



UNIONE ITALIANA DEL LAVORO

Audizione del 29 Ottobre 2009

**presso la XI Commissione (Lavoro Pubblico e Privato) della Camera dei Deputati
nell'ambito delle proposte di legge C. 1079 Bobba, C. 2418 Cazzola e C. 2610 Delfino
recanti norme sul riconoscimento e sulla promozione del diritto alla formazione
e allo sviluppo professionale.**

Memoria scritta

In tema di apprendimento permanente, se c'è un pregio che forse ha l'attuale situazione di crisi, è quello di avere rafforzato l'attenzione sulla crescita della "cultura della formazione", mettendo significativamente in luce come sia ormai indispensabile il passaggio dalla filiera "istruzione-formazione-lavoro" al circolo virtuoso "istruzione-formazione-lavoro-ricerca-innovazione", i cui investimenti, sia in termini di risorse umane che finanziarie, devono essere una priorità.

Adeguando le nostre strategie nazionali a questi principi è possibile immaginare, nel nostro Paese, il far decollare realmente un sistema di *lifelong learning* che, invece, si sta ancora cercando di mettere a punto.

Le ricerche svolte in seno all'Unione Europea evidenziano come siano ancora lontani per noi i traguardi della rinnovata Strategia di Lisbona: in particolare, in tema di formazione, l'Italia ha la duplice necessità di recuperare il divario rispetto ai *benchmarks* prefissati e di ridurre il proprio *gap* nei confronti degli altri Paesi aderenti, per poter effettivamente garantire ai propri cittadini opportunità reali e competenze adeguate per l'ingresso e la permanenza nel mondo del lavoro, nonché la loro crescita personale.

L'Italia deve adeguare le proprie politiche formative ai nuovi obiettivi che la crisi già le impone; in tale contesto, le indicazioni dell'Unione Europea suggeriscono di esplorare più approfonditamente lo stato dell'arte circa la corrispondenza delle competenze possedute dalle persone con le esigenze del mercato del lavoro: procedere in tale senso ed elaborare strategie conseguenti e coerenti comporta scelte politiche di spessore, capaci di incidere sensibilmente sul nostro sistema dell'apprendimento permanente – per molti aspetti ancora *in fieri* – e che, in quanto tali, dovranno vedere un forte coinvolgimento di tutti i soggetti parte in causa, a cominciare dal Sindacato, il quale è certamente capace – per competenza, rappresentanza e ruolo – di fornire un più che valido e congruo supporto alla costruzione di un sistema che realizzi proprio quel circolo virtuoso di istruzione-formazione-lavoro-innovazione-ricerca già richiamato.

Gli sforzi e l'impegno profusi in questi anni stanno portando, seppur lentamente, alla realizzazione di molti degli aspetti indispensabili per una piena attuazione del *lifelong learning* nel nostro Paese; manca ancora purtroppo un loro coordinamento in un quadro organico d'insieme, con grave scapito per la crescita della persona e della competitività delle imprese, come pure c'è ancora bisogno di risolvere alcuni risvolti di indeterminatezza circa gli strumenti, gli obiettivi, le risorse ed i ruoli di tutti gli attori in gioco, a cominciare da Stato, Regioni e Province Autonome; riteniamo infatti indispensabile un'attenta definizione del ruolo che ciascuno in tale contesto è chiamato a svolgere ed il cui spazio deve trovare adeguato contemperamento nella collaborazione reciproca.

E' necessario che la formazione sia programmata per temi, modalità e tempi di promozione il più possibile coerenti ai profili professionali ricercati dalle imprese. Occorre promuovere la crescita delle competenze delle risorse umane, agendo sulla qualità e l'efficienza dei sistemi di formazione, con l'obiettivo di dotare i lavoratori delle capacità richieste dal tessuto produttivo locale, di consentirne lo sviluppo delle conoscenze professionali e di ridurre la mancata corrispondenza tra domanda e offerta di

competenze; è importante che anche territorialmente vengano attivati percorsi di riqualificazione professionale in tempi rapidi, soprattutto a fronte – come nello stato attuale - di crisi e/o riorganizzazioni aziendali o di insediamento di nuove attività imprenditoriali. In particolare, vanno previste attività formative e di orientamento per lavoratori privi di tutele e che si trovino nello stato di non-occupati per scadenza di contratto.

Contestualmente, uno degli aspetti sicuramente da privilegiare è il riconoscimento e la valorizzazione di quelle competenze spesso inconsapevolmente possedute dal lavoratore e da questi impiegate sul posto di lavoro a vantaggio della produzione e della competitività, da realizzarsi non solo contrattualmente ma anche in considerazione di una eventuale riqualificazione professionale del lavoratore medesimo.

L'acquisizione di livelli di eccellenza nella formazione ed il superamento delle discrasie territoriali devono essere un interesse comune di tutte le forze politiche e sociali attive nel nostro Paese; una priorità a cui queste incessantemente devono tendere per rispondere nell'immediato alle istanze di una società e di un mondo del lavoro che cambiano sempre più velocemente, per mantenere alte la competitività e la crescita della collettività, ma sempre in considerazione e nella valorizzazione del singolo e delle sue aspettative, senza peraltro dimenticare che cosa saggia sarebbe procedere prima ad un'integrazione delle politiche e secondariamente ad una delle risorse.

Per aversi effettivamente la centralità della persona, questa deve essere sostanziale e non formale; non può e non deve, per la dignità ed il rispetto dell'individuo, limitarsi ad una mera dichiarazione di principio. La sua concreta attuazione passa infatti anche attraverso la capacità di coniugare e gestire insieme gli obiettivi di occupabilità del cittadino e quelli di produttività dell'impresa: solo in quest'ottica e con questa premessa un sistema per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita può costituire realmente una chiave di "svolta" per il nostro Paese.

In questo senso, sarebbe coerente valorizzare la rete delle strutture bilaterali, tramite cui le Parti Sociali saprebbero svolgere un'importante funzione di semplificazione e di maggiore efficienza nelle strategie "formative" di gestione concreta e quotidiana, come pure va ricordato il ruolo che queste svolgono attraverso la contrattazione collettiva.

In tale contesto, non può che essere considerato positivo qualunque contributo - come le proposte di legge in merito alle quali siamo chiamati oggi ad esprimerci, nel rispetto delle peculiarità loro proprie - che cerchi di recuperare il ritardo del nostro Paese rispetto agli obiettivi di Lisbona e di offrire reali opportunità di accesso alla formazione ad ogni cittadino e che miri al consolidamento dei presupposti per l'effettiva rimozione degli ostacoli alla partecipazione formativa, per il riconoscimento e la valorizzazione delle conoscenze e delle competenze acquisite dalle persone in ambienti e sistemi formali, non formali e informali.

Entrando poi nel merito delle singole proposte, riteniamo opportuno soffermarci, per ciascuna di esse, su alcuni aspetti in particolare.

Proposta di Legge C. 1079, Bobba ed altri: Norme sul riconoscimento e sulla promozione del diritto alla formazione e allo sviluppo professionale - Proposta di ampio respiro che, per tutti gli aspetti presi in considerazione, ricorda lo schema di Disegno di Legge "Norme in materia di Apprendimento permanente" presentato dal Governo nella scorsa legislatura e che è stato oggetto di confronto tra i Ministeri competenti, le Regioni e le Province Autonome e le Parti Sociali; ritroviamo in esso, perciò, istituti sui quali ci siamo già confrontati nelle sedi competenti. E' questo il caso, ad esempio, della questione relativa agli standard professionali, formativi e di riconoscimento e certificazione: il relativo Tavolo, all'interno del quale si era individuata una modalità di lavoro condivisa da tutte le parti in causa e che aveva iniziato una sperimentazione del modello relativo agli standard professionali nei settori del turismo e metalmeccanico, è ormai fermo da circa un anno, nonostante i solleciti che abbiamo presentato insieme anche a CGIL e CISL, quindi condividiamo il richiamo che ne viene fatto nella proposta in questione, auspicandoci altresì che funga da sollecito per la ripresa dei lavori. Strettamente correlato all'argomento in questione è quello della certificazione delle competenze: data la sua rilevanza per la costruzione di un sistema di istruzione e formazione interpretiamo favorevolmente il richiamo ad un documento *ad hoc* per la loro registrazione e che, in considerazione dello stato dell'arte, ci permettiamo di interpretare come un invito alla piena adozione del Libretto Formativo del Cittadino

(che ci ha visto peraltro parte in causa nella sua realizzazione), anche in virtù del richiamo che il medesimo testo fa ad un relativo regolamento di attuazione. Circa l'accreditamento delle strutture formative, come fatto a suo tempo in occasione del relativo Tavolo - che ha poi sancito il nuovo sistema attualmente in vigore - cogliamo qui l'occasione per ribadire la necessità che siano assicurate norme generali e forme di accreditamento che premiano la qualità, l'efficienza e la trasparenza delle strutture formative. Una questione che ci pare non affrontata in modo adeguato è quella relativa alle risorse da impiegare: a parte il riferimento a quelle di cui alla legge 845/78 - cioè lo 0,30 - per il *bonus* individuale, non sono previste altre forme di finanziamento: poiché si stigmatizza, tra le altre cose - anche la messa a punto di Piani Triennali, pur nella consapevolezza di quanto sia difficile reperire risorse, non possiamo non sottolinearne la mancata previsione.

Proposta di Legge C. 2418, Cazzola ed altri: Delega al Governo per il riconoscimento e la disciplina del diritto dei lavoratori all'apprendimento e alla formazione - In merito al riordino ed all'armonizzazione dei permessi riconosciuti ai lavoratori per lo studio e la preparazione agli esami e, conseguentemente, alla possibilità di ampliare il novero di coloro che possono farvi ricorso, ivi compresi i Co.Co.Pro., ne condividiamo pienamente lo spirito ma, contestualmente, ricordiamo che il tema *lato sensu* dei congedi rientra fra quelli della contrattazione e che, in quanto tale, è affidato all'autonomia contrattuale delle parti e non suscettibile di disposizioni legislative "unilaterali". Positivo è certamente il coordinamento tra le diverse banche-dati esistenti nel Paese per un maggiore e migliore incontro tra domanda e offerta di lavoro. Purtroppo però, anche per questa proposta non possiamo non evidenziare come la sua realizzazione debba essere senza oneri aggiuntivi, anzi, sembrerebbe determinarsi una contraddizione o, quanto meno, un passaggio poco chiaro quando si parla - all'art. 1, c. 2. lett. e di dare priorità anche sul piano dei finanziamenti alle iniziative che si svolgono all'interno dell'impresa, finanziamenti non meglio identificati; naturalmente, invece, non possiamo che convenire circa il coordinamento tra i piani formativi aziendali con le indicazioni della relativa programmazione provinciale e regionale, sempre che questo si realizzi nel rispetto delle competenze di tutti i soggetti coinvolti - tra cui gli enti bilaterali - e costituisca un richiamo sotteso all'Accordo sulla Formazione Continua, sottoscritto anche dalle Parti Sociali nell'aprile del 2007. E poiché la proposta in esame sembra privilegiare la formazione in azienda, desideriamo qui ricordare quanto in precedenza segnalato in merito al ruolo degli enti bilaterali e della contrattazione. Infine, nell'esprimerci a favore di percorsi formativi per dirigenti e quadri, tuttavia, in considerazione dei rilevamenti secondo cui gli interventi formativi ancora troppo frequentemente non vedono tra i possibili destinatari le fasce intermedie - sia per età che per qualifiche professionali - riteniamo opportuno inserire un riferimento specifico anche per queste.

Proposta di Legge C. 2610, Delfino e Poli: Disposizioni per promuovere la formazione professionale, l'occupazione, l'orientamento e il reinserimento professionale dei disoccupati e dei lavoratori ultraquarantacinquenni - In quanto una delle "categorie a rischio", ben vengano incentivi che, anche tramite lo strumento della formazione, aiuti i "non più giovani" a rientrare nel mercato del lavoro od a dedicarsi all'autoimprenditorialità, pur nella consapevolezza - per il primo caso - che questo può "limitare i danni" ma, purtroppo, non eliminarli del tutto, stante la posizione di soggetto più debole del lavoratore a fronte delle dinamiche imprenditoriali. Anche qui, però, un problema potrebbero essere le risorse: infatti, la previsione di 50 milioni di Euro l'anno a valere sul Fondo per l'Occupazione - nel quale, peraltro, affluirebbero gli introiti derivanti dalle sanzioni amministrative per violazione del divieto di prevedere limiti di età nella selezione e ricerca del personale, introiti inevitabilmente incerti circa il se, il quando e, soprattutto, il quanto - in considerazione degli impegni finanziari a cui questo è già chiamato a ottemperare, soprattutto in virtù dell'attuale situazione di crisi, potrebbe essere soluzione di non facile percorribilità; meglio sarebbe, forse, rendere più efficace l'utilizzo di quelle risorse per le quali questo target di lavoratori rappresenta già una priorità.

Concludendo, anche alla luce delle tre proposte, sembrerebbe che uno dei nodi centrali da cogliere e da sciogliere - insieme a quello del reperimento di risorse certe ed adeguate - per la realizzazione di un congruo ed integrato sistema formativo nel nostro Paese, rimane quello del contemperamento di competenze tra Stato e Regioni: una soluzione potrebbe essere nella gestione delle competenze formali ed informali da un lato, per le quali le stesse proposte di legge propugnano un equilibrio tra i due livelli nazionale e regionale e quella non formale dall'altro, tipicamente aziendale e

che già trova soluzioni tramite la contrattazione; in tale ottica, il ricorso alla bilateralità (anch'essa regionale e nazionale) nella gestione di sperimentazioni concrete che vadano dai percorsi professionali ai procedimenti di reinserimento - oltre, naturalmente, a quanto già avviato in tema di solidarietà occupazionale, sussidi, ecc. - potrebbe essere una strada la cui percorribilità varrebbe forse la pena di considerare.