

Decreto legislativo
Servizi per il lavoro e politiche attive

DOCUMENTO di posizione delle
PARTI SOCIALI COSTITUENTI
I FONDI INTERPROFESSIONALI PER LA FORMAZIONE CONTINUA

- LA FORMAZIONE CONTINUA E' CRESCIUTA IN ITALIA GRAZIE AI FONDI

- IL RUOLO DELLE PARTI SOCIALI NELLA GESTIONE DEI FONDI INTERPROFESSIONALI PER LA FORMAZIONE CONTINUA

- COORDINARE GLI INTERVENTI NON SIGNIFICA OMOLOGARE LE FILIERE

- LA FORMAZIONE CONTINUA E' CRESCIUTA IN ITALIA GRAZIE AI FONDI

Quando il legislatore è intervenuto promuovendo l'istituzione dei Fondi e affidando alla volontà delle Parti sociali e alla contrattazione la leva per l'avvio delle attività, si era preso atto della sconfitta del sistema pubblico di impiego delle risorse dello 0,30, che non era riuscito ad imprimere né la direzione giusta alle risorse destinate alla formazione dei lavoratori né, tantomeno, tempistiche adeguate a garantire la realizzazione delle attività rispetto alle necessità delle imprese.

A distanza di dieci anni dal loro avvio, è evidente che la strada intrapresa fosse quella giusta.

In Italia grazie all'azione di spinta e di stimolo attivata dai Fondi è **stato possibile incrementare l'investimento delle imprese in formazione** e, non soltanto delle imprese di grandi dimensioni, già impegnate in tal senso, bensì anche e soprattutto per le PMI.

I volumi di attività che ormai si registrano annualmente per i Fondi sono progressivamente cresciuti¹ e dati ufficiali testimoniano come *“Complessivamente il sistema fondi rappresenta ormai il 69% delle imprese potenzialmente aderenti (869.000 imprese) e l'83% dei dipendenti (oltre 9,5 milioni).*

Rispetto al 2013 l'incremento di adesioni è stato del 9,5% per quanto riguarda le matricole e del 7,3% per i relativi dipendenti. Si tratta di uno degli aumenti più significativi degli ultimi

¹ Dal gennaio 2004 al settembre 2014 l'INPS ha trasferito ai Fondi circa 4,7 miliardi di euro (ISFOL)

anni, a dimostrazione di come sia ancora forte la capacità di attrazione del sistema dei fondi in concomitanza della contemporanea “debolezza” del canale regionale ².

- IL RUOLO DELLE PARTI SOCIALI NELLA GESTIONE DEI FONDI INTERPROFESSIONALI PER LA FORMAZIONE CONTINUA

Le Parti sociali costituenti i Fondi interprofessionali per la formazione continua, pur nell'incertezza del quadro normativo che ha accompagnato la genesi e lo sviluppo delle loro attività, non si sono tirate indietro di fronte alla necessità di supportare politiche a favore dell'occupabilità delle risorse umane in questo lungo periodo di crisi.

La responsabilità e l'interesse generale di voler comunque rispondere ad una necessità cogente, ha infatti ispirato l'azione delle Parti socie convinte che la formazione rappresenti una leva fondamentale per la riconversione occupazionale e per la creazione di nuove competenze.

Le Parti sociali hanno quindi operato in sussidiarietà per l'insieme dei lavoratori occupati e quindi, a favore delle competenze presenti sul mercato del lavoro, convinte che i Fondi potessero supportare il sistema pubblico, anche grazie alle modalità di impiego delle risorse ispirate a criteri di efficienza nella gestione.

² XV Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2013-2014 . ISFOL

Antesignane e proattive nella fase di crisi nel definire obiettivi dei fondi interprofessionali in grado di assicurare interventi a sostegno dei lavoratori e della competitività delle imprese, le Parti sociali non intendono, in questa fase di revisione normativa sulle politiche attive, abiurare al loro ruolo di indirizzo e di scelta delle strategie di intervento dei Fondi.

Ecco perché, **intendono proporre una diversa impostazione** sul tema - rispetto a quanto previsto dal disegno di riordino indicato con il “Decreto legislativo sui Servizi per il lavoro e le politiche attive - che vada nella direzione di **mantenere l'autonomia di indirizzo e gestionale** dei Fondi interprofessionali per la formazione continua, **distinguendo la loro azione dall'intervento più propriamente pubblico.**

- *COORDINARE GLI INTERVENTI NON SIGNIFICA OMOLOGARE LE FILIERE*

Le Parti sociali, pertanto, **rivendicano la propria capacità di intervento rispetto all'azione pubblica** e, sebbene riconoscano il diverso contesto economico di azione, non intendono subire un processo di omologazione. A tal proposito, segnalano l'incongruità della misura prevista nella legge di stabilità per l'anno 2015 che sottrae strutturalmente, a partire dal 2016, 120 milioni di euro dalle risorse destinate alla formazione continua dei lavoratori attraverso i fondi interprofessionali. In passato, il legislatore aveva giustificato misure analoghe con la necessità di dover contribuire con sacrifici eccezionali al sistema degli ammortizzatori sociali in deroga. Tale misura, oggi, non essendo destinata agli ammortizzatori sociali, ma ad un più generico finanziamento del fabbisogno dello Stato, risulta non più giustificabile.

La necessaria collaborazione con le istituzioni pubbliche deve poter riconoscere l'autonomia delle diverse filiere delle politiche attive, in uno spirito di collaborazione: ma ciascuna nel proprio ambito.

La normativa di delega , di cui all'art.1, commi 3 e 4 della L.10 dicembre 2014, n. 183, alla lettera d) del comma 4, **prevede espressamente il coinvolgimento delle Parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'ANPAL**, mentre il Decreto legislativo affida ad un "Consiglio di vigilanza", partecipato da esperti designati dalle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti, un non chiaro ruolo tra gli organi costituenti l'Agenzia.

Al tempo stesso, tuttavia, il Decreto stabilisce che l'ANPAL possa indirizzare e controllare i Fondi interprofessionali per la formazione continua e possa definire l'affidamento delle risorse soltanto secondo criteri pubblicistici di accreditamento degli enti di formazione professionale.

L'articolazione del Decreto, pertanto, prevede un coinvolgimento dei Fondi interprofessionali nella Rete dei Servizi per il lavoro che non rispetta la natura privatistica dei Fondi stessi e che ne vincola l'azione alla rispondenza dei medesimi requisiti previsti per i servizi pubblici.

Per tali motivi le PARTI SOCIALI firmatarie del presente Documento, ritengono di dover proporre degli emendamenti al testo che rispondano alle motivazioni generali qui esposte.

Le Parti nello specifico ritengono di avanzare le seguenti considerazioni e proposte:

Fondi Interprofessionali : I Fondi Interprofessionali sono citati negli articoli:

Art 1.

Comma 2. Punto f) come facenti parte della rete dei servizi delle politiche attive del lavoro insieme alla nascente “ANPAL” che ha ruolo di coordinamento della rete, strutture regionali delle politiche attive, INPS, INAIL, Agenzie per il Lavoro, Fondi bilaterali art.12 comma 4 dlgs 276/2003, ISFOL.

Non dice che la rete è “pubblica” e al punto 3 parla di “strutture pubbliche e private”

Art 3.

Comma 3. Punto d) “l’indirizzo sui Fondi” è assoggettato al Ministero del Lavoro, anche su proposta dell’ANPAL. Nello stesso art. è anche prevista tra le competenze del Ministero la “definizione dei criteri per l’accreditamento degli Enti di Formazione”.

Nell’art. 118/2000 la funzione di indirizzo era attribuita in generale al Ministero sulla tematica della **“promozione dello sviluppo della formazione professionale”** e non direttamente sui Fondi

Art 9.

Comma 1. Punto n) spetta all’ANPAL la funzione di “controllo e vigilanza sui Fondi interprofessionali e sui Fondi bilaterali di cui al citato dlgs 276/2003”. Tale funzione di controllo non compare poi invece nell’art 17 successivo.

Inserire il concetto di “controllo” da parte di strutture pubbliche su soggetti terzi potrebbe essere utilizzato per l’assoggettamento in toto alle norme della pubblica Amministrazione.

Art 15.

comma 2. si definiscono, ai fini della realizzazione del fascicolo elettronico del lavoratore, gli obblighi dei soggetti che beneficiano di contributi pubblici “ivi compresi” i finanziamenti dei Fondi Interprofessionali.

Non si comprende se il termine “I soggetti” comprende anche le Aziende o le escluda.

I Fondi sono comunque ascritti tra quelli **che beneficiano di contributi pubblici** e i soggetti che percepiscono i contributi devono conferire:

- a) con modalità definite dall’ANPAL, le informazioni relative ai corsi di formazione aperti ad una pluralità di soggetti **ed esclusione di quelli destinati ad una platea predeterminata di soggetti**, con almeno un mese di anticipo dalla data di chiusura delle iscrizioni
- b) con cadenza mensile, i dati individuali relativi alle attività formative avviate e realizzate ed ai soggetti coinvolti.

Non è chiara la dizione di cui al punto a) che escluderebbe dalla comunicazione le Aziende e i piani dei Fondi, che hanno una platea determinata.

Il punto b) comunque si applica alle Aziende e agli Enti di formazione .

comma 4. “A decorrere dalla messa a disposizione del sistema costituito dall’albo nazionale degli Enti di formazione accreditati dalle Regioni e Province autonome e dal sistema di raccolta dati di cui al comma 2, è fatto divieto alle amministrazioni pubbliche ed ai Fondi interprofessionali di effettuare pagamenti o finanziamenti di alcun tipo in relazione ad attività formativa finanziata effettuata da soggetti non iscritti all’albo nazionale degli Enti di formazione accreditati o in assenza della comunicazione di cui al comma 2.

I funzionari e gli amministratori responsabili che violino il divieto sono responsabili individualmente del danno arrecato ai sensi della legge n. 20 del 1994 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti)”.

Al di là del fatto che in questo caso si distingue tra amministrazioni pubbliche e Fondi (non dice “compresi”), si pongono quindi alcune questioni:

1) si pone il divieto alle amministrazioni pubbliche, che naturalmente comprendono le Regioni. Mentre in altri punti del decreto il Ministero si coordina con la Conferenza Stato, Regioni e Province autonome, qui sembra che sia formulata una “intrusione” nella competenza esclusiva sulla formazione delle Regioni. Ricordiamo che dopo l’approvazione dell’articolo 118/2000, 5 Regioni fecero ricorso alla Corte Costituzionale, la quale sostanzialmente riconobbe il potere del Ministero di normare sui Fondi ma dichiarò parzialmente incostituzionale l’articolo dove non prevedeva la “leale collaborazione” tra Ministero, Regioni e Fondi. Se il testo rimane così è facile prevedere un nuovo ricorso alla Corte Costituzionale delle Regioni.

2) Il divieto di conferire attività ovvero effettuare pagamenti o finanziamenti di alcun tipo in relazione ad attività formativa effettuata da soggetti non iscritti, di **fatto esclude la possibilità che le Aziende possano usufruire direttamente di pagamenti o finanziamenti per attività formative** o anche **che debbano utilizzare solo Enti formativi iscritti all’Albo**. Si ricorda che l’articolo 5 della L. 845/78, prevede *“le regioni possono altresì stipulare convenzioni con imprese o loro consorzi per la realizzazione di corsi di formazione, aggiornamento, riqualificazione e riconversione”*; se le Regioni possono stipulare convenzioni con imprese, possono anche ovviamente effettuare pagamenti o finanziamenti. Il principio della 845 è poi stato ripreso da tutte le susseguenti leggi regionali sulla formazione.

3) Si prevede per i funzionari e per gli amministratori dei Fondi l’applicazione della giurisdizione della Corte dei Conti con l’assoggettamento totale alla normativa pubblica.

Art.17. si ha la riformulazione dell’art. 118 comma 2 per il passaggio della competenza sulla vigilanza (**qui non c’è il controllo**) dei Fondi Interprofessionali dal Ministero del Lavoro all’ANPAL che riferisce al Ministero.

Riguardo alla strutturazione dell’ANPAL oltre a elementi di fondo criticabili (es. ruolo pressoché nullo del Comitato di vigilanza) appare necessario sottolineare due elementi contraddittori nell’art 5 :

1. Il finanziamento dell’Agenzia avviene anche attraverso il 50% dell’inoptato. Si crea un palese conflitto di interesse: il vigilante dei Fondi (in una dizione anche il controllante) trae beneficio economico dalla loro scarsa affermazione .
2. Si prevede una quota massima del 20% del Fondo di rotazione per il funzionamento dell’ANPAL che appare in forte contrasto con i limiti posti alle spese dei Fondi (che in alcuni casi si fermano al 4% o, comunque al 6% e all’8%).

Richieste di variazione del testo

Art.1 comma 2: aggiungere dopo il termine “soggetti”: “pubblici e privati”;

Art.3

escludere “dall’indirizzo” la gestione dell’optato, oppure ritornare al testo della 118/2000 che prevede “indirizzo della promozione dello sviluppo della formazione professionale continua”;

art.5

Comma 2: Eliminare, in quanto prevede la devoluzione all’ANPAL del 50% dell’inoptato. (Il Governo può determinare in modo diverso il finanziamento dell’ANPAL ad esempio attraverso il punto a) del comma 1);

Art.9

Lettera n): cassare “controllo e”;

Art. 15

Comma 2 :Sostituzione dei termini “ivi compresi” con “nonché”, per determinare una distinzione tra contributi pubblici e risorse dei Fondi derivanti da adesioni o altra formulazione in grado di distinguere con più forza la differenza;

Comma 2 lettera a): Aggiungere di seguito a “ed esclusione di quelli destinati ad una platea predeterminata di soggetti” i termini “tra cui quelli finanziati dai Fondi interprofessionali”;

Comma 4: aggiungere “fatti salvi i finanziamenti direttamente erogati dai fondi interprofessionali”;

Ultimo capoverso: Cassare (sarebbe il riconoscimento di obblighi pubblici per gli amministratori e quindi per i Fondi).

**ABI, AGIDAE, AGCI, ANIA, CNA, CONFARTIGIANATO,
CONFCOMMERCIO CONFCOOPERATIVE, CONFESERCENTI,
CONFETRA, CONFINDUSTRIA, LEGACOOP**

CGIL

CISL

UIL