

PROTOCOLLO DI INTESA PER IL RINNOVO DEL CCNL DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Proposta aggiornata FORMA – CENFOP (08.05.2021)

La formazione professionale in Italia è caratterizzata, a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, da competenze specifiche attribuite allo Stato e alle Regioni in tema di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) e Formazione Professionale. Ciò ha comportato forti disomogeneità geografiche e di filiera, differenti modelli organizzativi e di finanziamento da Regione a Regione che hanno determinato offerte formative di qualità diseguali, differenti opportunità per gli allievi, condizioni di lavoro e trattamenti economici diversi per il personale, determinati anche dall'applicazione di altri Contratti Collettivi Nazionali di lavoro, differenti opportunità di finanziamento e di gestione per gli Enti.

Seppur di fronte a questo quadro di riferimento disarticolato il settore della Formazione Professionale, anche attraverso la professionalità dei propri operatori, ha saputo riorganizzarsi e continua a garantire ai giovani e agli adulti occupati e disoccupati opportunità formative in grado di facilitare gli inserimenti nel mondo del lavoro, avviando anche interventi di politica attiva a supporto dei servizi al lavoro per giovani e adulti; ha saputo sviluppare, altresì, nuovi servizi per il lavoro a supporto delle politiche attive rivolte ai giovani (vedasi ad esempio Garanzia Giovani) e agli adulti in cerca di occupazione.

Le parti convengono quindi sulla necessità di avere una lettura del sistema formativo.

Si è assistito, infatti, alla recente progressiva affermazione della **"filiera lunga della formazione professionale"**¹ oltre alla sperimentazione prima e la messa a regime del Sistema Duale con il conseguente rilancio dell'istituto dell'apprendistato, la progressiva affermazione delle politiche attive del lavoro pur nel difficile contesto della pandemia. Si sono avviati diffusamente interventi di politica attiva a supporto dei servizi al lavoro per giovani ed adulti avvalendosi di un confronto positivo col sistema produttivo; ci si è dovuti misurare con riforme che hanno modificato profondamente il mondo del lavoro; si richiamano, in particolare, il c.d. Jobs Act (L. 10 dicembre 2014, n. 183) e il decreto "dignità" (Legge, 09/08/2018 n° 96).

A fronte di questo scenario, sommariamente richiamato, si rilevano **"come aspetti positivi"**:

- l'evoluzione della formazione professionale avvenuta in questo decennio, evoluzione che, attraverso la progressiva crescita della filiera lunga della formazione professionale, ha differenziato il suo raggio d'azione acquisendo, progressivamente, le dimensioni di vero e proprio sistema che accoglie un giovane dopo la conclusione positiva della scuola secondaria di primo grado (IeFP) e lo accompagna, offrendogli possibilità di conseguire titoli professionalizzanti, fino alla istruzione superiore non universitaria (ITS). Anche il XVIII Rapporto di monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei percorsi in Duale nella IeFP (a.f. 2018-2019), presentato il 5 maggio 2021, conferma la *"lenta ma graduale ascesa"* dei percorsi svolti dalle Istituzioni Formative rispetto alla *"progressiva discesa, dapprima lenta e poi assai più evidente, soprattutto nell'ultimo anno"* dei percorsi IeFP realizzati dagli Istituti Professionali².
- Lo sviluppo, seppur non omogeneo sul territorio nazionale, di attività formative rivolte agli occupati e ai disoccupati nell'ottica della formazione continua, nonché di percorsi formativi tesi a favorire l'inclusione di soggetti fragili per contrastare il disagio sociale;
- la graduale affermazione delle politiche attive del lavoro (assai ridimensionata nell'intero ultimo anno in questo contesto di pandemia) che si stanno integrando con il mondo della formazione professionale.

¹ La citazione è tratta da **SINAPPSI**, rivista quadrimestrale dell'INAPP (Anno X, n. 3/2020).

Nella Rivista è contenuto in Appendice un articolo a cura di E. Crispolti e A. Carlini dal titolo *"Il quadro del sistema italiano di istruzione e formazione"*. A noi risulta l'analisi tra le più recenti che tratteggia, sia dal punto di vista normativo che quantitativo, il quadro del sistema italiano di istruzione e formazione nel suo complesso, ivi compreso quello della filiera lunga della formazione professionale: *"In una ideale prosecuzione dei percorsi IeFP si collocano le filiere formative dell'Istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) e dell'Istruzione tecnica superiore (ITS)"* (p. 118).

² ANPAL, Report Tecnico. *XVIII Rapporto di monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei percorsi in Duale nella IeFP. A.F. 2018-2019*, a cura di Emmanuele Crispolti, 5 maggio 2021, p. 16.

Ma di questo sistema formativo avvalendoci anche di **ricerche**³, si sono rilevate **“numerosa criticità”** ormai storiche e ampiamente documentate anche dagli Istituti di ricerca preposti (INAPP in primis), quali:

- la disomogeneità geografica del sistema formativo: diffusione disomogenea del sistema formativo tra Nord, Centro e Sud Italia;
- la disomogeneità nell'organizzazione dell'offerta formativa: presenza del percorso formativo di durata triennale per la qualifica professionale, in qualche regione sostituito dall'offerta dell'Istituto Professionale di Stato; non è presente in tutte le regioni il quarto anno per conseguire il diploma professionale; l'offerta formativa denominata IFTS è molto residuale; il 5° anno resta ancora una sorta di anello mancante in assenza dell'IFTS; sotto questo aspetto la filiera professionalizzante verticale ha la necessità e l'urgenza di essere completata per far crescere questa opzione negli allievi e nelle famiglie;
- le disomogeneità organizzative che hanno finito per esaltare le differenze regionali rispetto alle norme generali di sistema, “i livelli essenziali delle prestazioni” (D. lgs. 226/05 e successive normative), disomogeneità che si registrano nella durata dei percorsi formativi, nel governo dei sistemi attraverso i modelli di accreditamento, ... e che spingono ad affermare l'esistenza di “vari sistemi formativi regionali” piuttosto che di “sistema nazionale di formazione professionale”;
- le disomogeneità nel finanziamento dei vari segmenti della filiera professionalizzante;
- le risorse stanziare a livello centrale ormai ferme da più di un decennio e indipendenti dai flussi della domanda di formazione;
- la mancata attenzione del Governo centrale verso il sistema formativo in questo particolare contesto pandemico in contrapposizione agli interventi a favore della scuola pubblica e paritaria;
- l'ampio ricorso all'utilizzo del FSE quale principale fonte di finanziamento che ha determinato una crescente complessità e disomogeneità delle regole gestionali;
- la progressiva “marginalizzazione” e la “scarsa appetibilità” di questo CCNL-FP rispetto ad altri Contratti attinenti il sistema della FP.

Dentro questo scenario le parti ritengono essenziale la valorizzazione e il supporto dell'Ente bilaterale sia nelle fasi prodromiche della trattativa contrattuale sia nel prosieguo per garantire delle relazioni tra forze datoriali e sindacali più fluide che potranno così operare dentro un quadro di riflessioni condivise dentro una attività di monitoraggio e di ricerca continua.

Le parti convengono sulla necessità che dal lavoro di Ebinfop emergano in modo chiaro alcuni aspetti utili ad avere una visione reale del sistema formativo delle regioni e si conviene che il monitoraggio contenga informazioni essenziali quali, ad esempio:

- il numero dei dipendenti del settore;
- la diffusione geografica del settore;
- l'applicazione del CCNL-FP sulle varie tipologie accreditate nelle regioni rispetto agli altri Contratti;
- le figure essenziali richieste dagli accreditamenti regionali;
- le norme applicate al personale coinvolto per l'erogazione della formazione professionale (titoli richiesti, esperienze professionali, disciplina vigente nelle Regioni, ecc.);
- i parametri di finanziamento delle varie tipologie formative;
- il grado di rispetto dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) nelle varie regioni.

In ragione di quanto sopra si conviene sulla necessità di dedicare una parte importante del lavoro della trattativa allo scopo di rivedere l'art. 3, lavoro finalizzato ad avere un Ente Bilaterale che possa operare nella direzione desiderata.

³ Tra le più recenti si possono ricordare le ricerche di:

- Salerno M. G., *L'Istruzione e la Formazione Professionale tra regionalismo e unitarietà. Una prima analisi*, Rubbettino 2019: la ricerca mette in evidenza la disomogeneità e la non coerenza di molta normativa regionale rispetto alle norme nazionali di sistema;
- G. Zagardo, *La IeFP nelle Regioni. Una risposta all'Europa ai tempi del Covid*, dicembre 2020: l'autore aggiorna ogni anno questo quaderno che contiene una fotografia aggiornata della IeFP nelle Regioni.
- Salerno GM – Zagardo G., *Costruire e utilizzare i costi standard nella IeFP. Analisi, indicazioni e proposte*, dicembre 2020: in analogia a quanto effettuato dalla scuola paritaria (cfr. studio di Alfieri A.M. – Grumo M. – Parola M.C. *Il diritto di apprendere. Nuove linee di investimento per un sistema integrato*, G. Giappichelli, Editore Torino 2015), gli autori hanno tentato di elaborare una proposta di costo standard per la IeFP.

Dentro questo scenario, che troverà una più definita forma nel lavoro dell'Ente Bilaterale, le parti convengono sulla necessità di definire insieme degli **orientamenti generali** quali:

- **La definizione della rappresentanza**

l'obiettivo è quello di certificare la rappresentanza delle parti sociali firmatarie del presente contratto anche attraverso l'adesione e la sottoscrizione del Protocollo interconfederale sulla Rappresentanza.

- **La definizione del campo di applicazione del CCNL-FP**

Si conviene sulla necessità di condurre una trattativa che renda il CCNL-FP rinnovato "appetibile" e "aperto" anche a nuovi attori che si affacciano per l'erogazione della formazione professionale e dei servizi nelle politiche attive del lavoro.

Per raggiungere questo obiettivo strategico si conviene che il CCNL-FP sia "rinnovato" soprattutto negli aspetti:

- dell'adeguamento alla normativa del lavoro vigente e alla nuova formazione professionale;
- della flessibilità organizzativa;
- del potenziamento delle risorse finanziarie a sostegno del sistema formativo;
- della semplificazione dei livelli di contrattazione.

A scopo esemplificativo si ritiene fondamentale che la trattativa sia indirizzata a:

a. Adeguare la normativa del lavoro vigente e alla nuova formazione professionale

molta parte della normativa di riferimento contenuta nel CCNL-FP 2011 – 2013 non è più adeguata alla normativa vigente, a partire dal protocollo di intesa politica per il rinnovo del CCNL-FP (18 luglio 2011).

Le parti convengono sul fatto che un articolato siffatto possa diventare appetibile ad una pluralità di soggetti che operano nel sistema formativo e nelle politiche attive del lavoro solo se reso più "flessibile" e il personale più "incentivato", come indicati nei successivi punti b. e c.

b. Potenziare la flessibilità organizzativa

Si ritiene che la flessibilità organizzativa passi attraverso alcune modifiche del vigente contratto soprattutto negli aspetti:

1. **l'orario di lavoro** dentro una logica tesa alla razionalizzazione dell'impiego del personale;
2. **i profili e i livelli** non più adeguati;
3. l'attività didattica (didattica in presenza, didattica a distanza, per piccoli gruppi attività di P.A.L nelle imprese);
4. lo svolgimento dell'attività formativa (in presenza e fuori sede).

c. Intervenire sulle risorse finanziarie a sostegno del sistema formativo

Per le ragioni esposte sopra si ritiene che l'attesa di un miglioramento economico legato al rinnovo del CCNL-FP, legittimamente auspicato da tutti gli operatori del settore, passi attraverso tre vie:

1. un negoziato forte con la IX Commissione perché si faccia portavoce della necessità di una rimodulazione dei parametri di finanziamento;
2. un'azione, una pressione congiunta delle parti nei confronti degli enti regionali che definiscono i singoli sistemi formativi;
3. una trattativa con le OO.SS. per rimodulare alcuni degli attuali costi contrattuali.

d. Semplificare i livelli della contrattazione

Si lavorerà congiuntamente allo scopo di riconsiderare gli attuali livelli del Contratto (nazionale, regionale, di ente) proponendo che accanto ad un CCNL nazionale assai leggero, sia dato più spazio alla "Contrattazione di secondo livello", per renderlo applicabile in relazione alle differenti condizioni.

e. Superare la matrice pubblicista

Altra questione di reciproco interesse per un contratto innovativo è quella di superare la

matrice pubblicistica attraverso una riforma contrattuale consapevole del quadro ampiamente definito nei passi che precedono; ciò passa attraverso la rimodulazione di alcuni costi presenti nell'attuale CCNL-FP anche attraverso possibili razionalizzazioni nei seguenti aspetti:

- malattie brevi
- permessi retribuiti
- distacchi sindacali

Dentro un quadro siffatto **le parti congiuntamente riaffermano l'impegno:**

- a sostenere il Contratto Nazionale di Comparto, quale riferimento per le Istituzioni e per i lavoratori impegnati nell'Istruzione e Formazione Professionale, superiore, continua e ricorrente, apprendistato, nei servizi di politica attiva del lavoro che, nelle forme pattizie, che verranno stabilite, tenga in debito conto le specificità territoriali individuando le materie e gli ambiti della contrattazione di secondo livello, regionale e di Ente;
- a semplificare l'articolato del CCNL evitando la riproduzione della normativa vigente;
- a disciplinare l'attività didattica a distanza e il lavoro agile;
- a valorizzare la complessità crescente nella organizzazione del lavoro;
- a certificare la rappresentanza delle parti sociali firmatarie del presente contratto anche attraverso l'adesione e sottoscrizione del Protocollo interconfederale sulla Rappresentanza;
- a sostenere, presso tutte le sedi competenti, l'impegno politico per l'applicazione di un unico CCNL di Comparto, a garanzia della qualità dell'offerta formativa e della parità di condizioni di accesso e di gestione dei finanziamenti pubblici destinati alle diverse macro-tipologie del sistema formativo e la necessità che le Regioni adottino e rendano vincolanti per la partecipazione ai bandi e per l'accesso ai finanziamenti pubblici tutti i requisiti dell'accreditamento previsti;
- a trovare la modalità di valorizzare il personale nella realizzazione delle attività formative;
- ad aprire la trattativa per il rinnovo del Contratto di lavoro che disciplini i rapporti esistenti nel comparto, per condividere le nuove complessità, cercando le necessarie condizioni per riconoscere la necessaria valorizzazione, per riconoscere la produttività ed il merito, garantendo il reale potere d'acquisto delle retribuzioni del personale;
- ad intraprendere azioni congiunte nei confronti delle Regioni per garantire livelli di qualità dell'offerta formativa e la sostenibilità del sistema.;
- a scegliere il metodo del confronto, per affrontare le prospettive di sviluppo e i processi di ristrutturazione che dovessero rendersi necessari.