavoro e società).

Il Libretto formativo del cittadino rappresenta la risposta coerente con tali strategie e azioni dell'Unione Europea finalizzate alla trasparenza delle competenze e alla mobilità delle persone, in assoluta coerenza con il dispositivo europeo Europass. Se infatti Europass rappresenta il passaporto delle qualifiche e delle competenze che favorisce la "portabilità" delle stesse in Europa, il Libretto rappresenta la carta d'identità per muoversi sul territorio nazionale in relazione alle diverse esperienze di apprendimento e lavoro.

Il concetto di trasparenza, intesa in senso lato, come leggibilità ed immediata trasferibilità in diversi contesti, è chiave di volta di questo processo, in cui tutti gli attori istituzionali e sociali sono chiamati a collaborare in una sorta di partenariato, avente quale fine ultimo l'incontro dinamico tra domanda e offerta di formazione e lavoro.

Tale assetto sinergico è espresso chiaramente nella "Borsa Continua del Lavoro", strumento ad alta tecnologia pensato per dar vita ad una rete nodale tra il livello centrale, regionale e locale, al fine di favorire l'incontro aperto tra domanda e offerta di lavoro con accesso a cittadini, imprese, intermediari pubblici e autorizzati e/o accreditati, enti nazionali di previdenza ed agenzie.

La Borsa Continua Nazionale del lavoro consentirà inoltre di conoscere meglio i fabbisogni di professionalità e quindi di progettare percorsi formativi mirati, integrando attivamente gli strumenti pensati a sostegno diretto delle politiche per l'istruzione e la formazione ed in primis il Libretto formativo del cittadino. Quest'ultimo sarà allegato infatti all'anagrafe del lavoratore.

Il Libretto è dunque lo strumento chiave per la trasparenza dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e rappresenta un elemento indispensabile per la realizzazione dei concetti di lifelong e lifewide learning, che esprimono il diritto di ogni persona, di potersi formare e di poter valorizzare le proprie esperienze (diritto di cittadinanza e di sviluppo professionale).

Il Libretto è concepito come dispositivo sintetico di trasparenza e portfolio di documenti ed evidenze e raccoglie informazioni, dati e attestazioni riguardanti esperienze effettuate in ambito educativo/formativo, in ambito lavorativo, in ambito sociale, ricreativo o familiare (apprendimento informale).

Responsabili del rilascio del Libretto sono le Regioni, che possono delegare "soggetti accreditati"; responsabile invece dell'aggiornamento è l'individuo, che ne è titolare.

Rappresenta, per la persona, uno strumento di comunicazione che risponde a tre obiettivi principali:

- fornire informazioni sul soggetto e sul suo curriculum di apprendimento formale e non formale per la ricerca di un lavoro, per la mobilità professionale e per il passaggio da un sistema formativo all'altro;
- rendere riconoscibili e trasparenti competenze comunque acquisite e potenzialità professionali;
- orientare gli individui nelle scelte di vita e nei progetti professionali.

Per il mercato del lavoro e per il sistema delle imprese, il Libretto formativo, rappresenta uno strumento di informazione, finalizzato a:

- facilitare la riconoscibilità di professionalità e competenze individuali all'interno di un processo di inserimento (ad esempio nei contratti di apprendistato) e mobilità lavorativa (ad esempio nelle varie forme di contratto flessibile);

- evidenziare il percorso formativo e professionale del soggetto, con particolare attenzione alle potenzialità, alle aspirazioni e ai livelli di eccellenza ottenuti.

Per le istituzioni locali e per il sistema dell'*Education* (istruzione e formazione professionale), il Libretto formativo, rappresenta uno strumento di garanzia e formalizzazione, finalizzato a:

- valorizzare i sistemi di certificazione e riconoscimento, in atto nei sistemi dell'istruzione e della formazione professionale;
- garantire la trasparenza e la leggibilità delle informazioni e dei dati formativi e professionali di un soggetto anche in una dimensione europea, facilitando la flessibilità e la personalizzazione dei percorsi;
- garantire la visibilità delle competenze e delle esperienze maturate dagli individui in una logica di mobilità geografica e professionale e di apprendimento su tutto l'arco della vita.

2.3. Il riordino dei sistemi formativi regionali

A partire dal 2002 alcune regioni hanno dato avvio ad una riforma complessiva dei propri assetti, in vista della costruzione di sistemi compiuti di *lifelong learning*. Attualmente sono tre le leggi regionali già approvate e dotate degli strumenti operativi di attuazione. Si tratta delle normative di riforma adottate in Toscana, Emilia-Romagna e Basilicata, mentre altri progetti di legge, ispirati agli stessi principi di integrazione sono attualmente in discussione in aree di particolare rilevanza (Piemonte e Veneto).

Toscana

Nel 2002 è stata approvata la nuova legge regionale che disciplina gli interventi diretti alla costituzione di un sistema integrato regionale di *lifelong learning*. L'elemento che la contraddistingue è il concetto di integrazione operativa nei campi dell'educazione, istruzione, formazione, orientamento e lavoro. Nel 2003 è stato inoltre adottato il "Piano di indirizzo generale integrato" (che sostituisce i Piani di settore disciplinati dalle leggi regionali abrogate dal testo unico) che, insieme al "Regolamento di esecuzione", ha arricchito la riforma di contenuti operativi. Attraverso il Piano la regione è chiamata a selezionare le opzioni strategiche e quindi gli obiettivi, le priorità e gli ambiti territoriali di riferimento, le tipologie e i contenuti degli interventi, le modalità di individuazione dei requisiti di merito e di reddito dei destinatari, i criteri per le contribuzioni finanziarie private e le relative entità, le procedure per l'individuazione di soggetti pubblici e privati coinvolti nell'attuazione, nonché tutti gli strumenti di valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del sistema regionale integrato. Il Piano viene, inoltre, raccordato al "Piano Regionale di Sviluppo" in una programmazione di validità quinquennale 'salvo diversi vincoli temporali di derivazione comunitaria'.

La programmazione di breve periodo è invece affidata al DPEFR approvato annualmente.

Al Regolamento di esecuzione è stata demandata la definizione delle regole generali di funzionamento e quindi la regolamentazione ed il controllo delle attività, il regime di accreditamento, il regime autorizzatorio, l'accertamento delle competenze e il rilascio delle relative attestazioni formali, il sistema dei crediti formativi e di istruzione, la rendicontazione e la vigilanza.

In sintesi la Regione si propone di realizzare:

- un'integrazione dei campi di intervento (orientamento, formazione, educazione e politica del lavoro), finalizzata all'interscambio e alla cooperazione attraverso lo sviluppo delle autonomie funzionali;
- un'integrazione istituzionale, che al modello della "competenza" sostituisca il modello della "governance cooperativa" e della sussidiarietà. In particolare, la legge conferisce alle province la titolarità delle funzioni in materia di orientamento, formazione professionale, obbligo formativo, politiche del lavoro. Il Piano di indirizzo prevede d'altro canto che le stesse province definiscano le linee strategiche di intervento in raccordo con la programmazione regionale, alla formulazione delle quali concorrono anche i comuni sulla base delle proposte formulate dalla Conferenza dei Sindaci;

- un'integrazione organizzativa che assume, come elemento fondamentale per la connotazione dell'offerta, la domanda dei singoli individui, suddivisi in diversi target portatori di specifici bisogni.

Emilia-Romagna

Anche l'Emilia-Romagna nel 2003 si è dotata di una nuova legge regionale di riforma del sistema a cui è seguita una disposizione attuativa in materia di finanziamento delle attività e di organizzazione del sistema informativo. L'aspetto centrale della norma riguarda senz'altro la volontà di disciplinare l'organizzazione e l'accesso alla formazione, creando sinergie e condizioni di coordinamento stabile tra i diversi attori che concorrono alla costruzione del sistema dell'istruzione e della formazione professionale, ponendo al centro la persona. In base a tale principio, un ruolo rilevante è assunto dall'offerta che: *"...è volta a favorire le pari opportunità nell'inserimento lavorativo, l'adeguamento delle competenze professionali dei lavoratori, l'attuazione dei principi di integrazione e di inclusione sociale"* (art. 2, comma 4).

Da ciò scaturire la possibilità di costruire percorsi di crescita formalmente riconosciuti supportati da un sistema di riconoscimento omogeneo e continuo delle competenze acquisite durante tutto l'arco della vita. In questo ambito un ruolo cardine assumerà il libretto formativo che viene garantito successivamente all'assolvimento dell'obbligo scolastico. Questo riporterà in modo integrato sia il percorso di istruzione, che l'esperienza professionale, consentendo di formalizzare anche episodi formativi non strutturati o di autoformazione.

L'impresa, in questa prospettiva, acquisisce lo status di agenzia di formazione svolgendo una funzione specifica nel sistema, garantendo standard e finalità definite all'interno di un quadro concertativo tra le parti sociali e la regione.

L'orientamento viene direttamente sostenuto dalla regione e dalle province attraverso la promozione di iniziative specifiche e l'attivazione di servizi sul territorio.

Un ruolo crescente verrà svolto dai cosiddetti "assegni formativi" che favoriscono l'accesso all'istruzione e alla formazione, finanziando direttamente le scelte individuali.

La formazione professionale viene definita come servizio pubblico e articolata nelle seguenti tipologie: formazione iniziale per l'assolvimento dell'obbligo formativo, formazione iniziale per adulti, formazione superiore (per coloro che sono in possesso di un titolo di istruzione superiore), formazione continua (rivolta alle persone occupate con qualsiasi forma contrattuale ed anche in forma autonoma), formazione permanente (rivolta agli individui indipendentemente dalla loro condizione finalizzata all'occupabilità).

Nel quadro delineato, la programmazione della formazione professionale spetta:

- alla regione in raccordo con il sistema di erogazione dell'offerta (attraverso la Conferenza regionale per il sistema formativo), con le istituzioni (attraverso il Comitato di coordinamento istituzionale), con il sistema delle Parti Sociali (attraverso la Commissione regionale tripartita);
- alle province sulla base di una valutazione delle esigenze di innovazione dei fabbisogni del territorio con il supporto delle parti sociali, dei comuni, degli enti bilaterali e del sistema dell'offerta (attraverso le Conferenze Provinciali di Coordinamento).

Nella disciplina del processo di programmazione viene anche menzionato il necessario raccordo con i soggetti che gestiscono i Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua.

Basilicata

Una forte enfasi sul concetto di un sistema formativo regionale integrato per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita si trova anche nella nuova legge emanata in Basilicata alla fine del 2003. Anche in questo caso, infatti, si imposta una sinergia di fondo tra orientamento, istruzione, formazione professionale e politiche del lavoro. Importante, in questo senso, è la ripartizione delle competenze amministrative tra regione e province con un rafforzamento sostanziale delle seconde che potranno giovare delle nuove "Agenzie provinciali per la formazione professionale, l'orientamento e l'impiego". Questi nuovi organismi saranno responsabili della gestione operativa del sistema unificato di istruzione e formazione promuovendo attraverso le Agenzie speciali provinciali per l'impiego presenti sul territorio, tutte le iniziative relative alla formazione iniziale e permanente, all'orientamento, alla progettazione e

gestione di progetti integrati di politica attiva del lavoro, oltre a svolgere un'importante funzione di monitoraggio della domanda di formazione espressa dagli individui.

Dal punto di vista della programmazione, la regione definisce annualmente il Piano di Indirizzo Generale Integrato, assumendo come riferimento le linee del Piano Regionale di Sviluppo. Le province concorrono alla definizione del Piano di Indirizzo con proposte di intervento concordate con le parti sociali.

Di estrema importanza è, infine, l'istituzione del libretto formativo personale dove potranno essere registrate tutte le esperienze formative e di istruzione compresi *“gli attestati di frequenza in esito a percorsi non formali, le competenze e i crediti formativi comunque acquisiti e documentati”*.

2.4. La formazione continua nei contratti collettivi di lavoro e nei recenti accordi tra le parti sociali

L'analisi svolta tra il 2002 e il 2003 ¹ ha evidenziato il ruolo secondario dei temi della formazione dei lavoratori nell'ambito della negoziazione collettiva². Se, infatti, non esiste ormai contratto che non dedichi un capitolo specifico all'argomento e che non riconosca l'importanza della formazione continua come leva di promozione dell'occupabilità dei lavoratori e della competitività delle imprese, in osservanza ai pilastri comunitari della Strategia europea per l'occupazione, molto raramente tutto ciò si traduce, negli stessi testi contrattuali, in disposizioni cogenti per la negoziazione decentrata. Non si rilevano, inoltre, significativi avanzamenti nella trasformazione di istituti esistenti o nell'introduzione di nuovi strumenti di agevolazione dell'accesso dei lavoratori alla formazione. E' da sottolineare, in particolare, il ritardo nell'adozione di dispositivi di flessibilità dei tempi e dell'orario di lavoro che favoriscano la partecipazione formativa; l'assenza di criteri di riconoscimento dell'attività formativa in funzione di avanzamenti di carriera o di aumenti salariali; la mancanza di meccanismi di certificazione delle competenze acquisite validi erga omnes.

L'esame dei rinnovi contrattuali nei settori Edilizia, Commercio, Tessile-Calzaturiero, Gomma-Plastica, Legno e Alimentaristi e di alcuni accordi e protocolli sottoscritti a livello nazionale e territoriale nel 2004 dà conto dell'evoluzione della contrattazione della formazione continua, nell'anno in cui la novità principale è nell'avvio dei Fondi Paritetici Interprofessionali.

Il primo dato che emerge dagli Accordi di rinnovo è la tendenza a potenziare la bilateralità, attraverso la costituzione di nuovi Organismi paritetici o il rafforzamento di quelli esistenti; a questi Enti è affidato il compito di definire proposte e indicazioni utili alla promozione della qualità e dell'efficacia della formazione, per la valorizzazione delle risorse umane e l'incremento della competitività.

Il nuovo Contratto per le piccole e medie imprese alimentari³, ad esempio, prevede la valorizzazione dell'Osservatorio, nel cui ambito sarà istituita una specifica Sezione “Formazione”, con i seguenti compiti:

- ✓ ricerca di strumenti di accesso ai finanziamenti specificamente previsti a livello comunitario, nazionale e regionale, per la promozione di una corretta informazione del sistema imprenditoriale, in particolare delle PMI, e la valutazione del possibile utilizzo di tali finanziamenti per eventuali progetti sul piano settoriale;
- ✓ indirizzo ed elaborazione di progetti di formazione continua per l'aggiornamento permanente delle competenze professionali e la massimizzazione del livello di impiegabilità delle risorse umane;
- ✓ individuazione di azioni di sperimentazione di progetti formativi finalizzati alla riconversione professionale e alla ricollocazione di lavoratori, nonché ad iniziative di nuova imprenditorialità;

¹ I risultati dell'indagine condotta dall'Isfol – Progetto Formazione Continua, in collaborazione con gli istituti di ricerca delle Confederazioni sindacali Ggil, Cisl e Uil, sono stati raccolti nella pubblicazione dal titolo “La formazione continua nella Contrattazione collettiva”, nei Libri del Fondo Sociale Europeo, Roma 2004.

² Ci si riferisce in particolare al modo in cui la formazione continua è trattata nei principali Contratti collettivi nazionali dei seguenti settori privati presi in considerazione dall'indagine Isfol: Metalmeccanico; Chimico; Commercio; Turismo; Trasporti; Tessile- Abbigliamento e Calzature; Alimentare; Agricolo; Edile; Elettrico; Telecomunicazioni; Gas e Acqua.

³ Contratto stipulato il 6 maggio 2004 da Unionalimentari e Flai-Cgil, Fai-Cisl e Uila-Uil, per il rinnovo del Ccnl del 14/03/00 per la piccola e media impresa alimentare.

- ✓ 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.

Anche i Verbali di accordo per il rinnovo dei Contratti Tessile-Abbigliamento⁴ e Calzaturiero-Industria⁵ prevedono l'istituzione di un Organismo bilaterale nazionale di settore. Tra i compiti ci sono:

- ✓ l'attivazione di rapporti con le Istituzioni preposte alla formazione, tra cui le Fondimpresa;
- ✓ la promozione e la progettazione di moduli formativi, anche a distanza, sui temi di specifici interessi di settore;
- ✓ il completamento e l'aggiornamento dell'anagrafe delle figure di riferimento nel settore, delle descrizioni delle prestazioni attese e degli standard minimi di competenze relativi alle figure professionali;
- ✓ la diffusione delle esperienze più significative di formazione continua; la promozione di azioni positive per le pari opportunità.

In entrambi i Verbali di accordo si stabilisce che, a livello territoriale, le proposte delle parti sulle problematiche formative saranno portate all'attenzione degli Enti pubblici e delle articolazioni dei Fondi interprofessionali, che dovranno tenere conto delle esigenze espresse dal settore. E' anche previsto che le aziende con più stabilimenti e le unità produttive con più di 60 dipendenti informino preventivamente le Associazioni sindacali di categoria delle modifiche tecnologiche e organizzative e delle iniziative di formazione riqualificazione professionale.

Nell'Accordo di rinnovo del Contratto Gomma-Plastica⁶ le parti decidono di costituire l'Organismo bilaterale nazionale per la formazione continua. I suoi compiti sono:

- ✓ tenere rapporti con Fondimpresa;
- ✓ individuare le linee generali dei bisogni formativi del settore;
- ✓ elaborare piani di formazione continua settoriale da sottoporre a Fondimpresa;
- ✓ elaborare linee guida per piani di formazione continua da proporre alle aziende nell'ambito delle opportunità di finanziamento riconosciute da Fondimpresa;
- ✓ collaborare con le strutture locali di Fondimpresa.

Il Verbale di accordo del Contratto Legno-Industria⁷, infine, prevede la costituzione di un Comitato paritetico nazionale di settore (Cpnla). La formazione rientra tra le sue materie di competenza. Il Comitato ha, inoltre, il compito di individuare azioni di indirizzo e di sensibilizzazione degli organi preposti alla formazione professionale, nonché di promuovere la qualificazione e la riqualificazione professionale dei lavoratori.

Il secondo elemento rilevante nei nuovi Contratti ed Accordi è la comune esigenza di definire le modalità di raccordo con i Fondi paritetici interprofessionali, a livello nazionale e locale, e il ruolo delle categorie e dei livelli territoriali di rappresentanza nei confronti degli stessi Fondi. In tal modo le parti cercano di stabilire regole condivise che disciplinino il rapporto tra i Fondi aventi natura interprofessionale e, in alcuni casi, non dotati di articolazioni locali e le Associazioni di categoria, ovvero le articolazioni territoriali delle stesse parti sociali.

Così, ad esempio, i Contratti dei settori Tessile-Abbigliamento e Calzaturiero-Industria, Alimentaristi, Gomma-Plastica e Legno-Industria affidano agli Organismi bilaterali appena costituiti il compito di tenere i rapporti con i Fondi. In particolare, nel settore alimentare si affida all'Osservatorio la verifica dell'andamento delle adesioni al Fondo Formazione PMI e la promozione della conoscenza del Fondo presso i lavoratori. Nel Contratto Legno-Industria invece è il Comitato paritetico nazionale, di cui si

⁴ Verbale di accordo del 24 aprile 2004, sottoscritto dai componenti il Consiglio delle Relazioni Industriali delle Industrie Tessile-Abbigliamento-Moda Italiane e da F.E.M.C.A. CISL, F.I.L.T.E.A. CGIL, U.I.L.T.A. UIL, per il rinnovo del Contratto del 19/05/00 del settore Tessile-Abbigliamento-Moda.

⁵ Verbale di accordo del 18 maggio 2004, sottoscritto dall'Associazione Nazionale Calzaturifici Italiani (ANCI) e da F.E.M.C.A. CISL, F.I.L.T.E.A. CGIL, U.I.L.T.A. UIL, per il rinnovo del Contratto del 27/04/00 per i lavoratori addetti al settore calzaturiero.

⁶ Verbale di accordo del 2 giugno 2004, sottoscritto da Federazione Gomma Plastica e da FILCEA CGIL, FLERICA CISL e UILCEM UIL, per il rinnovo del Contratto Industria Chimica Gomma e Plastica del 16/04/00 per il settore della gomma plastica.

⁷ Verbale di accordo del 22 luglio 2004, sottoscritto da Federlegno Arredo e da FILLEA CGIL, FILCA CISL e FENEAL UIL, per il rinnovo del Contratto Legno e Arredo del 21/12/1999 per il settore del legno.

prevede la costituzione, a intrattenere rapporti con Fondimpresa e a richiederli i dati sui piani di formazione approvati.

In alcuni Contratti, inoltre, si stabilisce che le parti sociali, a livello aziendale o territoriale, o gli Organismi paritetici, di cui è prevista la costituzione, possano adottare specifiche iniziative formative da finanziare attraverso il ricorso ai Fondi. E' il caso degli Alimentaristi, dove le parti indicano nel Fondo Formazione PMI uno degli strumenti per finanziare anche iniziative formative rivolte alla generalità del personale, ai lavoratori interessati da processi di innovazione tecnologica o di rilevante ristrutturazione aziendale, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza⁸. Nei Contratti dei settori tessile-abbigliamento e calzature le iniziative formative progettate e realizzate congiuntamente potranno essere finanziate ricorrendo a Fondimpresa o ad altre risorse. Il Contratto per i dipendenti delle aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi individua in Forte il Fondo cui le imprese faranno riferimento per l'accesso agevolato alle risorse destinate al finanziamento di programmi formativi. In sinergia con Forte, potranno essere promossi progetti di riqualificazione per favorire il reinserimento dei lavoratori in azienda. Infine, il Contratto del settore edile attribuisce alle Scuole edili il compito di dare attuazione ad attività formative per le imprese che intendono avvalersi dei Fondi paritetici interprofessionali, nonché ad eventuali piani territoriali concertati tra le parti.

Indicazioni per il raccordo tra i Fondi, le Associazioni di categoria e le rappresentanze sindacali e datoriali territoriali sono contenute anche in Accordi e Protocolli d'intesa sottoscritti di recente a livello nazionale, regionale e provinciale.

Tra i primi, l'accordo nazionale sulla formazione per il settore metalmeccanico tra Federmeccanica, Assisat e Fiom, Fim, Uilm, del 29 ottobre 2004, in cui le parti riconoscono l'importanza di un governo della formazione fondato sulla bilateralità e definiscono le priorità e i criteri del progetto multiregionale di formazione continua presentato a Fondimpresa nell'ambito dell'Avviso pubblicato dallo stesso Fondo.

Un importante accordo regionale è il Patto per lo sviluppo e la competitività del Veneto, siglato il 26 ottobre 2004 tra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil Veneto, in cui si sostiene la necessità di dotare Fondimpresa di articolazioni regionali, quali l'Organismo bilaterale regionale Veneto. Ciò al fine di garantire piani formativi elaborati d'intesa con i livelli provinciali, la validazione dei piani che non sono stati oggetto di accordo tra l'impresa e la RSU, il monitoraggio dei programmi formativi, il dialogo con la programmazione regionale, il collegamento con le categorie ed i settori.

In Lombardia, invece, sono stati siglati diversi accordi a livello provinciale tra le Unioni Industriali e Cgil, Cisl e Uil, che prevedono la costituzione di Commissioni Paritetiche provinciali (che potrebbero diventare articolazioni territoriali di Fondimpresa), con il compito di esprimere indicazioni e realizzare iniziative di promozione della formazione continua nei territori.

L'ultimo elemento che emerge dai nuovi Contratti è il recepimento delle disposizioni di cui all'art. 5 della legge n. 53 del 2000, che riconoscono ai lavoratori con almeno cinque anni di anzianità la possibilità di un periodo di congedo non retribuito per finalità formative. Si tratta dei Contratti (terziario, distribuzione e servizi; alimentaristi, legno-industria; gomma plastica) il cui precedente rinnovo era avvenuto prima della legge 53/2000. Viene invece trascurato il compito, affidato dall'art. 6 (congedi per la formazione continua) alla contrattazione collettiva di categoria, nazionale e decentrata, di definire il monte ore da destinare ai congedi, i criteri per l'individuazione dei lavoratori e le modalità di orario e retribuzione connesse alla partecipazione formativa.

Il recepimento e l'adattamento sembrano essere gli elementi caratterizzanti i Contratti e gli Accordi del 2004, meno evidenti gli aspetti innovativi. Costituisce probabilmente un'eccezione l'Accordo Regione Veneto/Ance sulla formazione continua nel settore edile che prevede la costituzione di un Fondo, finanziato al 60% dalle parti sociali di settore e al 40% dalla Regione, finalizzato a garantire buoni formativi (voucher) individuali ai dipendenti di imprese iscritte alle Casse edili. I lavoratori potranno scegliere il corso all'interno di un catalogo al quale partecipano gli organismi di formazione accreditati presso la Regione e con almeno tre anni di esperienza nell'ambito del settore edile.

⁸ E' opportuno sottolineare che le citate iniziative formative possono essere finanziate anche utilizzando le ferie e/o la riduzione dell'orario di lavoro nel limite massimo di 24 ore annue o le 150 ore triennali pro capite previste per garantire il diritto allo studio

In conclusione, dall'analisi dei nuovi Contratti e degli Accordi sottoscritti nel 2004 emerge un'accelerazione dell'attività negoziale tesa a recuperare il ritardo nel recepimento e nella regolamentazione delle novità intervenute principalmente a seguito dell'avvio dei Fondi paritetici interprofessionali. Non si registrano invece passi significativi nel superamento dei nodi critici emersi dall'indagine sulla formazione continua nella contrattazione collettiva. E' difficile che tali criticità possano essere superate con la sola entrata a regime dei Fondi, che non sono abilitati a proporre nuovi dispositivi di agibilità del diritto alla formazione e di estensione delle opportunità formative a platee più ampie di beneficiari.

Capitolo 3 - Monitoraggio delle politiche comunitarie e nazionali per la formazione continua

3.1. Il Fondo Sociale Europeo

La riprogrammazione delle risorse finanziarie

Nel 2004 si è concluso il processo di riprogrammazione e rimodulazione finanziaria dei Programmi Operativi Regionali così come previsto dal Regolamento (CE) 1260/99 art. 14 par. 21. Ciò ha comportato una riallocazione di risorse tra gli assi di intervento in funzione, non solo delle indicazioni emerse dai risultati delle valutazioni intermedie, ma anche e soprattutto della disponibilità di risorse aggiuntive derivanti dall'attribuzione della riserva di performance prevista dall'art. 44 del citato Regolamento, la cui procedura formale di valutazione dell'efficienza ed efficacia dei programmi doveva essere completata entro il 31 dicembre 2003.

Nel merito, prendendo in considerazione l'Obiettivo 3, nel confronto tra il Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) originario e quello riprogrammato (approvato con Decisione 1967 del 25 maggio 2004) l'asse D (relativo alla "promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile, dell'innovazione e dell'adattabilità nell'organizzazione del lavoro, dello sviluppo dello spirito imprenditoriale, di condizioni che agevolino la creazione di posti di lavoro, nonché della qualificazione e del rafforzamento del potenziale umano nella ricerca nella scienza e nella tecnologia"), ha beneficiato di un aumento di risorse FSE pari al 5,4%.

Disaggregando il dato per singola regione risulta che quasi tutte le amministrazioni hanno provveduto ad incrementare la propria dotazione sull'Asse, in particolare, Friuli Venezia Giulia, Abruzzo, Emilia-Romagna, Toscana e Provincia Autonoma di Bolzano. E' evidente che le logiche sottostanti tengono conto non solo delle situazioni peculiari del territorio nel quale le risorse vengono impiegate, ma anche delle diverse capacità di impiego raggiunte dalle autorità di gestione.

Tab.12 – Risorse FSE sull'asse D Obiettivo 3 (valori in Euro)

Regioni	Asse D - QCS Ob. 3 2000	Asse D - QCS Ob. 3 2004	% di variazione
Abruzzo	39.995.498,00	43.177.770,00	8,0%
Emilia-Romagna	84.136.121,00	90.886.121,00	8,0%
Friuli Venezia Giulia	32.223.238,00	38.985.456,00	21,0%
Lazio	65.767.141,00	65.767.141,00	0,0%
Liguria	27.682.386,00	27.999.668,00	1,1%
Lombardia	144.013.525,00	150.111.025,00	4,2%
Marche	30.789.465,00	30.339.465,00	-1,5%
Piemonte	104.493.493	109.505.178,00	4,8%
Prov. Aut. di Bolzano	29.371.999,00	31.736.105,00	8,0%
Prov. Aut. di Trento	16.252.847,00	16.971.765,00	4,4%
Toscana	62.599.940,00	67.162.817,00	7,3%
Umbria	20.236.394,00	20.236.394,00	0,0%
Valle d'Aosta	9.416.964,00	9.692.036,00	2,9%
Veneto	72.095.396,00	76.453.045,00	6,0%
Totale	739.074.407,00	779.023.986,00	5,4%

Fonte: QCS Obiettivo 3

La riprogrammazione conferma la sostanziale validità della struttura originaria e delle strategie poste nei diversi POR, recependo, tuttavia, le modifiche intervenute nel quadro di riferimento europeo e

soprattutto nel contesto nazionale (si fa riferimento, in particolare, all'avvio dell'operatività dei Fondi interprofessionali).

Viene confermata, altresì, l'importanza della formazione continua quale fattore strategico per sostenere l'adattabilità delle imprese e dei lavoratori alle esigenze poste dal cambiamento organizzativo, con la volontà di dare priorità allo sviluppo degli interventi, alla flessibilità nel mercato del lavoro e alla competitività. A questo proposito, la quota di risorse che destinata al finanziamento delle attività formative in favore delle piccole e medie imprese, attivate all'interno della Misura D1, sale dal 75% all'80%, ferme restando le differenziazioni regionali in funzione delle diverse strutture produttive territoriali.

Per quanto riguarda l'Obiettivo 1, archiviata la prima fase di programmazione (2000-2003), si è ancora in attesa dell'approvazione dei POR da parte della Commissione Europea e dei relativi Complementi di Programmazione da parte dei rispettivi Comitati di Sorveglianza. Tuttavia, il risultato conseguito alla fine del 2003, in termini di impegni giuridicamente vincolanti, ha assicurato a tutti i POR del Mezzogiorno il conseguimento della riserva di premialità sia comunitaria che nazionale. La destinazione delle risorse aggiuntive tra le diverse forme di intervento è attesa entro la fine del 2004, con la formalizzazione dei rispettivi Comitati di Sorveglianza.

Lo stato di attuazione finanziario, procedurale e fisico

Nell'attuale programmazione FSE 2000-2006, negli Obiettivi 1 e 3, sono state destinate risorse alla formazione continua per un valore superiore a 1.700 milioni di euro.

Le tabelle contenute nelle pagine seguenti restituiscono la realizzazione finanziaria dei POR (e PON) Obiettivo 3 ed 1, in termini di impegno e spesa per le misure relative rispettivamente allo sviluppo della formazione continua nelle imprese private e all'adeguamento delle competenze della Pubblica Amministrazione.

Per quanto riguarda l'Obiettivo 3, il livello complessivo degli impegni, alla fine del 2003, raggiunge il 70,7% per la misura D1 e il 62,6% per la D2. Ciò evidenzia una capacità di impegno soddisfacente, se si confronta il dato con quello cumulato del 2002 che si attestava rispettivamente al 39,2% e al 36,9%⁹. Sono, comunque, sempre presenti situazioni differenziate tra le regioni. In termini percentuali, infatti, prendendo a riferimento la singola misura D1, si distinguono - per la realizzazione di performance superiori alla media - l'Emilia-Romagna, il Friuli Venezia Giulia, il Piemonte, l'Umbria, il Veneto e le province autonome di Trento e Bolzano. Gli impegni assunti nei POR Obiettivo 1 anche se inferiori all'Obiettivo 3, presentano, in alcune realtà regionali, un rilevante avanzamento. Sono risultate pari a circa 182 milioni di euro le risorse per le azioni di formazione continua rivolte al settore privato (misura 3.9), corrispondenti al 31,3% di quelle previste per l'intero periodo di programmazione, mentre per la misura relativa all'adeguamento delle competenze della P.A. (misura 3.10), sono pari a 105 milioni di euro, rappresentando in media il 26,8% del programmato.

Analizzando la dinamica dei pagamenti, risultano differenze accentuate tra le macro-aree Obiettivo 3 per quanto riguarda l'efficienza realizzativa, divario che scompare prendendo in considerazione la capacità di utilizzo (il volume di pagamenti in rapporto alle risorse impegnate).

I risultati della prima fase di programmazione nelle regioni del Mezzogiorno, se confrontati con i dati cumulati al 2002, mettono in evidenza una accelerazione rilevante della spesa.

Il recupero di parte del gap accumulato inizialmente, è stato possibile grazie anche all'esercizio di autovalutazione delle Misure d'intervento, posto in essere quale strumento per migliorare la conoscenza sulle problematiche emergenti, relativamente all'efficienza ed efficacia raggiunta.

L'esercizio di valutazione, condotto nel 2003 ha ribadito e messo in evidenza alcune problematiche del FSE legate in alcuni casi alla lentezza delle procedure di approvazione dei bandi e quindi al 'tiraggio' finanziario delle misure.

A queste criticità si è cercato di porre rimedio, in alcuni casi attivando procedure a sportello in luogo dei bandi a scadenza unica, in altri facendo ricorso a progetti "coerenti" ovvero già in corso di realizzazione con il sostegno delle risorse nazionali (legge 236/93).

⁹ Cfr. Rapporto ISFOL 2003

Tab.13 - Stato di attuazione finanziaria al 31/12/2003 delle misure D1 e D2 dei POR Ob. 3 (Migliaia di euro)

Autorità di Gestione	Programmato totale 2000-06		Impegni 2000-03		Pagamenti 2000-03		Capacità di impegno		Efficienza realizzativa	
					(spese soggetti attuatori)		Impegni/Programmato (val. %)		Pagamenti/Programmato (val. %)	
	D1	D2	D1	D2	D1	D2	D1	D2	D1	D2
Abruzzo	40.731,40	17.481,40	16.286,50	5.159,90	4.839,60	1.746,90	40	29,5	11,9	10,0
Bolzano	44.547,50	6.853,50	47.731,60	14.720,30	19.330,40	5.213,80	107,1	214,8	43,4	76,1
Emilia Romagna	127.999,10	18.974,10	100.710,30	11.285,20	64.857,00	7.669,10	78,7	59,5	50,7	40,4
Friuli Venezia Giulia	42.964,30	10.741,10	32.924,20	6.250,20	30.791,50	3.431,40	76,6	58,2	71,7	31,9
Lazio	85.935,70	23.018,50	20.340,30	7.189,30	10.814,80	3.446,20	23,7	31,2	12,6	15,0
Liguria	45.522,10	4.921,30	31.228,70	164,4	19.604,30	87,6	68,6	3,3	43,1	1,8
Lombardia	193.845,30	24.002,30	133.226,30	23.816,80	115.445,90	10.436,20	68,7	99,2	59,6	43,5
Marche	19.299,50	7.709,40	7.155,90	3.271,90	2.980,60	1.169,40	37,1	42,4	15,4	15,2
Piemonte	181.703,50	9.028,30	174.898,80	8.254,00	46.339,60	5.624,80	96,3	91,4	25,5	62,3
Toscana	92.491,60	14.606,70	58.357,30	7.552,70	35.408,80	3.753,90	63,1	51,7	38,3	25,7
Trento	20.877,80	11.351,60	21.084,30	5.402,70	3.221,40	2.270,50	101	47,6	15,4	20,0
Umbria	22.924,20	4.135,00	21.645,00	2.165,60	11.718,90	507,7	94,4	52,4	51,1	12,3
Valle d'Aosta	9.448,40	1.977,60	4.091,90	1.264,20	1.828,80	780,5	43,3	63,9	19,4	39,5
Veneto	131.213,60	20.186,70	96.867,30	14.419,00	34.278,20	5.644,90	73,8	71,4	26,1	28,0
MLPS- PON A.S.	70.410,30	16.000,00	32.337,70	8.650,50	16.600,90	3.913,20	45,9	54,1	23,6	24,5
Totale	1.129.914,40	190.987,30	798.886,00	119.566,70	418.060,90	55.696,20	70,7	62,6	37,0	29,2

Fonte: Elaborazione su Rapporti Regionali di Esecuzione FSE 2003

Tab.14 - Stato di attuazione finanziaria al 31/12/2003 delle misure dei POR Ob. 1 relative alla formazione continua e allo sviluppo delle competenze della Pubblica Amministrazione* (Migliaia di euro)

Regioni	Programmato totale 2000-06		Impegni 2000-2003		Pagamenti 2000-2003		Capacità di impegno		Efficienza realizzativa	
					(Spese soggetti attuatori)		Impegni/Programmato (val. %)		Pagamenti/Programmato (val. %)	
	Formazione continua	Competenze PA	Formazione continua	Competenze PA	Formazione continua	Competenze PA	Formazione continua	Competenze PA	Formazione continua	Competenze PA
Basilicata	12.254,37	2.484,37	1.480,39	0,00	0,00	0,00	12,1	0,0	0,0	0,0
Calabria	52.512,00	12.117,00	24.155,61	3.829,21	5.541,50	0,00	46,0	31,6	10,6	0,0
Campania	153.068,29	12.102,00	54.717,67	6.415,81	7.315,87	4.108,10	35,7	53,0	4,8	33,9
Molise	4.265,75	4.265,75	3.985,89	3.985,89	2.162,41	2.162,41	93,4	93,4	50,7	50,7
Puglia	60.152,86	7.750,63	16.115,28	0,00	3.206,07	0,00	26,8	0,0	5,3	0,0
Sardegna	117.024,00	28.437,00	38.142,52	7.933,77	27.979,89	3.588,89	32,6	27,9	23,9	12,6
Sicilia	183.632,65	38.428,57	43.994,73	6.087,88	17.013,11	3.643,26	24,0	15,8	9,3	9,5
Totale	582.909,92	105.585,32	182.592,08	28.252,57	63.218,85	13.502,65	31,3	26,8	10,8	12,8

Fonte: Elaborazione su Rapporti Regionali di Esecuzione FSE 2003

Per quanto riguarda l'avanzamento fisico e procedurale delle due misure esaminate, il volume dei progetti e dei destinatari sia approvati che avviati, consentono di quantificare le attività di formazione continua realizzate nell'arco temporale 2000-03. Alla fine del quadriennio, nelle regioni Obiettivo 3 sono stati approvati complessivamente, per entrambe le misure D1 e D2, circa 60.000 progetti, dei quali effettivamente avviati circa 49.000. La platea dei lavoratori complessivamente coinvolti ammonta a circa 858.000 unità (di cui circa 659.000 avviati).

Tab.15 - Stato di attuazione procedurale e fisico al 31/12/2003 delle misure D1 e D2 dei POR Ob. 3

Autorità di Gestione	Numero di Progetti				Numero di Destinatari			
	Approvati		Avviati		Approvati		Avviati	
	D1	D2	D1	D2	D1	D2	D1	D2
Piemonte	13.379	1.672	10.821	1.536	106.300	16.896	91.878	18.135
Valle d'Aosta	158	32	153	32	4.469	2.455	3.076	3.160
Lombardia	15.035	1.329	12.451	1.257	172.535	22.409	119.725	13.709
P.A. di Bolzano	263	121	246	109	37.553	7.585	27.462	3.776
P.A. di Trento **	430	257	250	144	12.150	4.625	5.959	2.453
Veneto	3.380	1.245	2.695	452	64.165	18.536	60.742	7.312
Friuli Venezia Giulia	2.969	831	2.422	652	32.493	7.192	28.474	5.789
Liguria	3.848	2	3.134	1	33.255	39	24.441	28
Emilia Romagna	3.756	500	3.440	413	150.181	23.614	130.313	21.520
Toscana	6.116	1.019	4.582	883	66.393	20.551	39.624	15.402
Umbria	2.359	24	1.925	15	18.640	6.784	12.958	2.864
Marche	452	185	389	181	6.792	4.308	4.445	2.601
Lazio *	546	134	372	113	7.174	2.698	4.971	1.953
Abruzzo	481	197	383	121	6.324	2.541	4.583	1.927
MLPS PON Azioni di sistema	54	22	41	16	-	-	-	-
Totale	53.226	7.570	43.304	5.925	718.424	140.233	558.651	100.629

Fonte: Elaborazione su Rapporti Regionali di Esecuzione FSE 2003

Per contro, la ridotta disponibilità delle informazioni sull'attuazione procedurale e fisica dei POR Obiettivo 1 non consente una misurazione esaustiva del fenomeno.

Secondo i dati a disposizione durante la prima fase di attuazione della programmazione i lavoratori coinvolti in attività di formazione sono stati oltre 17.000 a fronte di circa 870 progetti avviati. Permangono ancora difficoltà nell'attuazione delle misure relative agli interventi formativi dedicati al personale della pubblica amministrazione.

Tab.16 - Stato di attuazione procedurale e fisico al 31/12/2003 nei POR Ob. 1 relativo alla formazione continua e allo sviluppo delle competenze della Pubblica Amministrazione

Regioni	Progetti avviati		Destinatari avviati	
	Formazione continua	Sviluppo competenze PA	Formazione continua	Sviluppo competenze PA
Basilicata	0	0	0	0
Calabria	120	0	Nd	0
Campania	nd	Nd	Nd	nd
Molise	85	-	1.485	-
Puglia	335	0	Nd	0
Sardegna	301	7	4.953	1.151
Sicilia	nd	19	7.677	2.070
Totale	841	26	14.115	3.221

Fonte: Elaborazione su Rapporti Regionali di Esecuzione FSE 2003

3.2. I piani formativi finanziati dalla legge 236/93

Rispetto all'attuazione della legge 236/93, diverse regioni hanno emanato i bandi per la raccolta dei Piani formativi da finanziare, a valere sul decreto direttoriale di stanziamento delle risorse del 2003, nel corso dei primi mesi del 2004 ed hanno accolto le indicazioni del Ministero contenute nei documenti circa i target di destinatari, considerato che solo una parte di esse hanno usufruito della riserva del 30% da finalizzare a soggetti diversi da quelli indicati. A tal proposito, la tavola presentata nella pagina

seguinte (tabella 17) riporta una schematizzazione delle scelte regionali in materia, evidenziando la tipologia dei destinatari e le modalità operative.

Il ricorso ai Piani formativi individuali (sia nella forma aziendale sia soprattutto nella forma più propriamente individuale, dove è il lavoratore che decide in autonomia circa la frequenza e la tipologia del corso) si verifica più spesso in quei contesti dove già se ne è fatto uso e dove gli organi delle amministrazioni hanno potuto apprezzarne i vantaggi. Altre regioni preferiscono limitarsi al Piano formativo tipico nelle due forme più diffuse: l'aziendale e il pluriaziendale. La Lombardia si distingue dalle altre regioni per aver elaborato una strategia più complessa dove emergono i cosiddetti *Progetti Quadro* (già sperimentati nel precedente biennio) che si sostanziano in iniziative di grandi dimensioni, solitamente di tipo settoriale o territoriale, dove assumono un ruolo rilevante di guida e gestione le organizzazioni datoriali del territorio.

In ogni caso, è ancora prematuro un bilancio dell'esperienza e, come ovvio, non sono ancora disponibili dati quantitativi completi relativi agli interventi finanziati (in gran parte ancora in corso di attuazione).

Ad oggi sei amministrazioni (Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna, Liguria, Umbria e Provincia Autonoma di Trento) hanno provveduto all'invio del Rapporto semestrale di Monitoraggio al MLPS con dati aggiornati al 30 giugno 2004 (prima scadenza semestrale prevista) e riportano in gran parte informazioni di carattere procedurale relative alle caratteristiche di attuazione, peraltro già sinteticamente illustrate nella tabella precedente. Nonostante ciò, in alcuni casi è stato possibile ricostruire un primo (anche se provvisorio) quadro quantitativo, suscettibile di ulteriori e significativi sviluppi (maggiore chiarezza si avrà in occasione della prossima scadenza semestrale, prevista al 31 dicembre 2004).

La tabella seguente sintetizza i dati disponibili allo stato attuale così come riportati dai rapporti regionali, va notato comunque che in alcuni casi (ad esempio in Emilia-Romagna) le risorse messe a disposizione dalle regioni saranno disponibili per le imprese fino alla fine dell'anno in corso e che in altri casi (ad esempio in Piemonte, dove sono le amministrazioni provinciali che emanano i bandi e selezionano le proposte) i dati di monitoraggio saranno forniti con un fisiologico ritardo. Molto simile è il caso dell'Emilia-Romagna che ha affidato alle province la metà delle risorse disponibili per i finanziamento dei voucher individuali. Le amministrazioni provinciali in questo caso hanno emanato i bandi relativi nel corso del mese di settembre 2004.

Tab. 17 - Scelte regionali sui destinatari dei Piani formativi finanziati dalla legge 236/93.

Regioni	Tipologia di destinatari prescelta	Tipologia e modalità di intervento
Piemonte	Oltre ai target indicati dal MLPS, sono compresi i lavoratori assunti con contratto di formazione lavoro, di inserimento o di apprendistato. La regione ha impegnato il 70% delle risorse aggiungendovi la quota ancora non impegnata relativa al precedente Decreto di riparto (511/2001).	I Piani formativi possono prevedere corsi strutturati, corsi individuali e voucher formativi aziendali. Il beneficiario del voucher può essere solo l'operatore che intenda far partecipare i propri addetti ad una azione formativa. L'importo del voucher è definito dalle province nei rispettivi bandi.
Lombardia	I destinatari sono definiti all'interno delle 4 tipologie di intervento ammissibili (vedi accanto). La regione impegna il totale delle risorse trasferite aggiungendovi la quota non impegnata relativa alle precedenti Circolari del MLPS n. °139/98, n. 51/99 e n. ° 30/00.	Progetti corsuali aziendali e interaziendali per i target prioritari definiti dal MLPS; Progetti corsuali aziendali e interaziendali per tutti i lavoratori; Progetti quadro settoriali e territoriali per target prioritari (30 % delle risorse) e non prioritari (70%); Progetti formativi di emergenza destinati a lavoratori in CIGS.
PA	Il 70% delle risorse assegnate si rivolgono ai destinatari indicati dal Ministero del Lavoro (la Delibera non specifica ancora la destinazione del restante 30%).	<i>Piani formativi aziendali, territoriali e settoriali (per il 60% delle risorse)</i>
Bolzano	Tutti i target indicati dal MLPS per il 70% delle risorse, con precedenza per i lavoratori del settore manifatturiero. L'ulteriore 30% è diretto ad altre tipologie di beneficiari con priorità ai lavoratori del settore delle costruzioni.	<i>Piani formativi individuali (per il residuo 40%).</i>
PA Trento	Oltre ai target indicati dal MLPS, avranno priorità i piani rivolti ad aziende appartenenti a specifici distretti produttivi individuati dalla regione.	Piani formativi aziendali e pluriaziendali.
Veneto	Tutti i target indicati dal Ministero del Lavoro	Il 43% delle risorse per il finanziamento di Piani Formativi aziendali; il restante 57% per i Piani Formativi Settoriali e Territoriali.
Friuli V.G.	Tra i target individuati dal Ministero è assegnata la priorità agli interventi per i lavoratori delle imprese con meno di 15 dipendenti, agli atipici e agli over 45. I lavoratori assunti con contratto di inserimento (ex contratto formazione e lavoro) e di apprendistato, sono ammissibili a condizione che gli stessi non siano gli unici destinatari degli interventi. Le risorse ex lege 236/93 sono integrate con una quota della misura D1 del POR.	Piani formativi aziendali e pluriaziendali. Il 36 % delle risorse per imprese con meno di 15 dipendenti, il 64 % per imprese con almeno 15 dipendenti.
Liguria	Per i voucher individuali i destinatari sono i lavoratori di qualsiasi impresa privata (assoggettata al contributo dello 0,30%) con contratti di lavoro a tempo parziale, a tempo determinato o di collaborazione coordinata e continuativa nonché inseriti nelle tipologie contrattuali ad orario ridotto, modulato o flessibile ed a progetto previste dalla Legge n. 30/2003, con priorità alle donne . Per i piani formativi i destinatari sono lavoratori/lavoratrici di qualsiasi impresa privata con età superiore ai 45 anni; in possesso di basso titolo di studio; donne che rientrano al lavoro dopo un prolungato periodo di assenza. Vengono considerati prioritari i progetti riguardanti imprese con meno di 15 dipendenti.	Piani formativi aziendali e pluriaziendali.
Emilia Romagna	Tutti i target indicati dal Ministero	<i>Voucher per l'accesso individuale alla FC (per il 50% delle risorse a disposizione).</i> Piani Formativi aziendali, territoriali e settoriali (per il restante 50% delle risorse). Mentre le risorse per la formazione individuale sono distribuite dalle Province, i Piani formativi vengono finanziati direttamente dalla Regione che ha inoltre avviato un catalogo elettronico dell'offerta per la formazione continua e permanente a domanda individuale.
Molise		Il 70% delle risorse è finalizzato al finanziamento di Piani Formativi aziendali; L'ulteriore 30%, per il finanziamento di Piani Formativi Settoriali e Territoriali.

Fonte: elaborazione su delibere e direttive regionali

Tab.18 - Prospetto riepilogativo dei dati provvisori contenuti nei Rapporti regionali di monitoraggio delle legge 236/93

Fonte: Rapporti regionali semestrali di monitoraggio

	Liguria	PA Trento	Veneto	Emilia Romagna
Piani Formativi presentati	126		1.260	
Piani Formativi finanziati	61	21	298	66
Imprese coinvolte		164	385	919
Lavoratori coinvolti		322	2.351	3.336
Ore di formazione		3.302	38.111	14.026

Per quanto riguarda invece il secondo Provvedimento, peraltro di grande interesse considerato l'inserimento dei lavoratori disoccupati tra i target prioritari, per conoscere gli orientamenti regionali e ancor più i dati quantitativi di attuazione, sarà necessario attendere la predisposizione dei relativi avvisi da parte delle regioni e la presentazione delle proposte progettuali da parte degli operatori.

3.3. Le iniziative promosse dalla legge 53/00

La legge 53/00 recante "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città" riconosce il diritto del lavoratore alla formazione durante tutto l'arco della vita attraverso la possibilità di utilizzare congedi per la formazione continua (articoli 5 e 6). Il comma 4 dell'articolo 6 prevede a questo scopo e a partire dal 2000, uno stanziamento annuale di circa 15 milioni di euro.

Il primo finanziamento (30.987.414,00 euro) si è avuto con il decreto interministeriale n. 167 del giugno 2001, in cui il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha reso disponibili le risorse relative alle annualità 2000 e 2001 distribuendole tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. Il secondo è stato definito con il D.I. 136 del maggio 2004. Questo ha distribuito, relativamente alle annualità 2002 e 2003, la stessa somma del precedente, confermando il finanziamento di:

- A. progetti di formazione dei lavoratori che, sulla base di accordi contrattuali, prevedessero quote di riduzione dell'orario di lavoro;
- B. progetti di formazione presentati direttamente dagli stessi lavoratori.

Allo stato attuale delle informazioni disponibili, un bilancio degli interventi è possibile solo a partire dagli esiti relativi al primo decreto attuativo. Le amministrazioni che hanno adottato il bando per le risorse 2000-2001 (entro il luglio 2004) sono state dodici. Cinque di queste hanno previsto il finanziamento di entrambe le tipologie d'intervento (Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Friuli Venezia Giulia), mentre altre cinque (Piemonte, Abruzzo, Molise, Sardegna, Marche) hanno finanziato esclusivamente progetti formativi presentati dai singoli lavoratori. La provincia autonoma di Trento e la Liguria hanno finanziato unicamente progetti elaborati sulla base di accordi contrattuali con quote di riduzione dell'orario di lavoro. La regione Lombardia ha impegnato i fondi assegnati per la realizzazione di un sistema integrato di formazione continua a scelta individuale che si avvale anche di fondi della legge 236/93 (vedi Parte seconda, Capitolo 2).

Per quanto riguarda l'attuazione (vedi tabella seguente), la tipologia a) è quella che ha incontrato maggiori difficoltà, dovute essenzialmente alla maggiore complessità nella definizione di accordi tra le parti sociali su tematiche strategiche per l'impresa quali la conciliazione tra orari di lavoro e l'esigenza di formazione dei dipendenti. Complessivamente, sono stati finanziati 271 progetti con il coinvolgimento di 6.433 lavoratori in maggior parte concentrati in Veneto ed Emilia Romagna (questi rappresentano quasi il 90% del totale).

Altre regioni hanno avuto minori riscontri in questa tipologia: la Liguria (con 352 lavoratori), la Toscana (130), il Friuli Venezia Giulia (67 lavoratori) e la provincia autonoma di Trento (55).