

# **Formazione Bilaterale: il caso dei piani formativi nelle imprese meccaniche**

**Milano, luglio 2009**  
**A cura di Barbara Pigoli**

## Indice

<b>Premessa</b>	pag.	4
<b>Cap 1</b>		
<b>Imprese, risorse umane e formazione</b>		6
1.1 Il valore delle risorse per la strategia aziendale di successo		8
1.1.1 La Learning Organization		10
1.2 La gestione strategica delle risorse umane		11
1.3 Il sistema formativo italiano		12
1.4 La rottura del paradigma dominante		15
1.5 I nuovi modelli di gestione delle risorse umane		18
1.5.1 I profili professionali richiesti		19
1.5.2 Le competenze richieste		20
1.6 La risposta del sistema formativo		21
<b>Cap 2</b>		
<b>La formazione professionale</b>		24
2.1 Formazione e sviluppo		26
2.2 Il sistema della formazione continua nel contesto europeo		26
2.3 Il sistema della formazione continua in Italia		28
2.3.1 La formazione permanente dal lato dei lavoratori		30
2.3.2 La formazione continua dal lato delle imprese		31
<b>Cap 3</b>		
<b>Il ruolo delle associazioni degli interessi</b>		35
3.1 Le caratteristiche delle associazioni di rappresentanza degli interessi		37
3.2 Le relazioni industriali: per la regolazione del lavoro		38
3.3 Le relazioni industriali: verso il governo dello sviluppo		41
3.4 Il caso italiano: le associazioni di rappresentanza dei lavoratori		42
3.5 Il ruolo delle associazioni datoriali		43
<b>Cap 4</b>		
<b>Bilateralità e formazione</b>		47
4.1 Contesto europeo: il ruolo della bilateralità nella formazione		49
4.2 La formazione concertata in Italia: la formalizzazione dei principali accordi di riferimento		51
4.3 Cosa sono i Piani Formativi concordati		55
4.4 Bilateralità e PMI		57
4.4.1 I luoghi della concertazione nei Piani Formativi		57
4.4.2 Fattori ambientali		58
4.4.3 Concertazione intermedia e formazione		59
4.4.4 Logiche negoziali emergenti		60
4.4.5 Le relazioni di potere nella concertazione intermedia		62
4.5 Bilateralità e grande impresa		64
<b>Cap 5</b>		

<b>I Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la formazione continua</b>	66
5.1 I Fondi Paritetici Interprofessionali: normativa e accordi di riferimento	67
5.2 Fondimpresa	pag. 73
5.3 Altri finanziamenti per la formazione continua in Italia	77
<b>Cap 6</b>	
<b>Il comparto metalmeccanico industria italiano</b>	80
6.1 Le caratteristiche del comparto meccanico	80
6.2 La formazione continua e la bilateralità nel CCNL	81
6.3 Il decentramento negoziale della formazione nel CCNL	86
6.4 L'attuale contesto socio economico del comparto meccanico	87
6.4.1 Le caratteristiche della domanda formativa	89
<b>Cap 7</b>	
<b>Studio dei casi: attori e processi nella concertazione di cinque Piani Formativi settore meccanico dal 2004 ad oggi</b>	91
7.1 Premessa metodologica rispetto ai modelli utilizzati	91
7.2 Premessa metodologica allo studio dei casi	94
7.3 Descrizione dei casi	97
7.3.1 Caso A “RUSM Riqualificazione Risorse Umane Settore Meccanico”	98
7.3.2 Caso B “CSIM Cultura della Sicurezza nelle Imprese Meccaniche”	104
7.3.3 Caso C “SCCM Sviluppo delle Competenze nel Comparto Metalmeccanico e affine”	114
7.3.4 Caso D “CSIM 2 Cultura della Sicurezza nelle Imprese Meccaniche”	122
7.3.5 Caso E “RISM Riqualificazione Innovazione Settore Meccanico”	132
7.3.6 Quadro sinottico comparativo	140
7.4 Considerazioni	143
<b>Conclusioni</b>	146
<b>Bibliografia</b>	149

## Premessa

La formazione professionale, la formazione continua e la formazione permanente sono recentemente al centro delle riflessioni e del dibattito culturale e politico in diversi paesi ad economia avanzata. Oggi il tema dell'apprendimento lungo tutto il corso della vita costituisce un tema ricorrente sia nella letteratura scientifica sia nell'agenda politica di molti paesi ed organismi internazionali. La stessa Unione Europea, fin dagli anni Novanta, ha mostrato una grande attenzione al tema, facendo del *life long learning* il principio centrale delle sue politiche dell'istruzione e della formazione.

In Italia, dal 2004, dopo una complessa fase di gestazione tra Governo e Parti Sociali durata oltre dieci anni, sono operativi i Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la Formazione Continua<sup>1</sup>, costituiti e gestiti dalle principali associazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori.

I Fondi si inscrivono nella nuova fase che in Europa, e in buona parte del mondo, si configura sempre più come "economia della conoscenza".

L'avvio dei Fondi costituisce un significativo contributo nel panorama della formazione, e offre al nostro Paese una forma di sviluppo originale del sistema di apprendimento lungo tutto il corso della vita in una prospettiva europea.

A partire dagli anni Ottanta, con la rottura della one-best way, dell'unico modello economico dominante, la formazione non costituisce solo la potenzialità per una superiore capacità competitiva delle imprese sui mercati (per competere servono nuove competenze), ma anche il terreno specifico per sviluppare relazioni virtuose fra lavoratori e imprese, in una nuova logica di bilateralità e di governance di sviluppo condivisa, orientata alla crescita del sistema economico nel suo complesso.

I Fondi comportano una rilevante novità per il sistema nazionale della formazione: in base al principio della sussidiarietà, la gestione dei Fondi, e quindi delle politiche formative ad essi connesse, è *interamente affidata alle Parti Sociali*.

---

<sup>1</sup> I Fondi Paritetici Interprofessionali sono organismi di natura associativa promossi dalle associazioni di rappresentanza delle Parti Sociali. I Fondi consentono alle imprese di destinare la quota dello 0,30% dei contributi versati all'INPS alla formazione dei propri dipendenti. I datori di lavoro possono chiedere all'INPS di trasferire il contributo ad uno dei Fondi Paritetici Interprofessionali, che provvede a finanziare le attività formative per i lavoratori delle imprese aderenti

In un Paese dove le logiche dell'offerta, governate storicamente dallo Stato o dalle sue agenzie specializzate, sono state a lungo le uniche logiche di regolazione del sistema della formazione, i Fondi mettono in campo un nuovo elemento sinora silente e spesso contraddittorio: *la domanda formativa*, è una domanda bilaterale, espressione di due soggetti, l'impresa (il cui obiettivo è la competitività) e il mondo del lavoro (il cui obiettivo è l'occupabilità), che si incontrano su un terreno ancora da esplorare.

La sfida delle Parti Sociali, storicamente abituate a posizioni conflittuali, è proprio contribuire a rappresentare *il potenziale di innovazione di una domanda sociale* legata ad un mercato e ad un mondo del lavoro in continua e rapida evoluzione.

Il presente lavoro è finalizzato a comprendere le dinamiche che intercorrono fra le Parti Sociali, le imprese, i lavoratori e gli organi istituzionali nella gestione dei Piani Formativi finanziati, che costituiscono il luogo deputato a rispondere alla domanda sociale di formazione.

Per trattare il tema, dopo aver considerato pubblicazioni scientifiche, studi di settore ed accreditate ricerche nazionali, esporrò i dati emersi da una ricerca empirica nel settore meccanico. Il Fondo considerato è Fondimpresa, costituito e gestito da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, che ben rappresenta le dinamiche del settore industriale italiano. L'ambito di approfondimento è realizzato su cinque casi di Piani Formativi concordati dalle Parti Sociali dal 2004 ad oggi.

Il settore meccanico è economicamente maturo e saturo, costituito prevalentemente da piccole e medie imprese, radicate nel territorio, le cui dinamiche sono suscettibili alle turbolenze di un mercato sempre più globalizzato, e in cui non è più possibile prevedere la stabilità dei mercati dei prodotti, dei flussi finanziari, del lavoro. La domanda formativa è segnata da storie di ambiti e territori di antica specificità localistica e settoriale. Si tratta di una domanda fortemente segmentata, complessa, e difficile da interpretare.

Se le Parti non saranno in grado di *cogliere appieno il potenziale di innovazione espresso dalla domanda sociale di formazione*, il rischio è un parziale fallimento del welfare della conoscenza, al servizio della competitività delle imprese e dell'occupabilità dei lavoratori, di cui il comparto meccanico italiano ha bisogno oggi più che mai *per riuscire a mantenere ritmi di crescita e sviluppo congrui con l'attuale fase di competizione internazionale*.

# Cap 1

## Imprese, risorse umane e formazione

Per inquadrare il tema della formazione, intendo focalizzare l'importanza organizzativa e funzionale che oggi le imprese attribuiscono alle risorse umane. Nel primo paragrafo del capitolo mostro, citando accreditati contributi internazionali e nazionali (Grant 2006; Pilotti 2005), l'attuale urgenza per le imprese di disporre di lavoratori con le competenze adeguate al proprio mantenimento su mercati difficilmente prevedibili ed in costante e rapida evoluzione. Successivamente, grazie a un recente contributo di Solari (Solari 2004), metto in luce come il sistema delle risorse umane nelle imprese sia determinato sia da una condizione economico efficientista, ma anche da una condizione politica.

Nella seconda parte del capitolo inquadro il tema della formazione sul piano nazionale, con lo scopo di provare ad individuare quali sono i recenti meccanismi che si generano fra le Parti nella produzione delle risorse umane di cui il mercato del lavoro ha bisogno. Prendo in esame due saggi, tratti da un recente volume sulla formazione delle risorse umane nelle Regioni motore d'Europa<sup>2</sup> (Regini 1996; Colombo, Regalia 1996). Dai saggi in esame emerge come, in Italia, dagli anni Ottanta in poi, la gestione delle risorse umane, caratterizzata dalla rottura di un unico modello produttivo dominante, presenta modelli diversificati che dipendono principalmente dalle strategie delle imprese. Cambia la tipologia dei lavoratori richiesti, il mestiere codificato viene sostituito dalla richiesta di competenze su misura, e nuove capacità anche di carattere relazionale; in generale le imprese richiedono ai lavoratori un alto livello di scolarizzazione, come indicatore di flessibilità per rispondere alle mutevoli richieste del mercato economico.

Per entrare nel merito del tema che qui ci interessa, quello di individuare quali sono gli attori e quali i meccanismi che rappresentano la domanda sociale di formazione, le implicazioni sono notevoli. A fronte di un sistema formativo istituzionale, in Italia gestito tipicamente dalle amministrazioni Regionali, e storicamente *orientato più all'occupazione e all'educazione che al sostegno delle politiche attive del lavoro*, non

---

<sup>2</sup> Le Regioni oggetto di studio: Lombardia, Baden-Wuttemberg, Rhone-Alpes, Catalogna

sempre adeguato a soddisfare le nuove domande di competenze da parte del mercato del lavoro, le risposte del sistema sono differenziate. Innanzitutto, oltre all'attivazione di corsi professionali strutturati e istituzionalizzati, generalmente rivolti a poche figure professionali specifiche, dai casi in esame emerge che, dalla metà degli anni Ottanta, le imprese provvedono comunque al coinvolgimento di gran parte dei lavoratori (soprattutto i neo assunti), organizzando attività di formazione *on the job* direttamente in azienda. Sono dunque *le imprese stesse* che si fanno carico della rilevazione della domanda e della gestione della formazione continua, spesso sostenendone i costi e determinandone le strategie. In secondo luogo, le *organizzazioni di rappresentanza degli interessi* dei datori di lavoro o dei lavoratori, oppure altri soggetti, usualmente emanazione delle stesse, come gli Enti Bilaterali, offrono corsi di formazione o elicitano i fabbisogni formativi del mercato, molto spesso impliciti, aggregando una domanda formativa diversificata, soprattutto derivante dalle imprese di piccole dimensioni, meno in grado di avviare autonomamente processi formativi interni.

Il Sistema Formativo che emerge dalle osservazioni proposte nell'ultimo paragrafo (Colombo, Regalia 1996) è un Sistema policentrico, adattabile, a volte ridondante e origine di possibili inefficienze. Le conseguenze distorsive rispetto alla capacità di rispondere alla *domanda sociale di formazione* sono costituite dall'incapacità di dare voce a bisogni latenti e dalla tendenza a seguire a breve termine le mode del momento, piuttosto che sviluppare programmi organici a media durata.

## **1.1 Il valore delle risorse per la strategia aziendale di successo**

Nell'economia di mercato, l'impresa è considerata l'unità fondamentale di organizzazione e di esercizio delle attività economiche. Essa è definibile come un soggetto economico che combina fattori umani e tecnici tramite la leva organizzativa, allo scopo di produrre o scambiare merci e ricavarne profitto (Regini 2007 p 131).

Recenti pubblicazioni di economia e strategia aziendale (Grant 2006) descrivono le caratteristiche delle imprese in quanto attori economici, la cui sopravvivenza è determinata dalla capacità di mantenere il vantaggio competitivo nel mercato di riferimento. Per rimanere sul mercato, l'impresa deve essere redditizia.

Secondo il noto modello di Porter (Porter 1982) il mercato è attraversato da cinque forze che, con la loro azione, erodono la redditività a lungo termine delle aziende. Le forze sono determinate da: concorrenti diretti (soggetti che offrono la stessa tipologia di prodotto sul mercato), fornitori (coloro dai quali l'azienda acquista materie prime e semilavorati necessari per svolgere il processo produttivo), clienti (i destinatari dell'output prodotto dall'impresa), potenziali concorrenti entranti (soggetti che potrebbero entrare nel mercato in cui opera l'azienda), e produttori di beni sostitutivi (soggetti che immettono sul mercato dei prodotti diversi da quelli dell'impresa di riferimento, ma che soddisfano, in modo diverso, lo stesso bisogno del cliente/consumatore).

È proprio la conoscenza di queste forze che consente all'azienda di valutare la propria posizione competitiva, e di prendere decisioni strategiche per restare sul mercato.

Sino agli anni Ottanta, i settori economici erano stabili e le imprese erano in grado di pianificare obiettivi e strategie nel lungo periodo. La globalizzazione dell'economia, il ritmo crescente dell'innovazione tecnologica e l'intensificazione della concorrenza internazionale hanno determinato l'imprevedibile andamento dei mercati. L'ambito competitivo in cui l'impresa opera non è più determinato una volta per tutte, ma è definito e ridefinito continuamente dalle mutevoli relazioni con fornitori, concorrenti e consumatori. Per restare sul mercato, l'impresa è costretta a riconsiderare il proprio approccio strategico: la strategia efficace non è più definita sul lungo periodo, ma viene adattata di volta in volta per affrontare i rapidi cambiamenti in corso.

Nel nuovo contesto in cui la redditività dell'impresa non è più garantita unicamente dalla redditività del settore (abbiamo detto come i mercati sono mutevoli e soggetti a turbolenze imprevedibili), le risorse umane e le competenze organizzative (intese come capacità distintiva da parte di un'impresa di intraprendere una particolare attività produttiva), se flessibili, se in grado di intercettare i mutamenti del mercato e di tradurli in attività concrete, hanno la potenzialità di determinare l'unico vantaggio competitivo veramente difendibile per l'impresa.

E il vantaggio competitivo è generato dalla strategia. La strategia di successo è definita come il piano attraverso cui il management di un'impresa definisce come impiegare le risorse disponibili. Le risorse di cui l'impresa dispone sono tangibili (beni immobili, attrezzature), intangibili (marchi, reputazione, tecnologia) e risorse umane (date dalla combinazione fra competenze dei lavoratori e contesto organizzativo dell'impresa). La *disponibilità di risorse in grado di adattarsi alle mutevoli richieste del mercato*, quindi alle mutevoli strategie aziendali, è indicata come *unica possibilità per garantire la capacità competitiva sostenibile di un'impresa*. Ecco allora che le risorse umane sono attraenti per un'impresa proprio in base alla loro capacità di adattamento: se una risorsa può essere utilizzata in più aree di affari e se è compatibile con strategie differenti allora è considerata utile per l'impresa.

La recente "teoria delle risorse" concepisce l'impresa come un insieme di risorse tangibili e intangibili, di capacità di mobilitarle al meglio e di competenze per produrre beni o servizi. L'insieme di risorse, capacità e competenze costituisce il fondamento del vantaggio competitivo dell'impresa (Bonazzi 2004).

L'approccio razionalista considera la strategia aziendale come disegno, pianificazione e scelte razionali (strategia deliberata) in logica top-down. L'accreditata teoria dell'accademico canadese Henry Mintzberg parte invece dal presupposto che la strategia non è data, ma è un processo, costituito dal contributo di una moltitudine di forze interne ed esterne, in logica bottom-up. In sostanza, affinché l'impresa abbia successo, la strategia deliberata (la strategia come viene concepita all'interno del gruppo dei dirigenti) deve essere integrata con la strategia emergente (quell'insieme di decisioni che emergono dal complesso processo in cui i singoli manager interpretano la strategia deliberata e la adattano alle circostanze esterne).

### ***1.1.1 La Learning Organization***

Nel tempo, anche i temi dominanti e gli ambiti principali di studio del management strategico cambiano prospettiva, nel tentativo di generare modelli in grado di rappresentare adeguatamente lo sviluppo dell'economia reale. Negli anni Cinquanta, in uno scenario di ripresa post bellica tendenzialmente in crescita, l'oggetto principale di studio era la pianificazione finanziaria, la capitalizzazione ed il controllo delle imprese. Negli anni Sessanta è disponibile una vasta letteratura sulla pianificazione e sul consolidamento aziendale, negli anni Settanta sulla segmentazione, sul posizionamento e sulla diversificazione. Solo recentemente, dagli anni Ottanta, la letteratura scientifica è focalizzata sulla ricerca del vantaggio competitivo sostenibile, sulle risorse e sulle competenze aziendali, mentre dagli anni Novanta vengono affrontati temi quali flessibilità, complessità, cooperazione, innovazione ed economia della conoscenza (Grant 2006).

I due principali approcci strategici al vantaggio competitivo, utilizzati separatamente in passato, la Resource Based View e l'Industrial Organization, tengono in considerazione rispettivamente il potenziale interno (punti di forza e di debolezza dalle risorse e delle competenze interne), e il potenziale esterno (opportunità e minacce del mercato) delle imprese. La moderna teoria definita Learning Organization sviluppa i due approcci simultaneamente, considerando sia le risorse interne che il potenziale esterno. Prevede un approccio di tipo circolare e non sequenziale di virtuosa collaborazione fra i due principali modelli strategici. *Gli asset intangibili*, o knowledge assets, sono oggi le risorse a più elevato valore strategico, poiché alimentano la relazione di interdipendenza tra ambiente interno ed ambiente esterno e le capacità diffuse dell'impresa di apprendere. L'impresa con limitate relazioni verso l'ambiente esterno non ha le competenze per resistere sul mercato, in quanto la sua capacità di calcolo e di apprendimento è limitata. I nuovi modelli di produzione richiedono un continuo trasferimento e controllo di informazioni tra impresa, fornitori e mercato. Si tratta di un obiettivo sfidante, che richiede non solo competenze tecniche, ma anche il coinvolgimento attivo e diretto da parte dei lavoratori nella condivisione degli obiettivi e della cultura aziendale dell'impresa. In quest'ottica, un recente volume sulla strategia aziendale (Pilotti 2005) mette in luce le attività di formazione che le imprese hanno

intrapreso per favorire l'apprendimento continuo: tutte le azioni volte a favorire l'apprendimento in azione (on the job training e learning by doing), e le attività formative separate dal momento produttivo (off the job training). Nel primo caso la formazione valorizza al massimo il potente meccanismo "imparare facendo", ovvero dell'apprendimento dentro e congiunto con l'azione produttiva. Nel secondo caso la formazione è tesa ad introdurre elementi conoscitivi discontinui con la storia, la tradizione e l'esperienza specifica dell'impresa, e garantisce la crescita e lo sviluppo del sistema impresa proponendo scelte organizzative "discontinue" rispetto al passato.

## **1.2 La gestione strategica delle risorse umane**

Solari mette in luce come dal punto di vista metodologico non sia utile affrontare il tema della gestione delle risorse umane senza considerare l'influenza del contesto istituzionale in cui l'impresa opera, il sistema di valori espresso dalla proprietà o dal management, e le azioni di attori esterni interessati ad influenzare le relazioni di impiego (tipicamente le Parti Sociali e gli stakeholders) (Solari 2004). La gestione delle risorse umane si basa su un insieme di criteri non facilmente inseribili in un quadro coerente, le cui variabili sono talvolta in contrasto, comunque mutevoli nel tempo e dipendenti dalla storia sociale e culturale in cui vengono formulate. Nella difficoltà di dare una definizione teorica unitaria alla gestione delle risorse umane, utilizzo in questa sede una generalizzazione suggerita dallo stesso Solari, cioè la possibilità di considerare le pratiche di gestione in base al loro oggetto di riferimento, cioè i lavoratori. In base a tale generalizzazione, possiamo definire la gestione delle risorse umane "qualsiasi processo, strumento o comportamento che abbia un impatto sulle persone che sono in una relazione di impiego o di fornitura di una prestazione lavorativa" (Solari 2004 p 22). Nelle prime forme di regolazione del lavoro, tipiche della rivoluzione industriale, costituite dal subappalto da parte di un imprenditore verso un lavoratore o un artigiano responsabile di una parte del processo produttivo, era centrale la funzione di controllo del lavoro. Nel tempo, la letteratura sviluppa differenti teorie sia sul controllo politico, che sul coordinamento tecnico del lavoro. Tra le due guerre mondiali, inizia ad affermarsi l'idea secondo cui il semplice controllo non sia più sufficiente per

comprendere il complesso problema della gestione dei lavoratori. Solari condivide il punto di vista secondo cui l'attuale sviluppo del sistema di gestione delle risorse umane all'interno delle imprese è determinato non solo da una dimensione economico efficientista ma anche da una dimensione politica. Dall'evidenza empirica osserva come il controllo sui luoghi di lavoro si sviluppi in modo differenziato a seconda della tipologia dei lavoratori (in prevalenza di impiegati si sviluppa tendenzialmente un sistema di promozioni, una forma di mercato interno del lavoro, le posizioni sono formalizzate e le funzioni del personale centralizzate), della caratterizzazione del settore (imprese di servizi al pubblico presentano un sistema di regole formali e di valorizzazione dell'anzianità), e del sistema di produzione (nelle imprese manifatturiere la funzione di gestione del personale diventa cruciale al fine di formalizzare i ruoli di lavoratori che operano all'interno di un sistema di produzione scientifico).

Solari mette a fuoco le possibili cause per cui oggi le imprese stanno iniziando a considerare le risorse umane una risorsa strategica, su cui investire nel medio termine (Solari 2004):

- Aumento di competizione internazionale e richiesta di crescente produttività
- Grande dimensioni e complessità delle organizzazioni
- Rallentamento della crescita dimensionale delle imprese
- Intensificazione della normativa sul lavoro
- Aumento del livello di scolarizzazione dei lavoratori
- Cambiamento della percezione dei valori di autonomia e di gerarchia
- Maggiore attenzione alla soddisfazione individuale
- Mutamento della composizione demografica della forza lavoro

### **1.3 Il sistema formativo italiano**

Il saggio sulla formazione delle risorse umane in Regione Lombardia (Colombo, Regalia 1996) parte da uno studio del sistema tradizionale di produzione di risorse umane, per analizzare le risposte adottate dal sistema nel suo complesso, individuando le relazioni fra gli attori.

Il sistema formativo italiano risulta caratterizzato dalla differenziazione funzionale sia dei processi formativi sia delle istituzioni cui questi i formativi sono affidati: da una parte abbiamo il sistema formativo pubblico gestito dallo Stato attraverso il Ministero della Pubblica Istruzione, dall'altra il sistema della formazione professionale, gestito dalle Regioni. Accanto al sistema istituzionale, sono attivi molteplici organismi extraistituzionali: le imprese stesse, le associazioni di interessi, gli enti locali e altri soggetti pubblici e privati.

Le tre fasi della formazione istituzionale sono: la formazione iniziale (di tipo scolastico), la formazione professionale, e la formazione rivolta ai lavoratori. Dopo la scuola dell'obbligo, il sistema educativo differenzia l'offerta tra indirizzo culturale umanistico scientifico (tipicamente i licei) e indirizzo tecnico; entrambi i percorsi danno accesso a studi universitari. Il sistema formativo è costituito da strutture permanenti, i Centri di Formazione Professionale, gestiti dalla pubblica amministrazione (Regioni, Province, Comuni o consorzi pubblici). La formazione iniziale italiana risponde al "modello latino", in cui scuola e impresa sono separati, a differenza del "modello renano", tipico del sistema tedesco, basato su una forte collaborazione fra scuola e impresa (Regini 1996). Alle fasi sopra delineate si sommano i percorsi formativi cofinanziati da Fondi Pubblici. Il carattere prevalentemente umanistico della formazione iniziale, e un tendenziale ritardo nell'adeguamento dei programmi della formazione professionale, hanno contribuito al diffondersi di modelli di formazione extraistituzionale, organizzata direttamente dalle imprese o dalle loro associazioni di rappresentanza. L'autonomia concessa alle Regioni nella gestione della formazione professionale trova risposte del tutto originali e differenziate che dipendono dalle specificità di ogni Regione. La Regione presa in esame, la Lombardia, a partire dalla fine degli anni Settanta<sup>3</sup>, inizia a dotarsi di strumenti per impostare la propria offerta di formazione professionale, attivando organismi atti a creare un sistema di gestione della formazione in grado di collegare il mercato del lavoro alla domanda da parte delle imprese. Il sistema si sviluppa nel tempo e manifesta peculiari caratteristiche. Mentre da una parte, nel corso del tempo e delle diverse amministrazioni, la Regione passa dalla funzione predominante di gestore diretto delle iniziative formative, ad un ruolo

---

<sup>3</sup> Legge 21 dicembre 1978, n. 845

prevalentemente di coordinamento e programmazione di attività formative gestite da parti terze, dall'altra parte continua a privilegiare il ruolo di gestore diretto dei corsi di formazione, e manifesta forti limitazioni nello stabilire strategie regolative al sistema nel suo complesso. A questa tendenziale mancanza di strategia e di governance, si somma il dato nazionale secondo cui in Italia le risorse finanziarie rese disponibili dall'Unione Europea<sup>4</sup> sono utilizzate *più per azioni "curative", verso l'occupazione, che per azioni preventive atte a favorire le politiche attive del lavoro*. In secondo luogo, la Regione tende a privilegiare, anche rispetto alla media nazionale, *la formazione di base*, in suppletiva al sistema scolastico, *oppure la formazione rivolta a categorie deboli*, piuttosto che incentivare la formazione diretta ad adulti in condizione lavorativa. La terza caratteristica del sistema lombardo riguarda la formazione direttamente sui luoghi di lavoro: fino alla metà degli anni Ottanta la maggior parte delle imprese intervistate non ritiene indispensabile un sistema di formazione sui luoghi di lavoro. I dati emersi confermano un'omogeneità con l'orientamento italiano, dove *la formazione viene considerata come un momento educativo prima dell'ingresso sul mercato del lavoro*, e non un'opportunità successiva di riqualificazione o di specializzazione nel mercato del lavoro.

Fino agli anni Settanta, in condizioni di quasi pieno impiego in Regione Lombardia, le imprese industriali tipiche della produzione di massa erano in grado di assorbire lavoratori generici anche privi di qualifiche e specializzazioni e ritenevano adeguate le competenze dei lavoratori sul mercato: sia i numerosi lavoratori generici, sia i pochi lavoratori specializzati. L'offerta di lavoro era tendenzialmente adeguata alle caratteristiche della domanda: le figure specializzate provenienti dalle istituzioni formative tradizionali erano sufficienti per soddisfare il fabbisogno di risorse tecniche da parte delle imprese. Vi era corrispondenza e soddisfazione fra il mondo del lavoro e quello dell'istruzione. In questo contesto, la Regione Lombardia poteva impostare la propria politica rivolgendosi soprattutto a categorie deboli e ampio spazio nel campo della formazione specialistica era lasciato alle iniziative private, anche finanziate con contributi pubblici (Colombo, Regalia 1996).

---

<sup>4</sup> I Fondi strutturali come il Fondo Sociale Europeo

## 1.4 La rottura del paradigma dominante

A partire dagli anni Settanta, con il tendenziale declino del modello fordista, passando da un orientamento alla produzione ad un orientamento al mercato, con la rottura dell'equilibrio fra domanda e offerta sul mercato del lavoro, la domanda di risorse umane da parte delle imprese diventa instabile e diversificata.

Per trattare il tema, mi riferisco al saggio che identifica nuovi rapporti di interdipendenza fra le differenti strategie delle imprese ed i conseguenti modelli di gestione delle risorse umane (Regini 1996). Il saggio focalizza le caratteristiche comuni che ha assunto la domanda di risorse umane nelle Regioni motore d'Europa<sup>5</sup>.

A partire dagli anni Settanta, non è più funzionale ipotizzare la domanda di risorse umane alla luce di un modello produttivo unitario, il modello tayloristico di produzione di massa (la one-best way). Oggi le imprese, per restare sul mercato, adottano strategie differenziate: aumento della qualità, diversificazione dei prodotti, produzione di qualità, specializzazione, politiche di riduzione di costo. Differenti imprese, con differenti strategie aziendali, richiedono differenti competenze ai propri lavoratori. Per spiegare il fenomeno, il saggio identifica cinque modelli di strategia competitiva: imprese tradizionali, imprese neo-fordiste, e tre tipologie di imprese innovative cioè le imprese la cui strategia è la produzione diversificata di qualità, le imprese la cui strategia è la produzione di massa flessibile, le imprese la cui strategia è la specializzazione flessibile. Per ogni tipologia di impresa è possibile individuare uno specifico e originale modello di gestione delle risorse umane.

*Le imprese tradizionali* e quelle la cui organizzazione è riconducibile a un modello *neo-fordista* basano ancora il proprio posizionamento competitivo sul prezzo, che riescono a mantenere basso grazie alla possibilità di ammortizzare i costi fissi mediante la produzione in serie di beni standardizzati. L'utilizzo delle risorse umane risponde ancora ai principi fordisti-tayloristi di netta separazione fra progettazione (affidata ad un'élite di specialisti) ed esecuzione dei compiti (affidati ad una massa di operatori sostanzialmente priva di reale qualificazione), scomposizione dell'esecuzione

---

<sup>5</sup> Tra le regioni oggetto di studio: Lombardia, Baden-Wuttemberg, Rhone-Alpes, Catalogna

in operazioni semplici e parcellizzate, e costanti pratiche di controllo del lavoro (affidate a figure gerarchiche intermedie). L'essenza dell'organizzazione è costituita dalla combinazione di predeterminazione dei tempi di lavoro attraverso la meccanizzazione dello stesso e di parcellizzazione dei suoi contenuti; il principio base dell'intero modello è l'organizzazione gerarchico burocratica del lavoro. Un sistema simile è progettato per operare in condizioni stabilizzate e rigidamente normate: assunto del modello infatti è che solo dall'alto possa esserne intesa e governata la logica complessiva, ragion per cui un'organizzazione verticistica rigidamente gerarchico burocratica ne è l'attuazione pratica (Barbieri 1994). Le imprese tradizionali offrono al mercato prodotti competitivi sulla base dei prezzi, che riescono a mantenere ridotti grazie a politiche di compressione salariale e talvolta di evasione fiscale e contributiva.

Le imprese la cui strategia è la *produzione diversificata di qualità* puntano ad un vantaggio competitivo dato dalla qualità del prodotto, sono posizionate su mercati elevati e sofisticati e rispondono alla volatilità delle domande fornendo prodotti su misura. Per ottenere questo elevato livello di performance queste imprese richiedono lavoratori con rilevante capacità organizzativa e di coordinamento, qualificati a tutti i livelli, con elevata capacità di apprendimento e coinvolgimento negli obiettivi aziendali di miglioramento costante e di innovazione incrementale, con la capacità di integrare diversi compiti nello svolgimento del proprio lavoro e in grado di imparare e cambiare rapidamente nuove mansioni. L'utilizzo delle risorse umane è basato su una forza lavoro con estesa formazione professionale, con elevate competenze trasversali, spirito di iniziativa, capacità di risoluzione dei problemi, di lavorare in gruppo, elevata flessibilità funzionale, ed identificazione con la cultura aziendale.

Le imprese la cui strategia è la *produzione di massa flessibile* puntano sul vantaggio competitivo dato dalla diversificazione. Producono in serie una varietà di beni (anziché beni standard come nel fordismo classico), per rispondere alla variabilità della domanda senza rinunciare a contenere i prezzi. La capacità di competere sia sul prezzo che sulla diversificazione di prodotto è resa possibile dai supporti tecnici, dall'automazione industriale programmabile. Si riduce la domanda di personale a medio-bassa qualificazione (operai e impiegati amministrativi), ma a quelli che ci sono vengono richieste competenze di adattabilità e cooperazione più che abilità tecniche. I ruoli professionali cruciali sono costituiti dai quadri, dai tecnici e dal personale

commerciale. La gestione delle risorse umane è segmentata e polarizzata: da una parte operai con bassa qualifica le cui competenze sono sostituite dalle nuove tecnologie, dall'altra i tre ruoli di cui sopra con qualifiche elevate. E' richiesta elevata flessibilità (per tutti i ruoli è richiesta una scolarità elevata come indicatore di flessibilità, non di competenze tecniche). La formazione è concentrata quasi esclusivamente sui gruppi professionali elevati, cui sono richieste capacità relazionali, capacità di coordinamento degli altri e un coinvolgimento negli obiettivi aziendali.

La strategia della *specializzazione flessibile* punta su un vantaggio competitivo determinato dall'aggiustamento rapido ai mutamenti della domanda (non soltanto flessibilità del lavoro come nei casi precedenti); è diffusa tipicamente fra le piccole imprese. Le piccole imprese hanno costi molto ridotti di organizzazione e bassi costi di errore, sono strutturalmente più capaci di rispondere alle variazioni quantitative e qualitative della domanda, o addirittura di anticiparla. La risorsa umana che determina questo tipo di organizzazione è l'imprenditore manager, che svolge una pluralità di funzioni (produttive, commerciali, amministrative), spesso avvalendosi di consulenti esterni e di pochi dipendenti. Nelle medie imprese l'imprenditore manager è affiancato da figure polivalenti tecnico commerciali. Imprenditore e figura tecnico commerciale devono possedere competenze tecniche vaste, anche se non necessariamente molto approfondite, e forti competenze sociali, che sono difficilmente acquisibili nei tradizionali percorsi formativi. Per gli altri pochi dipendenti di queste imprese, invece, i requisiti fondamentali sono la flessibilità temporale e funzionale, la capacità di adattamento pragmatico e la disponibilità a cooperare. Difficilmente queste piccole imprese riescono ad organizzare la formazione internamente, e si affidano all'organizzazione di corsi di formazione offerti da strutture esterne. La formazione tecnica viene sovente effettuata dagli stessi fornitori di macchinari e attrezzature. In questo caso si rileva una forte polarizzazione, ma fra imprenditore e collaboratori. Le cinque strategie competitive presentano notevoli variazioni che dipendono dalla localizzazione e dal contesto istituzionale (Regini 1996).

A questo livello di diversificazione nella domanda di risorse umane da parte delle imprese, si sommano una serie di variazioni dal lato dell'offerta: si riduce la quantità di mano d'opera non qualificata, cresce la presenza femminile, cresce il livello di scolarizzazione, aumenta la disponibilità di lavoratori provenienti da paesi extra CEE,

e, a causa dei mutamenti demografici, sono disponibili lavoratori meno giovani sul mercato del lavoro (Colombo, Regalia 1996).

## **1.5 I nuovi modelli di gestione delle risorse umane**

Nelle imprese, dagli anni Ottanta in poi, assistiamo ad un riordino delle funzioni del personale, con un maggior investimento nei processi di selezione, sviluppo e relazioni sindacali (Regini 1996).

Come evidenziato nel citato volume (Pilotti 2005), si assiste ad un passaggio strategico delle funzioni preposte alla gestione del personale: da semplice amministrazione del lavoro, con assenza di intenzionalità strategica, passando per la gestione delle risorse umane, per arrivare allo sviluppo delle risorse umane, in ottica strategica, con la finalità di contribuire attivamente alla creazione di valore dell'impresa. Il capitale umano è considerato strategico alla produzione del valore economico. Lo sviluppo delle risorse umane ha ora il duplice scopo di gestire efficacemente il capitale umano, e fare in modo che la conoscenza umana si traduca in conoscenza organizzativa, intesa come capitale strutturale.

Crescono di importanza gli uffici preposti alla selezione, formazione e sviluppo del personale. Queste nuove funzioni in alcuni casi sono separate dai tradizionali uffici di gestione del personale. Non equivale comunque all'esaurirsi delle relazioni industriali e dei rapporti coi sindacati, si osserva anzi la costituzione di uffici specializzati nelle relazioni industriali anche in imprese di piccole e medie dimensioni. Fra le funzioni svolte da questi uffici, ampio spazio viene dato alla contrattazione della flessibilizzazione (Regini 1996).

Il coinvolgimento attivo del personale passa sia dall'ufficio del personale che dall'ufficio delle relazioni sindacali. Il livello di coinvolgimento varia da settore a settore: presso le imprese meccaniche, nelle quali la flessibilizzazione funzionale deriva dalle tecniche di produzione neoartigianali, non risultano ancora diffusi programmi formalizzati di coinvolgimento del personale.

Dal saggio preso in considerazione (Colombo, Regalia 1996) emerge come, già in fase di selezione del personale, le imprese cerchino di individuare dei candidati che al

meglio rispondano alle proprie richieste di competenze. Molte imprese investono sulla fase di reclutamento; in alcuni casi per individuare le candidature più adeguate attivano precisi accordi con il sistema educativo e professionale. Le imprese meccaniche utilizzano le risorse offerte dagli ITIS locali, e solo secondariamente si rivolgono ad agenzie specializzate o a reti di conoscenze personali. I titoli di studio richiesti sono generalmente più elevati rispetto al passato. L'attenzione e la richiesta dei requisiti di accesso viene focalizzata su competenze comportamentali oltre che sulle tipiche competenze professionali. Le politiche di carriera e di inquadramento sono il successivo strumento di gestione delle risorse umane.

Per coprire le mansioni richieste, in alcuni casi le imprese scelgono i mercati del lavoro interni piuttosto che quelli esterni, anche al fine di valorizzare il consenso attraverso le politiche di carriera. Il mercato interno del lavoro consente alle imprese di disporre di lavoratori che abbiano già interiorizzato la cultura aziendale, e siano in grado di adeguarsi ai codici non scritti che governano le relazioni all'interno dell'impresa.

Anche le figure dirigenziali sembrano arrivare spesso da percorsi interni. Nelle imprese meccaniche, molte figure dirigenziali provengono da funzioni esecutive. In molti casi la direzione generale sceglie programmi formativi che rendano funzionale alla gestione del lavoro le conoscenze esecutive e le esperienze già acquisite dal lavoratore. Le imprese ricorrono al mercato esterno del lavoro principalmente nei casi di figure con elevata specializzazione, o in seguito a ristrutturazione tecnologica, dove è richiesto l'inserimento di lavoratori già specializzati.

### ***1.5.1 I profili professionali richiesti***

Dagli anni Ottanta gran parte delle mansioni tradizionalmente svolte da operai ed impiegati viene ora svolta da macchinari e supporti tecnologici: le famiglie professionali essenziali nei precedenti modelli organizzativi vengono sostituite da nuovi profili professionali.

Diminuisce la domanda di addetti alla produzione semi qualificati, di impiegati amministrativi e di operai specializzati, mentre aumenta la domanda di tecnici specializzati e di forza lavoro qualificata in modo polivalente. La maggior parte delle

imprese intervistate considera determinanti i lavoratori con funzioni di coordinamento, di management, di vendita, di relazioni esterne e di assistenza al cliente.

I lavoratori impiegati nella produzione e nella gestione, centrali nei precedenti modelli organizzativi, diventano marginali; diventano centrali le famiglie professionali che riescono a garantire all'impresa una performance efficace. Si verifica un tendenziale cambio di importanza fra le varie funzioni aziendali all'interno della catena di valore dell'impresa: le funzioni amministrative e produttive perdono peso rispetto alle funzioni orientate all'organizzazione e alla vendita.

Si rileva una tendenziale polarizzazione da parte delle imprese nella richiesta di lavoratori. Alla numerosa forza lavoro non qualificata fa da contraltare la richiesta di poche figure professionali altamente qualificate. Per le mansioni di responsabilità vengono utilizzati criteri di selezione che premiano soprattutto la capacità di coordinamento e la capacità di assumersi responsabilità. Ma si tratta di competenze sociali, difficili da insegnare, poiché parte del patrimonio personale di ogni individuo; pertanto la scelta di lavoratori è sempre più orientata verso candidati che abbiano già queste caratteristiche personali (Regini 1996).

### ***1.5.2 Le competenze richieste***

Il saggio (Regini 1996) rileva un ulteriore tendenziale cambiamento trasversale: le imprese richiedono ai lavoratori nuove capacità; non sono più necessarie solo le competenze tecnico professionali caratteristiche specifiche della prestazione di lavoro, ora le imprese richiedono anche abilità e competenze sociali cioè competenze di cooperazione, capacità di lavorare in gruppo e flessibilità.

Nella scelta dei candidati, rispetto al passato, le imprese attribuiscono maggiore rilevanza al titolo di studio, a prescindere dalla mansione; il titolo di studio non costituisce la certificazione di competenze tecniche specifiche, ma acquisisce la funzione di indicatore culturale: garantisce che il candidato, una volta inserito in azienda, sia maggiormente flessibile ed adattabile rispetto alla propria mansione.

In sintesi, sembra che le imprese abbiano meno bisogno di assumere lavoratori con un profilo definito e compiuto, quanto piuttosto lavoratori con capacità di adattamento alle specificità e ai mutamenti della produzione e del mercato.

Il mestiere definito, codificato, tipico dei percorsi formativi tradizionali prima degli anni Settanta Ottanta sembra perdere valore (Regini 1996).

## **1.6 La risposta del sistema formativo**

Alla domanda del mondo del lavoro, il sistema formativo fornisce risposte differenziate. Da una parte, il sistema formativo italiano continua a puntare prevalentemente sulla formazione iniziale, dall'altra, anche grazie all'utilizzo di finanziamenti pubblici, quali il Fondo Sociale Europeo, inizia a gestire anche la formazione continua. Ma con il limite che abbiamo osservato in precedenza (Colombo, Regalia 1996), cioè di considerare la formazione non come una funzione professionalizzante a sostegno delle politiche attive del lavoro, ma come sostituto di serie B alla formazione di primo livello.

La formazione professionale, realizzata dopo l'inserimento lavorativo, viene gestita tipicamente dalle imprese, che spesso ne sostengono i costi e ne determinano le strategie: l'impresa stessa diventa luogo privilegiato per l'apprendimento: nella maggior parte dei casi la formazione continua si svolge proprio in azienda. In Lombardia la formazione continua è affidata tendenzialmente a meccanismi di mercato: le imprese scelgono autonomamente come organizzare e svolgere la formazione rivolta ai propri lavoratori (Colombo, Regalia 1996).

Un ulteriore dato significativo è costituito dal fatto che la formazione è concentrata su figure professionali specifiche, e di norma non coinvolge tutti i lavoratori: gli interventi formativi si concentrano solo sulla forza lavoro ritenuta cruciale nella catena di valore dell'impresa. I lavoratori non coinvolti nelle attività di formazione diretta sono però coinvolti in attività tecniche di affiancamento, di addestramento, al fine di sviluppare le competenze tecniche richieste.

Alcune imprese sono in grado di sfruttare i vantaggi competitivi offerti dal sistema formativo cui riescono a fare ricorso, e in altri casi risentono fortemente dei limiti del sistema formativo stesso. Le imprese in grado di sfruttare al meglio i vantaggi offerti dall'ambiente istituzionale in cui sono inserite sembrano ottenere migliori performance.

Nel caso delle imprese industriali strutturate di grandi dimensioni, con ampia mobilità fra una mansione e l'altra, e costruttive relazioni con i sindacati, la flessibilità e la formazione sono orientate alla ricerca della polivalenza, e all'arricchimento della mansione.

Le imprese di piccole dimensioni difficilmente hanno le risorse per poter avviare autonomamente processi formativi interni. In alcuni casi sono presenti realtà associative o consortili. Usualmente *sono le organizzazioni di rappresentanza di interessi o gli enti pubblici che aggregano la domanda formativa diversificata* delle imprese di piccole dimensioni. Vengono costituiti veri e propri consorzi ed enti di formazione che hanno lo scopo di offrire servizi a tutte le imprese allocate in un determinato territorio o distretto. Le istituzioni sono responsabili di gestire l'erogazione di finanziamenti allocati allo scopo di sostenere le politiche industriali e territoriali. Dagli anni Novanta le amministrazioni regionali forniscono le linee di indirizzo nell'utilizzo dei finanziamenti, demandando la definizione degli obiettivi specifici e la gestione vera e propria dei corsi ad organi decentrati, i centri formativi. Il modello è estremamente flessibile, in grado di rispondere tempestivamente alla domanda formativa.

Abbiamo osservato come fino agli anni Ottanta il supporto alla formazione professionale e allo sviluppo alle risorse da parte di istituzioni locali e settoriali fosse debole. Dagli anni Ottanta cambia radicalmente lo scenario; le associazioni degli interessi imprenditoriali iniziano ad offrire alle imprese corsi di formazione. Le associazioni di settore (nel caso meccanico Ucimu) iniziano a predisporre programmi formativi per supportare la produzione specializzata di qualità. I sindacati non hanno un'offerta formativa diretta, ad eccezione dello IAL, ente di formazione della Cisl. Dagli anni Ottanta, sul territorio, si osservano iniziative di coordinamento da parte di enti bilaterali, ma non per tutti i comparti produttivi. Gli interventi sono differenziati, e comportano attività di coordinamento, offerta formativa diretta, promozione, ideazione. Il ruolo delle associazioni di categoria diventa cruciale per raccogliere la domanda di competenze professionali, per elicitare i fabbisogni formativi, molto spesso impliciti, e indirizzarli. La fase di rilevazione della domanda implicita è la più delicata, considerata anche la scarsa capacità da parte delle imprese di prevedere il proprio fabbisogno e di programmare interventi formativi allo scopo. I sindacati favoriscono il processo

sollecitando le imprese sul tema della formazione, che sta iniziando a fare parte della contrattazione aziendale e nazionale.

In sintesi, il sistema formativo, mentre da una parte genera condivisa insoddisfazione verso le istituzioni formative tradizionali, valutate ridondanti e spesso insufficienti nei programmi, nel controllo e nell'utilizzo delle risorse a disposizione (Fondo Sociale Europeo), dall'altra è in grado di generare un modello efficace per favorire l'incontro fra domanda e offerta di formazione.

La preparazione di base fornita dai percorsi scolastici superiori è in generale valutata positivamente, almeno per quel che concerne le abilità sociali; le organizzazioni degli interessi concorrono a stimolare ed individuare soluzioni su misura; le società fornitrici di supporti informatici, prodotti specifici o attrezzature forniscono la formazione tecnica necessaria al loro utilizzo e solo in alcuni casi si rileva il ricorso a società di consulenza esterne.

Nonostante le inefficienze, *il sistema della formazione reagisce alla domanda da parte delle imprese*, ed è comunque *in grado di adeguarsi alle caratteristiche del sistema economico*. Non è un sistema rigido, e la capacità di adattamento risiede proprio nella caratteristica policentrica del sistema formativo studiato. D'altro canto, non essendo coordinato, dà origine a fenomeni ridondanti e a inefficienze.

Le conseguenze distorsive sono costituite dall'*incapacità di dare voce a bisogni latenti* e dalla tendenza a *seguire a breve termine le mode del momento*, piuttosto che programmi organici di sviluppo a media durata. In tale sistema è anche difficile fare emergere i casi di eccellenza e accumulare know-how e attribuire validazione ai corsi di formazione. Si tratta di un sistema estremamente flessibile, ma non ancora in grado di intercettare e sviluppare a pieno le proprie potenzialità.

## Cap 2

### La formazione professionale

Abbiamo visto nel precedente capitolo come, dagli anni Ottanta in poi, il mutamento dei contesti internazionali, i rapidi processi di globalizzazione, l'informatizzazione, le innovazioni tecnologiche, la pressante richiesta da parte dei mercati di prodotti e servizi sempre più differenziati, mettano inevitabilmente in discussione i sistemi produttivi tradizionali, e impongano una riflessione non solo economica, ma anche sociale e politica, che contempri nuovi paradigmi economici ed organizzativi.

Come osservato in un recente volume sui limiti e le prospettive della formazione continua in Italia (Croce 2004), *le economie avanzate esprimono un crescente fabbisogno di capitale umano*, ma tale fabbisogno non può essere soddisfatto esclusivamente mediante un innalzamento dei livelli di istruzione della popolazione, poiché questo costituisce un processo di lungo periodo che si realizza solo con il passaggio di generazioni successive. L'apprendimento lungo tutto il corso della vita diventa dagli anni Novanta il tema ricorrente sia nella letteratura scientifica che nell'agenda politica di molti Paesi ad economia avanzata. In questo scenario la formazione professionale dei lavoratori diventa cruciale. Ultimamente, l'attenzione è posta sulla necessità di integrare la dimensione individuale dei processi di apprendimento con quella collettiva dell'organizzazione (Alberici 2002).

Entro nel tema della formazione, considerando la formazione come parte della gestione delle risorse umane e condividendo le osservazioni sulla formazione e lo sviluppo proposte in una recente pubblicazione di Solari, che mette in luce i limiti strutturali delle imprese verso concrete attività di apprendimento (Solari 2004).

Nel secondo paragrafo intendo inquadrare il contesto europeo, la Strategia Europea per l'Occupazione e il tema della formazione permanente, che dagli anni Novanta costituisce la cornice e il riferimento normativo, politico e culturale per la costituzione del sistema della formazione professionale italiano. Nella terzo paragrafo analizzo le caratteristiche dello stato attuale della formazione in Italia, anche rispetto al contesto europeo, prendendo in considerazione i dati disponibili relativi sia alla formazione continua dal lato delle imprese che alla formazione permanente dal lato dei lavoratori.

Dai dati in esame emerge che in Italia si fa poca formazione, rispetto ai parametri comunitari, e che le categorie che dovrebbero investire maggiormente in formazione, ossia coloro che hanno un titolo inferiore al diploma di scuola superiore e i disoccupati, sono ancora relativamente svantaggiate rispetto all'accessibilità alla formazione formale.

## **2.1 Formazione e sviluppo**

Solari inquadra il tema della formazione come una delle pratiche di gestione delle risorse umane all'interno delle organizzazioni aziendali. "La formazione ha come obiettivo lo sviluppo di conoscenze, abilità e informazioni possedute dal personale, ma anche la diffusione di valori e modelli di comportamento" (Solari 2004 p 152).

Il tema della formazione è strettamente correlato con il tema della trasferibilità e dell'appropriabilità, ed è difficile trovare parametri in grado di valutare adeguatamente gli effetti della formazione. È proprio questo il motivo per cui la formazione è scarsamente compresa a livello gestionale e difficilmente oggetto di reale progettualità strategica. I corsi di formazione vengono tipicamente organizzati come risposta a fabbisogni di breve periodo.

I principali limiti strutturali delle imprese verso concrete attività di apprendimento possono essere così sintetizzati:

- la maggioranza delle imprese tende a definire modelli organizzativi standardizzati, che lasciano poco spazio all'apprendimento
- l'apprendimento modifica i rapporti di potere; gli attori all'interno delle organizzazioni tendono a mantenere lo status quo e non favoriscono processi di apprendimento reale

*La tendenza da parte delle imprese a non mettere in atto progettualità a lungo termine, quindi il rischio di non disporre di adeguate competenze in grado di innovazione e apprendimento è estremamente elevato. Proprio il tema della formazione costituisce il luogo in cui le Parti Sociali possono attuare relazioni orientate all'apprendimento e quindi allo sviluppo del sistema (Solari 2004).*

## **2.2 Il sistema della formazione continua nel contesto europeo**

Dagli anni Novanta in sede europea il tema della formazione professionale e continua assume un ruolo sempre più rilevante.

Alla fine degli anni Novanta viene delineata la Strategia Europea per l'occupazione: nel Consiglio Europeo di Lussemburgo del 1997 *l'occupazione è riconosciuta per la prima volta quale obiettivo esplicito dell'Unione Europea.*

Il Processo di Lussemburgo definisce quali obiettivi specifici:

- il miglioramento della capacità di inserimento professionale
- l'incremento dell'imprenditorialità
- l'incoraggiamento delle capacità di adattamento delle imprese e dei loro dipendenti
- il rafforzamento della politica di pari opportunità

*La formazione è indicata come uno degli strumenti principali per rispondere in modo efficace alle sfide occupazionali* che i processi di modernizzazione pongono al tradizionale sistema produttivo europeo.

Nel contempo, dal 1996, è aperto un lungo dibattito politico circa la creazione di uno spazio europeo per la formazione permanente. Il documento conclusivo rispetto a questo filone di studi è costituito dalla Comunicazione della Commissione europea del novembre del 2001<sup>6</sup>. In tale documento è possibile individuare la prima definizione di *apprendimento permanente* o lifelong learning. Per apprendimento permanente la Commissione intende “qualsiasi attività di apprendimento avviata in qualsiasi momento della vita, volta a migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze in una prospettiva personale, civica, sociale e/o occupazionale”.

La risoluzione del Consiglio Europeo del 2002 sull'apprendimento permanente, fra le altre indicazioni, invita gli Stati membri a sviluppare e attuare strategie globali e coerenti che rispecchino i principi e le componenti essenziali identificati nella Comunicazione della Commissione, a mobilitare le risorse pubbliche e private per tali strategie, e a promuovere l'apprendimento sui luoghi di lavoro.

Nel marzo del 2000 il Consiglio Europeo straordinario di Lisbona, in un momento di congiuntura economica particolarmente favorevole, imprime un nuovo slancio alle politiche comunitarie: l'Unione Europea deve, nel giro di un decennio, "diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una

---

<sup>6</sup> Bruxelles, 21.11.2001 COM(2001) 678 Comunicazione della Commissione “Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente”

maggior coesione sociale." Il Consiglio definisce il pieno impiego come obiettivo primario della Strategia Europea per l'Occupazione. La formazione continua costituisce un tema cruciale per il collegamento delle diverse politiche europee chiamate a contribuire alla Strategia di Lisbona. Il Consiglio propone una *strategia alta per la competitività delle imprese*, basata sull'innovazione tecnologica e organizzativa, sugli investimenti in ricerca e sviluppo, sulla crescita dell'economia della conoscenza e sul *ruolo strategico della formazione per l'innalzamento della qualità del lavoro*.

Come evidenziato in una pubblicazione sulla formazione continua realizzato a cura di MIP Politecnico di Milano (Bartezzaghi 2007), la formazione è considerata a livello comunitario un elemento essenziale dell'equilibrio tra flessibilità richiesta dal mercato e sicurezza del posto di lavoro, e le strategie per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita sono indicate come fondamentali nella realizzazione della piena occupazione.

Nel 2003, il Consiglio Europeo trasmette le proprie raccomandazioni ai singoli Paesi per l'attuazione degli obiettivi strategici stabiliti. In tutte le raccomandazioni emerge un elemento comune: *aumentare il coinvolgimento dei lavoratori e delle Parti Sociali nel sistema di formazione continua*.

Nel 2005 la Commissione Europea propone il rilancio della Strategia di Lisbona in materia di crescita e di occupazione: la formazione continua è indicata come lo strumento atto a creare posti di lavoro e nuova imprenditorialità, a far fronte al cambiamento attraverso la promozione dell'adattamento e della mobilità nel mercato del lavoro, a promuovere lo sviluppo del capitale umano e dell'apprendimento lungo l'arco della vita, ad aumentare la disponibilità di mano d'opera e la promozione all'invecchiamento attivo, a sviluppare la parità uomo-donna, a promuovere l'integrazione delle persone svantaggiate sul mercato del lavoro, a lottare contro la discriminazione, a contrastare le disparità regionali in materia di occupazione.

### **2.3 Il sistema della formazione continua in Italia**

In Italia, *fino agli anni Novanta, il peso pubblico sulla formazione continua era poco rilevante* (poche iniziative di cofinanziamento ai Fondi Comunitari Strutturali). Solo a

partire *dal 1993* Governo e Parti Sociali esprimono una serie di iniziative congiunte. L'accordo triangolare del gennaio del 1993 ribadisce *l'importanza strategica della formazione professionale* ai fini del mantenimento e dello sviluppo delle possibilità di inserimento e di *occupazione* dei giovani e degli altri lavoratori, della difesa e dell'incremento della *competitività* delle imprese in un contesto economico di crescente internazionalizzazione, del progresso generale del Paese. Pertanto le Parti ritengono che vadano proseguite, e sviluppate, le occasioni d'intesa e partecipazione in ordine ai processi della formazione professionale, stimolandone e favorendone l'evoluzione verso traguardi di sempre maggiore qualità, efficacia ed efficienza.

In considerazione degli obiettivi strategici definiti a Lisbona, in cui i governi europei si impegnano a fare entro il 2010 dell'Europa un'area economica, fondata sulla conoscenza, tra le più "competitive e dinamiche del mondo", il citato documento conclusivo del Consiglio Europeo di Bruxelles del marzo 2005, afferma che, cinque anni dopo il varo della Strategia di Lisbona, il bilancio è modesto ed è necessario rilanciare la Strategia puntando principalmente sulla conoscenza, l'innovazione e la valorizzazione del capitale umano.

L'Italia, pur avendo migliorato la sua posizione negli ultimi anni, risulta ancora fra le nazioni europee con il più basso tasso di partecipazione della popolazione adulta ad iniziative di istruzione e formazione. Secondo i dati dell'indagine campionaria "Lifelong Learning 2003<sup>7</sup>", il numero medio di ore che una persona adulta si aspetta di trascorrere in formazione continua lungo l'intero arco della sua carriera lavorativa è intorno alle ottanta ore contro una media OCSE di trecentonovanta. La formazione permanente pesa in Italia solo per il 5% delle ore lavorative annuali contro il 25% nei Paesi OCSE (Eurostat 2003).

Inoltre, emerge che in Italia le categorie che dovrebbero investire maggiormente in formazione, ossia coloro che hanno un titolo inferiore al diploma di scuola superiore e i disoccupati, sono relativamente svantaggiate.

Per focalizzare lo stato attuale della domanda formativa, prenderò in considerazione la formazione continua dal lato delle imprese e la formazione permanente dal lato dei

---

<sup>7</sup> Un modulo ad hoc dello European Labour Force Survey

lavoratori, analizzando alcune ricerche con respiro nazionale e con una struttura di rilevazione ripetuta nel tempo.

### ***2.3.1 La formazione permanente dal lato dei lavoratori***

Il primo rapporto nazionale sulla domanda di formazione permanente (ISFOL-DOXA 2003) rileva la domanda di formazione considerando tre modi di apprendere da parte della popolazione adulta: l'apprendimento formale, non formale e informale. Per apprendimento formale intende l'attività formativa svolta negli istituti di istruzione e formazione che conduce all'ottenimento di diplomi e qualifiche, l'apprendimento non formale non porta al conseguimento di titoli di studio ufficiali ed è erogato principalmente sui luoghi di lavoro, e l'apprendimento informale non è necessariamente intenzionale e può non essere riconosciuto come apporto di competenze. Le tre modalità di apprendimento sono tutte strategiche nel definire il livello di competenze e abilità professionali.

Il rapporto evidenzia lo stretto rapporto fra la qualità e la diffusione dell'istruzione di base e la capacità della popolazione attiva di migliorare continuamente le proprie competenze attraverso la formazione non formale o informale. L'apprendimento non formale e informale avviene principalmente sui luoghi di lavoro e la trasmissione e la riproduzione di saperi e abilità sono potenziate per i lavoratori con una elevata preparazione formale.

La rielaborazione dei dati proposta in una recente pubblicazione di Fondimpresa sull'apprendimento formale (Gubitta 2007), evidenzia analoghe difficoltà di accesso da parte dei lavoratori alla formazione continua.

Per osservare le dinamiche di lungo periodo sono presi in considerazione i dati ISTAT relativi alla popolazione italiana di oltre 15 anni divisa per livelli di istruzione (medio bassi sino al raggiungimento della scuola media inferiore e medio alti per raggiungimento di titolo di scuola media superiore o laurea).

Le tendenze sono:

- innalzamento dei livelli di scolarizzazione delle fasce più giovani della popolazione italiana

- incremento del tasso di passaggio alla scuola secondaria superiore (incremento di dodici punti percentuali, passando dal 85,9% nell'anno scolastico 1992-1993 al 97% nel decennio 1990-2000)
- rispetto alla forza lavoro, nel 2001 il 48% degli occupati aveva titoli di studio medio-bassi, con al massimo la licenza elementare
- mentre il divario di educazione per fasce d'età si riduce tra l'Italia e i Paesi europei più avanzati, il divario permane nella forza lavoro, anche a causa della permanenza nel sistema lavorativo di persone non più giovani e con basso livello di istruzione, non controbilanciato da fasce di età più bassa

Sulla formazione continua dal lato dei lavoratori sono disponibili anche i rapporti ISFOL, condotti in collaborazione con il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (ISFOL 2005).

Sotto il profilo socio-anagrafico, si evidenzia una difficoltà di accesso alla formazione per i lavoratori con più di 45 anni, con basso livello di istruzione e di sesso femminile. La probabilità di fare formazione si alza al decrescere dell'età dei lavoratori e all'aumentare del loro livello di scolarizzazione.

Sotto il profilo socio-economico le difficoltà di accesso alla formazione riguardano le piccole e le piccolissime imprese, e i lavoratori in possesso di una posizione professionale debole, con contratti atipici e occupati in unità produttive localizzate al sud o nelle isole.

I dati evidenziano *il rischio che la formazione continua possa accumulare la polarizzazione degli squilibri e diventare causa di ulteriori forme di esclusione sociale.*

### **2.3.2 La formazione continua dal lato delle imprese**

Sulla formazione continua dal lato delle imprese sono disponibili dati ulteriori, relativi all'investimento formativo da parte delle imprese. Prendo in esame la rielaborazione dei dati messa in luce in una pubblicazione di Fondimpresa<sup>8</sup> (Baptiste 2007), analizzando i dati espressi nella ricerca condotta dall'Istat in collaborazione con

---

<sup>8</sup> A cura di Dipartimento di Scienze dell'Educazione e della formazione dell'Università di Torino e Poliedra Progetti Integrati Spa

Eurostat denominata Continuing Vocational Training Survey CVTS<sup>9</sup> e nelle rilevazioni effettuate all'interno del sistema Excelsior a cura di Unioncamere.

L'indagine europea CVTS2 realizzata da Istat-Eurostat, del 1999 (pubblicata nel 2002), permette di comparare i dati rilevati con l'omologa rilevazione effettuata nel 1993, e con le rilevazioni effettuate a livello europeo. La CVTS2, nonostante un incremento del 9% rispetto al 1993, conferma ancora la *bassa propensione delle imprese italiane ad effettuare attività di formazione*, se paragonate alle imprese europee. Solo il 24% delle imprese italiane con più di 10 dipendenti ha contribuito a mettere in formazione i propri lavoratori, contro una media europea del 47% e un gruppo di quasi metà dei Paesi membri che si attestano tra il 70% e il 90% di imprese che fanno formazione. Ciò pone l'Italia al terzultimo posto nell'Europa a 15 e nel quintultimo nell'Europa a 25. Anche rispetto al settore economico le differenze sono rilevanti: per il settore manifatturiero, delle costruzioni e dei servizi la propensione alla formazione è intorno al 24%, mentre arriva a toccare il 92,1% nelle banche e nelle imprese finanziarie, e il 97% nelle assicurazioni. In generale, le imprese del mezzogiorno e delle isole sono meno presenti sul terreno formativo. Sul fronte dei contenuti, per il settore manifatturiero, le materie più frequentate sono le tecniche di produzione (19,8%), per il settore edile l'ambiente e la sicurezza sul lavoro (19,9%), per i servizi le abilità personali e il loro sviluppo (18,9%). Le grandi imprese danno maggiore rilievo allo sviluppo delle competenze trasversali, relazionali e sociali, oltre che alle competenze tecniche. Interessante osservare come dal 1993 al 1999 siano aumentate numericamente le imprese che attivano iniziative di formazione continua, ma siano diminuite le ore medie frequentate da ogni lavoratore (32 ore all'anno). Rispetto ai costi della formazione, nel 1999 le imprese con più di 10 addetti hanno speso 2.595 milioni di euro, cui è necessario sommare il costo stimato di 1.391 milioni di euro per il tempo di lavoro impiegato dai lavoratori per la formazione, che corrisponde ad un'incidenza del 2,8% del costo del lavoro. Il costo medio per ora di formazione risulta più elevato per le piccole (74 euro) che per le grandi imprese (58 euro).

---

<sup>9</sup> La prima edizione risale al 1993, la seconda al 1999 e considera solo le imprese con almeno 10 addetti, e la terza, 2007-2009 è in fase di realizzazione con la collaborazione di ISFOL ed estende la copertura della rilevazione ad imprese con meno di dieci addetti

Il Sistema informativo Excelsior evidenzia un'evoluzione positiva del tasso di diffusione delle imprese che fanno formazione, passando dal 18,9% nel 2001 al 24,7% nel 2002. Non è possibile una comparazione fra i dati rilevati dal CVTS2 e i dati del 2000 all'interno della rilevazione del Sistema Informativo Excelsior, poiché il campione in considerazione è differente: Unioncamere prende in considerazione anche imprese con un solo addetto, che hanno un tasso di partecipazione alla formazione più basso della media.

Nel 2000-2002, secondo il Sistema Formativo Excelsior, il numero di imprese che svolgono formazione raddoppia. Il fenomeno coinvolge soprattutto le micro e le piccole imprese, mentre rallenta fra le grandi. Il numero di lavoratori coinvolti nel 2002 è di quasi 2 milioni, con un quadruplicamento di dati per le microimprese nel triennio 2000-2002. Considerando l'intero campione in esame, i lavoratori formati sono prevalentemente occupati in imprese di maggiori dimensioni, hanno livelli di qualifica elevata, sono impiegati o quadri (24,9% di impiegati contro il 13% operai). Le aziende che fanno più formazione operano nei settori dei servizi alle imprese (26,1%), e il nord prevale sul mezzogiorno e sulle isole. Nel triennio 2000-2002 l'indagine stima un aumento del 46% del costo della formazione, le imprese di grandi dimensioni ne assorbono oltre il 40% e sono in grado di attirare una maggiore quota di spesa pubblica destinata alla formazione (l'incidenza dei fondi pubblici sulla spesa globale della formazione è del 18% per le grandi imprese).

Alla luce dei dati analizzati, possiamo così sintetizzare il trend in atto della formazione continua in Italia negli ultimi anni sono i seguenti:

- dagli anni Novanta l'attenzione alla formazione continua in Italia registra un costante (anche se modesto) trend di crescita
- il sistema della formazione risulta ancora distante dalle performance conseguite dagli altri paesi europei
- permangono alcuni squilibri di accesso alla formazione legati sia alle imprese che ai lavoratori, che aumentano il divario esistente (dimensioni e localizzazione rispetto alle imprese, età, scolarizzazione, inquadramento contrattuale e genere rispetto ai lavoratori)

I dati esaminati confermano come l'Italia, pur avendo migliorato la propria posizione negli ultimi anni, sia ancora fra le nazioni europee con il più basso tasso di partecipazione della popolazione adulta ad iniziative d'istruzione e formazione.

Come afferma Rossoni<sup>10</sup>, la formazione continua in Italia coinvolge mediamente *solo il 4% dei lavoratori*, con una percentuale di poco superiore al 6% in Regione Lombardia, *contro un obiettivo del 12,5%* posto dalla strategia di Lisbona, cui molti stati membri sono già molto vicini.

---

<sup>10</sup> Gianni Rossoni, Assessore alla Formazione della Regione Lombardia il 19 novembre 2008 in occasione della presentazione del “*Primo rapporto di valutazione di Fondimpresa in Lombardia*” presso il Circolo della Stampa a Milano

## Cap 3

### Il ruolo delle associazioni degli interessi

Un recente saggio, parte di un volume sulla sociologia economica contemporanea (Ballarino, Regini 2007), ci dà una misura di come sia mutato, nel tempo, l'approccio scientifico allo studio dei fattori economici e dei fattori non economici. La storica contrapposizione tra economia e società lascia oggi spazio all'idea integrativa che l'azione economica è influenzata dagli attori che ne fanno parte, i quali, a loro volta, sono sempre coinvolti in rapporti sociali, e dunque l'azione economica non può essere compresa pienamente senza tenere conto delle dinamiche sociali, culturali e politiche fra gli attori in gioco. Nelle moderne economie capitalistiche l'integrazione e la regolazione sociale è determinata da tre forze: il mercato, lo Stato e la comunità, rispettivamente attraverso relazioni di scambio, di autorità e di solidarietà. Come osserva il saggio di Regini sulle associazioni di interessi (Regini 2007) all'interno del volume sulla sociologia economica sopra citato, nella regolazione delle economie avanzate possiamo rilevare accreditati e influenti studi<sup>11</sup> che individuano un quarto modello di regolazione sociale: il *modello associativo basato sulla concertazione* delle associazioni di rappresentanza degli interessi. Secondo questa teoria, la regolazione del lavoro dipenderebbe, oltre che dagli equilibri generati dal mercato, anche dalle relazioni fra le associazioni di rappresentanza degli interessi.

Il presente capitolo si propone di comprendere l'attuale ruolo integrativo e regolativo delle associazioni di rappresentanza degli interessi, mostrando come in Italia, nel tempo, con il susseguirsi di svariate condizioni economiche e politiche, le strutture di rappresentanza abbiano notevolmente modificato la propria funzionalità sia rispetto agli aderenti che rispetto alle altre Parti in gioco. Dal punto di vista che qui ci interessa, cioè quello di osservare i comportamenti delle Parti nella rappresentazione della *domanda sociale di formazione*, mi soffermerò a delineare le caratteristiche delle associazioni di rappresentanza degli interessi, e successivamente le relazioni fra le Parti, le relazioni industriali, mostrando il passaggio, nel tempo, dalla funzione di *regolazione del lavoro*

---

<sup>11</sup> Schmitter 1974 – Streek e Shmitter 1985

alla recente opportunità di diventare parte integrante del *governo dello sviluppo*. Dagli anni Ottanta infatti, il progressivo ridimensionamento della funzione collettiva di contrattazione del lavoro, a favore di una nuova forma di contrattazione decentrata “su misura”, costituisce un cambio di paradigma per le associazioni di rappresentanza degli interessi, che sembrano perdere la storica funzione regolativa, ed acquisire nuove funzionalità collegate allo sviluppo delle imprese. Oggi proprio le associazioni di rappresentanza degli interessi hanno la potenzialità di contribuire *allo sviluppo di un’economia di mercato coordinata*, basata sulla qualificazione dei lavoratori, sulla cooperazione e sulla flessibilità, in grado di mantenere i ritmi di crescita e sviluppo economico richiesti dall’attuale fase di competizione internazionale.

In chiusura, delinea le peculiarità recentemente manifestate in Italia da parte dalle associazioni di rappresentanza dei lavoratori, per cui il livello locale sembra essere diventato il luogo privilegiato della cooperazione, e dalle associazioni di rappresentanza delle imprese, che invece risultano molto più frammentate e divise rispetto agli altri Paesi europei.

### 3.1 Le caratteristiche delle associazioni di rappresentanza degli interessi

I sindacati e le associazioni imprenditoriali sono gruppi di interesse associativi, ossia strutture specializzate per l'articolazione degli interessi, specificamente designate a rappresentare gli obiettivi del proprio gruppo in particolare. Per comprendere meglio la natura delle associazioni di rappresentanza degli interessi, condivido alcune recenti definizioni e teorie preliminari (Cotta 2004).

Per gruppo di interesse si intende un insieme di persone fisiche o giuridiche organizzate su basi volontarie, che mobilita risorse al fine di influenzare decisioni e conseguenti politiche pubbliche. I gruppi sono differenziati l'uno dall'altro in base alla struttura organizzativa, e alle strategie utilizzate. La principale funzione dei gruppi è *l'articolazione degli interessi*. Le risorse di cui i gruppi si avvalgono per il perseguimento dei propri obiettivi sono: economico finanziarie, numeriche, di influenza, conoscitive, organizzative e simboliche. Secondo l'attuale teoria pluralista, è proprio la *presenza di differenti gruppi di interesse a costituire la fonte di equilibrio sociale* ma, al contrario, proprio la *mobilitazione dei gruppi può generare ineguaglianze*, dal momento che certi gruppi, solo perché dispongono di maggiori risorse, hanno maggiori possibilità di mobilitarsi e quindi influenzare il sistema. Inoltre, all'interno dei gruppi, si possono generare *comportamenti opportunistici*: dal momento che tutti, anche coloro che non hanno investito nel gruppo, possono godere dei vantaggi collettivi portati dal gruppo, la razionalità individuale facilita negli appartenenti comportamenti da *free-rider*, cioè alcuni non sono disposti a pagare il costo dell'azione collettiva, aspettando la mobilitazione da parte degli altri.

Per approfondire ulteriormente il tema, riprendo le osservazioni esposte nel saggio sulle associazioni di interessi (Regini 2007). Regini si sofferma sul tema della rappresentazione della domanda all'interno delle associazioni di rappresentanza degli interessi: la domanda della base, espressa dai membri dell'associazione, è necessariamente filtrata e selezionata dai rappresentanti. Se gli aderenti non sono soddisfatti su come i rappresentanti dell'associazione gestiscono le loro domande, possono reagire uscendo dall'associazione o dando voce alle loro proteste (*exit o voice*). Ma si può verificare una terza possibilità, il caso in cui restino nell'associazione ma non diano voce alle loro proteste, in questo caso il problema di chi rappresenta

l'associazione è trovare una strategia condivisa. *La crisi di rappresentanza* è un pericolo in cui incorrono potenzialmente tutte le associazioni di rappresentanza degli interessi. Tale crisi è anche causata dal tipo di interessi rappresentati: le associazioni dei lavoratori o dei datori di lavoro sono funzionali a rappresentare gli interessi che gli aderenti ricoprono all'interno del sistema economico produttivo. Dato che ogni membro ha una propria specifica funzionalità all'interno del sistema economico produttivo, le domande dei rappresentati possono essere estremamente differenziate, in contrapposizione l'una con l'altra e non sempre sono coerenti con le strategie dell'associazione. Ma per sopravvivere, l'associazionismo deve mantenere la propria stabilità organizzativa e garantirsi un'identità definita per avere credibilità nei confronti della controparte. Ecco perché le associazioni sono generalmente di due tipi: le grandi associazioni degli interessi, che rappresentano ampi gruppi socioeconomici in modo inclusivo, e molteplici associazioni settoriali di interessi che hanno prevalentemente la funzione di esercitare pressione politica (Regini 2007). Nel presente capitolo tratteremo diffusamente del primo tipo di associazioni.

### **3.2 Relazioni industriali: per la regolazione del lavoro**

Come abbiamo osservato in precedenza (Regini 2007), le *relazioni industriali sono sistemi di regolazione del lavoro* che, attraverso norme e procedure, definiscono il rapporto di lavoro e mettono in relazione attori individuali, collettivi e pubblici.

Si definiscono *relazioni bilaterali* le relazioni che vedono da una parte le associazioni di rappresentanza dei lavoratori, dall'altra le associazioni di rappresentanza delle imprese (o le singole imprese); questi tipi di relazioni generalmente oscillano tra rapporti di *conflittualità*, difficilmente eliminabile dato che gli interessi distributivi tra datori di lavoro e lavoratori sono diversi, e rapporti di *cooperazione*, in quanto sia le imprese che i lavoratori sono interessati alla sopravvivenza dell'impresa.

Oltre alle relazioni bilaterali, le associazioni di rappresentanza possono agire anche all'interno di *relazioni triangolari*, che vedono il coinvolgimento dello Stato, e che, a prescindere dalle logiche di scambio, generalmente non vertono solo sulla regolazione del lavoro, ma anche su tematiche macro di governance economica e politica.

Regini mette in luce come si sono sviluppati, nel tempo, in Europa, i rapporti fra le grandi associazioni di rappresentanza degli interessi, passando *dalla prevalente funzione di regolazione del lavoro, alla potenziale funzione di governo dello sviluppo* (Regini 2007).

Il primo modello osservato è quello in cui le Parti Sociali partecipano alle politiche economiche e sociali, e alla regolazione macro-economica con lo Stato. E' il periodo delle relazioni triangolari degli anni Settanta, testimoniato dal fiorire di una vasta letteratura sul tema<sup>12</sup>, le relazioni fra Stato e associazioni di rappresentanza degli interessi assumono una connotazione particolare: lo Stato assume il ruolo di regolatore dell'economia in difficoltà, sostituendo o affiancando il mercato, mentre le scelte economiche pubbliche sono frutto di una relazione, questa volta di scambio, cioè di mercato, con le associazioni di rappresentanza degli interessi, che in cambio garantiscono il mantenimento della pace sociale.

Le associazioni, per gestire adeguatamente questa nuova funzione cui sono chiamate a rispondere, modificano le proprie strutture e le proprie strategie. Lo scambio politico inizia a sostituire la contrattazione collettiva: i rapporti di forza sono determinati dalle dimensioni delle Parti e il potere dei sindacati non è solo dato dalla collaborazione nella produzione, ma deriva dalla minaccia di compromettere l'ordine sociale. Lo scambio politico fra le Parti e il governo è di carattere asimmetrico: gli effetti degli accordi sono immediati per le istituzioni pubbliche, che hanno la garanzia del mantenimento della pace sociale, mentre non sono immediati per le Parti Sociali, soprattutto a causa della lenta e non certa implementazione delle politiche concordate; per ridurre l'asimmetria, i governi offrono alle associazioni di rappresentanza *il monopolio della rappresentanza, la partecipazione alle politiche pubbliche e l'accesso a risorse pubbliche*.

Lo scambio politico e la concertazione entrano in fase di declino negli anni Ottanta. Il declino della concertazione è conveniente per le tutte parti coinvolte: i governi hanno meno bisogno delle Parti per legittimare la propria azione, e per garantire la pace sociale: gli imprenditori iniziano a considerare la concertazione un vincolo inutile alla libertà di azione, e i sindacati devono riavvicinarsi alla base, per non correre il rischio di

---

<sup>12</sup> Nascono elaborazioni concettuali quali "scambio politico" e "mercato politico" (Pizzorno 1977)

crisi di rappresentanza, così come osservato nel primo paragrafo del presente capitolo (Regini 2002).

Come abbiamo diffusamente detto anche nel primo capitolo, è proprio in questi anni che le imprese iniziano ad affrontare in modo originale l'aumento della competitività e le turbolenze di un mercato sempre meno prevedibile. Adottano strategie differenziate: alcune imprese scelgono di aumentare la qualità, altre di diversificare i prodotti, altre di specializzarsi, altre ancora scelgono politiche di riduzione dei costi. Ogni impresa adotta una strategia originale, in relazione alla propria storia, al contesto territoriale in cui è inserita, al mercato di riferimento, alla propria organizzazione e alle risorse disponibili, diversificando conseguentemente anche la domanda di forza lavoro. Le imprese manifestano l'esigenza di nuove competenze, di lavoratori flessibili, in grado di produrre una performance sempre meno standardizzata. Non è più sufficiente il modello aggregato di concertazione del lavoro; per garantirsi la flessibilità necessaria, le imprese hanno l'esigenza di incontrare sul territorio della propria specificità le associazioni di rappresentanza dei lavoratori. Proprio in questo periodo si sviluppano diffuse pratiche di relazioni di contrattazione decentrata fra le Parti a livello aziendale e territoriale.

D'altra parte, negli anni Novanta, con lo scopo di supportare la competitività delle economie nazionali, assistiamo in Europa alla stipula di numerosi Patti Sociali centralizzati. È il periodo di unificazione economica europea, ed i Governi chiedono la collaborazione delle Parti per ridurre l'inflazione ed il deficit pubblico. È di nuovo il periodo degli accordi triangolari. Questa volta però, a differenza degli anni Settanta in cui lo scopo degli accordi era di concorrere al mantenimento della pace sociale, le Parti assumono la funzione di contenere le eccessive richieste di flessibilizzazione e deregolazione da parte delle imprese.

Nella seconda metà degli anni Novanta, in un periodo di difficoltà dei mercati economici europei, ma in uno stato di disinflazione e con un basso deficit pubblico, i temi del mercato del lavoro e della sicurezza sociale diventano prioritari nelle agende politiche, e le Parti ritornano ad affrontarsi con la logica dello scambio politico (Regini 2002).

### 3.3 Relazioni industriali: verso il governo dello sviluppo

Rivalutando la centralità delle strategie delle imprese nel determinare le performance economiche, Regini si riferisce ai due attuali principali modelli di capitalismo teorizzati in Europa dalla recente letteratura (Regini 2007). Il primo modello è definito “*via bassa alla competitività*”, tipica dei paesi anglosassoni, in cui c’è una netta separazione tra ricerca e tecnologia da una parte e produzione in serie e servizi a bassa qualità dall’altra. Il sistema sindacale risulta indebolito e diviso, con rapporti di tipo conflittuale, e una struttura di contrattazione tendenzialmente decentrata, senza regole legislative rilevanti. Il secondo modello è definito “*via alta alla competitività*”, tipico del sistema tedesco, si basa sull’integrazione e la valorizzazione delle risorse umane, con una forza lavoro dotata di un buon grado di qualificazione, un elevato grado di versatilità, cooperazione, partecipazione dei lavoratori e flessibilità interna e garantisce la competitività delle imprese grazie all’elevata qualità dei prodotti. Il sindacato è coeso, con una tradizione di rapporti di tipo cooperativo, ed è presente un sistema di istituzioni, quali una struttura contrattuale coordinata internamente e dettagliate regole legislative sui meccanismi di partecipazione, a supporto della coesione e della cooperazione.

Le economie di mercato che attuano modelli di via alta alla competitività sono definite coordinate, mentre quelle che attuano modelli tipici della via bassa, definite liberali, sono meno in grado di coordinarsi per regolare il mercato del lavoro.

La principale implicazione dal punto di vista che qui ci interessa, ovvero la posizione delle Parti nella rappresentazione della domanda sociale di formazione, è comprendere come le associazioni di rappresentanza degli interessi si inseriscono in questi modelli. Il testo in esame fa un ulteriore passaggio (Regini 2007), considerando i ruoli regolativi svolti rispettivamente dal sistema istituzionale e dalle imprese: il sistema istituzionale svolge un ruolo di regolazione a livello macro, ponendo vincoli e opportunità alle imprese che, a livello micro, operano nel contesto istituzionale in cui sono inserite con un certo grado di autonomia. Le associazioni degli interessi, intese come regolatore sociale, sono a metà strada tra le istituzioni e le imprese, e proprio da questa posizione centrale hanno la possibilità di determinare o meno il coordinamento fra imprese e lavoratori. La loro funzione è ancor più strategica se consideriamo l’attuale condizione

contraddittoria delle imprese rispetto alle gestione delle risorse umane: da una parte le imprese hanno l'esigenza di disporre di lavoratori cooperativi e flessibili, in grado di adattarsi a ruoli diversi e a rispondere alla flessibilità della mutevole domanda del mercato economico; dall'altra ricorrono spesso alla precarizzazione del lavoro per gestire nell'immediato politiche di riduzione dei costi. La flessibilità esterna, quella rispetto al mercato del lavoro, è necessariamente in contrapposizione con la flessibilità interna, che invece richiede ai lavoratori solidarietà e cooperazione al fine di supportare concretamente l'impresa. Proprio alla luce di queste contraddizioni e dei comportamenti opportunistici da parte delle imprese, il ruolo delle associazioni di rappresentanza degli interessi acquisisce oggi un ruolo centrale e strategico tra le istituzioni e le imprese. La principale implicazione di questa tendenza è che proprio le associazioni di rappresentanza degli interessi possono diventare l'attore principale in grado di generare le condizioni per sviluppare, anche in Italia, un'economia di mercato coordinata, o della *via alta allo sviluppo competitivo*.

### **3.4 Il caso italiano: le associazioni di rappresentanza dei lavoratori**

L'Italia, nel corso degli anni Ottanta, sviluppa una posizione intermedia, tra liberismo ed economia di mercato coordinata. Un importante passo nella direzione del coordinamento è costituito dall'Accordo fra le Parti del 1993, che definisce una struttura contrattuale articolata ma coordinata, fatta da attori sociali abbastanza forti e coesi, anche se mancano ancora le regole legislative per favorire la partecipazione dei lavoratori. "L'accordo triangolare del luglio 1993, per la prima volta nella storia delle relazioni industriali italiane, mette ordine al sistema contrattuale, conferendo legittimazione esplicita anche alla contrattazione decentrata" (Regalia 2002 p 154).

Di fatto, il coordinamento fra le Parti avviene nella prassi quotidiana, anche creando riaggiustamenti e nuove regole informali, e gli studi citati affermano che comunque difficilmente vengono assunte decisioni unilaterali. Soprattutto nel caso delle imprese di piccole dimensioni, si registra la tendenza a definire in modo pragmatico e congiunto problemi e soluzioni dei problemi; si tratta di contesti in cui flessibilità e cooperazione

sono garantite da rapporti personali di fiducia, ove *la cooperazione viene praticata anche senza il supporto di regole istituzionali*.

Dalla seconda metà degli anni Ottanta, si conferma una divisione in termini comportamentali da parte del sindacato: da una parte i sindacati nazionali, storicamente politicizzati e conflittuali, dall'altra i sindacati sui luoghi di lavoro, meno carichi di valenze simboliche, e più orientati alla risoluzione dei problemi e agli interessi comuni di imprese e lavoratori (Regini 2002).

Le cause ipotizzate sono due. Da una parte, negli anni Settanta, la tendenza a stipulare accordi nelle fabbriche fra capi intermedi e delegati di fabbrica, e a non formalizzare regole incorporate nelle mansioni di lavoro, ha fatto sì che, a fronte delle successive ristrutturazioni del lavoro, l'imprenditore potesse riorganizzare la produzione con un certo grado di autonomia. Dall'altra, l'elevata politicizzazione, la formalità e la conflittualità caratteristica del confronto nazionale istituzionale ha portato a soluzioni pragmatiche a livello periferico.

Ed è proprio *il livello locale il nuovo luogo privilegiato della cooperazione*, è proprio il territorio con le sue specificità che può offrire lo spazio per quella micro-concertazione orientata allo sviluppo.

Rispetto alla capacità delle Parti di rispondere alla domanda sociale di formazione, la principale implicazione di queste tendenze è la *rinnovata potenzialità*, da parte dei sindacati a livello territoriale, *di interpretare e mediare le esigenze delle imprese nel coinvolgere i lavoratori*, "qualificando la cooperazione e la partecipazione richiesta e subordinandola ad obiettivi di interesse generale per i lavoratori" (Regini 2002 p 110). Si apre dunque la possibilità per il sindacato di supportare le imprese e le istituzioni verso un modello di sviluppo competitivo non più basato sulla riduzione dei costi, ma sulla qualità dei prodotti e sull'integrazione e la valorizzazione delle risorse umane.

### **3.5 Il ruolo delle associazioni datoriali**

La letteratura dagli anni Ottanta, sia in Italia che all'estero, si concentra sulle differenti strategie operate dalle imprese come elemento attivatore di dinamiche all'interno del sistema delle relazioni industriali. Il saggio sull'evoluzione dell'azione

imprenditoriale, cui mi riferisco per rappresentare l'evoluzione del ruolo delle associazioni datoriali di rappresentanza degli interessi (Lanzalaco 2002), prende in considerazione gli studi scientifici sulle scelte, sulle motivazioni e sui valori dei singoli imprenditori e delle loro associazioni di rappresentanza.

Alcune osservazioni preliminari: tra le associazioni di rappresentanza degli interessi datoriali e le imprese c'è un rapporto funzionale e ambivalente: tanto più le imprese sono autonome nella gestione delle proprie funzioni trasversali, tanto meno sarà significativo il ruolo delle associazioni. L'azione imprenditoriale è sia individuale, nella misura in cui l'imprenditore agisce autonomamente, che collettiva, quando più imprenditori agiscono attraverso strutture specializzate; gli imprenditori possono agire differenti strategie in quanto datori di lavoro, quindi nei confronti del mercato del lavoro, oppure come uomini d'affari, quindi verso il mercato economico di prodotti e capitali. Rispetto al comportamento individuale degli imprenditori, Lanzalaco predilige un punto di vista intermedio fra mercato del lavoro (escludendo il punto di vista che descrive l'imprenditore come necessariamente reattivo nei confronti dei sindacati), e mercato economico. Le strategie imprenditoriali contemplano entrambi gli aspetti. Le relazioni industriali diventano cruciali per l'imprenditore al fine di garantire la collaborazione dei lavoratori a fronte di un mercato sempre più imprevedibile e incerto: oggi non sarebbe possibile pensare alla strategia aziendale senza il supporto, la flessibilità e la cooperazione dei lavoratori (Lanzalaco 2002).

Come abbiamo osservato nei precedenti paragrafi, oggi le relazioni industriali sono decentrate e avvengono prevalentemente sui luoghi di lavoro: il livello aziendale di regolazione della forza lavoro aumenta la propria importanza, rispetto alla contrattazione collettiva, e aumentano i margini di manovra per il sindacato aziendale o territoriale, che assume un ruolo cruciale per la capacità propria di influenzare i lavoratori. Si assiste ad un ritorno all'azione individuale, contro la tendenziale standardizzazione tipica della dimensione collettiva. Da quest'impostazione deriva naturalmente una perdita di importanza per le associazioni di rappresentanza datoriali nella definizione degli accordi. Le associazioni datoriali assumono pertanto una pluralità di ruoli, di cui la contrattazione collettiva è solo un aspetto.

Per comprendere meglio le dinamiche riportate, il saggio (Lanzalaco 2002) ricorda che le associazioni di rappresentanza delle imprese sono funzionalmente divise in: *employer*

*associations*, costituite con lo scopo di rappresentare gli imprenditori nel campo della contrattazione collettiva (politiche sociali), e *trade associations*, costituite con lo scopo di rappresentare gli imprenditori sul mercato economico, supportandoli nelle politiche economiche o nella produzione (politiche economiche). Ai due tipi di associazione corrisponde un differente sviluppo storico, differenti logiche di azione e una differente organizzazione. Storicamente, le *trade associations* nascono prima, e influiscono sulla formazione delle *employers associations*. In Italia, le funzioni e le competenze fra le *trade* ed *employers associations* sono molto sfumate e spesso sovrapposte. Come afferma un dirigente dell'associazione settoriale di Confindustria ANIMA<sup>13</sup>, *“all'interno di Confindustria, nell'ultimo decennio, le associazioni settoriali, con funzioni tipicamente politiche e tecniche di prodotto storicamente incaricate di rappresentare e tutelare gli interessi delle imprese in quanto produttrici nell'applicazione delle normative comunitarie e nazionali, iniziano a offrire servizi di vario genere (consulenza, formazione) alle imprese, affiancando e a volte mettendosi in concorrenza con le stesse associazioni territoriali di Confindustria”*.

La rappresentanza degli imprenditori risponde a logiche diverse rispetto alla rappresentanza dei lavoratori: gli imprenditori hanno interessi in concorrenza fra di loro, e, se sufficientemente strutturati, e in possesso di risorse e potere, hanno la possibilità di tutelarsi autonomamente. Da qui il carattere minimale delle associazioni di rappresentanza dei datori di lavoro: le strutture di rappresentanza tendono a mantenere al minimo le loro dimensioni organizzative, per concedere autonomia ai singoli. Non solo, mentre le *employer associations* hanno un “nemico” comune da affrontare, cioè le associazioni di rappresentanza dei lavoratori, le *trade associations* tutelano interessi spesso contrapposti e in competizione. Inoltre le organizzazioni di rappresentanza delle imprese sono frammentate e dotate di un'organizzazione complessa, articolate in una pluralità di livelli gerarchici: associazioni di primo, di secondo e di terzo ordine, cui le imprese possono aderire con affiliazione multipla.

Lanzalaco mette in luce un ulteriore fattore essenziale: sono proprio gli attori pubblici, per contrastare le tendenze centrifughe delle imprese dalle associazioni, e la

---

<sup>13</sup> Andrea Orlando, dirigente area tecnica ANIMA Federazione Nazionale dell'Industria Meccanica varia e affine, novembre 2008

conseguente possibilità che le associazioni perdano la capacità di rappresentanza e regolazione sociale, che sostengono concretamente l'associazionismo imprenditoriale tramite il conferimento di deleghe politiche e risorse economiche.

Inoltre, gli imprenditori danno atto, in modalità autonoma, ad altre forme autonome e non istituzionalizzate di azione collettiva: consorzi, cartelli, partecipazioni, e queste forme di aggregazione sono spesso più efficaci delle associazioni datoriali di rappresentanza (Lanzalaco 2002).

Si assiste dunque ad un ripensamento della funzionalità delle associazioni di rappresentanza degli interessi datoriali: da una parte il tentativo di mantenere il ruolo assunto e consolidato nelle fasi precedenti, dall'altra le esigenze da parte delle imprese di modellare su misura le relazioni con i lavoratori. Il sistema di rappresentanza degli interessi imprenditoriali italiano risulta molto più frammentato e diviso al suo interno rispetto agli altri Paesi europei. La perdita di potere delle associazioni di rappresentanza nelle relazioni industriali collettive è compensata dall'attribuzione di ruoli politici e istituzionali a livello macro economico. Inoltre, per mantenere la coesione di un sistema organizzativo così frammentato, è indispensabile avere sempre un nemico cui confrontarsi. Per essere chiari basta citare "l'insistenza monocorde sul costo del lavoro, forse l'unico in grado di unificare in qualche maniera gli imprenditori" (Lanzalaco 2002 p 130). *I processi negoziali sono conseguentemente allungati, ed i costi delle disfunzionalità ricadono su entrambe le Parti.*

## Cap 4

### Bilateralità e formazione

Per entrare nel tema della relazione fra bilateralità e formazione, riprendo la sintesi proposta da Mancuso in un recente saggio sulla concertazione e sui processi di cambiamento del lavoro nell'era post-fordista (Mancuso 2003): le relazioni fra le Parti Sociali italiane, che, storicamente, rappresentano interessi opposti, stanno evolvendo nella direzione di cooperazione congiunta finalizzata allo sviluppo del sistema. Nelle moderne relazioni industriali coesistono ancora conflitto e cooperazione, ma la funzione regolativa si sta sviluppando, partendo da una posizione contrapposta di possibile minaccia all'ordine costituito, alla nuova possibilità di contribuire alla partecipazione e al consenso.

Anche in Italia, a partire dagli anni Novanta, le Parti Sociali iniziano a rivendicare, oltre al consolidato ruolo di indirizzo politico, anche *un ruolo attivo nella gestione della formazione dei lavoratori*. Come mette in luce un recente saggio sulla condivisione e sul dialogo delle Parti Sociali (Miccoli 2007), le istituzioni pubbliche contribuiscono a rafforzare il ruolo delle Parti Sociali nella gestione della formazione, attraverso la promozione di strumenti legislativi specifici, la Legge 236/93 e la Legge 53/2000, e soprattutto con la recente istituzione dei Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la Formazione Continua. L'obiettivo del legislatore è creare un nuovo luogo di dialogo fra le Parti, non solo a livello strategico, ma anche a livello attuativo (Miccoli 2007). Diversamente rispetto al passato, le Parti si incontrano in un contesto aperto e non determinato a priori, caratterizzato dalla centralità della *domanda formativa*. I Piani Formativi *concordati tra le Parti Sociali* costituiscono gli strumenti privilegiati per accedere ai finanziamenti pubblici per attività di formazione.

Nel primo paragrafo considero brevemente la centralità del dialogo sociale nella formazione, così come attivata dal legislatore a livello europeo e le spinte che rafforzano la dimensione sociale del mercato unico e inducono le Parti a passare da relazioni prevalentemente informali alla negoziazione di nuove regole. A seguire espongo i principali accordi normativi e concertativi formalizzati in Italia, ponendo in

evidenza l'istituzionalizzazione politica del ruolo delle Parti Sociali nella gestione di indirizzo e nell'attuazione della formazione.

Nel terzo paragrafo provo a fornire una definizione di Piano Formativo concordato, mettendo in luce come le Parti Sociali ed i decisori aziendali siano "costretti" ad incontrarsi e a confrontarsi in un nuovo processo di gestione del sapere.

Successivamente, prendo in considerazione da una parte le caratteristiche della concertazione che viene praticata nelle piccole e medie imprese, mettendo in luce i fattori ambientali ed il ruolo strategico della concertazione intermedia, che costituisce un momento regolativo supplementare e mette in gioco networks negoziali costituiti da una pluralità di attori, dall'altra le caratteristiche della concertazione che viene praticata nelle grandi imprese, da cui risulta che la bilateralità è una forma di condivisione strategica partecipata, ma risulta debole nella gestione concreta dei processi.

## 4.1 Contesto europeo: il ruolo della bilateralità nella formazione

Il *dialogo sociale europeo*, che negli ultimi anni viene considerato sempre più essenziale per la definizione e lo sviluppo della società e della democrazia, ha visto i primi segni di concreto avvio solo 27 anni dopo la nascita del Mercato interno, avvenuta nel 1958. Solo *dal 1985* la Commissione Europea avvia il dialogo sociale e oggi è lo stesso Trattato che pone a carico della Commissione l'obbligo formale di svilupparlo ulteriormente<sup>14</sup>. L'Unione Europea definisce il dialogo sociale la procedura di *concertazione e consultazione* in cui sono implicate le Parti Sociali sia a livello nazionale che a livello europeo. La concertazione tra i partners sociali si esprime principalmente attraverso i cosiddetti *pareri comuni*, che definiscono principi, obiettivi o raccomandazioni rivolte a Parti sociali e a pubblici poteri in merito alla situazione della Comunità, alla formazione, all'istruzione e all'ascolto dei lavoratori (Cioccolo, 2004).

Il dialogo all'interno delle Parti Sociali e tra quest'ultime e le Istituzioni Comunitarie è una componente essenziale nell'ambito delle Politiche sociali e del lavoro in Europa (Bartezzaghi 2007). La Commissione Europea, a cui i Trattati affidano il compito di sostenere e promuovere il dialogo sociale, ha negli ultimi anni intensificato tale impegno. Rispetto agli attori in gioco, a livello comunitario le Parti Sociali sono: l'Unione delle confederazioni europee dell'industria e dei datori di lavoro (UNICE), il Centro europeo delle imprese a partecipazione pubblica (CEEP) e la Confederazione europea dei sindacati (CES). In queste istituzioni confluiscono le discussioni tra le Parti Sociali, le azioni congiunte ad eventuali trattative, nonché i dibattiti condotti con le istituzioni dell'Unione Europea. Nel 2002 la Commissione collega direttamente il perseguimento della Strategia di Lisbona al dialogo sociale<sup>15</sup>: la realizzazione degli obiettivi strategici definiti a Lisbona dipende largamente dall'azione delle Parti Sociali. Esse sono indicate dalla Commissione come interlocutori nella posizione più adatta a garantire una gestione positiva del cambiamento, che consente di conciliare la flessibilità indispensabile alle imprese e la sicurezza necessaria ai lavoratori. Proprio

---

<sup>14</sup> Articolo 138 del Trattato CE

<sup>15</sup> Comunicazione della Commissione del 26 giugno 2002

grazie alla diversità dei modelli di relazioni industriali, le Parti Sociali sono in grado di fornire risposte adeguate a sfide quali il miglioramento delle qualifiche, l'organizzazione del lavoro, la promozione delle pari opportunità e l'elaborazione di politiche a favore dell'invecchiamento attivo. Infine la Commissione propone due definizioni di dialogo sociale, e per ognuna di esse suggerisce alcune linee di intervento operative. Definendo il dialogo sociale quale strumento per governare meglio, prevede di migliorare la consultazione delle Parti Sociali, di migliorare la visibilità del dialogo sociale, di rafforzare il ruolo delle Parti Sociali nei processi decisionali comunitari; definendo il dialogo sociale quale forza di modernizzazione economica e sociale, prevede di strutturare la concertazione trilaterale attraverso l'istituzione di un vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione, di rafforzare il coinvolgimento delle Parti Sociali nelle diverse componenti della Strategia di Lisbona, di ampliare e arricchire i temi su cui attivare il dialogo sociale e di migliorare il controllo e l'attuazione delle misure concordate. Sul tema della formazione continua il principale testo di riferimento è l'accordo europeo in tema di formazione continua "Framework of actions for the lifelong learning development of competencies and qualifications"<sup>16</sup>. Tale accordo analizza le sfide principali che i sistemi produttivi europei sono chiamati ad affrontare, rispetto alle quali si ribadisce la necessità di facilitare lo sviluppo delle competenze dei lavoratori e l'acquisizione di qualifiche professionali. Esso chiarisce l'approccio delle Parti Sociali europee rispetto al tema della formazione continua, che si fonda sui seguenti principi: le Parti stesse si riconoscono un ruolo strategico per lo sviluppo delle attività di lifelong learning, per le Parti è ovviamente necessaria una forte concertazione con le autorità pubbliche ai diversi livelli, e lo sviluppo delle competenze e l'acquisizione di qualifiche professionali sono considerate un obiettivo condiviso sia da imprese che da lavoratori. Sulla base di queste premesse il testo dell'accordo identifica le seguenti quattro priorità in merito allo sviluppo delle competenze e all'acquisizione di qualifiche professionali: *identificare e anticipare le competenze e le qualifiche professionali richieste dal mercato del lavoro*, sia a livello aziendale che a livello nazionale e settoriale; *riconoscere e validare in modo condiviso e trasparente le*

---

<sup>16</sup> Accordo firmato il 26 febbraio 2002 da European Trade Union Confederation (ETUC), Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe (UNICE) e European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest (CEEP)

*competenze e le qualifiche professionali*, anche per facilitare la mobilità della forza lavoro: *fornire alle aziende e ai lavoratori le necessarie informazioni* per accedere alle opportunità formative e supportare le scelte in tal senso, anche sviluppando professionalità specifiche i merito; *mobilizzare*, in un'ottica di cofinanziamento, *le risorse necessarie per finanziare* un sistema di formazione efficiente, coordinandosi con i suoi diversi attori (enti pubblici, imprese, lavoratori, Parti Sociali). Per il monitoraggio e l'implementazione di quanto affermato nell'accordo le Parti si sono impegnate a organizzare campagne di sensibilizzazione in tutti i Paesi membri, a elaborare a livello nazionale un rapporto annuale sulle attività svolte in merito alle quattro priorità identificate, e a organizzare un momento di monitoraggio condiviso.

#### **4.2 La formazione concertata in Italia: la formalizzazione dei principali accordi di riferimento**

In Italia il tema della formazione emerge in modo rilevante già a partire dagli anni Settanta, ma con una logica completamente differente rispetto a quella attuale, che invece si sviluppa dagli anni Novanta in poi. Lo Statuto dei lavoratori<sup>17</sup> prevede permessi retribuiti per i giorni di esame e agevolazioni normative per gli studenti lavoratori. Successivamente, partendo dal settore metalmeccanico (seguito dal comparto industria, terziario e del lavoro pubblico), i permessi (retribuiti e non) e le agevolazioni normative per gli studenti lavoratori vengono ampliate per via contrattuale. A partire dalla metà degli anni Settanta sono previsti congedi per l'acquisizione di un titolo di studio di scuola dell'obbligo (le famose 150 ore<sup>18</sup>).

Tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta il sistema italiano recepisce le prime riflessioni sul ruolo della formazione permanente maturate a livello europeo, e i nuovi modelli concertativi che i sindacati europei stanno realizzando (in Germania, Francia e Inghilterra). Inizia a maturare la *concezione che la formazione continua possa essere considerata anche per la sua natura professionale*, come strumento di

---

<sup>17</sup> Legge 20 maggio 1970, n. 300

<sup>18</sup> Rinnovo CCNL metalmeccanico aprile 1973

prevenzione di obsolescenza della professionalità dei lavoratori occupati meno scolarizzati. La formazione inizia a non essere più considerata come interesse solo delle imprese, ma come possibile area di interesse comune tra impresa e lavoratore, anche in relazione alle modifiche delle caratteristiche del mercato del lavoro (Bartezzaghi 2007). A livello politico, dopo quasi dieci anni di lunga interruzione, in cui lo Stato è stato il principale soggetto regolatore delle relazioni industriali, e in cui prevaleva la logica dello scambio politico<sup>19</sup>, nel 1989 riprendono le trattative triangolari tra Governo e Parti Sociali (vengono affrontati temi quali la scala mobile e il costo del lavoro). E' il periodo della crisi economica, della svalutazione della lira, della fuoriuscita dell'Italia dal sistema monetario europeo e dell'intervento della magistratura sui noti fenomeni di corruzione politica. In tale contesto vengono discussi i due accordi del luglio 1992 e 1993 (Alacevich 1996). L'accordo del luglio 1992<sup>20</sup>, oltre alla determinazione dei salari e altri provvedimenti economici e finanziari, indica i criteri per la contrattazione collettiva: dopo lungo e difficile dibattito, in cui le Parti hanno posizioni differenti, e in cui il governo gioca un ruolo essenziale, l'accordo definisce la diversificazione dei vari livelli di contrattazione, indicando le materie di competenza per ogni livello.

Il coinvolgimento delle Parti Sociali nella definizione di politiche del lavoro, che si riferiscono all'intero ciclo di vita dell'individuo e ai problemi della formazione professionale e dell'inserimento lavorativo, scaturisce da una serie di importanti accordi sindacali, che prevedono l'istituzione ed il rafforzamento degli organi per la programmazione e per lo sviluppo della attività formative.

*È proprio lo sviluppo di un sistema concertativo e della pratica del dialogo sociale che fornisce l'impulso alla creazione del sistema di formazione continua italiano.*

Solo all'inizio del 1993 si pongono le basi per sviluppare concretamente l'attuale sistema di formazione continua in Italia. Le associazioni di rappresentanza dei lavoratori e le associazioni di rappresentanza delle imprese iniziano a riconoscere che la qualificazione dei lavoratori è essenziale per garantire la competitività delle imprese. Nel gennaio del 1993 l'intesa fra Confindustria e i sindacati sancisce un accordo volto a favorire il coordinamento tra formazione e mondo del lavoro, prevedendo l'istituzione

---

<sup>19</sup> Fase di concertazione centralizzata

<sup>20</sup> Protocollo sulla politica dei redditi, la lotta all'inflazione e il costo del lavoro

di Organismi Bilaterali presso le Regioni. Gli organismi rappresentano “lo snodo operativo mediante il quale le parti stesse offrono congiuntamente al sistema formativo, in modo non episodico ma continuativo e organizzato, il proprio contributo, di indicazioni e proposte nel campo della formazione, dell’orientamento e della riqualificazione per agevolare il reimpiego<sup>21</sup>”. Alle Parti l’accordo conferisce poteri di indirizzo e verifica in merito al sistema della formazione continua. E proprio all’interno di questo accordo le Parti stabiliscono la costituzione di un fondo bilaterale dedicato alla formazione. L’accordo rappresenta il punto di svolta, in quanto definisce che *il metodo bilaterale costituirà lo snodo operativo* del nascente sistema di formazione continua italiano. Nell’accordo siglato il 2 luglio 1993 fra Organizzazioni Sindacali, Confindustria e il Governo, lo stesso accordo nel quale le Parti stabiliscono di portare la contrattazione a due livelli, un livello nazionale, ed un livello territoriale o aziendale (recependo l’intesa interconfederale delle RSU<sup>22</sup>), sono affrontati una serie di temi che riguardano la formazione continua. In particolare, nel protocollo, le Parti Sociali concordano nel considerare essenziale l’avvio della formazione continua alla quale si prevede di assegnare risorse finanziarie derivanti dal prelievo dello 0,30% del monte salari a carico delle imprese. Le decisioni delle Parti, inserite nell’accordo del gennaio 1993 non vengono implementate nei due anni successivi, e si giunge così ad un nuovo accordo: il Patto per il lavoro, siglato tra Parti Sociali e Governo nel settembre 1996. Il Patto propone una strategia complessiva di rilancio del sistema produttivo italiano, fondata su un’integrazione forte tra i sistemi di istruzione, formazione professionale, università e ricerca. Tale accordo ribadisce la *necessità di un fondo dedicato alla formazione* con la partecipazione delle Parti Sociali e l’importanza di dare continuazione alle iniziative formative attraverso piani annuali sia a livello di impresa che a livello di territorio, *contrattati con le Parti Sociali*. Infine le Parti concordano di dare un nuovo slancio alla formazione quale diritto individuale, e sulla necessità che la formazione continua, oltre che favorire la competitività delle imprese, svolge un importante ruolo di anticipazione e di "attivazione" degli ammortizzatori sociali.

---

<sup>21</sup> Accordo Cgil Cisl Uil e Confindustria del gennaio 1993 p 6

<sup>22</sup> Rappresentanze Sindacali Unitarie

L'accordo del 1996 trova riscontro concreto nell'articolo 17 della Legge 196/97<sup>23</sup>, che prevede che le risorse derivanti dal contributo dello 0,30% delle imprese siano gestite dalle Parti Sociali e destinate a finanziare piani formativi aziendali, settoriali e territoriali concordati tra le Parti Sociali<sup>24</sup>. Nel dicembre del 1998 il Governo e le Parti Sociali firmano un nuovo accordo (Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, meglio conosciuto come Patto di Natale) che ribadisce l'importanza del metodo concertativo avviato con i primi accordi del 1993, e, partendo dal presupposto che molti degli impegni assunti nel 1996 con il Patto per il lavoro riguardo scuola e ricerca sono stati disattesi, assume nuovi impegni in merito al riassetto del sistema di formazione continua. Prevede la messa a punto degli strumenti per dare attuazione a quanto previsto dalla Legge 196/97: ribadisce la necessità di procedere, in tempi rapidi, alla costituzione della Fondazione per la formazione continua che sosterrà la realizzazione di interventi di formazione continua, previsti da piani formativi aziendali e territoriali concordati tra le parti sociali<sup>25</sup>.

L'articolo 118 della Legge finanziaria 388/00 riconosce il ruolo centrale delle Parti Sociali nella costruzione del sistema di formazione continua, dando avvio ai Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali costituiti sulla base di accordi sottoscritti dalle Parti Sociali maggiormente rappresentative a carattere nazionale per i settori economici dell'industria, dell'agricoltura, dell'artigianato e del terziario.

Ulteriore significativo passaggio per le politiche formative è costituito dal Patto per l'Italia, sottoscritto tra Governo e Parti Sociali<sup>26</sup> nel luglio 2002, che si occupa di politiche dei redditi e coesione sociale, cioè tutti gli strumenti pubblici rivolti ad incoraggiare e assistere il cittadino nel suo inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro. Il Patto prevede una serie di misure volte a rimuovere gli ostacoli alla nuova occupazione, orientando così gli investimenti alla innovazione dei prodotti, alla

---

<sup>23</sup> Articolo successivamente perfezionato dall'articolo 66 della Legge 144/99

<sup>24</sup> La legge 196/97 amplia la platea dei destinatari degli interventi che comprende oltre ai dipendenti anche i titolari delle imprese, i soci di cooperative, gli artigiani e i disoccupati per i quali la formazione è propedeutica all'assunzione

<sup>25</sup> Venuta meno l'ipotesi della costituzione della Fondazione, anche in base a questo impegno, anni dopo saranno costituiti i Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua

<sup>26</sup> Ad esclusione della Cgil

formazione del capitale umano e alla crescita delle imprese. A proposito della formazione, le Parti Sociali intendono dare una particolare attenzione all'educazione permanente degli adulti, quale strumento indispensabile ad incrementare il tasso di occupazione.

Il ruolo fondamentale dei Fondi Paritetici Interprofessionali è infine richiamato nell'accordo per lo sviluppo, l'occupazione e la competitività del sistema economico nazionale siglato da Cgil, Cisl, Uil e Confindustria nel giugno 2003 in cui si evidenzia la necessità di favorire un allargamento ed un utilizzo strategico delle risorse per la formazione continua nel cui ambito potranno operare con maggiore efficacia anche gli interventi promossi dai Fondi Paritetici Interprofessionali (<http://edialogosociale.it/> consultato in data 18/04/09).

### **4.3 Cosa sono i Piani Formativi concordati**

Per fornire una definizione di Piano Formativo Concordato, faccio riferimento alle osservazioni espresse in un recente saggio sulle relazioni organizzative nelle grandi imprese (Asfoco 2007) sulla finalità dei Piani Formativi e sugli attori in gioco.

I Piani Formativi sono documenti tecnici e di indirizzo, alla cui definizione, pianificazione, gestione e valutazione partecipano tutte le Parti. In sostanza, i Piani Formativi sono frutto di un confronto fra le Parti, a diversi livelli (settoriali, aziendali, territoriali) e prevedono la definizione di accordi sottoscritti fra gli attori, e successivi momenti di monitoraggio formalizzati congiunti.

Secondo quanto disposto nel Comma 1, articolo 88 della Legge 388/2000, i Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la formazione continua finanziano Piani Formativi concordati con l'obiettivo di:

- rispondere alla domanda delle imprese per rafforzare il *posizionamento sui mercati* (promuovere lo sviluppo in un'ottica di competitività delle imprese)
- rispondere alla domanda dei lavoratori, per aumentarne la professionalità sul mercato del lavoro, quindi l'*occupabilità*

Il quadro normativo e gli accordi di concertazione nazionali che hanno portato alla costituzione dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua<sup>27</sup> portano le Parti Sociali, le associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro e i decisori aziendali ad incontrarsi in un nuovo processo di gestione del sapere. La direzione è sempre più verso una logica integrata fra i decisori e i destinatari della formazione continua, coinvolgendo attivamente i luoghi della formazione e gli attori sociali del processo bilaterale o trilaterale. La scelta della tipologia di Piano Formativo è in funzione della domanda formativa e degli attori in gioco. I Piani Formativi prevedono quattro tipologie di realizzazione:

- aziendali (prevedono la formazione ai lavoratori di una specifica impresa)
- individuali (riguardano la partecipazione di un unico lavoratore)
- settoriali multi-aziendali (coinvolgono più imprese di un comparto produttivo)
- territoriali (coinvolgono più imprese in un'unica area geografica)

Fermo restando l'assunto secondo cui la condivisione implica lo stesso peso delle Parti, impresa e lavoratori, e delle loro associazioni di rappresentanza, il coinvolgimento degli attori specifici dipende dalla tipologia di Piano Formativo (Asfoco 2007).

Analoga definizione viene proposta da Giovanna Muselli<sup>28</sup>, segretario regionale della Cisl Scuola, secondo la quale il Piano Formativo Concertato si differenzia dal Piano Formativo tout cour per il coinvolgimento attivo delle Parti Sociali datoriali e sindacali in tutte le fasi della sua elaborazione e realizzazione. I destinatari, le azioni e le metodologie formative, le modalità di verifica vengono individuate e decise bilateralmente. Le Parti sono deputate a definire insieme il quadro strategico e gli obiettivi del Piano, e a costituire la committenza congiunta nei confronti dei "soggetti tecnici" (siano essi interni o esterni all'impresa) che eseguono le fasi di rilevazione, progettazione ed erogazione della formazione.

---

<sup>27</sup> Già nell'accordo di concertazione nazionale del Natale 1998, il Governo si impegna alla "costituzione del Fondo interprofessionale per la formazione continua... Il Fondo sosterrà la realizzazione di interventi di formazione continua, previsti da piani formativi aziendali e territoriali concordati tra le parti sociali..."

<sup>28</sup> Dicembre 2008

## 4.4 Bilateralità e PMI

### 4.4.1 *I luoghi della concertazione nei Piani Formativi*

Un recente saggio sulle relazioni organizzative nelle PMI mette in luce i fattori ambientali che influenzano la concertazione della formazione (Gubitta 2007).

Gubitta e Zaltron osservano come la concertazione della formazione continua costituisca una delle nuove frontiere delle relazioni industriali, e come si inserisca nel più ampio tema della governance territoriale. La concertazione territoriale ha l'obiettivo di raggiungere accordi e mobilitare risorse per valorizzare un contesto, attraverso il coinvolgimento delle parti (stakeholders) coinvolte. La programmazione negoziata fa convergere le specifiche esigenze dei territori locali, con le istituzioni di livello più alto; ha quindi la finalità di valorizzare il ruolo degli enti locali, attraverso il confronto con le Parti Sociali. Le interdipendenze fra gli attori del processo sono gestite sia da norme impositive, che da modelli di coordinamento informali stabili nel tempo.

Si assiste ad un processo che va oltre il potere istituzionale o meno degli attori. Si configurano nuove interrelazioni, il cui esito dipende da (Cerruti 2002):

- tipo, direzione e intensità dei rapporti di interdipendenza
- forza delle regole formali di potere decisionale
- estensione del campo di azione
- quantità di risorse materiali e conoscitive
- distribuzione delle risorse fra gli attori

Ulteriori variabili sono costituite dal livello di integrazione (accentramento o decentramento degli obiettivi) e dalla leadership in atto (soggetto unico o pluralità di soggetti).

Un recente studio comparato a livello europeo (Burroni 2005) mette in luce le recenti tendenze comuni della concertazione:

- i margini di azione degli attori sono rafforzati
- si sviluppano strumenti di policy making quasi contrattuali
- si realizza un modello di partnership pubblico privato
- si assiste ad un ruolo crescente dei governi locali
- la dimensione regolativa assume anche un livello intermedio

#### 4.4.2 *Fattori ambientali*

Le considerazioni di Gubitta e Zaltron sulla pratica concertativa (Gubitta 2007) fanno emergere come la globalizzazione dei mercati accresca il bisogno di governance locale (Gubitta 2007). La competitività delle imprese è aumentata e dipende sempre più dalla presenza di beni locali che il territorio è in grado di produrre e allocare. Con specifico riferimento alla formazione, il capitale umano costituisce il bene locale per la competitività. La concertazione dei Piani Formativi, luogo di incontro tra politiche pubbliche e investimenti delle imprese in capitale umano, si attua in un contesto in cui emergono due tendenze evolutive: il progressivo spostamento delle dinamiche da competizione tra imprese a competizione fra filiere di imprese, e l'emersione a livello istituzionale di un *terzo livello intermedio di concertazione tra quello nazionale e quello aziendale*.

All'interno delle arene competitive sempre più globalizzate, la competizione fra imprese tende a spostarsi a livello di filiera, o costellazione di imprese: i processi di esternalizzazione non coinvolgono più soltanto attività marginali nella catena di valore dell'impresa, ma anche attività ad alto valore di conoscenza, e le relazioni di fornitura diventano parte del valore dell'impresa stessa. Le relazioni tra imprese non sono più solo relazioni di outsourcing, ma costituiscono modelli reticolari, in cui gli attori condividono informazioni, rischi e opportunità: le performance delle filiere sono il risultato del contributo di tutte le parti coinvolte. Ecco perché la concertazione della formazione continua costituisce un passaggio strategico di tutti gli attori che appartengono alla rete.

I luoghi della concertazione aumentano: la concertazione centrale (nazionale e di categoria) e quella decentrata (locale e d'impresa) viene affiancata da un terzo livello di concertazione intermedio. Il fenomeno riguarda soprattutto le relazioni industriali. In Italia si è affermato un nuovo livello di concertazione delle politiche del lavoro che può essere considerato da un punto di vista funzionale come modalità di governance teso a semplificare la crescente complessità del policy making locale e come inspessimento del tessuto partecipativo. Tale livello è caratterizzato non tanto da relazioni tripartite, ma da *networks negoziali costituiti da una pluralità di attori*. La concertazione intermedia non sostituisce la concertazione centralizzata o quella locale: costituisce piuttosto un momento regolativo supplementare, alleggerendo il carico regolativo

assegnato agli accordi nazionali ed essendo in grado di intercettare e rappresentare la pluralità di interessi locali e interessi locali. Il campo d'azione della concertazione intermedia non è definito solo da criteri spaziali, ma dall'estensione e dalla forza delle interdipendenze tra le imprese che partecipano al network (Gubitta 2007).

#### **4.4.3 *Concertazione intermedia e formazione***

In termini funzionali, la concertazione intermedia ha lo scopo di: orientare gli investimenti alla formazione in coerenza alle traiettorie della competizione e valorizzare il territorio come fattore di sviluppo.

Secondo una recente ricerca sullo sviluppo dei patti territoriali (Magnatti 2005), le performance del processo di concertazione intermedia sono misurabili attraverso indicatori di miglioramento del contesto locale (inteso sia come spazio fisico che come spazio competitivo, includendo territori, mercati, attori tra loro interdipendenti per ragioni funzionali) e capacità di produrre esternalità.

Per osservare le correlazioni tra caratteristiche istituzionali, territoriali e settoriali e performance del processo di concertazione, vengono presi in considerazione i margini istituzionali dati dall'ambiente.

Le risorse che il contesto (territoriale o funzionale) mette a disposizione sono distinte in:

- *complementarità istituzionali*, istituzioni (formali o informali) che agiscono in luoghi diversi del sistema concertativo, ma che si rinforzano a vicenda e facilitano il processo, in quanto identificano le risorse di sistema a disposizione di tutti gli attori (normative nazionali e regionali sulla formazione, presenza di attori che producono e diffondono informazioni e conoscenze sul mercato del lavoro e sulle dinamiche competitive)
- *densità istituzionale*, intensità delle relazioni non di mercato tra gli attori pubblici e privati, attraverso le quali si condividono saperi, strutture, funzioni, esperienze. La densità istituzionale sposta il focus dall'analisi degli attori e dalle loro conoscenze, alle relazioni fra gli attori e alle conoscenze incarnate dal processo di concertazione (embedded)

#### **4.4.4 Logiche negoziali emergenti**

I quattro modelli emergenti sono (Gubitta 2007):

- governance pubblica dello sviluppo locale, che riduce lo spazio degli attori privati
- governance delegata a enti e istituzioni intermedi, dove lo sviluppo economico locale viene esercitato dalle agenzie per lo sviluppo
- concertazione tradizionale per lo sviluppo, che coinvolge un forte governo locale e le organizzazioni di rappresentanza
- concertazione deliberativa (o dialogica), con una maggiore apertura e partecipazione della società locale

Per ciascuno dei quattro modelli, recenti pubblicazioni hanno individuato un assetto differente (Burroni 2005; Cerruti 2002; Nidasio 2006).

##### *Governance pubblica dello sviluppo locale:*

In questo modello la concertazione intermedia assume un ruolo marginale. I meccanismi di coordinamento hanno lo scopo di creare reti di relazioni fra attori locali di piccole dimensioni e favorire il coordinamento tra il livello centrale di regolazione e il livello periferico.

##### *Governance delegata a enti e istituzioni intermedie:*

Gli attori locali hanno maggiore margine di azione, e si assiste a un progressivo trasferimento di margini decisionali dal centro alla periferia. Gli attori privati, collettivi o individuali, sono maggiormente coinvolti nella creazione di beni pubblici per la competitività. Proliferano tavoli di concertazioni intermedi e il fabbisogno di coordinamento è molto articolato (in alcuni casi si ricorre a un ulteriore intervento di coordinamento, per ricondurre a unità tutte le parti operanti).

In questo modello sono spesso presenti attori privati che dispongono di risorse di concertazione e che esercitano un potere rilevante sui processi decisionali, ma non sempre sono coordinati con le azioni delle altre istituzioni.

##### *Concertazione tradizionale per lo sviluppo:*

In questo modello gli attori collettivi si muovono in modo coordinato con le istituzioni. Si osservano logiche pragmatiche, in cui la negoziazione è fatta in base alle risorse attivabili; incrementali, con tendenza a comportamenti conservatori piuttosto che innovatori; negoziali, nel senso che il potere decisionale è un output del processo

concertativo; partecipative, senza preclusione rispetto ad attori presenti sul territorio. Se il territorio è caratterizzato dalla presenza di piccole imprese, con rapporti di condivisione, la formazione è costituita da un piano formativo inter-aziendale concertato; se invece il territorio è caratterizzato dalla prevalenza di una o più grandi imprese, l'output è uno o più piani formativi aziendali negoziati.

*Concertazione deliberativa:*

La società locale è coinvolta in tutte le fasi, i processi negoziali sono allargati, e l'output della concertazione è solo una parte di un progetto per la competitività economica e sociale più ampio. Si osserva la creazione di un'istituzione indipendente che si occupa di implementare il piano strategico locale. I luoghi decisionali cambiano in funzione del problema da affrontare. La concertazione può essere di cooperazione tra attori collettivi privati e attori pubblici, nel caso di contesti che ricorrono frequentemente a meccanismi di coordinamento informali, oppure polarizzata, alla presenza di grandi imprese che diventano guida più o meno esplicita delle politiche locali.

Secondo una recente pubblicazione di Cerruti (Cerruti 2002), le esigenze di sviluppo di ogni singolo territorio sono dipendenti dalla specificità e dalla storia del territorio stesso. Gli attori hanno ampia autonomia decisionale ma sono tra loro interdipendenti poiché il raggiungimento del fine comune dipende dalla collaborazione più o meno formalizzata di ognuno.

La formalizzazione delle relazioni nella concertazione intermedia risulta debole, poiché solo parte delle relazioni è regolata da atti normativi pubblici, locale, poiché riconosciuta solo dagli attori locali, e differenziata, poiché il livello di formalizzazione non è distribuito in modo omogeneo.

All'interno del processo decisionale, possiamo distinguere quattro fasi (Cerruti 2002):

- *Preliminare.* Identificazione punti di forza e debolezza del contesto
- *Progettuale.* Definizione di una vision e di un piano d'azione
- *Implementazione.* Attività per la realizzazione degli obiettivi
- *Monitoraggio.* Identificazione dei parametri di valutazione ed eventuale definizione di nuovi obiettivi

Per valutare le implicazioni sui processi concertativi di questo terzo livello di contrattazione, è possibile ipotizzare una correlazione fra differenti tipologie di negoziazione e numero di attori coinvolti: la concertazione intermedia prevede

un'estensione del numero degli attori rispetto alle concertazioni nazionali o aziendali (Gubitta 2007). La complessità decisionale aumenta. *Il problema decisionale può essere colto solo prendendo in considerazione l'evoluzione del processo concertativo.* Prendiamo il caso degli organismi bilaterali, essi sono costituiti dalle Parti Sociali all'interno di differenti contesti: sono stati costituiti organismi bilaterali a livello nazionale, con la funzione di rilevare i fabbisogni, sono stati costituiti organismi bilaterali a base territoriale, con la funzione di presidiare il territorio, e sono stati costituiti organismi bilaterali di settore o con compiti specifici, e con denominazioni differenti (Enti Bilaterali, Osservatori, Commissioni Bilaterali...). Nella prima fase di avvio, gli organismi bilaterali settoriali hanno avuto difficoltà nello svolgere tutti i compiti prescritti. L'istituzione dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua ha affidato a questi organismi la responsabilità della formulazione dei Piani Formativi e la gestione dei rapporti con i Fondi. Proprio in quest'ottica, dal 2004, assistiamo alla promozione della bilateralità nei contratti collettivi attraverso la costituzione di Organismi Paritetici, e al rafforzamento delle funzioni degli Organismi Bilaterali esistenti.

#### ***4.4.5 Le relazioni di potere nella concertazione intermedia***

Per comprendere le relazioni che si sviluppano nell'ambito della concertazione intermedia, che si svolge all'interno di un più ampio network di relazioni, proviamo ad osservare le dinamiche dei processi decisionali; nelle relazioni concertative possiamo rilevare relazioni di scambio, di potere, e di condivisione.

Un recente testo sull'organizzazione aziendale focalizza le dinamiche che intercorrono all'interno dei tre tipi di relazione citati (Costa 2004).

##### *Relazione di scambio:*

La relazione di scambio è finalizzata all'utilità degli attori, che è differente a seconda del contesto di riferimento: nel caso di parti aziendali, l'utilità potrà essere misurata con il tasso di partecipazione alle attività formative, nel caso di attori nazionali l'utilità sarà misurata in base alla quantità di risorse allocate per gli interventi formativi, nel caso di attori regionali, l'utilità potrà dipendere dalla ripartizione delle risorse tra Piani Formativi diversi.

I contesti in cui avviene la relazione di scambio sono riferiti ai due tipici modelli politici: *integrativi*, e quindi poco conflittuali poiché la negoziazione stessa è fonte di aumento di risorse per tutti gli attori in gioco, oppure *distributivi*, decisamente più conflittuali, poiché la negoziazione determina un'allocazione delle risorse in cui le risorse aggiuntive di un attore sono tolte da un altro attore.

*Relazione di potere:*

Nella negoziazione distributiva prevale la relazione di potere. Nelle concertazioni dei Piani Formativi, soprattutto a livello decentrato, il potere è determinato dal presidio di conoscenze specializzate per la gestione dei Piani stessi: progettazione, gestione e rendicontazione dei progetti cofinanziati.

*Relazione di condivisione:*

In questo tipo di relazione le regole e le norme sono costituite da abitudini, da procedure consolidate, che generano aspettative e attese dovute alle esperienze passate. Gli attori seguono le regole autoreferenziali, senza bisogno di un intervento esterno.

Le dinamiche concertative vengono effettuate generalmente tra attori con interessi diversi, "intimamente" in contrasto, e su risorse finite, non sempre sono in grado di soddisfare pienamente tutte le parti.

Le strutture ed i processi di governance costituiscono esse stesse risorse in grado di influenzare il processo concertativo nei termini di (Costa 2004):

- funzione politica di rappresentanza di interessi specifici
- funzione di centro regolatore di interessi multipli al fine di raggiungere un consenso

Le strutture organizzative della concertazione sono dinamiche di regole e meccanismi di coordinamento. Ecco dunque che definire la struttura organizzativa atta alla progettazione, alla gestione, al monitoraggio e alla valutazione di un Piano Formativo significa intervenire in modo stabile ruoli, funzioni, compiti e relazioni che intercorrono fra le Parti. L'efficacia e l'efficienza dei Piani Formativi è direttamente dipendente dal livello di coerenza tra assetti organizzativi del Piano e assetti di governance fra gli attori.

## 4.5 Bilateralità e grande impresa

Tratto separatamente il caso delle grandi imprese, in quanto suscettibili a modelli differenti. Per farlo utilizzo una sperimentazione finalizzata ad identificare il processo di condivisione e il sistema della relazione tra le Parti nella gestione di due Piani Formativi aziendali<sup>29</sup> (Chimenti 2007). Dalla sperimentazione emerge che la bilateralità nelle grandi imprese è una forma di condivisione partecipata. Nel senso che non è presente in maniera diffusa, e non è neppure necessario che sia diffusa in tutte le fasi del Piano Formativo<sup>30</sup>. È proprio questa flessibilità favorisce l'efficienza del processo, senza compromettere l'efficacia della bilateralità.

Nella gestione dei Piani Formativi, nelle due imprese in esame, vengono messe in evidenza tre fasi:

*Fase iniziale.* La bilateralità è attuata in fase strategica iniziale: nella fase di ideazione del Piano vengono concordati obiettivi, finalità e strumenti di valutazione. Si tratta di una bilateralità di orientamento, che esula dalle scelte tecniche operate per la gestione del Piano Formativo.

*Fase gestionale.* Le imprese tendono a mantenere ampia autonomia decisionale nella fase di definizione dei contenuti di dettaglio, nell'individuazione dei destinatari, nell'individuazione dei fornitori, nella calendarizzazione dei corsi; si limitano ad informare le Parti, dopo avere assunto decisioni autonome. Il processo è di fatto lasciato alle regole di mercato, e delegato ad attori e facilitatori esterni

*Fase di chiusura.* La bilateralità torna ad essere uno strumento strategico nella fase di chiusura del Piano, in occasione della condivisione degli esiti finali del processo formativo.

Da un questionario somministrato durante la gestione della sperimentazione, risulta che il campo semantico della bilateralità non è univoco per gli attori in gioco: il concetto di

---

<sup>29</sup> La sperimentazione è stata realizzata in due grandi imprese del settore delle Telecomunicazioni, una con sede a Milano, l'altra con sede a Roma

<sup>30</sup> Secondo l'opinione stessa espressa dagli attori dei Piani

bilateralità è frutto di molteplici significati e interpretazioni<sup>31</sup>, sintomo di una bilateralità che non risulta sedimentata nelle prassi aziendali.

La sperimentazione conferma il trend della concertazione nella gestione dei Piani Formativi aziendali in altre grandi imprese italiane: la condivisione è maggiore nella fasi strategiche di definizione finalità, individuazione fabbisogni, definizione obiettivi generali, valutazione dei risultati, in sostanza la bilateralità è strategica nella definizione degli intenti e debole nella gestione dei processi.

La formalizzazione dell'accordo iniziale dei Piani Formativi non è dunque garanzia di condivisione. Il tema è più ampio, e ha a che fare con il senso della bilateralità, intesa come processo che viene costruito anche dal basso, in un ambiente specifico, l'impresa, e che ha bisogno di tempo per implementare prassi e metodi condivisi.

La ricerca in esame (Chimenti 2007) mette in luce la necessità di tempo, di continuità, di costanza per arrivare a valorizzare la vera bilateralità in impresa. Solleva un'ulteriore riflessione sull'attuale rapido cambiamento delle organizzazioni: cambiando interlocutori, contesto, obiettivi si verifica un indebolimento delle relazioni bilaterali. Diventa quindi essenziale collegare la formazione continua alla strategia di sviluppo dell'impresa.

Conclude suggerendo alcune condizioni che potrebbero facilitare il processo di condivisione:

- un rapporto sistemico fra strategia aziendale e strategia formativa
- una programmazione della formazione con un orizzonte temporale medio lungo
- la definizione dei fabbisogni formativi realmente bilaterale

---

<sup>31</sup> Le definizioni vanno dalla condivisione partecipata e consapevole, alla semplice informazione come presa d'atto di decisioni assunte in altri luoghi

## **Cap 5**

### **I Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la Formazione Continua**

Come abbiamo visto nel precedente capitolo, i Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la Formazione Continua costituiscono oggi, in Italia, il luogo privilegiato in cui le Parti si incontrano per rappresentare la *domanda sociale di formazione*.

Nella prima parte del capitolo espongo un breve excursus sulla normativa di riferimento e sui principali accordi formalizzati fra le Parti, per la costituzione e l'avvio dei Fondi Paritetici Interprofessionali.

A seguire, tratteggio le caratteristiche distintive del Fondo Paritetico Interprofessionale su cui confluisce il 45% dei contributi versati all'INPS sul totale dei Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali<sup>32</sup>: Fondimpresa.

Al termine del capitolo, espongo una breve descrizione delle altre linee di finanziamento disponibili, oggi, in Italia, per sostenere attività di formazione professionale.

---

<sup>32</sup> Dati resi noti durante dai dirigenti di Fondimpresa durante il convegno “*Il fattore Umano, innovazione e mercato*”, a Roma il 21/04/09

## 5.1 I Fondi Paritetici Interprofessionali: normativa e accordi di riferimento

I Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la Formazione Continua sono organismi di natura associativa promossi dalle organizzazioni di rappresentanza delle Parti Sociali attraverso specifici Accordi Interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

I Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la formazione continua nascono da una lunga gestazione tra il Governo e le Parti Sociali.

L'istituzione dei Fondi, auspicata dall'intesa fra Governo e Parti Sociali del 1993, diviene operativa solo nel 2004, oltre dieci anni dopo, con la definizione del quadro normativo e la disponibilità delle prime risorse finanziarie.

Le risorse attraverso le quali i Fondi finanziano i piani formativi derivano dal versamento, da parte delle imprese, dello 0,30%<sup>33</sup> delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti soggetti all'obbligo contributivo<sup>34</sup>.

Cito brevemente i passaggi significativi dell'exkursus normativo.

L'articolo 9 della Legge 236 del 1993<sup>35</sup> istituisce il Fondo unico per la formazione professionale e stabilisce che le risorse derivanti dalle maggiori entrate costituite dall'aumento contributivo già stabilito dalla disposizione contenuta nell'art. 25 della Legge 21 dicembre 1978, n. 845, affluiscono interamente a tale Fondo per la formazione professionale e per l'accesso al Fondo Sociale Europeo. E' per il tramite del medesimo articolo che viene disciplinato il finanziamento di interventi in favore di lavoratori occupati in posizione di lavoro dipendente o di lavoratori appartenenti a specifiche categorie. E' inoltre previsto che Regioni e Parti Sociali intervengano nell'analisi dei fabbisogni formativi e occupazionali del territorio e nella programmazione, nella gestione e nel controllo delle attività formative, sia aziendali che individuali.

---

<sup>33</sup> Secondo quanto stabilito all'articolo 12 della legge del 03 giugno 1975 n. 160, lo 0,30% è un contributo dovuto per la disoccupazione involontaria dei lavoratori dipendenti

<sup>34</sup> Come stabilito dall'articolo 25 comma 4 legge 21 dicembre 1978, n. 845

<sup>35</sup> L'articolo 9, comma 5, legge 19 luglio 1993 n. 236 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, recante interventi urgenti a sostegno dell'occupazione"

Frutto di una stagione particolarmente feconda per il dialogo sociale (Mazzoli 2006), l'accordo sul costo del lavoro siglato fra Governo e Parti Sociali nel luglio del 1993, "sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo", prevede di "finalizzare le risorse finanziarie derivanti dal prelievo dello 0,30% a carico delle imprese alla formazione continua, al di là di quanto previsto nel D.L. n. 57/93, privilegiando tale asse di intervento nella futura riforma a livello comunitario del Fondo Sociale Europeo".

La Legge 196 del 1997 "Norme in materia di promozione dell'occupazione" stabilisce la "Destinazione progressiva delle risorse agli interventi di formazione dei lavoratori nell'ambito di *piani formativi aziendali o territoriali concordati tra le parti sociali*, con specifico riferimento alla formazione dei lavoratori in costanza di rapporto di lavoro, di lavoratori collocati in mobilità, di lavoratori disoccupati per i quali l'attività formativa è propedeutica all'assunzione; le risorse di cui alla presente lettera confluiranno in uno o più fondi nazionali, articolati regionalmente e territorialmente aventi configurazione giuridica di tipo privatistico e gestiti con partecipazione delle parti sociali; dovranno altresì essere definiti i meccanismi di integrazione del fondo di rotazione".

Nell'accordo di concertazione nazionale del Natale 1998, il Governo si impegna alla rapida "costituzione del Fondo interprofessionale per la formazione continua, secondo le modalità definite dal regolamento di attuazione della L. 196/97. Il Fondo sosterrà la realizzazione di interventi di formazione continua, previsti da piani formativi aziendali e territoriali concordati tra le parti sociali, che saranno rivolti, oltre che ai lavoratori dipendenti – operai, impiegati, quadri e dirigenti – e ai soci lavoratori delle imprese cooperative, e – con risorse specifiche – ai piccoli imprenditori ai titolari soci e ai coadiuvanti delle imprese artigiane del commercio e dei servizi"<sup>36 37</sup>.

---

<sup>36</sup> Allegato 4 del "Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione" del 22 dicembre 1998

<sup>37</sup> L'articolo 66, comma 2, legge 17 maggio 1999, n. 144 "Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali" dispone che, "In attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera d della legge 24 giugno 1997, n. 196, è stabilita a decorrere dall'anno 1999 in lire 200 miliardi la quota di gettito dei contributi di cui all'articolo 9, comma 5, del decreto legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, destinata agli interventi di cui al medesimo articolo 17, comma 1, lettera d. Conseguentemente, per assicurare la continuità degli interventi di cui all'articolo 9 del citato decreto legge n. 148 del 1993, è autorizzata la spesa di lire 200 miliardi a decorrere dall'anno 1999"

Solo nel 2001<sup>38</sup>, la Legge Finanziaria sblocca le risorse stanziare dalla Legge 144/99 a favore della formazione continua. La Legge Finanziaria del 2001<sup>39</sup> sancisce la possibilità di costituire i Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la formazione continua, con la finalità di *migliorare la competitività delle imprese e sostenere l'occupabilità dei lavoratori*.

Nel 2003 si conclude la fase transitoria di avvio dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua<sup>40</sup>.

Secondo il comma 1, articolo 88 della citata legge 388/2000, i Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la formazione continua hanno lo scopo di promuovere lo sviluppo in un'ottica di competitività delle imprese e di garanzia di occupabilità dei lavoratori.

La loro costituzione avviene tramite accordi interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative a livello nazionale. Industria, terziario, agricoltura e artigianato sono i settori economici espressamente previsti dal provvedimento legislativo, senza escludere che gli accordi interconfederali possano prevedere l'istituzione di Fondi anche per settori diversi. L'attivazione di ciascun Fondo è subordinata all'autorizzazione da parte del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, previa verifica della conformità. Lo stesso Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale è deputato alla vigilanza sulla gestione dei Fondi.

Con l'entrata a regime del sistema dei Fondi Paritetici Interprofessionali, il contributo integrativo per la disoccupazione involontaria, lo 0,30% del monte salari, non viene più utilizzato dall'Amministrazione statale per cofinanziare i Fondi Strutturali o le leggi nazionali in materia di formazione professionale. Ogni datore di lavoro può utilizzare il contributo versato per la formazione dei propri lavoratori, e può scegliere a quale Fondo destinare il versamento.

---

<sup>38</sup> In attuazione alla citata legge 196/97

<sup>39</sup> L'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato"

<sup>40</sup> Con l'emanazione della Circolare INPS del 2 aprile (Circolare INPS n. 71 del 2 aprile 2003), del Decreto Interministeriale del 23 aprile, e della Circolare del 18 novembre (Circolare MLPS n. 36 del 18 novembre 2003)

L'articolo 48 della legge finanziaria 2003<sup>41</sup> modifica parzialmente le disposizioni previste dalla legge 388/2000<sup>42</sup>. L'adesione ai Fondi avviene tramite il versamento del contributo integrativo all'INPS. L'INPS è deputato a regolamentare le modalità di adesione, riscossione, e trasferimento a ciascun fondo della contribuzione di rispettiva pertinenza.

L'INPS disciplina le modalità di adesione ai Fondi. Precisa che “ogni datore di lavoro può aderire solamente ad un unico Fondo per tutti i dipendenti soggetti alla medesima disciplina contrattuale. L'adesione può essere effettuata anche ad un Fondo rivolto ad un settore diverso da quello di appartenenza”; l'iscrizione resta comunque “facoltativa e revocabile. Ha validità annuale e si intende tacitamente prorogata, salvo disdetta”<sup>43</sup>. Si può aderire entro il 30 giugno di ogni anno, ma le adesioni e le disdette “produrranno effetti finanziari e contributivi dal primo gennaio dell'anno successivo”<sup>44</sup>. Per aderire ad uno dei Fondi Interprofessionali, l'impresa dovrà inserire la dicitura “adesione fondo” sul modelli DM 10/2 specificando il codice di adesione al fondo prescelto e segnalando il numero dei dipendenti in forza. Per le comunicazioni di revoca basterà inserire la dicitura “revoca adesione” sullo stesso modello specificando il codice “REVO”.

Il Decreto Interministeriale del 23 aprile 2003 dispone che la ripartizione delle risorse finanziarie per lo start up dei Fondi, e dispone che la ripartizione avvenga secondo il criterio del numero dei dipendenti delle imprese associate alle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro proponenti i Fondi<sup>45</sup>. Le risorse devono essere utilizzate dai Fondi

---

<sup>41</sup> Legge 27 dicembre 2002, n. 289

<sup>42</sup> Il comma 1 introduce tre novità di rilievo: agevola la formazione dei dirigenti non solo attraverso l'istituzione di fondi appositi, ma anche attraverso di istituzioni dedicate nei fondi interprofessionali nazionali; rende finanziabili sia i piani individuali (in aggiunta a quelli aziendali, settoriali e territoriali) che ulteriori iniziative propedeutiche; avvalorata la complementarietà delle attività dei Fondi con quelle delle regioni e delle province. Il comma 2 attribuisce un ruolo non solo di vigilanza ma anche di monitoraggio strategico al Ministero del Lavoro. I commi 10 e 12 confermano la volontà di dare avvio ai Fondi attraverso la determinazione di risorse finanziarie che saranno loro attribuite in fase transitoria; dal 2004 i Fondi saranno finanziati unicamente tramite il gettito contributivo a loro destinato dalla imprese che vi aderiranno

<sup>43</sup> Punto 6 Circolare INPS n. 71 del 02 aprile 2003

<sup>44</sup> Punto 7 Circolare INPS n. 71 del 02 aprile 2003

<sup>45</sup> Ovvero, per i Fondi dei dirigenti, del numero di dirigenti delle imprese associate alle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro proponenti i Fondi, tenendo conto, per il solo riparto delle risorse di cui al comma 10, del peso contributivo dei dirigenti nell'ambito del complessivo gettito derivante dal comma 4 dell'art. 25 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, pari al 6% secondo i dati INPS al 31 dicembre 1999” (articolo 1 del Decreto Interministeriale del 23 aprile 2003)

interprofessionali per “avviare i piani formativi e le iniziative di cui al comma 1 dell’art.118 della legge n. 388 del 2000”, e vanno spese entro ventiquattro mesi dalla loro erogazione, pena “la revoca delle stesse per la successiva redistribuzione tra i Fondi che hanno utilizzato correttamente e per intero le risorse assegnate”<sup>46</sup>. I Fondi sono tenuti a presentare al Ministero del Lavoro le “relazioni rendicontuali su modello predisposto dallo stesso Ministero, entro e non oltre il termine di ventisei mesi dalla data di erogazione”, nonché “i dati di monitoraggio fisico relativi ai piani formativi ed ai beneficiari delle iniziative realizzate secondo i modelli di monitoraggio predisposti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali”<sup>47</sup>.

Il Decreto Direttoriale n. 148 del 24 giugno 2003 provvede a ripartire le risorse finanziarie tra gli otto Fondi interprofessionali già costituiti ed autorizzati. Il Decreto rende disponibili le prime anticipazioni e i nuovi organismi diventano operativi nel giro di un anno. Nel 2004 i Fondi sono operativi e hanno a disposizione le prime anticipazioni di circa 96 milioni di euro<sup>48</sup>.

La Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 36 del 18 novembre 2003 indica il piano operativo di attività, le spese ammissibili, la rendicontazione, il sistema dei controlli e il monitoraggio dei Fondi.

I Fondi Paritetici Interprofessionali entrano dal 2004 nella loro fase operativa, attraverso la realizzazione dei piani operativi di attività.

Ai sensi del comma 2, articolo 48 della Legge 289/02, con DM 383/V/03, è stato istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l’“Osservatorio per la formazione continua”, con il compito di:

- elaborare proposte di indirizzo attraverso la predisposizione di linee-guida
- esprimere pareri e valutazioni in ordine alle attività svolte dai Fondi, anche in relazione all’applicazione delle suddette linee-guida

---

<sup>46</sup> Articolo 3 del Decreto Interministeriale del 23 aprile 2003

<sup>47</sup> Articolo 4 del Decreto Interministeriale del 23 aprile 2003

<sup>48</sup> Con ulteriore Decreto Direttoriale n. 351 del 25 novembre 2003 vengono ripartite tra i Fondi altre risorse rese disponibili. Complessivamente, sono resi disponibili 173 milioni di euro, integrati successivamente da ulteriore quota di versamento dello 0,30% con il successivo Decreto Direttoriale n. 133 del 26 maggio 2004

L'osservatorio si avvale dell'assistenza tecnica dell'Isfol<sup>49</sup>.

Ogni impresa è libera di aderire al Fondo che ritiene opportuno<sup>50</sup>. Per avere un'idea della pluralità delle Parti in gioco, ricordiamo che i Fondi fino ad oggi costituiti ed autorizzati dal Ministero sono sedici:

- Fondo Artigianato Formazione
  - Costituito da Confartigianato, Cna, Csartigiani, Claii, Cgil, Cisl e Uil
  - Fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane
- Fon.Coop
  - Costituito da Confcooperative, Lega Coop, Agci, Cgil, Cisl e Uil
  - Fondo per la formazione continua nelle imprese cooperative
- Fondimpresa
  - Costituito da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil
  - Fondo per la formazione continua
- Fondo Dirigenti PMI
  - Costituito da Confapi e Federmanager
  - Fondo per la formazione professionale continua dei dirigenti delle piccole e medie imprese industriali
- Fondo Formazione PMI
  - Costituito da Confapi, Cgil, Cisl e Uil
  - Fondo per la formazione continua per le piccole e medie imprese
- FONDIR
  - Costituito da Confcommercio, Abi, Ania, Confetra, Manageritalia, Federdirigenticredito, Fidia e Sinfub
  - Fondo per la formazione continua dei dirigenti del terziario
- FOR.TE.
  - Costituito da Confcommercio, Confetra, Cgil, Cisl e Uil
  - Fondo per la formazione continua del terziario
- Fondirigenti
  - Costituito da Confindustria e Federmanager
  - Fondo per la formazione alla dirigenza nelle imprese industriali
- FON.TER.
  - Costituito da Confesercenti, Cgil, Cisl e Uil
  - Fondo per la formazione continua dei lavoratori dipendenti nelle imprese del settore terziario: comparti turismo e distribuzione servizi
- Fondoprofessioni
  - Costituito da Consilp – Confprofessioni, Confedertecnica, Cipa, Cgil, Cisl e Uil
  - Fondo per la formazione continua negli Studi Professionali
- Fond.E.R.

---

<sup>49</sup> Istituto per lo Sviluppo della Formazione dei Lavoratori

<sup>50</sup> Circolare INPS n. 71 del 02 aprile 2006

- Costituito da Agidaer, Cgil, Cisl e Uil
- Fondo per la formazione continua degli Enti Religiosi
- Fon.Ar.Com.
  - Costituito da C.I.F.A. e CONF.S.A.L.
  - Fondo per la formazione continua nei comparti del terziario, dell'artigianato e delle piccole e medie imprese
- For.Agri.
  - Costituito da Confagricoltura, Coldiretti, Cia, Cofederdia, Cgil, Cisl e Uil
  - Fondo di settore per la formazione professionale continua in agricoltura
- Fondazienda
  - Costituito da Confterziario, Ciu, Conflavoratori
  - Fondo per la formazione continua dei quadri e dipendenti dei comparti commercio-turismo-servizi, artigianato e piccola e media impresa
- Fondo Banche Assicurazioni
  - Costituito da Abi, Ania, Cgil, Cisl e Uil
  - Fondo per la formazione continua nei settori del credito e delle assicurazioni
- Formazienda
  - Costituito da Sistema commercio e impresa e Conf.s.a.l.
  - Fondo per la formazione continua nel comparto del commercio, del turismo, dei servizi, delle professioni e delle piccole e medie imprese

## 5.2 Fondimpresa

Fondimpresa è il Fondo Paritetico Interprofessionale per la formazione continua più importante. Su Fondimpresa confluisce il 45% dei contributi versati all'INPS sul totale dei sedici Fondi Paritetici Interprofessionali. Si registra una netta prevalenza di imprese manifatturiere, e le imprese che applicano il contratto metalmeccanico sono il 46% del totale<sup>51</sup>.

Fondimpresa è un'associazione costituita da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, riconosciuta con Decreto Ministeriale del 28 novembre 2002. I finanziamenti del Fondo<sup>52</sup> sono

---

<sup>51</sup> Dati resi noti durante dai dirigenti di Fondimpresa durante il convegno "Il fattore Umano, innovazione e mercato", a Roma il 21/04/09

<sup>52</sup> Regolati dall'Art. 118, Legge 23 dicembre 2000 n. 388 e successive modificazioni

destinati ad operai, impiegati e quadri delle imprese aderenti, nell'ambito di Piani Formativi aziendali, territoriali, settoriali, concordati con le Parti Sociali in coerenza con la programmazione regionale e con gli indirizzi formulati dal Ministero del Lavoro<sup>53</sup>.

Fondimpresa opera sulla base dello statuto e del Regolamento che disciplina l'attuazione degli scopi del Fondo<sup>54</sup>. Al Consiglio di Amministrazione di Fondimpresa è affidata la programmazione delle attività da finanziare, in coerenza con le linee dettate dal Comitato di Indirizzo Strategico dei soci, istituito con l'accordo interconfederale del 07 aprile 2006. Il Comitato è composto dal Presidente e due Vice Presidenti di Confindustria e dai segretari generali di Cgil, Cisl e Uil, per cui sono i vertici politici dei soci fondatori a definire le linee strategiche e le priorità delle attività annuali.

Le risorse finanziarie versate a Fondimpresa sono così ripartite:

- Il 70% del contributo integrativo dello 0,30% versato dalle aziende aderenti, e trasferito dall'INPS a Fondimpresa, è destinato al Conto Formazione, di ciascuna impresa aderente, per realizzare, in forma singola o aggregata, attività formative nell'ambito di Piani formativi concordati, aziendali, anche individuali, territoriali o settoriali. E' previsto un cofinanziamento da parte delle aziende nella misura di un terzo del costo complessivo
- Il 26% dei contributi aziendali trasferiti dall'INPS a Fondimpresa costituisce cumulativamente il Conto di Sistema, con il quale si provvede al finanziamento di:
  - a) attività formative nell'ambito di Piani condivisi aziendali (anche individuali) ovvero settoriali o territoriali, tenendo conto anche di necessità redistributive in base a criteri solidaristici tra settori e nei confronti delle imprese di minori dimensioni
  - b) attività propedeutiche, di studio e ricerca strumentali all'organizzazione e al funzionamento dei Piani formativi; interventi formativi diretti a figure

---

<sup>53</sup> L'accordo istitutivo del Fondo, sottoscritto da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil il 18 gennaio 2002, ha dato corpo a quanto definito nella Legge finanziaria 2001 in merito alla costituzione dei Fondi ed ha definito in linea generale la struttura di Fondimpresa, le finalità generali e le modalità di accesso alle risorse da parte delle aziende che vi aderiscono

<sup>54</sup> Lo statuto e il regolamento sono stati modificati dall'Assemblea dei soci del 19 aprile 2006 e del 10 dicembre 2008 per adeguarli alle previsioni degli accordi interconfederali del 07 aprile 2006 e del 26 novembre 2008, anche in ragione delle esperienze maturate nella prima fase di gestione del Fondo e delle esigenze manifestate dalle parti sociali e dalle imprese aderenti

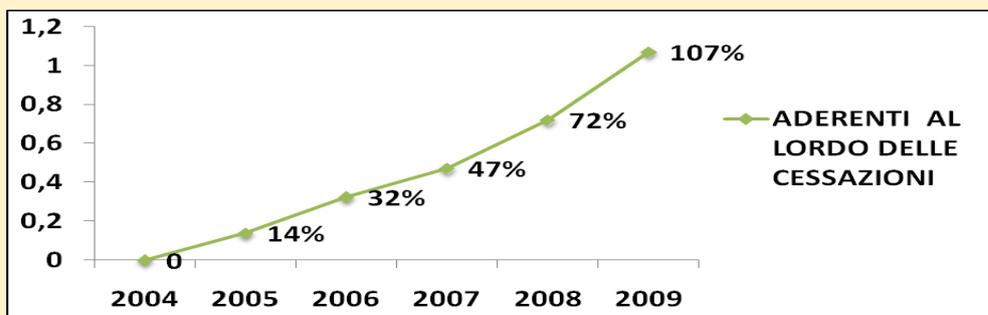
professionali a carattere intersettoriale o progetti, anche di natura settoriale, di particolare interesse; monitoraggio e controllo di gestione

- Il 4% delle risorse finanziarie trasferite dall'INPS è destinato alla copertura dei costi di funzionamento e di amministrazione di Fondimpresa e delle sue Articolazioni Territoriali

Per avere un'idea della notevole entità degli interventi di Fondimpresa, riporto i dati e le informazioni diffuse durante un recente convegno nazionale, da parte del Direttore di Fondimpresa Michele Lignola<sup>55</sup>:

- nell'anno 2009 Fondimpresa registra 68.000 imprese aderenti (con un incremento del 20,29% rispetto all'anno precedente) con oltre 3.200.000 lavoratori iscritti (con un incremento del 12,69% rispetto all'anno precedente)
- le attività formative finanziate da Fondimpresa hanno impegnato 264 milioni di euro di cui 81 milioni per Piani Aziendali del Conto Formazione e 183 milioni per Piani nell'ambito di Avvisi Conto di Sistema su un totale di 400 mila lavoratori destinatari delle attività di formazione

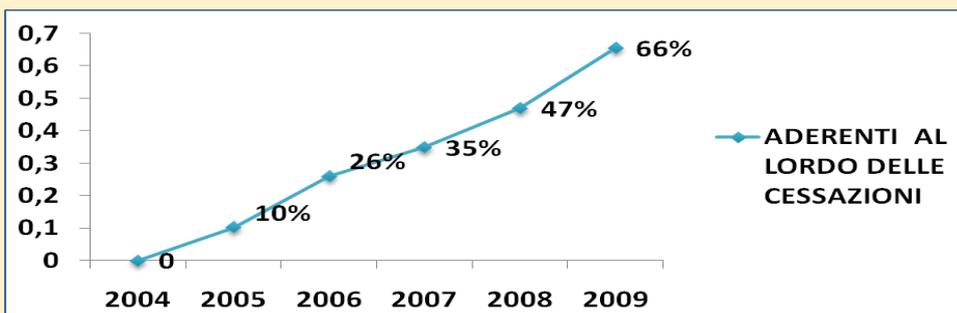
Il trend di crescita negli anni delle adesioni delle imprese a Fondimpresa:



Il trend di crescita negli anni dei lavoratori iscritti a Fondimpresa:

---

<sup>55</sup> Dati resi noti durante il convegno "Il fattore Umano, innovazione e mercato", a Roma il 21/04/09 e riportato nel sito [www.fondimpresa.it](http://www.fondimpresa.it) consultato in data 28/05/09



Dai dati emersi risulta che le PMI<sup>56</sup> sono coinvolte in altissima percentuale (addirittura il 90% nel Conto di Sistema) e le fasce deboli dei lavoratori sono fortemente incluse nella formazione (28% donne, 30% lavoratori con bassa scolarità o con qualifica professionale e 30% con più di 45 anni).

Emma Marcegaglia<sup>57</sup>, presidente di Confindustria, afferma che: "Fondimpresa è un'esperienza positiva che va continuata e noi faremo il possibile per rendere questo strumento ancora più efficace". Concordano Raffaele Bonanni<sup>58</sup> e Luigi Angeletti<sup>59</sup>: *l'esperienza bilaterale va potenziata nel territorio*, superando ogni preclusione. Una riserva da parte di Guglielmo Epifani<sup>60</sup>, che vede la bilateralità come fattore importante ma in seconda battuta rispetto alla contrattazione.

Michele Lignola<sup>61</sup> ribadisce la necessità di completare dal punto di vista normativo la fase dei Fondi a regime: "E' necessario completare il quadro normativo per attribuire ai Fondi Interprofessionali *piena autonomia e sussidiarietà rispetto al sistema pubblico della formazione continua*, in modo che le Parti sociali possano assumersi a pieno la responsabilità delle scelte e dei risultati raggiunti". Benito Benedini<sup>62</sup> incalza senza mezzi termini: i positivi risultati testimoniano "la lungimiranza che Confindustria, Cgil,

---

<sup>56</sup> Imprese con meno di 250 dipendenti

<sup>57</sup> Interventi in video nel corso del dibattito parte del convegno "Il fattore Umano, innovazione e mercato", a Roma il 21/04/09 riportato nel sito [www.fondimpresa.it](http://www.fondimpresa.it) consultato in data 28/05/09

<sup>58</sup> Segretario generale Cisl

<sup>59</sup> Segretario generale Uil

<sup>60</sup> Segretario generale Cgil

<sup>61</sup> Direttore Fondimpresa

<sup>62</sup> Presidente Fondimpresa

Cisl e Uil ebbero nell'immaginare uno strumento in grado di favorire la formazione continua e di indurre nelle imprese e nei lavoratori un approccio diverso, più aperto, più orientato ai valori della formazione". Per questo i Fondi "*liberi da pressioni di natura politica o istituzionale*, debbono essere sempre più uno strumento effettivo, efficace e insostituibile per perseguire crescita e sviluppo, per contribuire a favorire quel rilancio dell'economia di cui il nostro sistema industriale e il nostro Paese hanno oggi assoluta e vitale necessità".

Antonio Messia<sup>63</sup>, sottolinea ulteriormente l'importanza della collaborazione tra le Parti Sociali. "Dobbiamo diffondere le buone prassi presenti nella bilateralità che fin qui abbiamo sviluppato ma anche sul terreno della bilateralità dobbiamo fare di più e meglio, abbandonando anacronistiche chiusure ideologiche, lavorando tutti insieme".

### **5.3 Altri finanziamenti per la formazione continua in Italia**

Oltre ai Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua, il sistema di finanziamenti in Italia si basa su tre principali strumenti: l'Art. 9 della Legge 236/93, gli Artt. 5 e 6 della Legge 53/2000, e i Fondi Comunitari<sup>64</sup>.

#### *Art. 9 della Legge 236/93*

Dal 1996, prima dell'affermazione dei Fondi Paritetici Interprofessionali per la formazione continua, la Legge 236/93 ha costituito in Italia il principale strumento di gestione e di finanziamento della formazione continua. L'articolo 9 della Legge indica la possibilità per il Ministero del Lavoro, per le Regioni e le Province Autonome di finanziare interventi di formazione a favore di lavoratori nel settore privato. Ogni anno una o più circolari ministeriali e decreti attuativi destinano risorse, definiscono destinatari e principi guida, assegnando alle Regioni le risorse per finanziare le attività formative e la facoltà di selezionare i progetti da finanziare. La Legge 236/93 ha costituito una fase sperimentale, un laboratorio, per implementare le politiche formative

---

<sup>63</sup> Vice Presidente Fondimpresa

<sup>64</sup> Il Fondo Sociale Europeo e i Fondi Strutturali

nazionali e territoriali. Negli anni, ha consentito di sperimentare la condivisione e la gestione dei piani formativi in ottica bilaterale. Attualmente le amministrazioni stanno tentando di armonizzare la pluralità di strumenti di finanziamento. Le risorse sono assegnate a target definiti da ciascuna regione e provincia autonoma, in relazione alle specifiche esigenze territoriali. I destinatari sono più ampi rispetto ai destinatari dei Fondi Paritetici Interprofessionali (sono compresi lavoratori in stato di disoccupazione, lavoratori in cassa integrazione e lavoratori con contratti di lavoro flessibili). Il Decreto direttoriale del Ministero del Lavoro del 28/10/2003 ribadisce l'esigenza di gestire gli strumenti di finanziamento in modo armonico, in modo da coinvolgere il maggior numero di persone, e in particolare i target più a rischio di esclusione sociale.

#### *Artt. 5 e 6 della Legge 53/2000*

La Legge 53/2000 finanzia la formazione continua a domanda individuale. L'attività formativa è finanziata attraverso la concessione di "voucher" individuali, con compartecipazione finanziaria da parte del lavoratore e svolgimento dell'attività formativa al di fuori dell'orario lavorativo. La Legge favorisce la partecipazione ad azioni di formazione diverse da quelle organizzate e proposte dal datore di lavoro. Definisce che i lavoratori possano chiedere una sospensione del rapporto di lavoro, per attività volte al conseguimento di particolari competenze professionali, durante il quale conservano il posto di lavoro ma non hanno diritto a retribuzione. Le modalità di fruizione del congedo sono demandate ai singoli Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro. I Decreti Interministeriali del 2001 e del 2004 hanno reso disponibili risorse economiche per finanziare progetti di formazione dei lavoratori che prevedono quote di riduzione dell'orario di lavoro sulla base di accordi contrattuali e progetti di formazione presentati dagli stessi lavoratori. La prima tipologia di progetti ha avuto problemi di realizzazione a causa della difficoltà a definire accordi sindacali su temi strategici per l'impresa, come la riduzione dell'orario e le esigenze individuali dei lavoratori. La seconda tipologia di progetti ha avuto un maggiore successo anche grazie all'integrazione di risorse nazionali e comunitarie da parte delle Regioni, e alla predisposizione di cataloghi formativi, utili ai lavoratori per valutare e scegliere l'offerta formativa.

#### *Il Fondo Sociale Europeo e i Fondi Strutturali*

I Fondi Strutturali sono gli strumenti finanziari tramite i quali l'Unione Europea sostiene il rafforzamento della coesione economica e sociale dei Paesi dell'Unione, e riduce il divario tra i livelli di sviluppo delle varie Regioni. I Fondi Strutturali sono quattro: il Fondo Sociale Europeo (FSE), il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento (FEAOG), e il Fondo di Orientamento per la Pesca (SFOP). Tutti i Fondi finanziano a diverso titolo attività di formazione, ma il principale Fondo utilizzato dagli Stati membri per la formazione continua è il Fondo Sociale Europeo. Il Fondo Sociale Europeo rappresenta lo strumento finanziario atto a sostenere la Strategia Europea per l'Occupazione. L'obiettivo del Fondo Sociale Europeo è formare una forza lavoro competente e preparata a fronteggiare le nuove sfide del mercato e a prevenire la disoccupazione di lunga durata. Il Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) contiene le strategie e le priorità d'azione dei Fondi Strutturali in ogni Stato membro. Il Quadro Comunitario di Sostegno determina gli obiettivi e le azioni indicate nei singoli Programmi Operativi nazionali (PO). In Italia, ogni amministrazione Regionale produce il Piano Operativo regionale, che indica le azioni specifiche e gli obiettivi di spesa in base alle specificità dei singoli territori. L'attuale programmazione del Fondo Sociale Europeo (2007/2013) indica quale finalità di spesa il sostegno alla coesione economica e sociale e il supporto alle politiche degli Stati membri che mirano al raggiungimento della piena occupazione, al miglioramento della qualità e della produttività del lavoro, e alla promozione dell'inclusione sociale e alla riduzione delle disparità regionali in tema di occupazione (Bartezzaghi 2007).

## Cap 6

### Il comparto metalmeccanico industria italiano

#### 6.1 Le caratteristiche del comparto meccanico

Per inquadrare le specificità del comparto in considerazione, propongo una breve introduzione sulle caratteristiche del comparto e sui principali attori in gioco.

Il comparto metalmeccanico industria comprende 11 settori di attività<sup>65</sup>:

- Siderurgia
- Fonderie di seconda fusione e metallurgia non ferrosa
- Mezzi di trasporto su gomma e su rotaia
- Navalmeccanica
- Aeronautica Macchine utensili e produzione di macchine in genere
- Impianti industriali
- Montaggi e carpenteria
- Elettromeccanica
- Elettrodomestici ed elettronica civile
- Elettronica
- Meccanica generale

La “Trentunesima indagine sulla situazione dell’industria metalmeccanica italiana<sup>66</sup>”, effettuata su un campione di 1.745 imprese di cui 2018 unità locali su tutto il territorio nazionale, per un totale di 290.751 addetti complessivi, mette in luce *i dati occupazionali del comparto*:

- Prevalenza operai su impiegati (173.630 operai e 106.917 impiegati)
- Netta prevalenza popolazione maschile su femminile (223.308 uomini e 57.239 donne)

---

<sup>65</sup> Dati tratti dal CCNL

<sup>66</sup> Federmeccanica, 31° indagine sulla situazione dell’industria metalmeccanica, *L’indagine annuale Federmeccanica sulla situazione dell’industria metalmeccanica privata*, anno 2007

- Distribuzione nazionale principalmente localizzata in tre Regioni (il 23,5% dei lavoratori è in Regione Lombardia, il 30,4% in Piemonte e il 7,1% in Veneto)
- Bassa percentuale di imprese plurilocalizzate<sup>67</sup> (delle 2018 unità locali 1.592 sono monolocalizzate e solo 153 sono plurilocalizzate)
- Rappresentanza sindacale interna in quasi la metà delle imprese (46,13% di imprese con rappresentanza sindacale interna, 53,87% senza rappresentanza sindacale interna)
- Medio livello di sindacalizzazione (il 35,9% in media dei lavoratori è iscritto ad un sindacato)
- Sindacalizzazione distribuita in modo diseguale sulle Parti Sociali, con maggioranza di adesioni alla Fiom, a seguire la Fim, poi la Uilm e sindacati minori (degli iscritti, il 45,6% aderisce alla Fiom, il 29,7% alla Fim, il 15,1% alla Uilm, i rimanenti a sindacati minori come Fismic Ugl o Failms-Cisal)
- Alta percentuale di lavoratori con contratti atipici o di somministrazione (2255 lavoratori a progetto, 20.156 lavoratori con contratto di somministrazione)

## **6.2 La formazione continua nella bilateralità contrattuale CCNL metalmeccanico industria**

Il Contratto Collettivo nazionale metalmeccanico e industria<sup>68</sup> viene stipulato a livello nazionale da Federmeccanica<sup>69</sup>, Assital<sup>70</sup>, Fiom/Cgil<sup>71</sup>, Fim/Cisl<sup>72</sup> e Uilm/Uil<sup>73</sup>.

---

<sup>67</sup> Con più sedi operative

<sup>68</sup> Il contratto metalmeccanico industria è costituito da un Accordo separato del 2003, da un negoziato unitario di rinnovo del 2006 e da un rinnovo nel 2008

<sup>69</sup> Federmeccanica è la Federazione Sindacale imprenditoriale di categoria di Confindustria dell'Industria Metalmeccanica Italiana. Tutela, nel campo dei problemi del lavoro e in particolare nel campo sindacale, gli interessi dell'industria metalmeccanica

<sup>70</sup> Assital è un'Associazione imprenditoriale di categoria aderente a Confindustria che tutela e rappresenta a livello nazionale ed internazionale i costruttori di impianti tecnologici e montaggi industriali

<sup>71</sup> La Federazione Impiegati Operai Metallurgici è il sindacato dei lavoratori operanti nelle imprese metalmeccaniche che fa capo alla Confederazione Generale Italiana del lavoro (Cgil). È il più antico sindacato industriale italiano

Il contratto metalmeccanico industria si applica a circa 12.000<sup>74</sup> imprese che occupano oltre 900.000<sup>75</sup> dipendenti sul territorio nazionale.

A livello locale, Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil gestiscono, congiuntamente con le RSU, le contrattazioni aziendali che possono riguardare sia l'istituzione di premi aziendali e la definizione di normative aziendali, che la contrattazione in caso di ristrutturazioni o riorganizzazioni aziendali.

Secondo recenti osservazioni condivise dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali settore lavoro<sup>76</sup>, le ultime disposizioni contrattuali relative alla formazione dei lavoratori<sup>77</sup> evidenziano un potenziamento della bilateralità contrattuale, dotando le Parti Sociali sia di strumenti di indagine e di analisi condivise sulla situazione economica dei settori e delle imprese e sui loro fabbisogni di professionalità e di formazione, sia della capacità di promuovere, a livello nazionale e territoriale, iniziative atte a favorire la realizzazione di interventi di qualificazione, riqualificazione e aggiornamento dei lavoratori.

Le Parti concordano e riconoscono esplicitamente le finalità strategiche della formazione per:

- incrementare la competitività internazionale
- affrontare le trasformazioni del mercato e delle professioni

Dal Contratto Collettivo emerge come la bilateralità sia considerata una risorsa da attivare all'interno di un sistema di regole stabilite fra le Parti, con espliciti riferimenti al sistema di Fondimpresa.

---

<sup>72</sup> La Federazione Italiana Metalmeccanici è un sindacato settoriale, aderente alla Cisl, Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori

<sup>73</sup> L'Unione Italiana Lavoratori Metalmeccanici è il sindacato di categoria che all'interno della Uil (Unione Italiana del Lavoro) rappresenta, organizza e tutela i lavoratori e le lavoratrici dipendenti da imprese metalmeccaniche e dei settori affini

<sup>74</sup> Sito <http://www.federmeccanica.it> consultato in data 30/05/09

<sup>75</sup> Sito <http://www.uil.it/uilm> consultato in data 30/05/09

<sup>76</sup> Sito <http://www.lavoro.gov.it/LavoroNet/T> consultato in data 04/06/09

<sup>77</sup> All'interno dell'Accordo separato del 2003, nel negoziato unitario di rinnovo gennaio 2006 e nel rinnovo nel 2008

Le Parti, “intendendo consolidare e dare ulteriore sviluppo alla scelta del metodo partecipativo contenuta nella Premessa al Contratto, individuano lo strumento più idoneo a questo fine in un sistema di Osservatori congiunti e Commissioni paritetiche. Gli Osservatori e le Commissioni, articolati per aree tematiche, costituiranno una sede di analisi, verifica e confronto sistematici sui temi di rilevante interesse reciproco...<sup>78</sup>”.

Il Contratto Collettivo Metalmeccanico Industria prevede<sup>79</sup> sei livelli di Osservatori, Organismi e Commissioni paritetiche bilaterali, nazionali e territoriali, con specifiche funzioni in materia di formazione professionale. Ne delinea brevemente le caratteristiche:

1. *Organismo bilaterale nazionale*<sup>80</sup>. L’Organismo bilaterale nazionale è previsto nel rinnovo dal CCNL del 2008 ed è dotato di personalità giuridica autonoma rispetto alle Parti. È articolato in sezioni tematiche, di cui una dedicata alla formazione, con il compito di:

- fornire una base di dati e di informazioni per definire efficaci iniziative di formazione, oltre che per promuovere le attività di analisi del mercato del lavoro, dell’andamento economico-produttivo dei settori e delle condizioni di lavoro
- elaborare annualmente un “Rapporto sull’industria metalmeccanica<sup>81</sup>” e può realizzare specifiche iniziative di approfondimento, studio e ricerca su materie ed argomenti individuati di comune accordo tra le Parti
- sulla base delle decisioni assunte dalla Commissione paritetica nazionale per la formazione professionale e l’apprendistato, l’Organismo bilaterale è l’interlocutore di Fondimpresa per quanto attiene ai progetti di settore per l’ambito metalmeccanico

---

<sup>78</sup> Sezione prima - Sistema di relazioni sindacali nel CCNL 20 gennaio 2008 per le lavoratrici e i lavoratori addetti all’industria metalmeccanica privata e alla installazione di impianti

<sup>79</sup> Nel rinnovo nel 2008

<sup>80</sup> La principale novità contenuta nel recente Accordo di rinnovo del 2008 del Contratto per l’industria metalmeccanica in materia di bilateralità è l’abrogazione delle norme che istituivano l’Ente bilaterale nazionale di settore e la loro sostituzione con disposizioni che prevedono la creazione di un Organismo Bilaterale Nazionale

<sup>81</sup> Compito in precedenza attribuito all’Osservatorio nazionale

- promuovere lo sviluppo e l'attività delle Commissioni paritetiche territoriali per la formazione professionale, collaborando con queste ultime e su loro richiesta alla realizzazione di iniziative sperimentali sul territorio in materia di formazione
2. *Commissione nazionale per la formazione professionale e l'apprendistato*. Già prevista dal CCNL del 1994, la Commissione nazionale per la formazione professionale e l'apprendistato è una commissione paritetica e bilaterale, e si occupa di:
- monitorare la normativa vigente in materia di formazione professionale
  - individuare le specifiche esigenze formative del settore
  - promuovere presso i Ministeri competenti le iniziative idonee a sostenere le esigenze del settore
  - operare in collegamento con Fondimpresa affinché le normative e le procedure elaborate in materia di formazione siano coerenti con le esigenze del settore
  - individuare iniziative e strumenti diretti ad agevolare l'accesso alla formazione delle fasce deboli, dei lavoratori a tempo determinato e dei lavoratori coinvolti in processi di mobilità
  - predisporre linee guida di indirizzo e di orientamento alle Commissioni territoriali per la formazione
  - sviluppare congiuntamente iniziative formative coerenti con i fabbisogni del settore
3. *Commissioni Paritetiche Territoriali per la formazione professionale*. L'Art. 4 CCNL 2003 prevedeva di consolidare le Commissioni Paritetiche che si rapportavano con l'Ente Bilaterale Nazionale e con Fondimpresa. Le Commissioni Paritetiche Territoriali hanno il compito di:
- monitorare la normativa vigente in materia di formazione, individuare le specifiche esigenze formative del settore, proporre interventi formativi finalizzati al soddisfacimento dei bisogni specifici della categoria
  - promuovere la sperimentazione di iniziative formative in materia ambientale e di sicurezza

- promuovere attività di formazione a favore delle lavoratrici e dei lavoratori che rientrano al lavoro dopo un periodo di congedo e, d'intesa con le Commissioni per le pari opportunità, interventi a favore delle donne
  - promuovere la collaborazione tra organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro e gli organi pubblici, al fine di favorire il reimpiego dei lavoratori in mobilità
  - proporre e favorire interventi formativi rivolti alle fasce deboli
4. *Commissioni Paritetiche Aziendali per la formazione professionale*<sup>82</sup> con compiti di:
- verifica, a consuntivo, delle attività formative realizzate
  - valutazione della fattibilità di progetti di formazione continua in funzione delle esigenze aziendali
  - analisi dei fabbisogni formativi dei lavoratori
5. *Osservatorio Nazionale per la sicurezza sul lavoro e l'ambiente*. L'Osservatorio è un organismo paritetico e bilaterale e ha il compito di:
- promuovere iniziative di informazione e di formazione finalizzate a diffondere la cultura della sicurezza e della prevenzione e/o mediante la previsione di una formazione aggiuntiva a quella stabilita per Legge rivolta a tutti i lavoratori o esclusivamente ai rappresentanti per la sicurezza
  - monitorare e analizzare l'andamento e le tipologie di infortuni sul lavoro, al fine di raccogliere le informazioni necessarie a promuovere progetti ed iniziative volte a diffondere la cultura della sicurezza e della prevenzione sull'intero territorio nazionale
6. *Organismi Paritetici territoriali per la sicurezza e l'ambiente*<sup>83</sup>. Gli Organismi Paritetici territoriali per la sicurezza e l'ambiente hanno il compito di:

---

<sup>82</sup> Per imprese che occupano più di 2.000 dipendenti

<sup>83</sup> L'art. 27 del CCNL specificatamente dedicato all'ambiente di lavoro, igiene e sicurezza aveva già previsto l'obbligo a carico del datore di lavoro di: organizzare in modo efficace il servizio di prevenzione e protezione; effettuare la valutazione di rischio e informare e formare i lavoratori sui rischi specifici cui sono esposti. In relazione a quest'ultimo aspetto si chiedeva in particolare al datore di lavoro di provvedere affinché: i lavoratori incaricati dell'attività di prevenzione dei rischi e della gestione delle emergenze fossero adeguatamente formati, consultando, in merito all'organizzazione della formazione, il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS); ciascun lavoratore in occasione dell'assunzione, del trasferimento, del cambiamento di mansione o dell'introduzione di nuove attrezzature di lavoro o di nuove tecnologie, sostanze o preparati pericolosi ricevesse una formazione adeguata in

- concordare per gli RLS progetti formativi di durata superiore a quella stabilita dalla normativa vigente
- favorire la realizzazione di interventi formativi sperimentali in materia ambientale e sulla sicurezza

Il rinnovo del Contratto del 2008 prevede che, su richiesta delle Parti possano essere promossi *ulteriori Organismi bilaterali* a livello territoriale che devono operare in collaborazione con l'Organismo bilaterale nazionale.

### **6.3 Il decentramento negoziale della formazione CCNL metalmeccanico Industria**

Lo spazio di riflessione e impegno che le Parti Sociali oggi dedicano alla formazione non è un dato acquisito, ma un processo ancora in costruzione e non pienamente elaborato, che dipende anche dal clima, dalla storia delle relazioni industriali nelle aziende, e dalla cultura formativa, ovvero dal grado di convergenza delle Parti Sociali su competitività e sviluppo delle imprese, e dal grado di condivisione della cultura d'impresa e dell'organizzazione del lavoro (Asfoco 2007).

Il decentramento del negoziato sulla formazione continua risulta ancora scarsamente definito. Il Contratto Nazionale non ha sviluppato ancora completamente i dispositivi di rinvio alla contrattazione decentrata. Non sono ancora sufficientemente chiari gli attori cui il negoziato decentrato della formazione viene affidato (livello aziendale e RSU/RSA piuttosto che livelli organizzativi e rappresentativi territoriali) e le finalità, i contenuti e i limiti posti al negoziato (ogni quanto viene rinnovato, i destinatari del ciclo formativo, le ricadute) (Frigo 2004).

L'avvio della fase a regime di Fondimpresa ha fortemente sollecitato le Parti a trovare linee comuni per la gestione dei Piani Formativi finanziati condivisi. Un segnale in

---

materia di sicurezza e salute. La formazione doveva essere periodicamente ripetuta in relazione all'evoluzione dei rischi o all'emergenza di nuovi rischi. L'ipotesi di Accordo di rinnovo del CCNL per gli addetti all'industria metalmeccanica sottoscritta nel 2008, oltre a riproporre i citati obblighi a carico del datore di lavoro in materia di sicurezza e ambiente, prevede nuove funzioni per gli Organismi in sede aziendale

questa direzione è costituito dal Protocollo d'Intesa<sup>84</sup> del 14 febbraio 2008 per l'omogenea impostazione dei Piani Formativi condivisi.

Il Protocollo indica le modalità di svolgimento delle attività formative finanziate da Fondimpresa:

- progetto aziendale definito con un accordo stipulato tra l'azienda e la rappresentanza sindacale in sede aziendale
- nel caso in cui non sia definita la rappresentanza sindacale, il progetto presentato dall'azienda sarà definito con un accordo stipulato nell'ambito di Accordi/Commissioni paritetici costituiti dalle Associazioni territoriali di Confindustria e dalle organizzazioni territoriali di Cgil, Cisl e Uil
- l'impresa può aderire ad un Piano settoriale o di comparto definito con un accordo stipulato dalle Organizzazioni nazionali di categoria con competenza sindacale aderenti a Confindustria e le rispettive Organizzazioni sindacali dei lavoratori, firmatarie dei contratti collettivi nazionali di lavoro
- l'impresa può aderire ad un Piano Formativo Territoriale definito con un Accordo stipulato tra le Associazioni Territoriali di Confindustria e le organizzazioni Cgil, Cisl e Uil territoriali

#### **6.4 L'attuale contesto socio economico del comparto meccanico italiano**

Per inquadrare il contesto socio economico entro cui operano le imprese meccaniche, mi servo di un paragrafo tratto dall'analisi di contesto citata all'interno di uno dei Piani Formativi che prenderò in esame nel prossimo capitolo<sup>85</sup>.

Il settore meccanico è il motore dello sviluppo tecnologico dell'industria italiana: produce oltre il 40% del valore aggiunto dell'industria manifatturiera, e contribuisce all'export complessivo per il 48%. La maggior parte delle imprese meccaniche utilizza

---

<sup>84</sup> Tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil

<sup>85</sup> Capitolo "Fabbisogni rilevati, priorità d'intervento" Punto 3.1 Formulazione Avviso 02/2008 Fondimpresa Piano Formativo RISM

ancora tradizionali fonti di energia per il funzionamento delle macchine utensili. L'instabilità dei costi energetici richiede politiche aziendali atte ad ammortizzare speculazioni internazionali e attente all'ambiente. L'onda lunga della recessione in atto ha colpito duramente il mercato manifatturiero nazionale. Il peggioramento dello scenario economico internazionale sta provocando un rallentamento dell'economia globale. A settembre 2008 il comparto ha registrato un calo della produzione manifatturiera pari al 2,3% rispetto al mese precedente. Il calo del fatturato domestico risulta solo parzialmente compensato dalla stabilità delle esportazioni, che comunque tengono grazie alla qualità del prodotto manifatturiero italiano. Il profitto dell'esportazione porta nuove imprese a competere in un mercato limitato. La quota di mercato per impresa si contrae ed aumenta la competizione intersettoriale<sup>86</sup>. Per mantenere il proprio posizionamento sul mercato, le imprese chiedono di investire su<sup>87</sup>:

- capacità di penetrare nuovi mercati (affrontare un mercato internazionale le cui logiche sfuggono inevitabilmente alla singola impresa)
- rafforzamento della rete settoriale (la cui divisione del lavoro è in ottica di filiera e tipicamente interaziendale per competenze altamente specializzate)
- produzione in sicurezza (per l'utilizzo delle macchine utensili, per la progettazione e la messa sul mercato dei prodotti)
- innovazione di prodotti, processi e organizzativa (per il risparmio energetico e l'aumento dell'efficacia)
- crescita del dimensionamento dell'impresa

In termini di dimensionamento, il comparto meccanico è costituito per oltre l'80% da piccole e medie imprese poco strutturate. In questi casi, l'organizzazione della singola impresa dipende strettamente da:

- risorse tecnologiche (macchinari utilizzati per la produzione)
- prodotti (soggetti a vincoli normativi specifici) proposti al mercato

Le piccole e medie imprese operano in logica di reti settoriali di fornitura legata al prodotto, che prescinde dalla logica di localizzazione spaziale. Sono imprese flessibili

---

<sup>86</sup> Ufficio Studi Federazione Confindustria ANIMA, Ottobre 2008

<sup>87</sup> Centro Studi Confindustria, Ottobre 2008

ed altamente specializzate inserite in una più ampia rete di valore (fornitori a monte e clienti a valle). La domanda formativa emerge in modo disaggregato dalle sollecitazioni ricevute da parte delle imprese durante momenti di confronto condivisi per settore merceologico. La domanda è relativa a competenze specifiche e interdipendenti legate alle peculiarità del comparto.

La richiesta è duplice:

- Alla luce delle proprie strategie, le imprese chiedono un adeguamento delle
- competenze interne per equilibrare la relazione fra lavoratori/trici, risorse tecnologiche ed organizzazione aziendale
- Alla luce del settore di appartenenza, chiedono una risposta indiretta di comparto legata alla specializzazione del prodotto meccanico

#### **6.4.1 Le caratteristiche della domanda formativa**

Maurizio Brancaleoni, Vice Presidente della Federazione settoriale di Confindustria ANIMA Associazione Nazionale delle Imprese Meccaniche e Affini<sup>88</sup>, ha recentemente esposto in occasione d'un evento pubblico<sup>89</sup> le peculiarità della domanda formativa del comparto meccanico, distinguendo i fabbisogni delle piccole imprese dai fabbisogni delle grandi imprese. *“Prima di valutare le metodologie per individuare la domanda formativa, è necessario chiederci a quale tipo di imprese rivolgiamo la domanda. Per le imprese meccaniche, in cui la cultura della formazione non è diffusa ed è limitata alle grandi imprese strutturate, la fase essenziale della definizione della domanda formativa è il contatto diretto con le imprese. La maggior parte delle nostre imprese non sa neppure cos'è la formazione, o la ritiene una perdita di tempo, e non sa che sono disponibili finanziamenti per la formazione. La mancanza di informazione acuisce il divario di capacità tra piccole imprese e grandi imprese, avvantaggiate rispetto alle piccole imprese nell'accessibilità ai finanziamenti di ogni tipo, anche quelli per la formazione. Il nostro ente di formazione<sup>90</sup> ha incontrato da aprile a ottobre*

---

<sup>88</sup> Che rappresenta 1.000 imprese meccaniche sul territorio nazionale per oltre 200.000 lavoratori

<sup>89</sup> L'evento pubblico *“Programmazione con i Fondi: novità 2009”* promosso da SFC Sistemi Formativi Confindustria, in Confindustria a Roma l'11 febbraio 2009

<sup>90</sup> Formamec Scarl

*dell'anno scorso<sup>91</sup> oltre 180 industrie meccaniche in venti incontri con cadenza settimanale<sup>92</sup>, e, tramite colloqui diretti e somministrazione di questionari, ha rilevato dati differenziati della domanda di formazione: le imprese con meno di 150 dipendenti (l'85% del campione) non sanno come affrontare in modo organico la formazione preventiva, e non sono in grado di effettuare autonomamente l'analisi dei fabbisogni formativi, la maggior parte non sa che è possibile utilizzare finanziamenti per la formazione, e altre ritengono che la formazione sia un costo inutile. Al contrario, le imprese con oltre 150 dipendenti (meno del 15% del campione) percepiscono e rilevano specifici fabbisogni formativi, buona parte sta già utilizzando Fondi pubblici per la formazione con la Legge 236/93 o il Conto Formazione di Fondimpresa, o il Conto Sistema proposto da enti di formazione e dalle associazioni datoriali territoriali.”*

---

<sup>91</sup> Anno 2008

<sup>92</sup> Così come risulta dai verbali degli incontri, messi a disposizione dal Soggetto Proponente

## Cap 7

### Studio dei casi:

#### **Attori e processi nella concertazione di cinque Piani Formativi settore meccanico dal 2004 ad oggi**

##### **7.1 Premessa metodologica rispetto ai modelli utilizzati**

Per individuare empiricamente come viene rappresentata la domanda sociale di formazione, lo studio dei casi è impostato secondo il modello proposto nel quarto capitolo, il *Piano Formativo*, poiché sul Piano Formativo convergono tutti i soggetti coinvolti.

Attraverso il Piano Formativo, le Parti si confrontano a livelli più formali (accordi sottoscritti dalle Parti Sociali, Comitato Paritetico di Pilotaggio) o meno formali (incontri preliminari alla progettazione, incontri di verifica e coordinamento) e producono di volta in volta norme e procedure. Il Piano Formativo costituisce il nuovo territorio in cui le Parti hanno la possibilità di rappresentare adeguatamente la domanda sociale di formazione, e di generare o meno capitale sociale, sviluppo e opportunità di crescita per tutti gli attori coinvolti.

Il Piano Formativo è articolato in più fasi. La recente letteratura individua quattro fasi principali: *analisi dei fabbisogni, progettazione, erogazione della formazione, valutazione* (Solari 2004).

Sin dai primi Avvisi, Fondimpresa propone un'ulteriore specificazione della fase di analisi dei fabbisogni<sup>93</sup>. Distingue due momenti, direttamente collegati con la rilevazione della domanda formativa: *l'analisi della domanda, e la rilevazione dei fabbisogni formativi*.

---

<sup>93</sup> Avviso 01/2006, Avviso 01/2007, Avviso 01/2008, Avviso 02/2009

Quest'ulteriore divisione è significativa ai fini della rappresentazione della domanda formativa poiché coinvolge in modo diverso le imprese e i lavoratori. La fase di *analisi della domanda* ha come obiettivo l'individuazione del fabbisogno formativo aziendale. Può essere articolata per singolo lavoratore, per singola impresa, in riferimento ad un territorio o nell'ambito di un settore produttivo e con strumenti di rilevazione differenti<sup>94</sup> (Martinez 2007). Individua quei fabbisogni aziendali che possono essere soddisfatti con leva formativa. Oggetto dell'analisi della domanda sono le competenze organizzative delle imprese, e gli impatti attesi della formazione sui processi aziendali. Dal momento che il patrimonio aziendale non è uniforme, ma è riferibile a una o più aree o processi distinti, il fabbisogno formativo è strettamente collegato alle competenze distintive, a quelle competenze intangibili che sono in grado di determinare il vantaggio competitivo per l'impresa. L'analisi della domanda ha lo scopo di individuare, oltre alle capacità organizzative utili all'impresa nel momento della rilevazione, anche le capacità organizzative sviluppabili nel medio periodo. La fase di analisi della domanda individua obiettivi strategici delle imprese e definisce le aree funzionali coinvolte, seguendo una logica che *privilegia le decisioni del management* (Basetti 2007 B).

Per la rappresentazione della domanda formativa delle piccole imprese, differenziate funzionalmente e parte di una catena di valore più ampia, è opportuno considerare il sistema produttivo in cui l'impresa è inserita e la divisione del lavoro a livello territoriale, settoriale o di filiera. Non sempre le imprese sono in grado di attivare spontaneamente questi processi, e non sempre è presente un'impresa dominante che, all'interno della filiera, sia in grado di attivare anche altre imprese. La fase dell'analisi della domanda, che, come abbiamo visto, presenta modelli che richiedono competenze specialistiche e approcci strategici, è tipicamente affidata a un soggetto terzo facilitatore (enti privati, attori titolari alla governance territoriale, o le stesse Parti Sociali). Per quanto concerne la formazione finanziata, la normativa prevede che il soggetto terzo sia un ente formativo accreditato<sup>95</sup>. L'ente terzo si occupa di rilevare i bisogni espliciti e di

---

<sup>94</sup> Fra gli strumenti di rilevazione: l'osservazione diretta, il questionario, l'intervista, il focus group, l'assessment

<sup>95</sup> L'accreditamento degli enti di formazione è definito dal Decreto Ministeriale n.166 del 25.5.01. Per accreditamento s'intende un riconoscimento che un'istituzione pubblica, in questo caso l'amministrazione regionale, attribuisce ai suoi fornitori sulla base di certi criteri minimi e nel rispetto di una determinata procedura. Il raggiungimento di una soglia minima di qualità e affidabilità è garantito dal sistema di accreditamento regionale, quale condizione per l'accesso ai contributi pubblici. L'accreditamento rappresenta uno strumento che permette ad un

individuare i bisogni latenti, con “l’intento di facilitarne l’adesione consapevole” (Basetti 2007 B p 7) ad un Piano Formativo. Verifica, di concerto con l’impresa, le competenze da sviluppare all’interno del territorio o della filiera di riferimento, e stabilisce se vi sono le condizioni di opportunità per procedere alla presentazione della domanda di finanziamento. La parte terza di fatto promuove e media la domanda sociale di formazione.

La *rilevazione dei fabbisogni formativi* ha invece come obiettivo l’identificazione dei bisogni di sviluppo di competenze dei lavoratori. In questa fase vengono messe in atto svariate metodologie<sup>96</sup> atte a definire lo scarto fra competenze reali e competenze attese all’interno dell’organizzazione (Martinez 2007). I bisogni formativi sono individuati in base alla concreta organizzazione aziendale, e agli specifici ruoli professionali messi in atto dai lavoratori. L’analisi dei fabbisogni mette in correlazione i risultati attesi dall’impresa con le reali competenze di ogni singolo lavoratore. Si tratta di una *fase dal basso*, nella quale *i lavoratori sono direttamente coinvolti* nella valutazione fra ruolo atteso dall’impresa e ruolo agito concretamente (Basetti 2007 B).

La fase di *progettazione* traduce in azioni concrete gli obiettivi definiti nelle fasi di analisi della domanda e rilevazione dei fabbisogni. L’*erogazione* costituisce il concreto svolgimento dell’attività formativa. In tale fase è rilevante la relazione fra docenti e partecipanti, i veri protagonisti dell’attività formativa. La fase di valutazione è spesso riferita unicamente al gradimento dei partecipanti. Recenti contributi (Solari 2004) ritengono che il livello di gradimento non sia sufficiente per una valutazione esaustiva dell’attività formativa nel suo complesso, ma che sia necessaria una valutazione anche in un secondo momento, quando i partecipanti applicano concretamente nella propria attività lavorativa quanto appreso durante il percorso formativo.

---

organismo pubblico finanziatore di determinati servizi, di verificare e garantire sulla base di parametri oggettivi, gli standard minimi di qualità delle strutture affidatarie

<sup>96</sup> Analisi dell’assetto organizzativo, Analisi della segmentazione del personale, Analisi dei job, Analisi dei fattori critici di successo, Analisi delle competenze obiettivo, Analisi del gap di competenze

## 7.2 Premessa metodologica allo studio dei casi

Ho scelto di analizzare cinque casi di Piani Formativi settoriali meccanici finanziati ai sensi della Legge 236/93 e da Fondimpresa, dal 2004 ad oggi. Tutti i Piani Formativi prevedono *obbligatoriamente*, in fase di presentazione del progetto, un accordo tra le Parti Sociali.

Nella descrizione dei casi, tento di isolare alcune dimensioni: la descrizione degli attori chiave del processo, le relazioni organizzative tra gli attori aziendali e sindacali, gli organismi e i dispositivi pratici attivati nel e per il processo di concertazione.

Le prassi rilevate nei casi osservati si configurano come prassi di contesto, e sono valutate all'interno di processi concertativi specifici, con attori specifici e con regole partecipative stabilite dagli attori stessi di volta in volta. Attraverso lo studio dei casi, cerco di evidenziare i passaggi delle relazioni tra le Parti Sociali nella programmazione dei Piani formativi settoriali, e, al fine che qui ci interessa, cioè quello di comprendere *come viene rappresentata la domanda sociale di formazione*, al termine di ogni caso condivido alcune osservazioni in grado di porre in evidenza oggettiva gli elementi di buone prassi rilevati, e i margini di miglioramento.

Per ogni Piano Formativo analizzo:

- i modelli di bilateralità (quali attori e quale processo di concertazione)
- i modelli di governance dei Piani Formativi (quali attori e come funzionano le ATS<sup>97</sup>)
- il rapporto fra i vari livelli del processo di pianificazione nel Piano Formativo in termini di *facilitazione organizzativa* (le figure aziendali), di *facilitazione politico sindacale* (figure e organismi di rappresentanza bilaterale), di figure e competenze di *facilitazione tecnica* (il Soggetto Proponente<sup>98</sup>)

---

<sup>97</sup> Associazione Temporanea di Scopo fra gli enti che fanno domanda di finanziamento. L'ATS è finalizzata nella finalità e nella durata alla sola gestione del Piano Formativo per cui viene costituita

<sup>98</sup> Per Soggetto Proponente intendiamo il soggetto tecnico, l'ATS che propone e gestisce il Piano Formativo

*Tav 1 Scheda di sintesi dell'impianto metodologico*

<b>Oggetto</b>	<b>Strumenti</b>	<b>Attori coinvolti</b>
I modelli di bilateralità	Studio documentale dei casi Interviste	Parti Sociali Comitato Paritetico di Pilotaggio
I modelli di governance	Studio dei casi Interviste	Referente aziendale formazione Soggetto Proponente Comitato Paritetico di Pilotaggio
I rapporti tra livelli organizzativi, politico sindacali e di facilitazione tecnica	Studio dei casi Interviste	Referente aziendale formazione Parti Sociali Soggetto Proponente Comitato Paritetico di Pilotaggio

Lo studio dei casi è realizzato attraverso una metodologia integrata di:

*Studio documentale*

- i Bandi e gli Avvisi di riferimento (Legge 236/93 Bando Regione Lombardia anno 2004 e anno 2008, Avviso 01/2008 Fondimpresa prima e seconda scadenza, Avviso 02/2008 Fondimpresa)
- i progetti e gli allegati costituenti i Piani Formativi
- i documenti di progettazione e gestione dei Piani Formativi in esame
- gli Accordi formalizzati sottoscritti dalle Parti Sociali a tutti i livelli
- la reportistica degli incontri con le imprese e all'interno del gruppo di gestione
- i documenti di Monitoraggio e Valutazione delle attività
- la corrispondenza fra le Parti

*Interviste non strutturate, realizzate a vari livelli*

- visite in alcune delle imprese coinvolte
- incontri con i responsabili della formazione di alcune imprese
- incontri con i responsabili sicurezza di alcune imprese
- interviste ai progettisti, ai formatori e ai gestori dei Piani (il gruppo di gestione del Soggetto Proponente)
- interviste ai referenti delle Parti Sociali

*Analisi*

- del funzionamento di ogni singola ATS
- del livello di soddisfazione delle aziende e dei partecipanti

- delle fasi in cui si sono sviluppate le relazioni fra le Parti, con particolare riferimento alle fasi di analisi della domanda, di rilevazione dei fabbisogni e al Comitato Paritetico di Pilotaggio

I Piani Formativi presi in esame, “*R.R.U.S.M. Riqualificazione Risorse Umane Settore Meccanico*”, “*C.S.I.M. Cultura della Sicurezza nelle Imprese Meccaniche*”, “*S.C.C.M. Sviluppo delle Competenze nel Comparto Metallmeccanico e affine*”, “*C.S.I.M. 2 Cultura della Sicurezza nelle Imprese Meccaniche*” e “*R.I.S.M. Riqualificazione Innovazione Settore Meccanico*”<sup>99</sup> rappresentano esempi di progetti settoriali di ampio respiro, sia per il numero dei partecipanti coinvolti (quasi 4.500 partecipanti) che per la quantità delle aziende fruitrici (oltre 250 imprese meccaniche sul territorio nazionale, con erogazione a 101 imprese) che per le ore di formazione erogate (quasi 10.900 ore di formazione).

Dalle interviste, e dall’osservazione documentale, è stato possibile trarre interessanti spunti sui processi di concertazione che si sono instaurati nel tempo fra le Parti nella rappresentazione della domanda sociale di formazione e nelle varie fasi di gestione e valutazione dei Piani Formativi.

Il Piano Formativo *RRUSM*, finanziato nel 2004 dalla Regione Lombardia a valere sulla Legge 236/93, ha rappresentato l’occasione per sperimentare, anche se ancora in forma molto embrionale, e solo nel momento della progettazione, un primo approccio alla concertazione formativa.

Il Piano Formativo *CSIM*, finanziato nel 2008 da Fondimpresa, ha assunto una funzione prevalentemente di sistema costituendo un nuovo luogo di incontro fra le Parti Sociali nelle varie fasi di ideazione, progettazione e realizzazione del progetto, anche grazie alla costituzione del Comitato Paritetico di Pilotaggio.

Il Piano Formativo *SCCM*, finanziato dalla Regione Lombardia a valere sulla legge 236/93, rappresenta un ulteriore passaggio nella concertazione settoriale a livello territoriale, ed diventa il luogo di confronto per le Parti Sociali settoriali e confederali sia nel merito, che rispetto ai livelli di competenza.

---

<sup>99</sup> Realizzati rispettivamente nell’ambito della Legge 236/93 anno 2004, dell’Avviso Fondimpresa 01/2008 prima scadenza, della Legge 236/93 anno 2008, e degli Avvisi Fondimpresa 01/2008 seconda scadenza e 02/2008 prima scadenza

Il Piano Formativo *CSIM 2*, finanziato nel 2008 da Fondimpresa, è stato sospeso nella fase di realizzazione per mancanza di nomina formale del Comitato Paritetico di Pilotaggio. La lunga corrispondenza fra le Parti dà evidenza oggettiva di un modello conflittuale del sistema di relazioni in atto.

Il Piano Formativo *RISM*, finanziato nel 2009 da Fondimpresa, invece, ha segnato il passaggio dalla sperimentazione alla fase più a regime della prassi bilaterale fra le Parti Sociali. Ho registrato una maggiore partecipazione attiva degli attori in gioco, anche alla luce di una fiducia acquisita verso il soggetto proponente e da un clima di relazioni maggiormente fluidificate, anche grazie alla partecipazione attiva di un'associazione datoriale territoriale.

I Piani Formativi *RRUSM* e *SCCM* prevedono il coinvolgimento solo di imprese meccaniche lombarde<sup>100</sup>, mentre i Piani formativi *CSIM*, *CSIM 2* e *RISM* coinvolgono imprese meccaniche a livello nazionale<sup>101</sup>.

Al termine della descrizione di ciascun caso, all'interno di un quadro sinottico comparativo, metto in evidenza i processi di concertazione e i punti di debolezza della bilateralità.

### **7.3 Descrizione dei casi**

Per ogni Piano Formativo in esame delinea le caratteristiche distintive, la mappa delle relazioni organizzative e le fasi oggetto della concertazione.

---

<sup>100</sup> La Legge 236/93, secondo il principio di sussidiarietà, prevede unicamente la gestione a livello regionale

<sup>101</sup> Fondimpresa prevede la gestione di Piani Formativi a livello nazionale

### 7.3.1

## Caso A Piano Formativo “R.R.U.S.M. Riqualificazione Risorse Umane Settore Meccanico”

*Tav 2 Caratteristiche distintive R.R.U.S.M.*

<b>Destinatari</b>	619 lavoratori/trici di imprese meccaniche con sede operativa in Regione Lombardia, che applicano qualsiasi contratto.  Fra i destinatari non solo i dipendenti, ma anche i lavoratori atipici, con contratto a progetto.
<b>Ore formative</b>	1.516 ore
<b>Soggetto Proponente</b>	Formamec Scarl <sup>102</sup>
<b>Comitato Paritetico di Pilotaggio</b>	Non previsto
<b>Imprese coinvolte</b>	Imprese meccaniche con sede operativa in Regione Lombardia:  Abb Spa Aearo Srl Anit Spa Asa Srl Comasec Italia Srl Comi Condor Spa Dws Srl Fantini e Cosmi Spa Fluxa Filtri Spa Foster Wheeler Spa Italkrane Srl Sergio Pancolini Srl Petrolvalves Spa Pro Face Srl Reni Cirillo Spa Vrv Spa
<b>Condivisione del Piano Formativo</b>	Il Piano Formativo è sottoscritto da: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Fiom/Cgil (Maurizio Stampini)</li> <li>· Confederazione Autonoma Italiana del Lavoro Conf.A.I.L. (Angela Parravicini)</li> <li>· Formamec Scarl (Gianfranco Pellegrini)</li> </ul>
<b>Obiettivi</b>	Risultati attesi: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Mantenere il posizionamento strategico di ogni azienda coinvolta nel settore meccanico</li> <li>· Aumentare la competitività delle aziende del settore meccanico</li> <li>· Favorire l'occupabilità dei lavoratori coinvolti</li> </ul> Obiettivi:

<sup>102</sup> Ente di formazione della Federazione nazionale di Confindustria ANIMA Associazione Nazionale Imprese Meccaniche e Affini, che rappresenta 1.000 imprese meccaniche sul territorio nazionale per oltre 200.000 lavoratori

	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Far realizzare ai lavoratori del settore meccanico il posizionamento conoscitivo posseduto e potenziale, nonché evidenziare le carenze formative più evidenti da colmare;</li> <li>· Far acquisire ai lavoratori delle aziende interessate gli strumenti e le metodologie per offrire uno standard qualificato nel settore dell'industria meccanica;</li> <li>· Trasferire conoscenze, competenze e capacità specifiche al personale dipendente e ai responsabili per permettere ai singoli operatori formati di gestire con la massima autonomia i compiti e le operazioni tipiche della mansione assegnata al fine di avere una completa visibilità del processo del quale si occupano ed individuare eventuali criticità;</li> <li>· Progettare un modello formativo fruibile ed efficace per i lavoratori delle imprese meccaniche lombarde grazie all'applicazione di metodologie attive ed integrate e all'applicazione di casistiche e problematiche strettamente connesse alle loro attività;</li> <li>· Consentire il raggiungimento dell'obiettivo formativo grazie alla condivisione della progettualità del piano formativo e alla consapevolezza della necessità dell'intervento da parte dei lavoratori</li> </ul>
<b>Attività previste</b>	<p>Il Piano Formativo prevede la realizzazione di quattro fasi:  Fase 1: Analisi dei fabbisogni, rilevazione delle competenze e coinvolgimento dei partecipanti  Fase 2: Programmazione/pianificazione e verifica consenso parti sociali  Fase 3: Realizzazione progetto  Fase 4: Valutazione (valutazione in itinere, finale, ex post)</p> <p>Nella fase di realizzazione è prevista l'erogazione di 74 azioni da 20, 24, 25, 36 o 40 ore ciascuna. La durata differente di ogni azione formativa è dovuta alla necessità di adattare meglio i contenuti dei diversi moduli ai destinatari dell'intervento. Sono state tenute in considerazione il tempo necessario per l'esposizione, le esercitazioni e l'apprendimento e un numero di allievi compreso tra 6 e 10.  Sono previste 2 azioni dedicate alla formazione dei formatori.  Contenuti:  Lingue straniere – Informatica - Project management - Sales management - Disegno meccanico - Comunicazione persuasiva, tecniche di negoziazione - Comunicazione efficace – Gestione della leadership - Corso di utilizzo/aggiornamento presse elettriche - Corso atex - Corso per venditori - Controllo di gestione - Organizzazione aziendale</p>
<b>Stato avanzamento del Piano Formativo</b>	<p>Il Piano Formativo viene progettato fra i mesi di luglio 2004 e ottobre 2004 e presentato all'ente finanziatore Regione Lombardia il mese di ottobre 2004  Il Piano Formativo viene avviato il 13 maggio 2005 ed è terminato il 31 dicembre 2005</p>
<b>Finanziatore</b>	<p>Il valore complessivo del Piano è pari a € 305.474,00  Il cofinanziamento aziendale è pari a € 70.494,00  Il valore del contributo concesso dalla Regione Lombardia è pari a € 234.980,00</p>

### ***Mappa delle relazioni organizzative***

Rispetto agli attori in gioco, le figure chiave si possono così sintetizzare:

#### *Dal lato Parti Sociali*

- Fiom/Cgil
- Confederazione Autonoma Italiana del Lavoro Conf.A.I.L.
- Formamec Scarl (Parte firmataria degli accordi)

#### *Dal lato aziende*

- Referenti della formazione aziendale

#### *Dal lato Soggetto Proponente*

- Gruppo di gestione del Soggetto Proponente (progettisti, formatori, responsabile amministrativo, direttore del Progetto)

Tav 3 Fasi e oggetto della concertazione R.R.U.S.M.

<i>Fasi/Parti coinvolte</i>	<i>Analisi della domanda</i>	<i>Diagnosi dei Bisogni</i>	<i>Progettazione</i>	<i>Erogazione</i>	<i>Monitoraggio e Valutazione</i>
Fiom/Cgil	Firma parere favorevole				
Confederazione Autonoma Italiana del Lavoro Conf.A.I.L.	Firma parere favorevole				
Formamec Scarl	Firma parere favorevole come controparte dei sindacati				
<i>Soggetto proponente</i>	Rilevazione della domanda di formazione da parte delle imprese e flusso informativo per la definizione degli ambiti di intervento e razionalizzazione delle aree tematiche. Flusso informativo verso le parti sociali e i referenti aziendali di formazione	Flusso informativo con il referente aziendale per la raccolta del fabbisogno interno e la formazione delle classi	Realizzazione del documento di progettazione	Flusso informativo con il referente aziendale per la definizione tecnica e il coordinamento dell'attività formativa	Monitoraggio in itinere

Il Soggetto Proponente provvede autonomamente all'analisi della domanda, attraverso l'incontro con i referenti della formazione delle imprese nei quattro mesi antecedenti la presentazione del Piano Formativo alla Regione Lombardia. Sempre il Soggetto Proponente si fa carico di organizzare incontri informali, cui partecipano imprese del comparto meccanico con sedi operative sul territorio lombardo, dividendo gli incontri per settore (imprese per la produzione di energia e per l'industria chimica petrolifera, imprese specializzate nel montaggio di impianti industriali, imprese di logistica e movimentazione delle merci, imprese che producono tecnologie e prodotti per l'industria, imprese che producono macchine e impianti per la sicurezza dell'uomo e dell'ambiente). Essendo gli incontri ripartiti per settore produttivo e non per dimensionamento, le imprese chiamate ad esprimere i propri bisogni formativi hanno dimensionamenti e modelli organizzativi differenziati, dalle imprese piccolissime, con dieci dipendenti, alle grandi multinazionali con oltre mille dipendenti. Il Soggetto Proponente fa seguire alla fase di analisi della domanda successivi interventi su misura, nei quali, con i responsabili della formazione di ogni singola impresa interessata, procedono alla definizione dei fabbisogni espliciti. In molti casi, le visite avvengono direttamente presso la sede delle imprese, coinvolgendo anche i responsabili delle funzioni e alcuni lavoratori. Generalmente, è il referente aziendale della formazione che

decide chi sarà coinvolto nel Piano Formativo. La fase di verifica del consenso Parti Sociali<sup>103</sup>, prevista dal bando di finanziamento regionale, avviene con modalità separata (vengono stipulati due accordi separati, direttamente tra le Parti sindacali e il Soggetto Proponente) in un momento successivo<sup>104</sup>, comunque prima della presentazione del Piano Formativo presso l'ente erogatore.

La progettazione degli interventi formativi viene pianificata in modo coordinato dal referente della formazione di ogni impresa e dal Soggetto Proponente. Rispetto ai verbali analizzati, si desume che le decisioni strategiche assunte nella scelta dei fornitori, nella calendarizzazione dei corsi e nella composizione delle classi sono prevalentemente assunte dal referente della formazione aziendale, mentre le procedure e i vincoli tecnici e amministrativi vengono indicati dal Soggetto Proponente, che si relaziona direttamente con l'ente erogatore del finanziamento.

Nella fase di erogazione della formazione il Soggetto Proponente pone in essere tutte quelle attività tecniche necessarie ad una corretta organizzazione e gestione dei singoli percorsi formativi: attività di tutoraggio, contatti diretti con i docenti e i fornitori scelti dalle imprese, formalizzazione degli interventi (stipula incarichi, deleghe) e fornisce la reportistica richiesta dall'ente erogatore per la gestione tecnica dell'attività finanziata (controlli e verifiche quantitative delle attività).

In fase di progettazione, il Soggetto Proponente aveva proposto tre livelli di valutazione del Piano Formativo: valutazione in itinere, valutazione finale e valutazione ex post. Il primo livello è riscontrabile dalla modulistica atta alla rilevazione dei dati utili alla valutazione dell'efficacia del Piano Formativo (fornita dal Soggetto Proponente ai referenti aziendali della formazione), la valutazione finale è costituita da una sintesi dei dati redatta a cura del responsabile del progetto del Soggetto Proponente. La valutazione ex post non compare nei verbali.

---

<sup>103</sup> Secondo le indicazioni per la predisposizione dei Piani Formativi, previste nel Dispositivo 237/93 anno 2004, "*Indicazioni per la presentazione di progetti formativi aziendali, interaziendali, settoriali e territoriali*" i progetti devono essere corredati, ai sensi del Decreto Direttoriale del MLPS n. 511/V/2001 del 2/12/2001 (G.U. n. 12 del 15/01/2002), da un piano formativo concordato e sottoscritto tra le parti sociali identificate a norma dello Statuto dei lavoratori (l. 300/70) o dell'Accordo Interconfederale (Dicembre 1993)

<sup>104</sup> Accordi del 05/10/2004

## Osservazioni

### *Punti di forza ed elementi di buone prassi*

- Lavoro di cogestione del Piano Formativo tra Soggetto Proponente e referenti della formazione delle imprese
- Modello di governance del Piano Formativo molto decentrato e quindi in grado di analizzare e soddisfare i fabbisogni espliciti di ogni singola impresa
- Integrazione multiattoriale, aperta al territorio e al sistema formativo in esso presente (integrazione multidisciplinare di enti di formazione, società di consulenza, consulenti esperti)
- Funzione di agevolatore del Soggetto Proponente nel supportare le imprese ad utilizzare i finanziamenti per la formazione. Riporto parti di comunicazioni scritte al Soggetto Proponente da parte di due imprese: *“Grazie mille per il supporto alla comprensione dei finanziamenti. Se non ci foste stati voi, non avrei avuto il tempo di capire come funzionano i finanziamenti...”*, *“... i finanziamenti sono una grande opportunità per la nostra impresa, altrimenti non potremmo fare formazione. Il primo costo che la nostra impresa taglia è la spesa per la formazione...”*
- Si registra diffusa soddisfazione da parte delle imprese coinvolte. Riporto un’intervista rilasciata da parte di Manuela Casali, responsabile risorse umane di Reni Cirillo Spa<sup>105</sup> *“Reni Cirillo si è avvicinata per la prima volta ad un programma di formazione grazie ad una opportunità arrivata in un momento particolare della vita aziendale: il cambiamento del sistema gestionale interno. A seguito di una domanda fatta per ottenere formazione interna direttamente presso la sede aziendale, tutti i dipendenti hanno potuto seguire un corso di informatica che ha certamente portato grandi vantaggi sia a chi non aveva particolare confidenza con strumenti informatici sia a chi aveva invece bisogno di aggiornamenti e suggerimenti su come migliorare il proprio lavoro. L’impatto che il corso di formazione ha avuto a livello aziendale è stato positivo sotto un duplice punto di vista: da un lato ha dato un valore aggiunto concreto e reale all’azienda che ha potuto avere personale maggiormente preparato e aggiornato, dall’altro ha*

---

<sup>105</sup> Intervista pubblicata sulla rivista Industria Meccanica nel numero di luglio/agosto 2007

*agito ad un livello personale come crescita delle potenzialità individuali dei dipendenti. Il corso ha seguito un programma concordato anticipatamente con il responsabile interno della formazione e risorse umane .... Grazie alla professionalità ed esperienza dimostrata dai consulenti che hanno prestato la loro opera direttamente presso l'azienda, Reni Cirillo ha potuto avvalersi di un momento formativo molto importante per la crescita aziendale. La formazione – quando ben organizzata e coordinata – è lo strumento principe per la spinta verso maggiore competitività e per migliorare le prestazioni aziendali. Le occasioni formative che vengono offerte oggi al mondo imprenditoriale sono molteplici e di vasta portata: è importante saperle cogliere, affidandosi a partner seri e affidabili. I risultati sono stati all'altezza delle aspettative!”*

#### **Punti di debolezza - Aree di miglioramento**

- La concertazione del Piano Formativo è avvenuta solo dopo la fase di analisi della domanda e rilevazione dei fabbisogni
- Le Parti non intervengono in alcun modo nella progettazione, nell'erogazione e nel monitoraggio del Piano Formativo<sup>106</sup>
- La concertazione avviene tra interlocutori con competenze funzionali differenti: il Soggetto Proponente, ente di formazione emanazione di una Federazione nazionale di categoria di Confindustria<sup>107</sup>, e due accordi separati<sup>108</sup>, con organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori l'uno nazionale Conf.A.I.L., l'altro regionale settoriale Fiom/Cgil (il Dispositivo 236/93 anno 2004 include nella fase di concertazione più Parti firmatarie cui attribuisce la possibilità di concordare gli interventi formativi<sup>109</sup>)
- Non risultano coinvolte le RSU e le RSA aziendali
- Le Parti non sono presenti nelle fasi di erogazione e di verifica ex post

---

<sup>106</sup> Non si registrano interventi o incontri fra le Parti

<sup>107</sup> Formamec Scarl

<sup>108</sup> Risultano due verbali distinti

<sup>109</sup> Richiamando la Legge 300/70 (Statuto dei diritti dei lavoratori)

### 7.3.2

## Caso B Piano Formativo “C.S.I.M. Cultura della Sicurezza nelle Imprese Meccaniche”

*Tav 4 Caratteristiche distintive Piano Formativo CSIM*

<b>Destinatari</b>	680 lavoratori/trici dipendenti di imprese meccaniche con contratto metalmeccanico e industria
<b>Ore formative</b>	1.224 ore
<b>Soggetto Proponente</b>	Il soggetto proponente è rappresentato da una ATS <sup>110</sup> realizzata da Enti di Formazione accreditati presso la Regione Lombardia e la Regione Lazio, in particolare fanno parte del raggruppamento: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formamec Scarl<sup>111</sup></li> <li>• SFC Sistemi Formativi Confindustria<sup>112</sup></li> <li>• Fondazione Politecnico di Milano<sup>113</sup></li> </ul>
<b>Comitato Paritetico di Pilotaggio</b>	Il Comitato Paritetico di Pilotaggio è composto da: Fiom /Cgil (Fabio Mangiafico) Fim /Cisl (Maurizio Sacchi) Uilm/UIL (Serena Bontempelli) Unione degli Industriali di Pavia (Fabio Fugazza) Assolombarda Gruppo Merceologico Metalmeccanici (Renata Corvaglia) Assolombarda Area Formazione (Chiara Manfreda)
<b>Imprese coinvolte</b>	Imprese metalmeccaniche, che hanno aderito a Fondimpresa, di cui il 79% con meno di 150 dipendenti.  Aerotecnica Star Spa Avanex Corporation Bialetti Industrie Spa Brambati Spa Brasilia Spa Carraro Srl Dalmar Energia Srl Tenaris Dalmine Spa Enrico Tavecchia impianti Srl Fertilvita Srl Iride color Srl Iscar Italia Srl Ksb Italia Spa La recuperi bresciana Srl Livio impianti elettrici di Giampaolo Livio Milani Trasincar O.erre Spa

<sup>110</sup> Associazione Temporanea di Scopo

<sup>111</sup> Ente di formazione della Federazione nazionale di Confindustria ANIMA Associazione Nazionale Imprese Meccaniche e Affini, che rappresenta 1.000 imprese meccaniche sul territorio nazionale per oltre 200.000 lavoratori

<sup>112</sup> Scuola di Sistema di Confindustria

<sup>113</sup> Fondazione del Politecnico di Milano

	<p>Olpidurr Spa  Omsg - officine meccaniche san Giorgio Spa  Parigi industry Srl  Parma antonio &amp; figli Spa  Pentair water Italy Srl  Petrovalves Srl  Poliedra Srl  Precision spring europa Spa  Reggiani macchine Spa  Robur Spa  S.E.I. Strumentazione Elettronica Impianti SPA  Tecnoclima Sas  Tecva Srl  Vortice elettrosociali Spa  Yes.co Srl</p>
<b>Condivisione del Piano Formativo a livello settoriale</b>	<p>Condivisione settoriale nazionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Federmeccanica (Roberto Santarelli direttore generale Federmeccanica)</li> <li>· Assistal (Antonio Pozzoli responsabile sindacale)</li> <li>· Fim (Pinuccia Cazzaniga delegata sindacale)</li> <li>· Uilm (Luca Colonna segretario nazionale Uilm)</li> <li>· Fiom (Maurizio Marcelli segretario nazionale Fiom)</li> </ul>
<b>Condivisione del Piano Formativo a livello territoriale</b>	<p>Condivisioni territoriali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Commissione territoriale per la formazione professionale Milano Fiom/Cgil (Fabio Mangiafico), Fim/Cisl (Sacchi Maurizio), Uilm/Uil (Serena Bontempelli)</li> <li>· Varese Fiom/Cgil (Canepari Maurizio), Fim/Cisl (Loris Andreotti), Uilm/Uil (Ariel Hassam)</li> <li>· Commissione territoriale per la formazione professionale Pavia Fiom/Cgil (Fucci Michele), Fim/Cisl (Nadia Zambellini), Uilm/Uil (Roberto Torti)</li> </ul> <p>Laddove presenti le rappresentanze sindacali in impresa, il referente aziendale della formazione ha fornito informazioni alle RSU o RSA con apposito incontro sulle linee e le modalità attuative del Piano Formativo.</p>
<b>Obiettivi</b>	<p>Obiettivi strategici:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Contribuire concretamente a supportare le imprese del comparto meccanico e affine per realizzare strategie di sviluppo che conciliano il principio di scambio (proprio del libero mercato) con la salute e la sicurezza dei lavoratori/trici</li> <li>· Creare un modello di formazione intervento – on the job trasferibile, che verrà replicato presso altre imprese del sistema produttivo nazionale</li> <li>· Attivare l'implementazione di una rete sistemica sul tema della sicurezza sul lavoro fra il mondo della ricerca, le istituzioni associative, gli enti di formazione e le imprese meccaniche e affini</li> </ul> <p>Obiettivi di progetto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Supportare la qualità e le prestazioni delle imprese meccaniche e affini, attraverso il miglioramento continuo delle condizioni di sicurezza e salute dei lavoratori/trici</li> <li>· Promuovere e generare nuove conoscenze, diffondendo una nuova cultura tra le imprese meccaniche e affini, tale da rendere loro accessibile un approccio alla sicurezza e alla salute sul lavoro di tipo proattivo</li> </ul> <p>Obiettivi specifici:  Gli interventi formativi sviluppano nei lavoratori/trici del comparto meccanico e affine comportamenti e competenze individuali e di gruppo orientati alla sicurezza e al miglioramento dei livelli di prevenzione e protezione.</p>
<b>Attività previste</b>	<p>Attività preparatorie e di accompagnamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Analisi dei fabbisogni formativi in materia di sicurezza</li> <li>- Diagnosi e rilevazione dei fabbisogni formativi delle aziende beneficiarie, in coerenza con il documento di valutazione dei rischi</li> <li>- Definizione di competenze critiche o emergenti in materia di sicurezza</li> <li>- Predisposizione di Programmi operativi per la formazione del personale delle imprese</li> </ul>

	<p>beneficiarie in materia di sicurezza</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Definizione di metodologie e modelli di formazione continua in materia di sicurezza</li> </ul> <p>Attività non formative:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Progettazione delle attività del piano</li> <li>- Promozione delle attività e delle azioni del piano</li> <li>- Individuazione selezione e orientamento dei partecipanti</li> <li>- Monitoraggio e valutazione dell'attività e delle azioni del piano</li> <li>- Diffusione e trasferimento dei risultati</li> <li>- Altre attività idonee a garantire la migliore riuscita delle azioni formative</li> </ul> <p>Attività formative:</p> <p>Le attività formative prevedono una struttura a cascata strutturata in quattro azioni formative che coinvolge i lavoratori/trici dai ruoli di responsabilità fino agli operatori/trici. Si prevedono metodologie formative integrate. Nello specifico, la metodologia prevista per l'Azione n° 3 è il training on the job.</p> <p>Azioni previste:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· La prevenzione per i responsabili – moduli da 16 ore</li> <li>· La prevenzione per i capi reparto/preposti – moduli da 16 ore</li> <li>· Coinvolgimento nella prevenzione di rischi specifici – moduli da 8 ore</li> <li>· La cultura della sicurezza – moduli da 16 ore</li> </ul>
<b>Stato avanzamento del Piano Formativo</b>	<p>Il Piano Formativo viene progettato fra i mesi di febbraio e aprile 2008 e presentato all'ente finanziatore Fondimpresa il 10/04/08</p> <p>Il Piano Formativo viene svolto nel periodo dal 1 settembre 2008 al 28 febbraio 2009</p>
<b>Finanziatore</b>	<p>Il valore complessivo del Piano è pari a € 284.750,00</p> <p>Il cofinanziamento aziendale è pari a € 85.000,00</p> <p>Il valore del contributo concesso da Fondimpresa è pari a € 199.750,00</p>

### ***Mapa delle relazioni organizzative***

Rispetto agli attori in gioco, le figure chiave si possono così sintetizzare:

#### *Dal lato Parti Sociali*

- Associazioni di categoria stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro / Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato (Federmeccanica, Assistal, Fiom/Cgil, Fim/Cisl, Uilm/Uil)
- Rappresentanti sindacali di categoria territoriali della Provincia di Varese: Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil
- Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale della Provincia di Milano: Assolombarda, Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil
- Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale della Provincia di Pavia: Unione Industriali Pavia, Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil
- RSU e RSA aziendali ove presenti Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil
- Comitato Paritetico di Pilotaggio (Unione Industriali di Pavia, Assolombarda e Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil)

#### *Dal lato aziendale*

- Referenti della formazione aziendale

- Responsabili sicurezza aziendale
- Direzione aziendale

*Dal lato soggetto proponente*

- Progettisti e gestori della formazione dell'ATS
- Responsabile di Progetto
- Staff tecnico salute e sicurezza sui luoghi di lavoro

La varietà dei soggetti e la numerosità degli attori coinvolti ha richiesto al Soggetto Proponente una particolare attenzione nella gestione delle attività relazionali e di coordinamento.

*Tav 5 Fasi e oggetto della concertazione CSIM*

<i>Fasi/Parti coinvolte</i>	<i>Analisi della domanda</i>	<i>Diagnosi dei Bisogni</i>	<i>Progettazione</i>	<i>Erogazione</i>	<i>Monitoraggio e Valutazione</i>
<i>Associazioni di categoria stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro / Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato (Federmeccanica, Assisital, Fiom, Fim Uilm)</i>	Il soggetto proponente fornisce informazioni circa le peculiarità del Piano Formativo				
<i>Rappresentanti sindacali di categoria territoriali di una Provincia coinvolta (Varese)</i>	Il soggetto proponente fornisce informazioni circa le peculiarità del Piano Formativo e specifica le imprese coinvolte sul territorio di Varese				
<i>Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale (Milano)</i>	Il soggetto proponente fornisce informazioni circa le peculiarità del Piano Formativo e specifica le imprese coinvolte sul territorio di Milano				
<i>Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale (Pavia)</i>	Incontro con il soggetto proponente per la definizione degli obiettivi e delle finalità del Piano Formativo, e le imprese coinvolte sul territorio di Pavia				
<i>RSU aziendali ove presenti</i>	Il referente della formazione aziendale si fa carico di incontrare le RSU per la definizione degli obiettivi e dei contenuti del Piano Formativo				Il referente della formazione aziendale si fa carico di incontrare le RSU per valutare l'esito del Piano Formativo
<i>Comitato Paritetico di Pilotaggio</i>	Nominato dalla Commissione Nazionale			Avvio formale del Piano Formativo e	

<i>costituito (tra le Parti Sociali) dopo l'approvazione del progetto</i>				approvazione di periodo sull'andamento del Piano Formativo attraverso momenti di incontro prestabiliti	
<i>Soggetto proponente</i>	Rilevazione della domanda di formazione da parte delle imprese e flusso informativo per la definizione degli ambiti di intervento e razionalizzazione delle aree tematiche. Flusso informativo verso le parti sociali e i referenti aziendali di formazione	Flusso informativo con il referente aziendale per la raccolta del fabbisogno interno e la formazione delle classi	Realizzazione del documento di progettazione	Flusso informativo con il referente aziendale per la definizione tecnica e il coordinamento dell'attività formativa. Flusso informativo verso il Comitato Paritetico di Pilotaggio per favorire il monitoraggio	Flusso informativo verso il Comitato Paritetico di Pilotaggio per favorire il monitoraggio

L'Avviso 01/2008 di Fondimpresa pone un vincolo rispetto ai fabbisogni da individuare nella fase di analisi della domanda. I Piani Formativi previsti dall'Avviso possono riguardare esclusivamente aree tematiche inerenti la sicurezza e salute sui luoghi di lavoro (interventi formativi finalizzati all'incremento della sicurezza sui luoghi di lavoro e al miglioramento dei livelli di prevenzione e protezione), la gestione ambientale (azioni formative inerenti ad aspetti di tutela della salute e sicurezza sul lavoro, direttamente connessi al Sistema di Gestione Ambientale) e i sistemi di gestione integrati (sviluppo delle competenze in materia di sicurezza e di tutela della salute nell'ambito di interventi per la introduzione di sistemi di gestione della sicurezza o di sistemi di gestione integrata qualità, ambiente, sicurezza)<sup>114</sup>.

Dal mese di febbraio al mese di aprile 2008, il Soggetto Proponente organizza incontri tecnici, gestiti a cura dell'ufficio tecnico della Federazione ANIMA, coordinati dell'Ing. Gabriele Marchesan, e aperti alle imprese meccaniche che manifestano l'esigenza di attivare azioni preventive in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Gli incontri sono supportati da alcune griglie di autovalutazione, attraverso le quali i referenti della formazione, e i responsabili sicurezza delle imprese (tipicamente i

---

<sup>114</sup> Punto 3 Avviso 01/2008 di Fondimpresa

partecipanti a questi incontri), forniscono al Soggetto Proponente informazioni rispetto alla domanda formativa della propria impresa.

I bisogni formativi sono individuati, da parte del responsabile formazione aziendale, del responsabile sicurezza (in alcune grandi imprese anche dai preposti delle officine), con il coordinamento dal gruppo di gestione del Soggetto Proponente. Per ogni impresa i fabbisogni vengono definiti in apposite schede, in base alla concreta organizzazione aziendale, alle apparecchiature utilizzate, ai sistemi gestionali in atto, al livello di rischio, al ruolo dei preposti, e al flusso di comunicazione in impresa. Una parte attiva in questa fase viene effettuata dallo staff tecnico del Soggetto Proponente, composto da tecnici della formazione ed esperti in contenuti (gruppo tecnico di tre soggetti costituito da Formamec Scarl e Fondazione Politecnico di Milano). Lo staff tecnico condivide con i referenti propone alle imprese metodologie innovative formative sulla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro già sperimentate in altri progetti; in questa fase le parti valutano la possibilità di mettere in atto nuove metodologie formative, quali il training on the job, la formazione contesto, la formazione blended.

Il Soggetto Proponente si fa carico di informare per iscritto le Parti territoriali<sup>115</sup> rispetto al fabbisogno formativo rilevato. Le Parti sottoscrivono le informative, nelle quali sono dettagliati i contenuti, gli obiettivi, i destinatari, le metodologie innovative del Piano Formativo. I referenti aziendali della formazione delle imprese in cui sono costituite le RSU si fanno carico di concordare il Piano Formativo con i rappresentanti sindacali interni.

Sempre in questa fase il Soggetto Proponente informa la Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato (Federmeccanica, Assisital, Fiom, Fim, Uilm)<sup>116</sup> circa il contesto, i fabbisogni formativi, la modalità di rilevazione effettuata, e le caratteristiche del Piano Formativo. La Commissione Nazionale sottoscrive il Piano Formativo.

Nelle fasi di progettazione ed erogazione un ruolo forte è svolto dal referente della formazione e dal responsabile sicurezza di ogni impresa, e dal gruppo di gestione del

---

<sup>115</sup> Rappresentanti sindacali di categoria territoriali di una Provincia coinvolta (Varese), Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale (Milano), Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale (Pavia)

<sup>116</sup> Soggetto competente la stipula degli Accordi per i Piani Formativi nazionali del comparto meccanico, secondo le disposizioni previste dalla circolare della Commissione Nazionale per la Formazione Professionale e l'Apprendistato "Criteri per la condivisione dei Piani di settore" del 18 marzo 2008

Soggetto Proponente, i quali definiscono nel dettaglio l'insieme delle azioni da realizzare con la definizione dei luoghi, dei tempi, fornitori, docenti e supporti tecnici necessari. Riguardo le scelte metodologiche e strumentali sono, il più delle volte, stabilite in relazione stretta con i temi affrontati ed con gli obiettivi di apprendimento concordati caso per caso.

L'Avviso di Fondimpresa prevede la costituzione di un Comitato Paritetico di Pilotaggio per la governance del Piano Formativo<sup>117</sup>. Le Parti indicate in sede di approvazione nazionale si riuniscono (dopo svariate sollecitazioni da parte del Soggetto Proponente) al fine di costituire il Comitato Paritetico di Pilotaggio e di definire il regolamento interno del Comitato. Successivamente, in altri tre incontri in itinere, il Comitato si riunisce per espletare la procedura della validazione della progettazione di periodo<sup>118</sup>, attraverso la ratifica dell'ingresso di nuove imprese nel Piano Formativo, di cui il Soggetto Proponente si fa portatore in sede di Comitato.

Rispetto alla fase di erogazione della formazione, i formatori e i tutors del Soggetto Proponente pongono in essere tutte quelle attività necessarie ad una corretta organizzazione e gestione tecnica dei singoli percorsi formativi: attività di coordinamento didattico, attività di tutoraggio, contatti con i docenti e i fornitori, gestione burocratica, la formalizzazione degli interventi (stipula incarichi, deleghe) e gestione della reportistica richiesta da Fondimpresa.

Anche secondo quanto previsto da Fondimpresa, per garantire le attività di monitoraggio finalizzate alla valutazione, il Soggetto Proponente predispone la modulistica atta alla rilevazione dei dati e dei riscontri utili sia alla individuazione delle corrette strategie finalizzate al raggiungimento degli obiettivi del Piano Formativo, sia alla valorizzazione e capitalizzazione dei prodotti realizzati.

Il gruppo di gestione si occupa di fornire il flusso di informazioni verso il Comitato Paritetico di Pilotaggio; fornisce report qualitativi e quantitativi, che mettono in evidenza lo stato avanzamento lavori delle aziende che aderiscono al Piano Formativo: il numero dei partecipanti, tipologia e durata dei corsi, ore di frequenza e gradimento

---

<sup>117</sup> Secondo quanto previsto dall'Avviso Fondimpresa, la governance di Progetto prevede la presenza di un Comitato Paritetico di Pilotaggio composto dai rappresentanti delle Parti Sociali

<sup>118</sup> Richiesta da Fondimpresa per l'inserimento di nuove imprese nel Piano Formativo

dei partecipanti. Per ciò che riguarda le attività di monitoraggio delle operazioni, i coordinatori del Soggetto Proponente si incontrano periodicamente per confrontarsi sullo stato dell'avanzamento del Piano Formativo, focalizzando l'attenzione sulle procedure di successo e sulle problematiche tecnico gestionali. Nelle imprese coinvolte, al termine dell'erogazione, il referente della formazione aziendale si fa carico di incontrare le RSU per valutare l'esito del Piano Formativo.

## **Osservazioni**

### ***Punti di forza ed elementi di buone prassi***

- Lavoro di cogestione del Piano Formativo tra gruppo di gestione del Soggetto Proponente e le imprese
- Ruolo iniziale di animazione della domanda formativa svolto dal gruppo di gestione del Soggetto Proponente
- Integrazione multiattoriale, aperta al territorio e al sistema formativo in esso presente (integrazione multidisciplinare di enti di formazione, società di consulenza, gruppi tecnici di lavoro, Fondazioni Universitarie, consulenti esperti)
- Conoscenza e rapporto di fiducia instaurato dal Soggetto Proponente con le imprese ha potuto fornire gli input essenziali per far corrispondere la fase di progettazione ai reali fabbisogni espressi, e ha permesso di costruire le azioni formative sulle reali esigenze aziendali
- Modello di governance del Piano Formativo molto decentrato e quindi in grado di analizzare i fabbisogni su ogni singola impresa
- Per le grandi imprese coinvolte con RSU o RSA interne (Dalmine Energia Spa, Vortice Elettrosociali Spa, Robur Spa, Avanex Corporation, Bialelli Industrie Spa, Brasilia Spa, Petrolvalves Srl): ruolo di concertazione e condivisione fra le Parti Sociali (referente della formazione aziendale o delegato alle relazioni industriali da una parte e rappresentanze sindacali interne dall'altra) nelle fasi di analisi della domanda, definizione del fabbisogno e monitoraggio e valutazione a livello aziendale, in modo da ottenere il pieno coinvolgimento delle Parti sin dall'inizio
- Per le PMI o le imprese senza rappresentanze sindacali: ruolo di facilitatore di informazioni del gruppo di gestione del Soggetto Proponente nei momenti di

concertazione con le Parti Sociali territoriali, in modo da ottenere anche per le imprese senza RSU la possibilità di utilizzo dei finanziamenti messi a disposizione da Fondimpresa sul Conto Sistema

- Ruolo di innovazione nell'analisi della domanda da parte di singole Parti Sociali<sup>119</sup>
- Funzione di agevolatore del Soggetto Proponente nel supportare le imprese ad utilizzare i finanziamenti per la formazione. Riporto parti di una comunicazione scritta al Soggetto Proponente: *“... siamo una piccola impresa, non abbiamo nessuno che si occupa a tempo pieno della gestione della formazione. Se non avessimo avuto la possibilità di partecipare con voi al bando, non avremmo avuto né il tempo né la capacità di gestire i corsi”*
- Soddisfazione del modello di gestione da parte delle imprese coinvolte. Riporto la dichiarazione di Silvana Iseni, referente formazione di Bialetti Industrie Spa<sup>120</sup> *“Siamo molto soddisfatti di aver partecipato al progetto CSIM. L'aspetto più interessante è stata la reale condivisione dei programmi rispetto alle concrete esigenze della nostra impresa. La nostra impresa è particolare ... non sarebbe stato utile un intervento formativo standardizzato. Grazie al progetto CSIM abbiamo fatto formazione su misura, sulla base delle reali competenze dei nostri operai. La sicurezza sul lavoro non richiede formazione teorica, ma esige un approccio concreto, che risponda all'organizzazione e alle apparecchiature utilizzate. In più fasi di rilevazione, e dopo numerosi incontri con Fondazione Politecnico e con Formamec, abbiamo definito un programma di interventi formativi di azioni preventive sulla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, che hanno coinvolto i preposti ma soprattutto gli operai. La formazione è stata progettata sulle esigenze della nostra impresa, è stata concreta e ha dato l'avvio ad una serie di corsi di formazione per tutti i lavoratori, che intendiamo mettere in atto nei prossimi mesi. Ho apprezzato particolarmente la flessibilità e la competenza...”*

### **Punti di debolezza - Aree di miglioramento**

---

<sup>119</sup> La Uilm/Uil di Varese propone nuovi un nuovo modelli di sensibilizzazione per coinvolgere nuove imprese nella Provincia di Varese

<sup>120</sup> Dichiarazione rilasciata il 26 novembre 2008, in occasione del convegno *“In-Formati e sicuri: il valore economico, etico e civile della sicurezza e salute sul lavoro”* presso Fiera Milano Rho alla Fiera Sicurtech

- La parte datoriale della Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale di Milano lamenta un mancato coordinamento da parte del Soggetto Proponente<sup>121</sup>, rispetto alle associazioni datoriali di livello territoriale, storicamente preposte a gestire relazioni industriali. Lamenta scarso coordinamento all'interno del Sistema Confindustriale sul tema dei finanziamenti alla formazione
- Il Soggetto Proponente lamenta scarsa partecipazione alla governance del Piano formativo da parte dei membri del Comitato Paritetico di Pilotaggio, e scarsa utilità degli incontri, finalizzati principalmente alla presa d'atto e alla ratifica delle informazioni rilevate dal Soggetto Proponente e dal referente della formazione aziendale
- Il Soggetto Proponente lamenta mancanza di competenza da parte dei rappresentanti sindacali a livello intermedio (concertazione territoriale), che si limitano a ratificare decisioni concordate a livello aziendale, e non supportano le imprese nell'identificazione dei fabbisogni formativi dei singoli lavoratori, nel coinvolgimento durante l'erogazione e nella fase di verifica
- Le imprese lamentano eccessiva burocrazia e vincoli stringenti da parte di Fondimpresa

---

<sup>121</sup> Si riferisce a Formamec Scarl, ente di formazione della Federazione ANIMA, un'associazione datoriale di categoria di Confindustria

### 7.3.3

## Caso C Piano Formativo “S.C.C.M. Sviluppo delle Competenze nel Comparto Metalmeccanico e affine”

*Tav 6 Caratteristiche distintive S.C.C.M.*

<b>Destinatari</b>	1160 lavoratori/trici dipendenti di imprese meccaniche con sede operativa in Regione Lombardia, Provincia di Milano esclusa, che applicano qualsiasi contratto.  Fra i destinatari anche lavoratori atipici, con contratto a progetto
<b>Ore formative</b>	2.143 ore
<b>Soggetto Proponente</b>	Il soggetto proponente è rappresentato da una ATS <sup>122</sup> composta da Enti di Formazione accreditati presso la Regione Lombardia; fanno parte del raggruppamento: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apogeo Consorzio per la Formazione</li> <li>• Formamec Scarl<sup>123</sup></li> </ul>
<b>Comitato Paritetico di Pilotaggio</b>	Previsto nell'accordo di progettazione ma non costituito dalle Parti
<b>Imprese coinvolte</b>	Imprese con sedi operative nelle Province di Bergamo, Brescia, Como, Lecco, Cremona, Lodi, Mantova, Pavia, Varese, ad esclusione della Provincia di Milano.  Alenia Aermacchi Spa Bialetti Industrie Spa Bticino Spa Centro Cotoniero e Tessile Srl Compel-mitel Srl Demag Crane & Components Spa Ets Sistemi Industriali Srl Furiga Spa Giovanni Crespi Spa Lombarda Spa Menfi Spa Omnia Srl Orsa Srl Reggiani Macchine Spa Same deutz-fahr Spa Tecnolab Service Srl Tecno-Mont Srl Tesmec Spa Tessitura Mauri Spa Tre Srl Zanellato & C Srl
<b>Condivisione</b>	Il Piano Formativo è sottoscritto dai rappresentanti regionali delle associazioni

<sup>122</sup> Associazione Temporanea di Scopo

<sup>123</sup> Ente di formazione della Federazione nazionale di Confindustria ANIMA Associazione Nazionale Imprese Meccaniche e Affini, che rappresenta 1.000 imprese meccaniche sul territorio nazionale per oltre 200.000 lavoratori

<b>del Piano Formativo</b>	settoriali dei lavoratori e dal rappresentante dell'Associazione nazionale settoriale dei datori di lavoro: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Fim/Cisl Lombardia (Ermanno Cova)</li> <li>· Uilm/UIL Lombardia (Giuliano Gritti)</li> <li>· Federazione di Confindustria ANIMA (Michele Schwainoster)</li> </ul>
<b>Obiettivi</b>	<p>Il Piano Formativo concorre a supportare i lavoratori/trici delle imprese meccaniche e affini nell'acquisizione di competenze finalizzate ad accrescere l'adattabilità e la stabilizzazione dei rapporti di lavoro.</p> <p>La realizzazione del Progetto contribuisce a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Garantire un continuo miglioramento dei livelli di salubrità, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro attraverso l'accrescimento della cultura della sostenibilità e della prevenzione, il consolidamento e la diffusione di comportamenti e applicazioni consapevoli e partecipate</li> <li>2) Innovare i sistemi di competenze e le prassi formative a livello settoriale e territoriale, anche con l'utilizzo di metodologie didattiche attive</li> <li>3) Valorizzare la bilateralità per la qualificazione della formazione attraverso il coinvolgimento attivo delle Parti sociali</li> <li>4) Contribuire allo sviluppo delle Risorse Umane delle imprese del settore meccanico inteso come fattore per promuovere l'innovazione organizzativa di processo e di prodotto per supportare l'adattabilità delle aziende prevedendo un coinvolgimento delle popolazioni "prioritarie<sup>124</sup>" in misura non inferiore al 30%.</li> <li>5) Attivare l'implementazione di una rete sistemica sul tema della formazione nel comparto meccanico sul lavoro fra il mondo della ricerca, le istituzioni associative, gli enti di formazione e le imprese</li> </ol>
<b>Attività previste</b>	<p><b>Attività preparatorie e di accompagnamento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Analisi dei fabbisogni formativi</li> <li>· Diagnosi e rilevazione dei fabbisogni formativi delle aziende beneficiarie</li> <li>· Sistematizzazione dei fabbisogni rilevati</li> <li>· Definizione metodologia formativa e modelli di formazione continua</li> </ul> <p><b>Attività non formative:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Progettazione delle attività del piano</li> <li>· Promozione delle attività e delle azioni del piano</li> <li>· Individuazione dei partecipanti</li> <li>· Monitoraggio e valutazione dell'attività e delle azioni del piano</li> <li>· Altre attività idonee a garantire la migliore riuscita delle azioni formative</li> </ul> <p><b>Attività formative:</b></p> <p>Le attività formative prevedono una struttura a cascata che coinvolge i lavoratori/trici dai ruoli di responsabilità fino agli operatori/trici.</p> <p>Aree formative previste:</p> <p><i>Sicurezza</i></p> <p>I fabbisogni elicitati sono aggiuntivi rispetto alla formazione obbligatoria aziendale prevista dall'Art. 21 del DGLs 626/94 e successive modifiche ed integrazioni dalla disciplina attuativa di settore.</p> <p>Per tale area sono state individuate le seguenti sottoaree di esigenze formative:</p> <p>Rischi personali - Gestione della sicurezza - Gestione ambientale e sicurezza - Sistemi di gestione integrati</p> <p><i>Organizzazione</i></p> <p>Supply chain management – Qualità - Controllo gestione – Contabilità - Project management – Logistica - Acquisti</p> <p><i>Area Tecnica</i></p>

<sup>124</sup> Lavoratori/trici di imprese con meno di 15 dipendenti, inseriti nelle tipologie contrattuali previste nel DLN. 276 del 10/09/2003, collocati con cassa integrazione, over 45, over 40, iscritti alle liste di mobilità, in possesso del solo titolo di licenza elementare o istruzione obbligatoria, provenienti da paesi non appartenenti alla U.E. e da paesi di recente adesione

	Direttiva macchine – Atex - Ped – Reach - PLC (controllori a logica programmabile) - Automazione industriale <i>Risorse Umane</i> Leadership e team building - Tecniche di vendita - Gestione risorse umane <i>Lingua Straniera</i> Inglese – Francese - Italiano per stranieri <b>INFORMATICA</b> Pacchetto Office (ECDL) – Cad - Sistemi gestionali
<b>Stato avanzamento del Piano Formativo</b>	Il Piano Formativo viene progettato fra i mesi di maggio e giugno 2008 e presentato all'ente finanziatore Fondimpresa il 09/06/08 Il Piano Formativo viene avviato il 1 settembre 2008 e terminerà il 31 luglio 2009 (il Piano Formativo è stato cantierato al 85% <sup>125</sup> )
<b>Finanziatore</b>	Il valore complessivo del Piano è pari a € 390.000,00 Il cofinanziamento aziendale stimato è pari a € 90.000,00 Il valore del contributo concesso dalla Regione Lombardia è pari a € 300.000,00

### ***Mappa delle relazioni organizzative***

Rispetto agli attori in gioco, le figure chiave si possono così sintetizzare:

#### *Dal lato Parti Sociali*

- Rappresentante regionale dell'associazione settoriale Fim/Cisl Lombardia
- Rappresentante regionale dell'associazione settoriale Uilm/UIL Lombardia
- Federazione di Confindustria ANIMA

#### *Dal lato aziende*

- Referenti della formazione aziendale
- Direzione aziendale

#### *Dal lato soggetto proponente*

- Progettisti e gestori della formazione dell'ATS
- Responsabile di Progetto

### *Tav 7 Fasi e oggetto della concertazione S.C.C.M.*

<i>Fasi/Parti coinvolte</i>	<i>Analisi della domanda</i>	<i>Diagnosi dei Bisogni</i>	<i>Progettazione</i>	<i>Erogazione</i>	<i>Monitoraggio e Valutazione</i>
<i>Rappresentanti regionali delle associazioni settoriali Fim/Cisl Lombardia e Uilm/UIL Lombardia e Federazione</i>	Flusso di informazioni rispetto alle imprese coinvolte e al fabbisogno rilevato. Definizione di obiettivi e finalità.				

<sup>125</sup> Dato fornito il 09 giugno 2009

<i>settoriale nazionale di Confindustria ANIMA</i>					
<i>Soggetto proponente</i>	Rilevazione della domanda di formazione da parte delle imprese e flusso informativo per la definizione degli ambiti di intervento e razionalizzazione delle aree tematiche. Flusso informativo verso le parti sociali e i referenti aziendali di formazione	Flusso informativo con il referente aziendale per la raccolta del fabbisogno interno e la formazione delle classi	Realizzazione del documento di progettazione	Flusso informativo con il referente aziendale per la definizione tecnica e il coordinamento dell'attività formativa	Monitoraggio in itinere

Dal mese di aprile 2008, il Soggetto Proponente presenta alle Parti<sup>126</sup> le domande formative rilevate provenienti dalle imprese meccaniche sul territorio lombardo. I referenti regionali settoriali della Fim/Cisl e della Uilm/Uil si riuniscono più volte con il soggetto Proponente, per definire un modello congiunto di rilevazione della domanda formativa e analisi del fabbisogno<sup>127</sup>, e incontrano congiuntamente le imprese<sup>128</sup>. L'associazione settoriale della Cgil, la Fiom<sup>129</sup> non concede nemmeno la valutazione del Piano Formativo e richiede al Soggetto Proponente di articolare tavoli di concertazione con maggiore anticipo, e con una programmazione nel medio e lungo periodo.

Le imprese che hanno fatto al Soggetto Proponente richiesta<sup>130</sup> di realizzare corsi di formazione hanno sedi operative su tutto il territorio lombardo, ma il Piano Formativo esclude le imprese con sede operativa nella Provincia di Milano, poiché in fase di progettazione le Parti competenti settoriali territoriali non accordano la valutazione al Piano<sup>131</sup>.

---

<sup>126</sup> Sia rappresentanze dei lavoratori a livello settoriale (Fiom, Fim, Uilm) territoriali e regionali che rappresentanze dei lavoratori a livello confederale (Cgil, Cisl, Uil) regionale

<sup>127</sup> Verbali di riunioni presso la sede sindacale di Sesto San Giovanni

<sup>128</sup> Dai verbali degli incontri, emerge che il referente sindacale Fim/Cisl incontra con il Soggetto Proponente personalmente i referenti della formazione di numerose imprese

<sup>129</sup> Il responsabile regionale della formazione di Fiom/Cgil durante un incontro in Federazione ANIMA il 13/06/08

<sup>130</sup> Usualmente tramite posta elettronica o fax

<sup>131</sup> Il 04 giugno 2008 i rappresentanti sindacali della Commissione paritetica territoriale per la formazione settore metalmeccanico di Milano incontrano il soggetto proponente

Il Piano Formativo è approvato con accordo sottoscritto<sup>132</sup> solo da Fim/Cisl regionale e Uilm/UIL regionale e dalla Federazione di Confindustria ANIMA. Nell'accordo, e specificato in un'ulteriore integrazione<sup>133</sup>, le Parti prevedono la costituzione di un Comitato Paritetico di Pilotaggio, con funzioni di controllo, monitoraggio, indirizzo delle attività e sviluppo della bilateralità.

I bisogni formativi sono individuati, da parte da ogni responsabile formazione aziendale e dai progettisti del Soggetto Proponente, in base alla concreta organizzazione aziendale e agli specifici ruoli professionali messi in atto giorno per giorno nelle imprese. Il Soggetto Proponente si fa carico della progettazione del piano Formativo.

Nella fase di erogazione, il gruppo di gestione lavora in affiancamento ai referenti della formazione, al fine di definire nel dettaglio l'insieme delle azioni da realizzare con la definizione dei luoghi, dei tempi, fornitori, docenti e supporti tecnici necessari. In particolare, per ciascuna azienda, sulla base dell'attività di analisi dei fabbisogni formativi, individua i destinatari, i percorsi da proporre e una proposta di calendarizzazione degli interventi formativi da svolgere direttamente sui luoghi di lavoro. Riguardo le scelte metodologiche e strumentali sono, il più delle volte, stabilite direttamente dalle imprese in relazione stretta con i temi affrontati ed con gli obiettivi di apprendimento attesi.

Durante la realizzazione delle attività formative, il Soggetto Proponente pone in essere tutte quelle attività necessarie ad una corretta organizzazione e gestione dei singoli percorsi formativi: attività di coordinamento didattico, attività di tutoraggio, contatti con i docenti e i fornitori richiesti dai responsabili formazione delle imprese. Sempre il gruppo di gestione del Soggetto Proponente si fa carico della gestione burocratica, dei rapporti con l'ente erogatore della formalizzazione degli interventi (stipula incarichi, deleghe, verifiche quantitative).

Il Soggetto Proponente convoca il Comitato Paritetico di Pilotaggio per iscritto<sup>134</sup> e, dopo successivi solleciti anche telefonici, nessuna delle Parti convocate si presenta. Il

---

<sup>132</sup> Accordo del 17/06/08

<sup>133</sup> Accordo del 18/06/08

<sup>134</sup> Convocazione del 24/10/08

Comitato paritetico di Pilotaggio non viene costituito<sup>135</sup>.

Il Soggetto Proponente predispose la modulistica atta alla rilevazione dei dati per le attività di monitoraggio e valutazione e i riscontri utili sia alla individuazione delle corrette strategie finalizzate al raggiungimento degli obiettivi del Piano Formativo, sia alla valorizzazione e capitalizzazione dei prodotti realizzati, anche utilizzando la modulistica fornita dalla Regione Lombardia.

Per ciò che riguarda le attività di monitoraggio delle operazioni, metodologicamente i Coordinatori del gruppo di gestione si incontrano periodicamente per confrontarsi sullo stato dell'arte del progetto, focalizzando l'attenzione sui successi conseguiti e sulle problematiche affrontate.

## **Osservazioni**

### ***Punti di forza ed elementi di buone prassi***

- Lavoro di cogestione del Piano Formativo tra gruppo di gestione del Soggetto Proponente e imprese
- Ruolo iniziale di animazione della domanda formativa svolto da una delle Parti<sup>136</sup> e dal gruppo di gestione del Soggetto Proponente verso le aziende meccaniche
- Integrazione multiattoriale, aperta al territorio e al sistema formativo in esso presente (integrazione multidisciplinare di società di consulenza, gruppi tecnici di lavoro, consulenti esperti)
- Conoscenza e rapporto di fiducia instaurato dal Soggetto Proponente con le imprese ha potuto fornire gli input essenziali per far corrispondere la fase di progettazione ai reali fabbisogni espressi, e ha permesso di costruire le azioni formative sulle reali esigenze aziendali
- Modello di governance del Piano Formativo molto decentrato e quindi in grado di analizzare i fabbisogni di ogni singola impresa

---

<sup>135</sup> In data 27/10/08 una Parte sindacale scrive al Soggetto Proponente che “la 236 non prevede un comitato di pilotaggio e che quindi non credo ci sia un accordo che lo possa istituire”

<sup>136</sup> Fim/Cisl

### ***Punti di debolezza - Aree di miglioramento***

- La concertazione avviene tra due interlocutori con competenze territoriali e funzionali differenti: una Federazione *nazionale* di Confindustria<sup>137</sup>, e due organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori settoriali a *livello regionale*<sup>138</sup>(il Dispositivo 236/93 include nella fase di concertazione più Parti firmatarie cui attribuisce la possibilità di concordare gli interventi formativi, non necessariamente le Parti che hanno stipulato il CCNL<sup>139</sup>)
- Non sono coinvolte le RSU e le RSA aziendali se non in relazione con i singoli referenti aziendali, in modo non strutturato e senza impatti diretti sul Piano Formativo
- Le Parti Sociali coinvolte lamentano in più occasioni un mancato coordinamento fra le rappresentanze regionali delle tre associazioni dei lavoratori stipulanti il CCNL metalmeccanico<sup>140</sup>
- La Parte non coinvolta, la Fiom/Cgil lamenta la mancata programmazione di medio e lungo periodo dei Piani Formativi, e la tendenza a gestire Piani Formativi in risposta a fabbisogni momentanei
- Il soggetto proponente lamenta il mancato coinvolgimento delle Parti a livello territoriale<sup>141</sup> e a livello aziendale<sup>142</sup>, soprattutto per la fase di definizione dei fabbisogni formativi e di coinvolgimento dei lavoratori nell'attività formativa

---

<sup>137</sup> Nelle cui competenze non rientra la stipula del CCNL

<sup>138</sup> Fim/Cisl e Uilm/Uil

<sup>139</sup> Il Dispositivo per il finanziamento di Progetti Quadro Legge 236/93 – Anno 2008 richiama il Decreto Direttoriale del MLPS n. 40/Cont/V/2007 del 7 maggio 2007 della Legge 236/93, art. 9, comma 3°, che prevede nella voce Indicazioni generali: “I Progetti Quadro sono ricondotti ad Accordi Quadro firmati dalle organizzazioni dei datori di lavoro, nonché dalle associazioni di promozione sociale e di organizzazione del volontariato e dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori di riferimento, che operino in sistemi di rappresentanza firmatari di CCNL e/o rappresentati nel CNEL. L’Accordo Quadro è quindi un’intesa sottoscritta tra le Parti sociali interessate, dove sono concordati gli interventi formativi atti a soddisfare precise esigenze aziendali, territoriali, settoriali, e/o individuali, anche con la finalità di prevenire eventuali situazioni di crisi”

<sup>140</sup> Il Piano Formativo è stato finanziato dalla Regione Lombardia senza l’approvazione della Fiom/Cgil

<sup>141</sup> Le Commissioni territoriali di categoria per la formazione professionale non sono state coinvolte

<sup>142</sup> Le RSU o le RSA sono coinvolte

- Il soggetto proponente lamenta la mancata costituzione del Comitato Paritetico di Pilotaggio: le previste funzioni di controllo, monitoraggio, indirizzo delle attività, sviluppo della bilateralità non hanno avuto luogo
- Le imprese sul territorio di Milano lamentano la mancata opportunità di usufruire dei finanziamenti per la formazione
- Il coinvolgimento delle Parti è limitato alla prima fase di analisi della domanda

### 7.3.4

## Caso D Piano Formativo “C.S.I.M. 2 Cultura della Sicurezza nelle Imprese Meccaniche”

*Tav 8 Caratteristiche distintive Piano Formativo CSIM 2*

<b>Destinatari</b>	500 lavoratori/trici dipendenti di imprese meccaniche con contratto metalmeccanico e industria
<b>Ore formative</b>	1.200 ore
<b>Soggetto Proponente</b>	Il soggetto proponente è rappresentato da una ATS <sup>143</sup> realizzata da Enti di Formazione accreditati presso la Regione Lombardia e la Regione Lazio, in particolare fanno parte del raggruppamento: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formamec Scarl<sup>144</sup></li> <li>• SFC Sistemi Formativi Confindustria<sup>145</sup></li> <li>• I.D.P. Srl<sup>146</sup></li> </ul>
<b>Comitato Paritetico di Pilotaggio</b>	Il Comitato Paritetico di Pilotaggio indicato nel Piano Formativo: Fiom /Cgil (Carlo Bossi) Fim /Cisl (Luigi Dedei) Uilm/UIL (Serena Bontempelli) Unione Industriali di Bergamo (Roberto Terranova) Unione Industriali Brescia (Tullio Fontanella) Assolombarda Area Formazione (Chiara Manfreda)
<b>Imprese coinvolte</b>	Imprese metalmeccaniche, che hanno aderito a Fondimpresa, di cui il 60% con meno di 150 dipendenti:  Actaris Spa Alstom Power Italia Spa Avanex Corporation Bialetti Industrie Spa Bpb Italia Srl Brambati Spa Cesare Bonetti Spa Fertilvita Srl Reggiani Macchine Spa Tenaris Dalmine Spa
<b>Condivisione del Piano Formativo a</b>	Condivisione settoriale nazionale: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Federmeccanica (Roberto Santarelli direttore generale Federmeccanica)</li> <li>· Assistal (Antonio Pozzoli responsabile sindacale)</li> </ul>

<sup>143</sup> Associazione Temporanea di Scopo

<sup>144</sup> Ente di formazione della Federazione nazionale di Confindustria ANIMA Associazione Nazionale Imprese Meccaniche e Affini, che rappresenta 1.000 imprese meccaniche sul territorio nazionale per oltre 200.000 lavoratori

<sup>145</sup> Scuola di Sistema di Confindustria

<sup>146</sup> Il centro di formazione di AIAS Associazione Italiana Professionisti Ambiente e Sicurezza, la più importante associazione tecnica scientifica italiana che si occupa di sicurezza salute e ambiente nei luoghi di lavoro e di vita

<b>livello settoriale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Fim/Cisl (Pinuccia Cazzaniga delegata sindacale)</li> <li>· Uilm/UIL (Luca Colonna segretario nazionale Uilm)</li> <li>· Fiom/Cgil (Maurizio Marcelli segretario nazionale Fiom)</li> </ul>
<b>Condivisione del Piano Formativo a livello territoriale</b>	<p>Condivisioni territoriali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Commissione territoriale per la formazione professionale Milano Fiom/Cgil (Fabio Mangiafico), Fim/Cisl (Sacchi Maurizio), Uilm/UIL (Serena Bontempelli)</li> <li>· Commissione territoriale per la formazione professionale Pavia Fiom/Cgil (Fucci Michele), Fim/Cisl (Nadia Zambellini), Uilm/UIL (Roberto Torti)</li> <li>· Commissione territoriale per la formazione professionale Brescia Fiom/Cgil (Francesco Bertoli), Fim/Cisl (Alessandra Damiani), Uilm/UIL (Amadio)</li> <li>· Organismo Paritetico Provinciale (sicurezza, energia, ambiente) di Bergamo Fiandri (Unione industriali BG), UIL (Cortinovis), Cgil (Signori), Cisl (Mariani)</li> </ul> <p>Laddove presenti le rappresentanze sindacali in impresa, il referente aziendale della formazione ha fornito informazioni alle RSU o RSA con apposito incontro sulle linee e le modalità attuative del Piano Formativo.</p>
<b>Obiettivi</b>	<p>Il Piano Formativo proposto è la prosecuzione temporale del Piano Formativo “C.S.I.M. – Cultura della Sicurezza nelle Imprese Meccaniche” cofinanziato da Fondimpresa a valere sull’Avviso 01/08 Sicurezza.</p> <p>Obiettivi strategici:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Contribuire concretamente a supportare le imprese del comparto meccanico e affine per realizzare strategie di sviluppo che conciliano il principio di scambio (proprio del libero mercato) con la salute e la sicurezza dei lavoratori/trici</li> <li>· Creare un modello di formazione intervento – on the job trasferibile, che verrà replicato presso altre imprese del sistema produttivo nazionale</li> <li>· Attivare l’implementazione di una rete sistemica sul tema della sicurezza sul lavoro fra il mondo della ricerca, le istituzioni associative, gli enti di formazione e le imprese meccaniche e affini</li> </ul> <p>Obiettivi di progetto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Supportare la qualità e le prestazioni delle imprese meccaniche e affini, attraverso il miglioramento continuo delle condizioni di sicurezza e salute dei lavoratori/trici</li> <li>· Promuovere e generare nuove conoscenze, diffondendo una nuova cultura tra le imprese meccaniche e affini, tale da rendere loro accessibile un approccio alla sicurezza e alla salute sul lavoro di tipo proattivo</li> </ul> <p>Obiettivi specifici:</p> <p>Gli interventi formativi sviluppano nei lavoratori/trici del comparto meccanico e affine comportamenti e competenze individuali e di gruppo orientati alla sicurezza e al miglioramento dei livelli di prevenzione e protezione.</p>
<b>Attività previste</b>	<p>Attività preparatorie e di accompagnamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Analisi dei fabbisogni formativi in materia di sicurezza</li> <li>- Diagnosi e rilevazione dei fabbisogni formativi delle aziende beneficiarie, in coerenza con il documento di valutazione dei rischi</li> <li>- Definizione di competenze critiche o emergenti in materia di sicurezza</li> <li>- Predisposizione di Programmi operativi per la formazione del personale delle imprese beneficiarie in materia di sicurezza</li> <li>- Definizione di metodologie e modelli di formazione continua in materia di sicurezza</li> </ul> <p>Attività non formative:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Progettazione delle attività del piano</li> <li>- Promozione delle attività e delle azioni del piano</li> <li>- Individuazione selezione e orientamento dei partecipanti</li> <li>- Monitoraggio e valutazione dell’attività e delle azioni del piano</li> <li>- Diffusione e trasferimento dei risultati</li> <li>- Altre attività idonee a garantire la migliore riuscita delle azioni formative</li> </ul> <p>Attività formative:</p>

	<p>Le attività formative prevedono una struttura a cascata strutturata in quattro azioni formative che coinvolge i lavoratori/trici dai ruoli di responsabilità fino agli operatori/trici.  Si prevedono metodologie formative integrate.  Azione 1 - La prevenzione per i responsabili, capi reparto e preposti – moduli da 16 ore  Azione 2 – La cultura della sicurezza – moduli da 8 ore  Azione 3 – Sistemi di gestione integrati – moduli da 40 ore</p>
<b>Stato avanzamento del Piano Formativo</b>	<p>Il Piano Formativo viene progettato fra i mesi di luglio e ottobre 2008 e presentato all'ente finanziatore Fondimpresa il 15/10/08  Il Piano Formativo non è stato svolto</p>
<b>Finanziatore</b>	<p>Il valore complessivo del Piano è pari a € 282.900,00  Il cofinanziamento aziendale stimato è pari a € 84.900,00  Il valore massimo del contributo concesso da Fondimpresa è € 198.000,00</p>

### ***Mappe delle relazioni organizzative***

Rispetto agli attori in gioco, le figure chiave si possono così sintetizzare:

#### *Dal lato Parti Sociali*

- Associazioni di categoria stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro / Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato (Federmeccanica, Assistal, Fiom/Cgil, Fim/Cisl, Uilm/Uil)
- Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale della Provincia di Milano (Assolombarda, Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil)
- Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale della Provincia di Pavia (Unione Industriali Pavia, Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil)
- Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale della Provincia di Brescia (Unione Industriali Brescia, Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil)
- RSU aziendali ove presenti Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil
- Organismo Paritetico Provinciale (sicurezza, energia, ambiente) di Bergamo (Confindustria Bergamo, Cgil, Cisl e Uil)
- Costituendo Comitato Paritetico di Pilotaggio (tre rappresentanti datoriali e un rappresentante per Fiom/Cgil, uno per Fim/Cisl e uno per Uilm/Uil)

#### *Dal lato aziende*

- Referenti della formazione aziendale
- Responsabili sicurezza aziendale
- Direzione aziendale

#### *Dal lato soggetto proponente*

- Progettisti e gestori della formazione dell'ATS
- Responsabile di Progetto
- Staff tecnico salute e sicurezza sui luoghi di lavoro

La varietà dei soggetti e la numerosità degli attori coinvolti ha richiesto al soggetto proponente una particolare attenzione nella gestione delle attività relazionali e di coordinamento.

*Tav 9 Fasi e oggetto della concertazione CSIM 2*

<i>Fasi/Parti coinvolte</i>	<i>Analisi della domanda</i>	<i>Diagnosi dei Bisogni</i>	<i>Progettazione</i>	<i>Erogazione</i>	<i>Monitoraggio e Valutazione</i>
<i>Associazioni di categoria stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro / Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato (Federmeccanica, Assisital, Fiom, Fim Uilm)</i>	Il soggetto proponente fornisce informazioni circa le peculiarità del Piano Formativo				
<i>Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale (Brescia)</i>	Incontro con il soggetto proponente per la definizione degli obiettivi e delle finalità del Piano Formativo, e le imprese coinvolte nel territorio				
<i>Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale (Milano)</i>	Incontro con il soggetto proponente per la definizione degli obiettivi e delle finalità del Piano Formativo, e le imprese coinvolte nel territorio				
<i>Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale (Pavia)</i>	Incontro con il soggetto proponente per la definizione degli obiettivi e delle finalità del Piano Formativo, e le imprese coinvolte nel territorio				
<i>Organismo Paritetico Provinciale (sicurezza, energia, ambiente) di Bergamo</i>	Incontro con il soggetto proponente per la definizione degli obiettivi e delle finalità del Piano Formativo, e le imprese coinvolte nel territorio				
<i>RSU aziendali ove presenti</i>	Il referente della formazione aziendale si fa carico di incontrare le RSU per la definizione degli obiettivi e dei contenuti del Piano Formativo				
<i>Comitato Paritetico di Pilotaggio costituito (tra le Parti Sociali) dopo l'approvazione del progetto</i>	Non nominato dalla Commissione nazionale				
<i>Soggetto proponente</i>	Rilevazione della domanda di	Flusso informativo con il	Realizzazione del documento		

	formazione da parte delle imprese e flusso informativo per la definizione degli ambiti di intervento e razionalizzazione delle aree tematiche. Flusso informativo verso le parti sociali e i referenti aziendali di formazione	referente aziendale per la raccolta del fabbisogno interno e la formazione delle classi	di progettazione		
--	--	---	------------------	--	--

Il Piano Formativo CSIM 2 costituisce la prosecuzione temporale del piano Formativo CSIM, terminato nel mese di febbraio 2009. Il riferimento normativo è sempre l'Avviso 01/2008 di Fondimpresa, che definisce i contenuti del progetto: anche in questo caso, il Piano Formativo riguarda esclusivamente aree tematiche inerenti la sicurezza e la salute sui luoghi di lavoro, la gestione ambientale e i sistemi di gestione integrati<sup>147</sup>.

Dal mese di luglio al mese di ottobre 2008, il Soggetto Proponente organizza incontri tecnici, gestiti a cura dell'ufficio tecnico di AIAS Associazione Italiana Professionisti Ambiente e Sicurezza, coordinati dalla responsabile formazione di IDP<sup>148</sup>, e aperti a tutte le imprese meccaniche (non solo le imprese coinvolte nel Piano Formativo CSIM) che manifestino l'esigenza di attivare azioni preventive in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Durante gli incontri lo staff tecnico del Soggetto Proponente presenta ai referenti della formazione, e ai responsabili sicurezza delle imprese (tipicamente i partecipanti a questi incontri), gli obblighi e le responsabilità introdotte dal nuovo Testo Unico sulla sicurezza<sup>149</sup>. Il tema viene trattato secondo le disposizioni previste dal Testo Unico<sup>150</sup>: l'informazione concerne il sapere dei lavoratori, l'addestramento il saper fare<sup>151</sup> e la formazione il saper essere: la formazione è obbligatoria quando i lavoratori avviano un nuovo rapporto di lavoro, quando cambiano la propria mansione, oppure quando l'impresa introduce nuove attrezzature, sostanze o

---

<sup>147</sup> Punto 3 Avviso 01/2008 di Fondimpresa

<sup>148</sup> Ente di formazione di AIAS

<sup>149</sup> D. Lgs. 81/08 "Unico testo normativo per la Salute e Sicurezza nei luoghi di lavoro"

<sup>150</sup> Titolo 1, Capo 1, Articolo 2 D. Lgs. 81/08

<sup>151</sup> Deve essere svolta sui luoghi di lavoro a cura di soggetto esperti (Art. 37 D. Lgs. 81/08)

preparati pericolosi; la formazione deve essere periodicamente ripetuta in relazione all'evoluzione dei rischi ovvero all'insorgenza di nuovi rischi.

Il confronto successivo (tra rappresentanti delle imprese e staff tecnico del Soggetto Proponente) verte principalmente sulle opportunità e i finanziamenti messi a disposizione da Fondimpresa per la formazione dei preposti e di tutti i lavoratori.

Come nella progettazione del piano Formativo CSIM, anche in questo caso i bisogni formativi sono individuati da parte del responsabile formazione aziendale e del responsabile sicurezza (in alcune grandi imprese anche dai preposti delle officine), con il coordinamento dal gruppo di gestione del Soggetto Proponente. Il Soggetto Proponente si fa carico della progettazione del piano Formativo. Sono coinvolte sei imprese che richiedono la realizzazione del Piano Formativo CSIM 2 al fine di completare i percorsi formativi iniziati con il Piano Formativo CSIM (Avanex Corporation, Bialetti Industrie Spa, Brambati Spa, Fertilvita Srl, Reggiani Macchine Srl, Tenaris Dalmine Spa).

Il Soggetto Proponente si fa carico di informare per iscritto le Parti territoriali<sup>152</sup> rispetto al fabbisogno formativo rilevato presso le imprese senza RSU nei rispettivi territori di competenza. Le Parti sottoscrivono le informative, nelle quali sono dettagliati i contenuti, gli obiettivi, i destinatari, le imprese coinvolte, le metodologie innovative previste nel Piano Formativo. I referenti aziendali della formazione delle imprese in cui sono costituite le RSU si fanno carico di concordare il Piano Formativo con i rappresentanti sindacali interni.

Sempre in questa fase il Soggetto Proponente informa la Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato (Federmeccanica, Assistal, Fiom, Fim, Uilm)<sup>153</sup> circa il contesto, i fabbisogni formativi, la modalità di rilevazione effettuata, e le caratteristiche del Piano Formativo. Il Soggetto Proponente richiede alle Parti la possibile

---

<sup>152</sup> Le Commissioni territoriali di categoria per la formazione professionale (Milano, Pavia, Brescia), Organismo Paritetico Provinciale (Bergamo)

<sup>153</sup> Soggetto competente la stipula degli Accordi per i Piani Formativi nazionali del comparto meccanico, secondo le disposizioni previste dalla circolare della Commissione Nazionale per la Formazione Professionale e l'Apprendistato "Criteri per la condivisione dei Piani di settore" del 18 marzo 2008

composizione del Comitato Paritetico di Pilotaggio<sup>154</sup>, e su indicazione delle Parti indica nel Piano Formativo proposto a Fondimpresa i nominativi dei membri del Comitato. La Commissione Nazionale sottoscrive il Piano Formativo, ma non esplicita nel testo di approvazione i nomi dei componenti del Comitato Paritetico di Pilotaggio.

Fondimpresa finanzia il Piano Formativo.

Per coordinare la fase di erogazione, lo staff tecnico del Soggetto Proponente lavora in affiancamento ai referenti della formazione, e ai responsabili sicurezza, al fine di definire nel dettaglio l'insieme delle azioni da realizzare con la definizione dei luoghi, dei tempi, fornitori, docenti e supporti tecnici necessari. Per ciascuna azienda coinvolta, sulla base dell'attività di analisi dei fabbisogni formativi, individua i destinatari, le metodologie, e la calendarizzazione di massima.

Il Soggetto Proponente convoca il Comitato Paritetico di Pilotaggio, al fine di seguire le procedure previste da Fondimpresa per l'avvio delle attività formative. Le Parti non riescono a comporre il Comitato: dalla lunga corrispondenza si evince un problema di competenza e di asimmetria fra Parti coinvolte e territori coinvolti. In particolare la Fiom/Cgil lamenta gli *“effetti distorsivi di accordi, ad oggi sottoscritti ad altri livelli<sup>155</sup>”*, l'*“evidente asimmetria nella proposta dei componenti della CPP che si vuol costituire<sup>156</sup>”*, il dato di fatto che il *“CPP regionale ad oggi non esiste (infatti è in fase di eventuale costituzione)<sup>157</sup>”* e *“non può sussistere la tesi del superamento del livello di competenza Territoriale<sup>158</sup>”*.

Nonostante i tentativi di composizione da parte del Soggetto Proponente, il Piano Formativo non può essere tecnicamente avviato. Il Soggetto Proponente si fa carico di informare le imprese coinvolte. I referenti aziendali manifestano il proprio scontento.

---

<sup>154</sup> Secondo quanto previsto dall'Avviso di Fondimpresa, la governance di Progetto prevede la presenza di un Comitato Paritetico di Pilotaggio composto dai rappresentanti delle Parti Sociali

<sup>155</sup> Comunicazione scritta al Soggetto Proponente del 23 gennaio 2009

<sup>156</sup> Comunicazione scritta al Soggetto Proponente del 26 gennaio 2009

<sup>157</sup> Comunicazione scritta al Soggetto Proponente del 26 gennaio 2009

<sup>158</sup> Comunicazione scritta al Soggetto Proponente del 30 gennaio 2009

## Osservazioni

### *Punti di forza ed elementi di buone prassi*

- Ruolo iniziale di animazione della domanda formativa svolto dal gruppo di gestione del Soggetto Proponente
- Conoscenza e rapporto di fiducia instaurato dal Soggetto Proponente con le imprese ha potuto fornire gli input essenziali per far corrispondere la fase di progettazione ai reali fabbisogni espressi, e ha permesso di costruire le azioni formative sulle reali esigenze aziendali

### *Punti di debolezza - Aree di miglioramento*

- Le Parti Sociali livello sindacale lamentano sovrapposizioni di competenze. Riporto parte di una comunicazione di Fim/Cisl<sup>159</sup> regionale al Soggetto Proponente: *“Non credo che possano esserci indecisioni sui livelli di confronto. Il progetto è un settoriale di categoria, condiviso a livello nazionale, regionale ed in alcuni territori (va, pv, mi) SEMPRE a livello di categoria. Con un comitato di pilotaggio Nazionale di categoria che ha deciso alcune azioni nei confronti delle commissioni territoriali di categoria (per altro istituite dal Contratto Nazionale dei metalmeccanici). Non capisco perchè a Bergamo debbano accadere cose diverse.....La competenza è della categoria, quindi di FIM FIOM e UILM, senza dubbio, mi spiace ma quanto sostiene la UIL di Bergamo è del tutto fuori luogo. E' certamente vero che in tutti i territori lombardi sono state costituite commissioni paritetiche a livello confederale che spesso surrogano o si sostituiscono -impropriamente, nel caso specifico- alle commissioni categoriali, ma non credo che questo sia possibile a priori, mi dispiace per la UIL, non se non c'è una delega specifica -dei mealmeccanici UIL alla Confederazione e quindi, nel caso, non per la mia organizzazione, neanche a Bergamo per quanto ne so ... a maggior ragione considerando il diretto coinvolgimento della Dalmine”*
- Le Parti Sociali livello datoriale lamentano sovrapposizioni di competenze. Riporto parte di una comunicazione di una rappresentanza datoriale al Soggetto Proponente<sup>160</sup> *“L'odierna comunicazione inviataci dalla FIOM Lombardia muta radicalmente lo scenario di riferimento in cui, seppure faticosamente, ci*

---

<sup>159</sup> Comunicazione scritta al Soggetto Proponente del 02 ottobre 2008

<sup>160</sup> Comunicazione scritta al Soggetto Proponente del 30 gennaio 2009

*siamo mossi finora, poiché devo leggere che è venuta meno, salvo contraria esplicita conferma, la disponibilità di una delle persone nominativamente indicate nel progetto "C.S.I.M. 2", come approvato da Fondimpresa, a fare parte del costituendo Comitato di Pilotaggio. Se così fosse, conseguentemente, è venuta meno anche la richiesta paritetica del costituendo Comitato di Pilotaggio, non essendo stato formalmente designato dall'interessato un suo effettivo sostituto"*

- Le Parti Sociali livello sindacale lamentano mancanza di pianificazione. Riporto parte di una comunicazione di Fiom/Cgil<sup>161</sup> regionale al Soggetto Proponente *"Se non utilizziamo questa occasione per chiarire definitivamente le norme comportamentali tra tutti i soggetti coinvolti, saremo sempre ad inseguire firme e testi qualche giorno prima della scadenza dei Bandi"*
- Le Parti Sociali livello sindacale lamentano mancanza di uniformità fra i livelli di competenza e gli iter procedurali. Riporto parte di una comunicazione di Fiom/Cgil<sup>162</sup> regionale al Soggetto Proponente *"Fermo restando il fatto che per la FIOM-CGIL non è possibile eludere il confronto diretto con i Territori coinvolti nei singoli piani formativi (come del resto indicato nel CCNL) e che non è possibile ottenere una delega dagli stessi una volta per tutte, la modalità per ottenerla è quella innanzitutto di coinvolgerli dall'inizio nel percorso informativo e poi decisionale di ogni singolo bando e solo al termine del quale, se ve ne sono le condizioni, il livello regionale può assumere la delega di TUTTI i Territori coinvolti come atto semplificativo dell'intero iter procedurale. Crediamo non siano utili deleghe di rappresentanza parziali poiché, come l'esperienza insegna, sono scorciatoie di breve respiro che ottengono l'effetto opposto di quello dichiarato ovvero massima partecipazione consapevole delle lavoratrici e dei lavoratori ad uno strumento strategico come è la formazione professionale ... Crediamo, come Organizzazione, che le regole che eventualmente ci daremo saranno le regole che dovremo applicare in ogni CPP in Lombardia nei confronti delle Parti, delle Organizzazioni e di ogni Ente Formativo che risponderà ai Bandi che da oggi si susseguiranno, poiché questo atteggiamento sarà indice di trasparenza e garanzia per TUTTI i soggetti coinvolti ognuno per il ruolo assegnato"*
- Le imprese lamentano la non attivazione del Piano Formativo. Riporto parti di comunicazioni al Soggetto Proponente: *"i sindacati sono solo un ostacolo per il buon utilizzo dei finanziamenti per la formazione... noi adesso non abbiamo più*

---

<sup>161</sup> Comunicazione scritta al Soggetto Proponente del 26 gennaio 2009

<sup>162</sup> Comunicazione scritta al Soggetto Proponente del 23 gennaio 2009

*budget, e siamo costretti a sacrificare la formazione agli operai, che erano quelli che avevano più bisogno della formazione sulla sicurezza” e “se c’era il finanziamento era un conto... ma visto come sono andate le cose, e dato che c’è la crisi, la Direzione ha deciso che non farà formazione per quest’anno... tanto cosa vuole che succeda... mi dispiace”.*

### 7.3.5

## Caso E Piano Formativo “R.I.S.M. Riqualificazione Innovazione Settore Meccanico”

*Tav 10 Caratteristiche distintive Piano Formativo RISM*

<b>Destinatari</b>	1.500 lavoratori/trici dipendenti di imprese meccaniche con contratto metalmeccanico e industria
<b>Ore formative</b>	4.800 ore
<b>Soggetto Proponente</b>	Il soggetto proponente è rappresentato da una ATS <sup>163</sup> realizzata da Enti di Formazione accreditati presso la Regione Lombardia, la Regione Piemonte e la Regione Veneto, in particolare fanno parte del raggruppamento: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formamec Scarl<sup>164</sup></li> <li>• FORAZ Consorzio Interaziendale per la Formazione Professionale<sup>165</sup></li> <li>• RICONVERSIDER Sviluppo Formazione S.c.r.l.<sup>166</sup></li> </ul>
<b>Comitato Paritetico di Pilotaggio</b>	Il Comitato Paritetico di Pilotaggio è costituito da: Gianni Canazza (Unione Industriali Novara) Paola Casarino (Unione Industriali Novara) Giovanni Rossitti (Unione Industriali Novara) Rolando Bianchin (Cisl/Fim) Paolo Minello (Cgil/Fiom) Giovanni Serra (Uil/Uilm)
<b>Imprese coinvolte</b>	Imprese metalmeccaniche, che hanno aderito a Fondimpresa, di cui il 90% con meno di 200 dipendenti: Aumut Spa Barazzoni Spa Bialetti Industrie Spa Brambati Spa Carraro Srl Cav. Uff. Giacomo Cimberio Spa Cesare Bonetti Spa Criocabin Spa E.g.o. Italiana Spa Gualdoni Srl Imai Srl Ksb Italia Spa Mollificio Valli Srl Moratto Srl Negri fratelli Srl

<sup>163</sup> Associazione Temporanea di Scopo

<sup>164</sup> Ente di formazione della Federazione nazionale di Confindustria ANIMA Associazione Nazionale Imprese Meccaniche e Affini, che rappresenta 1.000 imprese meccaniche sul territorio nazionale per oltre 200.000 lavoratori

<sup>165</sup> Ente di formazione dell'Associazione Industriali di Novara

<sup>166</sup> Ente di formazione di FEDERACCIAI (Federazione Nazionale delle Imprese Siderurgiche, aderente a Confindustria)

	<p>Officine meccaniche BBM Spa  Omas Spa  Orthofix Srl  Panotec Srl  T.T. Tomorrow Technology Spa  Tecnomeccanica Srl  Verind Spa</p>
<p><b>Condivisione del Piano Formativo a livello settoriale</b></p>	<p>Condivisione settoriale nazionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Federmeccanica (Roberto Santarelli direttore generale Federmeccanica)</li> <li>· Assistal (Antonio Pozzoli responsabile sindacale)</li> <li>· Fim (Pinuccia Cazzaniga delegata sindacale)</li> <li>· Uilm (Luca Colonna segretario nazionale Uilm)</li> </ul>
<p><b>Condivisione del Piano Formativo a livello territoriale</b></p>	<p>Condivisioni territoriali:</p> <p>Commissione Paritetica Territoriale di Novara (Associazione Industriali di Novara: Gianni Canazza; Cisl/Fim Rolando Bianchin, Cgil/Fiom Paolo Minello, Uilm/Uil Giovanni Serra)</p> <p>Commissione Paritetica Territoriale di Pavia (Associazione Industriali di Pavia Fabio Fugazza; Cisl/Fim Nadia Zambellini, Cgil/Fiom Michele Fucci, Uilm/Uil Roberto Torti)</p> <p>Laddove presenti le rappresentanze sindacali in impresa, il referente aziendale della formazione ha fornito informazioni alle RSU o RSA con apposito incontro sulle linee e le modalità attuative del Piano Formativo</p>
<p><b>Obiettivi</b></p>	<p>La realizzazione del Piano contribuisce ad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Adeguare le competenze interne alle imprese ed equilibrare la relazione fra lavoratori/trici, risorse tecnologiche ed organizzazione aziendale</li> <li>· Rispondere alla richiesta di specializzazione legata al prodotto meccanico</li> </ul> <p>Il Piano persegue concretamente obiettivi strategici, di progetto e formativi.</p> <p><i>Obiettivi strategici:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Promuovere e generare nuove conoscenze, diffondendo una nuova cultura tra le imprese meccaniche e affini, tale da rendere loro accessibile un approccio alla formazione di tipo proattivo</li> <li>· Supportare la qualità e le prestazioni delle imprese meccaniche e affini sul territorio nazionale</li> <li>· Contribuire concretamente a supportare le imprese del comparto meccanico e affine a realizzare strategie di sviluppo in grado di conciliare il principio di scambio (proprio del libero mercato) con lo sviluppo delle competenze dei lavoratori/trici</li> <li>· Creare un modello di formazione trasferibile, che può essere replicato presso altre imprese meccaniche del sistema produttivo nazionale</li> <li>· Aggregare ed integrare le imprese (creare rete di valore di prodotto anche con fornitori a monte e clienti a valle)</li> <li>· Attivare l'implementazione di una rete sistemica fra il mondo dell'impresa, le istituzioni associative e rappresentative, la scuola, gli enti di formazione e le imprese meccaniche e affini</li> <li>· Sviluppare la conoscenza, la consapevolezza e la sensibilità in merito alle problematiche occupazionali – soprattutto dei lavoratori/trici appartenenti a popolazioni statisticamente non favorite – anche attraverso la realizzazione di apposite iniziative rivolte al contesto territoriale e alle aziende</li> <li>· Creare un sistema di formazione professionale nel settore metalmeccanico che oltre a soddisfare i fabbisogni manifestati, utilizzi tutti gli strumenti oggi disponibili (Fondimpresa) in maniera il più possibile integrata (Conto Sistema / Conto Formazione)</li> </ul> <p><i>Obiettivi di progetto:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Costituire un partenariato con competenze specialistiche e complementari che permetta alle diverse realtà di integrare e completare le esperienze di ognuno in modo tale da offrire alle aziende dei servizi migliorativi ed efficaci in termini di risultati concreti</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Contribuire ad un sistema di certificazione delle competenze del comparto meccanico (grazie al contributo delle Parti Sociali e dell'istituto tecnico di formazione superiore coinvolto nel progetto)</li> <li>· Socializzare e condividere linguaggi professionali, modalità di comunicazione, cultura della progettazione, della gestione operativa e della valutazione del progetto, anche attraverso specifici momenti di studio dedicati ai temi in questione</li> <li>· Costituire un team preposto alla supervisione e al monitoraggio dei programmi formativi aziendali. Al team partecipa in maniera attiva il Comitato Paritetico di Pilotaggio che ricopre un ruolo estremamente attivo sia in termini di approvazione preventiva di qualunque iniziativa da avviare, sia in termini di monitoraggio in itinere delle azioni in svolgimento, sia di divulgazione dei risultati</li> <li>· Implementare un sistema informativo e di specifiche modalità di comunicazione per garantire la circolazione puntuale delle informazioni riguardante l'attività svolta presso tutti i soggetti interessati</li> </ul> <p><i>Obiettivi formativi:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Fornire una risposta concreta alle esigenze formative emerse dall'analisi della domanda e dalla rilevazione dei fabbisogni del comparto meccanico</li> <li>· Anticipare proposte e soluzioni di valorizzazione professionale dei lavoratori/trici del comparto meccanico</li> <li>· Consentire ad imprese di piccole dimensioni di accedere alla formazione cofinanziata attraverso l'attivazione di corsi interaziendali</li> </ul>
<p><b>Attività previste</b></p>	<p>Per conseguire gli obiettivi strategici, di progetto e specifici, il Piano Formativo è strutturato in attività complementari:</p> <p><i>Attività preparatorie e di accompagnamento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Analisi della domanda</li> <li>- Diagnosi e rilevazione dei fabbisogni formativi delle aziende beneficiarie</li> <li>- Definizione di competenze critiche o emergenti</li> <li>- Predisposizione dei programmi operativi per la formazione del personale delle imprese beneficiarie, a livello aziendale o interaziendale, settoriale, sulla base dell'analisi delle competenze richieste dalle strategie aziendali e dallo sviluppo professionale dei lavoratori</li> <li>- Definizione di metodologie e modelli di formazione continua, coordinamento, integrazione, scambio e condivisione di esperienze ed informazioni su azioni che coinvolgono gruppi e sistemi di imprese, settori merceologici comuni o reti e filiere produttive, sia a livello di interventi di preparazione e accompagnamento, che di contenuti e modalità di erogazione della formazione, anche attraverso partenariati con altri Piani formativi finanziati da Fondimpresa</li> <li>- Altre attività propedeutiche e di accompagnamento allo scopo di favorire la programmazione di ulteriori attività formative, destinate al maggior numero di imprese aderenti e dei rispettivi lavoratori, da realizzare con l'utilizzo delle risorse dei Conti Formazione delle medesime aziende disponibili presso Fondimpresa</li> </ul> <p><i>Attività non formative</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Progettazione delle attività del Piano</li> <li>- Promozione delle attività e delle azioni del Piano</li> <li>- Individuazione selezione e orientamento dei partecipanti</li> <li>- Monitoraggio e valutazione dell'attività e delle azioni del Piano</li> <li>- Diffusione e trasferimento dei risultati</li> <li>- Altre attività idonee a garantire la migliore riuscita delle azioni formative</li> </ul> <p><i>Attività formative</i></p> <p>Per ogni processo critico rilevato in fase di analisi della domanda, il Piano Formativo si propone di affrontare le seguenti tematiche ove risolvibili nell'attivazione di nuove competenze:</p> <p>Processo produzione (81 azioni formative da 8/40 ore)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Ambiente, sicurezza e innovazione organizzativa</li> <li>· Innovazione tecnologica</li> <li>· Competenze tecnico professionali</li> </ul> <p>Processo organizzazione (65 azioni formative da 8/40 ore)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Sviluppo organizzativo</li> <li>· Competenze gestionali e di processo</li> <li>· Qualificazione/riqualificazione</li> </ul> <p>Processo vendita (85 azioni formative da 8/24 ore)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Qualificazione/riqualificazione</li> <li>· Competenze gestionali e di processo</li> </ul>
<p><b>Stato avanzamento</b></p>	<p>Il Piano Formativo viene progettato fra i mesi di settembre e dicembre 2008 e presentato all'ente finanziatore Fondimpresa il 15/12/08</p>

<b>del Piano Formativo</b>	Il Piano Formativo è stato avviato nel mese di aprile 2009 e terminerà il 15/11/10
<b>Finanziatore</b>	Il valore complessivo del Piano è pari a € 1.132.000,00 Il cofinanziamento aziendale stimato è pari a € 340.000,00 Il valore massimo del contributo concesso da Fondimpresa è € 792.000,00

### **Mapa delle relazioni organizzative**

Rispetto agli attori in gioco, le figure chiave si possono così sintetizzare:

#### *Dal lato Parti Sociali*

- Associazioni di categoria stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro / Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato (Federmeccanica, Assista, Fim e Uilm) - Mancata adesione della Fiom nazionale
- Commissioni territoriali di categoria per la formazione professionale di due Province coinvolte (Novara, Pavia), Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil e Parte datoriale
- RSU aziendali ove presenti Fiom/Cgil, Fim/Cisl e Uilm/Uil
- Comitato Paritetico di Pilotaggio (tre rappresentanti datoriali e un rappresentante per Fiom/Cgil, uno per Fim/Cisl e uno per Uilm/Uil)

#### *Dal lato aziende*

- Referenti della formazione aziendale
- Direzione aziendale

#### *Dal lato soggetto proponente*

- Progettisti e gestori della formazione dell'ATS
- Responsabile di Progetto

La varietà dei soggetti e la numerosità degli attori coinvolti ha richiesto al soggetto proponente una particolare attenzione nella gestione delle attività relazionali e di coordinamento del Piano Formativo.

### *Tav 11 Fasi oggetto della concertazione RISM*

<i>Fasi/Parti coinvolte</i>	<i>Analisi della domanda</i>	<i>Diagnosi dei Bisogni</i>	<i>Progettazione</i>	<i>Erogazione</i>	<i>Monitoraggio e Valutazione</i>
<i>Associazioni di categoria stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro / Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato (Federmeccanica, Assista, Fiom, Fim Uilm)</i>	Il soggetto proponente fornisce informazioni circa le peculiarità del Piano Formativo, scambio di corrispondenza e partecipazione congiunta ad un incontro				
<i>Commissione territoriale di categoria per la</i>	Incontro con il soggetto proponente per la definizione degli				

<i>formazione professionale (Novara)</i>	obiettivi e delle finalità del Piano Formativo, e le imprese coinvolte nel territorio				
<i>Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale (Pavia)</i>	Incontro con il soggetto proponente per la definizione degli obiettivi e delle finalità del Piano Formativo, e le imprese coinvolte nel territorio				
<i>RSU aziendali ove presenti</i>	Il referente della formazione aziendale si fa carico di incontrare le RSU per la definizione degli obiettivi e dei contenuti del Piano Formativo				
<i>Comitato Paritetico di Pilotaggio costituito (tra le Parti Sociali) dopo l'approvazione del progetto</i>	Nominato dalla Commissione nazionale			Avvio formale del Piano Formativo e approvazione di periodo sull'andamento del Piano Formativo attraverso momenti di incontro prestabiliti	
<i>Soggetto proponente</i>	Rilevazione della domanda di formazione da parte delle imprese e flusso informativo per la definizione degli ambiti di intervento e razionalizzazione delle aree tematiche. Flusso informativo verso le parti sociali e i referenti aziendali di formazione	Flusso informativo con il referente aziendale per la raccolta del fabbisogno interno e la formazione delle classi	Realizzazione del documento di progettazione	Flusso informativo con il referente aziendale per la definizione tecnica e il coordinamento dell'attività formativa.	Flusso informativo verso il Comitato Paritetico di Pilotaggio per favorire il monitoraggio

Anche grazie al rapporto di fiducia instaurato nel tempo dal Soggetto Proponente con le imprese, la fase di analisi della domanda garantisce gli input essenziali per far corrispondere la fase di progettazione ai reali fabbisogni espressi, e ha permette di costruire le azioni formative sulle reali esigenze aziendali.

Il gruppo di gestione del Soggetto Proponente incontra nuovamente i referenti della formazione delle imprese nei tre mesi antecedenti la presentazione del Piano Formativo a Fondimpresa. Sempre il gruppo di gestione del Soggetto Proponente fa seguire alla fase di analisi della domanda successivi interventi su misura, nei quali, con i responsabili della formazione di ogni singola impresa interessata, procede alla definizione dei fabbisogni. Come nei precedenti casi, alcune visite avvengono direttamente presso la sede delle imprese, coinvolgendo anche i responsabili delle

funzioni e alcuni lavoratori. Il gruppo di gestione del Soggetto Proponente si fa carico di coinvolgere le Parti territoriali competenti per la verifica del consenso. I referenti della formazione delle imprese in cui sono presenti le RSU si fanno carico di concordare il Piano Formativo con i propri referenti interni. Il Piano Formativo si avvale anche del sostegno delle Federazioni di Confindustria ANIMA Associazione Nazionale dell'Industria Meccanica e di Federacciai, che ne condividono esplicitamente gli obiettivi. Sempre in questa fase il Soggetto Proponente incontra la Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato (Federmeccanica, Assisital, Fiom/Cgil, Fim/Cisl, Uilm/Uil)<sup>167</sup> informandola rispetto al contesto, ai fabbisogni formativi, alla modalità di rilevazione effettuata, e alle caratteristiche del Piano Formativo. La Commissione Nazionale sottoscrive il Piano Formativo, ma manca l'adesione della Fiom/Cgil. Il Piano Formativo viene finanziato da Fondimpresa.

Come nei casi precedenti, analizzando i verbali disponibili, si desume che le decisioni strategiche assunte nella scelta dei fornitori, nella calendarizzazione dei corsi nella metodologia da adottare, e nella composizione delle classi siano prevalentemente assunte dal referente della formazione aziendale, rispetto allo sviluppo di competenze atteso, mentre le procedure e i vincoli tecnici e amministrativi siano indicati dal gruppo di gestione del Soggetto Proponente, che si relaziona direttamente con Fondimpresa.

Come abbiamo diffusamente osservato in precedenza, l'Avviso di Fondimpresa prevede la costituzione di un Comitato Paritetico di Pilotaggio per la governance del Piano Formativo<sup>168</sup>. Le Parti indicate in sede di approvazione nazionale vengono convocate dal Soggetto Proponente e si riuniscono regolarmente al fine di costituire il Comitato Paritetico di Pilotaggio e di definire il regolamento interno del Comitato. Il Comitato risulta regolarmente costituito, approva il piano di programmazione didattica, la pianificazione delle azioni formative e ratifica l'ingresso di nuove imprese nel Piano Formativo, di cui il Soggetto Proponente si fa portatore in sede di Comitato.

Nella fase di erogazione della formazione il Soggetto Proponente pone in essere tutte

---

<sup>167</sup> Soggetto competente la stipula degli Accordi per i Piani Formativi nazionali del comparto meccanico, secondo le disposizioni previste dalla circolare della Commissione Nazionale per la Formazione Professionale e l'Apprendistato "*Criteri per la condivisione dei Piani di settore*" del 18 marzo 2008

<sup>168</sup> Secondo quanto previsto dall'Avviso di Fondimpresa, la governance di Progetto prevede la presenza di un Comitato Paritetico di Pilotaggio composto dai rappresentanti delle Parti Sociali

quelle attività tecniche necessarie ad una corretta organizzazione e gestione dei singoli percorsi formativi: attività di tutoraggio, contatti diretti con i docenti e i fornitori scelti dalle imprese, formalizzazione degli interventi (stipula incarichi, deleghe) e fornisce la reportistica richiesta dall'ente erogatore per la gestione tecnica dell'attività finanziata (controlli e verifiche quantitative delle attività).

## **Osservazioni**

### ***Punti di forza ed elementi di buone prassi***

- Per le grandi imprese coinvolte con RSU o RSA interne (Ksb Italia Spa, Bialetti Industrie Spa, Aumut SpA, Cav. Uff. Giacomo Cimperio Spa, Barazzoni Spa, Tecnomeccanica Srl, E.G.O. Italiana Spa, Mollificio Valli Srl): ruolo di concertazione e condivisione fra le Parti Sociali (referente della formazione aziendale o delegato alle relazioni industriali da una parte e rappresentanze sindacali interne dall'altra) nelle fasi di analisi della domanda e definizione del fabbisogno in modo da ottenere il pieno coinvolgimento delle Parti sin dall'inizio
- Per le PMI o le imprese senza rappresentanze sindacali: ruolo di facilitatore di informazioni del gruppo di gestione del Soggetto Proponente nei momenti di concertazione con le Parti Sociali territoriali, in modo da ottenere anche per le imprese senza RSU la possibilità di utilizzo dei finanziamenti messi a disposizione da Fondimpresa sul Conto Sistema
- Ruolo iniziale di animazione della domanda formativa svolto dal gruppo di gestione del Soggetto Proponente verso le aziende meccaniche
- Conoscenza e rapporto di fiducia instaurato dal Soggetto Proponente con le imprese ha potuto fornire gli input essenziali per far corrispondere la fase di progettazione ai reali fabbisogni espressi, e ha permesso di costruire le azioni formative sulle reali esigenze aziendali
- Lavoro di cogestione del Piano Formativo tra gruppo di gestione del Soggetto Proponente e imprese
- Modello di governance del Piano Formativo molto decentrato e quindi in grado di analizzare i fabbisogni su ogni singola impresa

- Forte integrazione multiattoriale, aperta al territorio e al sistema formativo in esso presente (integrazione multidisciplinare di enti di formazione, società di consulenza, gruppi tecnici di lavoro, centri di ricerca privati, consulenti esperti)

***Punti di debolezza - Aree di miglioramento***

- Il Soggetto Proponente lamenta mancanza di competenza da parte dei rappresentanti sindacali a livello intermedio (concertazione territoriale), che si limitano a ratificare decisioni concordate a livello aziendale, e non supportano le imprese nell'identificazione dei fabbisogni formativi dei singoli lavoratori, nel coinvolgimento durante l'erogazione e nella fase di verifica

### 7.3.6

**Tav 12 Quadro Sinottico Comparativo dei casi di studio sulle prassi di concertazione della formazione**

<b>Piano Formativo</b>	<b>Caso A RRUSM</b>	<b>Caso B CSIM</b>	<b>Caso C SCCM</b>	<b>Caso D CSIM 2</b>	<b>Caso E RISM</b>
<b>Aziende</b>	Abb Spa Aearo Srl Anit Spa Asa Srl Comasec Italia Srl Comi condor Spa Dws Srl Fantini e Cosmi Spa Fluxa Filtri Spa Foster Wheeler Spa Italkrane Srl Sergio Pancolini Srl Petrolvalves Spa Pro Face Srl Reni Cirillo Spa Vrv Spa	Aerotecnica Star Spa Avanex Corporation Bialetti Industrie Spa Brambati Spa Brasilia Spa Carraro Srl Dalmar Energia Srl Tenaris Dalmine Spa Enrico Tavecchia impianti Srl Fertilvita Srl Iride color Srl Iscar Italia Srl Ksb Italia Spa La recuperi bresciana Srl Livio Impianti Elettrici Milani Trasincar O.erre Spa Olpidurr Spa Omsg - officine meccaniche san Giorgio Spa Parigi industry Srl Parma antonio & figli Spa Pentair water Italy Srl Petrolvalves Srl Poliedra Srl Precision spring europa Spa Reggiani macchine Spa Robur Spa S.E.I. Strumentazione Elettronica Impianti SPA Tecnoclima Sas Tecva Srl Vortice elettrosociali Spa Yes.co Srl	Alenia Aermacchi Spa Bialetti Industrie Spa Bticino Spa Centro Cottoniero e Tessile Srl Compel-mitel Srl Demag Crane & Components Spa Ets Sistemi Industriali Srl Furiga Spa Giovanni Crespi Spa Lombarda Spa Menfi Spa Omnia Srl Orsa Srl Reggiani Macchine Spa Same Deutz-Fahr Spa Tecnolab Service Srl Tecno-Mont Srl Tesmec Spa Tessitura Mauri Spa Tre Srl Zanellato & C Srl	Actaris Spa Alstom Power Italia Spa Avanex Corporation Bialetti Industrie Spa Bpb Italia Srl Brambati Spa Cesare Bonetti Spa Fertilvita Srl Reggiani Macchine Spa Tenaris Dalmine Spa	Aumut Spa Barazzoni Spa Bialetti Industrie Spa Brambati Spa Carraro Srl Cav. Uff. G. Cimberio Spa Cesare Bonetti Spa Criocabin Spa E.g.o. Italiana Spa Gualdoni Srl Imai Srl Ksb Italia Spa Mollificio Valli Srl Moratto Srl Negri fratelli Srl Officine Mecc. BBM Spa Omas Spa Orthofix Srl Panotec Srl T.T. Tomorrow Technology Spa Tecnomeccanica Srl Verind Spa
<b>Territorio</b>	Lombardia	Lombardia, Lazio	Lombardia (tranne Provincia di Milano)	Lombardia, Lazio	Lombardia, Piemonte, Veneto
<b>Committenza</b>	Regione Lombardia Legge 236/93	Fondimpresa Avviso 01/2008	Regione Lombardia Legge 236/93	Fondimpresa Avviso 01/2008	Fondimpresa Avviso 02/2008

<b>Oggetto Piano Formativo bilaterale</b>	Piano Formativo Settoriale Regionale	Piano Formativo Settoriale Multiregionale Regionale	Piano Formativo Settoriale Regionale	Piano Formativo Settoriale Multiregionale	Piano Formativo Settoriale Multiregionale
<b>Dati quantitativi</b>	619 lavoratori 1.516 ore di formazione 234.980,00 € valore Piano	680 lavoratori 1.224 ore di formazione 284.750,00 € valore Piano	1.160 lavoratori 2.143 ore di formazione 390.000,00 € valore Piano	500 lavoratori 1.200 ore di formazione 282.900,00 € valore Piano	1.500 lavoratori 4.800 ore di formazione 1.132.000,00 € valore Piano
<b>Attori della bilateralità</b>	<i>A livello territoriale:</i> Cgil Conf.A.I.L.	<i>A livello nazionale:</i> Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato  <i>A livello territoriale:</i> Commissione territoriale per la formazione professionale di Milano Varese Fiom/Cgil, Fim/Cisl, Uilm/Uil Commissione territoriale per la formazione professionale di Pavia  <i>A livello aziendale:</i> Direzione aziendale e Rappresentanze Sindacali Unitarie	<i>A livello territoriale:</i> Fim/Cisl Lombardia Uilm/Uil Lombardia Federazione di Confindustria ANIMA	<i>A livello nazionale:</i> Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato  <i>A livello territoriale:</i> Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale della Provincia di Milano Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale della Provincia di Pavia Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale della Provincia di Brescia Organismo Paritetico Provinciale (sicurezza, energia, ambiente) della Provincia di Bergamo  <i>A livello aziendale:</i> Direzione aziendale e Rappresentanze Sindacali Unitarie ove presenti	<i>A livello nazionale:</i> Commissione Nazionale per la Formazione e l'Apprendistato (mancata adesione della Fiom/Cgil)  <i>A livello territoriale:</i> Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale della Provincia di Novara Commissione territoriale di categoria per la formazione professionale della Provincia di Pavia  <i>A livello aziendale:</i> Direzione aziendale e le Rappresentanze Sindacali Unitarie ove presenti
<b>Figure di facilitazione del Piano formativo Tecnica Politica</b>	Forte integrazione tra figure e competenze tecniche del Soggetto Proponente e delle imprese. Figura Tecnica: Soggetto Proponente su tutto il processo (analisi della domanda, rilevazione dei bisogni, progettazione, gestione, valutazione) Funzione di indirizzo politico assente	Forte integrazione tra figure e competenze tecniche del Soggetto Proponente e delle imprese. Figura Tecnica: Soggetto Proponente su tutto il processo (analisi della domanda, rilevazione dei bisogni, progettazione, gestione, valutazione) Funzione di indirizzo politico (innovazione) in fase di analisi della domanda	Forte integrazione tra figure e competenze tecniche del Soggetto Proponente e delle imprese. Figura Tecnica: Soggetto Proponente su tutto il processo (analisi della domanda, rilevazione dei bisogni, progettazione, gestione, valutazione) Funzione di indirizzo in fase di analisi della domanda	Forte integrazione tra figure e competenze tecniche del Soggetto Proponente e delle imprese. Figura Tecnica: Soggetto Proponente su tutto il processo (analisi della domanda, rilevazione dei bisogni, progettazione)  Indirizzo politico fortemente conflittuale	Forte integrazione tra figure e competenze tecniche del Soggetto Proponente e delle imprese. Figura Tecnica: Soggetto Proponente su tutto il processo (analisi della domanda, rilevazione dei bisogni, progettazione, gestione) Funzione di indirizzo politico in fase di analisi della domanda e più sfumata in fase gestionale

<p><b>Il processo concertativo: fasi oggetto di concertazione tra le Parti</b></p>	<p>Programmazione/Pianificazione del Piano Formativo a cura del Soggetto Proponente e di ogni impresa coinvolta. I sindacati sottoscrivono gli accordi già definiti a livello aziendale. Nessuna concertazione successiva</p>	<p>Programmazione/Pianificazione del Piano Formativo a cura del Soggetto Proponente e di ogni impresa coinvolta. Le Parti nazionali e territoriali sottoscrivono gli accordi su temi già definiti fra le imprese e il Soggetto Proponente. Iniziative non strutturate di coinvolgimento delle Parti. Concertazione su alcuni territori coinvolti anche in fase di analisi della domanda. Accordi a livello aziendale e coinvolgimento informale delle RSU da parte delle imprese in cui sono presenti. Validazione del Piano Formativo in itinere: a cura del Comitato Paritetico di Pilotaggio attraverso tavoli/incontri di Pilotaggio e azione di assistenza/facilitazione tecnica del Soggetto Proponente</p>	<p>Programmazione/Pianificazione del Piano Formativo a cura del Soggetto Proponente e di ogni impresa coinvolta. Concertazione tra le Parti sulla metodologia di rilevazione del fabbisogno. Accordi a livello aziendale e coinvolgimento informale delle RSU da parte delle imprese in cui sono presenti. Nessuna concertazione successiva, mancata attivazione del previsto Comitato Paritetico di Pilotaggio</p>	<p>Programmazione/Pianificazione del Piano Formativo a cura del Soggetto Proponente e di ogni impresa coinvolta. Le Parti nazionali e territoriali sottoscrivono gli accordi su temi già definiti fra le imprese e il Soggetto Proponente. Accordi a livello aziendale e coinvolgimento informale delle RSU da parte delle imprese in cui sono presenti.  Concertazione bloccata. Il Piano formativo non viene avviato per mancata composizione del Comitato paritetico di Pilotaggio</p>	<p>Programmazione/Pianificazione del Piano Formativo a cura del Soggetto Proponente e di ogni impresa coinvolta. Le Parti nazionali e territoriali sottoscrivono gli accordi su temi già definiti fra le imprese e il Soggetto Proponente. Concertazione su alcuni territori coinvolti in fase di analisi della domanda. Accordi a livello aziendale e coinvolgimento informale delle RSU da parte delle imprese in cui sono presenti. Validazione del Piano Formativo in itinere: a cura del Comitato Paritetico di Pilotaggio attraverso tavoli/incontri di Pilotaggio e azione di assistenza/facilitazione tecnica del Soggetto Proponente</p>
<p><b>Livello di decentramento della bilateralità</b></p>	<p>Due Accordi separati centralizzati a livello regionale</p>	<p>Un Accordo quadro nazionale  Tre Accordi decentrati a livello territoriale (due Commissioni territoriali e le Parti per una Provincia)  Accordi separati con le RSU aziendali ove presenti</p>	<p>Unico accordo centralizzato a livello regionale (solo due Parti, la Fim/Cisl e la Uilm/UIL)</p>	<p>Un Accordo quadro nazionale  Quattro Accordi decentrati a livello territoriale (tre Commissioni territoriali Milano Pavia Brescia e un Organismo Paritetico Provinciale)  Accordi separati con le RSU aziendali ove presenti</p>	<p>Un Accordo quadro nazionale (solo due Parti sindacali, la Fim/Cisl e la Uilm/UIL)  Due Accordi decentrati a livello territoriale (due Commissioni territoriali)  Accordi separati con le RSU aziendali ove presenti</p>

## 7.4 Considerazioni

Dai casi analizzati abbiamo messo in luce i modelli di bilateralità, i modelli di governance e il rapporto fra i vari livelli di processo (organizzativo, politico e tecnico) dei cinque Piani Formativi.

Rispetto ai *modelli di bilateralità*:

- concertazione bilaterale macro di indirizzo ma molto sfumata nei processi (gli accordi sono piuttosto generici e con pochi elementi di analisi necessari a supportare le scelte formative)
- presenza di tre livelli di concertazione: nazionale, territoriale, aziendale (con diversi livelli di strutturazione e di sovrapposizione)
- instabilità rispetto alle competenze specifiche dei tre livelli (solo tre casi sono concordati a livello nazionale, e in due casi non sono concordati a livello aziendale, mentre un caso è sottoscritto solo a livello regionale, senza il coinvolgimento dei territori)
- tendenza a “spostare” la questione della bilateralità a livelli diversi rispetto alle preposte Commissioni Paritetiche territoriali per la formazione (in tre dei cinque casi in esame gli accordi territoriali sono sottoscritti ad altri livelli: regionale, interconfederale e non settoriale, o da esponenti sindacali non appartenenti alle Commissioni)
- tendenza a coinvolgere nei Piani Formativi imprese con sedi operative in territori le cui Commissioni manifestano maggiore disponibilità (nel caso C le imprese con sede operativa nella Provincia di Milano non sono coinvolte, nel caso E la maggioranza delle imprese ha sede operativa in Provincia di Novara)
- nella logica della bilateralità, basata sulla partecipazione delle Parti, il processo può essere bloccato per mancanza di partecipazione (il caso D non viene realizzato per mancanza di costituzione del Comitato Paritetico di Pilotaggio). Tale logica non è invece applicata nel caso E, in cui il Piano Formativo è stato realizzato *anche senza* l'accordo di una delle Parti

- mancanza di allineamento strategico fra le rappresentanze nazionali e i livelli territoriali e aziendali di Fiom/Cgil
- mancanza di allineamento fra le rappresentanze settoriali di categoria e i sindacati minori (il caso A è sottoscritto solo da Fiom/Cgil e Conf.A.i.l., il caso B da Fiom/Cgil, Fim/Cil e Uilm/Uil, il caso C solo da Fim/Cisl e Uilm/Uil, il caso D da Fiom/Cgil, Fim/Cil e Uilm/Uil e il caso E solo da Fim/Cisl e Uilm/Uil)

Rispetto ai *modelli di governance*:

- produzione di norme e procedure molto decentrate, in grado di rappresentare i fabbisogni formativi espliciti di ogni singola impresa
- un orientamento a forte integrazione multiattoriale, aperta al territorio e al sistema formativo in esso presente (integrazione multidisciplinare di enti di formazione, società di consulenza, gruppi tecnici di lavoro, centri di ricerca privati, consulenti esperti)
- ruolo significativo delle figure tecniche (gruppo di gestione del Soggetto Proponente) delle imprese (che decidono le strategie formative)

Rispetto al rapporto fra i *livelli di processo*:

- per la facilitazione organizzativa, un forte e consolidato lavoro di cogestione fra gruppo di gestione del Soggetto Proponente e referenti della formazione delle imprese
- per la facilitazione politica, il Comitato Paritetico di Pilotaggio assume ruoli ambivalenti e in evoluzione: nel caso A non è contemplato, nel caso B svolge un ruolo di ratifica di decisioni assunte a livello tecnico, nel caso C viene nominato ma non viene costituito, nel caso D non viene costituito e determina la mancata realizzazione del Piano Formativo, nel caso E svolge un ruolo di indirizzo politico, oltre che tecnico
- per la facilitazione tecnica, il Soggetto Proponente si occupa delle fasi di analisi della domanda, di rilevazione dei fabbisogni, di progettazione, di gestione e di monitoraggio e valutazione. Assume anche il ruolo di facilitatore gestendo il flusso informativo verso le imprese e verso le Parti

Sociali e le diverse figure che concorrono allo sviluppo dei Piani. Il ruolo tecnico si configura come costruzione sia strategica che operativa della risposta di formazione

## Conclusioni

L'attuale sistema formativo italiano si sviluppa in un contesto europeo in cui la formazione è considerata un elemento essenziale per rispondere in modo efficace alle *sfide occupazionali che i processi di modernizzazione pongono al tradizionale sistema produttivo*, e in cui il conseguimento degli obiettivi della Strategia di Lisbona è esplicitamente collegato all'azione bilaterale. Fino agli anni Novanta, in Italia, il peso pubblico sulla formazione continua era poco rilevante e la formazione specialistica era affidata a iniziative private, talvolta finanziate con contributi pubblici. Il sistema formativo istituzionale, gestito dalle Regioni, era tendenzialmente considerato un momento educativo prima dell'ingresso sul mercato del lavoro, orientato ad azioni curative verso l'occupazione o al sostegno di categorie deboli. Ma, proprio a partire dagli anni Novanta, Governo e Parti Sociali esprimono una serie di iniziative congiunte in materia di formazione continua come *funzione professionalizzante a sostegno delle politiche attive del lavoro*. Nell'Accordo bilaterale del 1993 le Parti iniziano a riconoscere che la qualificazione dei lavoratori è essenziale per garantire la competitività delle imprese. L'accordo rappresenta un punto di svolta, in quanto stabilisce che il *metodo bilaterale costituirà lo snodo operativo del nascente sistema di formazione continua italiano*. Nel successivo accordo triangolare di luglio, Governo e Parti Sociali concordano nel considerare essenziale l'avvio della formazione continua, cui prevedono di assegnare specifiche risorse finanziarie. Dopo oltre dieci anni e ulteriori accordi fra le Parti, solo nel 2004 decollano i *Fondi Paritetici Interprofessionali nazionali per la Formazione Continua*, la cui gestione è interamente affidata alle Parti Sociali. I Fondi mettono in campo un nuovo elemento sinora silente e spesso contraddittorio: *la domanda sociale di formazione*. Si tratta di una domanda complessa, e di difficile interpretazione, *espressione sia delle imprese che del mondo del lavoro*, che si incontrano su un terreno non consueto, ancora da sperimentare. E' una domanda che dipende dalle specificità localistiche e settoriali delle imprese o delle filiere di imprese, in prevalenza di piccole dimensioni, le quali, per restare sul mercato, adottano strategie competitive differenziate. Come abbiamo visto, a partire dagli anni Ottanta, con la rottura

dell'unico paradigma economico dominante, per restare sul mercato, le imprese adottano strategie competitive differenziate di specializzazione, di produzione diversificata e di flessibilità, e la domanda di risorse umane è diversificata e dipende principalmente dalle specifiche strategie adottate. Cambia la tipologia di capacità richieste, il mestiere codificato viene sostituito dall'esigenza di disporre di lavoratori con capacità di adattamento alle specificità e ai mutamenti della produzione e del mercato: competenze su misura, flessibilità, adattabilità e cooperazione. Dai dati esaminati nei precedenti capitoli emerge come l'Italia, pur avendo migliorato la propria posizione negli ultimi anni, sia ancora fra le nazioni europee con il più basso tasso di partecipazione della popolazione adulta ad iniziative d'istruzione e formazione. Permangono consistenti squilibri di accesso alla formazione legati sia alle imprese (dimensioni e localizzazione), sia ai lavoratori (età, bassa scolarizzazione, inquadramento contrattuale e genere), con il rischio di accumulare le condizioni di disegualianza. La sfida delle Parti Sociali è proprio cogliere la *possibilità di innovazione* che le nuove politiche formative offrono alla competitività delle imprese e all'occupabilità dei lavoratori. Già dagli anni Ottanta, il progressivo ridimensionamento della funzione collettiva di contrattazione del lavoro, a favore di una nuova forma di contrattazione decentrata "su misura", aveva determinato un cambio di paradigma per le Parti Sociali, che sembrano perdere la storica funzione prevalente regolativa, per acquisire nuove funzioni collegate allo sviluppo delle imprese. Dalla funzione di *regolazione del lavoro*, le Parti hanno l'opportunità di diventare attori privilegiati del *governo dello sviluppo* e contribuire alla crescita di *un'economia della "via alta alla competitività"*, basata sull'integrazione e sulla qualificazione delle risorse umane, sulla crescita dell'economia della conoscenza e sul ruolo strategico della formazione per l'innalzamento della qualità del lavoro.

Per individuare le persistenze e le novità che intercorrono fra le Parti nella rappresentazione della domanda sociale di formazione, ho scelto di analizzare cinque casi di Piani Formativi Settoriali meccanici finanziati (Fondimpresa e Legge 236/93). Tutti i Piani prevedono obbligatoriamente, in fase di presentazione del progetto, un accordo tra le Parti Sociali. I casi esaminati rappresentano esempi di progetti di ampio respiro, sia per il numero dei partecipanti coinvolti (quasi 4.500

lavoratori), che per la quantità delle aziende fruitrici (101 imprese coinvolte), che per le ore di formazione (quasi 10.900 ore). È stato difficile identificare specifici modelli concertativi poiché le relazioni organizzative, gli organismi e i dispositivi dei processi appaiono fortemente determinati dalle prassi di contesto, spesso animati da Parti diverse, a livelli diversi e con regole partecipative stabilite di volta in volta dagli attori in gioco. La *bilateralità*, pur prevedendo dispositivi di condivisione nella fase di costruzione dei Piani, risulta comunque ancora molto *debole*, soprattutto nella gestione dei processi e nella valutazione. Dallo studio emerge anche come il *potere* relazionale delle Parti nella gestione dei Piani sia fortemente *determinato dal presidio di conoscenze tecniche specialistiche*. Nella realtà dei fatti la sottoscrizione dei Piani Formativi e la costituzione di un sistema formalizzato di governance bilaterale, il Comitato Paritetico di Pilotaggio, non è garanzia di reale condivisione, dal momento che è frutto di un'elaborazione tecnica, e la sola tecnica non è garanzia di bilateralità. Infatti, in tutti i casi, precedentemente alla consultazione delle Parti Sociali, il Soggetto Proponente (soggetto tecnico) incontra le imprese per definire i contenuti dei Piani Formativi, sulla base delle domande e dei fabbisogni rilevati, e solo successivamente convoca a livello locale e a livello nazionale le Parti per la condivisione, le quali possono solo ratificare o meno a posteriori le istanze presentate. Sia nella fase di analisi della domanda che nella fase di definizione dei fabbisogni formativi *le decisioni del management sono privilegiate*, e in fase di progettazione *manca un momento strutturato per la partecipazione bottom-up dei lavoratori coinvolti*. Emerge anche un *aumento dei luoghi della concertazione* fra le Parti a livello territoriale, e un inspessimento del tessuto partecipativo, ma ancora con bassa intensità relazionale. Per concludere, ritengo che il consolidamento di un nuovo governo dello sviluppo, in grado di cogliere pienamente il potenziale di innovazione espresso dalla domanda sociale di formazione, richieda competenze specifiche, tempo, programmazione, pratica e sperimentazione di modelli di concertazione condivisi, in grado di valorizzare le buone pratiche e di metterle a fattor comune.

## Bibliografia

Alacevich F., 1996, *Le relazioni industriali in Italia*, Roma, La nuova Scientifica

Alberici A., *Imparare sempre nella società della conoscenza*, Milano, Mondadori

Amatori F., Colli A., 2008, *Impresa e industria in Italia. Dall'unità a oggi*, a cura di Amatori F., Venezia, Marsilio Editori

Asfoco S., 2007, *I dispositivi contrattuali per lo sviluppo di piani formativi concordati: quadro d'insieme di alcuni principali settori*, in *Guida alla formazione continua – I piani formativi nelle grandi imprese*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

Asfoco S., Sorrenti R., Vender F., 2007, *Relazioni organizzative nelle grandi imprese*, a cura di Smile, Elis, Rigel, Tils, CISS in *Guida alla formazione continua – I piani formativi nelle grandi imprese*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

Ballarino G., Regini M., 2007, *I fattori non economici nel funzionamento dell'economia in La sociologia economica contemporanea*, a cura di Marino Regini, Bari, Edizioni Laterza

Baglioni G., 2001, *Lavoro e decisioni nell'impresa*, Bologna, Il Mulino

Baptiste F., 2007 *Lo scenario di riferimento nazionale ed internazionale sulla formazione continua* in *Guida alla formazione continua* a cura di Dipartimento di Scienze dell'Educazione e della formazione dell'Università di Torino e Poliedra Progetti Integrati Spa in *I piani formativi nelle PMI*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

Barbieri P., 1994, *Tra fordismo e postfordismo modi di regolazione e passaggi fra micro e macro*, *Impresa & Stato* n. 27 - Rivista della Camera di Commercio di Milano

Bartezzaghi E., Guerci M., Vavassori M., 2007, *Lo sviluppo della formazione continua – Guida operativa ai piani formativi*, a cura di Emilio Bartezzaghi, Marco Guerci, Mario Vavassori, realizzata da MIP Politecnico di Milano, Roma, Litografia Iride Srl

Basetti C., 2007 A, *Lo sviluppo della formazione continua – Guida operativa ai piani formativi*, a cura di Emilio Bartezzaghi, Marco Guerci, Mario Vavassori, realizzata da MIP Politecnico di Milano, Roma, Litografia Iride Srl

Basetti C., 2007 B, *La domanda di formazione e la diagnosi dei fabbisogni all'interno delle PMI: concetti orientativi e principali finalità* a cura di Fondazione Aldini Valeriani, CISITA, Formindustria, IAL ER, ENFAP ER, ERES ER, Fundacion Red Andalucia Imprende, TED, Nuova Didactica, Cerform, CIS in *Guida alla formazione continua – I piani formativi nelle PMI*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

Bolis M., Cortellazzi S., Pais I., Piccoli I., 2006, *La formazione permanente*, Milano, Franco Angeli

Bonazzi G., 2004, *Teorie dell'impresa e ricerca sociologica: prospettive e problemi di un incontro*, in "Rassegna Italiana di Sociologia", 2

Bramanti A., Odifreddi D., 2003, *Istruzione formazione lavoro: una filiera da (ri)costruire. L'esperienza lombarda e la sfida della riforma*, a cura di Bramati A., Milano, Franco Angeli

Burroni L., 2005, *Governance territoriale dell'economia in Francia, Regno Unito e Italia*, in Stato & Mercato, 73, aprile 131-165

Cedec, 2003, *Le PMI che cambiano l'Italia*, Cedec Italia

Cerruti G.C., 2002 *Networks concertativi e relazioni negoziali nelle politiche di regolazione locale* – Paper presentato al convegno AIS-ELO *La regolazione concertata dell'economia globale/locale*, Trento, 25-26 gennaio 2002

Chimenti R., 2007, *Relazioni organizzative nelle grandi imprese*, a cura di Smile, Elis, Rigel, Tils, CISS in *Guida alla formazione continua – I piani formativi nelle grandi imprese*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

Cioccolo V., Furfaro P., 2004, *Il punto su... il dialogo sociale*, a cura di Isabella Pitoni, Progetto CDS / Informazione e pubblicità per il FSE dell'ISFOL in attuazione del Programma Operativo Nazionale Ob. 3 "Azioni di sistema" nell'ambito della misura F2

Colombo A. e Regalia I., 1996, *Lombardia: selettività e reattività degli interventi formativi in La formazione delle risorse umane: una sfida per le "regioni motore" d'Europa*, a cura di Marino Regini, Bologna, Il Mulino

Costa G., Gubitta P., 2004, *Organizzazione aziendale. Mercati, gerarchie e convenzioni*, McGraw-Hill, Milano

Cotta M., Della Porta D., Morlino L., 2004, *Fondamenti di scienza politica*, Il Mulino, Bologna

Croce G., 2004, *Limiti e prospettive della formazione continua in Italia*, *Economia e lavoro XXXIX*, 2

Dore R., 2005, *Il lavoro nel mondo che cambia*, Bologna, Il Mulino

EUROSTAT (2003), *Labour force survey*, Paris

Fondimpresa, 2007 *Guida alla formazione continua – I piani formativi nelle grandi imprese*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

Frigo F., Vaccaro S., 2004, a cura di Frigo F., Vaccaro S., *La formazione continua nella contrattazione collettiva in I libri del FSE*, Isfol

Galloni M., 2007 *Lo scenario di riferimento nazionale ed internazionale sulla formazione continua in Guida alla formazione continua – I piani formativi nelle PMI*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

Giacomon P.L., Gubitta P., 2007 *Lo scenario di riferimento nazionale ed internazionale sulla formazione continua* a cura di Fondazione Aldini Valeriani, CISITA, Formindustria,

IAL ER, ENFAP ER, ERES ER, Fundacion Red Andalucia Imprende, TED, Nuova Didactica, Cerform, CIS in *Guida alla formazione continua – I piani formativi nelle PMI*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

Grant Robert M., 2006, *L'analisi strategica per le decisioni aziendali*, Bologna, Il Mulino

Gubitta P., Zaltron M., 2007 *Relazioni organizzative nelle PMI* a cura di Fondazione CUOA, Cesos, Università di Padova in *Guida alla formazione continua – I piani formativi nelle PMI*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

ISFOL, 2003 a *I laboratori della formazione continua*, a cura di Isfol, Milano, Franco Angeli

ISFOL, 2003 b *Formazione continua e politiche di sostegno per le micro-imprese*, a cura di Isfol Catanzaro, Rubbettino

ISFOL, 2004, *Formazione Continua e grandi imprese*, a cura di Isfol Catanzaro, Rubbettino

ISFOL, 2006, Rapporto 2005 sulla formazione continua, a cura di Isfol Catanzaro, Rubbettino

ISFOL-DOXA, 2003 *Formazione permanente: chi partecipa e chi ne è escluso. Primo rapporto nazionale sulla domanda*, a cura di Isfol-Doxa, Roma

Lanzalaco L., 2002, *L'evoluzione dell'azione imprenditoriale: il ruolo delle associazioni datoriali in Lavoro e relazioni industriali in Europa*, a cura di Antonio M. Chiesi, Ida Regalia, Marino Regini, Roma, Carocci Editore

Magnatti P., Ramella F., Trigilia C., Viesti G., 2005, *Patti territoriali. Lezioni per lo sviluppo*, Il Mulino, Bologna

Maiello A., 2002, *Sindacati in Europa*, Catanzaro, Rubbettino Editore

Mancuso F., 2003, *Concertazione e motivazione nei processi di cambiamento del lavoro nell'era post-fordista*, in *L'apprendimento organizzativo e la formazione continua on the job*, a cura di Frigo F., Bertini G., Storti C., Catanzaro, Rubbettino

Mazzoli G., 2006, *Pro Fondi Guida ai fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua*, Milano, Franco Angeli

Martinez M., 2007, *Scenario internazionale e nazionale: cases histories, riferimenti tecnici e metodologici*, a cura di S3 Studium, I.P.E., CRIAI, Sovis, in *Guida alla formazione continua – I piani formativi nelle grandi imprese*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

Miccoli G., 2007, *La condivisione e il dialogo delle Parti sociali*, a cura di S3 Studium, I.P.E., CRIAI, Sovis, in *Guida alla formazione continua – I piani formativi nelle grandi imprese*, a cura di Arzuffi A., Boragine I., Consoli F., Pitteri D., Milano, Franco Angeli

Monasta A., 1996, *La ricerca nelle scienze della formazione*, NIS Nuova Italia Scientifica

Nidasio C., 2006, *La pianificazione strategica nel governo locale: scelte d'investimento e reti pubblico-privato*, Economia e management 2

Pilotti L., 2005, *Le strategie dell'impresa*, a cura di Luciano Pilotti, Roma, Carocci Editore

Pizzorno A., 1997, *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe* in Crouch C., Pizzorno A. (a cura di), *Conflitti in Europa*, Etas Milano

Quaglini G.P., 1985, *Fare formazione*, Bologna, Il Mulino

Regalia I., 2002, *Rappresentanza del lavoro e contrattazione in Europa in Lavoro e relazioni industriali in Europa*, a cura di Antonio M. Chiesi, Ida Regalia, Marino Regini, Roma, Carocci Editore

Regalia I., 2004, *Il sistema della bilateralità nel settore artigiano lombardo: un caso di responsabilità sociale delle imprese?*

Regini M., 1996, *Le imprese e le istituzioni: domanda e produzione sociale di risorse umane nelle regioni europee* in *La formazione delle risorse umane: una sfida per le "regioni motore" d'Europa*, a cura di Marino Regini, Bologna, Il Mulino

Regini M., 2002, *L'evoluzione dell'azione sindacale in Europa in Lavoro e relazioni industriali in Europa*, a cura di Antonio M. Chiesi, Ida Regalia, Marino Regini, Roma, Carocci Editore

Regini M., 2007, *Associazioni degli interessi, regolazione del lavoro e sviluppo economico* in *La sociologia economica contemporanea*, a cura di Marino Regini, Bari, Edizioni Laterza

SFC - Sistemi Formativi Confindustria, 2006, *Come accompagnare il cambiamento delle imprese?*, Roma, Editore Sipi

SFC - Sistemi Formativi Confindustria, 2007, *La leadership collettiva: una strada per il successo*, Roma, Editore Sipi

Solari L., 2004, *La gestione delle risorse umane*, Roma, Carocci Editore

#### Riferimenti legislativi:

Legge 20 maggio 1970, n. 300

Legge 03 giugno 1975, n. 160

Legge 21 dicembre 1978, n. 845

Legge 19 luglio 1993, n. 236

Legge 24 giugno 1997, n. 196

Legge 17 maggio 1999, n. 144

Legge 23 dicembre 2000, n. 388

Legge 27 dicembre 2002, n. 289

Accordo Cgil Cisl Uil e Confindustria del gennaio 1993

Protocollo Governo Parti Sociali del luglio 1993 "Sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo"

Accordo di concertazione nazionale del 24 settembre 1996 "Patto per il Lavoro"

Accordo di concertazione nazionale del 22 dicembre 1998 "Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione"

Circolare INPS 2 aprile 2003, n. 71

Decreto Interministeriale 23 aprile 2003  
Circolare MLPS 18 novembre 2003, n. 36  
Decreto Direttoriale 24 giugno 2003, n. 148  
Decreto Direttoriale 25 novembre 2003, n. 351  
Decreto Direttoriale del Ministero del Lavoro 28 ottobre 2003  
Decreto Direttoriale 26 maggio 2004, n. 133  
Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 18 novembre 2003, n. 36  
Comunicazione della Commissione europea del novembre del 2001  
Consiglio Europeo straordinario di Lisbona del marzo 2000  
Raccomandazione agli Stati membri per l'apprendimento permanente Risoluzione del Consiglio Europeo del 2002  
Commissione delle Comunità Europee – COM(2005)24 del 2.2.2005 – “Lavorare insieme per la crescita e l'occupazione. Il rilancio della strategia di Lisbona”  
Libro verde della Commissione Europea, "Modernizzare il diritto del lavoro per affrontare le sfide del XXI secolo" COM(2006) 708, 22 novembre 2006  
Libro bianco della Commissione europea, “Libro bianco su istruzione e formazione - Insegnare e apprendere - Verso la società conoscitiva”  
COM(95) 590, novembre 1995  
OBR Fondimpresa Lombardia, 2008, *Primo Rapporto di valutazione di Fondimpresa in Lombardia*  
Protocollo d'Intesa tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil per l'omogenea impostazione dei Piani Formativi condivisi del 14 febbraio 2008

Siti internet consultati:

<http://edialogosociale.it/>  
<http://www.europa.eu.it>  
<http://www.governo.it>  
<http://welfare.it>  
<http://www.fondimpresa.it>  
<http://www.fondinterprofessionali.it>  
<http://www.isfol.it>  
<http://www.lavoro.gov.it/LavoroNet/T>  
<http://www.dt.tesoro.it/>