

Turismo	NO	NO	NO	NO
Credito	NO	NO	NO	NO
Quadri e impiegati agricoli	SI	Preavviso per le richieste di congedo: 30 giorni se il congedo non supera i 10 giorni, altrimenti 60 giorni. Può fruire del congedo 1 lavoratore per quelle aziende che hanno sino a 10 impiegati ed il 10% per quelle aziende che hanno più di 10 impiegati. Motivi di diniego o di differimento: comprovate esigenze tecnico amministrative.	SI	Il lavoratore potrà fruire di permessi retribuiti sino a 200 ore. Può fruire del congedo 1 lavoratore per quelle aziende che hanno sino a 10 impiegati ed il 10% per quelle aziende che hanno più di 10 impiegati. Nell'ipotesi che il corso sia effettuato fuori orario di lavoro, il datore di lavoro è tenuto al pagamento del corso stesso, sino ad un ammontare massimo di 40 ore dello stipendio mensile dell'impiegato, dietro presentazione di regolare fattura
Contoterzismo in agricoltura	SI	Preavviso per le richieste di congedo: 2 mesi per congedi inferiori a 5 mesi, altrimenti 3 mesi. Può fruire del congedo 1 unità nel caso di aziende con 4 lavoratori, e il 10% nelle altre. Il datore di lavoro deve rispondere, in tutti i casi (autorizzazione, differimento, diniego) entro 15 giorni.	SI	Il lavoratore potrà fruire di permessi retribuiti sino a 150 ore.
Alimentaristi PMI	SI	Il periodo di congedo non retribuito non può superare i 12 mesi e può essere utilizzato per il diritto allo studio e per partecipazione ad attività formative diverse da quelle poste in essere o finanziate dal datore di lavoro. Preavviso per le richieste di congedo: 30 giorni se il congedo non supera i 10 giorni, altrimenti 60 giorni.	NO	NO

		Motivi di diniego o di differimento: comprovate esigenze tecnico- organizzative. Può fruire del congedo l'1% del totale dei lavoratori		
Edilizia	NO	NO	NO	NO
Industria del cemento	SI	Preavviso per le richieste di congedo: 30 giorni se il congedo non supera i 10 giorni, altrimenti 60 giorni. Motivi di diniego o di differimento: comprovate esigenze tecnico- organizzative. Può fruire del congedo l'1% del totale dei lavoratori	NO	NO
Industria del legno	SI	Preavviso per le richieste di congedo: 30 giorni se il congedo non supera i 10 giorni, altrimenti 60 giorni. Motivi di diniego o di differimento: comprovate esigenze tecnico- organizzative. Può fruire del congedo l'1% del totale dei lavoratori	NO	NO
Autoferrotranvieri	NO	NO	NO	NO
Porti	SI	Preavviso per le richieste di congedo: 30 giorni. Può fruire del congedo l'1% del totale dei lavoratori.	SI	Fruiscono del congedo i lavoratori con almeno 5 anni di anzianità di servizio.
Autostrade	NO	NO	NO	NO

L'esperienza degli organismi bilaterali

Attraverso la contrattazione le Parti sociali hanno costituito differenti tipologie di Organismi bilaterali operanti a diversi livelli: gli Organismi bilaterali nazionali, istituiti dagli Accordi interconfederali, ai quali sono stati attribuiti prevalentemente funzioni di rilevazione dei fabbisogni professionali; gli Organismi bilaterali regionali, di cui alcune Strutture bilaterali nazionali si sono dotati, dando vita ad una rete per il presidio del territorio e di collegamento con le Istituzioni locali; gli Organismi bilaterali di settore, previsti dalla contrattazione nazionale, i

quali svolgono funzioni permanenti o specifici compiti definiti nei Contratti e assumono denominazioni differenti: Osservatori, Commissioni, Enti bilaterali.

Tra le principali finalità attribuite agli Organismi bilaterali di settore in materia di formazione rientrano: la definizione di politiche formative; la rilevazione dei fabbisogni formativi e professionali; il miglioramento dell'offerta formativa mediante la promozione di sinergie con il sistema educativo; il rapporto con le Istituzioni centrali e locali per lo sviluppo di specifiche politiche formative.

In una prima fase il processo di costituzione e di regolazione degli Organismi bilaterali settoriali è risultato parziale e carente, poiché, anche se previsti dai Contratti, gli Organismi paritetici sono spesso rimasti sulla carta, o, comunque, una volta costituiti hanno incontrato serie difficoltà a svolgere i compiti loro attribuiti. Alla incompiutezza del processo di diffusione degli Organismi bilaterali hanno contribuito le diverse visioni della bilateralità presenti nelle Organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori, così come nelle Associazioni imprenditoriali di settore.

Tuttavia, le ultime tornate di rinnovi contrattuali normativi stanno portando a compimento il processo di costituzione della rete degli Organismi bilaterali settoriali. A questa evoluzione ha contribuito l'istituzione dei Fondi paritetici interprofessionali. L'avvio dell'attività dei Fondi ha infatti spinto le categorie ad utilizzare gli Organismi bilaterali settoriali per dotarsi della capacità di iniziativa necessaria alla formulazione dei piani formativi finanziabili dai Fondi e per garantire efficaci forme di interazione tra gli stessi Fondi e le Organizzazioni imprenditoriali e sindacali di settore.

D'altra parte l'istituzione dei Fondi interprofessionali pur avendo rafforzato, direttamente e indirettamente, la gestione bilaterale della formazione ha, nel contempo, introdotto nuove contrapposizioni tra le Organizzazioni sindacali sulla bilateralità e riproposto la questione delle differenti visioni su questo tema tra Sindacati e Associazioni datoriali. In particolare, il riconoscimento alla bilateralità di prerogative gestionali ha suscitato preoccupazione in relazione al possibile conflitto di interessi che questa operazione potrebbe determinare in capo alle Organizzazioni sindacali che in materia di politiche formative finiscono per svolgere nello stesso tempo attività di indirizzo, di gestione e di controllo.

Nei più recenti Contratti stipulati nel periodo 2004-2005 è proseguita l'azione di promozione nei testi contrattuali della bilateralità, attraverso la costituzione di nuovi Organismi paritetici o il rafforzamento degli Enti esistenti. Il tentativo è quello di restituire efficacia agli Osservatori e alle Commissioni o Comitati paritetici che si occupano di politiche formative, di costituire nuovi Enti bilaterali nei settori in cui non erano stati previsti, nonché di ampliare le funzioni degli Organismi esistenti.

I CCNL che prevedono l'istituzione o il rafforzamento degli Osservatori nazionali, con possibili articolazioni territoriali e sezioni tematiche, attribuiscono a questi, tra gli altri, i seguenti compiti:

- informazione, monitoraggio e approfondimento congiunto in relazione ai progetti formativi;
- elaborazione di proposte da sottoporre alle Parti per la definizione di interventi di formazione continua;
- ricerca degli strumenti per accedere ai finanziamenti comunitari, nazionali, regionali e provinciali sulla formazione continua;
- valutazione e miglioramento della qualità dei sistemi formativi.

Agli Enti bilaterali nazionali di nuova costituzione i CCNL attribuiscono, tra gli altri, compiti relativi all'analisi dei fabbisogni professionali e formativi; all'elaborazione di progetti formativi; alla promozione di studi e ricerche e delle migliori pratiche in materia formativa. Il Contratto dell'Industria chimica, gomma e plastica assegna all'Organismo bilaterale nazionale compiti ulteriori relativi: alla definizione delle modalità di erogazione della formazione degli apprendisti

e dei piani individuali dei contratti d'inserimento; alle attività di formazione in materia di sicurezza e di salute e di riqualificazione di lavoratori interessati da processi di ristrutturazione e ammodernamento e di lavoratrici madri in fase di reinserimento.

Altri Contratti prevedono l'istituzione di Comitati paritetici, nazionali o territoriali, con compiti di confronto ed elaborazione di orientamenti sui temi della formazione, di monitoraggio della normativa e di promozione dell'offerta in materia di formazione.

Molti nuovi Contratti nazionali recepiscono la novità rappresentata dai Fondi paritetici interprofessionali e individuano lo specifico Fondo cui le imprese possono fare riferimento per il finanziamento di piani formativi. Alcuni CCNL, inoltre, definiscono le modalità di raccordo con questi nuovi Organismi, attribuendo agli Enti bilaterali o ai Comitati paritetici, già esistenti o di nuova costituzione, il compito di attivare e mantenere i rapporti con i Fondi interprofessionali e di elaborare direttamente o favorire la predisposizione di piani formativi da presentare agli stessi Fondi (tab. 48).

Tabella 48 - Gli Organismi Bilaterali (O.B.) previsti dai CCNL

Contratti	Istituzione nuovi O.B.	Potenziamento O.B. esistenti	O.B. territoriali/aziendali	Richiamo ai Fondi Interprofessionali	Raccordo tra O.B. e Fondi
Industria chimica	X		X	X	X
Chimica PMI		X	X	X	
Tessile/Calzaturiero	X	X		X	X
Commercio	X	X	X	X	X
Turismo	X	X	X	X	X
Credito		X	X		
Quadri e impiegati agricoli	X	X	X	X (1)	X
Contoterzismo in agricoltura	X		X	X (1)	
Alimentaristi PMI	X	X	X	X	
Edilizia		X	X	X	
Industria del cemento	X			X	X
Industria del legno	X			X	X
Autoferrotranvieri		X			
Porti	X			X(2)	
Autostrade	X		X	X	

(1) Il CCNL prevede un Fondo interprofessionale di settore che non è ancora stato costituito.

(2) Si fa riferimento alla Fondazione per la formazione continua di cui al Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione del dicembre 1998.

Finanziamento della formazione continua

Al tema delle risorse finanziarie da destinare alla formazione dei lavoratori, che costituisce un elemento decisivo per promuovere e ampliare le attività di formazione continua, sono state date nell'ambito della contrattazione nazionale diverse soluzioni.

I principali orientamenti emersi fanno riferimento: all'utilizzo da parte dei lavoratori di un congedo retribuito per la partecipazione ad attività formative (si tratta dell'istituto delle 150 ore per il diritto allo studio esteso alla formazione o di sue riformulazioni); all'attribuzione, nei settori che li prevedono, agli Enti bilaterali del compito di finanziare le attività formative; al ricorso ai Fondi paritetici interprofessionali, che molti Contratti citano come fonte privilegiata di finanziamento della formazione; all'utilizzo di risorse finanziarie pubbliche, nazionali e comunitarie. Alcuni Contratti prevedono la partecipazione dei lavoratori alla copertura dei costi della formazione. Le modalità di coinvestimento sono sostanzialmente due: l'utilizzo di quote

orarie di retribuzione cumulate a diverso titolo dal lavoratore; la collocazione di una parte dell'attività formativa fuori dall'orario di lavoro e, di conseguenza, non retribuito (tab. 49).

Il tema del finanziamento della formazione è quindi collegato a quello della collocazione della formazione nel contesto dell'orario di lavoro. La questione del rapporto tra orario di lavoro e formazione continua, rilevante nel dibattito europeo, risulta tuttavia marginale e sottovalutata dalla contrattazione nazionale; infatti soltanto un numero esiguo di Contratti si preoccupa di prenderla in considerazione. Una conferma della difficoltà della contrattazione, non soltanto nazionale, ma anche decentrata, di occuparsi della relazione tra formazione e orario viene dalla difficile attuazione di quanto disposto dall'articolo 6 della legge 53/2000 in relazione al finanziamento, da parte delle Regioni, di piani di formazione continua accompagnati da accordi contrattuali che prevedano quote di riduzione/flessibilizzazione dell'orario di lavoro. Infatti, molte delle Regioni, che in un primo tempo avevano emanato bandi per finanziare questa tipologia di piani, constatando la mancanza o la scarsità, sia a livello decentrato che nazionale degli accordi richiesti, hanno deciso di utilizzare le risorse finanziarie disponibili prevalentemente per il finanziamento di formazione continua a domanda individuale.

Tabella 49 - Fonti di finanziamento della formazione continua previste nei Contratti

Contratti	Permessi retribuiti	Enti Bilaterali	Fondi Interprofessionali	Risorse pubbliche	Coinvestimento dei lavoratori
Industria chimica Gomma e Plastica			X	X	
Chimica PMI	X		X	X	X(1)
Tessile/Calzaturiero	X		X	X	
Commercio		X	X	X	
Turismo		X	X	X	
Credito	X	X		X	X
Quadri e impiegati agricoli	X		X(2)		
Contoterzismo in agricoltura	X		X(2)		
Alimentaristi PMI	X		X	X	X
Edilizia		X	X		
Industria del cemento	X		X	X	X(1)
Industria del legno			X	X	
Autoferrotranvieri			X	X	
Porti			X(3)	X(4)	
Autostrade			X	X	

(1) La frequenza ai corsi deve avvenire anche fuori orario di lavoro e deve essere pari ad un numero di ore doppio di quello richiesto come permesso retribuito.

(2) Il CCNL prevede un Fondo interprofessionale di settore che non è ancora stato costituito.

(3) Si fa riferimento alla Fondazione per la formazione continua di cui al Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione del dicembre 1998.

(4) E' prevista la copertura con risorse pubbliche di almeno il 50% dei costi degli interventi formativi

6.3 Formazione continua e contrattazione della formazione a livello decentrato

L'analisi sin qui svolta sulla regolazione della formazione continua da parte della contrattazione nazionale del settore privato è ulteriormente arricchita dalle considerazioni sull'evoluzione della contrattazione decentrata. Il secondo livello di contrattazione non può infatti essere trascurato, poiché la formazione, in quanto direttamente collegata alle specificità organizzative e tecnologiche dei luoghi concreti della produzione e dei servizi, è una delle materie negoziali per le quali è previsto il rinvio a livello decentrato. E' quindi, di regola, l'accordo siglato dalle Parti sociali a livello aziendale, di gruppo o di territorio, a disciplinare nel dettaglio la risorsa formazione e a definirne le condizioni di agibilità da parte dei lavoratori.

La diffusione della contrattazione di secondo livello sul tema della formazione dipende da due elementi: l'estensione della formazione continua nelle imprese e la diffusione della contrattazione. E' infatti evidente che se le aziende non fanno formazione sarà difficile far entrare l'argomento nella contrattazione e d'altra parte se non c'è contrattazione aziendale o territoriale non si può contrattare alcunché.

Su quest'ultimo aspetto, quello cioè della diffusione della contrattazione decentrata, le considerazioni da fare sono di due tipi: diffusione della contrattazione di secondo livello (aziendale e territoriale) e crescita delle tematiche legate alla formazione all'interno di questa contrattazione.

Sul tema della contrattazione decentrata le informazioni sono meno soddisfacenti di quanto si potrebbe sperare, considerando quanto sia acceso il dibattito sulle trasformazioni da realizzare nel campo della struttura contrattuale¹³⁹.

Contrattazione aziendale

Per la diffusione della contrattazione aziendale i dati Istat più recenti cui fare riferimento sono quelli relativi all'indagine sulle retribuzioni nel 2002¹⁴⁰. L'indagine ha il limite di prendere in considerazione soltanto le imprese al di sopra dei dieci dipendenti, ma contiene informazioni anche sugli individui (non include i settori agricoltura, sanità, istruzione).¹⁴¹

La contrattazione nazionale è quasi universale raggiungendo circa il 97%, ma al Sud è di circa 3 punti percentuali inferiore. La contrattazione aziendale interessa solo il 22.7% delle imprese. Una percentuale simile a quella rilevata dalla stessa fonte nel 1995. Come sempre la percentuale di contrattazione aziendale cresce con la dimensione ed arriva a circa l'80% nelle aziende con oltre 500 addetti, mentre nelle imprese con 10-19 addetti si ferma al 16.1%.

Per le aziende che hanno la contrattazione aziendale le materie contrattate¹⁴² sono in primo luogo quelle relative alle retribuzioni (61%), all'orario e all'organizzazione del lavoro (42%), alle relazioni sindacali (33.6%). La formazione rientra tra le materie contrattate per circa un quarto delle imprese (25.7%) che hanno un contratto aziendale. Questo dato scende al 5.8% se il calcolo viene effettuato sul totale delle imprese e non soltanto su quelle con contrattazione (cioè il 25.7% del 22.7% che ha contrattazione aziendale). Un dato che concorda con altre inchieste (ad esempio CVTS2). A livello di settore la percentuale più alta si trova nel credito la più bassa nel tessile. Relativamente alla dimensione si passa da una percentuale del 25.2 della classe 10-19 ad una del 41.8 di quella con oltre 500 addetti.

¹³⁹ Il problema principale è che le indagini più mirate a riguardo limitano il campione alle imprese con più di 10 dipendenti, non vengono considerate quindi gran parte delle imprese e circa un quarto dei lavoratori dipendenti. Non si intende qui fare una rassegna delle ricerche più recenti sulla contrattazione decentrata, ma soltanto indicare la necessità di avere su un tema di questa natura una fonte ufficiale che dia con regolarità e senza troppi vuoti temporali il quadro della situazione. Le Parti sociali avrebbero tutto l'interesse a migliorare i questionari e le rilevazioni Istat esistenti per poter avere dati affidabili su cui fondare analisi e terapie, anche divergenti, ma almeno sulla base di dati di buona qualità.

¹⁴⁰ Istat, Indagine sulle retribuzioni nel 2002, in corso di pubblicazione. Si ringrazia la Dott. Stefania Cardinaleschi dell'ISTAT che ha fornito i dati relativi a questa indagine che sono in fase di pubblicazione.

¹⁴¹ La domanda era la seguente: "Indicare se nell'impresa era applicata o meno una o più delle tipologie di contratto elencate. In caso affermativo, specificare anche l'anno di rinnovo/stipula e l'anno di scadenza dei contratti applicati". Le tipologie previste erano le seguenti: Contratto Collettivo Nazionale, Contratto Aziendale, Contratto Territoriale, Contratto di Stabilimento, Altro.

¹⁴² Istat, Indagine 2002, cit.

La percentuale di contrattazione aziendale rilevata dall'indagine Istat del 2002 (22.7%) è più bassa di quella calcolata da studi più recenti¹⁴³. Questi studi, che pongono la percentuale intorno ad un terzo, confermano comunque che la formazione e il diritto allo studio sono tra gli argomenti meno trattati: 23.8% come media nel periodo 1997-2003 nel settore metalmeccanico industria; 11.6% nell'industria chimica; 18.2% nel tessile; 22% nel credito; 17% nel commercio e turismo. Negli accordi stipulati a livello aziendale in genere si ribadisce la centralità della formazione e si rinvia ad incontri con RSU per l'esame di queste tematiche, si prevedono incontri annuali, si finalizzano gli interventi ai temi della sicurezza (anche in ottemperanza alla legislazione in materia). In altri casi si utilizza lo strumento delle 150 ore e si sottolinea l'importanza dell'affiancamento¹⁴⁴. Anche le più recenti indagini dell'Isfol¹⁴⁵ confermano la scarsa diffusione della contrattazione aziendale della formazione.

Nell'insieme quindi la contrattazione della formazione è ancora poco sviluppata e un notevole sforzo va fatto per sviluppare la capacità di contrattare su una tematica complessa come la formazione. A questo scopo è utile guardare alle importanti esperienze che sono state condotte in altri Paesi, che sebbene abbiano adottato sistemi di formazione continua a volte molto distanti dai nostri, possono ugualmente offrire importanti spunti per l'introduzione di modifiche e di integrazioni al sistema italiano¹⁴⁶.

Un altro importante strumento di informazione comparata relativamente alla contrattazione della formazione è fornito dalle indagini coordinate da EUROSTAT note come CVTS (Continuing vocational training survey). Le indagini sono state condotte avendo come anno di riferimento il 1993 (per 15 Paesi) ed il 1999-2000 (per 25 Paesi)¹⁴⁷. La prossima indagine è attualmente in fase di preparazione.

Nel questionario CVTS2 erano presenti due domande relative alla contrattazione della formazione.¹⁴⁸ È quindi possibile vedere in che misura il tema della formazione sia entrato a far parte della contrattazione.

In Italia soltanto il 6.7% delle aziende ha accordi con i dipendenti relativamente alla formazione continua. Tra le aziende che hanno accordi una piccola percentuale (circa il 3%) non ha realizzato ancora attività formative.

¹⁴³ CNEL, *La formazione professionale nel sistema italiano delle relazioni industriali. La contrattazione interconfederale e la legislazione. I contratti nazionali. La contrattazione decentrata*, Roma 24 maggio 2005. <http://www.portalecnel.it/portale/pubblicazioni.nsf>.

¹⁴⁴ Cnel, 2005, cit.

¹⁴⁵ Dall'indagine Isfol, relativa al 2003, per le piccole e medie imprese nel Centro-Nord, risulta che l'80.3% delle imprese ha fatto nel 2003 almeno un'attività di formazione, nel 23.9% delle imprese esiste una rappresentanza sindacale, ma solo nel 6.2% dei casi l'attività formativa è stata concordata con queste rappresentanze e solo nel 3.1% è stato fatto un accordo formale. Anche i dati già citati (pag.....) della partecipazione delle rappresentanze sindacali alla promozione della formazione continua nelle grandi imprese contribuiscono a definire un quadro deludente: Indagine Isfol (di prossima pubblicazione), *La formazione continua nelle piccole e medie imprese: atteggiamenti, comportamenti e ruolo del territorio*.

¹⁴⁶ In Inghilterra, ad esempio, sono stati creati dal sindacato rappresentanti specializzati nella contrattazione della formazione, (circa 12.000 union learning representatives). Per una analisi della contrattazione in Inghilterra si consulti <http://www.tuc.org.uk/skills/tuc-10198-f0.cfm>.

¹⁴⁷ Pellegrini C. (di prossima pubblicazione), *Formazione del personale nelle imprese nel 1999: analisi dell'indagine Continuing Vocational Training Survey (CVTS2)*. In corso di pubblicazione nel volume *Formazione continua: risultati delle indagini*, Franco Angeli.

¹⁴⁸ Il testo delle domande era il seguente: "L'impresa ha sottoscritto nel corso del 1999 accordi con i propri dipendenti o con i loro rappresentanti per realizzare interventi di formazione professionale per tutti o parte dei suoi dipendenti?"

In caso di risposta affermativa al quesito, indicare se tali accordi sono stati formalizzati con la partecipazione delle strutture territoriali delle organizzazioni dei lavoratori e/o dei datori di lavoro."

Tra le aziende che hanno fatto formazione invece la percentuale di quelle che hanno sottoscritto accordi sale al 18.6%. Anche per gli accordi, come per molti altri aspetti, il ruolo della dimensione è determinante. Infatti le percentuali di imprese che hanno fatto accordi aumentano sensibilmente con la dimensione passando dal 5.5 % della classe 10-19 addetti al 21.7 % di quella con oltre 250 addetti. A livello di macro-regioni invece non risultano differenze sostanziali (le frequenze sono le seguenti: Nord-Ovest 7.9%; Nord-Est 5.9%; Centro 5.0; Sud 7.5).

Per quanto riguarda i settori, quelli del credito e delle assicurazioni, delle estrazioni e della produzione dei mezzi trasporto sono sopra la media, anche in funzione della maggiore dimensione delle imprese (rispettivamente 11.2%, 18.9% e 15.5%). Se si considerano esclusivamente le imprese con più di 250 addetti, risulta che su 1335 aziende il 21.7% ha accordi; tuttavia mentre nel settore tessile la percentuale scende all'8%, nel settore carta e stampa si raggiunge il 46.8%.

Infine è utile analizzare l'evoluzione degli accordi tra le Parti sociali rispetto alla precedente indagine CVTS del 1993. Considerando esclusivamente le aziende formatrici, la percentuale di accordi è cresciuta dal 7.8% del 1993 al 18.6% del 1999, a testimonianza del maggiore impegno delle Parti sociali su questo terreno. Tuttavia, considerando che le aziende formatrici sono ancora poco numerose (23.9% nella media), è evidente che molto resta ancora da fare.

Contrattazione territoriale

L'indagine Istat relativa al 2002¹⁴⁹ mostra che la contrattazione territoriale si è leggermente estesa rispetto al 1995; tuttavia resta ancora fortemente minoritaria con un 5.2% di imprese interessate, solo al Nord-Est si arriva all'8.8%.

Questa rilevazione sottostima la diffusione della contrattazione territoriale poiché non comprende la contrattazione delle imprese con meno di 10 addetti. Non sono però disponibili valutazioni accurate sulla copertura di questa modalità contrattuale. C'è anche da tenere presente che a livello settoriale esistono diversità notevoli, e quindi le medie generali possono essere poco significative. In alcuni settori (ad esempio l'edilizia) la contrattazione territoriale (provinciale) è storicamente molto diffusa, anche se spesso tratta soprattutto gli aspetti retributivi. Lo stesso vale per il settore artigiano dove la contrattazione territoriale è maggiormente presente, con diverse articolazioni territoriali e più ampia varietà di contenuti. Nella recente indagine Cnel¹⁵⁰, che analizza i dati della contrattazione decentrata (571 accordi per 262 sedi territoriali), con prevalenza dei settori edilizia (38%), artigianato (18%), agricoltura (31%) e commercio (8%), la tematica formazione risulta presente nella media nel 50% dei casi, con scarsa variazione per aree geografiche e maggiore differenza per settori, con il commercio che arriva al 57%. Particolarmente significativa è la differenza tra situazione vigente prima e dopo il 1999. Il miglioramento è significativo ed il tema formazione ha spesso raddoppiato la propria presenza nei testi degli accordi. Non è possibile sapere se all'accordo ha fatto seguito l'iniziativa formativa e che ruolo abbia in esso giocato il sindacato.

Tenendo quindi presente la carenza di informazioni adeguate, si può tuttavia affermare che la contrattazione territoriale sta lentamente decollando negli accordi, anche se ancora non si riescono a registrare i risultati in termini di partecipazione alle attività. Per la crescita della formazione continua la dimensione territoriale è decisiva; infatti la formazione è un bene di natura in parte collettiva e la singola azienda di fronte al rischio di perdere l'investimento, per la

¹⁴⁹ Indagine Istat 2002, cit.

¹⁵⁰ Cnel, 2005, cit.

mobilità del lavoratore formato, tende a sottoinvestire in formazione¹⁵¹. Occorre quindi mettere in pratica iniziative che facciano contribuire tutte le aziende alla creazione di competenze diffuse nel territorio.

La creazione di fondi finanziati da tutte le aziende va giustamente nella direzione di incrementare le risorse disponibili e la contrattazione territoriale con l'appoggio degli enti bilaterali, deve accompagnare ed orientare le scelte formative disponibili per i dipendenti delle piccole aziende.

6.4 Conclusioni

Le analisi basate sulle prime indagini comparate svolte nel 1993¹⁵² evidenziavano un notevole ritardo dell'Italia nel campo della formazione continua e della contrattazione della formazione.

In questi ultimi anni sono stati fatti dei progressi, soprattutto nella messa a punto di un sistema che garantisce risorse e meccanismi di gestione congiunta di una parte significativa delle iniziative di formazione. In alcuni casi alle iniziative del legislatore (legge 53/00) non ha fatto seguito un corrispondente sviluppo contrattuale, mentre in altri casi la realizzazione dell'accordo tra le Parti (per i Fondi interprofessionali) ha richiesto tempi lunghi anche per i ritardi della messa a punto del quadro legislativo.

Permangono tuttavia diverse criticità e una situazione complessiva del sistema di formazione continua contrattata ancora ampiamente frammentata e carente.

In particolare si evidenzia un notevole scarto tra quanto affermato dalla contrattazione nazionale sull'importanza della formazione dei lavoratori e la declinazione di questi principi nell'ambito della contrattazione aziendale e territoriale insieme alla loro attuazione nelle realtà aziendali.

Si deve quindi in primo luogo auspicare un maggiore impegno delle Parti sociali nell'inserimento dei temi della formazione nella contrattazione decentrata e, in particolare in quella territoriale che permette di raggiungere le piccole aziende.

Inoltre, pur con andamenti differenziati tra le categorie, nel suo complesso la contrattazione non è ancora giunta a disciplinare in modo compiuto la formazione all'interno degli istituti in cui essa è prevista: a cominciare dall'orario di lavoro, la cui flessibilizzazione a fini formativi è scarsamente prevista, passando per i sistemi di inquadramento professionale che non prevedono una correlazione tra l'avanzamento di carriera e il miglioramento delle competenze mediante la partecipazione ad attività formative, per finire ai meccanismi di certificazione, che non essendo previsti non permettono il riconoscimento delle competenze acquisite sul mercato esterno all'impresa in cui il lavoratore svolge la propria attività.

Vi è poi da considerare la correlazione tra attività formative e livelli di istruzione: i lavoratori con i più elevati livelli di istruzione sono quelli che approfittano maggiormente delle opportunità formative loro offerte. Attualmente il 42%¹⁵³ circa del totale dei lavoratori ha un titolo di studio non superiore a quello della scuola dell'obbligo. La situazione non migliora quando si passa a considerare la percentuale di persone con un diploma di scuola media superiore. Infatti in Italia

¹⁵¹ Si veda la parte III, cap. 2 di questo Rapporto.

¹⁵² R. Blanpain, C. Engels, C. Pellegrini (a cura di), *Contractual Policies concerning Continued Vocational Training in the European Community*. Leuven: Peeters Press 1994, pp. 1-397

¹⁵³ Istat, *Forze di lavoro* 2003.

risulta in possesso di tale diploma soltanto il 60% dei giovani tra i 25 e i 34 anni, la media dei paesi OCSE¹⁵⁴ e del 75%.

Appare quindi necessario un impegno prioritario delle Parti sociali a favore dell'innalzamento dei livelli di istruzione, attraverso politiche contrattuali rivolte ad agevolare i lavoratori studenti. In base alle indagini delle Rilevazioni delle forze trimestrali nel 2004 ci sono circa 338mila lavoratori dipendenti iscritti a corsi scolastici o universitari. Per molti il rischio di abbandono è elevato se congiuntamente contrattazione e sistema di istruzione non mettono in campo iniziative adeguate.

Dal lato dell'impresa la disponibilità a far entrare in parte la formazione nell'area contrattuale e a limitare di conseguenza le prerogative manageriali può comportare benefici soprattutto se si accompagna allo sviluppo di risorse collettive da far affluire verso la formazione e alla crescita del coinvestimento in tempo da parte dei dipendenti.

Per aumentare le risorse disponibili per la formazione quello del coinvestimento in tempo è un aspetto essenziale. E' dunque importante che le Parti sociali da un lato intervengano sullo storico strumento delle 150 ore per rivitalizzarlo e garantirne la piena utilizzazione, dall'altro favoriscano l'utilizzo di quote orarie di retribuzione cumulate a diverso titolo dal lavoratore, attraverso la previsione di strumenti specifici, come la banca delle ore. Maggiore attenzione va anche rivolta alle iniziative realizzate nel contesto europeo, ben sapendo che le semplici trasposizioni non sono possibili, ma che si possono trarre utili indicazioni anche dagli errori¹⁵⁵.

Box 22 - Il finanziamento dei piani formativi previsti dall'art. 6 legge 53/00

Molte Regioni hanno deciso sin dalla fase iniziale di attuazione dell'art. 6 della legge 53/00 di emanare bandi che finanziassero esclusivamente formazione continua a domanda individuale (tipologia b). Meno della metà delle Regioni/Province Autonome hanno attribuito risorse anche a piani di formazione continua accompagnati da accordi contrattuali che prevedono quote di riduzione/flessibilizzazione dell'orario di lavoro (tipologia a). Peraltro, alcune Regioni, come l'Emilia Romagna, che con il primo bando avevano destinato le risorse disponibili anche ai piani formativi, hanno deciso per le annualità successive di concentrare i finanziamenti sulla formazione a domanda individuale.

Questa situazione è stata determinata anche dalle difficoltà che molte Regioni hanno incontrato nel dare attuazione alla tipologia d'intervento a). Si tratta di ostacoli che possono essere imputati, almeno in parte, alla scarsa presenza di accordi stipulati tra le Parti sociali che prevedono quote di riduzione/flessibilizzazione dell'orario di lavoro in funzione della partecipazione dei lavoratori ad interventi formativi.

Alcune Regioni per non rinunciare al finanziamento dei piani formativi nell'ambito dell'art. 6 hanno ritenuto opportuno adottare delle soluzioni, con il coinvolgimento delle Parti sociali, che permettessero di superare le difficoltà incontrate.

In particolare la Regione Veneto ha affidato alla Commissione regionale di concertazione tra le Parti sociali la definizione di un protocollo d'indirizzi per l'attuazione dell'art. 6 della legge 53/00. Sulla base del protocollo approvato dalla Commissione nel settembre del 2002 è stato possibile finanziare progetti presentati sulla base di accordi sindacali, di comparto o aziendali, di adesione allo stesso protocollo; nonché progetti pilota presentati sulla base di accordi sindacali di adesione al protocollo, sottoscritti dall'impresa interessata, dalla RSU ove esistente, da almeno una Organizzazione sindacale e da una Organizzazione datoriale, di livello regionale o provinciale.

Era stata prevista anche la possibilità di presentare progetti corredati da accordi contrattuali, di comparto o aziendali, o da CCNL che prevedessero forme di riduzione dell'orario di lavoro, ma nessun progetto rientrando in queste due ultime tipologie è stato presentato alla Regione.

Il protocollo ha individuato come criterio di ammissibilità dei progetti al finanziamento la durata dell'attività formativa non inferiore a 24 ore e ha stabilito che al massimo il 40% di queste ore potevano essere svolte oltre l'orario di lavoro. Per i progetti pilota invece si è prevista la possibilità di realizzare fuori dall'orario di lavoro sino

¹⁵⁴ Ocse, Education at glance, 2004,

http://www.oecd.org/document/11/0,2340,en_2825_495609_33712011_1_1_1_1,00.html

¹⁵⁵ Eiro (1998). Collective bargaining and continuing vocational training in Europe. <<http://www.eiro.eurofound.eu.int/1998/04/study/tn9804201s.html>>.

al 60% dell'attività formativa. Infine, sono stati considerati prioritari i progetti che prevedono programmi di formazione per il reinserimento dei lavoratori dopo il periodo di congedo parentale e i progetti che consentono la sostituzione di chi beneficia del periodo di astensione obbligatoria o dei congedi parentali con altro lavoratore.

In Toscana la tipologia di progetti formativi elaborati sulla base di accordi contrattuali per la riduzione dell'orario di lavoro, cui era stato destinato il 64% delle risorse, ha avuto scarsa rispondenza sul territorio (sono stati presentati soltanto due progetti, entrambi non finanziati). La Regione, per superare le difficoltà incontrate, ha deciso di emanare direttamente un bando per il finanziamento di progetti pilota che possano rappresentare il prototipo sul quale elaborare i prossimi progetti accompagnati da accordi contrattuali. Contestualmente la Regione ha chiesto alle Province di incrementare gli interventi di informazione e pubblicità a favore di tutti i potenziali beneficiari delle azioni finanziate dall'art. 6 della legge 53/00.

La Regione Friuli Venezia Giulia ha invece adottato una soluzione che in qualche modo combina le due tipologie di progetti finanziati dall'art. 6. Infatti le risorse sono state interamente assegnate a progetti di formazione a domanda individuale, i quali però, per ottenere il finanziamento, devono essere accompagnati da accordi. Questi ultimi sono di due tipi: accordi contrattuali che prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro e che stabiliscono il monte ore da destinare ai congedi, nonché le modalità di orario e di retribuzione connesse con la partecipazione ai percorsi di formazione (tipologia a); accordi diretti tra datore di lavoro e lavoratore, che possono rientrare anche nell'ambito della negoziazione aziendale (tipologia b).

Tutti i progetti che sono stati presentati nell'ambito della tipologia a) fanno riferimento al Contratto collettivo per gli Enti di formazione, il quale attribuisce alla contrattazione regionale il compito di fissare il numero di ore di formazione e/o di aggiornamento, a partire da un minimo di 100 ore annue. In particolare, il Contratto della FP per la regione Friuli Venezia Giulia ha previsto che l'aggiornamento individuale e collettivo dei dipendenti della formazione professionale non sia inferiore alle 120 ore annue per il I-II-III e IV livello, mentre per gli altri livelli non sia inferiore alle 150 ore annue. L'Ente, per consentire la partecipazione ad attività formative di maggiore durata, può programmare congedi formativi fino ad un massimo di 360/450 ore, ad assorbimento delle ore di aggiornamento di un triennio. Ogni singolo Ente ha l'obbligo di predisporre un Piano annuale (o pluriennale) di aggiornamento, che tenga conto delle esigenze di tutto il personale dipendente e che deve essere esaminato dalle Rappresentanze sindacali interne. Ad ogni singolo dipendente è riconosciuta la facoltà di presentare un piano di aggiornamento individuale, coerente con il proprio incarico, che, qualora approvato dalla Direzione del Centro, potrà integrare o sostituire, totalmente o in parte, il programma organizzato dall'Ente.