

---

STEFANO  
COLOMBO

## Riordino dei centri di formazione professionale pubblici delle Regioni Emilia Romagna e Piemonte

La legge quadro della F.P. 845/78 prevedeva il passaggio alla gestione Regionale dei Centri di Formazione Professionale gestiti precedentemente dagli Enti pubblici dipendenti dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Negli anni ottanta si è assistito al tentativo, in alcune Regioni portato a termine, di abolire la Formazione professionale convenzionata, attraverso il passaggio del personale degli Enti nell'impossibilità di toccare le strutture private, alle dirette dipendenze della Regione, realizzando in pratica una completa gestione pubblica del sistema di formazione. Tale tendenza era supportata anche dalla ricerca di un posto di lavoro sicuro da parte degli operatori e delle rispettive organizzazioni sindacali.

A questa tendenza alla pubblicizzazione del personale si oppone una nuova linea di tendenza in alcune Regioni, che va verso forme di gestione più vicine al "privato" dei Centri pubblici, che comporterà, in prospettiva, anche un rapporto di lavoro privato per i dipendenti. L'inversione di tendenza sembra importante, anche perché è stata promossa durante governi regionali di "sinistra", tradizionalmente pensati come portati alla pubblicizzazione.

---

## Riordino dei Centri di formazione pubblici dell'Emilia Romagna

Con la L. R. del 7/117/95 n. 54 "riordino della funzione di gestione delegata ai Comuni in materia di formazione professionale", la Regione ha perseguito il riordino della gestione comunale degli interventi di formazione professionale, quale risorsa integrata per lo sviluppo delle politiche dei Comuni ai fini della qualificazione economico-sociale dei territori e delle comunità rappresentate.

Si riconosce infatti che il ruolo della formazione professionale, nell'ambito delle politiche attive del lavoro, deve essere potenziato, inserendolo in un percorso che comprenda altri servizi di informazione e orientamento, di incontro fra domanda e offerta di lavoro e si ricolleggi, in modo programmato, alle azioni di sostegno che Enti locali e forze sociali promuovono sul territorio.

La formazione, dunque, deve essere percepita ed utilizzata anche dai Comuni come una delle politiche strategiche per la crescita economica e sociale del territorio.

Mediante specifici accordi raggiunti tra Regione, Province e Comuni interessati sono state individuate, in forma singola o associata, le figure giuridiche (Istituzione, Consorzio, SPA) fra quelle previste dalla Legge n. 142/90 per la gestione del servizio pubblico erogato dai CFP Regionali.

Nell'accordo programmatico sono state individuate la missione strategica del Centro di Formazione professionale, la forma gestionale più appropriata e la dotazione organica adeguata, alla quale la Regione contribuisce trasferendo ai Comuni, con onere ancora a proprio carico per favorire la transizione, la quota di personale ritenuta, in quantità e qualità, utile al conseguimento degli obiettivi di sviluppo della nuova forma gestionale. Si tratta dunque di una complessa e diffusa attività negoziale ed amministrativa, che attraverso anche le indispensabili fasi di consultazione dei dipendenti e delle OO.SS, si è completata alla fine del '96. Gli accordi programmatici sottoscritti ed approvati sono basati sui seguenti fondamenti:

- la definizione di una precisa missione strategica del Centro, la cui attività futura deve collocarsi nei settori o aree di intervento più rispondenti all'interesse pubblico di sviluppo economico e sociale, ma anche alle esigenze e potenzialità del mercato locale.
- l'individuazione, conseguente alle scelte strategiche delle aree di intervento, della dotazione minima, ma adeguata di risorse umane, a partire prioritariamente da esigenze di flessibilità organizzativa e dall'opportunità di utilizzare le esperienze specifiche dei collaboratori regionali motivati al cambiamento e già presenti nelle strutture.
- la scelta della forma gestionale più consona alle caratteristiche del nuovo soggetto gestore pubblico e all'adesione di altri Enti locali interessati ad associarsi nella gestione. La Regione ha privilegiato la scelta di aggregazioni ampie, a livello provinciale, in tutti i casi possibili.

- la definizione di un piano operativo e di sviluppo, di respiro triennale, pari alla durata del primo accordo, nel quale le scelte strategiche e le risorse disponibili si misurino con previsioni concrete e verificabili di costi ed entrate, attraverso la formulazione di un budget triennale orientato quanto meno al pareggio di bilancio.
- la cessione in comodato alla nuova forma gestionale di tutti i beni, mobili e immobili necessari all'attività e in proprietà della Regione, e la concessione dei contributi in conto capitale previsti dalla legge regionale.

Il risultato atteso dell'operazione di riordino avviata è stato conseguito con il mantenimento di 11 Centri di F.P. pubblici, gestiti da altrettante forme gestionali costituite da Comuni singoli od associati, con forme gestionali che vanno dal Consorzio, alla SPA pubblica, alla SPA pubblico/privata. I 20 Centri Regionali sono stati ricondotti a 11 Enti di gestione, molti dei quali di dimensione provinciale.

Il personale regionale ritenuto necessario per lo svolgimento delle funzioni, pari a 142 unità, viene trasferito ai Comuni gestori o nel caso di Consorzi o SPA al Comune di maggiore dimensione fra quelli partecipanti.

La ristrutturazione porta verso forme di gestione pubblica diversificata e tale da permettere una flessibilità e un approccio gestionale più efficace ed efficiente delle azioni di F.P. Il trasferimento del personale ai Comuni viene realizzato a partire dal 1° luglio 1997.

### **Riordino dei Centri di formazione pubblici del Piemonte**

La legge regionale del Piemonte sulla Formazione Professionale 63/95 all'art. 15, primo comma recita "La Regione promuove la costituzione di società consortili senza scopo di lucro composte in forma congiunta da enti pubblici e soggetti privati a livello locale, a cui affidare la gestione dei propri centri di formazione professionale".

Nel caso del Piemonte è prevista come sola forma di gestione dei centri pubblici quella del Consorzio pubblico/privato.

Come era indicato nel secondo comma dell'articolo 2 della citata legge, la Regione ha cercato l'intesa con Enti pubblici locali, imprese e loro consorzi, associazioni di categoria per tracciare una linea concertata di trasformazione della forma gestionale dei Centri regionali di F.P.

Le società consortili a cui la Regione intende affidare la gestione diretta dei Centri debbono essere costituite ai sensi dell'art. 2612 e seguenti del Codice Civile, su base territoriale normalmente provinciale, con la partecipazione di enti pubblici e privati, con una componente pubblica significativa, ancorché non necessariamente maggioritaria. In genere la parte pubblica indicherà il Presidente e quella privata il Direttore Generale o Amministratore Delegato. Gli Statuti delle Società Consortili devono prevedere condizioni di ammissione di nuovi soci ed indicare espressamente tra le finalità la gestio-

ne della formazione professionale. Anche le Società consortili già esistenti, se vogliono avere la gestione dei Centri di F.P. pubblici, devono mutare il loro statuto nel senso sopra indicato. Nel caso che un solo consorzio gestisca più CFP, deve assicurare ad essi la necessaria autonomia, nell'ambito di una direzione unitaria e coordinata.

Gli immobili di proprietà regionale adibiti a Centri di F.P. sono resi disponibili all'attività dei soggetti affidatari in base a un contratto di locazione, mentre le attrezzature in dotazione ai Centri vengono affidate in comodato gratuito ai nuovi gestori, con vincolo di destinazione. La Regione adeguerà immobili e attrezzature alle norme di sicurezza a sue spese.

Le condizioni, modalità e termini per la gestione delle attività formative affidate a questi Consorzi sono quelle delle convenzioni previste dalla Legge Regionale, art. 11, 3° comma, cioè sono le stesse che valgono per tutte le "Agenzie" private che svolgono attività di F.P. in convenzione con la Regione. Per questo nelle direttive annuali e nella definizione dei programmi di sostegno delle Agenzie Formative si terrà conto della particolare posizione dei soggetti a cui è stata affidata la gestione dei Centri Regionali.

Le Società Consortili che corrispondono alle condizioni descritte possono richiedere in affidamento i Centri di Formazione che ricadono nell'ambito di operatività delle stesse. Verificate la possibilità e l'opportunità dell'affidamento, la Regione, attraverso i propri uffici alla formazione professionale, al personale ed al patrimonio, valuta con il soggetto proponente tutti gli elementi tecnici e concreti della futura gestione in un rapporto caratterizzato dalla partecipazione e dalla concertazione alla formazione del provvedimento. La convenzione diventa parte integrante e sostanziale del provvedimento con cui la Regione affida al soggetto specificatamente individuato la gestione delle attività.

Al personale regionale di ruolo impiegato nelle attività formative dei Centri, la LR 63/95 al comma 3 sempre all'art. 15, è assicurata la facoltà di opzione tra la permanenza alla dipendenza della Regione ed il trasferimento alle dipendenze delle società consortili. Il personale che opta per la permanenza alle dipendenze regionali viene collocato in un ruolo organico ad esaurimento ed assegnato funzionalmente alle società consortili o anche essere trasferito alle Province, per il potenziamento della dotazione di personale degli uffici provinciali competenti in materia di formazione professionale, per porli in condizione di adempiere ai compiti previsti dalla stessa legge.

## **Alcune valutazioni**

Il riordino dei Centri di Formazione pubblici nell'Emilia Romagna risponde essenzialmente a un criterio di razionalizzazione e di decentramento. Il decentramento era in atto da tempo. Il sorgere di nuove entità gestionali risponde soprattutto a criteri di efficienza e efficacia formativa. Questo comporta l'individuazione di strategie di Centro fondate su bisogni locali reali e

su una missione strategica, che lo lega alla sua storia. Certamente, pur nella descrizione sotto forma di principi e perciò nella sommarietà degli stessi, si intravede l'alleggerimento dei Centri dal punto di vista dell'organico (circa un quarto dei lavoratori viene ricollocato in altri servizi) e perciò la loro trasformazione in "Agenzie" più snelle e flessibili. La varietà delle scelte organizzative non toglie a tali strutture di essere non solo parte di un servizio pubblico, ma di essere scelte organizzazioni essenzialmente pubbliche. Non si parla di convenzione con la Regione, ma di definizione di un piano operativo e di sviluppo triennale, con formulazione di budget orientato al pareggio. Certo le scelte organizzative nuove permetteranno ai Centri pubblici una maggiore autonomia, la crescita della loro capacità di gestione, un sempre maggiore riferimento al territorio. In ogni caso si tratta di entità che mediamente hanno poco personale regionale addetto già in partenza e che viene ulteriormente ridotto. I venti Centri di Formazione Professionale avevano in totale 186 dipendenti regionali, con una media perciò inferiore a dieci per Centro. I nuovi Enti di gestione, che sono solo undici, avranno 144 dipendenti regionali trasferiti ai Comuni: ogni Ente perciò avrà un organico di circa tredici unità. Già in partenza sono realtà relativamente poco dimensionate quanto ad organico e certamente la trasformazione in nuovi tipi gestionali permetterà anche una loro crescita organizzativa.

Più drastica la trasformazione dei Centri pubblici regionali in Piemonte. Partendo dal principio che la Regione vuole essere l'Ente di programmazione, finanziamento e verifica della formazione professionale e come tale non vuole essere contemporaneamente anche un gestore, i Centri di F.P. finora gestiti direttamente dalla Regione vengono dati in gestione al Società consortili pubblico/private, anche a maggioranza non pubblica, costituite secondo il diritto civile e non secondo il diritto amministrativo pubblico. Per tali Consorzi vengono richieste le stesse cose che la Legge Regionale richiede a qualsiasi altro Ente che intende gestire formazione professionale. Praticamente si ha una privatizzazione totale della gestione, tanto che tali Enti gestori consortili si rapporteranno alla Regione tramite lo strumento della Convenzione, prevista dalla legge regionale in base alla 845/78. Se si considera che, indipendentemente dal passaggio dei Centri pubblici dalla gestione diretta regionale a quella di società consortili private, anche il Comune di Torino, che gestiva direttamente una notevole quantità di formazione professionale sul territorio metropolitano attraverso i suoi Centri, ha trasferito la gestione di tali Centri a una società Consortile preesistente, si può dedurre che i "Gestori pubblici" in Piemonte stanno modificando il loro modo di essere presenti nel modo della formazione professionale, preferendo passare dalla gestione diretta pubblica a quella fatta attraverso strumenti più vicini al privato.

Nei casi sia dell'Emilia sia del Piemonte ci sembra di riconoscere che, per gestire una formazione professionale nuova, più agile, più aperta al territorio, più rivolta all'utenza, le due Regioni abbiano scelto una forte presenza nella concertazione, nella programmazione, nella valutazione dei percorsi

formativi e sempre di meno una presenza diretta nella erogazione dei servizi di formazione, lasciando maggior spazio alle realtà sociali del territorio, agli Enti nati dal privato sociale e agli attori più vicini al mondo del lavoro.

Ogni trasformazione è segno di un cambiamento anche culturale. L'importante è che al centro di tutto il processo di trasformazione rimanga la formazione dei lavoratori e dei giovani che si preparano ad entrare nel mondo del lavoro, e non principalmente le preoccupazioni per i fattori di tipo finanziario.