

ATTO GOVERNO N. 177

DISPOSIZIONI PER IL RIORDINO DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI SERVIZI PER IL LAVORO E DI POLITICHE ATTIVE AI SENSI DELL'ART. 1, COMMA 3 DELLA LEGGE 10 DICEMBRE 2014, N. 183

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
- PROPOSTE DI EMENDAMENTO

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.

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, abjurare al loro ruolo di indirizzo e di scelta delle strategie di intervento dei Fondi.

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

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'azione 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.

PROPOSTE DI EMENDAMENTO

ART. 1

PROPOSTA DI EMENDAMENTO

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

Art. 1, comma 2, lettera f) al termine del periodo aggiungere :”*sulla base delle linee programmatiche definite con le parti sociali costitutive dei fondi stessi*”

MOTIVAZIONE

L’emendamento mira a fare definitivamente chiarezza sulla natura privatistica dei Fondi Interprofessionali, chiarendo che essi collaborano con la Rete Nazionale dei servizi per le politiche attive del lavoro quali soggetti privati.

ART. 3

PROPOSTA DI EMENDAMENTO

All’art. 3, comma 3, lett. d) sostituire le parole “*indirizzo sui fondi interprofessionali per la formazione continua*” con le seguenti “*indirizzo per la promozione dello sviluppo della formazione professionale continua anche in sinergia con i fondi interprofessionali di cui ...*”.

MOTIVAZIONE

L’art. 3, comma 3, lett. d) attribuisce al Ministero del Lavoro, anche su proposta dell’Anpal, un ruolo di indirizzo sui fondi interprofessionali per la formazione continua.

L’ampia formulazione della disposizione può dare adito a diverse interpretazioni e finanche essere letta nel senso di una possibilità di intervento del Ministero del Lavoro nella *governance* dei fondi.

Occorre precisare la portata della disposizione chiarendo, in linea con quanto attualmente previsto dall’art. 118, comma 1, della Legge n. 388/2000, che il Ministero del Lavoro riveste un ruolo di indirizzo sullo sviluppo della formazione professionale continua (in linea con l’idea di costituire una Rete di coordinamento sulle politiche attive), ma che tale attività non determina un intervento sulle singole e specifiche azioni realizzate dai fondi.

Diversamente si realizzerebbe, infatti, un eccessivo restringimento dell’autonomia negoziale che caratterizza la genesi e la gestione dei singoli fondi.

ART. 9

PROPOSTA DI EMENDAMENTO

All'art. 9, comma 1, lettera n) sopprimere le seguenti parole "controllo e".

MOTIVAZIONE

La lettera n) attribuisce all'Anpal una funzione di "*controllo e vigilanza*" sull'attività dei fondi interprofessionali.

Occorre, tuttavia, rilevare che attualmente il Ministero del Lavoro, secondo quanto disposto dall'art. 118, comma 2, della Legge n. 388/2000, esercita "*la vigilanza ed il monitoraggio sulla gestione dei fondi*".

Peraltro, l'art. 17 del presente schema di decreto legislativo modifica l'art. 118, prevedendo il trasferimento dal Ministero del Lavoro all'Anpal dell'attività di "*vigilanza sulla gestione dei fondi*" interprofessionali.

L'emendamento mira, pertanto, a far chiarezza e a rendere coerente il disposto dell'art. 9, comma 1, lettera n), con quanto previsto dall'art. 118 della Legge n. 388/2000 come riformulato dall'art. 17 dello stesso schema di decreto legislativo. Tale coordinamento appare viepiù necessario laddove si consideri che nella legge n. 183/2014 non si rinvergono principi di delega in materia.

Occorre, infatti, chiarire che il decreto legislativo interviene per trasferire dal Ministero all'Anpal la funzione di vigilanza senza introdurre per legge un'attività di controllo che rischia di essere eccessiva e di determinare distorsioni interpretative, non solo sul piano della natura dei fondi, ma anche sulla configurabilità di un potere di intervento sulle scelte gestionali e la *governance* dei fondi medesimi.

ART. 15

PROPOSTA DI EMENDAMENTO

All'art. 15, comma 2, sostituire le parole "*ivi compresi*" con le seguenti "*nonché di*".

MOTIVAZIONE

L'art. 15, comma 2 sembra assimilare i contributi pubblici ai finanziamenti dei fondi.

Sebbene tale accostamento sia funzionale all'individuazione dei soggetti tenuti al rispetto degli obblighi di comunicazione previsti dalle successive lettere a) e b) è importante evitare che possano emergere interpretazioni estensive che finiscano per leggere nella norma un'equiparazione tra contributi pubblici e finanziamenti erogati dai fondi interprofessionali.

L'emendamento mira, invece, ad escludere la percorribilità di simili interpretazioni circoscrivendo l'operatività della norma alla sola individuazione dei soggetti destinatari degli obblighi di comunicazione.

ART. 15

PROPOSTA DI EMENDAMENTO

All'art. 15, comma 2, lettera a), aggiungere dopo le parole "*platea predeterminata di soggetti,*" le seguenti parole: "*ovvero i corsi finanziati con risorse dei fondi interprofessionali per la formazione continua,*".

MOTIVAZIONE

L'art. 15, comma 2, lettera a) introduce oneri di comunicazione a favore dell'Anpal a carico dei soggetti che percepiscono finanziamenti da fondi interprofessionali.

Opportunamente la norma esclude dal proprio ambito di applicazione "*i corsi di formazione [...] destinati ad una platea predeterminata di soggetti*".

Tuttavia, tale riferimento andrebbe chiarito nella sua portata applicativa facendo salve le esperienze formative finanziate dai fondi interprofessionali.

Tali esperienze di formazione, infatti, essendo costruite intorno ai fabbisogni di volta in volta espressi e definiti dalle aziende possono vedere la partecipazione di un numero di dipendenti variabili che risulta, pertanto, difficilmente prevedibile.

La previsione di un onere di comunicazione preventiva rischia di essere incompatibile con questo meccanismo di funzionamento dei fondi interprofessionali che, come detto, costituisce, invece, un'esperienza virtuosa anche perché consente in modo flessibile di utilizzare tempestivamente le risorse a disposizione delle aziende, facilitando il miglior contemperamento con l'attività produttiva dell'impresa.

Resta in ogni caso fermo l'obbligo di comunicazione di cui alla lettera b) comma 2 che consentirà in ogni caso alla Rete Nazionale di cui all'art. 1 di raccogliere dati utili anche ai fini statistici.

ART. 15

PROPOSTA DI EMENDAMENTO

All'art. 15 , comma 4, le parole “*ai fondi interprofessionali per la formazione continua*” sono soppresse.

MOTIVAZIONE

L'art. 15, comma 4, prevede che le attività formative finanziate dai fondi interprofessionali (oltre che dalle amministrazioni pubbliche) possano essere realizzate solo da enti accreditati. Le modalità di accreditamento dovranno essere definite dall'Anpal (cfr. comma 1).

Attualmente i fondi interprofessionali operano attraverso forme di selezione degli enti che, in alcuni casi, già tengono conto dei criteri di accreditamento regionali e in alcuni casi ne consentono una più accurata selezione qualitativa.

Inoltre, in molti casi i fondi interprofessionali prevedono una modalità di gestione delle risorse destinata in modo specifico ad iniziative promosse dalle singole aziende. Le imprese possono così utilizzare direttamente per il finanziamento dei propri piani formativi – previa condivisione con le organizzazioni sindacali – le risorse dello 0,30.

Tale modalità di finanziamento risulta di particolare successo e negli anni è divenuta un vero e proprio incentivo alla realizzazione di piani formativi per lo sviluppo delle risorse umane e per sostenere l'innovazione tecnologica sulle quali le aziende fanno ormai affidamento. Non è un caso che il maggiore “tiraggio” dei finanziamenti dello 0,30 si concentra su tali modalità operative.

Di qui l'importanza di salvaguardare questa *best practice* che consente di utilizzare tali risorse nella maniera più idonea alle specifiche esigenze formative delle singole imprese.

L'emendamento mira, pertanto, ad evitare l'introduzione di vincoli che rischiano di ingessare tale esperienza virtuosa.

ART. 17

PROPOSTA DI EMENDAMENTO

Dopo il comma 1 è inserito il seguente

“1 bis. All’art.118 della legge 23 dicembre/2000 n.388, dopo il comma 1 è inserito il comma 1bis: “I Fondi Interprofessionali partecipano alla Rete Nazionale dei servizi per le politiche attive del lavoro per promuovere un sistema integrato di soggetti pubblici e privati in grado di garantire l’elevazione delle competenze professionali dei lavoratori e un efficace accesso alla formazione finalizzato alla qualificazione e alla riqualificazione delle professionalità, per il conseguimento degli obiettivi e degli standard di occupazione individuati dall’Unione Europea e per accrescere la competitività delle imprese che aderiscono ai fondi interprofessionali “.

MOTIVAZIONE

L’emendamento mira a fare definitivamente chiarezza sulla natura privatistica dei Fondi Interprofessionali, chiarendo che essi partecipano alla Rete Nazionale dei servizi per le politiche attive del lavoro quale uno dei soggetti privati che di essa fanno parte per conseguire l’obiettivo dello sviluppo della formazione continua quale leva strategica per Imprese e lavoratori.

**ABI, AGIDAE, AGCI, ANIA, CIA, CNA, CLAAI, COLDIRETTI,
CONFAGRICOLTURA, CONFAPI, CONFARTIGIANATO,
CONFCOMMERCIO CONFCOOPERATIVE, CONFESERCENTI,
CONFETRA, CONFSERVIZI, CONFINDUSTRIA, LEGACOOP**

CGIL

CISL

UIL