



## **DOCUMENTO PER UNA PROPOSTA SULLA FORMAZIONE PROFESSIONALE**

Delle priorità della nostra proposta programmatica sulla conoscenza, riteniamo particolarmente importante ed attuale precisare e declinare ulteriormente la parte relativa alla Formazione professionale.

Ci riferiamo, in particolar modo, alle questioni relative agli ambiti di intervento, affinché la discussione su questo settore esca dall'asfissia che lo contraddistingue ormai da decenni per cui esso si caratterizza sui limiti del sistema scolastico anziché essere riconosciuto e valorizzato nella sua funzione, appunto, di formazione della professionalità.

Un paradosso in sé, una condizione di precarietà per il sistema e per i lavoratori davvero inaccettabile, il permanere di una schizofrenia fra impegni e soluzioni di ripiego, sovente condizionate dalle situazioni critiche di alcuni Enti.

### **La nostra proposta ovvero occorre cambiare passo**

Noi crediamo che, per la qualità stessa del modello di sviluppo del nostro paese, sia necessario costruire un sistema nazionale di formazione professionale, affrancato dall'attuale situazione di incertezza e marginalità, con graduale ma decisa discontinuità rispetto al presente, un presente che parla di lotta per la sopravvivenza di un sistema comunque considerato residuale.

Il lavoro deve diventare il punto di riferimento, la finalizzazione della formazione professionale, in termini di accesso, di permanenza e di miglioramento della condizione professionale delle persone e dei lavoratori, in ingresso, occupati e coinvolti in crisi aziendali.

E' di questo che il nostro Paese ha bisogno nel momento in cui registriamo l'assenza di una formazione "alla professione" sia per quanti concludono un ciclo di studio e devono inserirsi nel mercato del lavoro che per quanti intendono/devono passare da un lavoro (o da un lavoro che non c'è più) ad un lavoro diverso.

Di fronte a trasformazioni enormi nel mercato del lavoro e alla necessità di dare strumenti qualificati a quanti devono lavorare, la formazione professionale non può più, quindi, essere collocata e vivere in una situazione di concorrenza con il sistema di istruzione, che peraltro l'ha condannata ad un perenne stato di incertezza, ma al contrario deve avere una sua precisa collocazione, legata ad un ruolo e ad una funzione propria, dalla quale possa interloquire alla pari con gli altri sistemi di istruzione (scuola e università).

### **Il mercato del lavoro e le rapide trasformazioni**

Le trasformazioni del mercato del lavoro, rapide e continue, prodotte in particolare dall'innovazione tecnologica che interviene sull'organizzazione del lavoro, modificando sia

i processi produttivi che i prodotti, rendono necessario, e sempre più frequentemente, che le persone ed i lavoratori aggiornino le proprie competenze professionali, attraverso processi di formazione continua, in modo da entrare agevolmente e/o di non essere espulsi dal mercato del lavoro.

Non solo; c'è una stretta connessione tra modi di produzione e modelli di sviluppo locale, che rende necessario una lettura attenta e nel contempo sofisticata, sia delle trasformazioni che dei caratteri di quei modelli, che nel contempo guardi anche alle dinamiche del mercato nazionale ed internazionale.

Da ciò deriva la necessità e l'urgenza di disporre di un sistema, autorevole e continuamente aggiornato, di lettura del territorio, inteso come insieme di fenomeni culturali, sociali ed economici, in cui i segnali non sono sempre facilmente decifrabili e unidirezionali.

Per molti anni abbiamo ascoltato analisi che davano per definitivamente superato il modo tayloristico di produrre, e che di conseguenza prefiguravano la scomparsa della classe operaia. Ora sappiamo che la realtà, sia sociale che produttiva, è molto più complessa ed in essa convivono forme del tutto innovative accanto a modelli molto tradizionali del modo di produrre.

In tutti i casi, è il sapere l'elemento che rende forti le persone, che le mette nelle condizioni di governare ed affrontare positivamente andamenti altalenanti del sistema economico e produttivo, riducendo i rischi di disoccupazione.

### **Professione: quale formazione**

E', quindi, necessario che i sistemi formativi:

- si correlino con le attività degli organismi pubblici e privati che leggono e rilevano le dinamiche del mercato del lavoro, e comunque dispongano e tengano conto, nella programmazione delle attività formative, di letture costantemente aggiornate;
- corrispondano ai bisogni dei lavoratori, futuri o già occupati, e del mercato del lavoro;
- si caratterizzino con forti elementi di flessibilità, sia per quanto attiene i modelli che i contenuti formativi.

### **Per la Cgil è la formazione professionale l'istituzione "dedicata" a svolgere quelle funzioni.**

A fronte di questa assunzione di ruolo essa va finalmente "liberata dall'ambiguità che la circonda quando si pretende possa costituire una seconda via (inevitabilmente diminuita) mentre acquista ben altra consistenza se assolve alla funzione di mediazione tra la cultura generalmente disponibile e la domanda di competenza espressa dal sistema economico" (B. Vertecchi, "La scuola disfatta", pag. 69, Franco Angeli editore).

In questo senso la fase transitoria, prevista dalla Legge finanziaria 2007, per la piena attuazione dell'obbligo di istruzione elevato a 16 anni, va colta come un'occasione importante per riposizionare i sistemi regionali di formazione professionale che in questi anni hanno privilegiato l'offerta formativa rivolta ai giovani in uscita dalla scuola media inferiore.

## **L'assetto della formazione professionale.**

Di conseguenza, la formazione professionale:

- va collocata nei momenti successivi all'obbligo di istruzione elevato;
- deve essere presente con attività di orientamento, di tutorato e di formazione, in tutte le fasi di snodo o di passaggio (dall'istruzione al lavoro, dal lavoro al lavoro), nella formazione continua, nei percorsi di aggiornamento e riqualificazione professionale degli occupati, nell'educazione degli adulti;
- può arricchire e completare il percorso scolastico e universitario attraverso forme di collaborazione.

## **Alcune scelte di fondo**

### *Certezza.*

In questo quadro, la Formazione professionale deve essere fondata su elementi di certezza: la flessibilità dei percorsi deve essere realizzata e garantita da istituzioni formative (secondo la più ampia accezione di soggetti erogatori della formazione, accreditati regionalmente) ben riconoscibili sul territorio, che dispongano di strutture e di personale professionalmente preparato a svolgere le molteplici e diversificate funzioni richieste.

### *Stabilità.*

La necessaria permeabilità (dei percorsi e dei contenuti) non può però essere declinata in termini di precarietà totale: le funzioni legate all'orientamento, al tutorato, al coordinamento, alla progettazione e alla amministrazione, per essere svolte in modo qualitativamente accettabile, necessitano di personale assunto in pianta stabile; così come quelle legate alle attività di promozione e al rapporto con il territorio.

Va, quindi, superata l'aleatorietà dei soggetti e delle condizioni soprattutto per le attività diverse dalla formazione iniziale, che spesso producono dumping salariale, scarsa affidabilità e qualità dei percorsi, fino a situazioni di vera e propria illegalità.

### *Professionalità.*

La professionalità degli operatori della Formazione professionale deve avere una declinazione e un riconoscimento formali, costituendo elemento di garanzia della qualità stessa della pluralità di azioni, formative, di supporto e di accompagnamento, in gran parte allocate presso i servizi per l'impiego, di cui necessitano le persone in cerca di lavoro.

### *I rapporti istituzionali.*

Le Regioni costituiscono il referente istituzionale della formazione professionale, non solo perché così è per via della esclusiva competenza legislativa in materia attribuita loro dalla Costituzione, ma proprio per le caratteristiche che deve avere il sistema formativo per la formazione lungo tutto l'arco della vita, in forte simbiosi con il contesto socio-economico e culturale locale. In questo senso l'offerta del sistema formativo deve far parte della rete dei servizi pubblici territoriali.

Il ministero del lavoro, in questo contesto, costituisce il garante della tenuta unitaria del sistema nazionale di formazione professionale, definito sulla base delle regole condivise nazionalmente. A lui, quindi, compete il ruolo di indirizzo e di governo nazionale di un

sistema incardinato sul livello territoriale. Ruolo che non può prescindere da un'attenta azione di accompagnamento, sostegno e verifica delle scelte regionali, che devono risultare coerenti e funzionali all'affermazione del sistema nazionale.

### **I rapporti con le parti sociali.**

Fondamentale è il ruolo delle parti sociali, che va riconosciuto a tutti i livelli. La lettura dei mutamenti del mercato del lavoro non può che essere il frutto di rilevazioni ed analisi bilaterali, come peraltro si è già verificato in alcuni casi, nel passato recente. Questa attività essenziale ai fini di una seria programmazione territoriale dovrà essere sostenuta anche con finanziamenti pubblici.

### **Prime conclusioni**

È evidente che tutto questo parla alla formazione professionale che vogliamo costruire, in discontinuità con i modelli attuali.

Ma è altresì evidente che, se questa è la prospettiva che vogliamo realizzare, contestualmente all'abbandono della formazione di base per i quattordici/quindicenni, vanno poste le basi perché essa diventi, nei tempi necessari e con le dovute gradualità, una reale prospettiva.

### **I nostri punti di riferimento**

#### *Il sistema.*

Va costruito un sistema nazionale di formazione professionale, che oggi non esiste, nel pieno rispetto della competenza legislativa esclusiva delle regioni, fondato su regole nazionali condivise che definiscano ruolo, identità, finalizzazione di questo sistema.

Pensiamo che la costruzione di un sistema nazionale non possa e non debba dipendere da una eventuale revisione dell'attribuzione di competenze definite ora dal Titolo V della Costituzione. E' questa una prospettiva che non vogliamo né possiamo aprire, non fosse altro perché significherebbe spostare troppo in avanti la sua praticabilità, sia in termini temporali che politici.

Tale sistema nazionale si costruisce facendo riferimento alla competenza legislativa esclusiva dello Stato sulla definizione dei LEP, prevista dal Titolo V della Costituzione, e in base ad un Accordo quadro nazionale da acquisire, che definisca il Repertorio nazionale delle figure professionali, da raggiungere in sede di Conferenza Stato Regioni, affinché quelle acquisite in esito a percorsi formativi siano riconosciute e spendibili a livello nazionale, non essendo condivisibile l'ipotesi per cui ogni regione si costruisce un proprio sistema di qualifiche, come sta facendo più di una, in una sorta di gara fra chi arriva prima e meglio di quell'altra. In questo ambito va previsto un ruolo delle parti sociali, che, se si guarda all'esperienza delle indagini dei fabbisogni, è coerente con il ruolo di rappresentanza del lavoro del sindacato, decisamente più proprio di quello che qualcuno invece parrebbe ricercare nell'intermediazione di manodopera.

La formazione professionale diventa, quindi, passaggio necessario per l'ingresso nel mercato del lavoro ( positivamente spostato, dalla Finanziaria, a dopo il sedicesimo anno di età, in coerenza con l'elevamento dell'obbligo di istruzione), ma anche per coloro che vogliono o debbono acquisire nuove professionalità per conservare o migliorare la propria condizione di lavoro.

La qualifica professionale, definita nel Repertorio nazionale di cui sopra, si consegue, nel sistema di Formazione professionale nazionale, nella fase successiva all'obbligo di istruzione al momento elevato a 16 anni, frequentando appositi corsi di F.P. o in apprendistato, modificato secondo l'ipotesi di seguito specificata.

La sua acquisizione può avvenire, entro il diciottesimo anno, anche attraverso appositi percorsi integrati tra il sistema di istruzione tecnica ed istruzione professionale (reinserti con apposito decreto all'interno del sistema di scuola secondaria superiore) ed il sistema di formazione professionale regionale.

In altri termini, ferma restando la competenza delle Regioni, il rilascio delle qualifiche professionali deve diventare prerogativa del sistema nazionale di formazione professionale, definito attraverso i livelli essenziali delle prestazioni e dal repertorio nazionale delle qualifiche professionali.

#### *Il rapporto con l'istruzione.*

Con l'elevamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni, stabilito dal comma 622 della legge finanziaria 2007, il ruolo della formazione professionale, dopo la fase di implementazione del nuovo obbligo di istruzione elevato, si gioca/sviluppa necessariamente in azioni formative rivolte ai giovani che abbiano assolto l'obbligo, e agli adulti in cerca di occupazione, occupati e/o in mobilità.

Formazione per il lavoro, sistema di istruzione e formazione superiore, come innovato dalla già citata Finanziaria, formazione continua, interventi formativi all'interno del costituendo sistema nazionale di educazione degli adulti, dovranno diventare, quindi, i terreni ordinari, del suo intervento, cui si aggiungeranno anche le attività di integrazione con il sistema di istruzione, progettate e deliberate dalle istituzioni scolastiche autonome.

#### *L'integrazione con scuola e Università*

Acquisendo la formazione professionale finalmente una funzione propria, autonoma, sarà in condizioni di interloquire alla pari con la scuola e l'Università, con cui può collaborare per completare, arricchire il percorso scolastico e/o universitario dei giovani. Una formazione professionale non alternativa all'istruzione né in competizione con essa, ma a suo completamento, con un ruolo di pari importanza e dignità culturale.

Non in sostituzione quindi delle funzioni e delle responsabilità degli altri sistemi, ma una integrazione finalizzata a rendere davvero esigibile per tutti il diritto alla formazione per tutto l'arco della vita.

#### *Il livello regionale.*

A livello regionale va ridisegnato il modello di formazione professionale: ciò presuppone l'assunzione piena e forte, da parte delle regioni, del governo del proprio sistema formativo, rafforzando la propria azione verso un sistema in cui la presenza dei soggetti privati deve rispondere a requisiti di trasparenza, stabilità e rispondenza ai criteri stabiliti nazionalmente. Da questo punto di vista è ineludibile procedere ad un nuovo accreditamento fondato su alcuni elementi determinanti: affidabilità dei soggetti, stabilità delle strutture, solidità patrimoniale e stabilità del personale, almeno di alcune figure professionali.

#### *I lavoratori della Formazione professionale.*

Al personale va attribuita e riconosciuta una precisa identità professionale, anche attraverso la individuazione di precise modalità per l'accesso alla professione.

Negli anni, anche se a macchia di leopardo, è aumentata la qualità dell'offerta formativa soprattutto per merito dei lavoratori che, spesso lasciati soli, con gli strumenti disponibili, hanno investito sulla loro professionalità.

L'essersi dovuti misurare negli anni, in contesti sociali e culturali profondamente diversificati, con persone portatrici di vecchi e nuovi bisogni formativi (si pensi solo al fenomeno crescente di lavoratori provenienti da paesi extra europei), ha contribuito a determinare una importante crescita professionale degli operatori, molti dei quali oggi dispongono di competenze formali di alto livello.

E' un patrimonio professionale che fatica ad emergere, per via di un malcostume politico che, in assenza di un sistema di regole nazionali ad esempio sul reclutamento, spesso ha usato questo settore, , come occasione per garantirsi consenso politico.

Siamo convinti che il nostro paese abbia bisogno di una formazione professionale, seria, fatta da soggetti gestori e personale adeguati e preparati per i compiti importanti che proponiamo. Per questo occorre fermare l'attuale deriva per la quale la formazione di giovani e adulti, disoccupati e occupati è troppo spesso affidata a chiunque si dichiara o appare esperto in qualche cosa. L'attività formativa è cosa troppa seria per essere affidata ad agenzie prive di strutture, che a loro volta si avvalgono di persone la cui professionalità è spesso casuale, in troppi casi non supportata da una specifica preparazione. Disporre di un sistema nazionale di formazione professionale significa anche definire le professionalità necessarie all'esercizio di questa attività, prevedere percorsi di formazione in ingresso e regole per il reclutamento del personale. Va insomma affermato e riconosciuto lo status di formatore. E questo per tutte le diverse tipologie delle attività di formazione professionale, ivi comprese quelle promosse e realizzate dai Fondi interprofessionali, nell'ambito dei quali vanno definiti, in raccordo con le Regioni, i criteri che garantiscano condizioni di qualità per i soggetti che erogano le attività di formazione.

## **Le condizioni di fattibilità**

Per realizzare questo processo, oltre alla condivisione del progetto complessivo da parte di tutti gli attori coinvolti, è necessario disporre di regole nazionali, condivise dallo Stato e dalle Regioni, vincolanti per tutti, che diano certezze sui seguenti temi.

### *Risorse*

Risorse certe, nazionali e regionali, per il finanziamento delle attività formative, cui partecipano oltre ai soggetti privati (è il caso dei Fondi interprofessionali) anche soggetti pubblici (statali e regionali, a seconda della tipologia di attività), non facendo più dipendere le attività dalla sola disponibilità del Fondo Sociale Europeo, peraltro in diminuzione per il nostro Paese.

### *Contratto*

Costruzione del comparto unico della formazione professionale, che ricomprenda tutte le diverse tipologie di formazione erogata.

Il CCNL di comparto, o in prima istanza accordi di comparto, devono diventare gli unici strumenti regolatori dei rapporti di lavoro della formazione professionale.

Non dovrà essere più possibile, per il futuro, che persone che svolgono attività di formatore siano inquadrare nelle più diverse tipologie contrattuali (commercio, meccanici, chimici, edili etc.), o non siano affatto tutelate da un CCNL, come pure accade oggi.

Le Regioni, attraverso forme esistenti di rappresentanza istituzionale (coordinamento, conferenza, tecnostruttura) o con nuove forme - Aran delle Regioni(?) – dovranno presenziare alla fase negoziale e validare il contratto, la cui applicazione diventa elemento vincolante per l'accreditamento in tutte le Regioni.

### *Condizioni di tutela*

Estensione al personale coinvolto da questo vero e proprio processo di ristrutturazione, delle tutele previste dalla normativa per gli altri comparti privati: elevato è stato il prezzo fin qui pagato per processi di ristrutturazione dichiarati solo sulla carta. Prezzi economicamente rilevanti (nessuno è in grado di quantificare le centinaia di migliaia di euro spesi per percorsi di formazione del personale); prezzi socialmente elevati, visto che, alla fine di percorsi formativi, i lavoratori o sono stati licenziati o hanno continuato a fare quello che facevano prima di questi percorsi, permanendo in una situazione di instabilità e incertezza occupazionale grave.

Non è più sostenibile l'attuale situazione per questo settore che, pur appartenendo al comparto privato, non è ricompreso fra quelli cui applicare le diverse forme di ammortizzatori sociali, su cui pure è necessario, come da noi richiesto, intervenire con una riforma. Estendere al comparto gli ammortizzatori sociali non significa scegliere la via dello smantellamento come qualcuno inopinatamente sostiene, ma la via del cambiamento senza penalizzazioni per i lavoratori.

In assenza di tale normativa ed presenza di situazioni di crisi, in molte regioni si stanno adottando forme "spurie" di sostegno ai lavoratori coinvolti, peraltro molto differenti fra loro; di fatto sui diritti del lavoro si sta realizzando quella differente geografia regionale che noi rifiutiamo. Va quindi aperto un confronto a livello nazionale con il Ministero del Lavoro, che affronti e risolva definitivamente questa situazione.

### *Lo status di formatore*

Un sistema nazionale di formazione professionale, seppur articolato regionalmente, presuppone il riconoscimento di uno status del formatore. La professione del formatore, intesa come professione di chi opera nella formazione professionale, deve essere riconosciuta e certificabile, per essere inserita nel novero delle professioni.

Per questo è necessario promuovere un piano nazionale per il riconoscimento della professione del formatore attraverso la certificazione delle conoscenze e delle competenze acquisite. Bisogna, poi, definire regole nazionali per l'accesso alla professione. Al tempo stesso per innalzare i livelli qualitativi dell'offerta formativa, bisogna avviare un piano nazionale di qualificazione degli operatori per il raggiungimento degli standard richiesti anche attraverso percorsi di laurea brevi.

### *La formazione professionale e l'apprendistato*

Occorre rimodellare l'intervento sull'apprendistato, alla luce dell'elevamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni: questo permette ora di immaginare da, un lato, un sistema in cui la qualità complessiva dell'istruzione eviti la riproposizione della F.P. come "canale" per soggetti deboli, e, dall'altro, interventi sull'istituto dell'apprendistato che ne accorcino la durata e ne restringano anche la fascia d'età per cui è predisposto.

Ma ciò implica anche che si ridisegni la qualità della formazione in esso prevista, che non dovrà più misurarsi con una formazione di competenze di base e competenze professionalizzanti, ma che potrà essere pensato come canale di ingresso al lavoro con formazione essenzialmente di tipo professionalizzante (anche se non concentrata sull'addestramento), e con quantità formativa di almeno 600 ore/anno, anche modulabili nel corso del rapporto.

Questo consente di immaginare un intreccio tra percorsi da svolgersi nella F.P. e rapporto di lavoro a prevalente finalità formativa in modo diverso dal passato, cercando di chiudere la oggettiva condizione di "spiazzamento" rappresentata, per chi frequenta corsi di F.P., dal vantaggio contributivo rappresentato per l'impresa dall'apprendistato. Di qui discende una configurazione futura del rapporto di apprendistato che preveda lo svolgimento dell'attività

formativa esclusivamente in strutture formative accreditate, cui fa da contraltare la necessità di attività di tirocinio e di stage in azienda nell'ambito dei corsi di F.P. rinnovati.

### *La fase di transizione*

La condivisione, categoria/confederazione, della necessità di ricostruire e dare senso ad un settore in grave sofferenza, rende più forti e praticabili la ricerca e l'adozione di soluzioni che, pur nella loro gradualità, dovranno essere praticate, in un arco di tempo certo e ravvicinato.

E' questa una prospettiva resa ora, dopo l'approvazione della legge Finanziaria e dei provvedimenti sul sistema di istruzione tecnica e professionale, ancora più realistica e per alcuni versi ancora più cogente.

Ma per questo occorre accompagnare e governare il passaggio dall'attuale non sistema al nuovo sistema di formazione professionale con interventi che non risultino punitivi per i lavoratori coinvolti, ma al contrario costituiscano una occasione di promozione e rilancio .

Non ci sfugge che la situazione presente di gran parte dei lavoratori che rappresentiamo è da questo punto di vista particolarmente esposta a rischi di ricatto occupazionale.

Sono, infatti, essi in buona parte dipendenti degli enti storici di formazione professionale, quelli che si sono attestati in questi anni su un'offerta formativa in concorrenza, in parallelo al sistema di istruzione, che si rivolge in buona parte proprio a coloro che, con l'elevamento dell'obbligo di istruzione, dovranno invece rimanere a scuola

E' questa un'offerta che in termini quantitativi rappresenta solo una parte, neppure maggioritaria, dell'insieme di offerta di Formazione professionale delle regioni, ma in essa insistono la maggioranza dei lavoratori dipendenti della formazione professionale.

Gli altri soggetti che erogano formazione professionale con altre caratteristiche troppo spesso non hanno dipendenti e si avvalgono in buona parte di quelle che per necessità di sintesi chiamiamo collaborazioni.

Dobbiamo presidiare con attenzione insieme, categoria e Confederazione, il passaggio dalla formazione iniziale a questo altro tipo di formazione, post obbligatoria e superiore, nonché continua, ricercando, insieme alle istituzioni nazionali e regionali, tutte le soluzioni che lo rendano possibile, in tempi certi e non penalizzante per i lavoratori coinvolti.

Da questo punto di vista noi pensiamo ad un piano di fattibilità così articolato:

1. avviare una rilevazione sul territorio nazionale per valutare il fabbisogno di formazione per l'accesso al lavoro, sul lavoro e per la popolazione adulta in un triennio;
2. quantificare le risorse finanziarie, qualunque sia la loro provenienza, destinate alla formazione professionale degli adulti, degli apprendisti, degli occupati e inoccupati;
3. definire un accordo quadro in conferenza stato-regioni sui LEP , sul repertorio nazionale delle qualifiche, sul nuovo accreditamento, sulla certificazione delle competenze per il riconoscimento della professione del formatore;
4. definire un piano nazionale di aggiornamento e riconversione professionale destinato ai lavoratori che operano in particolare nella formazione iniziale, che tenga anche conto della necessaria attivazione di servizi di supporto del sistema della formazione professionale, non escludendo anche percorsi universitari;
5. attivare un tavolo nazionale, anche attraverso l'azione del ministero del lavoro, per la definizione del comparto e del relativo contratto nazionale di riferimento;
6. definire un accordo in sede ministeriale per l'estensione al comparto degli ammortizzatori sociali.