



1° FORUM SULLA FORMAZIONE CONTINUA

VILLA D'ESTE - CERNOBBIO > 20-21 OTTOBRE 2022

#futuro #politiche #lavoro #scenari

for.te.

fondo paritetico interprofessionale nazionale
per la formazione continua del terziario

SCENARI E PROSPETTIVE EVOLUTIVE PER IL FONDO FOR.TE.

I FONDI PARITETICI INTERPROFESSIONALI
PER LA FORMAZIONE CONTINUA VENTI ANNI DOPO

Michele Tiraboschi



The European House
Ambrosetti

**I FONDI PARITETICI INTERPROFESSIONALI PER LA
FORMAZIONE CONTINUA VENTI ANNI DOPO**

* * * * *

**SCENARI E PROSPETTIVE EVOLUTIVE
PER IL FONDO FOR.TE.**

Michele Tiraboschi

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

(Tiraboschi@unimore.it)

Indice-Sommario

Executive summary

Parte I - Bilancio di una esperienza

- (1) I fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua in Italia venti anni dopo: una chiave di lettura per un primo bilancio “politico” della esperienza
- (2) In particolare: la concezione dei fondi interprofessionali per la formazione continua tra natura giuridica e funzione istituzionale
- (3) Strumento di politica attiva del lavoro o dinamica di relazioni industriali?
- (4) Problemi e prospettive dei fondi interprofessionali per la formazione continua nei moderni mercati transizionali del lavoro
- (5) I fondi interprofessionali tra produttività / qualità del lavoro e tutela della occupazione / occupabilità dei lavoratori: la centralità della rappresentanza nella costruzione e validazione delle competenze

Parte II - Le prospettive per il fondo FOR.TE.

- (1) Funzione e disciplina del fondo FOR.TE.
- (2) Pensare l'azione del fondo FOR.TE. dentro una logica di relazioni industriali e nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi dei settori di riferimento: una esemplificazione

Elenco bibliografico e fonti di documentazione

Executive Summary

Obiettivo del presente contributo è quello di delineare un bilancio della ricca esperienza dei fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua in Italia a venti anni dalla loro istituzione. L'intento non vuole essere per nulla teorico e tanto meno retorico o celebrativo, ma si propone di delineare indicazioni per leggere e inquadrare correttamente le possibili linee evolutive del fondo FOR.TE. nei prossimi anni.

A questo fine si è cercato di evitare di riproporre l'ennesima fotografia "statica" dei fondi interprofessionali per la formazione continua, tutta centrata, per un verso, sulla puntigliosa ricostruzione del dato normativo di riferimento e, per l'altro verso, sulla valutazione della loro attività mediante il monitoraggio (già realizzato, bene o male, da molti di questi fondi e dalle istituzioni competenti) delle risorse, degli avvisi e della loro implementazione pratica rispetto a imprese e lavoratori.

Il traguardo o la prossimità, per molti dei fondi autorizzati, dei primi venti anni di vita e operatività ha suggerito, piuttosto, di prospettare un salto qualitativo nella analisi e cioè di riflettere sulla concezione dei fondi e sulle loro finalità (dichiarate o presunte) rispetto ai cambiamenti intervenuti sul mercato del lavoro molti dei quali non erano presenti e neppure ipotizzabili al momento della loro costituzione e dell'avvio dei primi piani operativi.

In questa prospettiva di primo bilancio "politico" della esperienza nel suo complesso e nella sua complessità si è ritenuto necessario relativizzare la narrazione corrente, che colloca oggi il funzionamento dei fondi dentro le ambigue "politiche attive del lavoro" all'italiana e una concezione pubblicistica della formazione, per ricordare piuttosto la genesi pazzia e di relazioni industriali dei fondi come preziosa leva per lo sviluppo della formazione professionale continua, in una ottica di competitività delle imprese e di garanzia della occupabilità dei lavoratori (che è cosa assai diversa dalla mera politica attiva soprattutto se pensata per inattivi e disoccupati e nel semplice passaggio da posto a posto).

La questione non ha ovviamente una mera valenza classificatoria e tanto meno è problema di natura teorica. È questa infatti la migliore prospettiva, allo stato della esperienza dei fondi, per inquadrare problemi e prospettive nella loro azione e gestione quotidiana. Due dati su tutti dovrebbero fare riflettere sulla importanza della nostra proposta di lettura dei fondi interprofessionali per la formazione continua. Per un verso la crescita esponenziale di alcuni nuovi fondi che non sono radicati nel nostro sistema di relazioni industriali e che si collocano dentro sistemi contrattuali non maggiormente rappresentativi sul piano comparato. Per altro verso la tendenza, comune a molti fondi, a svolgere una funzione "generalista" sul "mercato" della formazione continua per i lavoratori, sganciata cioè dai settori e dalle intese intersindacali nel cui ambito sono stati costituiti. Un dato che non è affatto nuovo e che si aggrava con la nascita e la concorrenza svolta da taluni fondi di nuova generazione, senza un reale radicamento nella tradizione del nostro sistema di relazione industriali, nel senso sopra precisato, e che per questo si muovono agilmente in senso trasversale in quanto non funzionali a una dinamica contrattuale ma piuttosto a una pura logica di mercato, il "mercato" della formazione continua per i lavoratori. Al punto da legittimare un giudizio negativo, rispetto a queste più recenti iniziative, in termini di concorrenza sleale.

L'analisi degli accordi istitutivi dei fondi segnala, in modo inequivocabile, come i fondi interprofessionali paritetici non nascano sostenuti da un adeguato impianto progettuale e culturale in grado di enfatizzare, anche in termini operativi, lo stretto legame tra i fondi e le

dinamiche di relazioni industriali e rappresentatività di settore, che era (ed è) poi anche la chiave più efficace ai fini del contenimento della evidente proliferazione dei fondi avvenuta negli anni più recenti, in una logica di supporto alle funzioni della rappresentanza nella costruzione sociale e nel governo delle dinamiche dell'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro. Con il che ingenti risorse economiche per la formazione dei lavoratori e la dotazione di capitale umano delle imprese vengono distratte dalla loro funzione originaria di supporto non (semplicemente e asetticamente) alla singola impresa ma alla costruzione di un "sistema" e di una "massa critica" di risorse e competenze strumentali al sostegno e allo sviluppo virtuoso delle dinamiche proprie di ciascun settore economico e produttivo eventualmente articolato anche su base territoriale.

Si comprende così l'attualità e la persistente importanza dei sistemi di relazioni industriali e di contrattazione collettiva, come baluardo alla individualizzazione dei percorsi professionali e di carriera dove, a dominare sono il "sociale" e la "mediazione politica" e non il dato puramente economico. E si comprendono anche le ragioni per superare la separatezza, sempre più artificiale, tra il mondo della produzione e il mondo dei processi formativi che è poi la separazione ontologica e pratica tra i luoghi fisici della produzione e i luoghi fisici dell'apprendimento e cioè tra la scuola e l'impresa, tra la formazione generale e la formazione professionale, tra la conoscenza e l'azione.

La tesi contenuta nel presente contributo – in termini di bilancio "politico" di una esperienza ventennale e come proiezione su un futuro che non è un destino ma che va tutto costruito – è quella di ripensare il ruolo e l'azione dei fondi interprofessionali paritetici per la formazione continua dentro le dinamiche dei moderni mercati transizionali del lavoro sollecitando, in termini forse in controtendenza rispetto alle scelte legislative e politiche degli ultimi anni, un rinnovato protagonismo dei sistemi di relazioni industriali e di contrattazione collettiva chiamati a riprogettare la loro azione coniugando livello nazionale di settore e livello locale e di territorio.

Da un lato, pertanto, sono le cosiddette "politiche attive del lavoro" del Novecento che vanno ripensate in maniera moderna, fuori da una logica pubblicistica e superando l'idea che siano misure destinate unicamente a inoccupati, disoccupati e lavoratori a rischio di perdere il posto di lavoro. Dall'altro lato, per estendere le politiche attive del lavoro (ma sarebbe meglio e più corretto parlare di "politiche per l'occupabilità") anche ai lavoratori in costanza di rapporto in termini di manutenzione continua della professionalità, è evidente la necessità di agganciare gli interventi sulla formazione e l'accrescimento delle competenze alla modernizzazione dei sistemi di contrattazione collettiva in modo da creare una correlazione con le esigenze di crescita della produttività e con l'urgenza di misurare il valore del lavoro oltre la qualifica standardizzata per ora lavorata. Il tutto dentro un sistema di validazione delle competenze che non si traduca in una operazione astratta, governata dall'attore pubblico, quando piuttosto in termini reali e concreti che siano funzionali a parametri che sono al cuore della funzione dei sistemi di contrattazione collettiva.

Sono insomma i sistemi di relazioni industriali – e segnatamente le strutture bilaterali – a dover contribuire alla verifica dei fabbisogni professionali, al monitoraggio della evoluzione dei mestieri e delle professionalità e alla conseguente valutazione delle competenze dei lavoratori in funzione dei trattamenti retributivi e delle dinamiche premiali correlate alla produttività del lavoro. È qui che si spiegano, al tempo stesso, i diritti di nuova generazione, come il diritto soggettivo alla formazione previsto in alcuni contratti nazionali, e però anche

le difficoltà di una loro effettiva implementazione senza un raccordo istituzionale con i fondi interprofessionali e gli altri sistemi bilaterali.

All'esito di questo ragionamento complessivo sulla esperienza dei fondi interprofessionali per la formazione continua la ricerca si è diretta ad analizzare i possibili sviluppi operativi per l'azione di FOR.TE. cercando di ricostruire, anche con esemplificazioni, quel raccordo suggerito dall'articolo 2 dello stesso Statuto istitutivo del fondo che espressamente circoscrive il proprio ambito specifico (ma non esclusivo) di azione con riferimento ai dipendenti delle imprese dei settori economici del commercio-turismo-servizi e del settore della logistica-spedizioni-trasporto secondo «una logica di relazioni industriali» e «nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi» di riferimento.

Quest'ultima affermazione contenuta nello Statuto di FOR.TE. appare in sé banale e non risulta essere mai stata oggetto di particolare approfondimento neppure con riferimento ai suoi possibili sviluppi operativi. In verità, il suo portato è profondamente innovativo, perché supera quella visione riduttiva, figlia di un pregiudizio culturale e concettuale, del contratto collettivo come mera fonte giuridica di disciplina dei rapporti individuali. E tuttavia, in termini concreti e con rilevanza centrale per il ruolo attuale e potenziale dei fondi interprofessionali per la formazione continua, il contratto collettivo ha primariamente una funzione economica e non giuridica che è quella di concorrere a costruire i mestieri, le professionalità e le competenze necessarie per le attività economiche e produttive di un determinato settore della economia, per poi determinarne il valore economico di mercato e cioè di scambio. Appunto la domanda e l'offerta di lavoro, quello che le imprese domandano e quello che i lavoratori offrono sul mercato del lavoro.

Ora, è evidente che nei mercati del lavoro statici, propri di una economia industriale in cui si compra e vende semplice "tempo di lavoro" per determinate qualifiche professionali, il ruolo della contrattazione collettiva è semplicemente quello di determinare il valore economico di scambio del lavoro, mediante la fissazione del prezzo dell'ora-lavoro. Non così per i moderni mercati transizionali del lavoro dove l'offerta di lavoro deve continuamente qualificarsi e ricomporsi in termini di competenze e di professionalità con criteri di riconoscimento e misurazione che sono quelli "banali" di un orologio marcatempo. Questa diventa allora una area di potenziale interesse della contrattazione collettiva (se non di vera e propria rinascita della contrattazione collettiva) che è chiamata a costruire e non solo a "tipizzare" l'offerta di lavoro mediante l'intervento di sistemi bilaterali e di una costante interazione con le istituzioni locali e settoriali che concorrono alla formazione delle competenze e professionalità oggi richiesti da un mercato del lavoro che non è più semplicemente identificato da una statica classificazione in funzione di mestieri in qualifiche professionali. Chi meglio degli operatori dei singoli settori, d'altronde, può farsi carico del sempre più grave disallineamento tra domanda e offerta di lavoro di fronte al quale, secondo le più recenti rilevazioni istituzionali, sono impotenti tanto gli uffici pubblici per l'impiego quanto (pur in risalita) le agenzie private?

Se questa è una chiave di lettura plausibile della funzione della contrattazione collettiva e dei sistemi di relazioni industriali allora le connessioni sopra ipotizzate tra sistemi contrattuali e sistema dei fondi diventano non solo evidenti ma anche decisive al punto da confermare l'importanza di tornare a pensare l'azione di FOR.TE. dentro una logica di relazioni industriali e nel quadro delle politiche stabilite dai contratti collettivi dei settori di riferimento.

Ciò è possibile in tre direzioni:

(1) mettendo al centro del ragionamento e, conseguentemente, della azione di FOR.TE. il sistema di classificazione e inquadramento dei lavoratori di ogni singolo settore di riferimento (sistemi, che ovviamente, andrebbero modernizzati e allineati alle esigenze di un mercato del lavoro delle competenze e delle professionalità e delle continue transizioni occupazionali) utilizzando se del caso la ricca produzione delle parti sociali con riferimento a profili professionali dell'apprendistato;

(2) ripercorrendo sistematicamente tutta la cosiddetta parte obbligatoria del contratto collettivo dove sono contenute indicazioni utili a ricostruire una concezione non puramente normativa ma, prima ancora, istituzionale o di "sistema" del contratto collettivo di lavoro per il settore economico di riferimento (organi bilaterali, osservatori del mercato del lavoro, strumenti di valorizzazione delle competenze e della professionalità dei lavoratori anche in chiave di produttività e qualità del lavoro, analisi dei fabbisogni, ecc.);

(3) riconnettendo e rivitalizzando, tramite gli enti bilaterali e la parte obbligatoria del contratto collettivo, l'essenziale funzione del "sistema" di classificazione e inquadramento dei lavoratori non come mera scala di determinazione della tariffa minima ma come leva della costruzione del mercato del lavoro potenziando al tempo stesso la qualità della offerta di lavoro e la sua produttività per le imprese del settore.

La ricerca termina con una esemplificazione – tarata sul contratto collettivo più rappresentativo e di riferimento per l'azione del fondo FOR.TE. e cioè il Testo Unico del CCNL del terziario, distribuzione e servizi sottoscritto il 30 luglio 2019 tra Confcommercio e le segreterie generali di Filcams-CGIL, Fisascat-CISL e Uiltucs-UIL – di quello che comporta in termini pratici e operativi il ragionamento sopra prospettato.

La proposta interpretativa e le sue ricadute pratiche sono infatti ancora più chiare se si prende ad esempio il contratto collettivo più rappresentativo e di riferimento per l'azione del fondo FOR.TE. e cioè il Testo Unico del CCNL del terziario, distribuzione e servizi sottoscritto il 30 luglio 2019 tra Confcommercio e le segreterie generali di Filcams-CGIL, Fisascat-CISL e Uiltucs-UIL. Le qualificazioni professionali del sistema di classificazione e inquadramento del personale, così come integrato dai dettagliati profili formativi per l'apprendistato, rappresenterebbero le coordinate politiche e tecniche per orientare, indirizzare, monitorare e valutare efficacia ed efficienza degli interventi formativi. Il tutto mediato dalla infrastruttura di commissioni paritetiche e organismi bilaterali prevista dal contratto collettivo che in una logica partecipativa, ora informativa ma da convertire sempre più in collaborativa e strategica, rappresentano i luoghi privilegiati per lo studio e l'aggiornamento dei profili professionali e la programmazione e diffusione di interventi formativi di qualità. E da realizzare tanto a livello centrale quanto decentrato, anche avvalendosi delle professionalità e delle risorse di cui dispone l'ente bilaterale di riferimento scelto dalle parti (EBINTER), con un rinnovamento dei contenuti negoziali anche degli accordi aziendali.